

**STÄDTEBAU-  
FÖRDERUNG**

von Bund, Ländern und  
Gemeinden



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

im Bundesamt für Bauwesen  
und Raumordnung



## **Städtebaulicher Denkmalschutz 2009 – 2015**



Zwischenevaluierung des  
Städtebauförderungsprogramms



Zwischenevaluierung des Städtebauförderungsprogramms  
Städtebaulicher Denkmalschutz  
2009–2015

Das Projekt der städtebaulichen Begleitforschung wurde vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Auftrag des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI) durchgeführt.

## IMPRESSUM

### **Herausgeber**

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

### **Wissenschaftliche Begleitung**

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)  
im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)  
Referat I 7–Baukultur und Städtebaulicher Denkmalschutz  
Ricarda Ruland, Lena Hatzelhoffer  
ricarda.ruland@bbr.bund.de

### **Begleitung im Bundesministerium**

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI)  
Referat SW I 5–Baukultur, Städtebaulicher Denkmalschutz  
Anke Michaelis-Winter

### **Auftragnehmer**

Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH, Berlin  
Daniela Michalski (Projektleitung),  
Franciska Frölich von Bodelschwingh, Robert Riechel, Wolf-Christian Strauss  
Studentische Mitarbeit: Deniz Ucar

### **Redaktion**

Patrick Diekelmann (Difu)

### **Stand**

Oktober 2018

### **Gestaltung**

DreiDreizehn Werbeagentur GmbH, Berlin

### **Bildnachweis**

Umschlagvorderseite: Stadt Lemgo, Quelle: Stadt Lemgo

### **Vervielfältigung**

Alle Rechte vorbehalten

Die vom Auftragnehmer vertretene Auffassung ist nicht unbedingt mit der des Herausgebers identisch.

Bonn 2020



## Liebe Leserinnen und Leser,

die Städtebauförderung prägt das Bild unserer Städte. Seit nunmehr fast drei Jahrzehnten unterstützen Bund und Länder im Programm Städtebaulicher Denkmalschutz Kommunen dabei, ihr baukulturelles Erbe zu erhalten und zu entwickeln. Die historischen Stadtbereiche sind Orte von besonderer Bedeutung. Sie stiften Identität und Heimat, sie sind Orte gesellschaftlicher, wirtschaftlicher und kultureller Aktivitäten und attraktive touristische Ziele. Das macht der vorliegende Evaluierungsbericht mit seinen 30 Fallstudien deutlich. Fast 600 Städte haben seit dem Start 1991 Mittel des Programms erhalten, um historische Gebäude zu retten, öffentliche Räume zu sanieren und die historischen Quartiere in ihrer Funktion zu stärken. Öffentliche Maßnahmen und das Engagement privater Eigentümer ergänzen einander. Erfreulich ist, dass die Sanierung von Gebäuden das Wohnen in den historischen Stadtbereichen attraktiver macht und den Gebäudeleerstand auch in schrumpfenden Regionen verringert. Auch Maßnahmen der Grün- und Freiraumentwicklung stärken das Erscheinungsbild der historischen Stadtbereiche und sind wichtige Beiträge im Rahmen der städtebaulichen Klimaanpassung.

Bei allen positiven Wirkungen, die bisher erzielt wurden, zeigt der Bericht aber auch die anhaltenden Herausforderungen: Dazu zählen die Aktivierung privater Eigentümer, die Umsetzung großer Sanierungsvorhaben oder der Umgang mit Verkehrsproblemen in den historischen Stadtbereichen. Die energetische Sanierung von denkmalgeschützten Gebäuden und Stadtquartieren bleibt ebenfalls eine anspruchsvolle Aufgabe, die auch in der ab 2020 geltenden neuen Programmstruktur der Städtebauförderung mit Tatkraft angegangen werden kann.

Ich wünsche Ihnen eine informative Lektüre.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. Eltges'. The signature is stylized and fluid.

Dr. Markus Eltges  
Leiter des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)



# Inhalt

<b>1. Kurzfassung</b>	<b>9</b>
<b>2. Einleitung</b>	<b>14</b>
2.1 Evaluierungsgegenstand und Ziel der Evaluierung	14
2.2 Programmstrategie im Städtebaulichen Denkmalschutz	14
2.3 Untersuchungsansatz und Methodik der Evaluierung	15
<b>3. Zahlen und Fakten zum Bund-Länder-Programm</b>	<b>21</b>
3.1 Das Programm auf Bundesebene	21
3.2 Das Programm in den Ländern	22
3.3 Fördervoraussetzungen im Städtebaulichen Denkmalschutz	23
3.4 Fördergegenstände im Städtebaulichen Denkmalschutz	25
3.5 Programmbegleitung im Städtebaulichen Denkmalschutz	30
<b>4. Die Programmumsetzung auf kommunaler Ebene</b>	<b>35</b>
4.1 Programmstädte im Städtebaulichen Denkmalschutz	35
4.2 Programmgebiete im Städtebaulichen Denkmalschutz	37
<b>5. Programmumsetzung und übergreifende Wirkungen des Programms – was wurde erreicht, was wurde nicht erreicht?</b>	<b>41</b>
5.1 Erhalt des historischen Gebäudebestandes	41
5.2 Sanierung des historischen Gebäudebestandes	45
5.3 Sanierung des öffentlichen Raums	52
5.4 Funktionsstärkung in den historischen Stadtquartieren	57
<b>6. Erfolgsfaktoren und Hemmnisse bei der Programmumsetzung – Wie wurden die Ziele und Effekte erreicht?</b>	<b>65</b>
6.1 Entwicklung integrierter kommunaler Handlungsstrategien	65
6.2 Instrumente zur Qualitätssicherung	68
6.3 Kooperationspartner und unternehmerisches sowie bürgerschaftliches Engagement in den Programmgebieten	73
6.4 Zielerreichungsgrad und Einschätzungen zum Programm Städtebaulicher Denkmalschutz	78
<b>7. Empfehlung: Fortführung und Stärkung des Programms</b>	<b>83</b>
<b>8. Städteporträts</b>	<b>87</b>
<b>9. Anhang</b>	<b>119</b>



Andernach, Foto: Daniela Michalski, Difu

# 1. Kurzfassung

Mit der vorliegenden Evaluierung wurden die Wirkungen und Effekte des Bund-Länder-Programms Städtebaulicher Denkmalschutz für den Zeitraum 2009 bis 2015 überprüft. Damit fand die erste bundesweite Evaluierung des Programms Städtebaulicher Denkmalschutz statt. Für Maßnahmen des Programms Städtebaulicher Denkmalschutz standen in den Jahren 2009 bis einschließlich 2015 insgesamt Bundesfinanzhilfen in Höhe von 716 Mio. Euro bereit. Davon wurden 484 Mio. Euro für die Programmstädte der neuen Länder und 232 Mio. Euro für die Programmstädte der alten Länder zur Verfügung gestellt. Die Programmmittel wurden für 588 Maßnahmen in insgesamt 503 Städten verwendet. 507 von den 588 Maßnahmen waren städtebauliche Gesamtmaßnahmen. Eine entsprechende Förderung erhielten 435 Städte. Die übrigen Fördermaßnahmen waren Einzelmaßnahmen zum Erhalt von ortsbildprägenden Gebäuden.

Die Merkmale der jeweiligen Programmstädte und Programmgebiete sind sehr heterogen. Mit Blick auf die Einwohnerzahlen erhielten im Evaluierungszeitraum vor allem kleine und mittlere Städte eine Förderung im Städtebaulichen Denkmalschutz. In den neuen Ländern sind die Programmstädte mit einem Anteil von 72 % überwiegend schrumpfend, in den alten Ländern mit insgesamt 74 % mehrheitlich wachsend (vgl. Kap. 4.1 Programmstädte im Städtebaulichen Denkmalschutz). Zudem sind die Programmgebiete der neuen Länder deutlich größer als die der alten Länder und weisen längere Durchführungszeiträume für die Programmumsetzung auf. Bereits diese rein quantitativen Merkmale geben einen Hinweis auf die unterschiedlichen Ausgangslagen und Herausforderungen der Programmstädte im Städtebaulichen Denkmalschutz.

Ziele des Programms Städtebaulicher Denkmalschutz sind der Erhalt, die Weiterentwicklung und Revitalisierung von historischen Stadtkernen und -bereichen. Um diese Ziele zu erreichen, werden Sicherungs- und Modernisierungsmaßnahmen an Gebäuden sowie Sanierungsmaßnahmen in den öffentlichen Räumen der Programmgebiete gefördert. Die Herstellung von Barrierefreiheit sowie Investitionen in Grünmaßnahmen bilden einen weiteren Fördergegenstand. Zusätzlich können Ordnungsmaßnahmen und die Vorbereitung sowie Begleitung der Programmumsetzung finanziell unterstützt werden. Ausnahmsweise können auch Neubauten im Zusammenhang mit der Erweiterung historischer Ensembles förderfähig sein.

Mit Hilfe der Fördermittel haben die Programmstädte der neuen und alten Länder im Evaluierungszeitraum unterschiedliche Aufgaben bewältigt. Exemplarisch wurde dies anhand von 30 Fallstudien untersucht. Am Ende des Evaluierungszeitraums galten in den bestehenden

Programmgebieten bundesweit noch 13.986 Gebäude als sanierungsbedürftig, 10.885 Objekte davon befinden sich in den neuen Ländern.

Die Programmstädte der neuen Länder haben die Fördermittel mehrheitlich für private und öffentliche Vorhaben gleichermaßen verwendet. Am Ende des Evaluierungszeitraums fanden sich in den Programmgebieten jedoch noch zahlreiche, überwiegend private Gebäude, die stark in ihrer Substanz gefährdet sind. Sie gelten im Zuge der künftigen Programmumsetzung als „Dicke Brocken“ und können nur mit umfangreichen Investitionen vor dem weiteren Verfall gerettet werden. Allerdings gestaltet sich die Mobilisierung der privaten Eigentümer schwierig und sehr zeitintensiv.

Die Programmstädte der alten Länder haben sich zumeist darauf konzentriert, mit Hilfe der Programmmittel Investitionen in öffentliche Räume und Gebäude vorzunehmen. Wenn private Sanierungsmaßnahmen gefördert werden, gilt es vor allem, einen generellen Sanierungsstau abzubauen und das historische Erscheinungsbild in den Programmgebieten zu qualifizieren. Es hat sich allerdings herausgestellt, dass die Programmgebiete oft zu klein und die Durchführungszeiträume für die Programmumsetzung häufig zu knapp bemessen sind, um die Programmziele zu erreichen.

Zu den verbleibenden Sanierungsaufgaben in den Programmgebieten beider Programmteile zählen auch große historische Gebäudekomplexe wie Klöster, Kasernen, Industriegebäude und Ähnliches. Sie gelten ebenfalls als „Dicke Brocken“ und sind sowohl in den neuen als auch in den alten Ländern anzutreffen. Die Großstrukturen weisen nach teilweise jahrzehntelangem Leerstand dringenden Sanierungsbedarf auf. Häufig fehlt es an Nutzungskonzepten, und fast immer reichen die Programmmittel vor Ort nicht aus, um neben der Rettung der „Dicken Brocken“ die aktuellen Sanierungsmaßnahmen nicht zu vernachlässigen. Auffallend sind vor allem die langen Zeiträume, welche die Sanierung einer Großstruktur in den Programmgebieten in Anspruch nimmt oder bereits beansprucht hat. Einige Programmstädte konnten im Evaluierungszeitraum die Sanierung einer solchen Großstruktur nach vielen Jahren erfolgreich zum Abschluss bringen. Zahlreiche Städte stehen aber noch am Anfang einer solchen Sanierungsaufgabe.

Zur Rettung von dringend sanierungsbedürftigen Gebäuden und leerstehenden Großstrukturen hat sich in vielen Programmstädten die Strategie des kommunalen (Zwischen-)Erwerbs durch die Kommune als erfolgreich erwiesen. Private Eigentümer sind trotz der Bereitstellung von Fördermitteln oft finanziell und organisatorisch nicht in der Lage, umfassende Sanierungsaufgaben in Angriff

zu nehmen. Wenn die Kommune die Verantwortung für die Objekte übernimmt, kann mit mehr Planungssicherheit nach sanierungsbereiten Investoren gesucht oder eigenverantwortlich an Umnutzungs- und Sanierungskonzepten gearbeitet werden.

In zahlreichen Programmstädten fanden im Evaluierungszeitraum Maßnahmen zur Sanierung der öffentlichen Räume als Teil der Programmumsetzung statt. Dabei hat sich die Herstellung von Barrierefreiheit/Barrierearmut als Grundprinzip bei der Erneuerung von Straßen und Plätzen etabliert. Investitionen in die öffentlichen Räume haben vielerorts Synergieeffekte bewirkt. Qualitätsvoll gestaltete Freiräume sind häufig eine Voraussetzung dafür, dass private Investitionen in den Wohnungs- und Gebäudebestand erfolgen und auch im Anschluss an eine Förderung programmunabhängig vorgenommen werden. Eine noch nicht gelöste Aufgabe im öffentlichen Raum stellt für viele Städte die Unterbringung des ruhenden Verkehrs dar.

Für eine Funktionsstärkung in den Programmgebieten hat sich sowohl die Aufwertung der öffentlichen Räume als auch die umfassende Sanierung der Gebäudebestände als elementar herausgestellt. Vor allem saniertes Wohnraum wird in den Programmgebieten stark nachgefragt, wie die Untersuchung der 30 Fallstudien bestätigt hat. Leerstand ist fast ausschließlich in unsanierten Objekten anzutreffen, das gilt sowohl für die neuen als auch für

die alten Länder. Mit zunehmendem Sanierungsfortschritt und Stärkung der Wohnfunktion siedeln sich nachweislich auch Wohnfolgeeinrichtungen in den Programmgebieten der Fallstudienstädte an. Problematisch ist hingegen die Stärkung gewerblicher Funktionen in den Programmgebieten. Hier ist allein die Sanierung von Gebäuden nicht ausreichend, um Leerstände zu vermeiden. Ladenleerstand als Folge von kleinteiliger Parzellierung und zunehmendem Druck durch den Strukturwandel im Einzelhandel deutet sich in vielen Programmgebieten an.

Zur Bewältigung der noch ausstehenden Aufgaben benötigt das Programm Städtebaulicher Denkmalschutz eine deutliche Aufstockung der Programmmittel. In den neuen Ländern sind es die noch sanierungsbedürftigen, derzeit stark vom Verfall gekennzeichneten privaten Gebäude, die zu einem höheren Bedarf an Förderung führen. In den alten Ländern entsprechen die zu kleinen Programmgebietsgrößen als Folge einer zu geringen Mittelbereitstellung nicht dem tatsächlichen Bedarf in den Städten. Für die Sanierung und Umnutzung von historischen Großstrukturen reichen weder die Programmmittel noch die geplanten Durchführungszeiträume im Programm Städtebaulicher Denkmalschutz aus. Darüber hinaus muss stärker als bislang in den Umbau gewerblicher Gebäudeeinheiten investiert werden, um Leerstände zu vermeiden und die Programmgebiete in ihren jeweiligen Funktionen zu stärken.

## Abstract: Interim evaluation of the Urban Development Funding Programme for the Protection of Urban Architectural Heritage 2009–2015

The present evaluation was conducted to assess the effects and impacts of the joint federal/state Programme for the Protection of Urban Architectural Heritage in the period 2009 to 2015. It was the first such Germany-wide evaluation to be done of the programme. Between 2009 and late 2015 a total of 716 million euros in federal financial assistance was provided to measures under the Programme for the Protection of Urban Architectural Heritage. Towns and cities in the five eastern federal states benefitted from 484 million euros of that funding, those in the western federal states from 232 million euros. Programme funding was provided to 588 measures in a total of 503 towns and cities. Of those, 507 measures in 435 towns and cities covered an urban area. The remaining 81 measures supported the preservation of individual significant buildings in the towns and cities.

The towns, cities and regions included in the programme are very heterogeneous in terms of their characteristics. It was especially small and medium-sized towns and cities which received funding during the evaluation period to support the preservation of urban historic sites. Most of the towns and cities in the five eastern federal states, that is 72 %, are shrinking, while the majority in the western federal states, namely 74 %, are growing (see 4.1, Towns and Cities Included in the Programme for the Protection of Urban Architectural Heritage). The regions in the five eastern states are also significantly larger than those in the other federal states and they have longer programme implementation periods. These purely quantitative features already provide an indication of the towns and cities' different starting positions and the different challenges they face.

The objectives of the Programme for the Protection of Urban Architectural Heritage are to maintain, develop and revitalise historic urban centres and areas. To achieve these objectives, funding is provided to secure and modernise buildings and to refurbish public spaces in the programme regions. Ensuring barrier-free access and investments in greening measures are other targets of the programme funding. In addition, funding can be allocated to administrative measures as well as preparations for and ongoing support during programme implementation. By way of exception, new buildings linked to projects to expand historic ensembles may also be eligible for funding.

Towns and cities across Germany's federal states used the funding to carry out a variety of tasks during the evaluation period. These were investigated in 30 example case studies. At the end of the evaluation period, 13,986

buildings were still classed as "in need of repair", 10,885 of which were located in the five eastern federal states.

The majority of the towns and cities in the five eastern federal states used the available funding for both private and public projects. Nevertheless, at the end of the evaluation period there were still numerous, mainly privately owned buildings, which were in a state of serious disrepair. For the purposes of future programme implementation, these properties are classed as "tough nuts" which require massive investment to avert the risk of further deterioration. However, mobilising private owners is proving difficult and very time-consuming.

Most towns and cities in Germany's western federal states focused on using the available funding to make investments in public spaces and buildings. Where support is being used to redevelop privately-owned properties, key aspects are reducing current backlogs in terms of redevelopment work and enhancing the historic appearance of towns and cities in the programme regions. Nonetheless, it has become apparent that the regions are often too small and programme implementation periods are frequently too short to be able to achieve the objectives set.

The remaining redevelopment work in the programme regions in both the eastern and western federal states includes large-scale historic architectural complexes such as monasteries, barracks, industrial buildings and the like. These have also been classified as "tough nuts" and are located across the whole of Germany. The large structures are in desperate need of repair after remaining vacant, in some cases for decades. Often, what is lacking is a utilisation plan, and the local programme funding is usually insufficient to both save these "tough nuts" and carry out ongoing renovation work. What is particularly striking is the length of time which the redevelopment of large structures takes or has already taken. Over the evaluation period, some towns and cities covered by the programme were able to complete work on one of their large structures after a period of many years. Numerous others are still in the early stages of such work, though.

One strategy which has proved successful when it comes to saving buildings and vacant large structures in desperate need of repair involves the local authority making an (interim) acquisition of these properties. Despite the availability of funding, private owners are often not in a position, financially or organisationally, to take on large-scale renovation work. Where local authorities take

over responsibility for such properties, this can create more planning security when it comes to finding investors prepared to get involved or when drawing up own repurposing and redevelopment concepts.

During the evaluation period numerous towns and cities took steps to redevelop public spaces under the programme. Accessibility has become a firmly established basic principle when it comes to upgrading roads and public places. In many towns and cities, investing in public spaces has created synergy effects. High-quality open spaces are often a precondition for private investment in the housing and building stock and for ensuring that such investment continues to be made beyond the end of the funding term. Many towns and cities have still not been able to solve the issue of how to accommodate stationary traffic in the public sphere.

Both the upgrading of public spaces and the comprehensive redevelopment of existing buildings have proved fundamental when it comes to improving the proper functioning of towns and cities. Redeveloped housing in particular is in high demand in the programme regions, as an analysis of the 30 case studies shows. Almost all of the vacant buildings in both the eastern and western federal states are unmodernised properties. The more progress is made in terms of refurbishment and

improving the residential function of such properties, the more residential amenities can demonstrably be found in the case study towns and cities in the programme regions. Improving the commercial functions of properties in these regions is, by contrast, problematic, because redeveloping commercial buildings is not enough to avoid vacancies. It is becoming apparent in many regions that shops are remaining vacant as a consequence of small plot structures and increasing pressure due to ongoing structural changes in the retail sector.

To be able to accomplish the tasks remaining, the Programme for the Protection of Urban Architectural Heritage needs a substantial increase in funding. It is the privately owned derelict buildings still in need of repair which are driving this need for more funding in the eastern federal states. In the western federal states, the fact that the programme regions are too small as a result of too little funding being allocated means that the actual needs of towns and cities are not being met. Neither the programme funding nor the planning implementation periods are sufficient for the redevelopment and repurposing of large historic structures. Further, more funding needs to be allocated for the restructuring of commercial units in order to avoid vacancies and to improve the programme regions' respective functions.



Stralsund, Foto: Daniela Michalski, Difu

## 2. Einleitung

Das Städtebauförderungsprogramm Städtebaulicher Denkmalschutz wurde 1991 für die neuen Länder aufgelegt und 2008 erstmals evaluiert. Seit dem Jahr 2009 kommen die Programmmittel im gesamten Bundesgebiet zum Einsatz. Mit diesem Bericht erfolgt somit eine erste bundesweite Evaluierung des Bund-Länder-Programms Städtebaulicher Denkmalschutz. Er veranschaulicht das Programm mit Zahlen und Fakten, beleuchtet die Nachfrage nach den verschiedenen Fördergegenständen,

analysiert die Zielerreichung und die übergreifenden Wirkungen des Programms im Evaluierungszeitraum. Darüber hinaus benennt er Erfolgsfaktoren und Hemmnisse bei der Programmumsetzung. In den folgenden Unterkapiteln werden zunächst die Ziele der Evaluierung, der Evaluierungsgegenstand, die Programmstrategie im Städtebaulichen Denkmalschutz sowie der Untersuchungsansatz und die Methodik der Evaluierung skizziert.

### 2.1 Evaluierungsgegenstand und Ziel der Evaluierung

Historische Stadtkerne und Stadtbereiche sind von herausragender Bedeutung für die Kommunen und ihre lokale Identität. Stadtbildprägende Denkmale und historische Gebäude sind außerdem fester Bestandteil eines attraktiven Wohnungsmarktes, Grundlage für eine ansprechende Einkaufs- und Erlebnisatmosphäre, Standortfaktor für die Wirtschaft und wichtig für die touristische Anziehungskraft einer Stadt. Der Erhalt der Gebäudebestände und die zukunftsfähige Entwicklung der historischen Quartiere zur Anpassung an veränderte demografische, klimatische und gesellschaftliche Anforderungen sind daher von großem öffentlichem Interesse.

Für die Städte und Gemeinden im Bundesgebiet sind mit dem Erhalt und der Sanierung der historischen Gebäude und des öffentlichen Raumes zahlreiche Aufgaben und Herausforderungen verbunden. Damit das baukulturelle Erbe dauerhaft erhalten werden kann, müssen die historischen Bestände kontinuierlich instandgesetzt, modernisiert und an die aktuellen Bedarfe und Standards angepasst werden. Dabei gilt es unter anderem, bestehende Nutzungen zu stärken, neue Nutzungskon-

zepte zu entwickeln, energetische Sanierungen unter Wahrung denkmalpflegerischer Belange durchzuführen, bauliche Anpassungen zugunsten von Barrierefreiheit bzw. -armut vorzunehmen sowie Funktionalität zu sichern und Aufenthaltsqualität herzustellen.

Bund und Länder unterstützen die Kommunen dabei, diese Herausforderungen zu bewältigen. Sie stellen im Bund-Länder-Programm Städtebaulicher Denkmalschutz Finanzhilfen bereit, damit die historischen Gebäudebestände, Ensembles und der öffentliche Raum erhalten, modernisiert und zukunftsfähig weiterentwickelt werden können. Welche Effekte mit dem Einsatz von Städtebauförderungs-mitteln erzielt wurden, ist gemäß Artikel 104 b Abs. 2 des Grundgesetzes (GG) regelmäßig zu evaluieren. Entsprechend wird mit der vorliegenden Evaluierung die Wirkung der eingesetzten Programmmittel in den über 500 Programmgebieten des Städtebaulichen Denkmalschutzes überprüft. Für die Programmjahre 2009 bis 2015 werden die erzielten Ergebnisse veranschaulicht, die Synergieeffekte aufgezeigt sowie der weitere Handlungsbedarf im Städtebaulichen Denkmalschutz identifiziert.

### 2.2 Programmstrategie im Städtebaulichen Denkmalschutz

Ziel des Programms Städtebaulicher Denkmalschutz ist es, historische Stadtkerne und Stadtbereiche in ihrer baulichen und strukturellen Eigenart sowie Geschlossenheit zu sichern, zu stärken und zu entwickeln. Über die jeweiligen Einzeldenkmale, Straßen und Plätze hinaus sollen historische Quartiere in ihrem städtebaulichen Zusammenhang für alle Bereiche des Lebens – Wohnen, Arbeiten, Handel, Kultur und Freizeit – und für alle Gruppen der Stadtgesellschaft wie für Gäste gleichermaßen attraktiv gestaltet werden. Diese Grundsätze und Ziele im Städtebaulichen Denkmalschutz gehen auf die „Neuruppiner Erklärung“ zurück, die 1991 den Grundstein für das Programm und die dafür vom Bund berufene Expertengruppe Städtebaulicher Denkmalschutz legte.

Zur Stärkung und Erneuerung der historischen Quartiere fördert das Programm städtebauliche Gesamtmaßnah-

men. Im Einzelnen stehen Mittel für die Sicherung, Modernisierung und Instandsetzung sowie den Aus- und Umbau von erhaltenswerten privaten bzw. öffentlichen Gebäuden und Ensembles, für Erhalt und Gestaltung des öffentlichen Raums sowie für Ordnungsmaßnahmen zur Wiederherstellung des historischen Stadtbildes und Stadtgrundrisses zur Verfügung. Darüber hinaus sind Maßnahmen zur Vorbereitung und Begleitung des Vorhabens wie die Erarbeitung und Fortschreibung von Planungsgrundlagen (u. a. integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte) förderfähig. In Ausnahmefällen ist auch die Ergänzung von geschichtlich bedeutsamen Ensembles durch Neubaumaßnahmen möglich. Seit 2015 wird zudem die Bedeutung des Erhalts und der Entwicklung von Grün- und Freiräumen sowie der Barrierearmut bzw. -freiheit durch einen gesonderten Fördertatbestand unterstrichen.

Damit das Programm den Stadterneuerungsprozess in den Kommunen auch unter sich wandelnden Rahmenbedingungen zielgerichtet unterstützt, wird die Programmausrichtung kontinuierlich reflektiert und bei Bedarf weiterentwickelt. So gab das Bundesbauministerium 2010 anlässlich der Erweiterung des Programms auf die alten Länder die „Programmstrategie Städtebaulicher Denkmalschutz“ mit aktualisierten Zielen und Positionen zu den Programmschwerpunkten heraus. Am Grundsatz des Programms, historisch wertvolle Ensembles dauerhaft zu erhalten und weiterzuentwickeln, wird festgehalten. Der räumliche Zuschnitt der möglichen Programmgebiete wird seitdem jedoch weiter gefasst. Hat sich der Städtebauliche Denkmalschutz in den ersten Programmjahren seit der Einführung 1991 zunächst auf den Erhalt und die Stärkung der historischen Stadtkerne in den neuen Ländern konzentriert, stehen seit der Ausweitung auf die alten Länder 2009 auch die stadtbildprägenden Siedlungen der 1920er- bis 1930er-Jahre sowie der Nachkriegsmoderne im Fokus. Zusätzlich können

stadtbildprägende Industriedenkmale zum Gegenstand der Förderung gemacht werden.

Die Erweiterung des Programms um weitere wichtige historische Standorte ermöglicht es den Kommunen, die Aufmerksamkeit im Städtebaulichen Denkmalschutz auf die Qualitäten ganz unterschiedlicher Zeitschichten zu richten. Die verschiedenen Bauepochen stehen für die historische Vielfalt der Europäischen Stadt, welche im Sinne der Leipzig Charta nachhaltig weiterzuentwickeln ist. Die Programmstrategie betont darüber hinaus die Bedeutung einer integrierten Befassung aller Programmteilnehmer mit sich wandelnden Einflüssen und Aufgaben und verweist in diesem Zusammenhang auf neu hinzugekommene Herausforderungen. Hierzu zählen beispielsweise die energetische Stadterneuerung unter Wahrung des baukulturellen Erbes oder auch der Erhalt der kleinteiligen Parzellenstruktur vor dem Hintergrund zunehmender Flächenbedarfe im Einzelhandel.

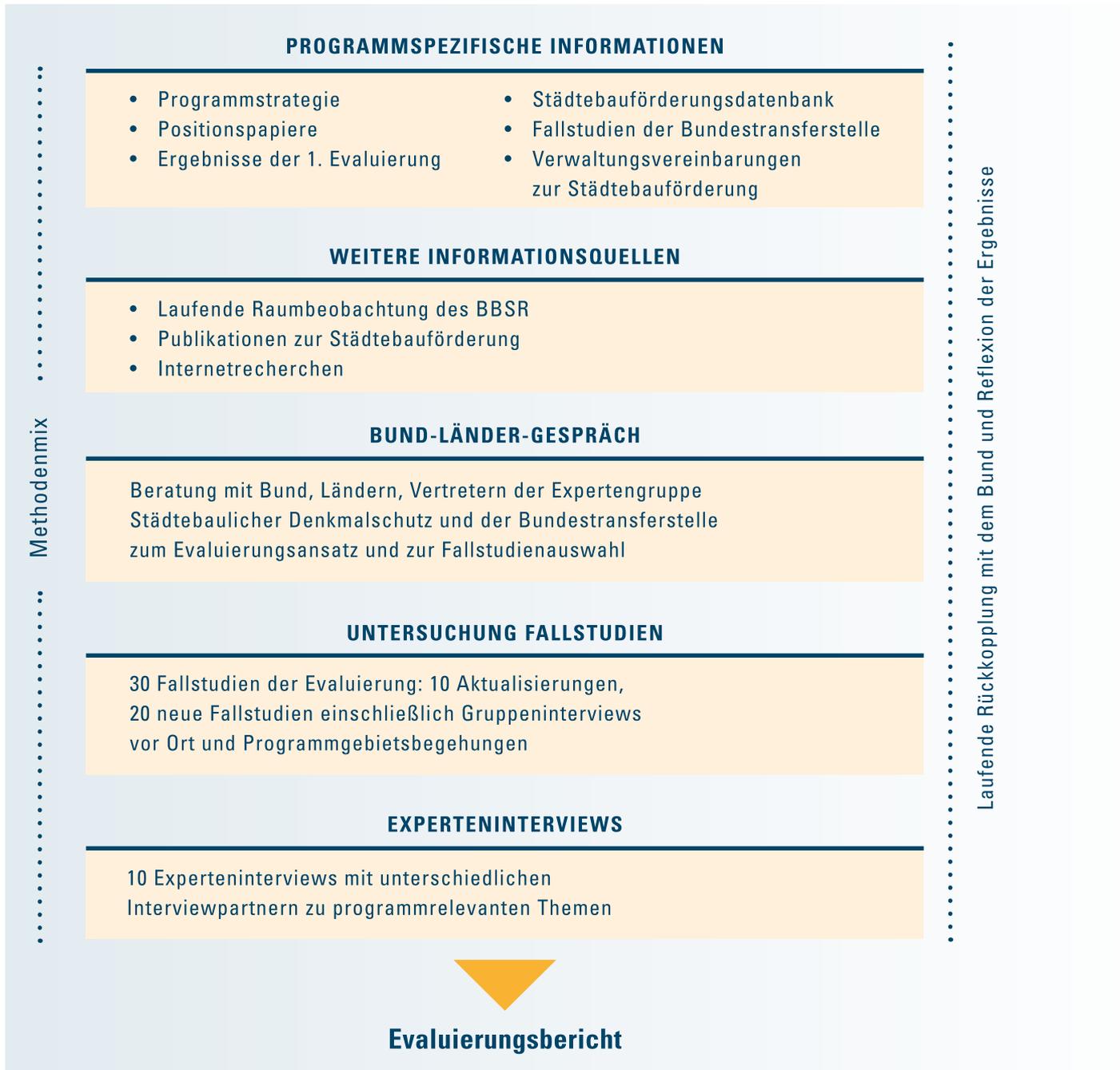
## 2.3 Untersuchungsansatz und Methodik der Evaluierung

Die Ziele des Programms Städtebaulicher Denkmalschutz bilden den Ausgangspunkt für den Untersuchungsansatz und die Methodik der einzelnen Evaluierungsschritte. Im Fokus der Evaluierung steht die Frage, ob und in welchem Maße die Ziele mit den bereitgestellten Fördermitteln erreicht werden konnten. Dabei wurden im Einzelnen folgende Aspekte überprüft:

- Prozess: länderspezifische Schwerpunktsetzungen bei der Programmumsetzung und Wirksamkeit dieser Schwerpunkte
- Programmvollzug: Stand der Umsetzung in den Programmstädten
- Ergebnis: Wirkungen und Synergieeffekte der Maßnahmen
- Nachhaltigkeit: Dauerhaftigkeit der erzielten Ergebnisse
- Effizienz: finanzieller und personeller Aufwand in Relation zu den erreichten Zielen
- Relevanz: Eignung des Programms und der zur Verfügung stehenden Instrumente für die Erreichung der gesetzten Ziele

Zur Untersuchung dieser Aspekte wurde ein vielschichtiger Methodenansatz gewählt, der sich an dem für die Evaluierung von Programmen der Städtebauförderung veröffentlichten Leitfaden orientiert. Programmspezifische und weitere Informationsquellen wurden gesichtet und quantitative Daten ausgewertet. Ein Bund-Länder-Gespräch, Fallstudien sowie ausgewählte Experteninterviews ermöglichten zudem qualitative Einblicke in die Programmumsetzung. Abbildung 1 veranschaulicht die einzelnen Bausteine der Evaluierung sowie die eingesetzten Methoden.

Abbildung 1: Bausteine der Evaluierung



Quelle: Deutsches Institut für Urbanistik (Difu)

### Informationsquellen

Programmspezifische Grundlagen wie die „Neuruppiner Erklärung“, die „Programmstrategie Städtebaulicher Denkmalschutz“ und Memoranden der Expertengruppe bildeten die inhaltliche Grundlage, um die Ziele des Programms Städtebaulicher Denkmalschutz und die empfohlenen Ansätze zur Erreichung dieser Ziele zu benennen. Darüber hinaus flossen Erkenntnisse aus den Positionspapieren der Expertengruppe Städtebaulicher Denkmalschutz zu ausgewählten Themen und Pro-

grammstädten in die Evaluierung ein. Die regelmäßig erscheinenden Informationsdienste Städtebaulicher Denkmalschutz mit Themenaufsätzen zum Programm oder Publikationen aus der Begleitforschung wie beispielsweise „Die besonders erhaltenswerte Bausubstanz in der integrierten Stadtentwicklung“ lieferten weitere programmspezifische Erkenntnisse. Mit Hilfe der Ergebnisse aus der ersten Evaluierung konnte zudem die Ausgangssituation der Programmgebiete in den neuen Ländern zu Beginn des zweiten Evaluierungszeitraums erfasst werden.

Für alle Programmgebiete im Städtebaulichen Denkmalschutz stand zudem eine Fülle an unterschiedlichen Daten zur Verfügung. Das BBSR hat ein programmübergreifendes Monitoringsystem auf Bundesebene aufgebaut, das die Programmumsetzung kontinuierlich beobachtet und gleichzeitig zentrale Datengrundlagen für Programmevaluierungen bereitstellt. Die Basis des Monitoringsystems bilden die Förderdaten, die aus den Bundesprogrammen entnommen werden können. Für jede städtebauliche Gesamtmaßnahme werden der Ort, die vom Bund bereitgestellten Finanzhilfen, die Bezeichnung und der Status erfasst. Ergänzende Informationen sind die Flächengröße, das Jahr, in dem die Gesamtmaßnahme begonnen wurde, und das (voraussichtliche) Ende der Gesamtmaßnahme. Zum Teil werden programmspezifische Zusatzmerkmale erhoben. In den sogenannten Begleitinformationen werden dann zu jeder Maßnahme weitere Informationen erfasst. Diese dienen als Grundlage zur Beschreibung der Struktur der geförderten Maßnahmegebiete. So kann mit Hilfe der Begleitinformationen Auskunft erteilt werden über die innerstädtische Lage der Maßnahmen, über die Einwohnerzahl und den Gebietstyp sowie über die Bündelung verschiedener Finanztöpfe, die der Umsetzung im Gebiet dienen. Die Begleitinformationen werden zu Beginn einer Maßnahme erfasst und durch die Kommunen zur jährlichen Programmaufstellung aktualisiert. Da die Begleitinformationen erstmals 2010 elektronisch erfasst wurden, liegen diese Informationen in auswertbarer Form nur für Maßnahmen vor, für die seither neue Programmmittel bewilligt wurden. Maßnahmen, die bereits vor 2010 gefördert wurden, werden erst erfasst, sobald sie durch den Bund weitere Fördermittel erhalten. Mit der Einführung der elektronischen Begleitinformationen sind vor allem programmspezifische Informationen zugunsten eines einheitlichen Fragebogens für alle Programme der Städtebauförderung entfallen. Im Sommer 2014 wurde ein Monitoring (eMo) eingeführt, das ein Indikatorenset aus Input-, Output- und Kontextindikatoren zu den Maßnahmen der Städtebauförderung beinhaltet. Diese Daten werden von den Kommunen ex post erfasst und bilden den Verlauf der Gesamtmaßnahmen ab. Aber auch dieses Monitoring ist in seinen Indikatoren nicht programmspezifisch, sondern erlaubt eher einen Gesamtüberblick über die Maßnahmen. Ergänzend wurden noch die Strukturinformationen und räumlichen Bezugssysteme aus der „Laufenden Raumbewertung“ des BBSR berücksichtigt.

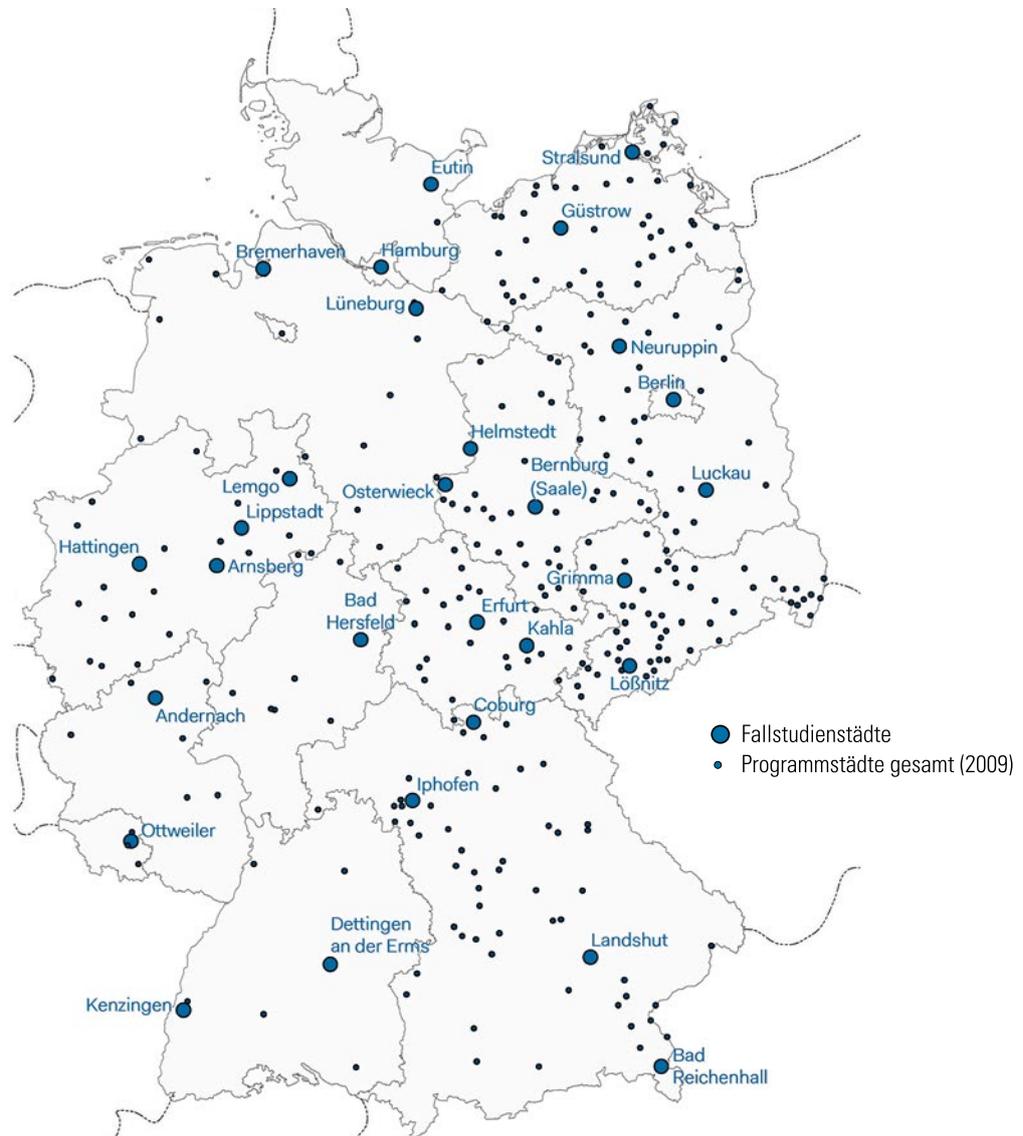
Auch wenn die Vielzahl der elektronischen Daten und die Unterschiedlichkeit der Inhalte nicht immer programmspezifische Erkenntnisse erlaubten, vermittelten sie einen ersten Eindruck von den Programmstädten und -gebieten. Vertieft wurde die Analyse der elektronischen Daten mit Hilfe der Ergebnisse aus den Fallstudien. Die Evaluationsergebnisse gehen damit im Wesentlichen auf die Erkenntnisse zurück, die im Rahmen der Fallstudien, vor Ort bei den Bereisungen und in Gesprächen mit relevanten Akteuren gewonnen werden konnten.

## Fallstudien

Die eigentliche Säule der Evaluierung bildete die Untersuchung von Fallstudien. Dazu wurden elf Gebiete aus Programmstädten der neuen Länder und 19 Gebiete aus Programmstädten der alten Länder ausgewählt. Die Auswahl der Fallstudien in den neuen Ländern orientierte sich weitgehend an den untersuchten Fallstudien der ersten Evaluierung, um Aussagen über den Fortschritt der Programmumsetzung in den Programmgebieten treffen zu können. In den alten Ländern wurden vor allem Programmgebiete ausgewählt, in denen die geförderte Gesamtmaßnahme im Jahr 2009 begonnen hat.

Die Auswahl der Fallstudien erfolgte nach Kriterien, die gemeinsam mit Bund und Ländern bei einem Bund-Länder-Gespräch abgestimmt wurden. An diesem Gespräch nahmen auch die Bundestransferstelle Städtebaulicher Denkmalschutz sowie Vertreter der Expertengruppe Städtebaulicher Denkmalschutz teil. Zu den Auswahlkriterien zählten u. a. eine ausgewogene Verteilung im Bundesgebiet, unterschiedliche Merkmale wie Größe, Lage und Prosperität der Programmstädte sowie verschiedene Eigenschaften hinsichtlich Größe und Baualter der Programmgebiete. Abbildung 2 veranschaulicht die räumliche Verortung der ausgewählten Fallstudienstädte.

Zur Vorbereitung der Fallstudien wurden zum jeweiligen Programmgebiet die Daten der BBSR-Städtebauförderungsdatenbank ausgewertet sowie eine ergänzende, internetbasierte Recherche zu allgemeinen Stadtinformationen vorgenommen. Mit Hilfe der recherchierten Daten und Informationen wurden für die 30 ausgewählten Programmgebiete die Ausgangslage zu Beginn der Förderung, die geplanten oder bereits durchgeführten Einzelmaßnahmen, die Höhe der eingesetzten Fördermittel und weitere programmrelevante Hinweise erfasst. Es folgte eine Bereisung der Fallstudienstädte einschließlich Programmgebietsbegehung und mehrstündigen Gesprächen mit Vertretern der Stadt, der Landesdenkmalpflege sowie der Städtebauförderung auf Landesebene. Die Vor-Ort-Gespräche ermöglichten einen exemplarischen Einblick in die Praxis der kommunalen Programmumsetzung und Aufschluss über qualitative Fragestellungen, beispielsweise zu lokalen Handlungsstrategien, zur Qualität der fachübergreifenden Zusammenarbeit oder zur Praxistauglichkeit länderspezifischer Regelungen. Die dabei erlangten umfangreichen Informationen wurden als Städteporträts aufbereitet und sind am Ende dieses Berichts dokumentiert.

**Abbildung 2: Programmstädte im Programmjahr 2009 und ausgewählte Fallstudien**

Quelle: Elektronische Begleitinformationen zur Bund-Länder-Städtebauförderung, Darstellung: Deutsches Institut für Urbanistik (Difu)

### Experteninterviews

Im Anschluss an die Fallstudienuntersuchung wurden zehn Experteninterviews zu ausgewählten Themenfeldern durchgeführt, die im Zuge der Fallstudien als besondere Herausforderungen bei der Programmumsetzung identifiziert wurden. Einzelgespräche wurden mit leitenden oder thematisch zuständigen Personen bei einer Mittel- und Genehmigungsbehörde, einem Sanierungsträger, einem Handelsverband, einer kommunalen Wirtschaftsförderungsstelle, einem Wohnungsverband, der Montag Stiftung, einer Unteren Denkmalschutzbehörde sowie drei Landesministerien geführt. Zu den Themenfeldern zählten notwendige Sicherungsmaßnahmen an substanzgefährdeten historischen Gebäuden, der Umgang mit historischen Großstrukturen ohne Nutzungsperspektive,

die Ursachen für Ladenleerstände einschließlich möglicher Lösungsansätze, die Wirkung von Verfügungsfonds, die Bedeutung historischer Gebäudebestände für die Wohnungswirtschaft, die Einbindung bürgerlichen bzw. zivilgesellschaftlichen Engagements in den Prozess der Stadterneuerung sowie länderspezifische Regelungen im Programm. Tabelle 1 gibt einen Überblick über die Themen und die Institutionen, mit denen Interviews geführt wurden. Mit ihrer Hilfe konnten die Ergebnisse aus den Fallstudien losgelöst von lokalspezifischen Rahmenbedingungen reflektiert und in einen übergeordneten Rahmen eingebettet werden. Damit ließen sich Aussagen zur Übertragbarkeit auf andere Städte treffen und Erkenntnisse für die weitere Programmausrichtung gewinnen.

**Tabelle 1: Durchgeführte Experteninterviews im Rahmen der Evaluierung**

TERMIN	INSTITUTION	THEMA
09.11.2017	Montag Stiftung	Bürgerschaftliches/zivilgesellschaftliches Engagement
24.11.2017	Wüstenrot Haus- und Städtebau GmbH	Sicherungsbedarf an Gebäuden und Umgang mit historischen Großstrukturen
08.12.2017	Thüringer Mittelbehörde	Sicherungsbedarf an Gebäuden und Umgang mit historischen Großstrukturen
04.01.2018	Land Niedersachsen	Länderspezifische Regelungen
17.01.2018	Land Rheinland-Pfalz	Länderspezifische Regelungen
26.01.2018	Freistaat Sachsen	Länderspezifische Regelungen
16.02.2018	Stadt Lemgo	Ladenleerstand und Verfügungsfonds
13.03.2018	Gebäude- und Wohnungsverwaltung (GWV) Wittstock	Bedeutung historischer Gebäude für die Wohnungswirtschaft
14.03.2018	Handelsverband des deutschen Einzelhandels	Ursachen für Ladenleerstände
19.03.2018	Amt für Stadtentwicklung Görlitz	Bürgerschaftliches/zivilgesellschaftliches Engagement

Quelle: Deutsches Institut für Urbanistik (Difu)



Landshut, Foto: Daniela Michalski, Difu

### 3. Zahlen und Fakten zum Bund-Länder-Programm

Auf Grundlage des Artikels 104 b Grundgesetz stellt der Bund den Ländern jährlich Bundesmittel zur Förderung städtebaulicher Gesamtmaßnahmen zur Verfügung. Zweck und Umfang der bereitgestellten Mittel werden nach Maßgabe des jeweiligen Bundeshaushaltes in den jährlichen Verwaltungsvereinbarungen zur Städtebauförderung (VV) festgelegt. Die gemeinsame VV von Bund und Ländern hält neben inhaltlichen und finanziellen Eckpunkten der einzelnen Städtebauförderungsprogramme

auch weitere Rahmenbedingungen für die Umsetzung der Programme fest. Die Länder konkretisieren die getroffenen Vereinbarungen mit landeseigenen Städtebauförderungsrichtlinien. Das folgende Unterkapitel gibt einen Überblick über die Mittelausstattung und Verteilung der Bundesfinanzhilfen im Programm Städtebaulicher Denkmalschutz, über länderspezifische Regelungen zur Finanzierung sowie zur Anzahl der von den Ländern in das Programm aufgenommenen Städte und Gemeinden.

#### 3.1 Das Programm auf Bundesebene

Seit Einführung des Programms Städtebaulicher Denkmalschutz 1991 in den neuen Ländern stellte der Bund bis 2015 Mittel in Höhe von insgesamt rund 2,4 Mrd. Euro im Programm Städtebaulicher Denkmalschutz zur Verfügung (davon 1991 bis einschließlich 2008 nur in den neuen Ländern). Auf den Evaluierungszeitraum (2009–2015) entfallen davon rund 716 Mio. Euro. Wie Abbildung 3 verdeutlicht, variierte die Höhe der jährlich im Programm bereitgestellten Bundesmittel im Evaluierungszeitraum. Zu Beginn des Evaluierungszeitraums standen für Maßnahmen des Programms Städtebaulicher Denkmalschutz insgesamt 115 Mio. Euro an Bundesmitteln zur Verfügung. 2010 belief sich die Höhe der Bundesförderung im Programm für alle 16 Länder auf 100 Mio. Euro. Nach einer weiteren Absenkung der Programmmittel in den Jahren 2011 und 2012 auf jeweils rund 92 Mio. Euro sowie auf 96 Mio. Euro im Jahr 2013 gab es in den Jahren

2014 und 2015 wieder einen Anstieg der Mittel auf 110 Mio. Euro. Der jährliche Anteil, der davon für die neuen Länder bereitgestellt wird, liegt deutlich über dem Anteil für die alten Länder. Dies ist unter anderem der Tatsache geschuldet, dass die Sanierungsaufgaben in den historischen Quartieren der neuen Länder komplexer und umfangreicher ausfallen als in den alten Ländern (vgl. Kap. 5.1 Erhalt des historischen Gebäudebestandes). Die Programmausstattung ist auch im Kontext der finanziellen Ausstattung der Städtebauförderung insgesamt in den genannten Jahren zu sehen. Der Bund stellte den Ländern im Jahr 2009 Finanzhilfen von 569,793 Mio. Euro, im Jahr 2010 Finanzhilfen von 534,537 Mio. Euro, im Jahr 2011 bis 2013 Finanzhilfen von 455,00 Mio. Euro sowie in den Jahren 2014 und 2015 Finanzhilfen von 650,00 Mio. Euro zur Verfügung.

**Abbildung 3: Bereitgestellte Bundesmittel im Programm Städtebaulicher Denkmalschutz in Mio. Euro 2009–2015 in den neuen und alten Ländern**



Quelle: Verwaltungsvereinbarung zur Städtebauförderung 2009–2015

Die Verteilung der Programmmittel auf die Länder berechnet sich nach einem problemorientierten Verteilungsschlüssel. Wie in den übrigen Bund-Länder-Programmen der Städtebauförderung fließt der „Anteil der Bevölkerung des Landes“ zu 70 % in diese Berechnung ein. Im Programm Städtebaulicher Denkmalschutz finden zusätzlich die Komponenten „Anteil der Gemeinden mit einem Bevölkerungsverlust in einem bestimmten Zeitraum größer 2 %“, „Anteil der Arbeitslosen“, „Anteil der ausländischen Bevölkerung“ und „Anteil der Wohneinheiten in Gebäuden, die vor 1918 errichtet wurden“ Berücksichtigung.

Der Bund überträgt seine Mittel an die Länder, die diese mit Landesmitteln komplementieren und den Programmstädten für die Bewältigung der in den Programmgebieten anstehenden Aufgaben bewilligen. Grundlage dafür ist das Subsidiaritätsprinzip. Die Kommunen beteiligen sich ebenfalls mit einem Finanzierungsanteil an diesen Maßnahmen. Einzelheiten dieser komplementären Finanzierung werden in der jährlichen Verwaltungsvereinbarung geregelt. Dabei wurden für die neuen und die alten Länder unterschiedliche Regelungen getroffen. Im Bereich der neuen Länder und Berlin (Ost) beteiligen sich Bund und Länder gemäß Artikel 2 der VV mit jeweils 40 v.H. der förderfähigen Kosten. Damit verbleibt ein kommunaler Eigenanteil von 20 v.H. Dieser Fördersatz wurde bei der Einführung des Programms in den neuen Ländern im Jahr 1991 festgelegt, um den anstehenden Aufgaben bei der Rettung der historischen Stadtkerne mit ihrer wertvollen Substanz gerecht werden zu können. Dabei fand die Tatsache Berücksichtigung, dass es sich bei der Rettung der historischen Stadtkerne um eine

gemeinschaftliche Aufgabe von nationalem Interesse handelt. In den alten Ländern und Berlin (West) beteiligt sich der Bund mit einem Drittel an der Finanzierung der förderfähigen Kosten.

Darüber hinaus bietet der Bund den neuen Ländern mit Artikel 15 der VV Städtebauförderung eine Sonderregelung für den Erhalt von das Ortsbild prägenden Gebäuden an. Diese Regelung kann optional eingesetzt werden. Bereitgestellte Finanzhilfen des Bundes, die im jeweiligen Jahr nicht in einem Erhaltungsgebiet zum Einsatz kommen, können danach für den Erhalt gefährdeter ortsbildprägender Gebäude oder Kirchengebäude auch außerhalb der Gebietskulissen des Programms eingesetzt werden. Gleiches gilt für zusätzliche Mittel, die der Bund den neuen Ländern im Wege einer Umverteilung zur Verfügung stellen kann. Werden zusätzliche Mittel im Wege der Umverteilung zur Verfügung gestellt, kann der Bundesanteil an der jeweiligen Förderung bis zu 60 % betragen. Die verbleibenden 40 % sind vom Land, der Gemeinde, dem Träger oder Dritten aufzubringen. In allen anderen Fällen greifen die Bestimmungen für die Finanzierungsanteile des Programms Städtebaulicher Denkmalschutz. Im Evaluierungszeitraum haben die Länder Berlin, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Sachsen-Anhalt von dieser Regelung Gebrauch gemacht und insgesamt 81 Gebäude mit entsprechenden Bundesmitteln gefördert.

An der Finanzierung des Abrisses von Denkmälern beteiligt sich der Bund nicht.

## 3.2 Das Programm in den Ländern

Den Ländern obliegt die Aufgabe, die Vorgaben der Verwaltungsvereinbarung durch eigene Förderrichtlinien zu konkretisieren. Spezifische Regelungen können dabei beispielsweise die Höhe der kofinanzierenden Landesmittel bzw. der kommunalen Eigenanteile sein. So hat Bayern den kommunalen Eigenanteil auf 40 % festgeschrieben. In Nordrhein-Westfalen besteht die Möglichkeit, stadtspezifisch auf die jeweilige Haushaltssituation zu reagieren. Für Kommunen in Haushaltssicherung oder Haushaltsnotlage wird dort maßnahmenbezogen eine Reduzierung des kommunalen Eigenanteils und eine Erhöhung der Landesmittel ermöglicht.

Weitere länderspezifische Unterschiede zeigen sich unter anderem hinsichtlich der Möglichkeit, Fördergebiete zu überlagern. Der Bund überlässt die Entscheidung den Ländern, ob eine räumliche Überlagerung der Städtebauförderungsprogramme zulässig ist oder nicht. Vor allem die neuen Länder ermöglichen ihren Städten eine Bündelung von Fördermitteln aus unterschiedlichen Städtebauför-

derungsprogrammen, um den Stadterneuerungsprozess in den Programmstädten schnellstmöglich voranzutreiben und erhaltenswerte Bausubstanz zu retten. In Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und Thüringen waren im Evaluierungszeitraum entsprechende Gebietsüberlagerungen möglich. Nur in Sachsen war dies nicht zulässig. Der Freistaat verfolgt seit einigen Jahren die Strategie, die Programmgebiete mit zunehmendem Sanierungserfolg zu verkleinern und den verbleibenden Sanierungsbedarf gezielt mit einem Förderprogramm abzubauen. In den alten Ländern bilden Programmgebietsüberlagerungen die Ausnahme. Im Evaluierungszeitraum waren sie nur in den Stadtstaaten zulässig.

Eine weitere Regelung in den Förderrichtlinien der Länder ist das Verfahren zur Aufnahme von Städten in das Programm Städtebaulicher Denkmalschutz. Da die Programmstädte<sup>1</sup> in den neuen Ländern überwiegend bereits seit 1991 im Programm sind, erfolgten im Evaluierungszeitraum nur noch wenige Aufnahmen. Andere

1 Im Folgenden wird der Begriff Programmstädte verwendet, auch wenn einige Programmstädte Gemeinden sind.

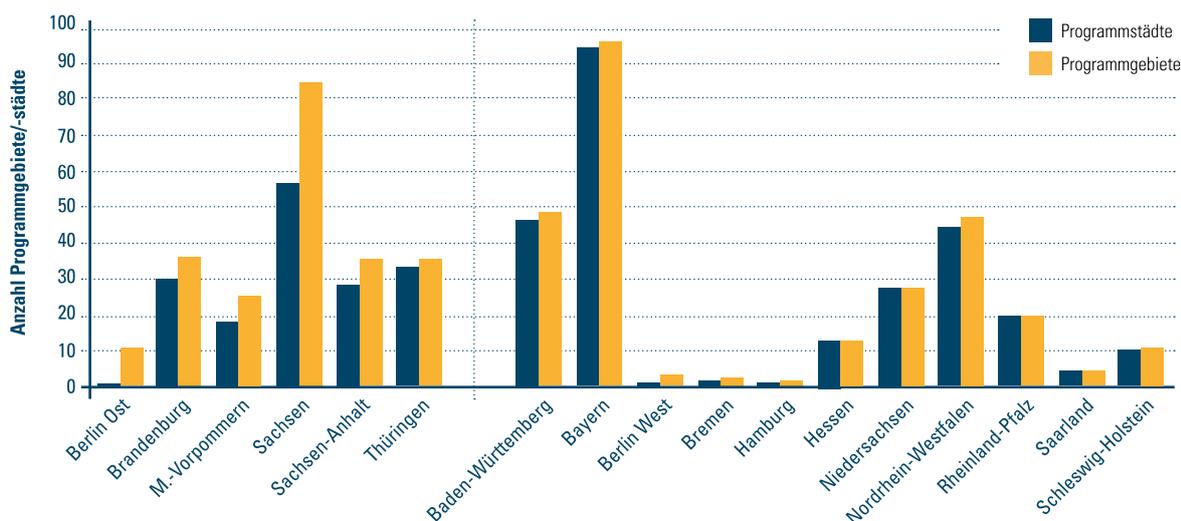
Städte haben ihre Gesamtmaßnahmen in diesem Zeitraum abgeschlossen. Im Jahr 2009 partizipierten in den neuen Ländern 163 Programmstädte mit insgesamt 196 Fördergebieten am Programm Städtebaulicher Denkmalschutz. Zum Ende des Evaluierungszeitraums waren es 161 Städte mit insgesamt 213 Programmgebieten. Eine Aufnahme in das Programm Städtebaulicher Denkmalschutz setzt einen schriftlichen Antrag der Kommune mit Finanzierungsplan voraus, welcher vom jeweiligen Land geprüft wird.

Auch in den alten Ländern erfolgt die Programmaufnahme auf schriftlichen Antrag durch die Kommune. Der Antrag beinhaltet in der Regel eine Beschreibung der Ausgangssituation und der Problemlage im betreffenden Gebiet sowie eine Erläuterung zum Förderbedarf. Das niedersächsische Landesministerium verlangt zudem eine Stellungnahme der Unteren Denkmalschutzbehörde und des Landesamtes für Denkmalpflege. Einige Landes-

ministerien und Bezirksregierungen bieten im Vorfeld des Antrags eine Beratung an, um die Erfolgsaussichten für eine Programmaufnahme zu erörtern. Im Jahr 2009 wurden insgesamt 114 Städte und Gemeinden der alten Länder mit 119 Programmgebieten in das Programm Städtebaulicher Denkmalschutz aufgenommen. Zum Ende des Evaluierungszeitraums 2015 waren es 250 Programmstädte und 263 Programmgebiete.

Wie sich die Programmstädte und Programmgebiete im Jahr 2015 auf die Länder verteilen, veranschaulicht Abbildung 4. Der Freistaat Bayern ist mit 94 Programmstädten am häufigsten im Programm vertreten, gefolgt von Sachsen (57), Baden-Württemberg (47) und Nordrhein-Westfalen (45). Die deutliche Dominanz von bayerischen Programmstädten im Städtebaulichen Denkmalschutz entspricht der Gesamtverteilung der deutschen Städte nach Ländern, nach der Bayern die größte Anzahl an Städten und Gemeinden im Bundesgebiet hat.

**Abbildung 4: Anzahl der Programmstädte und Programmgebiete im Jahr 2015 in den neuen und alten Ländern**



Quelle: Städtebauförderungsdatenbank BBSR, Angaben für das Programmjahr 2015

### 3.3 Fördervoraussetzungen im Städtebaulichen Denkmalschutz

Um in das Programm Städtebaulicher Denkmalschutz aufgenommen zu werden, müssen die Programmstädte bestimmte Voraussetzungen erfüllen. Hierzu zählt die Schaffung formeller wie informeller Grundlagen für die Programmgebiete, mit denen die Ziele für die geförderte Gesamtmaßnahme festgelegt werden. Programmgebiete im Städtebaulichen Denkmalschutz müssen formell als Erhaltungs- oder Sanierungsgebiet beschlossen werden. Zusätzlich ist ein integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept Fördervoraussetzung.

#### Sanierungs- und Erhaltungssatzungen

Für die Programmgebiete im Städtebaulichen Denkmalschutz ist entweder eine Erhaltungssatzung nach § 172 BauGB oder eine Sanierungssatzung nach § 142 BauGB zu beschließen. Diese Fördervoraussetzung ist in der Verwaltungsvereinbarung zur Städtebauförderung (VV) verankert. Die beiden formellen Instrumente können auch gleichzeitig in einem Gebiet zum Einsatz kommen. Während eine Sanierungssatzung nur zeitlich begrenzt festgesetzt werden kann, muss eine Erhaltungssatzung nicht befristet werden.

Die Sanierungssatzung legt für ein bestimmtes Gebiet die Durchführung einer städtebaulichen Sanierungsmaßnahme fest. Mit Hilfe der Sanierungsmaßnahme werden städtebauliche Missstände oder funktionale Schwächen im Sanierungsgebiet behoben, wesentlich verbessert oder umgestaltet. Bei der Erhaltungssatzung stehen dagegen die Erhaltung der baulichen Anlagen und die Eigenart des Gebietes im Fokus. Zu ihren Zielen zählen unter anderem der Erhalt der städtebaulichen Eigenart aufgrund seiner städtebaulichen Gestalt und der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung. Im Geltungsbereich einer Erhaltungssatzung bedürfen Abbrüche und Neubauten sowie die Änderung oder Nutzungsänderung baulicher Anlagen der Genehmigung, die zusätzlich zur bauordnungsrechtlichen Genehmigung auszusprechen ist. Geprüft wird, ob das jeweilige Vorhaben den Erhaltungszielen entspricht oder aber in seiner Wirkung das Stadtbild beeinträchtigt.

Die meisten Länder überlassen es den Programmstädten zu entscheiden, auf welcher Satzungsgrundlage die räumliche Festlegung des Fördergebietes erfolgt. Eine Ausnahme stellt in diesem Zusammenhang Mecklenburg-Vorpommern dar. Laut Städtebauförderungsrichtlinie setzt das Land für alle Programmgebiete im Städtebaulichen Denkmalschutz eine Erhaltungssatzung voraus.

### **Integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte**

Wie in allen Programmen der Städtebauförderung zählt seit 2012 auch im Städtebaulichen Denkmalschutz ein gebietsbezogenes integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept zu den Fördervoraussetzungen. Das Konzept muss unter Beteiligung der Bevölkerung erstellt werden. Darüber hinaus soll es sich in ein gesamtstädtisches Konzept einbetten oder aus diesem abgeleitet sein. Zeitgleich zur Einführung dieser Fördervoraussetzung wurde die Erarbeitung und Fortschreibung entsprechender Entwicklungskonzepte als Fördergegenstand in die Verwaltungsvereinbarung zur Städtebauförderung aufgenommen, da nicht alle Programmstädte der Städtebauförderung bereits 2012 über ein programmgebietsbezogenes Konzept oder ein integriertes Konzept auf gesamtstädtischer Ebene verfügten.

Einige Länder treffen bezüglich der Förderfähigkeit von Konzepten spezifische Regelungen. So setzt das Land Brandenburg ein integriertes Stadtentwicklungskonzept (INSEK) auf gesamtstädtischer Ebene für die Gewährung von Städtebauförderungsmitteln bereits voraus. Eine Förderung des INSEK ist demzufolge nicht möglich, ausschließlich gebietsbezogene, teilräumliche Entwicklungskonzepte sind förderfähig. In Hessen muss das städtebauliche Entwicklungskonzept für das jeweilige Programmgebiet spätestens ein Jahr nach Aufnahme in das Förderprogramm aufgestellt sein. Einzelmaßnahmen im Programmgebiet sind nur dann förderfähig, wenn sie mit dem städtebaulichen Entwicklungskonzept vereinbar sind.



Gesichertes Gebäude in Kahla, Foto: Daniela Michalski, Difu

### 3.4 Fördergegenstände im Städtebaulichen Denkmalschutz

Bund und Länder schreiben mit der jährlichen Verwaltungsvereinbarung zur Städtebauförderung einzelne Fördergegenstände für die Programme fest, für die Programmmittel bereitgestellt werden können. Die jeweiligen Fördergegenstände decken eine Vielzahl von möglichen Einzelmaßnahmen ab, die in den Programmgebieten umsetzbar sind. Die Länder können in ihren Städtebauförderungsrichtlinien weiterführende Regelungen zu den einzelnen Fördertatbeständen treffen. Im Folgenden werden die Fördergegenstände des Programms Städtebaulicher Denkmalschutz vorgestellt und die wichtigsten Länderregelungen erörtert.

#### Sicherung

Die Förderung von Sicherungsmaßnahmen ist ein elementarer Fördergegenstand im Städtebaulichen Denkmalschutz. Mit Fördermitteln zur Sicherung von Gebäuden können sowohl von der öffentlichen Hand als auch von den jeweiligen Privateigentümern Maßnahmen ergriffen werden, um schützenswerte Bausubstanz im Programmgebiet vor dem baulichen Verfall zu retten. Vor allem wenn die zukünftige Nutzung substanzgefährdeter Gebäude ungewiss und eine Sanierung vorerst unwahrscheinlich sind, ermöglichen entsprechende Maßnahmen den vorläufigen Erhalt und schaffen zeitlichen Spielraum für die Suche nach sanierungsbereiten Investoren mit Nutzungskonzept. Auch wenn die fehlende Finanzkraft des Eigentümers und ungeklärte oder komplizierte Eigentumsverhältnisse einer baldigen Sanierung entgegenstehen, ist eine Sicherung von bestandsbedrohten Gebäuden notwendig, um den weiteren Verfall aufzuhalten und drohenden Abgang zu verhindern.

Einige Länder verbinden die Förderung von Sicherungsmaßnahmen mit Auflagen. In Mecklenburg-Vorpommern werden Sicherungsmaßnahmen beispielsweise auf dringend notwendige Maßnahmen beschränkt und bedürfen ab einem bestimmten Wert der vorherigen Zustimmung des Ministeriums. Das Land Sachsen setzt einen Vertrag zwischen dem Gebäudeeigentümer und der Kommune voraus, welcher eine Gebäudemodernisierung innerhalb von fünf Jahren nach Abschluss der Sicherungsmaßnahmen verbindlich vorsieht. Das Land möchte mit dieser 5-Jahres-Frist sicherstellen, dass der Einsatz von Programmmitteln zu einem nachhaltigen Erhalt der historischen Gebäudesubstanz beiträgt. Dies kann nur gewährleistet werden, wenn Gebäude saniert und nicht nur auf Dauer gesichert werden. Ist der Zeitraum im Einzelfall zu eng bemessen, besteht jedoch die Option einer flexiblen Handhabung der Fristenregelung. Sachsen-Anhalt zählt zur Sicherung alle Maßnahmen, die notwendig sind, um bauliche Anlagen gegen Witterungs- und Umwelteinflüsse zu schützen und vor weiterem Verfall zu bewahren, insbesondere die Instandsetzung der Dächer und Reparaturen an Fenstern und Fassaden. Der Freistaat Thüringen setzt voraus, dass die Gebäude, an denen Sicherungsmaßnahmen

durchgeführt werden, vor 1949 errichtet wurden. In den alten Ländern konnten keine besonderen Regelungen zur Sicherung festgestellt werden, sie sind damit im Sinne der Verwaltungsvereinbarung zur Städtebauförderung grundsätzlich förderfähig.

#### Modernisierung und Instandsetzung

Die Modernisierung und Instandsetzung des Gebäudebestandes ist eine wesentliche Voraussetzung für die Stärkung von historischen Quartieren. Alle Denkmale und sonstigen schützenswerten Gebäude im Programmgebiet kommen bei einem sich abzeichnenden Sanierungsbedarf für eine Förderung in Frage. Damit können sowohl private Eigentümer von baulichen Anlagen als auch die öffentliche Hand Fördermittel für eine Voll- oder Teilsanierung in Anspruch nehmen. In der Verwaltungsvereinbarung zur Städtebauförderung von Bund und Ländern werden diesbezüglich keine Vorgaben gemacht. Die Länder können hierbei eigene Schwerpunktsetzungen vornehmen. So hat Berlin zu Beginn des Programms im Jahr 1991 die Sicherung von bedrohter Bausubstanz und die Modernisierung und Instandsetzung des privaten Wohnungsbestandes in den Vordergrund der Programmumsetzung gerückt. Seit 2002 werden Mittel vor allem für öffentliche soziale und kulturelle Einrichtungen zur Verfügung gestellt. Private Vorhaben werden nur noch gefördert, wenn sie gemeinnützig sind und wesentliche öffentliche Funktionen vertreten.

Nicht nur hinsichtlich der Förderung privater und öffentlicher Gebäude, sondern auch zum Umfang der Maßnahmen können Regelungen getroffen werden. Brandenburg koppelt die Vergabe von Fördermitteln für private Sanierungen an die Zahl der Wohneinheiten. Aus dem Städtebaulichen Denkmalschutz werden Programmmittel nur für Gebäude mit bis zu zwei Wohneinheiten eingesetzt, ab drei Wohneinheiten greift die Landeswohnraumförderung. Ist ein denkmalpflegerischer Mehraufwand an Gebäuden ab drei Wohneinheiten nachweisbar, kann dieser mit Hilfe von Programmmitteln des Städtebaulichen Denkmalschutzes kofinanziert werden. In Thüringen werden laut Städtebauförderungsrichtlinie vorrangig Gesamtmodernisierungen gefördert. Teilsanierungen sind nur unter Auflagen förderfähig, beispielsweise wenn in einer Vereinbarung zwischen Stadt und Eigentümer weitere Modernisierungsschritte festgelegt werden. In Rheinland-Pfalz werden Fördermittel für Modernisierungsmaßnahmen nur bewilligt, wenn die Kommune den Sanierungsbedarf im Programmgebiet erhoben und eine Modernisierungsrichtlinie beschlossen hat. Die Modernisierungsrichtlinie muss einen Katalog möglicher Maßnahmen enthalten, von denen im Zuge der Förderung mindestens zwei Maßnahmen umgesetzt werden. Die spezifischen Regelungen sollen sicherstellen, dass die Mittel in umfängliche Sanierungen von Gebäuden fließen, damit der historische Gebäudebestand im Programmgebiet dauerhaft erhalten bleibt.



Modernisierte Wohngebäude in Erfurt, Foto: Daniela Michalski, Difu

Entsprechend der Verwaltungsvereinbarung zur Städtebauförderung<sup>2</sup> sehen Länder wie Baden-Württemberg, Bayern und Nordrhein-Westfalen in der energetischen Sanierung ein Schwerpunktthema für die Städtebauförderung und damit auch für den Städtebaulichen Denkmalschutz und halten dies in ihren Förderrichtlinien fest. Baden-Württemberg hat unter anderem die ganzheitliche ökologische Erneuerung und damit auch die Energieeffizienz im Altbaubestand als vordringliches Handlungsfeld und Förderschwerpunkt für das Land benannt. Der Freistaat Bayern macht eine klimaorientierte Energieversorgung historischer Quartiere zu einem Schwerpunkt im Programm Städtebaulicher Denkmalschutz. Nordrhein-Westfalen setzt die Bearbeitung des Themas Klimaschutz in den seit 2012 erforderlichen integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepten voraus.

Einige Länder treffen zudem Regelungen zu Instandsetzungsmaßnahmen. In Baden-Württemberg sind beispielsweise Maßnahmen für die reine Instandhaltung nicht zuwendungsfähig, es sei denn, sie sind Teil einer umfassenden Erneuerung und Instandsetzung. Das Land Niedersachsen schließt eine Förderung aus, sofern es sich bei der Maßnahme um eine zuvor unterlassene Instandhaltung handelt. Reine Instandhaltungs- und Reparaturarbeiten sind hier nicht förderfähig.

### **Erhaltung und Umgestaltung von Straßen- und Platzräumen von geschichtlicher, künstlerischer oder städtebaulicher Bedeutung**

Neben dem Erhalt und der Sanierung der Gebäudebestände bildet die Aufwertung der öffentlichen Räume ein zentrales Anliegen im Programm Städtebaulicher Denkmalschutz. Öffentliche Räume wie historische Plätze und Straßenzüge, Anger und Alleen, Parks, Promenaden, Flüsse und Bachläufe prägen die historischen Stadtkerne und bilden wichtige Elemente im historisch gewachsenen Stadtgrundriss. Eine sorgsame Gestaltung dieser öffentlichen Räume steigert die Attraktivität und Aufenthaltsqualität in den Programmgebieten entscheidend. Daher stellt dieser Fördergegenstand im Städtebaulichen Denkmalschutz einen wichtigen Bestandteil der Gesamtmaßnahme dar. Einige Länder betonen die Bedeutung des Fördergegenstands im Zuge ihrer spezifischen Schwerpunktsetzungen. Das Land Berlin fördert beispielsweise seit 2002 zusätzlich zur Modernisierung und Sanierung öffentlicher Gebäude insbesondere die Sanierung der öffentlichen Räume. In Nordrhein-Westfalen ist die Qualifizierung des öffentlichen Raums und des Stadtbildes einer von vier Förderschwerpunkten in allen Programmen der Städtebauförderung.

<sup>2</sup> Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2009, Präambel III: Die Stadtquartiere sollen unter Berücksichtigung des Klimaschutzes an die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger angepasst werden, insbesondere der Familien und der älteren Menschen.

Damit für die Sanierung der öffentlichen Räume ein effizienter Mitteleinsatz sichergestellt wird, legen einige Länder über ihre Städtebauförderungsrichtlinien zudem eine maximale Förderhöhe fest. Für die Herstellung und Änderung von öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen begrenzt Sachsen beispielsweise die maximale Förderhöhe auf 160 Euro/m<sup>2</sup>. In Brandenburg beträgt die maximale Fördersumme 180 Euro/m<sup>2</sup>, und das Land Niedersachsen fördert diese Maßnahmen mit einem Betrag von bis zu 200 Euro/m<sup>2</sup>.

### Ordnungsmaßnahmen

Zur Erhaltung oder Wiederherstellung des historischen Stadtbildes und Stadtgrundrisses werden im Programm auch Fördermittel für Ordnungsmaßnahmen bereitgestellt. Der Fördergegenstand ermöglicht den Programmstädten vielfältige Handlungsmöglichkeiten – vom Grund- oder Zwischenerwerb sanierungsbedürftiger Gebäude bis hin zur Umsetzung „kleinteiliger grundstücksbezogener Maßnahmen“. Zu den grundstücksbezogenen Maßnahmen zählen beispielsweise die Herstellung und Änderung von Erschließungsanlagen, die Grundstücksneuordnung, die Entsiegelung von Grundstücken oder auch die Freilegung von Grundstücken durch (Teil-)Abbrüche von Nebengebäuden. Die Förderung von (Teil-)Abbrüchen von Denkmälern schließt die Verwaltungsvereinbarung zur Städtebauförderung zwischen Bund und Ländern hingegen deutlich aus.

Das Thema der (Teil-)Abbrüche wird in einigen Ländern in den Städtebauförderungsrichtlinien ausführlicher geregelt. Brandenburg betont entsprechend der Ver-

waltungsvereinbarung, dass keine Fördermittel für den Abbruch von Denkmälern eingesetzt werden dürfen. Hessen gewährt unabhängig von Baujahr und Schutzstatus weder Fördermittel für den Abbruch von Denkmälern oder historischen Gebäuden einer denkmalgeschützten Gesamtanlage noch für Gebäude, die visuell wichtige Elemente einer denkmalgeschützten Gesamtanlage (Kubatur) darstellen. In Schleswig-Holstein sind die Kommunen bei einer geförderten Freilegung von Grundstücken hinsichtlich einer Neubebauung 25 Jahre an die Ziele und Zwecke der städtebaulichen Gesamtmaßnahme gebunden. Damit setzen sich die Länder auf unterschiedliche Weise aktiv dafür ein, dass Rückbauten in den Programmgebieten nicht unachtsam durchgeführt werden und keinen Verlust von denkmalgeschützten oder erhaltenswerten Gebäuden nach sich ziehen.

### Maßnahmen zur Grün- und Freiraumentwicklung sowie zur Herstellung von Barrierearmut bzw. -freiheit

Seit dem Jahr 2015 wurden in allen Städtebauförderungsprogrammen und somit auch im Städtebaulichen Denkmalschutz Maßnahmen zur Grün- und Freiraumentwicklung sowie zur Herstellung von Barrierearmut bzw. -freiheit mit einem gesonderten Fördertatbestand festgeschrieben. Entsprechende Maßnahmen waren bis 2015 über den Fördergegenstand „Erhaltung und Umgestaltung von Straßen- und Platzräumen von geschichtlicher, künstlerischer oder städtebaulicher Bedeutung“ förderfähig. Mit dem neuen Fördergegenstand werden die Aufgaben in den öffentlichen Räumen der Programmgebiete noch einmal spezifiziert und als dringliche Anliegen benannt.



Neuer Markt in Arnsberg nach der Sanierung, Foto: Stadt Arnsberg

Beide Förderbereiche – sowohl die Grün- und Freiraumentwicklung als auch die Barrierearmut bzw. -freiheit – stellen im historischen Kontext besondere Herausforderungen dar. Die historischen Stadtkerne sind in der Regel dicht und kompakt bebaut und weisen nach heutigen Maßstäben oft ein Freiraumdefizit auf. Zur Vermeidung von Hitzeinseln und zur Steigerung der Aufenthaltsqualität kommt den Freiräumen und insbesondere der Begrünung eine große Bedeutung zu. Mit Blick auf den demografischen Wandel und das Ziel der Generationengerechtigkeit im öffentlichen Raum ist die Barrierearmut bzw. -freiheit ein weiteres wichtiges Anliegen in den Programmgebieten des Städtebaulichen Denkmalschutzes. Bordsteinkanten im Straßenraum oder historische Treppenanlagen zur Erschließung von Denkmälern erschweren älteren Personen, Eltern mit Kinderwagen und Menschen mit Gehbehinderung mitunter die Zugänglichkeit und Nutzung öffentlicher Räume und Einrichtungen. Auch für Fahrradfahrer ist die Oberflächenbeschaffenheit historischer Straßen in Form von Kopfsteinpflaster oft problematisch. Eine barrierefreie Neugestaltung steht aber schnell im Widerspruch zu dem Ziel, den öffentlichen Raum nach historischem Vorbild zu erhalten oder wiederherzustellen. Hier sind denkmalverträgliche Kompromisslösungen zu finden, die mit diesem Fördergegenstand ein neues Gewicht erlangen.

In den Städtebauförderungsrichtlinien der Länder finden sich keine ergänzenden Regelungen zu dem neuen Fördergegenstand. Einige Länder wie Baden-Württemberg und Bayern greifen diese Themen auf und machen den Erhalt bzw. die Schaffung von Grün- und Freiräumen in den historischen Stadtquartieren und die Barrierefreiheit im öffentlichen Raum zu Förderschwerpunkten bei der Programmumsetzung.

### **Vorbereitung und Begleitung der Gesamtmaßnahme**

Für eine qualifizierte Vorbereitung, Unterstützung und Begleitung der geförderten Gesamtmaßnahme stehen im Programm Städtebaulicher Denkmalschutz ebenfalls Fördermittel bereit. Damit sind neben den integrierten städtebaulichen Konzepten auch Gutachten förderfähig – beispielsweise zur Untersuchung von Teilaspekten. Ebenso können Mittel für die Durchführung von Wettbewerben eingesetzt werden. Die Förderung der Unterstützung durch Externe zielt vor allem auf die Beauftragung von Sanierungsträgern oder das Quartiersmanagement ab. Hierunter können aber auch Gestaltungsbeiräte fallen, die bei Bauvorhaben von der Stadt zur Beratung eingebunden werden. Informations- und Beteiligungsformate, die im Zu-



Barrierefreier öffentlicher Raum in Neuruppin, Foto: Franciska Frölich von Bodelschwingh, Difu



Moderne Ergänzungsgebäude in Iphofen, Foto: Wolf-Christian Strauss, Difu

sammenhang mit der städtebaulichen Gesamtmaßnahme stehen, sowie Publikationen zu relevanten Fragestellungen im Programmgebiet oder zur Dokumentation des Sanierungsprozesses sind ebenfalls förderfähig.

Die Länder gehen in ihren jeweiligen Städtebauförderungsrichtlinien auf unterschiedliche Aspekte des Fördergegenstands ein. Hinsichtlich der Vorbereitung der Gesamtmaßnahme verweist das Land Mecklenburg-Vorpommern beispielsweise explizit auf die Förderfähigkeit von Gutachten wie zum Beispiel Ortsgestaltungsuntersuchungen, Ortsbildaufnahmen, Einzelhandelsgutachten, Fortschreibungen des städtebaulichen Konzeptes oder Berichte zur förmlichen Festlegung des sanierungs- oder entwicklungsbedürftigen Gebietes. Hessen fördert die Vorbereitung von Maßnahmen, die der nachhaltigen Stadtentwicklung dienen. Bezüglich der Durchführung von Wettbewerben wird die Förderung auf 50 % der förderfähigen Kosten festgelegt. Niedersachsen fördert zur Vorbereitung der Gesamtmaßnahme unter anderem auch Untersuchungen zur Bevölkerungsstruktur oder eine ökologische Bestandsaufnahme. Das Land Nordrhein-

Westfalen stellt Mittel für Rahmenplanungen, Wettbewerbe und sonstige Gutachten zur Vorbereitung der Gesamtmaßnahme zur Verfügung. Das Land Schleswig-Holstein finanziert die Vorbereitung der städtebaulichen Gesamtmaßnahme bis zu einer Höhe von 100 % aus Städtebauförderungsmitteln.

Auch hinsichtlich der Förderung der Öffentlichkeitsarbeit legen die Länder unterschiedliche Regelungen fest. Mecklenburg-Vorpommern fördert im Zuge der Öffentlichkeitsarbeit insbesondere Veröffentlichungen – zum Beispiel Sanierungszeitungen und Faltblätter – sowie Ausstellungen. Hessen stellt bei der Förderung der Öffentlichkeitsarbeit die Einbindung und Aktivierung der Mitwirkungsbereitschaft der Bevölkerung sowie weiterer Akteure im Maßnahmengebiet in den Vordergrund. Dies soll vor allem der Identifizierung von Akteuren dienen, die auch nach Abschluss der Fördermaßnahme noch zu einer Entwicklung des Gebiets im Sinne des Städtebauförderungsprogramms beitragen können. Niedersachsen trifft keine Regelungen zur Förderfähigkeit von Öffentlichkeitsarbeit, geht aber gesondert auf Beratungsleistungen von

Sanierungsträgern ein sowie auf die Möglichkeit, die Dokumentation der Sanierung in Form eines Abschlussberichtes zu fördern. Darüber hinaus fördern alle Länder die Teilnahme am Tag der Städtebauförderung.

### **Bauliche Ergänzung von geschichtlich bedeutsamen Ensembles als Ausnahme**

In Ausnahmefällen ist im Programm Städtebaulicher Denkmalschutz auch die Ergänzung von geschichtlich bedeutsamen Ensembles durch Neubauten förderfähig. Die Ausnahmeregelung ermöglicht es den Kommunen, den historischen Stadtgrundriss nach dem Verlust historischer Bausubstanz wiederherzustellen und einer Perforierung entgegenzuwirken. Zusätzlich ist mit der Ausnahmeregelung die Möglichkeit verbunden, historische Gebäude durch Ergänzungsvorhaben weiterzuentwickeln. Sowohl Neubauten als auch Ergänzungsbauten bieten die Chance, Nutzungen im historischen Quartier unterzubringen, die sonst nur schwer mit den Gegebenheiten vor Ort vereinbar wären. Beispiele hierfür sind seniorengerechte Neubauten, Museumsnutzungen oder Einzelhandelseinrichtungen, welche aufgrund der meist kleinteiligen Parzellenstrukturen oder denkmalgeschütz-

ten Raumabfolgen nur schwer in Gebäuden der Altstadt unterzubringen sind.

Ob eine Förderung für einen Neubau in begründeten Ausnahmefällen gewährt wird, obliegt der Beurteilung der Länder. Sie legen die Voraussetzungen fest, die über eine mögliche Förderung entscheiden. In Brandenburg sind Neubauten grundsätzlich nur förderfähig, wenn keine vorhandenen Gebäude oder Gebäudeteile für eine angemessene Umnutzung zur Verfügung stehen. Auch muss eine städtebauliche Verbesserung durch die Arrondierung oder Lückenschließung entstehen. Außerdem müssen andere Finanzierungsmöglichkeiten ausgeschlossen sein. Thüringen schließt die Förderung von Neubauten und Ersatzbauten in privatem Eigentum für das Programm Städtebaulicher Denkmalschutz aus und beschränkt die Ausnahmeregelung auf geförderte Neubauten und Ersatzbauten für Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen. Bayern setzt für eine Förderfähigkeit ein erhebliches städtebauliches Interesse an dem Neubau voraus. Das Land Nordrhein-Westfalen fördert im Städtebaulichen Denkmalschutz den Um- und Ausbau erhaltenswerter Gebäude und Ensembles.

## **3.5 Programmbegleitung im Städtebaulichen Denkmalschutz**

Bund und Länder unterstützen und begleiten die Programmumsetzung in den Kommunen mit verschiedenen Angeboten und Formaten. Dazu zählen beispielsweise die vom Bund berufene Expertengruppe Städtebaulicher Denkmalschutz, die Bundestransferstelle Städtebaulicher Denkmalschutz, der jährliche Kongress Städtebaulicher Denkmalschutz und weitere Veranstaltungen sowie die regelmäßig erscheinenden Informationsdienste Städtebaulicher Denkmalschutz, programmspezifische Begleitforschungen und Publikationen. Zielgruppen sind die Kommunen und alle an der Programmumsetzung beteiligten Akteure.

### **Expertengruppe Städtebaulicher Denkmalschutz**

Die Expertengruppe Städtebaulicher Denkmalschutz ist ein vom Bund berufenes interdisziplinär zusammengesetztes Gremium zur fachlichen Begleitung des Programms. Mit der Einführung des Programms Städtebaulicher Denkmalschutz im Mai 1991 wurde auch die gleichnamige Expertengruppe berufen. In der „Neuruppiner Erklärung“ beschrieb sie im Ergebnis ihrer Gründungssitzung die Grundsätze und Ziele des Städtebaulichen Denkmalschutzes. Heute setzt sich die Expertengruppe aus 13 berufenen Mitgliedern unterschiedlicher Fachdisziplinen zusammen. Gemäß ihrer jeweiligen beruflichen Tätigkeit vertreten sie die Landesdenkmalämter, die für die Städtebauförderung zuständigen Landesministerien, die Kommunen, das bürgerschaftliche Engagement in der Denkmalpflege sowie die Wissenschaft, Lehre und Publizistik.

Die Expertengruppe berät Bund, Länder und Kommunen gleichermaßen bei der Weiterentwicklung und Umsetzung des Programms Städtebaulicher Denkmalschutz. Unter anderem erarbeitet und veröffentlicht die Expertengruppe zu diesem Zweck regelmäßig Positionspapiere. Im Evaluierungszeitraum erschien im Jahr 2011 das erste Positionspapier mit bundesweitem Bezug unter dem Titel „Das Erbe der Städte – Mit Verantwortung in die Zukunft“, das den integrierten Handlungsansatz der Städtebauförderung und des Städtebaulichen Denkmalschutzes im Sinne der Leipzig Charta hervorhebt. Klimaschutz und Flächenbedarfe im Einzelhandel werden als besondere Herausforderungen angesprochen.

2013 erfolgte eine Aktualisierung, und 2015 wurde schließlich das Positionspapier „Das Erbe der Städte – Eine Chance für die Zukunft“ herausgegeben. Neben Klimaschutz und Flächenbedarfen im Einzelhandel werden der demografische Wandel, Schrumpfung und Wachstum von Städten sowie die Auswirkungen des Online-Handels auf historische Quartiere als weitere Herausforderungen im Städtebaulichen Denkmalschutz thematisiert.

Zu Beginn jedes Jahres findet die gemeinsame Jahrestagung Städtebaulicher Denkmalschutz der Expertengruppe, von Vertretern des Bundes, aller Landesdenkmalämter, der für die Städtebauförderung zuständigen Landesministerien sowie der Kommunalen Spitzenverbände statt. Die Tagung gibt einen Rückblick auf die Tätigkeit

**Tabelle 2: Bereisungen der Expertengruppe Städtebaulicher Denkmalschutz von Programmstädten im Evaluierungszeitraum**

JAHR	PROGRAMMSTADT	BERATUNGSTHEMA
2015	Hansestadt Stralsund/ Mecklenburg-Vorpommern	Neuer Markt – Platzgestaltung und Unterbringung ruhender Verkehr, Umgang mit Großstrukturen
	Bad Karlshafen/Hessen	Sanierung und Revitalisierung Hafenaerial
	Eutin/Schleswig-Holstein	Vernetzung und Gestaltung von öffentlichen Räumen (Landesgartenschau 2016)
	Lippstadt/Nordrhein-Westfalen	Stadt am Fluss – Freiraumqualitäten und Nutzungen in Lippstadt, Verabschiedung des Memorandums zur besonders erhaltenen Bausubstanz
2014	Inn-Salzach-Städte/Bayern	Image und Identität durch regionale Baukultur, Kreatives Immobilienmanagement, Interkommunale Zusammenarbeit
	Wittenberg/Sachsen-Anhalt	Stadtentwicklung bei gedämpfter Nachfrage in historischen Innenstädten, Chancen durch das Reformationsjubiläum
	Quedlinburg/Sachsen-Anhalt	Umgang mit hoher Anzahl bedrohter Gebäudebestände
	Münster/Nordrhein-Westfalen	Umgang und Schutz der besonders erhaltenen Bausubstanz
2013	Treffurt und Weimar/Thüringen	Bürgerschaftliches Engagement, Energetische Stadtsanierung und Nutzung von Wasserkraft
	Quedlinburg/Sachsen-Anhalt	Welterbe und integrierte Stadtentwicklung, Welterbemanagementplan
	Blieskastel/Saarland	Leerstandsmanagement, Mobilität in der Stadt, Sicherung städtischer Funktionen
	Freie Hansestadt Bremen	Verkehrsreduzierung und Lärminderung, Entwicklungsoptionen Güldenhaus-Quartier
2012	Berlin	Erhalt und Erneuerung des baulichen Erbes, Attraktivität und Nutzungsfunktionen im öffentlichen Raum
	Ahrweiler und Bendorf/ Rheinland-Pfalz	Leitbild der Innenstadtentwicklung, Sanierung der Sanierung
	Iphofen/Bayern	Energetische Sanierung im historischen Quartier
	Göttingen/Niedersachsen	Energieeffizienz im historischen Quartier
	Frankenberg/Hessen	Sicherung, Erneuerung und Nachnutzung stadtbildprägender Bauten und ihre Bedeutung für die historischen Stadtquartiere
2011	Norden/Niedersachsen	Anwendungspraxis des Programms in ländlich strukturierten Regionen
	Göttingen/Niedersachsen	Klimaschutz im historischen Stadtquartier, Gestaltung des öffentlichen Raums
	Ravensburg/Baden-Württemberg	Stadterneuerung und öffentlicher Raum
2010	Diemelstadt/Hessen	Abbruch historischer Bausubstanz versus Baulandausweisung, Aufwertung Ortsbild und Aufenthaltsqualität, Tourismuskonzept
	Altenburg/Thüringen	Möglichkeiten und Wirkungen von bürgerschaftlichem Engagement
	Goslar/Niedersachsen	Historische Stadtkerne vor neuen Herausforderungen – Qualitätssicherung und Baukultur durch Städtebaulichen Denkmalschutz
2009	Freie und Hansestadt Hamburg	Entwicklung Binnenhafen Harburg, Bauliche Qualitätsanforderungen bei Sanierungsmaßnahmen
	Hansestadt Lübeck/ Schleswig-Holstein	Bauen im historischen Kontext – Stadtreparatur und Stadtgestaltung, Neubauten in Welterbestädten
	Hattingen/Nordrhein-Westfalen	Qualifizierung öffentlicher Raum im Stadtzentrum, Zuwegung und Erreichbarkeit – Optimierung Fußgängerwege
	Quedlinburg/Sachsen-Anhalt	Kontinuität als Chance – Städtebaulicher Denkmalschutz in der Integrierten Stadtentwicklung

Quelle: BBSR Bonn (2019)

der Expertengruppe, des Bundes und der Länder im vergangenen Jahr sowie einen Ausblick auf die anstehenden Aufgaben und Schwerpunkte der künftigen Programmumsetzung. Zudem wird in diesem Gremium das Jahresthema einschließlich Vertiefungsthemen für die Programmbegleitung festgelegt. Im Evaluierungszeitraum wurde beispielsweise für 2015 das Jahresthema „Frei-Raum in der historischen Stadt“ gewählt. Der „Umgang mit besonders erhaltenswerter Bausubstanz“ sowie der „Leerstand stadtbildprägender und großformatiger Gebäude („Dicke Brocken“)" waren zusätzliche Vertiefungsthemen. Das 2015 erschienene Memorandum „Besonders erhaltenswerte Bausubstanz und Stadtidentität in der integrierten Stadtentwicklung“ der Expertengruppe greift diese Themen auf und formuliert spezifische Handlungsempfehlungen für alle Akteure der Programmumsetzung.

Mit Bezug zum jährlichen Themenschwerpunkt bereitet die Expertengruppe zudem die in der Jahrestagung festgelegten Programmstädte und berät die kommunalen Akteure bei Fragen der Programmumsetzung. Im Evaluierungszeitraum fanden in 26 Programmstädten Beratungen unter anderem zur energetischen Stadterneuerung, dem UNESCO-Welterbe, zu großflächigem Einzelhandel in historischen Stadtkernen und zu Problemlagen in strukturschwachen Regionen statt. Tabelle 2 gibt einen Überblick über die im Evaluierungszeitraum bereisten Programmstädte.

### **Jahreskongress Städtebaulicher Denkmalschutz**

Ein weiterer wichtiger Baustein der Programmbegleitung ist der jährliche Kongress Städtebaulicher Denkmalschutz. Er ist ein wichtiges Instrument des die Stadterneuerung begleitenden Dialogs, da er die aktuell anstehenden fachpolitischen Fragen der integrierten Stadtentwicklung im Kontext des historischen, baukulturell wertvollen Erbes diskutiert. Rund 350 Personen nehmen jährlich an diesem Kongress teil, der die aktuellen Aufgaben und Herausforderungen im Städtebaulichen Denkmalschutz sowohl im Plenum als auch in parallel stattfindenden Werkstätten diskutiert. Das Kongresssthema korrespondiert in der Regel mit dem Jahresthema der Programmbegleitung Städtebaulicher Denkmalschutz, darüber hinaus dient die Veranstaltung dem Erfahrungsaustausch aller Akteure des Programms und ist damit ein entscheidender Faktor für den Erfolg des Programms. Veranstaltungsort ist wechselweise eine Programmstadt in den neuen und den alten Ländern. Während des Evaluierungszeitraums waren die Städte Goslar (2010), Göttingen (2012), Lippstadt (2015) sowie die Stadt Quedlinburg (2009, 2011, 2013, 2014) Gastgeber für den Kongress.

Bundestransferstelle Städtebaulicher Denkmalschutz  
Im Auftrag des Bundes unterstützt die Bundestransferstelle Städtebaulicher Denkmalschutz als programmspe-

zifisches Kompetenzzentrum die fachliche Begleitung des Programms. Die Vorbereitung und Durchführung der Expertenbereisungen fällt dabei ebenso in ihren Aufgabenbereich wie die Organisation von Fachveranstaltungen, die Untersuchung von Fallstudien, die inhaltliche Vorbereitung des Jahreskongresses Städtebaulicher Denkmalschutz, die Veröffentlichung der „Informationsdienste Städtebaulicher Denkmalschutz“ mit Fachbeiträgen zu aktuellen Themen im Städtebaulichen Denkmalschutz oder die Informationsbereitstellung im Internet. Außerdem ist die Bundestransferstelle Ansprechpartner für alle Fragen rund um das Programm – für die Programmstädte ebenso wie für Fachleute und die interessierte Öffentlichkeit.

### **Fachveranstaltungen**

Zusätzlich zum Jahreskongress bietet der Bund regelmäßig Fachveranstaltungen an, welche von der Bundestransferstelle vorbereitet und durchgeführt werden. Im Jahr 2013 fanden beispielsweise drei Regionalkonferenzen mit dem Titel „Die besonders erhaltenswerte Bausubstanz in der Stadtentwicklung – Erkennen, Erfassen, Entwicklung steuern“ in den Städten Ludwigsburg, Hamm und Lutherstadt Wittenberg statt. Einige Länder ergänzen das Angebot des Bundes durch eigene Fachveranstaltungen zu ausgewählten Themenschwerpunkten der Städtebauförderung oder des Städtebaulichen Denkmalschutzes. So bietet der Freistaat Bayern jährlich eine Informationsveranstaltung zur Städtebauförderung an. Zudem rufen Bund und Länder die Programmstädte seit 2015 jährlich dazu auf, am bundesweiten Tag der Städtebauförderung teilzunehmen. Fördermittel aus den jeweiligen Programmen können für dessen Durchführung vor Ort eingesetzt werden. Die Programmstädte können das Format des Tages der Städtebauförderung nutzen, um über Projekte, Strategien und Ziele ihrer Städtebauförderung zu informieren und die Bevölkerung zur aktiven Beteiligung an der Programmumsetzung einzuladen.

### **Publikationen und Forschungsvorhaben**

Der Wissenstransfer wird ergänzt durch regelmäßige Publikationen wie beispielsweise die Informationsdienste Städtebaulicher Denkmalschutz, welche im Rahmen der Begleitforschung zum Programm Städtebaulicher Denkmalschutz erscheinen. Sie adressieren sowohl die Programmstädte als auch alle an der Programmumsetzung beteiligten Institutionen und Akteure sowie das Fachpublikum. Im Evaluierungszeitraum wurden drei Forschungsvorhaben durchgeführt, deren Ergebnisse entsprechend veröffentlicht wurden. Die kommunale Arbeitshilfe „Die besonders erhaltenswerte Bausubstanz in der Stadtentwicklung – Erkennen, Erfassen, Entwickeln“ von 2014 gibt umfangreiche Empfehlungen zur Identifizierung erhaltenswerter Bausubstanz in den Kommunen. 2013 erschien die Dokumentation des Bundeswettbewerbs „Historische Stadtkerne – integriert denken und handeln“ (weitere Informationen siehe Wettbewerbe), der energetische

Quartierskonzepte zum Gegenstand hatte. In der kommunalen Arbeitshilfe „Maßnahmen zum Klimaschutz im historischen Quartier“ von 2012 werden anhand guter Beispiele Möglichkeiten für die energetische Optimierung historischer Gebäude und Quartiere veranschaulicht.

### **Wettbewerbe**

In unregelmäßigen Abständen ruft der Bund Wettbewerbe zu gesonderten Themen im Städtebaulichen Denkmalschutz aus. Im Evaluierungszeitraum wurden zwei Bundeswettbewerbe zum Städtebaulichen Denkmalschutz durchgeführt. Der 2012 durchgeführte Wettbewerb „Historische Stadtkerne – integriert denken und handeln“ richtete sich an die Programmstädte des Städtebaulichen Denkmalschutzes, um herausragende Konzepte und kommunale Strategien zum Umgang mit den Anforderungen des Klimaschutzes auf Quartiersebene zu prämiieren. Insgesamt 76 Kommunen haben sich an diesem Wettbewerb beteiligt. Eine der Wettbewerbsauszeichnungen erhielt u. a. die Stadt Iphofen, eine der Fallstudienstädte in der vorliegenden Evaluierung. Im Jahr 2010 fand darüber hinaus der Fotowettbewerb „Bitte lächeln, alte Stadt“ statt, bei dem in den Kategorien Hobbyfotografie, Profifotografie und Schulen Fotobeiträge eingereicht werden konnten. Der Wettbewerb stieß auf große Resonanz: Insgesamt wurden 17.000 Fotos historischer Stadtquartiere und denkmalgeschützter Ensembles vorgelegt.



Bad Hersfeld, Technische Hochschule Mittelhessen, Foto: Stadt Bad Hersfeld

## 4. Die Programmumsetzung auf kommunaler Ebene

Gemäß den Vorgaben von Bund und Ländern wird das Programm Städtebaulicher Denkmalschutz auf kommunaler Ebene umgesetzt. Die regionale und lokale Ausgangssituation der Programmkommunen kann mit Hilfe der Indikatoren aus der laufenden Raubeobachtung des BBSR beschrieben werden, die die Situation vor Ort kennzeichnen. Die Daten der BBSR-Städtebauförderungsdatenbank geben Aufschluss über Lage und Charakteristik, Bebauungsstruktur und Art der Nutzung in den

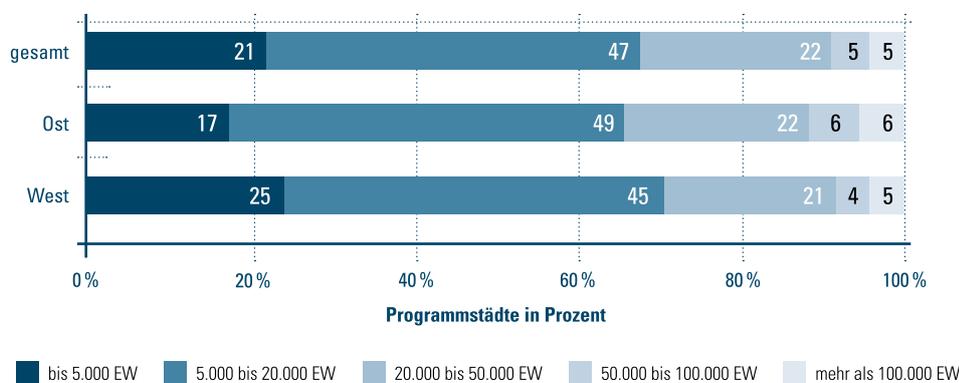
Programmgebieten, in denen die Fördermittel zum Einsatz kommen. Auch die Größe der Gebiete sowie die für die Gesamtmaßnahme mit dem Land vereinbarten Durchführungszeiträume werden in der Städtebauförderungsdatenbank dokumentiert. In den folgenden Unterkapiteln werden die Rahmenbedingungen beschrieben, die zu den unterschiedlichen Herausforderungen in den Programmgebieten führen und auf die mit Hilfe des Programms reagiert werden muss.

### 4.1 Programmstädte im Städtebaulichen Denkmalschutz

Von den 457 Programmstädten, die sich zum Ende des Evaluierungszeitraums 2015 im Programm befinden, weisen 90 % eine Einwohnerzahl von bis zu 50.000 Einwohnern auf. Je 5 % der Programmstädte entfallen auf größere Mittelstädte mit 50.000 bis 100.000 Einwohnern sowie auf Großstädte ab 100.000 Einwohnern. Wie Abbildung 5 veranschaulicht, kommen die Fördermittel damit vor

allem kleinen und mittleren Städten zugute. Differenziert nach Programmstädten in den neuen und alten Ländern ergeben sich nur geringfügige Unterschiede. Eine Ausnahme stellt die Größenklasse bis 5.000 Einwohner dar, die in den alten Ländern häufiger vertreten ist. In den neuen Ländern ist die Kategorie nicht in gleichem Maße vertreten, da Gemeindereformen zu großen Gemeindeverbänden durch Eingemeindungen geführt haben.

**Abbildung 5: Klassifizierung der Einwohnerzahlen der Programmstädte im Jahr 2015 in den neuen und alten Ländern**

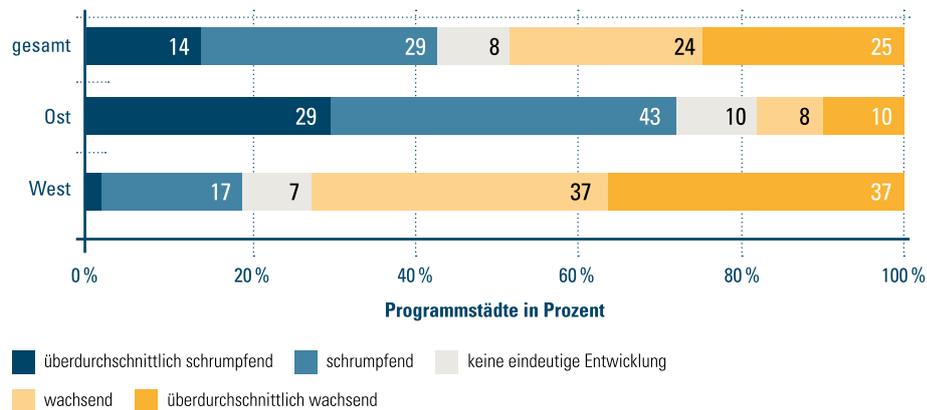


Quelle: BBSR Raubeobachtung (Einwohnerzahlen zum Stichtag 31.12.2013), Angaben für das Programmjahr 2015  
n = 430 Programmstädte<sup>3</sup>

Abbildung 6 veranschaulicht die Prosperität der Städte hinsichtlich ihrer demografischen und wirtschaftlichen Entwicklung. Gut 40 % der Programmstädte sind schrumpfend bzw. überdurchschnittlich schrumpfend und 50 % wachsend bzw. überdurchschnittlich wachsend. Bei den übrigen knapp 10 % der Städte ist keine eindeutige Entwicklungsrichtung erkennbar. Die Differenzierung nach Städten in den neuen und alten Bundesländern ergibt hingegen deutliche Unterschiede: Knapp drei Viertel der Städte in den alten Ländern sind wachsend oder überdurchschnittlich wachsend, wohin-

gegen über 70 % der ostdeutschen Programmkommunen schrumpfend oder überdurchschnittlich schrumpfend sind. Die verschiedenen Entwicklungsdynamiken führen zu unterschiedlichen Rahmenbedingungen für die Programmumsetzung. Diese können sich beispielsweise in Form eines starken Nutzungsdrucks in den Programmgebieten äußern oder aber zu einem hohen Anteil an Gebäudeleerständen führen. Entsprechend flexibel muss das Programm Städtebaulicher Denkmalschutz auf die unterschiedlichen Bedarfe reagieren können.

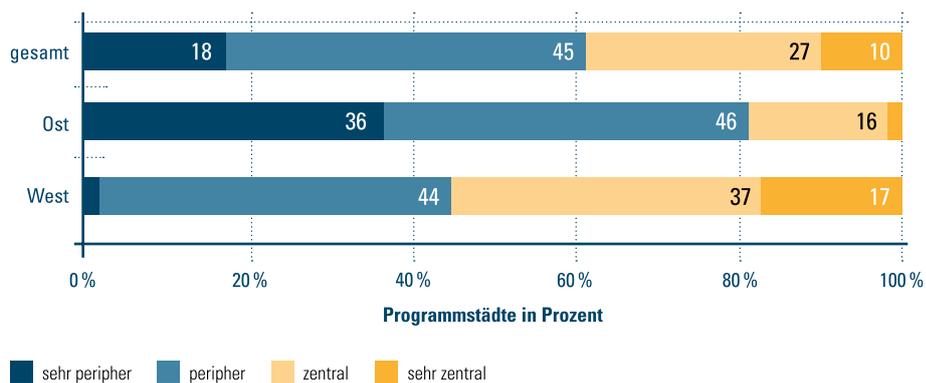
<sup>3</sup> Diese und die folgenden Auswertungen der BBSR Raubeobachtung berücksichtigen auch die Kommunen, die Programmmittel für Einzelmaßnahmen erhalten haben.

**Abbildung 6: Prosperität der Programmstädte im Zeitraum 2010 bis 2015 in den neuen und alten Ländern**

Quelle: BBSR Raumbbeobachtung: Wachsen und Schrumpfen von Städten und Gemeinden im Zeitintervall 2010–2015 im bundesweiten Vergleich, Angaben für Programmstädte im Programmjahr 2015, n=478 Programmstädte

Ob eine Stadt als peripher oder zentral eingestuft wird, richtet sich nach der potenziell erreichbaren Tagesbevölkerung. Zentral gelegene Städte weisen nicht nur ein stärkeres Ein- und Auspendleraufkommen auf als peripher gelegene Kommunen, sie profitieren auch eher von Zuzüglern, Tagesbesuchern und Touristen und haben günstigere Voraussetzungen für die Etablierung von Dienstleistungs- und Einzelhandelsangeboten. Knapp zwei Drittel der Programmstädte im Städtebaulichen Denkmalschutz weisen eine periphere oder sehr peri-

phere Lage auf, wie Abbildung 7 verdeutlicht. Rund ein Drittel der Programmstädte liegt dagegen zentral oder sehr zentral. Auffällig sind diesbezüglich erneut die Unterschiede zwischen den neuen und alten Ländern. Über 80 % der ostdeutschen Programmstädte weisen periphere oder sehr periphere Lagen auf, während dies auf nur 46 % der westdeutschen Programmstädte zutrifft. Auch in dieser Hinsicht schafft das Programm Städtebaulicher Denkmalschutz Fördermöglichkeiten für Programmstädte mit ganz unterschiedlichen Ausgangsbedingungen.

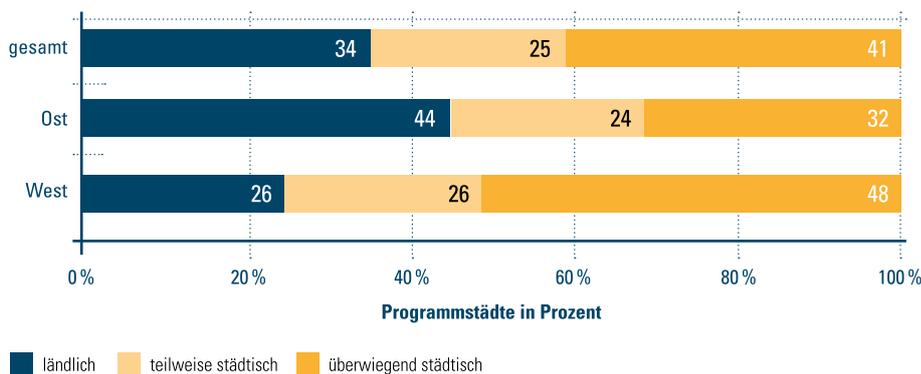
**Abbildung 7: Lage der Programmstädte im Jahr 2015 in den neuen und alten Ländern**

Quelle: BBSR Raumbbeobachtung: Raumtypen (Lage zum Stichtag 31.12.2010), Angaben für Programmstädte im Programmjahr 2015, n=478 Programmstädte

Die siedlungsstrukturelle Prägung einer Stadt wird bestimmt durch die Bevölkerungsdichte und den Siedlungsflächenanteil am Gemeindegebiet. Diese Prägung wirkt sich deutlich auf das städtische Erscheinungsbild der Kommune aus. Städtisch geprägte Kommunen weisen beispielsweise eine höhere bauliche Dichte und Geschossigkeit auf als ländlich geprägte Siedlungen. Auch hier zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen den Programmstädten

im Städtebaulichen Denkmalschutz in den neuen und alten Ländern, wie Abbildung 8 zu entnehmen ist. In den neuen Ländern bilden die ländlich geprägten Kommunen mit 44 % die stärkste Gruppe, während in den westdeutschen Programmkommunen eine überwiegend städtische Prägung mit 48 % den größten Anteil ausmacht. Entsprechend ist im Programm eine große Bandbreite an unterschiedlich geprägten Stadtbildern vertreten.

**Abbildung 8: Siedlungsstrukturelle Prägung der Programmstädte im Jahr 2015 in den neuen und alten Ländern**



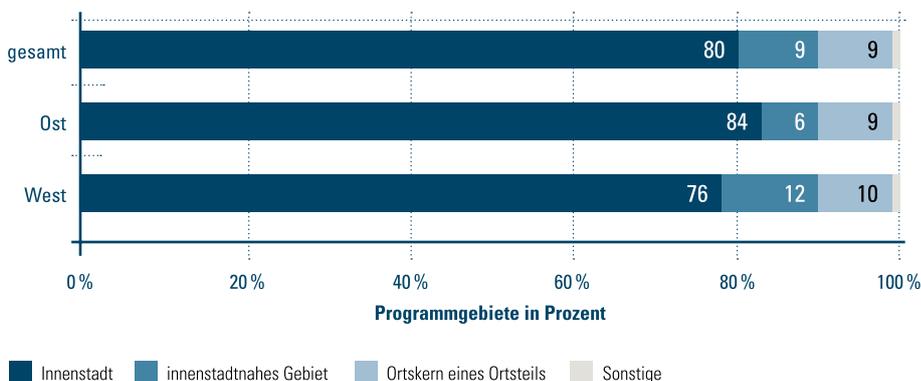
Quelle : BBSR Raumbearbeitung: Raumtypen Programmgebiete im Städtebaulichen Denkmalschutz, n = 478 Programmstädte

## 4.2 Programmgebiete im Städtebaulichen Denkmalschutz

Die Programmstädte grenzen die räumliche Kulisse, in denen die Fördermittel zum Einsatz kommen, als Programmgebiete ab. Wie Abbildung 9 zeigt, liegen 80 % der Programmgebiete in der Innenstadt bzw. sie umfassen die Innenstadt. Darüber hinaus liegen jeweils 9 % der Programmgebiete in innenstadtnahen Gebieten sowie in den Ortskernen eines Ortsteils. Insbesondere die Kategorie „Innenstadtnahes Gebiet“ ist in den alten Ländern stärker vertreten als in den neuen Ländern,

was sich dadurch erklären lässt, dass sich das Programm bis 2009 ausschließlich auf die historischen Stadtkerne der neuen Länder konzentriert hat. Gebiete am Stadtrand, Stadtteilzentren oder Gebiete, die sich über mehrere Lagetypen erstrecken, spielen im Städtebaulichen Denkmalschutz hingegen so gut wie keine Rolle. Dem Programmziel, vor allem die historischen Zentren zu stärken und weiterzuentwickeln, wird demnach Rechnung getragen.

**Abbildung 9: Überwiegende Lage der Programmgebiete im Jahr 2015 in den neuen und alten Ländern**

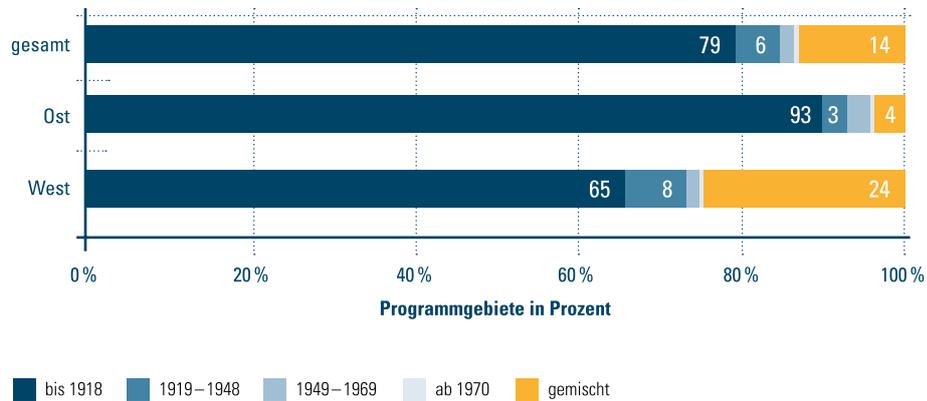


Quelle: Elektronische Begleitinformationen zur Bund-Länder-Städtebauförderung, Frage 4.2, Angaben für das Programmjahr 2015, n = 554 Programmgebiete<sup>4</sup>

Entsprechend der Verortung der Programmgebiete in den historischen Zentren dominiert hinsichtlich des Baualters die Baualtersklasse bis 1918. In den Programmstädten der neuen Länder trifft diese Kategorie auf über 90 % der Programmgebiete zu. In den Städten der alten Länder sind die Programmgebiete zu 65 % durch die Baualtersklasse bis 1918 geprägt. 25 % der Programmgebiete weisen eine gemischte Baualtersstruktur auf. Dies lässt sich vor allem mit dem größeren Ausmaß an

Zerstörungen im Zweiten Weltkrieg und den späteren städtebaulichen Überformungen erklären, durch welche die Programmstädte in den alten Ländern stärker geprägt worden sind. Programmgebiete mit einem Baualter zwischen 1919 und 1948 sind insgesamt deutlich seltener vertreten. Ebenso spielen Stadt- und Siedlungsbereiche aus der Zeit der Nachkriegsmoderne und später nur eine untergeordnete Rolle im Städtebaulichen Denkmalschutz, wie Abbildung 10 verdeutlicht.

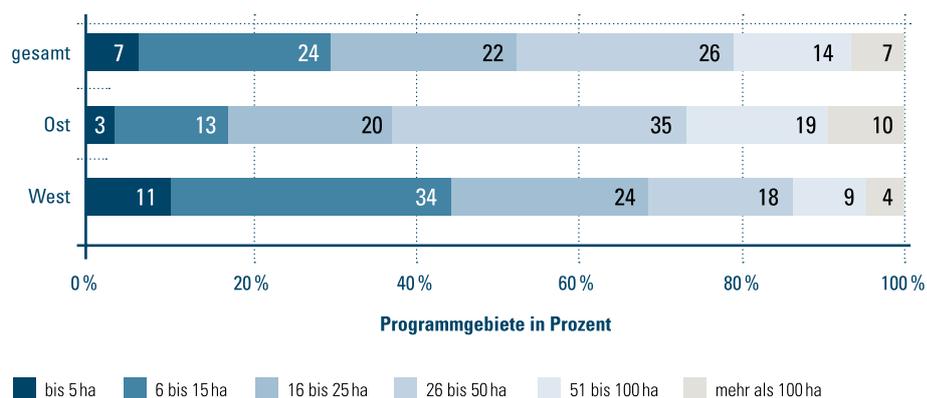
<sup>4</sup> Diese und die folgenden Auswertungen der elektronischen Begleitinformationen sowie des elektronischen Monitorings berücksichtigen auch die Angaben von Kommunen, die Programmmittel für Einzelmaßnahmen erhalten haben.

**Abbildung 10: Baulter der Programmgebiete im Jahr 2015 in den neuen und alten Ländern**

Quelle: Elektronische Begleitinformationen zur Bund-Länder-Städtebauförderung, Frage 4.3, Angaben für das Programmjahr 2015, n=554 Programmgebiete

So wie sich die Gemeindegrößen der Programmkommunen unterscheiden, variieren auch die jeweiligen Programmgebietsgrößen. Wie Abbildung 11 verdeutlicht, haben die meisten Programmgebiete eine Größenordnung von sechs bis 50 Hektar. Sehr große Programmgebiete mit über 100 Hektar und sehr kleine Gebiete mit bis fünf Hektar bilden mit je 7 % Anteil eher die Ausnahme. Differenziert nach neuen und alten Ländern, verschiebt sich der jeweilige Anteil noch einmal leicht. So kommen in nahezu jeder zehnten Programmkommune der neuen Länder Fördermittel in einem Gebiet mit über 100 Hektar zum Einsatz, während Programmgebiete bis fünf Hektar nur insgesamt

2 % ausmachen. Gebietsgrößen von sechs bis 15 Hektar sind zu 10 % vertreten. Dagegen machen in den Programmkommunen der alten Länder kleine Gebietsgrößen bis fünf Hektar rund ein Zehntel und solche von sechs bis 15 Hektar ein Drittel aller Programmgebiete aus. Zum einen gibt das Ergebnis einen Hinweis auf die teilweise noch weiträumig erhaltenen historischen Stadtkerne in den neuen Ländern. Zum anderen macht der geringere Umfang an bereitgestellten Fördermitteln in den alten Ländern kleinere Programmgebietsgrößen notwendig (vgl. Kap. 2.1 Das Programm auf Bundesebene).

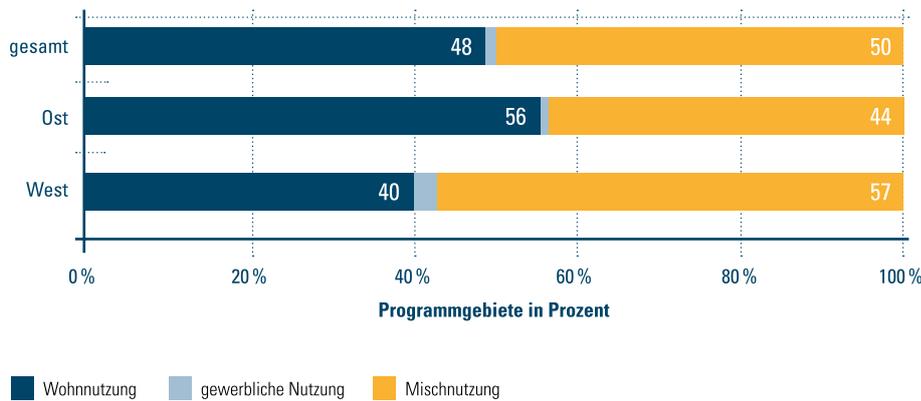
**Abbildung 11: Fläche der Programmgebiete in Hektar (ha) im Jahr 2015 in den neuen und alten Ländern**

Elektronische Begleitinformationen zur Bund-Länder-Städtebauförderung, Frage 4.1, Angaben für das Programmjahr 2015, n=502 Programmgebiete

Die Fördergebiete sind vor allem durch Wohnen und gemischte Nutzungen geprägt, wie Abbildung 12 zeigt. Eine rein gewerbliche Nutzung spielt in den Programmgebieten des Städtebaulichen Denkmalschutzes dagegen kaum eine Rolle. Der Vergleich von neuen und

alten Ländern macht deutlich, dass das Wohnen als überwiegende Nutzung in den ostdeutschen Programmgebieten eine deutlich größere Bedeutung hat als in den westdeutschen. Letztere sind überwiegend durch Mischnutzungen geprägt.

**Abbildung 12: Überwiegende Nutzung der Programmgebiete im Jahr 2015 in den neuen und alten Ländern**

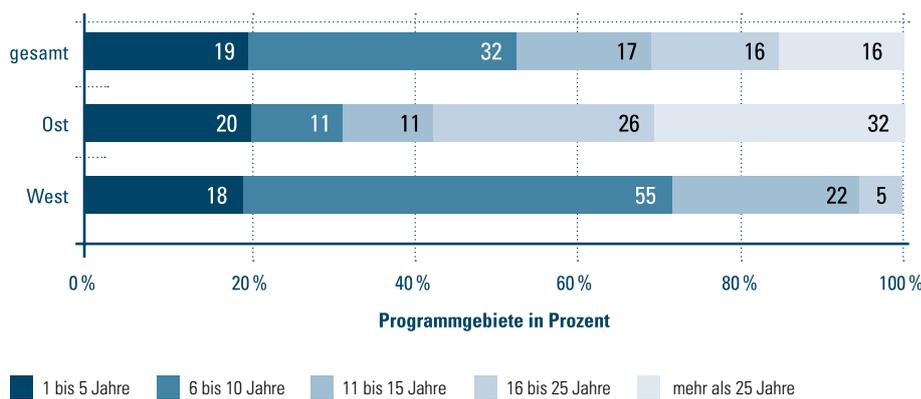


Quelle: Elektronische Begleitinformationen zur Bund-Länder-Städtebauförderung, Frage 4.4, Angaben für das Programmjahr 2015, n=551 Programmgebiete

Die Durchführungszeiträume für die städtebauliche Gesamtmaßnahme stellen sich in den Programmgebieten sehr unterschiedlich dar. Tendenzen und Schwerpunkte lassen sich erst durch eine Differenzierung nach neuen und alten Ländern erkennen, wie Abbildung 13 veranschaulicht. Angesichts der Aufgabenfülle in den neuen Ländern wurde zwischen Land und Programmstadt für rund jedes dritte Gebiet ein Durchführungszeitraum von über 25 Jahren vereinbart. Für ein Viertel der Städte sind Zeiträume zwischen 16 und 25 Jahren vorgesehen.

In den alten Ländern sind die Durchführungszeiträume dagegen deutlich kürzer angesetzt. Für die Mehrheit der Programmgebiete wurde ein Zeitraum von elf bis 15 Jahren vereinbart. Dies gilt vor allem für Programmgebiete mit einer Sanierungssatzung, die gemäß § 142 BauGB eine Frist von 15 Jahren nicht überschreiten soll. Die kürzeren Durchführungszeiträume korrespondieren zudem mit den durchschnittlich kleineren Programmgebietsgrößen in den alten Ländern.

**Abbildung 13: Geplanter Durchführungszeitraum für die städtebauliche Gesamtmaßnahme in den neuen und alten Ländern**



Elektronische Begleitinformationen zur Bund-Länder-Städtebauförderung, Frage 1.1, Angaben für das Programmjahr 2015, n=554 Programmgebiete



Iphofen, Foto: Stadt Iphofen

## 5. Programmumsetzung und übergreifende Wirkungen des Programms – was wurde erreicht, was wurde nicht erreicht?

Der Erhalt und die Sanierung der Gebäudebestände sowie des öffentlichen Raumes bilden die zentralen Fördergegenstände im Städtebaulichen Denkmalschutz. Ziel ist es, historische Quartiere durch Sanierungs- und Aufwertungsmaßnahmen zu stärken und zu attraktiven Standorten in der Stadt zu entwickeln. In den Programmstädten der neuen Länder wurde bereits 1991 begonnen, mit Programmmitteln in die historischen Stadtkerne zu investieren. Seit 2009 werden die Fördermittel nun bundesweit eingesetzt. Die folgenden Unterkapitel untersuchen die im Evaluierungszeitraum 2009 bis 2015

bundesweit getätigten Investitionen zur Sanierung und Entwicklung des Bestandes sowie zur Aufwertung der öffentlichen Räume. Darüber hinaus werden verbleibende Aufgaben im Zuge der Programmumsetzung identifiziert. Für die Gesamtheit der Programmstädte kann dies mit Hilfe der BBSR-Städtebauförderungsdatenbank bilanziert werden. Diese Analysen werden durch die Erkenntnisse aus den 30 Fallstudien ergänzt, die Beispiele aus der kommunalen Praxis geben und qualitative Aspekte der Programmumsetzung veranschaulichen.

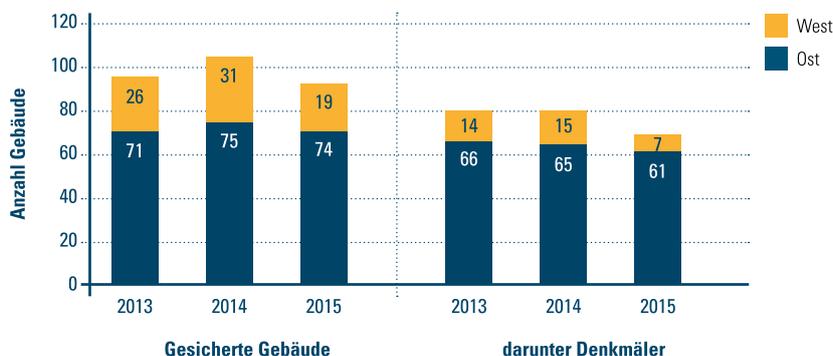
### 5.1 Erhalt des historischen Gebäudebestandes

Sind Gebäude aufgrund von Leerstand und ausbleibenden Investitionen stark in ihrer Substanz bedroht, werden Sicherungsmaßnahmen gegen Witterungseinflüsse und baulichen Verfall notwendig, um den Erhalt des Gebäudes gewährleisten zu können. Im Jahr 1991, zu Beginn des Programms Städtebaulicher Denkmalschutz, waren viele historische Stadtkerne der neuen Länder aufgrund von jahrzehntelanger Vernachlässigung in ihrem Bestand immens gefährdet. Ein Großteil der Fördermittel floss deshalb in die Sicherung und den Erhalt der historischen Substanz. Welchen Umfang Sicherungsmaßnahmen im untersuchten Evaluierungszeitraum sowohl in den neuen als auch in den alten Ländern noch einnahmen, wurde mit Hilfe der elektronischen Monitoringdaten und der Fallstudien ausgewertet.

#### Sicherung und Rückbau historischer Gebäude in den Programmgebieten

Wie Abbildung 14 zeigt, wurden zwischen 2013 und 2015 im Durchschnitt an rund 100 Objekten im Jahr sichernde Maßnahmen vorgenommen. Bei den meisten davon handelt es sich um Denkmale. Ob es sich bei den Maßnahmen um Investitionen über mehrere Jahre handelte oder ob sie jährlich an unterschiedlichen Gebäuden vorgenommen wurden, lässt sich den Städtebauförderungsdaten nicht entnehmen. Des Weiteren lassen sich aufgrund des erst kurzen Zeitraums, den die Monitoringdaten abbilden, noch keine Rückschlüsse auf künftige Bedarfe für Sicherungsmaßnahmen ziehen. Erkennen lässt sich aber, dass in den Programmjahren 2013 bis 2015 in den Programmstädten der neuen Länder ein höherer Bedarf an Sicherungsmaßnahmen bestand als in den alten Ländern.

Abbildung 14: Anzahl Sicherungsmaßnahmen im Zeitraum 2013 bis 2015 in den neuen und alten Ländern



Quelle: Elektronisches Monitoring zur Bund-Länder-Städtebauförderung, Frage B3.1a, Angaben für die Programmjahre 2013–2015, n(2013)=344 Programmgebiete, n(2014)=422 Programmgebiete, n(2015)=447 Programmgebiete

Einen weiteren Hinweis darauf, inwieweit Gebäudesubstanz in den Programmgebieten erhalten werden konnte, geben die Monitoringdaten bezüglich des Rückbaus von Gebäuden. Im Zuge der Förderung wird der Rückbau von nicht erhaltenswerten Gebäuden ermöglicht, die zu einer negativen Überformung des historischen Umfeldes beitragen. Allerdings besteht auch Anlass für einen Rückbau, wenn Gebäude aufgrund von erheblichen Bauschäden nicht länger erhalten werden können. Davon kann auch erhaltenswerte Bausubstanz betroffen sein. Ein geförderter Rückbau von Denkmalen ist auf Grundlage der Verwaltungsvereinbarung zur Städtebauförderung zwischen Bund und Ländern jedoch ausgeschlossen (vgl. Kap. 2.4 Fördergegenstände im Städtebaulichen Denkmalschutz).

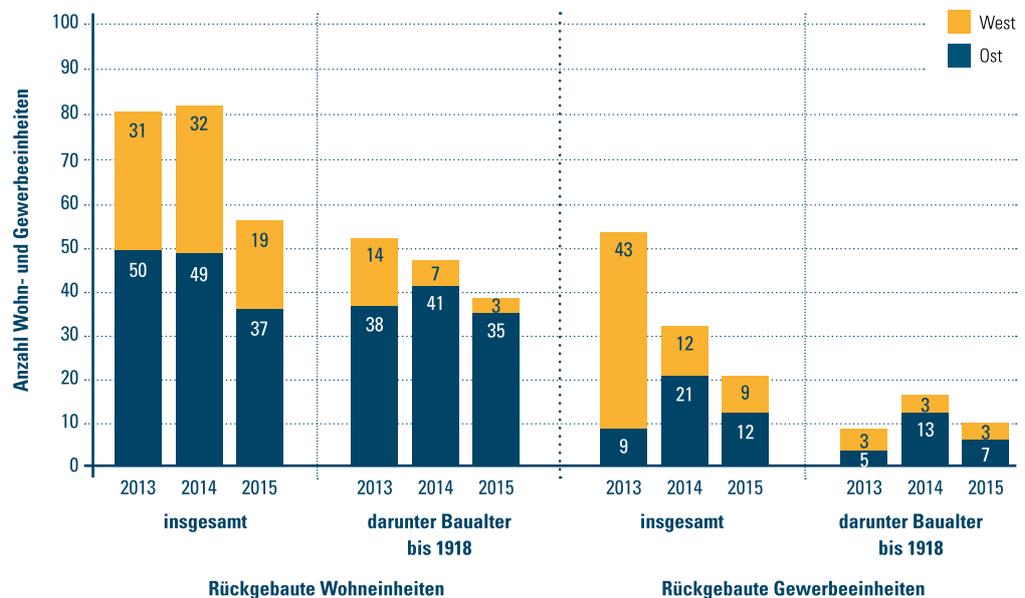
Mit dem elektronischen Monitoring werden Daten zum Rückbau von Wohneinheiten (WE) und Gewerbeeinheiten (GE) abgefragt, wie Abbildung 15 veranschaulicht. Die Anzahl rückgebaute Wohneinheiten ist in den betrachteten Programmjahren deutlich größer als die von Gewerbeeinheiten. Demnach wurde in den Jahren 2013 und 2014 jeweils 81 Wohneinheiten zurückgebaut, in 2015 waren es 56 Wohneinheiten. Dabei wurden Programmmittel für den Rückbau von Wohneinheiten häufiger in den neuen als in den alten Ländern eingesetzt. Die Anzahl

der rückgebauten Gewerbeeinheiten beläuft sich im Jahr 2013 bundesweit auf 52, 2014 waren es insgesamt 33 und 2015 insgesamt 21 rückgebaute Gewerbeeinheiten. Die entsprechenden Programmmittel kommen häufiger in den neuen als in den alten Ländern zum Einsatz mit Ausnahme des Programmjahres 2013. In diesem Jahr wurden die Gewerbeeinheiten mehrheitlich in den alten Ländern zurückgebaut.

Das Baulter der rückgebauten Wohn- und Gewerbeeinheiten wird überwiegend der Zeit bis 1918 zugeordnet. Mit Blick auf zurückgebaute Gewerbeeinheiten bildet das Jahr 2013 erneut eine Ausnahme. Bei lediglich acht von 52 abgerissenen Gewerbeeinheiten wird das Baulter der Zeit vor 1918 zugeordnet.

Auf Grundlage der Monitoringdaten lässt sich nicht beurteilen, ob erhaltenswerte Bausubstanz rückgebaut wurde. Auch kann mit Hilfe der Daten keine Aussage dazu getroffen werden, wie viele Objekte vom Rückbau betroffen sind, da die Daten für Nutzungseinheiten und nicht für Gebäude erhoben werden. Ob sich eine Maßnahme über mehrere Jahre erstreckt hat oder innerhalb des betrachteten Jahres abgeschlossen wurde, lässt sich den Daten ebenfalls nicht entnehmen.

**Abbildung 15: Anzahl rückgebauter Wohn- und Gewerbeeinheiten im Zeitraum 2013 bis 2015 in den neuen und alten Ländern**



Quelle: Elektronisches Monitoring zur Bund-Länder-Städtebauförderung, Frage B2.1, Angaben für die Programmjahre 2013–2015, n(2013)=342 Programmgebiete, n(2014)=420 Programmgebiete, n(2015)=445 Programmgebiete, bereinigt um fehlerhafte Einträge einzelner Kommunen, Baulter nicht bei allen Rückbaumaßnahmen angegeben



Gesicherte Gebäude in Osterwieck, Foto: Daniela Michalski, Difu

### Erhalt des historischen Gebäudebestandes und Verluste in den Fallstudienstädten

Nach Auswertung der Städtebauförderungsdatenbank haben zwischen 2013 und 2015 unter anderem die Fallstudienstädte Luckau, Erfurt, Güstrow und Stralsund Programmmittel für die Sicherung von Gebäuden in Anspruch genommen. Wie sich in den Interviews mit den Akteuren vor Ort herausgestellt hat, mussten in nahezu allen betrachteten Programmgebieten der neuen Länder Sicherungsmaßnahmen an Objekten vorgenommen werden. Viele der Programmstädte haben im Evaluierungszeitraum die Möglichkeit genutzt, für die Sicherungsmaßnahmen Programmmittel aus dem Stadtumbau einzusetzen – sofern eine Programmgebietsüberlagerung zwischen den Gebieten des Städtebaulichen Denkmalschutzes und des Stadtumbaus vorlag. Dies ist damit zu begründen, dass die Städte der neuen Länder im Stadtumbau keinen Eigenanteil für Sicherungsmaßnahmen leisten müssen. Im Programm Städtebaulicher Denkmalschutz galten hingegen bis 2017 die üblichen Fördersätze: 40-40-20 für die Programmstädte der neuen Länder sowie die Drittelregelung für die Programmstädte der alten Länder<sup>5</sup>. Da das Programm Stadtumbau weiterhin die Möglichkeit bietet, ohne einen kommunalen Eigenanteil Sicherungen vorzunehmen, nutzen die Städte in den neuen Ländern

auch weiterhin bevorzugt diese Option.

In Osterwieck und in Lößnitz überlagern sich die Programmgebiete Städtebaulicher Denkmalschutz und Stadtumbau nicht. Dies hat nach Aussage der Städte zur Folge, dass dem Sicherungsbedarf von Gebäuden nicht vollständig entsprochen werden kann. Der kommunale Eigenanteil ist schwierig aufzubringen, wenn für die Objekte keine Nutzungs- und Sanierungsperspektive besteht. Im Interview mit einer Genehmigungsbehörde in den neuen Ländern wurde bestätigt, dass Sicherungsmaßnahmen tatsächlich überwiegend für öffentliche Gebäude beantragt werden, wenn dafür bereits Umnutzungspläne bestehen. Nach Einschätzung der Stadt Lößnitz erschwert die Länderrichtlinie zur Städtebauförderung des Freistaates Sachsen zusätzlich die Durchführung von Sicherungsmaßnahmen. Seit 2008 sieht die Richtlinie vor, dass bei einer geförderten Sicherung ein Vertrag zwischen Gebäudeeigentümer und Kommune geschlossen werden muss, der die Gebäude modernisierung innerhalb von fünf Jahren nach Abschluss der Sicherungsmaßnahmen verbindlich vorsieht. Da diese Verpflichtung jedoch nicht immer von privaten Gebäudeeigentümern erfüllt werden kann, kommen im Programmgebiet trotz erkennbaren Bedarfs zu wenig Fördermittel für die Sicherung von historischer Gebäudesubstanz zum Einsatz. Einen positiven Impuls erhofft sich die Stadt Löß-

<sup>5</sup> Seit der Verwaltungsvereinbarung 2017 können im Städtebaulichen Denkmalschutz wie in allen Programmen der Städtebauförderung für Sicherungsmaßnahmen 90 % Förderung durch Bund und Land in Anspruch genommen werden.

nitz deshalb durch den anstehenden Generationenwechsel unter den Eigentümern. Seit einigen Jahren zeichnet sich ein zunehmendes Interesse jüngerer Menschen an sanierungsbedürftigen Immobilien im Programmgebiet ab. Ein starker Partner der Stadt ist darüber hinaus die kommunale Wohnungsbaugesellschaft, die besonders stadtbildprägende Gebäude übernimmt, sichert und saniert (vgl. Kap. 5.3 Kooperationspartner in den Programmgebieten).

Die Programmgebiete der Fallstudienstädte der alten Länder sind weitaus seltener von baulichem Verfall und drohendem Verlust historischer Bausubstanz gekennzeichnet. Auch hier finden sich leerstehende, unsanierte Gebäude, doch dieser Leerstand bleibt in der Regel nicht so lange bestehen wie in den Fallstudienstädten der neuen Länder. Nur vereinzelt finden sich stark vernachlässigte Objekte in den Programmgebieten, wie beispielsweise in Coburg oder in Landshut, wo im Untersuchungszeitraum ein denkmalgeschütztes Gebäude vom Abriss bedroht war. Ob die schlechte Bausubstanz oder der Investorendruck hierfür die Ursache ist, ist unter den Akteuren strittig. Die Stadt und die Landesdenkmalpflege setzten sich gezielt für den Erhalt des Gebäudes ein.

Wenn Sicherungsmaßnahmen an unsanierten Gebäuden nicht rechtzeitig vorgenommen werden, kann dies zu Verlusten von historischer Bausubstanz führen. In einigen Städten musste deshalb im Evaluierungszeitraum ein entsprechender Rückbau erfolgen. In Einzelfällen konnte auch der Einsturz von ruinösen Gebäuden nicht verhindert werden, wie beispielsweise in Osterwieck. In Städten mit eher rückläufigen Bevölkerungszahlen ist es schwierig, die dadurch entstandenen Perforierungen des historischen Stadtgrundrisses wieder zu beheben und Baulücken mit Neubauten zu schließen. Das zeigen die Ergebnisse der Fallstudien deutlich. Beispiele dafür finden sich unter anderem in den historischen Stadtkernen von Kahla, Güstrow, Lößnitz und Osterwieck.

Einen geplanten Rückbau im Programmgebiet hat die Stadt Bad Hersfeld vorgenommen. Rund um den denkmalgeschützten Industriekomplex im Programmgebiet „Schildepark“ wurden Gewerbeeinheiten abgerissen, die im Laufe des vergangenen Jahrhunderts entstanden waren und das Denkmalensemble gestalterisch überformt hatten. Die nicht erhaltenswerten Gewerbeeinheiten wurden mit Programmmitteln zurückgebaut, während die denkmalgeschützte Gebäudesubstanz saniert wurde (weitere Informationen im Städteporträt Bad Hersfeld).

### **Zusammenfassung und verbleibende Aufgaben**

In den bereisten Fallstudienstädten der neuen Länder ist der anhaltende Bedarf für die Sicherung von Gebäuden deutlich erkennbar. Die Städte weisen in diesem Zusammenhang auf den hohen Handlungsdruck hin, der vor allem im Hinblick auf substanzgefährdete Gebäude im Privateigentum besteht. Viele noch unsanierte Gebäude

sind nach Jahrzehnten des Leerstands stark in ihrer Substanz gefährdet. Die Eigentümer zeigen keine Sanierungsbereitschaft oder verfügen nicht über die notwendigen finanziellen Mittel, um ihre Gebäude instand zu setzen und zu modernisieren. Da es bislang nicht möglich war, die Gebäude erfolgreich zu sanieren, wird es zunehmend schwierig, die Sanierungsbereitschaft der Eigentümer mit Hilfe einer finanziellen Unterstützung aus dem Programm zu mobilisieren. Nach Aussage verschiedener Programmbeteiligter signalisieren darüber hinaus finanzkräftige Investoren von außen nur noch selten – verglichen mit den frühen 1990er-Jahren – ein Kauf- und Sanierungsinteresse an Immobilien in den historischen Stadtkernen. Aktuell sind es vor allem ortsansässige Bauherren oder Zuzügler aus der Region, die sich für die sanierungsbedürftigen Objekte zwar interessieren, teilweise jedoch an einer Finanzierung scheitern, so die Einschätzung der Interviewpartner. Zusätzlich wird die Vermarktung der Objekte dadurch erschwert, dass sie sich mittlerweile eher in den Randlagen der Programmgebiete befinden.

Da unterlassene Sicherungs- und Sanierungsmaßnahmen über kurz oder lang schwere Bauschäden nach sich ziehen, die sich bei anhaltendem Leerstand noch verstärken, ist der langfristige Erhalt der entsprechenden Gebäude fraglich. Mit zunehmender Untätigkeit verschlechtert sich die Substanz der Gebäude weiter, so dass der Sanierungsaufwand kontinuierlich wächst. Häufig zählen die unsanierten Objekte zu den „Dickem Brocken“, die hohe Investitionen erfordern, um den Substanzverlust zu verhindern. Dies stellt die Kommunen sowohl im Hinblick auf die Finanzierung von Sicherungsmaßnahmen als auch hinsichtlich der Beratung von Eigentümern und der Entwicklung einer kommunalen Handlungsstrategie für Objekte ohne Sanierungsperspektive vor große Herausforderungen. Sie zu bewältigen, erfordert einen immensen zeitlichen, personellen und finanziellen Einsatz. Häufig müssen erst Umnutzungskonzepte erstellt werden, damit Investoren für die Sanierung entsprechender Objekte gewonnen werden können. Sofern sich keine Perspektive für eine Umnutzung ergibt, sind zwingend dauerhaft substanzhaltende Sicherungsmaßnahmen notwendig, um das historische Erbe zu retten.

Demnach werden auch künftig dringend Mittel für die Sicherung erhaltenswerter Bausubstanz benötigt – vor allem in den Programmgebieten der neuen Länder. Für substanzgefährdete Gebäude in privatem Besitz bedarf es nicht nur umfangreicher und möglichst unbefristeter Sicherungsmaßnahmen, zeitgleich muss in die Erarbeitung tragfähiger Nutzungskonzepte investiert werden. Denn ohne Nutzungsperspektive gestaltet es sich schwer, Eigentümer oder auch externe Investoren für eine umfassende Sanierung zu gewinnen.

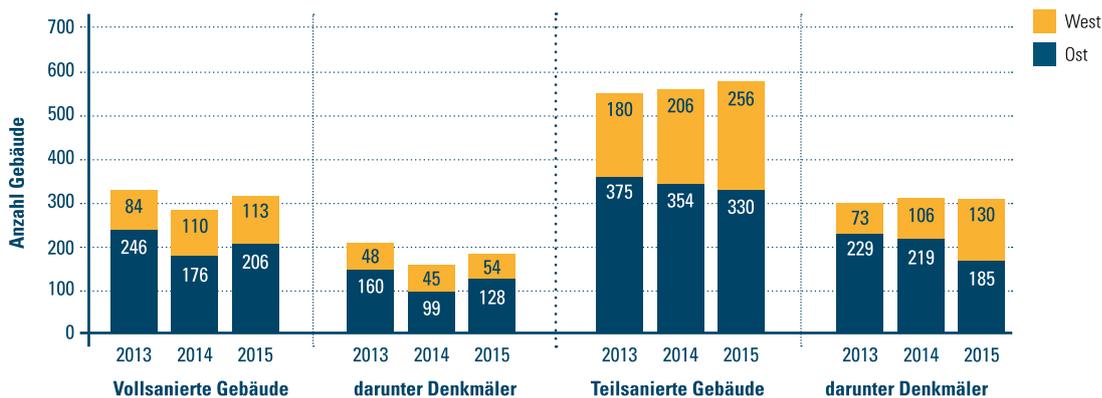
## 5.2 Sanierung des historischen Gebäudebestandes

Neben dem Programmziel, den historischen Gebäudebestand in den Programmgebieten zu erhalten, ist die Sanierung und Instandsetzung der Objekte ein zentrales Anliegen im Programm Städtebaulicher Denkmalschutz. In den neuen Ländern waren zu Beginn des Programms viele historische Stadtkerne in großen Teilen unbewohnbar. Sie konnten in der unmittelbaren Nachwendezeit keine angemessenen Wohn- und Qualitätsstandards bieten. 2008, zum Ende der ersten Evaluierung, galten 13.600 Gebäude noch als sanierungsbedürftig (vgl. BMVBS 2012: 44). Sie sind unter anderem Gegenstand der vorliegenden Untersuchung. In den alten Ländern zeichnete sich zu Beginn der Programmaufnahme 2009 vielerorts ein Sanierungstau ab, die Gebäude waren „in die Jahre gekommen“, eine zweite Sanierungswelle stand an. Zudem war die energetische Optimierung zu diesem Zeitpunkt ein dringendes Anliegen für viele Städte. Im folgenden Unterkapitel werden mit Hilfe der elektronischen Monitoringdaten der Sanierungsfortschritt und der noch verbleibende Sanierungsbedarf sowohl für die Programmgebiete in den neuen als auch in den alten Ländern bilanziert. Beispielhafte Sanierungserfolge aus den Fallstudienstädten veranschaulichen einzelne Vorhaben, geben Aufschluss über etwaige Schwerpunktsetzungen bei den Sanierungsmaßnahmen und auch darüber, ob historische Gebäude durch ausnahmsweise geförderte Neubauten ergänzt wurden.

### Sanierungsmaßnahmen in den Programmgebieten

Damit die erhaltenswerten Gebäude in den Programmgebieten zu Wohnzwecken oder für andere Funktionen genutzt werden können, sind regelmäßige Investitionen in die Sanierung und Instandsetzung der Gebäudesubstanz notwendig. Das elektronische Monitoring zur Städtebauförderung unterscheidet bei der jährlichen Erhebung der Daten zwischen Voll- und Teilsanierungen. Wie Abbildung 16 veranschaulicht, wurden in den Jahren 2013 bis 2015 jährlich an rund 900 Gebäuden im Bundesgebiet Voll- oder Teilsanierungen gefördert. Insgesamt kamen häufiger Mittel für Teil- als für Vollsanierungen zum Einsatz. Über die Hälfte der sanierten Gebäude sind Denkmäler. Die Differenzierung in Ost und West verdeutlicht, dass sowohl Voll- als auch Teilsanierungen häufiger in den Programmgebieten der neuen Länder als in denen der alten Länder erfolgt sind. Dies ist unter anderem auf die höhere Mittelausstattung in den neuen Ländern zurückzuführen. Die Monitoringdaten unterscheiden nicht zwischen abgeschlossenen und laufenden Maßnahmen, so dass eine quantitative Aussage zur Anzahl der pro Jahr fertiggestellten Gebäude anhand dieser Werte nicht möglich ist. Ebenso wenig lassen die Daten eine Aussage darüber zu, ob es sich bei den Sanierungsmaßnahmen um energetische Sanierungen gehandelt hat.

**Abbildung 16: Anzahl Modernisierungsmaßnahmen, differenziert nach voll- und teilsanierten Gebäuden im Zeitraum 2013–2015 in den neuen und alten Ländern**



Quelle: Elektronisches Monitoring zur Bund-Länder-Städtebauförderung, Frage B3.1b und c, Angaben für die Programmjahre 2013–2015, n(2013)=342 Programmgebiete, n(2014)=420 Programmgebiete, n(2015)=445 Programmgebiete

**Abbildung 17: Anzahl der noch sanierungsbedürftigen Gebäude in den Jahren 2013 bis 2015**

Quelle: Elektronisches Monitoring zur Bund-Länder-Städtebauförderung, Frage C5.2, Angaben für die Programmjahre 2013–2015, n(2013)=344 Programmgebiete, n(2014)=422 Programmgebiete, n(2015)=447 Programmgebiete

In Abbildung 17 wird der kontinuierliche Sanierungsfortschritt veranschaulicht, der durch den Einsatz von Programmmitteln jährlich erzielt wird. Die Anzahl der sanierungsbedürftigen Gebäude nimmt von Jahr zu Jahr ab. Die einzige Abweichung stellt das Jahr 2014 in den neuen Ländern dar, als sich die Zahl der sanierungsbedürftigen Gebäude gegenüber dem Vorjahr leicht erhöht hatte. Grund hierfür könnte die Aufnahme neuer Gebiete in das Programm sein. Auffällig ist, dass es sowohl in den neuen als auch in den alten Ländern insbesondere die privaten Gebäude sind, die einen Sanierungsbedarf aufweisen.

In Bezug auf die Zahl der noch zu sanierenden Objekte in den neuen Ländern ermöglichen die Monitoringdaten einen Vergleich mit den Evaluierungsergebnissen von 2008. Laut erster Evaluierung wiesen im Jahr 2008 noch insgesamt 13.600 Gebäude in den bestehenden Programmgebieten der neuen Länder einen Sanierungsbedarf auf. Wie aus Abbildung 17 hervorgeht, sind es Ende 2015 bundesweit 13.986 Gebäude, die nach Angaben der Kommunen mit Hilfe des Programms noch zu sanieren sind. 10.885 Objekte davon befinden sich in den Programmgebieten der neuen Länder. Die Differenz der Werte von 2008 und 2015 lässt darauf schließen, dass über 2.700 Objekte im Evaluierungszeitraum erfolgreich saniert wurden<sup>6</sup>.

### Gebäudesanierung in den Fallstudienstädten

Mit Hilfe der Fallstudienstädte lässt sich der Sanierungsfortschritt im Evaluierungszeitraum ebenfalls nachvollziehen. So kommt die Stadt Grimma zu dem Schluss, dass mittlerweile bis auf wenige noch ausstehende Sanierungsvorhaben alle Gebäude im Programmgebiet eine Förderung erhalten haben – öffentliche Gebäude ebenso wie Objekte in Privatbesitz. Am Beispiel der Stadt Güstrow kann der Sanierungserfolg gebäudebezogen veranschaulicht werden. Im Evaluierungszeitraum wurden mehrere private Wohngebäude eines Straßenzugs mit Fördermitteln saniert, die zum Abschluss der ersten Evaluierung noch in ihrer Substanz gefährdet waren. Straßenzug in Güstrow vor und nach der Sanierung

Für alle untersuchten Fallstudienstädte ist die Sanierung des historischen Gebäudebestandes von großer Bedeutung. Die Mehrheit der Fallstudienstädte hat hierfür im Evaluierungszeitraum Programmmittel in Anspruch genommen. Dabei wurden hinsichtlich der Frage, ob schwerpunktmäßig Voll- oder Teilsanierungen gefördert werden, von den Städten unterschiedliche Strategien verfolgt. In den Fallstudienstädten der neuen Länder wurden die Fördermittel von Beginn des Programms an in der Regel für Vollsanierungen eingesetzt. Nach jahrelanger Vernachlässigung oder lang anhaltendem Leerstand ist der Investitionsbedarf an den Gebäuden in der Regel so umfassend, dass eine Teilsanierung für den Erhalt

<sup>6</sup> Eine exakte Angabe ist in diesem Zusammenhang nicht möglich, da auch in den neuen Ländern nach 2009 noch neue Gebiete mit sanierungsbedürftigen Gebäuden in das Programm aufgenommen wurden.

der Objekte nicht ausreichend wäre. Eine Ausnahme stellt die Stadt Luckau dar, die vor dem hier betrachteten Evaluierungszeitraum (2009 bis 2015) für einige Jahre Teilsanierungen gefördert hat. Hintergrund dafür war die Landesgartenschau im Jahr 2000, zu der sich die Stadt mit einem intakten Stadtbild präsentieren wollte (weitere Informationen siehe Städteporträt Luckau).

In den Fallstudienstädten der alten Länder standen Teilsanierungen dagegen häufiger im Fokus der Programmumsetzung, wie beispielsweise in Andernach (weitere Informationen siehe Städteporträt Andernach). Dort können private Vorhaben eine Förderung erhalten, wenn mindestens zwei Einzelmaßnahmen am Gebäude durchgeführt

ten Fallstudienstädte haben bereits seit Beginn des Programms 1991 kontinuierlich private Modernisierungen gefördert und parallel Investitionen in ihre öffentlichen Objekte vorgenommen. Mittlerweile räumen einige Städte wie z.B. Berlin öffentlichen Gebäuden Priorität ein. Die Stadt Kahla stellt die Fördermittel unterdessen prioritär für Vorhaben der kommunalen Wohnungsbaugesellschaft zur Verfügung, schließt die Förderung privater Vorhaben dadurch aber nicht aus. Die übrigen Fallstudienstädte verwenden die Fördermittel sowohl für private als auch für öffentliche Sanierungsvorhaben. In den alten Ländern richtet sich der Fördermitteleinsatz vor allem nach den örtlichen Bedarfen. In Bremen und Hamburg wird in Wohnungsbestände investiert, die sich



Straßenzug in Güstrow vor und nach der Sanierung: Fotos: Complan Kommunalberatung GmbH (links), Daniela Michalski, Difu (rechts)

werden, die in der kommunalen Modernisierungsrichtlinie als förderfähige Einzelmaßnahmen aufgeführt sind. Eine Vollsanierung ist dadurch aber nicht ausgeschlossen. Die Stadt Lemgo fördert dagegen von vorneherein private Maßnahmen nur an der Gebäudehülle. Im Gegensatz dazu unterstützt Kenzingen nur Vollsanierungen mit Mitteln des Programms Städtebaulicher Denkmalschutz (weitere Informationen siehe Städteporträt Kenzingen).

Auch hinsichtlich der Entscheidung, ob die Fördermittel vornehmlich für öffentliche oder private Sanierungsvorhaben verwendet werden, gehen die Fallstudienstädte unterschiedlich vor. Die in den neuen Ländern betrachte-

im Besitz von Wohnungsbaugesellschaften und -genossenschaften befinden (weitere Informationen siehe Städteporträts Hamburg und Bremen). In Landshut (Bayern) werden dagegen ausschließlich Sanierungsmaßnahmen an Gebäudekomplexen mit öffentlichen Nutzungen gefördert. Die Fallstudienstädte Hattingen und Arnberg haben sich ebenfalls auf den öffentlichen Investitionsbedarf konzentriert. Andernach, Dettingen an der Erms, Eutin, Lüneburg, Helmstedt und weitere Fallstudienstädte verwenden die Programmmittel dagegen sowohl für private als auch für öffentliche Maßnahmen.



Empfangsgebäude der Alten Saline in Bad Reichenhall, Foto: Daniela Michalski, Difu

Einheitlich gehen die Fallstudienstädte bei Fragen der energetischen Sanierung vor. Bei aktuellen Sanierungsvorhaben werden die Möglichkeiten einer energetischen Optimierung grundsätzlich geprüft und – sofern eine energetische Sanierung unter denkmalpflegerischen Gesichtspunkten in Frage kommt – auch umgesetzt. Erfahrungsgemäß kommen aber die Ausnahmetatbestände gem. § 24 der EnEV für Denkmale und Denkmalbereiche zum Tragen, wie unter anderem die Städte Erfurt und Luckau in den Fallstudieninterviews angaben. In der Hansestadt Stralsund konnten dagegen mehrere kleinteilige energetische Sanierungen vorgenommen werden, wobei die Nutzung von Solarpaneelen dabei jedoch zum Schutz des Stadtbildes grundsätzlich ausgeschlossen wurde. Sofern sich stadtbildverträgliche Lösung für eine energetische Sanierung nicht finden lassen, realisieren einige Städte auch quartiersbezogene Ansätze. So wurde beispielsweise in Güstrow mit Unterstützung des Programms ein Blockheizkraftwerk (BHKW) in einem ehemaligen Wasserturm untergebracht. Auf diese Weise konnte nicht nur eine dauerhafte Nachnutzung für die historische Gebäudesubstanz gefunden, sondern gleichzeitig auch die Strom- und Wärmeversorgung der benachbarten Wohnanlage der Güstrower Wohnungsgenossenschaft sichergestellt werden.

Insbesondere in den alten Ländern gibt es Beispiele unter den Fallstudienstädten, in denen die ener-

getische Sanierung ein zentrales Anliegen bei der Programmumsetzung darstellt. In Hamburg war der schlechte energetische Zustand der Wohngebäude im Programmgebiet Dulsberg 2009 Grund für die Aufnahme in das Programm Städtebaulicher Denkmalschutz (weitere Informationen siehe Städteporträt Hamburg). Die stadtbildprägenden Franck'schen Laubenganghäuser werden nun mit Hilfe von Mitteln des Städtebaulichen Denkmalschutzes mit Klinkerverblendmauerwerk denkmalverträglich saniert und energetisch optimiert. In Dettingen an der Erms ist die energetische Sanierungsberatung verpflichtend vorgeschrieben, wenn Fördermittel in Anspruch genommen werden (weitere Informationen siehe Städteporträt Dettingen). Die Stadt greift damit die länderspezifische Schwerpunktsetzung auf, die Energieeffizienz im Altbaubestand mit Hilfe von Fördermitteln zu steigern.

### **Sanierung von historischen Großstrukturen und Befestigungsanlagen**

In nahezu allen Fallstudienstädten sind historische Großstrukturen wie Klosteranlagen, Industriekomplexe oder Schlösser und Burgen anzutreffen – „Dicke Brocken“, deren Sanierung sich meist über lange Zeiträume erstreckt. Die Fallstudienstädte der neuen Länder haben mit der Sanierung entsprechender Ensembles bereits vor dem Evaluierungszeitraum begonnen. Einige Städte wie

beispielsweise Grimma und Luckau konnten die Maßnahmen an den Großkomplexen zwischen 2009 und 2015 abschließen. In den alten Ländern erzielten die Städte Bad Hersfeld und Hattingen abschließende Erfolge. Weitere Fallstudienstädte der neuen und alten Länder sind noch mit entsprechenden Sanierungsmaßnahmen befasst.

In Grimma hat die Umnutzung und Sanierung des Denkmalensembles „Altes Seminar“ einen Zeitraum von 1991 bis 2016 beansprucht, bis schließlich das Gymnasium St. Augustin die Räume bezog (weitere Informationen siehe Städteporträt Grimma). Mehrere Nutzungskonzepte privater Eigentümer waren zunächst gescheitert, so dass erst mit der heutigen Schulnutzung ein tragfähiges Konzept umgesetzt werden konnte. Die Stadt Luckau hat sich in den letzten Programmjahren fast ausschließlich mit der Umnutzung und Sanierung der ehemaligen Justizvollzugsanstalt im Programmgebiet beschäftigt (weitere Informationen siehe Städteporträt Luckau). Seit 2005 wurden die historischen Gebäude nicht mehr genutzt. Die Sanierungsarbeiten zur Umnutzung der ehemaligen Justizvollzugsanstalt, die nun für Wohnen und öffentliche Einrichtungen genutzt wird, kamen im Evaluierungszeitraum zum Abschluss. Bernburg befasst sich seit der Aufnahme in das Programm Städtebaulicher Denkmalschutz mit der Umnutzung und Sanierung seines Schlosses. Im Evaluierungszeitraum konnten Teile des Schlossensembles denkmalpflegerisch rekonstruiert und instandgesetzt werden (weitere Informationen siehe Städteporträt Bernburg).

In den alten Ländern wurde die Sanierung der denkmalgeschützten „Henrichshütte“ in Hattingen erfolgreich beendet. Bis 2014 hat die Maßnahme sämtliche für die Kommune im Programm Städtebaulicher Denkmalschutz bereitgestellten Mittel sowie weitere Fördermittel aus anderen Programmen gebunden (weitere Informationen siehe Städteporträt Hattingen). Mittlerweile wurden in dem ehemaligen Hüttenwerk das LWL-Industriemuseum (Westfälisches Museum für Industriekultur), eine gastronomische Einrichtung sowie Veranstaltungsräume eröffnet. Ebenfalls abgeschlossen wurde die Gesamtmaßnahme „Schildepark“ in Bad Hersfeld. Das ehemalige Industrieareal aus der Gründerzeit beherbergt heute einen multifunktionalen Veranstaltungsort, eingebettet in hochwertige Freianlagen (weitere Informationen siehe Städteporträt Bad Hersfeld). Auch bei dieser Maßnahme wurden zahlreiche Fördermittel gebündelt, um die Finanzierung zu sichern. Die Stadt Bad Reichenhall befasst sich seit den 1980er-Jahren unter anderem mit den denkmalgeschützten Gebäuden der „Alten Saline“, die sich in privatem Eigentum befindet. Seit 1999 bestehen konkrete Umnutzungspläne. Die finanzielle Unterstützung durch das Programm Städtebaulicher Denkmalschutz für Bad Reichenhall fließt ausschließlich in die Sanierung dieses Industriedenkmal (weitere Informationen siehe Städteporträt Bad Reichenhall).

Zu den „Dicken Brocken“ zählen nicht nur stark verfallene private Gebäude (vgl. Kapitel Erhalt des historischen

Gebäudebestands) und große Gebäudekomplexe, sondern auch der Erhalt und die Sanierung von Stadtmauern. Etliche Fallstudienstädte haben im Evaluierungszeitraum Programmmittel zur Sicherung und Sanierung von Stadtmauern und Befestigungsanlagen erhalten. Insbesondere die Programmstädte der neuen Länder, in denen teilweise noch vollständig erhaltene Befestigungsanlagen vorzufinden sind, haben hierfür Fördermittel eingesetzt, so u. a. die Städte Erfurt, Bernburg, Löbnitz und Neuruppin. Nach Einschätzung der befragten Fallstudienstädte zählt die Stadtmauersanierung zu den Daueraufgaben in den Programmgebieten. Meist erfolgt die Sanierung in Abschnitten bzw. Jahresscheiben, so dass die gesamte Sicherung und Erneuerung einen erheblichen Zeitraum in Anspruch nimmt und einen großen finanziellen Aufwand bedeutet. Wie die Aufnahme aus Kahla veranschaulicht bildet die Stadtmauer mitunter auch das Fundament für private Wohngebäude, so dass von der Sicherung der Befestigungsanlage automatisch auch der Erhalt stadt-bildprägender Gebäude abhängt.

„Dicke Brocken“ sind nach der Erfahrung der Fallstudienstädte immer mit hohen Investitionsbedarfen und langen Durchführungszeiträumen verbunden. Die Ausstattung mit Programmmitteln wird in diesem Zusammenhang als nicht ausreichend angesehen, sofern sich die Stadt nicht ausschließlich auf die Sanierung des „Dicken Brockens“ beschränkt und damit andere anstehende Aufgaben der Stadtsanierung ruhen lässt. Symptomatisch sind zudem die langen Zeiträume, die insbesondere bei historischen Großkomplexen für die Suche nach tragfähigen Nutzungskonzepten und anschließender Sanierung benötigt werden. Nach Ansicht der Fallstudienstädte müssen nicht nur für die Sanierung an sich, sondern auch für die Vorbereitung des Vorhabens lange Zeiträume eingeplant werden.

### **Sanierung und Erweiterung von Denkmalen und Ensembles**

In begründeten Ausnahmefällen können im Zuge einer Sanierungsmaßnahme auch Neubaumaßnahmen zur Erweiterung von historischen Gebäuden oder Ensembles gefördert werden. Die Untersuchung der Fallstudien hat gezeigt, dass einige Programmstädte Fördermittel für Neubaumaßnahmen eingesetzt haben. In Neuruppin wurde ein denkmalgeschütztes Gebäude zu Museumszwecken saniert und mit einem modernen Anbau erweitert. Der Neubau deckt zum einen den gestiegenen Platzbedarf – Nutzfläche Altbau 1.200 m<sup>2</sup>, Nutzfläche Neubau 1.400 m<sup>2</sup> –, zum anderen konnten die Ausstellungsflächen an heutige Standards angepasst werden. Gestalterisch ist der straßenabgewandte Museumsanbau durch moderne Bauformen geprägt, wobei die verwendeten Baustoffe Merkmale der historischen Umgebung aufgreifen (weitere Informationen siehe Städteporträts Neuruppin). Die kommunale Wohnungsbaugesellschaft der Stadt Kahla hat im Zuge der Sanierung des ehemaligen Amtsgerichts einen Er-



Wohnbebauung auf der Stadtmauer in Kahla, Foto: Daniela Michalski, Difu

gänzungsbau mit Mitteln des Programms realisiert, in dem das Stadtarchiv und eine Bibliothek mit Lesesaal untergebracht sind. Zwei benachbarte Baulücken wurden mit dem Neubau von Wohngebäuden geschlossen. Bei der Gestaltung von Neubaumaßnahmen verfolgt die Stadt seit Jahren ein klares Prinzip: Die Straßenfassaden werden nach historischem Vorbild rekonstruiert, während die Architektur in den rückwärtigen Bereichen modern gehalten wird (weitere Informationen siehe Städteporträt Kahla).

In den alten Ländern hat die Stadt Arnberg mit Hilfe von Fördermitteln den Um- und Ausbau des Sauerland-Museums zu einem „Museums- und Kulturforum Südwestfalen“ finanziert. Dazu wurde der denkmalgeschützte Teil des Museums „Landsberger Hof“ saniert und anschließend um einen Neubau ergänzt. Der Erweiterungsbau ist gestalterisch modern gehalten, so dass ein Kontrast zum denkmalgeschützten Gebäudeteil entstanden ist (weitere Informationen siehe Städteporträt Arnberg). In Iphofen wurde im Evaluierungszeitraum das Denkmal „Alte Schule“ modernisiert, in dem die Stadtverwaltung

untergebracht ist. Ergänzende Bauten für ein Dienstleistungszentrum erweitern das Denkmal. Dabei kamen ortsbildtypische Baustoffe wie Sandstein zum Einsatz, um Bezüge zwischen den modernen Baukörpern und der historischen Nachbarbebauung herzustellen (weitere Informationen siehe Städteporträt Iphofen). In der Hansestadt Lüneburg wurden beim Wiederaufbau des historischen Lösecke-Hauses, das bei einem Feuer vollständig zerstört worden war, die denkmalbedingten Mehrkosten mit Programmmitteln finanziert (weitere Informationen siehe Städteporträt Lüneburg).

Auch wenn in den Fallstudienstädten der Schwerpunkt der Programmumsetzung eindeutig auf dem Erhalt und der Sanierung historischer Bausubstanz liegt, begrüßen die Städte die Möglichkeit, unter bestimmten Voraussetzungen auch Fördermittel für Neubauten einsetzen zu können. Auf diese Weise lassen sich Nutzungen in den Programmgebieten unterbringen, die in historischen Gebäuden nicht ohne Weiteres denkmalverträglich realisiert werden könnten.



Lösecke-Haus in Lüneburg vor dem Wiederaufbau, Foto: Hansestadt Lüneburg



Lösecke-Haus in Lüneburg nach dem Wiederaufbau, Foto: Franciska Frölich von Bodelschwingh, Difu

## Zusammenfassung und verbleibende Aufgaben

Denkmalgeschützte und erhaltenswerte Gebäude wurden in den Programmgebieten des Städtebaulichen Denkmalschutzes im Evaluierungszeitraum kontinuierlich modernisiert. Die Fallstudienstädte bestätigen ausnahmslos, dass die Sanierung der historischen Gebäudebestände auch in Zukunft eine der Grundvoraussetzungen für einen erfolgreichen Stadterneuerungsprozess ist. Die Option, private wie auch kommunale Vorhaben zu fördern, gibt den Kommunen den nötigen Freiraum, den Stadterneuerungsprozess bedarfsgerecht auszugestalten. Auch die Entscheidung, ob Voll- oder auch Teilsanierungen gefördert werden sollen, können die Kommunen im Abgleich mit länderspezifischen Schwerpunktsetzungen steuern. Da es keine zwingende Vorgabe zur energetischen Optimierung der Altbaubestände gibt, besteht für die Kommunen Spielraum, die Anwendung des Programms individuell auszugestalten. Aufgrund der heterogenen Programmgebiete im Städtebaulichen Denkmalschutz und ihrer sich ändernden Bedarfe ist diese Flexibilität wichtig und sichert auch in Zukunft die Passgenauigkeit des Programms.

Dennoch verbleiben mit rund 14.000 noch zu sanierenden Objekten erhebliche Aufgaben für die Städte bei der Programmumsetzung (vgl. Abbildung 17). Es sind vor allem private Gebäude, die laut elektronischem Monitoring einen Sanierungsbedarf aufweisen. In den neuen Ländern sind diese häufig den „Dicken Brocken“ zuzuordnen (vgl. Kap. 4.1 Erhalt des historischen Gebäudebestands). Bei dem Versuch, Privateigentümer für eine Sanierung ihrer Immobilie zu gewinnen, stellen die Fördermittel nach Einschätzung der Interviewpartner einen unverzichtbaren Anreiz dar. In den Programmgebieten der alten Länder gilt es weiterhin, den bestehenden Sanierungsstau abzubauen und wachstums- bzw. schrumpfungsbedingten Sanierungsdruck zu steuern. Daneben stören vielerorts noch gestalterische Überformungen der Fassaden als Folge von Sanierungsmaßnahmen der 1970er-Jahre das historische Stadtbild, wie die Aufnahmen aus Ottweiler verdeutlichen (weitere Informationen siehe Städteporträt Ottweiler). Einige Fallstudienstädte wie beispielsweise

Andernach haben zudem Sanierungsbedarf in Teilen der Altstadt ausgemacht, die an das derzeitige Programmgebiet des Städtebaulichen Denkmalschutzes angrenzen.

In vielen Fallstudienstädten sind zudem historische Großstrukturen vorzufinden, die einen dringenden Sanierungsbedarf aufweisen. Häufig fehlt es für die großen Objekte an Nutzungskonzepten, so dass ein Beginn der Sanierungsmaßnahmen noch nicht absehbar ist. In der Hansestadt Stralsund sind es beispielsweise drei Klosteranlagen, die in den kommenden Programmjahren einer Sanierung bedürfen. Alle Klosteranlagen befinden sich mittlerweile in kommunalem Besitz, dementsprechend hat die Stadt auch künftig immense Sanierungsaufgaben zu bewältigen. In Grimma befinden sich im Programmgebiet an der Mulde zwei Großstrukturen. Für die seit den 1990er-Jahren leerstehende Roggenmühle am Flusslauf der Mulde konnte die Stadt 2017 schließlich den Segelsportverein als künftigen Mieter gewinnen und mit Sanierungsmaßnahmen beginnen. In den alten Ländern wird sich Dettlingen an der Erms mit der Umnutzung und Sanierung eines Industriekomplexes zu Wohnzwecken beschäftigen. In Bad Reichenhall und in Landshut hält die Umnutzung und Sanierung der jeweiligen Großstrukturen an.

Nach Ansicht der Fallstudienstädte sind die „klassischen Aufgaben“ der Programmumsetzung wie die Sanierung privater und öffentlicher Gebäude gut mit Programmmitteln aus dem Städtebaulichen Denkmalschutz zu bewältigen. Bei der Sanierung substanzgefährdeter, ruinöser Gebäude (vgl. Kap. 4.1 Erhalt des historischen Gebäudebestandes), der Sanierung großmaßstäblicher Gebäudekomplexe sowie der Sanierung von fast vollständig erhaltenen Befestigungsanlagen geraten die Städte jedoch sowohl zeitlich als auch finanziell an die Grenzen des Programms. Vor allem die Sanierung und Umnutzung stark verfallener Klein- und Großstrukturen wird nach Einschätzung der Fallstudienstädte in den kommenden Programmjahren nur gelingen, wenn die Programmmittel aufgestockt und längere Durchführungszeiträume vereinbart werden. Mit Blick auf die Vielzahl an „Dicken Brocken“ allein in den Fallstudienstädten kann davon ausgegangen werden, dass viele weitere Programmstädte vor vergleichbaren Herausforderungen stehen.

## 5.3 Sanierung des öffentlichen Raums

Die Qualifizierung des historischen Stadtbildes in den Programmgebieten beinhaltet auch eine Qualifizierung der öffentlichen Räume. Für die Funktionalität und Attraktivität der historischen Stadtkerne und Stadtbereiche spielt der öffentliche Raum eine entscheidende Rolle. Als ein Kernelement der Europäischen Stadt und Aufenthaltsraum für die Stadtgesellschaft trägt er entscheidend zur Identität der Stadt (des historischen Stadtkerns) bei. Die bedarfsgerechte Ausgestaltung des öffentlichen Raumes für soziale, kulturelle und wirtschaftliche Aktivitäten sowie für die jeweils aktu-

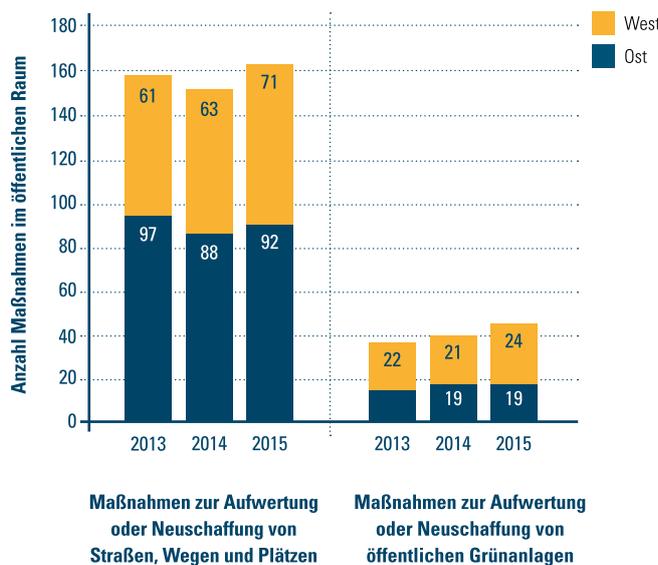
ellen Mobilitätsanforderungen (einschließlich daraus resultierende Herausforderungen für fließenden und ruhenden Verkehr) nimmt damit einen wesentlichen Schwerpunkt der Stadtentwicklung vor Ort ein. Auf diese Weise sollen die öffentlichen Räume als vitale Orte gestärkt werden, die für alle Bereiche des Lebens und für alle Gruppen der Stadtgesellschaft sowie deren Gäste gleichermaßen attraktiv sind. Maßnahmen können u. a. sein: eine sorgsame Gestaltung von Freiräumen mit ortstypischen Materialien, eine denkmalverträgliche Möblierung, die Herstellung von

Barrierefreiheit bzw. -armut und eine angemessene Begrünung. Zum Abschluss der ersten Programmevaluierung gaben 85 % der Programmstädte in den neuen Ländern an, dass das historische Stadtbild durch noch unsanierte Straßen gestört sei, über 50 % bezogen diese Aussage auf unsanierte Plätze (vgl. BMVBS 2012: 49). Zu Beginn der Programmumsetzung in den alten Ländern standen nach Aussage der Fallstudienstädte unter anderem die Herstellung der Barrierefreiheit bzw. -armut sowie die Aufwertung begrünter Freiräume im Fokus. Im folgenden Abschnitt wird erläutert, welche Maßnahmen im Zuge der Programmumsetzung zur Aufwertung der öffentlichen Räume gefördert wurden und welche Schwerpunktsetzungen die Städte dabei vorsahen. Insbesondere die Beispiele aus den Fallstudien veranschaulichen die Strategien, die zu einer Steigerung der Aufenthaltsqualität in den historischen Stadtkernen beigetragen haben. Am Ende wird dargestellt, welche Aufgaben in den kommenden Programmjahren noch zu bewältigen sind.

### Sanierungsmaßnahmen im öffentlichen Raum in den Programmstädten

Fördermittel zur Aufwertung der öffentlichen Räume können von den Programmstädten zur Erhaltung und Umgestaltung von Straßen- und Platzräumen, zur Herstellung von Barrierearmut bzw. -freiheit sowie für Maßnahmen zur Grün- und Freiraumentwicklung in Anspruch genommen werden. Das elektronische Monitoring unterscheidet zwischen Investitionen an Straßen, Wegen und Plätzen und Maßnahmen zugunsten von öffentlichen Grünanlagen, wie Abbildung 18 verdeutlicht. Maßnahmen an Straßen, Wegen und Plätzen wurden zwischen 2013 und 2015 in bis zu 160 von 515 Programmgebieten gefördert. Maßnahmen zur Aufwertung oder Neuschaffung von öffentlichen Grünanlagen waren jährlich in rund 40 Programmgebieten Gegenstand der Förderung. Zusammengefasst wurde demnach jährlich in rund 200 von 515 Programmgebieten in die öffentlichen Räume investiert.

**Abbildung 18: Anzahl der Maßnahmen im öffentlichen Raum im Zeitraum 2013 bis 2015 in den neuen und alten Ländern**

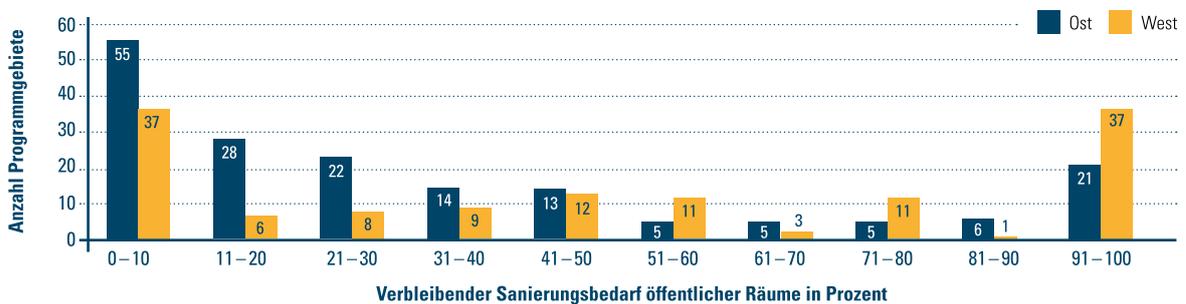


Quelle: Elektronisches Monitoring zur Bund-Länder-Städtebauförderung, Frage B4.1a und b, Angaben für die Programmjahre 2013–2015, n(2013)=344 Programmgebiete, n(2014)=422 Programmgebiete, n(2015)=447 Programmgebiete

Die Daten des elektronischen Monitorings geben auch Auskunft über den noch nicht bewältigten Sanierungsbedarf im öffentlichen Raum. Für 309 von 515 Programmgebieten wurden für das Jahr 2015 Angaben gemacht, die in Abbildung 19 veranschaulicht sind. Bei 92 Programmgebieten, also einem knappen Drittel, kommen die Programmstädte zu der Einschätzung, dass nur noch maximal 10 % Sanierungsbedarf im öffentlichen Raum besteht. In 58 Programmgebieten sind die Kommunen der Ansicht, dass sie mit 91 % bis 100 % verbleibendem Sanierungsbedarf noch am Beginn der

Maßnahmenumsetzung stehen. Differenziert nach neuen und alten Ländern zeigt sich, dass die Sanierung des öffentlichen Raumes in den neuen Ländern weiter fortgeschritten ist als in den alten Ländern. Mit Blick auf die vergleichsweise kurze Programmlaufzeit in den alten Ländern – 2015 sind die Programmstädte hier maximal sechs Jahre mit der Programmumsetzung beschäftigt – wird der unterschiedliche Sanierungsfortschritt in Ost und West nachvollziehbar.

**Abbildung 19: Einschätzung des verbleibenden Sanierungsbedarfs im öffentlichen Raum im Jahr 2015 in Prozent (im Verhältnis zum Sanierungsbedarf zu Maßnahmenbeginn)**



Quelle: Elektronisches Monitoring zur Bund-Länder-Städtebauförderung, Frage C5.2, Angaben für das Programmjahr 2015, n=447 Programmgebiete

### Barrierefreie Sanierung und Gestaltung öffentlicher Räume in den Fallstudienstädten

Nahezu alle Fallstudienstädte haben im Evaluierungszeitraum Programmmittel für die Gestaltung und Sanierung ihrer öffentlichen Räume in Anspruch genommen. Die umgesetzten Maßnahmen reichen auch hier von kleinteiligen Platzgestaltungen über die Sanierung zentraler Einkaufsstraßen bis hin zu Maßnahmen zur Aufwertung von Grün- und Freiräumen. Einige Fallstudienstädte haben zudem mit einer neuen Möblierung besondere Akzente in den öffentlichen Räumen gesetzt. So hat die Stadt Arnberg am Neuen Markt nicht nur Barrierefreiheit hergestellt, sondern mit einer modernen Ausstattung ansprechende Aufenthaltszonen auch für junge Menschen geschaffen (weitere Informationen siehe Städteporträt Arnberg). In Coburg hat die neue Möblierung des Albrechtplatzes zu einer Belebung des Programmgebiets geführt. Aufgrund des besonderen Beleuchtungskonzeptes, für das die Stadt eine Auszeichnung erhielt, ist der öffentliche Raum sowohl tagsüber als auch nachts zum beliebten generationsübergreifenden Treffpunkt geworden (weitere Informationen siehe Städteporträt Coburg).

Es gibt zudem Programmgebiete wie die südliche Friedrichstadt in Westberlin, in denen die Wiederherstellung des historischen Erscheinungsbildes den Schwerpunkt der Sanierungsmaßnahmen im öffentlichen Raum ausgemacht hat. Am Mehringplatz wurden im Evaluierungszeitraum Programmmittel für die Instandsetzung der platzbestimmenden Friedenssäule und des Mehringbrunnens sowie der am Platzrand stehenden Figuren eingesetzt (weitere Informationen siehe Städteporträt Berlin, Südliche Friedrichstadt).

Vor allem aber stand die Herstellung der Barrierefreiheit bzw. -armut bei der Neugestaltung von Straßen und Plätzen im Fokus. In den neuen Ländern hat Neuruppin sowohl Straßen und Wege als auch zentrale Stadtplätze im Programmgebiet barrierearm saniert (weitere Informa-

tionen siehe Städteporträt Neuruppin). Einige Straßen und Plätze hat die Stadt im Evaluierungszeitraum erstmals saniert, andere waren bereits in den ersten Programmjahren erneuert worden. Damals hatte die Barrierearmut jedoch noch nicht den heutigen Stellenwert, so dass im Evaluierungszeitraum punktuell mit Bordsteinabsenkungen an Straßenkreuzungen oder teilweisem Ersatz des Bodenbelags an bereits sanierten Straßen nachgesteuert werden musste. Auch wenn die Fördermittelbeantragung für diese punktuellen Investitionen nicht unproblematisch ist, weil die erste Sanierungsförderung für den entsprechenden Straßenabschnitt noch nicht lange genug zurückliegt, verfolgt die Stadt das Ziel der barrierearmen Räume im Programmgebiet konsequent. In der Hansestadt Stralsund wurden Programmmittel eingesetzt, um den Marktplatz barrierearm zu pflastern. Auch die Fontäne als prägendes Gestaltungselement auf diesem Platz ist barrierefrei zugänglich, so dass der Alte Markt im Sommer gleichzeitig zum Spielen und Verweilen einlädt (weitere Informationen siehe Städteporträt Stralsund).

Bei Sanierungsmaßnahmen in den Programmgebieten der alten Länder wurde ebenfalls auf Barrierefreiheit hingewirkt. Die Stadt Landshut hat eine Haupteinfahrtsstraße sowie mehrere Fußwegeverbindungen im Programmgebiet aufgewertet und zugunsten der Barrierefreiheit mit integriertem Blindenleitsystem saniert (weitere Informationen siehe Städteporträt Landshut). In Eutin wurde der Bahnhofsvorplatz barrierefrei gepflastert. Sowohl in Eutin als auch in Landshut ist es durch unterschiedliche Pflasterungen außerdem gelungen, ein denkmalpflegerisch vertretbares Blindenleitsystem in den Straßenraum zu integrieren.

Nach Einschätzung der Interviewpartner wird es noch mehrere Jahre Programmlaufzeit in Anspruch nehmen, um eine weitgehende Barrierefreiheit in den Programmgebieten herzustellen. Bei aktuellen Sanierungsmaßnahmen ist es in den neuen wie auch in den alten Ländern mittlerweile die Regel, bei Investitionen in die öffent-

lichen Räume zugleich die Anpassungsmöglichkeiten an Barrierearmut zu prüfen und diese umzusetzen. Den Fallstudienstädten der neuen Länder ist es zudem ein besonderes Anliegen, dass auch bauliche Nachbesserungen an bereits sanierten Straßenzügen und Plätzen gefördert werden können.

### Entwicklung von Grün- und Freiräumen

Zahlreiche Fallstudienstädte, darunter Erfurt, Neuruppin, Stralsund, Arnshausen, Bad Hersfeld, Eutin und Lemgo, haben im Evaluierungszeitraum umfangreiche Investitionen zugunsten einer Qualifizierung und Vernetzung ihrer Grünräume getätigt. Dabei standen vor allem historische Parkanlagen, Promenaden und Flussläufe im Fokus. Auch die Vernetzung der öffentlichen Freiräume untereinander spielte eine große Rolle.

In den neuen Ländern hat die Stadt Erfurt damit begonnen, die Freiflächen auf der Zitadelle Petersberg für die Bundesgartenschau (BuGa) 2021 als Ausstellungsflächen zu entwickeln. Nach der BuGa werden die Grünräume

als wichtige innerstädtische Erholungsflächen für die Altstadt genutzt. Eine wesentliche Verbesserung der Aufenthaltsqualität und Nutzbarkeit der Freiräume ist zusätzlich durch die Realisierung von Fußwegeverbindungen gelungen. Neben zwei barrierefreien Rampen, die zur Zitadelle auf den Petersberg führen, gibt es eine neue Treppenanlage, die das künftige Ausstellungsgelände der BuGa mit der Altstadt verbindet. Auch am Flusslauf der Gera wurden mit Programmmitteln neue Fußwegebeziehungen geschaffen (weitere Informationen siehe Städteporträt Erfurt). Für einen vergleichbaren Fokus auf die Vernetzung der Wegebeziehungen im Quartier hat sich die Hansestadt Stralsund entschieden. Hier hat die Stadt in eine fußläufige Wegeverbindung investiert, die den naturnahen Erholungsraum Knieperteich besser an die Altstadt anbindet (weitere Informationen siehe Städteporträt Stralsund). In Neuruppin wurde der historische Tempelgarten mit Programmmitteln aufgewertet und damit als wichtiger Erholungsraum im historischen Stadtkern qualifiziert (weitere Informationen siehe Städteporträt Neuruppin).



Barrierefreie Gestaltung des öffentlichen Raums in Coburg, Foto: Wolf-Christian Strauss, Difu



Der Neue Markt in Stralsund, Foto: Daniela Michalski, Difu

In den alten Ländern hat die Stadt Bad Hersfeld den Schildepark rund um das mit Programmmitteln sanierte Industriedenkmal entwickelt. Der Park gleicht das Freiraumdefizit in der Altstadt mit anspruchsvoll gestalteten Plätzen und Naturräumen aus (weitere Informationen siehe Städteporträt Bad Hersfeld). In Lemgo wurden Investitionen im Bereich der begrünten Wallanlagen vorgenommen und neue Spielplätze angelegt. Vor allem den Bewohnern im Programmgebiet sollen qualifizierte Aufenthaltsräume geboten werden, um die Wohnfunktion in der Altstadt zu stärken. Am Rande des Programmgebiets wurde zudem der Uferbereich der Bega mit terrassenförmig angelegten Stufen als Aufenthaltsraum neu gestaltet (weitere Informationen siehe Städteporträt Lemgo). In Arnberg erfuhren die ehemaligen Bürgergärten einschließlich der klassizistischen Gartenhäuser eine Aufwertung mit Fördermitteln aus dem Programm. Nach Abschluss der Fördermaßnahme erhielt die qualitätsvolle Parkgestaltung durch Preise und Anerkennungen eine hohe Wertschätzung auch über die Stadtgrenzen hinaus, was insbesondere bei der Kommunalpolitik als positives Signal und wichtiger Erfolg des Programms Städtebaulicher Denkmalschutz gewertet wurde (weitere Informationen siehe Städteporträt Arnberg).

Auch in den Fallstudienstädten, deren Programmgebiete durch eine Bebauung aus den 1920er- und 1930er-Jahren gekennzeichnet sind, spielte die Gestaltung der Grün- und Freiräume im Evaluierungszeitraum eine besondere Rolle. Sowohl in Hamburg-Dulsberg als auch in Bremerhaven

sind die Programmgebiete, die überwiegend von Wohnnutzung geprägt sind, von signifikanten halböffentlichen und öffentlichen Grün- und Freiflächen durchzogen. In Hamburg wurde unter anderem der prägende Grünzug „Dulsberg“ wiederhergestellt und saniert. Zusätzlich konnte innerhalb des Gartendenkmals ein kleines Brückenbauwerk instandgesetzt und saniert werden, das als Rollerbahn für Kinder dient. Seit der Sanierung wird der Freiraum wieder intensiv genutzt. In Bremerhaven wurden mit Unterstützung des Programms freiraumplanerische Maßnahmen im Straßenraum, an Vorgärten, Eingangsbereichen und Gehwegen vorgenommen (weitere Informationen siehe Städteporträts Hamburg und Bremerhaven).

### **Unterbringung des ruhenden Verkehrs**

Eine schwierige Herausforderung stellt im öffentlichen Raum vielerorts die Unterbringung des ruhenden Verkehrs dar. Zur Qualifizierung des Stadtbildes ist eine Reduzierung der parkenden Fahrzeuge wichtig, die Flächenbereitstellung für Stellplätze in den kompakt und eng bebauten Programmgebieten ist aber häufig problematisch. Die Hansestadt Stralsund plant für die kommenden Programmjahre eine intensive Beschäftigung mit dem Thema. Ein großer Teil des Besucherverkehrs wird zwar bereits in Parkhäusern rund um die Altstadt geleitet, doch werden zentral gelegene Plätze wie der Neue Markt immer noch als Parkraum bevorzugt. Der ruhende Verkehr dominiert diesen Teilraum der Altstadtinsel in hohem

und störendem Maße. Ein städtebaulicher Wettbewerb soll Lösungsansätze liefern (weitere Informationen siehe Städteporträt Stralsund).

Einige Fallstudienstädte wie Andernach und Coburg haben bereits eine Lösung für die Unterbringung des ruhenden Verkehrs gefunden und damit die Aufenthaltsqualität im Programmgebiet erhöht. In Andernach hatte die Dominanz des ruhenden Verkehrs in der Altstadt zu Beginn der Programmaufnahme zu einer starken Beeinträchtigung des historischen Stadtbildes geführt. Der Platz rund um die Marienkirche wurde ausschließlich als Parkraum genutzt. Mittlerweile ist der Kirchplatz saniert und mit einer neuen Pflasterung sowie modernen Leuchtelementen deutlich aufgewertet. Der ruhende Verkehr wird künftig am Rande des Programmgebiets in einem Parkhaus untergebracht (weitere Informationen siehe Städteporträt Andernach). Die Stadt Coburg ist der Problematik des ruhenden Verkehrs im Programmgebiet mit dem Bau einer Quartiersgarage begegnet, um Anwohnerparkraum zu schaffen (weitere Informationen siehe Städteporträt Coburg). Die Realisierung des Vorhabens war jedoch nicht unproblematisch und wurde unter den Programmbeteiligten kontrovers diskutiert, da für den Neubau historische Bausubstanz weichen musste.

### **Zusammenfassung und verbleibende Aufgaben**

Alle Gesprächspartner betonten die hohe Bedeutung von qualitätsvollen Freiräumen in den Programmgebieten und sehen in den geförderten Investitionen einen wichtigen Beitrag sowohl für den Stadterneuerungsprozess als auch für die Stärkung und Revitalisierung der Programmgebiete. Nach Einschätzung der Interviewpartner haben sich die durchgeführten Sanierungsmaßnahmen in den öffentlichen Räumen ausnahmslos positiv auf die Aufenthaltsqualität ausgewirkt und zu einer Belebung der Programmgebiete beigetragen. Darüber hinaus

sind sanierte öffentliche Räume nach Einschätzung der Fallstudienstädte unabdingbare Voraussetzung für sich anschließende private Investitionen. Von qualitativ sanierten Freiräumen geht eine Anstoßwirkung aus, was sowohl geförderte als auch programmunabhängige Investitionen in die benachbarten Gebäudebestände nach sich zieht. Entsprechend planen die untersuchten Fallstudienstädte auch in den kommenden Jahren Sanierungsmaßnahmen im öffentlichen Raum. Die Herstellung von Barrierefreiheit, die Ausstattung der öffentlichen Räume mit ansprechendem Mobiliar sowie die Entwicklung von Grünräumen bilden dabei Aufgaben, die sich nach Einschätzung der Interviewpartner gut mit den Programmmitteln bewältigen lassen.

Wie sich in den Fallstudienstädten jedoch herausgestellt hat, ist ein häufig noch ungelöstes Problem die Unterbringung des ruhenden Verkehrs. Die Straßen sind schmal und bieten wenig Raum für parkende Autos. Wird knapp bemessener Freiraum für das Parken genutzt, erfährt das historische Stadtbild eine starke Beeinträchtigung. Zudem schränkt das erhöhte Fahrzeugaufkommen, z.B. durch die Parkplatzsuche, die Aufenthaltsqualität ein. Viele der Fallstudienstädte sehen in den kommenden Jahren Lösungen von Problemen rund um Mobilität in historischen Stadtkernen und daraus resultierende Anpassungsmaßnahmen als eine große Herausforderung im Städtebaulichen Denkmalschutz an. Sie erhoffen sich diesbezüglich eine noch stärkere Begleitung im Programm. Hierbei könnten die Befassung als Jahresthema der Programmbegleitung Städtebaulicher Denkmalschutz, die damit verbundenen Bereisungen der Expertengruppe sowie der Jahreskongress Städtebaulicher Denkmalschutz in diesem Zusammenhang inhaltlich unterstützen. Es sollten aber auch gezielt Fachveranstaltungen oder Publikationen zum Thema vorgesehen werden. Vor allem die Veröffentlichung von guten Beispielen wird von den Städten gewünscht, um Impulse für die eigene Programmumsetzung zu erhalten.

## **5.4 Funktionsstärkung in den historischen Stadtquartieren**

Zu Beginn des Evaluierungszeitraums im Jahr 2009 war die Ausgangssituation in den Programmgebieten der neuen und der alten Länder sehr unterschiedlich. Hintergrund dafür waren in erster Linie ungleiche Herausforderungen bezüglich der Sanierung (vgl. Kap. 4.1 Erhalt des historischen Gebäudebestandes), aber auch weitere Rahmenbedingungen wie z.B. die verschiedenen Programmgebietsgrößen und Durchführungszeiträume für die städtebauliche Gesamtmaßnahme (vgl. Kap. 3.2 Programmgebiete im Städtebaulichen Denkmalschutz). Alle Programmstädte einen dagegen die Ziele, die historischen Gebäudebestände und die öffentlichen Räume in den Programmgebieten zu erhalten und zu sanieren und damit zur Funktionsstärkung und Revitalisierung der historischen Bereiche beizutragen. Inwieweit die Programmgebiete in ihrer Funktion gestärkt werden und wel-

che wirtschaftliche Dynamik in den Programmgebieten erkennbar ist, ob die sanierten Gebäudebestände einer Nutzung zugeführt werden konnten oder ob Leerstände die Programmgebiete schwächen, wird im folgenden Abschnitt bilanziert. Die Fallstudienstädte geben weiterführende Hinweise sowohl auf wichtige Voraussetzungen für eine gelungene Funktionsstärkung als auch auf andauernde Problemlagen und Funktionsschwächen in den Programmgebieten.

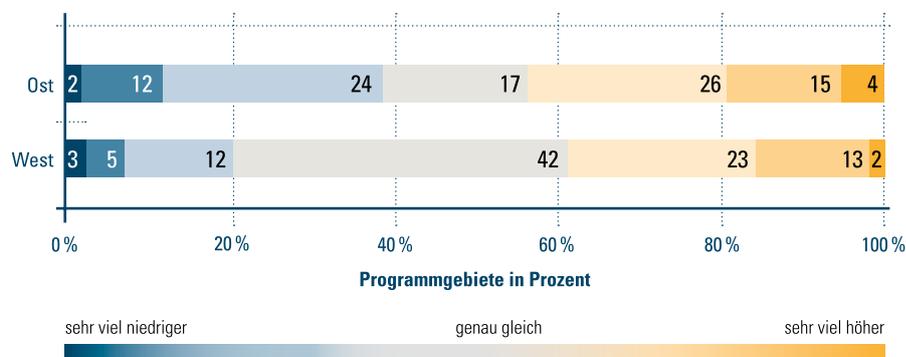
### **Gebäudeleerstände und wirtschaftliche Dynamik in den Programmgebieten**

Sind die Gebäude in den Programmgebieten mit einer Nutzung belegt, ist damit nach Einschätzung der Befragten eine wesentliche Voraussetzung für die Funkti-

onsstärkung im historischen Quartier erfüllt. Leerstände bergen hingegen nicht nur für das jeweilige Objekt und seine Erhaltung Gefahren, sondern schwächen die Programmgebiete auch strukturell und beeinträchtigen ihre Revitalisierung. Die jährlich erhobenen elektronischen Monitoringdaten dokumentieren den Wohnungs- und Gewerbeleerstand in den Programmgebieten, der von den Programmstädten im Vergleich zur Gesamtstadt eingeschätzt wird, ohne dabei zwischen sanierten und unsanierten Gebäuden zu unterscheiden. Wie Abbildung 20 verdeutlicht, schätzen die Programmstädte der neuen Länder den Wohnungsleerstand 2015 in 38 % der Programmgebiete niedriger ein als in der Gesamtstadt. Für

17 % der Gebiete vertreten die Städte die Auffassung, der Wohnungsleerstand in den Programmgebieten sei genau gleich, und für 45 % der Programmgebiete sind sie der Meinung, der Wohnungsleerstand sei höher als im übrigen Stadtgebiet. In den alten Ländern schätzen die Programmstädte für 20 % der Programmgebiete, dass der Wohnungsleerstand im Vergleich zur Gesamtstadt niedriger ist. In 42 % der Gebiete sehen sie den Leerstand als genau gleich groß an, und in 38 % der Gebiete ist der Leerstand nach Auffassung der Städte höher als in der Gesamtstadt. Damit ist der Wohnungsleerstand für einen großen Teil der Programmgebiete eine anhaltende Herausforderung im Städtebaulichen Denkmalschutz.

**Abbildung 20: Einschätzung des Wohnungsleerstands im Programmgebiet im Vergleich zur Gesamtstadt im Jahr 2015 in den neuen und alten Ländern**

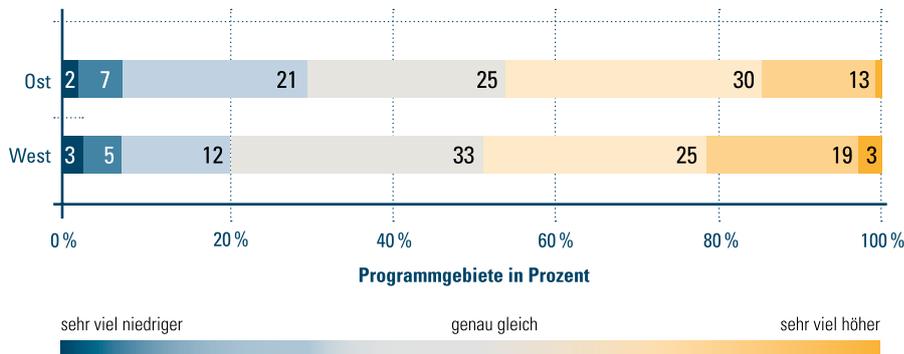


Quelle: Elektronisches Monitoring zur Bund-Länder-Städtebauförderung, Frage C3.2, Angaben für das Programmjahr 2015, n=437 Programmegebiete

Abbildung 21 veranschaulicht die Angaben für den Gewerbeleerstand im Programmgebiet im Vergleich zur Gesamtstadt. Auch hierbei wird nicht zwischen sanierten und unsanierten Gewerbeeinheiten differenziert. Im Jahr 2015 kommen die Städte in den neuen Ländern für 30 % der Programmgebiete zu der Einschätzung, dass der Gewerbeleerstand im historischen Quartier niedriger ist als in der Gesamtstadt. In 25 % der Programmgebiete wird der Leerstand im Vergleich zur Gesamtstadt als genau gleich groß und bei rund 45 % der Gebiete als höher eingeschätzt. In den alten Ländern wird der Leerstand

für 20 % der Programmgebiete niedriger eingestuft als in der Gesamtstadt. In einem Drittel der Programmgebiete erscheint der Leerstand genau gleich groß, und für 47 % der Programmgebiete geben die Städte an, dass der Gewerbeleerstand höher ist als im übrigen Stadtgebiet. Insgesamt zeichnet sich damit für fast jedes zweite Programmgebiet im Städtebaulichen Denkmalschutz ein problematischer Gewerbeleerstand ab. Leerstehende Gewerbeeinheiten zählen noch stärker als der Wohnungsleerstand zu den Herausforderungen im Städtebaulichen Denkmalschutz.

**Abbildung 21: Einschätzung des Gewerbeleerstands im Programmgebiet im Vergleich zur Gesamtstadt im Jahr 2015 in den neuen und alten Ländern**

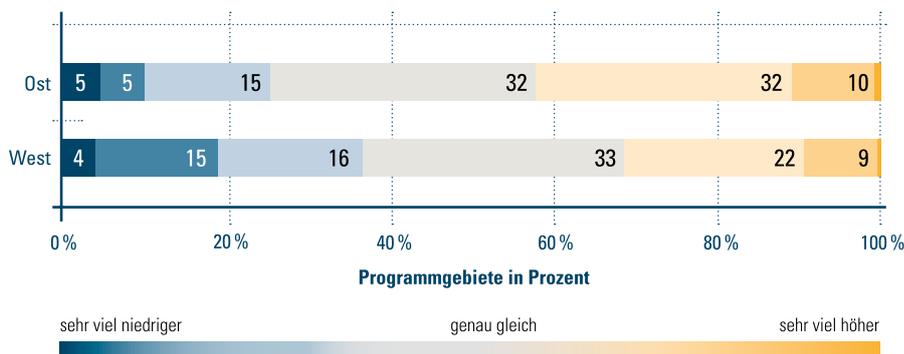


Quelle: Elektronisches Monitoring zur Bund-Länder-Städtebauförderung, Frage C2.4, Angaben für das Programmjahr 2015, n = 439 Programmgebiete

Hinweise auf eine potenzielle Behebung der Leerstände geben die elektronischen Monitoringdaten zur wirtschaftlichen Dynamik in den Programmgebieten. Auch hierbei handelt es sich um Einschätzungen, die im Vergleich zur Gesamtstadt getroffen werden. Abbildung 22 veranschaulicht die Angaben. Für 25 % der Programmgebiete bewerten die Städte in den neuen Ländern die wirtschaftliche Dynamik in den Programmgebieten im Vergleich zur Gesamtstadt als niedriger. In 32 % der Gebiete ist die Dynamik vergleichbar mit dem restlichen Stadtgebiet, und für 43 % der Gebiete wird sie als höher eingeschätzt. In den alten Ländern schätzen die Städte für 35 % der

Programmgebiete, die Dynamik sei niedriger als in der Gesamtstadt, jede dritte Stadt bewertet sie als genau gleich stark. Für 32 % der Gebiete kommen die Städte zu der Auffassung, die Dynamik sei höher als in der Gesamtstadt. Da die Programmstädte der neuen Länder ihren Gebieten tendenziell eine höhere wirtschaftliche Dynamik zuschreiben als die Programmstädte der alten Länder, liegt die Vermutung nahe, dass die geförderten Investitionen in den Programmgebieten langfristig wirken und erkennbare wirtschaftliche Effekte sich erst nach einem längeren Zeitraum einstellen.

**Abbildung 22: Einschätzung der wirtschaftlichen Dynamik im Programmgebiet im Vergleich zur Gesamtstadt im Jahr 2015 in den neuen und alten Ländern**



Quelle: Elektronisches Monitoring zur Bund-Länder-Städtebauförderung, Frage C2.1, Angaben für das Programmjahr 2015, n = 439 Programmgebiete

### Wohnungsleerstand und Stärkung der Wohnfunktion in den Fallstudienstädten

In den Fallstudienstädten zeigt sich in Bezug auf den Wohnungsleerstand ein sehr differenziertes Bild. Sofern eine Sanierung des Wohngebäudes bereits erfolgt ist, wird Wohnraum nach Aussage aller interviewten Fallstudienstädte stark nachgefragt. In sanierten Objekten gibt es so gut wie keinen Wohnungsleerstand. Dieses Ergebnis der Fallstudienuntersuchung trifft sowohl auf die Programmgebiete der neuen wie auch der alten Länder zu und gilt sowohl für schrumpfende als auch für wachsende Fallstudienstädte.

Wohnungsleerstand tritt in den Fallstudienstädten neben einem sanierungsbedingten Leerstand in der Regel nur in unsanierten Gebäuden auf. Unsanierte Gebäude finden sich vor allem in den Programmgebieten der neuen Länder. Die unsanierte Gebäudesubstanz ist häufig den „Dicken Brocken“ zuzuordnen, die nach meist jahrzehntelangem Leerstand nur noch mit umfangreichen Programmmitteln saniert und gerettet werden können (vgl. Kap. 4.2 Erhalt des historischen Gebäudebestandes). Es gibt aber auch unsanierte Bausubstanz, bei der eine Sanierung an den Auflagen des Denkmalschutzes gescheitert ist. So waren beispielsweise in Güstrow straßenabgewandte Balkone an einem stadtbildprägenden Gebäude nicht genehmigungsfähig. Diese wären für die Sanierungsbereitschaft eines potenziellen Investors jedoch unbedingte Voraussetzung gewesen. Oft sind auch bauliche Verände-

rungen im Gebäudeinneren notwendig, wie ein weiteres Beispiel aus Güstrow zeigt. Ein hochwertig saniertes Objekt steht seit dem Auszug des Eigentümers leer. Dieser hatte zuvor das gesamte Objekt als eine Wohneinheit genutzt, Wohnraum in dieser Größenordnung lässt sich aber auf dem Wohnungsmarkt von Güstrow nur schwer vermitteln. Da das Objekt mit Fördermitteln saniert wurde, müsste ein potenzieller Käufer nun ohne Förderung bauliche Veränderungen vornehmen, um das Gebäude wieder nutzbar zu machen. Das gestaltet sich schwierig. In Kahla stehen mehrere Gebäude leer, die in den 1990er-Jahren ohne Fördermittel unsachgemäß saniert wurden und nun starke Bauschäden aufweisen.

In den Fallstudienstädten der alten Länder ist in den Programmgebieten seltener Wohnungsleerstand anzutreffen als in den neuen Ländern. In Städten wie Landshut oder Hattingen ist nach Aussage der befragten Stadtvertreter kein Wohnungsleerstand zu verzeichnen. Dort ist das Wohnen in den Programmgebieten innerhalb der Stadt stark nachgefragt, der Wohnraum ist begehrt. Wenn sich Wohnungsleerstand in den Programmgebieten der alten Länder abzeichnet, handelt es sich wie in den Programmgebieten der neuen Länder in der Regel um unsanierte Gebäudekomplexe. Es stehen aber auch vereinzelte Wohnungen oberhalb von Geschäften leer. Die Gründe dafür können in den Eigentumsverhältnissen, veränderten Nutzungen oder auch fehlender Zugänglichkeit außerhalb der Ladenflächen liegen. In Lippstadt oder Lemgo besteht Leerstand, weil diese Flächen nach Aussage der Inter-



Nachgefragter Wohnraum in Kahla, Foto: Daniela Michalski, Difu

viewpartner von den Inhabern als Lager genutzt werden. In Eutin zeichnet sich Wohnungsleerstand oberhalb von Geschäften ab, weil die Wohnungsgrundrisse oft sehr klein und die Etagen nicht über Fahrstühle erschlossen sind. Damit sind sie insbesondere für Familien und ältere Personengruppen nicht attraktiv. Hier wären ebenfalls bauliche Eingriffe notwendig, die einen Konsens mit der Denkmalpflege erfordern (weitere Informationen siehe Städteporträt Eutin). Auch in Helmstedt hat erst der Umbau einer historischen Gebäudestruktur mit neuem Grundrisszuschnitt dazu geführt, dass Wohnungsleerstand behoben werden konnte. Eine leerstehende, großflächige Wohneinheit wurde im Zuge eines geförderten Sanierungsvorhabens in mehrere kleinere Wohnungen aufgeteilt, die mittlerweile bewohnt sind (weitere Informationen siehe Städteporträt Helmstedt).

In Programmgebieten, die fast ausschließlich dem Wohnen dienen, wie beispielsweise die betrachteten Gebiete in Hamburg und Bremerhaven, ist kein Wohnungsleerstand anzutreffen. Die Behebung bauphysikalischer Mängel an den Gebäuden, die energetische Optimierung und die Steigerung gestalterischer Qualitäten mit Hilfe von Fördermitteln werden von den Programmstädten aber als Voraussetzung dafür angesehen, dass die Quartiere auch dauerhaft attraktiv bleiben (weitere Informationen siehe Städteporträts Hamburg und Bremerhaven).

Wie dauerhaft die Wirkungen sind, die mit den geförderten Investitionen im Programm Städtebaulicher Denkmalschutz erzielt werden, verdeutlicht das Programmgebiet „Spandauer Vorstadt“ in Berlin (Ostteil). Das Gebiet wurde 2008 aus der Förderung entlassen und erhielt im Evaluierungszeitraum keine Fördermittel mehr aus dem Städtebaulichen Denkmalschutz. Auch ohne finanzielle Unterstützung investieren die Privateigentümer nach Aussage der Interviewpartner regelmäßig in ihre Gebäude, damit der Sanierungsstatus gehalten wird. Dies ist aber sicher auch der besonderen Attraktivität des ehemaligen Programmgebiets in einer stark nachgefragten Metropole zu verdanken, die unter anderem dazu führt, dass keine Leerstände zu verzeichnen sind (weitere Informationen siehe Städteporträt Berlin, Spandauer Vorstadt).

### **Gewerbeleerstand und Stärkung von Gewerbe in den Fallstudienstädten**

Die Untersuchung der Fallstudienstädte zeigt bezüglich der gewerblichen Nutzung und des Gewerbeleerstands in den historischen Quartieren ein heterogenes Bild. Vor allem in Städten, die touristisch stark nachgefragt sind, ist der Gewerbeleerstand in den Programmgebieten gering. So finden sich in den zentralen Geschäftslagen von Erfurt und Stralsund keine und in den Randlagen nur vereinzelt ungenutzte Erdgeschosszonen. Unbedingte Voraussetzung für eine hohe Belegungsdichte ist nach Aussage der beiden Fallstudienstädte eine abgeschlossene Sanierung der gewerblichen Objekte. Unsanierte Gewerbeeinheiten lassen sich auch in diesen Städten nicht vermarkten. In beiden

Städten zeigt sich allerdings auch, dass der Geschäftsstandort Altstadt attraktiv ist, weil in den Programmgebieten auf Brachflächen oder in Baulücken Neubauten für den Einzelhandel realisiert wurden. Vor allem Filialisten, deren Flächenbedarf in historischen Gebäuden oft nicht abgedeckt werden kann, lassen sich auf diese Weise im Programmgebiet ansiedeln. So wurde in Stralsund 2013 das Einzelhandels- und Dienstleistungszentrum „Quartier 17“ auf einer Brachfläche inmitten des historischen Stadtkerns realisiert. Das neue Areal stärkt die Altstadtinsel als Handelszentrum und macht das Programmgebiet sowohl für Touristen als auch für die Wohnbevölkerung attraktiv. Nach Aussage der Stadt profitiert das Einkaufszentrum umgekehrt von dem mit Fördermitteln hochwertig sanierten historischen Stadtbild, das zu einem besonderen Einkaufserlebnis beiträgt.

In anderen Fallstudienstädten wird zudem auf die enge Wechselbeziehung zwischen einer stabilen oder zunehmenden Wohnungsnachfrage und der Ansiedlung von Gewerbe im Programmgebiet hingewiesen. Die Stadt Osterwieck berichtet von einem neu aufgekommenen unternehmerischen Interesse im Quartier, das mit der Stärkung der Altstadt als Wohnstandort weiter anwächst. Die Stabilisierung der Wohnfunktion hängt wiederum vom Sanierungsstatus der Gebäude ab. Mit wachsendem Sanierungsfortschritt ließen sich im Evaluierungszeitraum in der bislang überwiegend leerstehenden Fußgängerzone von Osterwieck erstmals wieder Wohnfolgeeinrichtungen nieder, beispielsweise Dienstleister aus dem Gesundheitsbereich (weitere Informationen siehe Städteporträt Osterwieck).

Es gibt aber auch Fallstudienstädte, in denen sich die Ansiedlung von Einzelhandel und Dienstleistung als schwierig erweist, auch wenn die Wohnfunktion in den Programmgebieten bereits gestärkt werden konnte. In Grimma ist Ladenleerstand in Bereichen, in denen die städtebauliche Gesamtmaßnahme schon zum Abschluss gekommen ist, durchaus sichtbar. Gründe für den Ladenleerstand sind nach Angaben der Stadt schwierige Grundstücks- und Grundrisszuschnitte, geringe Verkaufsflächen sowie der zu erwartende Aufwand für bauliche Veränderungen. Auch in Luckau gestaltet sich die Behebung des Ladenleerstands problematisch. Zwar ist es gelungen, mit der Sanierung des ehemaligen JVA-Geländes neue Bewohner im Programmgebiet unterzubringen und öffentliche Einrichtungen sowie Dienstleistungsangebote auf dem weitläufigen Gelände anzusiedeln, doch sind die kleinteiligen Gebäudestrukturen im Stadtzentrum von zunehmendem Leerstand betroffen. Verstärkt wird der Trend durch einen Generationenwechsel der Ladenbesitzer. Häufig noch in den Obergeschossen über ihrem ehemaligen Laden wohnhaft, wollen die Gebäudeeigentümer ihre Gewerbeeinheit nur ungern an nachfolgende Geschäftsleute vermieten. In Folge dessen bleiben sie unvermietet.



Ladenleerstand in Kahla, Foto: Daniela Michalski, Difu

Die periphere Lage der gesamten Stadt erschwert die Ansiedlung von Einzelhandel zusätzlich (weitere Informationen siehe Städteporträt Luckau). In Kahla sind die Erdgeschosszonen sogar von massivem Leerstand betroffen. Die Stadt hofft auf neue Impulse, die sich möglicherweise durch die weitere Stärkung der Wohnfunktion und eine geplante Supermarkterweiterung ergeben. Auch der spürbar wachsende Fahrradtourismus könnte perspektivisch zu neuen Einzelhandels- und gastronomischen Angeboten in Kahla führen. Die Stadt will in den kommenden Programmjahren durch die Aufwertung der öffentlichen Räume ein zusätzliches Ansiedlungsinteresse bei Unternehmern wecken (weitere Informationen siehe Städteporträt Kahla).

In den Fallstudiengebieten der alten Länder zeigt sich ebenfalls ein uneinheitliches Bild hinsichtlich der Gewerbeleerstände in den Programmgebieten. In Städten, die von Bewohnern und Besuchern stark nachgefragt sind, wie Lüneburg oder Landshut, ist kein nennenswerter Ladenleerstand in zentralen Lagen der Altstädte erkennbar. Manchmal kämpfen jedoch kleinere Läden in den B-Lagen um ihre Existenz, nicht zuletzt aufgrund von Umsatzeinbußen, die auf den Online-Handel zurückgeführt werden. Die mit Fördermitteln durchgeführten Vorhaben zur Aufwertung der öffentlichen Räume in den Programmgebieten schaffen nach Aussage der Städte aber attraktive Standortbedingungen für den Handel. So führt Landshut die Eröffnung von neuen eigentümergeführten Läden in den Seitenstraßen der Haupteinkaufszonen auf die Aufwertung der öffentlichen Räume und die Schaffung neuer Fußwegeverbindungen im Programmgebiet zurück (weitere Informationen siehe Städteporträt Landshut). Auch in An-

dernach und Arnberg wird unternehmerisches Engagement in den Programmgebieten darauf zurückgeführt, dass mit Hilfe von Programmmitteln in die öffentlichen Räume und die Qualifizierung des historischen Stadtbildes investiert wurde. In Andernach wurden im Programmgebiet beispielsweise mehrere Neubauvorhaben für die Unterbringung von Gastronomie, Dienstleistung und Wohnen auch ohne Fördermittel realisiert. In Arnberg konnte ein stadtbildprägendes, bislang leerstehendes Gebäude am Neuen Markt an einen Gastronomen vermittelt werden, nachdem der Platz mit Fördermitteln neu gestaltet worden war (weitere Informationen siehe Städteporträt Arnberg).

Es gibt aber auch Gewerbeleerstände und damit Funktionsschwächen in den historischen Quartieren der alten Länder. In den Städten Helmstedt und Lemgo führt nach Aussage der Interviewpartner ein Überangebot an gewerblichen Flächen zu Leerstand, vor allem in den Randlagen der Programmgebiete. Lemgo verfolgt in diesem Zusammenhang die Strategie, den Einzelhandel überwiegend auf eine von zwei Fußgängerzonen zu konzentrieren (weitere Informationen siehe Städteporträt Lemgo). Auch Hattingen macht ein Überangebot an Gewerbeeinheiten in der Innenstadt aus, so dass einige Erdgeschosszonen leer stehen. Gleichzeitig ist es jedoch am Rande des Programmgebiets mit dem Bau eines neuen Einzelhandelszentrums gelungen, Filialisten mit großen Flächenbedarfen in der Altstadt zu halten bzw. für den Standort zu gewinnen. Das Einkaufszentrum führt nach Einschätzung der Interviewpartner auch dazu, dass andere Händler aufgrund von Synergieeffekten durch die Laufkundschaft am Standort Innenstadt festhalten. In Lippstadt hat sich die bauliche Anpassung bzw. ge-

bäudeübergreifende Zusammenlegung von Grundrissen bewährt, um flächenintensiven Einzelhandel in der Altstadt zu halten.

Neben einem Überangebot an gewerblichen Flächen und schwierigen Gebäudestrukturen werden von den Fallstudienstädten der alten Länder auch starke und nicht mehr zeitgemäße Überformungen historischer Fassaden sowie unsanierte Gebäudesubstanz als Ursachen für Ladenleerstand angesehen. Manchmal scheitert eine gewerbliche Nutzung von Gebäudeeinheiten aber auch an denkmalpflegerischen Auflagen. So ist es in Bad Reichenhall für das Industriedenkmal „Alte Saline“ zwar überwiegend gelungen, individuelle Lösungen zugunsten einer Nutzung durch Einzelhandel, Gastronomie und Dienstleistungen zu finden (weitere Informationen siehe Städteporträt Bad Reichenhall). Im Falle eines Obergeschosses konnte jedoch kein Kompromiss mit der Denkmalpflege gefunden werden, um die angestrebte Museumsnutzung baulich möglich zu machen. Entsprechend bleibt der Teil des Gebäudekomplexes unsaniert und steht weiterhin leer.

### **Zusammenfassung und verbleibende Aufgaben**

Die geförderte Sanierung der Gebäude und der öffentlichen Räume hat nach Aussage der Fallstudienstädte sowohl zu einer steigenden Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt als auch zu unternehmerischem Engagement beigetragen. Damit leisten die Mittel des Programms Städtebaulicher Denkmalschutz einen wichtigen Beitrag zur Funktionsstärkung in den Programmgebieten. Als Folge der geförderten städtebaulichen Gesamtmaßnahmen sind vielerorts eine programmunabhängige Sanierungsbereitschaft bei Gebäudeeigentümern und ein steigendes Investoreninteresse in den Programmgebieten zu beobachten. Die Interviewten führen die Anstoßeffekte und Folgeinvestitionen in den Programmgebieten mehrheitlich auf die erfolgreich durchgeführten Fördervorhaben zurück.

Sanierter Wohnraum wird in allen Programmgebieten des Städtebaulichen Denkmalschutzes stark nachgefragt. Problematisch gestaltet sich die Behebung von Leerständen, wenn die Gebäude erheblich in ihrer Substanz vernachlässigt sind und schon seit Jahren leer stehen. Weniger lang anhaltende Leerstände können in der Regel durch eine Sanierung wieder marktfähig gemacht werden. Doch auch dabei sind manchmal bauliche Eingriffe in die historische Gebäudesubstanz notwendig, beispielsweise in Form von Veränderungen an den Grundrissen oder hinsichtlich der Ausstattung mit Aufzügen und Balkonen. Auch hier sind Kompromisse mit dem Denkmalschutz zugunsten einer tragfähigen Nutzung erforderlich.

Bei Ladenleerständen sind im Zuge einer Sanierung meist umfangreiche bauliche Eingriffe nötig, damit eine tragfähige Nutzung für die historischen Gebäude gefunden werden kann. In enger Zusammenarbeit zwischen Stadt, Denkmalpflege und Gebäudeeigentümer müssen objektspezifische Kompromisslösungen ausgehandelt werden. Wichtig ist ein Konsens aller Beteiligten darüber, dass nur eine dauerhafte Nutzung den Erhalt von historischer Gebäudesubstanz sichert. Besteht dieses Einvernehmen, lassen sich in der Regel Kompromisse zwischen allen Beteiligten finden. Zusätzlich können ergänzende Neubauten im Programmgebiet helfen, das historische Quartier in seiner Funktion als Handels- und Dienstleistungszentrum zu stärken.

Dennoch werden immer noch viele Programmgebiete durch Gebäudeleerstände in ihrer Funktion geschwächt – besonders in den neuen Ländern. Dies gilt sowohl mit Blick auf die Wohnfunktion in den historischen Quartieren als auch hinsichtlich der Einzelhandels- und Dienstleistungsfunktion. Grundsätzlich ist für eine Behebung der Leerstände die Sanierung der Gebäudesubstanz eine wesentliche Voraussetzung. Unsanierte Gebäudesubstanz hat in den Programmgebieten keine Chance, vermarktet zu werden.



Landshut, Foto: Daniela Michalski, Difu

## 6. Erfolgsfaktoren und Hemmnisse bei der Programmumsetzung – Wie wurden die Ziele und Effekte erreicht?

Eine Vielzahl von kommunalen Strategien hat zum Sanierungsfortschritt und den erzielten Erfolgen im Programm Städtebaulicher Denkmalschutz beigetragen. In Anbetracht der vielen komplexen Problemlagen und Einzelthemen in den Programmgebieten ist in diesem Zusammenhang vor allem den integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepten sowie der aktiven Zusammenarbeit zwischen Stadtentwicklung und Denkmalpflege eine hohe Bedeutung beizumessen. Aber auch weitere formelle und informelle Instrumente wie Erhaltungs- und Sanierungssatzungen, informelle Konzepte oder Gutachten unterstützen die Kommunen dabei, die Ziele in den Programmgebieten des Städtebaulichen Denk-

malschutzes zu erreichen und damit dem besonderen Qualitätsansatz des Programms zu entsprechen. Dazu zählt auch die konsequente Entwicklung der historischen Stadtkerne und Stadtbereiche aus dem Bestand heraus. Unverzichtbar für die Programmumsetzung ist zudem die Unterstützung durch Kooperationspartner. Die ressortübergreifende Zusammenarbeit, die Einbindung externer Akteure und die Beteiligung der Öffentlichkeit sind wichtige Stützpunkte im Programm. Dieses Kapitel identifiziert die Erfolgsfaktoren für eine zielgerichtete Programmumsetzung und weist gleichzeitig auf mögliche Hemmnisse und Schwierigkeiten bei der Programmumsetzung hin.

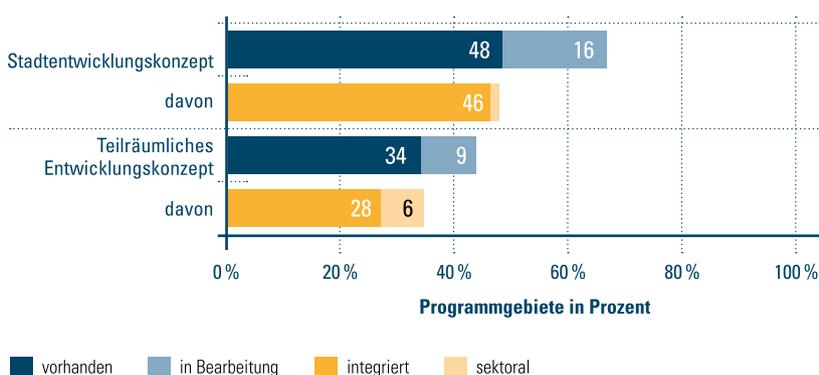
### 6.1 Entwicklung integrierter kommunaler Handlungsstrategien

Zur Erreichung der Ziele in den Programmgebieten des Städtebaulichen Denkmalschutzes bedarf es an erster Stelle einer integrierten Planungsgrundlage. Für die folgenden Abschnitte wurden elektronische Monitoringdaten ausgewertet, die Auskunft darüber geben, in welchem Maße integrierte Planungsinstrumente in den Programmstädten als Grundlage dienen. Anhand der Informationen aus den Fallstudienstädten wird veranschaulicht, welchen Stand die integrierte Planung hat und wie die ressortübergreifende Zusammenarbeit für die Umsetzung der Konzepte in den Programmgebieten erfolgt.

#### Integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte in den Programmstädten

Grundlage einer konsequenten kommunalen Handlungsstrategie ist ein integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept. Kommunen, die bis 2012 noch kein Konzept erarbeitet hatten, können seitdem Fördermittel für die Erstellung in Anspruch nehmen. Zu unterscheiden sind dabei Konzepte auf gesamtstädtischer Ebene und Planungsgrundlagen, die programmgebietsbezogen sind. Die Auswertung der elektronischen Monitoringdaten in Abbildung 23 macht deutlich, dass bis zum Ende des Evaluierungszeitraums für etwa zwei Drittel der Programmgebiete ein gesamtstädtisches Entwicklungskonzept erstellt wurde oder sich in Bearbeitung befand.

**Abbildung 23: Vorliegen und Art von Stadtentwicklungskonzepten und teilsräumlichen Entwicklungskonzepten in den Programmgebieten im Jahr 2015**



Quelle: Elektronische Begleitinformationen zur Bund-Länder-Städtebauförderung, Frage A2, Angaben für das Programmjahr 2015, n=554 Programmgebiete

Knapp drei Viertel dieser Konzepte sind integrierte Konzepte. Sektorale Konzepte spielen auf gesamtstädtischer Ebene eine untergeordnete Rolle.

Ein teilträumliches Entwicklungskonzept wurde bis 2015 für über 40 % der Programmgebiete erstellt oder befand sich in Bearbeitung. Auch die teilträumlichen Konzepte verfolgen mehrheitlich einen thematisch integrierten Ansatz. Als sektoral gelten Planungsgrundlagen, die bestimmte Themen fokussieren wie beispielsweise den baukulturellen Wert der Gebäude, den Verkehr oder die energetische Sanierung. 17 % der bereits beschlossenen teilträumlichen Konzepte sind sektorale Konzepte.

### **Entwicklungskonzepte in den Fallstudienstädten**

Alle untersuchten Fallstudienstädte verfügen über integrierte Stadtentwicklungskonzepte oder integrierte Teilkonzepte für die Programmgebiete (24 Fallstudienstädte), haben diese in Bearbeitung (vier Fallstudienstädte) oder planen ihre Erstellung in den kommenden Programmjahren (zwei Fallstudienstädte). Gut zwei Drittel der Fallstudienstädte haben zusätzlich ein teilträumliches Entwicklungskonzept für ihr Programmgebiet erarbeitet. Die Konzepte bilden die Grundlage für eine klare kommunale Strategie und geben auf teilträumlicher Ebene Ziele für die Programmumsetzung vor.

Am Beispiel von Lößnitz wird deutlich, wie wichtig es ist, integrierte Konzepte auf gesamtstädtischer Ebene und im Programmgebiet zu erarbeiten und aufeinander abzustimmen. Zu Beginn der Programmaufnahme wiesen der historische Stadtkern und andere Stadtteile von Lößnitz erhebliche Leerstände sowohl in Wohngebäuden als auch in gewerblich genutzten Einheiten auf. Auf gesamtstädtischer Ebene verfolgt die Stadt eine klare Innen- vor Außenentwicklung. Durch den Rückbau zahlreicher Wohneinheiten an den Stadträndern und mit der Förderung von Gebäudesanierungen im Programmgebiet ist es der Stadt mittlerweile gelungen, ein positives Wanderungssaldo zugunsten der Altstadt zu erzielen (weitere Informationen siehe Städteporträt Lößnitz).

Vor allem in den Fallstudienstädten der alten Länder gibt es einzelne Städte, in denen städtebauliche Entwicklungskonzepte nur für einen Teilraum vorliegen, beispielsweise für die Innenstadt. So plant unter anderem Bad Reichenhall die Erstellung eines gesamtstädtischen integrierten Entwicklungskonzeptes. Ein Gegenstand wird die verbesserte Anbindung des Industrieensembles „Alte Saline“ an die Altstadt sein (weitere Informationen siehe Städteporträt Bad Reichenhall).

Bei teilträumlichen Konzepten, welche speziell für das Programmgebiet entwickelt werden, setzen die Fallstudienstädte inhaltliche Schwerpunkte. In Eutin wurde im Evaluierungszeitraum eine grundstücksgenaue Bestands-



Wohnbebauung in Hamburg-Dulsberg, Foto: Robert Riechel, Difu



Leerstand in Güstrow, Foto: Daniela Michalski, Difu

aufnahme zum Zustand der Gebäudesubstanz im Programmgebiet erarbeitet, um die Sanierungsdringlichkeit für einzelne Objekte zu bestimmen (weitere Informationen siehe Städteporträt Eutin). Hamburg hat mit Fördermitteln für das Programmgebiet Dulsberg eine städtebauliche und hochbauliche Bestandsaufnahme von Denkmälern, stadtbildprägenden Fassaden und eingesetzten Materialien erstellt, um den Handlungsbedarf vor allem mit Blick auf eine energetische Optimierung der Gebäudebestände zu identifizieren. Ähnlich geht Lemgo vor. Die Stadt hat mit Hilfe eines Gutachtens die Möglichkeiten für eine energetische Optimierung des Programmgebiets untersuchen lassen und beispielsweise festgestellt, dass vor allem die Traufgasen zwischen den historischen Gebäuden energetische Einsparpotenziale aufweisen. Die Stadt Lößnitz plant die Erarbeitung eines energetischen Quartierskonzeptes, um die Voraussetzungen für den Aufbau eines Nahwärmenetzes und die energetische Gebäudesanierung zu schaffen.

### **Fachübergreifende Zusammenarbeit und kommunale Strategien**

Für die Umsetzung des Programms und der städtebaulichen Entwicklungskonzepte ist eine fachübergreifende Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung mit regelmäßigen Abstimmungsterminen zwischen den Fachämtern notwendig. Die Fallstudienstädte haben für die Programmgebiete in der Regel einen ein- bis zweiwöchigen Rhythmus gewählt, um die aktuelle Situation im Programmgebiet mit den relevanten Fachämtern, beispielsweise der Unteren Denkmalschutzbehörde, zu erörtern. In kleineren Kommunen finden entsprechende Abstimmungen zwischen den Beteiligten häufig auch „auf kurzem Wege“, also anlassbezogen, statt. Abstimmungen zwischen Stadt und Landesdenkmalschutz erfolgen in den Programmstädten im Durchschnitt einmal

im Monat, was zu einer besonderen Qualität im Zuge der Programmumsetzung beiträgt.

Die interviewten Fallstudienstädte betonen die lösungsorientierte Zusammenarbeit aller beteiligten Fachämter bei der Programmumsetzung; vor allem die Abstimmung zwischen Stadtentwicklung und Denkmalpflege sei geprägt von der gegenseitigen Bereitschaft für Kompromisse. Sofern bei Sanierungsvorhaben in den Programmgebieten kein Konsens zwischen Stadtentwicklung und Denkmalpflege erzielt werden konnte, wurden einzelfallbezogene oder personenabhängige Gründe als Ursachen genannt. Strittig waren in diesem Zusammenhang oft denkmalpflegerische Auflagen, die eine zeitgemäße Nutzung von historischen Gebäuden erschwert oder unmöglich gemacht haben.

Speziell zur Rettung substanzgefährdeter Objekte hat die Stadt Güstrow ein zusätzliches Abstimmungsformat entwickelt. Im Zwei-Monats-Rhythmus beraten Bürgermeister, Stadtentwicklung, Kämmerei, Liegenschaften, Untere Denkmalschutzbehörde, Untere Naturschutzbehörde, Landesdenkmalschutzpflege und weitere Fachämter über das strategische Vorgehen bezüglich leerstehender und vom Verfall bedrohter Gebäude. Geprüft wird unter anderem die Option einer Übernahme von gefährdeten Gebäuden durch die Stadt. Meist stellt dies die einzig mögliche Lösung dar, wenn Gebäudeeigentümer nicht für Sicherungs- und Sanierungsmaßnahmen gewonnen werden können. Durch dieses Vorgehen konnten in Güstrow bereits mehrere Gebäude gerettet werden. Insgesamt bescheinigen die Beteiligten der Abstimmungsrunde und den gemeinsam entwickelten Strategien eine hohe Effektivität (weitere Informationen siehe Städteporträt Güstrow).

Nicht nur in Güstrow, sondern für viele Fallstudienstädte vor allem der neuen Länder hat sich der Grund- und Zwischenerwerb von Gebäuden als einer der wichtigsten Bausteine für eine erfolgreiche Programmumsetzung herausgestellt. Mit der Übernahme substanzgefährdeter und sanierungsbedürftiger Objekte erlangt die Stadt eine aktive Rolle im Stadterneuerungsprozess und kann die Umsetzung notwendiger Maßnahmen gezielt steuern. Neben Güstrow haben auch Bernburg, Osterwieck und Stralsund eine Förderung für den Grund- und Zwischenerwerb in Anspruch genommen. Bernburg erwirbt substanzgefährdete Gebäude und veräußert sie nach erfolgreich abgeschlossener Sanierung. Osterwieck bemüht sich aktiv im Anschluss an einen (Zwischen-) Erwerb um sanierungsbereite Investoren. Die Hansestadt Stralsund hat im Evaluierungszeitraum eine Klosteranlage von einem privaten Eigentümer erworben, um sie in den kommenden Programmjahren zu sanieren. Der bisherige Eigentümer sah sich nach eigenen Angaben finanziell und organisatorisch nicht in der Lage, die Großstruktur in Eigenverantwortung zu sanieren und umzunutzen.

In den alten Ländern hat die Stadt Lüneburg eine besondere Form der ressortübergreifenden Zusammenarbeit entwickelt, um die Sanierungsbereitschaft von Privateigentümern im Programmgebiet zu erhöhen. Die Stadt und die Untere Denkmalschutzbehörde betreiben eine enge Zusammenarbeit, die weit über die üblichen Abstimmungsverfahren hinausgeht. So schaltet z.B. die Untere Denkmalschutzbehörde bei ihr vorliegenden Anträgen kleinerer Sanierungsmaßnahmen zusätzlich das Team der Stadtsanierung ein. Diese nutzt die Information für eine Kontaktaufnahme mit dem Eigentümer und bietet ein unverbindliches Gespräch an, um über den aus ihrer Sicht nötigen Umfang an baulichen Maßnahmen und die Möglichkeit der Förderung über das Programm Städtebaulicher Denkmalschutz zu informieren.

### **Zusammenfassung und verbleibende Aufgaben**

Die Fallstudienstädte bekräftigen ausnahmslos die Notwendigkeit der finanziellen Unterstützung für die Erarbeitung von Planungsgrundlagen in den Programmgebieten. Konzepte werden als unerlässlich für die Entwicklung einer programmspezifischen kommunalen Handlungsstrategie angesehen und könnten ohne finan-

zielle Unterstützung oft nicht erarbeitet werden. Da die integrierten Planungsgrundlagen regelmäßig aktualisiert werden müssen, werden die Programmstädte auch in Zukunft Fördermittel für die Erarbeitung konzeptioneller Grundlagen benötigen. Auch das Ergebnis des elektronischen Monitorings, nach dem in rund einem Drittel der Programmstädte noch keine integrierte Planungsgrundlage vorliegt, weist auf die Notwendigkeit einer anhaltenden finanziellen Unterstützung hin. Zusätzlich zu einer gesamtstädtischen oder gebietsbezogenen integrierten Planungsgrundlage haben teilräumliche Entwicklungskonzepte mit einem konkreten Themenschwerpunkt ein besonderes Gewicht für die Programmumsetzung, wie die Untersuchung der Fallstudien ergab. Insbesondere die Themen Verkehr (vgl. Kap. 5.3 Sanierung des öffentlichen Raums) und die energetische Optimierung auf Quartiers- und Gebäudeebene gewinnen für die Städte in den kommenden Programmjahren an Gewicht.

Für die Umsetzung integrierter Planungskonzepte hat sich vor allem die enge fachübergreifende Zusammenarbeit als Erfolgsfaktor herausgestellt. Insbesondere der regelmäßige Austausch und die gründliche Abstimmung der baulichen Maßnahmen mit der Denkmalpflege sichern eine hohe Qualität im Programm Städtebaulicher Denkmalschutz. Zusätzlich haben sich individuelle Strategien für das Programmgebiet als Erfolgsfaktoren erwiesen. In den neuen Ländern zählt hierzu die Verwendung von Fördermitteln für den Grund- und Zwischenerwerb. Entscheidend ist in diesem Zusammenhang vor allem, dass nach einem Zwischenerwerb durch die Kommune ausreichend Fördermittel für die anschließende Sanierung des Gebäudes zur Verfügung stehen, unabhängig davon, ob die Stadt in Eigenverantwortung oder mit Hilfe eines Investors die Modernisierung und Instandsetzung in Angriff nimmt. In beiden Fällen ist die Aussicht auf finanzielle Unterstützung für die Sanierung der meist stark substanzgefährdeten Objekte wichtig. Mit Blick auf die zahlreichen Objekte, die in den neuen Ländern vom Verfall bedroht sind (vgl. Kap. 5.1 Erhalt des historischen Gebäudebestandes), bleibt der (Zwischen-)Erwerb eine wichtige Förderoption, mit der sich nicht nur die kommunalen Akteure, sondern alle am Programm Beteiligten noch stärker auseinandersetzen sollten (vgl. Kap. 8.2 Empfehlung: Stärkung und Fortführung des Programms).

## **6.2 Instrumente zur Qualitätssicherung**

Zu den Fördervoraussetzungen im Städtebaulichen Denkmalschutz zählt die Festlegung der Programmgebiete entweder als Erhaltungsgebiet oder als Sanierungsgebiet (vgl. Kap. 2.3 Fördervoraussetzungen im Städtebaulichen Denkmalschutz). Beide Instrumente schaffen Rahmenbedingungen, die für eine gezielte Programmumsetzung und die Qualitätssicherung von Sanierungsvorhaben förderlich sind. Bis 2008 war allein die Erhaltungssatzung gemäß

§ 172 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB Fördervoraussetzung für die Programmgebiete der neuen Länder. 2009, mit Ausweitung des Programms auf das gesamte Bundesgebiet, wurde das Sanierungsgebiet nach § 142 BauGB als alternative Grundlage eingeführt. Beide Satzungen können auch kombiniert zur Anwendung kommen. Neben den formellen Instrumenten haben sich noch weitere formelle und informelle Instrumente für die Programmumsetzung

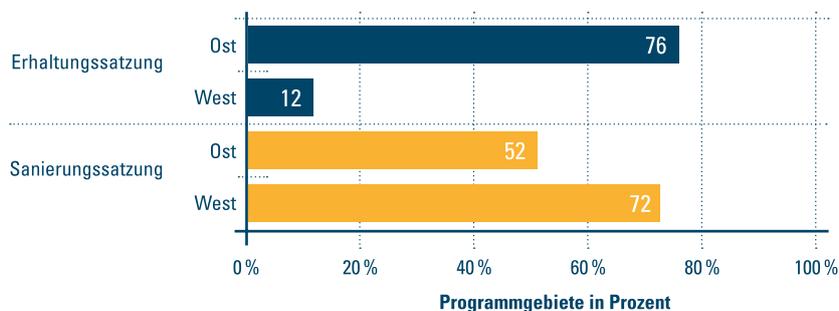
bewährt. Hierzu zählen insbesondere Gestaltungssatzungen, Werbesatzungen und Wettbewerbsverfahren. Die folgenden Abschnitte geben einen Überblick, welche formellen und informellen Instrumente von den Programmkommunen und Fallstudienstädten angewandt werden, um die Fördervoraussetzungen zu erfüllen und auf eine erfolgreiche Programmumsetzung hinzuwirken.

### Erhaltungs- und Sanierungssatzungen in den Programmstädten

Wie Abbildung 24 veranschaulicht, kommen in den Programmgebieten der neuen Länder Erhaltungssatzungen deutlich häufiger zur Anwendung als in den Programmgebieten der alten Länder. In den neuen Ländern wurde

für 76 % der Programmgebiete eine Erhaltungssatzung verabschiedet, in rund der Hälfte der Kommunen liegt eine Sanierungssatzung vor. Die Priorisierung der Erhaltungssatzung als Instrument entspricht der ursprünglichen Fördervoraussetzung im Städtebaulichen Denkmalschutz in den Programmjahren 1991 bis 2008. In den alten Ländern kommt mit 72 % dagegen die Sanierungssatzung häufiger zum Einsatz. Für 12 % der Programmgebiete wurde eine Erhaltungssatzung erlassen. Bei einigen Programmgebieten der neuen und der alten Länder kommt es zu einer Überschneidung beider Satzungen. Insbesondere die Programmstädte in den neuen Ländern nutzen die Option, den Stadterneuerungsprozess mit beiden Instrumenten zu steuern.

**Abbildung 24: Vorliegen von Erhaltungs- und Sanierungssatzungen in den Programmgebieten im Jahr 2015 in den neuen und alten Ländern**



Quelle: Elektronische Begleitinformationen zur Bund-Länder-Städtebauförderung, Frage 3, Angaben für das Programmjahr 2015, n = 554 Programmgebiete

### Erhaltungs- und Sanierungssatzungen in den Fallstudienstädten

Alle Fallstudienstädte in den neuen Ländern haben für ihre Programmgebiete eine Erhaltungssatzung beschlossen, die meisten davon in Kombination mit einer später erarbeiteten Sanierungssatzung. Nur in Grimma liegt ausschließlich eine Erhaltungssatzung vor. Damit folgen die Fallstudienstädte ihrer Sanierungstradition im

Programm, für das zunächst die Erhaltungssatzung als alleinige Grundlage für die Festlegung des Fördergebietes zum Erhalt der städtebaulichen Eigenart vorgeschrieben war. Die Fallstudienstädte der alten Länder haben für ihre Programmgebiete bis auf wenige Ausnahmen eine Sanierungssatzung beschlossen. Nur für die Programmgebiete von Bremerhaven und Hamburg liegen ausschließlich Erhaltungssatzungen vor. Tabelle 3 gibt eine Übersicht.

**Tabelle 3: Formelle Grundlage in den Programmgebieten der Fallstudienstädte**

STADT / STADTTEIL	ERHALTUNGS- GEBIET nach § 172 BauGB	SANIERUNGS- GEBIET nach § 142 BauGB	WEITERE INSTRUMENTE
Andernach	x	x	Gestaltungssatzung, Werbeanlagensatzung
Arnsberg	x	x	Gestaltungssatzung, Wettbewerbsverfahren
Bad Hersfeld		x	
Bad Reichenhall		x	Gestaltungssatzung, Werbeanlagensatzung
Berlin Ost	x	x	
Berlin West		x	Wettbewerbsverfahren
Bernburg	x	x	Gestaltungssatzung, Wettbewerbsverfahren
Bremerhaven	x		
Coburg		x	Werbeanlagensatzung, Ensembleschutz
Dettingen		x	
Erfurt	x	x	Gestaltungssatzung, Werbesatzung, Wettbewerbsverfahren
Eutin	x	x	Gestaltungssatzung, Wettbewerbsverfahren
Grimma	x		Gestaltungssatzung
Güstrow	x	x	
Hamburg	x		Energiekonzept
Hattingen		x	Gestaltungssatzung, Wettbewerbsverfahren
Helmstedt		x	Gestaltungssatzung
Iphofen		x	Ensembleschutz, Gestaltungssatzung, Wettbewerbsverfahren
Kahla	x	x	Gestaltungssatzung
Kenzingen		x	Gestaltungssatzung
Landshut		x	Werbeanlagensatzung, Wettbewerbsverfahren
Lemgo		x	Gestaltungssatzung, Werbesatzung, Wettbewerbsverfahren
Lippstadt		x	Gestaltungssatzung, Werbesatzung, Wettbewerbsverfahren
Lößnitz	x	x	Gestaltungssatzung, Werbeanlagensatzung
Luckau	x	x	Denkmalbereichssatzung, Gestaltungssatzung
Lüneburg		x	Gestaltungssatzung
Neuruppin	x	x	Gestaltungssatzung, Werbesatzung
Osterwieck	x	x	Gestaltungssatzung
Ottweiler		x	Gestaltungssatzung
Stralsund	x	x	Gestaltungssatzung, Wettbewerbsverfahren
	16	27	

Quelle: Elektronische Begleitinformationen zur Bund-Länder-Städtebauförderung, Frage 3 und Fallstudieninterviews

Die Festlegung als Erhaltungsgebiet nach § 172 BauGB dient der Sicherung der städtebaulichen Eigenart im Gebiet und findet insbesondere dort Anwendung, wo das historische Stadtbild und der Stadtgrundriss prägend sind und bislang nur wenige gestalterische Überformungen stattgefunden haben. Dies ist vor allem in den Programmgebieten der neuen Länder der Fall. Das Instrument der Erhaltungssatzung wirkt umso effektiver, je genauer die Stadt die städtebauliche Eigenart im Programmgebiet bestimmt hat, denn bauliche Ergänzungen müssen sich in einem Erhaltungsgebiet an den identifizierten Merkmalen der historischen Umgebung orientieren. Die Städte, die im Rahmen der Evaluierung als Fallstudienstädte untersucht wurden, haben nach eigener Auskunft gute Erfahrungen mit dem Instrument der Erhaltungssatzung gemacht. Insbesondere auf eine angemessene Gestaltung von Neubauvorhaben kann ihrer Meinung nach mit der Erhaltungssatzung effektiv hingewirkt werden. Wichtige Voraussetzung für die Effektivität des Instruments ist vor allem eine detaillierte Erhebung der charakteristischen Merkmale im Gebiet. Insbesondere in heterogen geprägten Programmgebieten kann es andernfalls mit Bauherren zu Diskussionen während des Antragsverfahrens kommen. Aus diesem Grund erfasst die Stadt Erfurt derzeit die städtebauliche Eigenart ihres Erhaltungsgebiets noch einmal detaillierter, um die unterschiedlich geprägten Teilräume im Programmgebiet differenziert zu dokumentieren. Die Stadt Lippstadt erwägt den Beschluss einer Erhaltungssatzung zusätzlich zur Sanierungssatzung, da es in der Vergangenheit mehrfach zu unterschiedlichen Auffassungen zwischen Stadtverwaltung und Grundstückseigentümern hinsichtlich der Gestaltung von Neubauvorhaben im Programmgebiet kam.

Für die Festlegung der städtebaulichen Gesamtmaßnahme als Sanierungsgebiet nach § 142 BauGB sprechen aus Sicht der Fallstudienstädte verschiedene Gründe. Mit dem Ziel der städtebaulichen Sanierungsmaßnahme, bauliche und strukturelle Missstände in einem fest umrissenen Gebiet zu beheben, lassen sich nach kommunaler Einschätzung die Ziele im Städtebaulichen Denkmalschutz gut erreichen. Auch wenn Ordnungsmaßnahmen wie der Grund- oder Zwischenerwerb zur Anwendung kommen, bietet sich die Festlegung eines Sanierungsgebietes nach Aussage der Fallstudienstädte besonders gut an, da mit der Durchführung von Sanierungsmaßnahmen in der Regel auch Bodenwertsteigerungen einhergehen, so dass kommunale Vorleistungen über die Wertsteigerungen refinanziert werden können. Besondere Bedeutung hat der Beschluss eines Sanierungsgebietes auch wegen der damit verbundenen steuerlichen Anreize. Das Instrument bietet privaten Eigentümern die Möglichkeit, erhöhte steuerliche Abschreibungen bei der Modernisierung von Gebäuden in Sanierungsgebieten nach § 7h Einkommensteuergesetz (EStG) geltend zu machen. Zusätzlich offeriert § 10f EStG Steuerbegünstigungen für zu eigenen Wohnzwecken genutzte Baudenkmale und Gebäude in Sanierungsgebieten. Speziell für Denkmale gibt es zudem steuerliche Anreize über die Denkmalschutz-AfA

(Absetzung für Abnutzung). Nach § 7i EStG können die Kosten von Wiederherstellungs- und Modernisierungsmaßnahmen an Denkmälern innerhalb von acht Jahren zu je 9 % und weitere vier Jahre zu je 7 % – also insgesamt zu 100 % – steuerlich abgesetzt werden. Die Fallstudienstädte Arnberg, Hattingen, Landshut, Lüneburg und Lippstadt gaben beispielsweise an, dass die Möglichkeit der steuerlichen Abschreibung bei der Mehrheit der Privateigentümer eine Sanierungsbereitschaft bewirkt, auch wenn keine zusätzlichen Programmmittel aus dem Städtebaulichen Denkmalschutz zur Verfügung gestellt werden.

### **Weitere formelle und informelle Instrumente zur Qualitätssicherung in den Fallstudienstädten**

In den Programmgebieten des Städtebaulichen Denkmalschutzes kommen weitere qualitätssichernde Instrumente wie Gestaltungs- und Werbesatzungen zur Anwendung, welche die Erreichung der Programmziele unterstützen. Wie in Tabelle 3 aufgeführt, haben fast alle Fallstudienstädte eine Gestaltungssatzung beschlossen. Gestaltungssatzungen bieten die Möglichkeit, den Erhalt oder die Wiederherstellung des historischen Stadtbildes und des Stadtgrundrisses durch Vorgaben zu unterstützen. Sie können Regelungen zur Kubatur von Gebäuden, zur Dachneigung, zu Gestaltungsdetails, regionaltypischen Baustilen oder Materialien treffen, die bei Modernisierungsvorhaben wie auch bei Neubaumaßnahmen zu berücksichtigen sind. Wie detailliert sie ausgestaltet sind, hängt von den örtlichen Gegebenheiten und oft auch vom Alter der Satzung ab. Luckau gibt in seiner Satzung beispielsweise vor, dass Fassaden in der Altstadt einschließlich des Sockels mit einem Glattputz ausgeführt und anschließend mit einem farbigen Anstrich versehen werden. In Lemgo ist in der Gestaltungssatzung festgeschrieben, dass die historischen Baukanten bei allen Baumaßnahmen zwingend einzuhalten und Rollläden an Baudenkmalen sowie straßenzugewandten Fassaden unzulässig sind. Nach Einschätzung der Fallstudienstädte steht mit der Gestaltungssatzung ein wirksames Instrument zur Verfügung, mit dem sich gestalterische und denkmalpflegerische Vorgaben im Programmgebiet gegenüber privaten Eigentümern gut vermitteln lassen. Liegt kein förmlicher Beschluss einer Gestaltungssatzung vor, treffen die Städte dagegen nach eigener Aussage regelmäßig auf den Widerstand von privaten Gebäudeeigentümern hinsichtlich denkmalpflegerischer Auflagen oder Gestaltungsvorgaben.

Mit dem Instrument der Gestaltungssatzung lässt sich auch die Gestaltung des öffentlichen Raums steuern. Einige Städte beschließen dazu aber auch eine Werbesatzung oder Werbeanlagensatzung. Dies ist vor allem in Programmgebieten hilfreich, in denen die Nutzungen der öffentlichen Räume vielfach durch Einzelhandel und Außengastronomie geprägt sind. So haben die Fallstudienstädte Coburg und Hattingen in ihren Programm-



Geregelte Gestaltung in Coburg, Foto: Wolf-Christian Strauss, Difu

gebieten beispielsweise die Gestaltung der Außengastronomie, den Charakter von Werbeanlagen oder die Warenpräsentation im öffentlichen Raum geregelt.

Einige wenige Fallstudienstädte wie Coburg, Iphofen und Luckau haben zudem eine Denkmalsbereichssatzung oder einen Ensembleschutz beschlossen. In entsprechend gekennzeichneten Gebieten werden die charakteristischen Besonderheiten beispielsweise von Gebäudefassaden, Vorgärten sowie Straßen und Plätzen einschließlich der Bepflanzungen denkmalrechtlich geschützt. Bauliche Veränderungen müssen mit der Denkmalpflege abgestimmt werden. Einige Fallstudienstädte haben sich jedoch auch bewusst gegen eine Denkmalsbereichssatzung entschieden, um eine „Überregulierung“ im Programmgebiet zu vermeiden.

Zur Qualitätssteigerung von Bauvorhaben im Programmgebiet eignen sich aus Sicht der Fallstudienstädte in besonderem Maße auch Wettbewerbe. Sowohl für die Gestaltung öffentlicher Räume als auch für den Hochbau werden Wettbewerbsverfahren durchgeführt. So war das neue Dienstleistungs- und Handelszentrum in Iphofen unter Einbeziehung der benachbarten, denkmalgeschützten

„Alten Schule“ Gegenstand eines Wettbewerbs (weitere Informationen siehe Städteporträt Iphofen). Neben einer qualifizierten Auslobung mit klaren Kriterien zur Berücksichtigung des historischen Umfeldes stellt dabei die interdisziplinäre Besetzung der Jury eine Möglichkeit dar, denkmalpflegerische Belange ins Verfahren einfließen zu lassen. In Hattingen nahm beispielsweise der Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) als denkmalpflegerische Fachbehörde an den Jurysitzungen für die geplante Inwertsetzung der Bahnhofstraße teil. Der Wettbewerb wurde mit Programmmitteln finanziell unterstützt.

Auch der Einsatz eines Gestaltungsbeirates kann sich laut Erfahrungsberichten einiger Fallstudienstädte positiv auf die bauliche Entwicklung im Programmgebiet auswirken. Gestaltungsbeiräte beraten die Verwaltung bei stadtbildprägenden und stadtbildrelevanten Vorhaben privater Investoren sowohl mit Blick auf das Einzelobjekt als auch hinsichtlich der Wechselwirkung mit dem städtebaulichen Umfeld. Grundsätzlich können Gestaltungsbeiräte auch in öffentliche Vorhaben involviert werden. Der gängigen kommunalen Praxis entspricht dies aber nach Aussage der befragten Fallstudienstädte nicht. Dort, wo ein Gestaltungsbeirat im

Evaluierungszeitraum zum Einsatz kam, hat das Gremium einen hohen Stellenwert. Die Stadt Arnberg berichtet, dass ein Wohnungsneubau im Programmgebiet in fünf Sitzungen des öffentlich tagenden Gestaltungsbeirats behandelt wurde, bis eine tragfähige Gestaltung des Vorhabens vorlag. Die Sitzungen des Gestaltungsbeirates werden von der Bevölkerung mit großem Interesse begleitet, so dass die Stadt auf diese Weise gleichzeitig eine Sensibilisierung der Öffentlichkeit für die Belange von Baukultur und Denkmalpflege bewirkt. Fördermittel für die Einrichtung eines Gestaltungsbeirats hat jedoch keine Fallstudienstadt in Anspruch genommen.

In einer Fallstudienstadt kommen anlassbezogen auch städtebauliche Gebote zum Einsatz. Die Stadt Güstrow entscheidet mit Blick auf substanzgefährdete Objekte regelmäßig über den Einsatz des Instandsetzungs- und Modernisierungsgebots nach § 177 BauGB. Mit diesem Instrument kann ein privater Gebäudeeigentümer seitens der Kommune aufgefordert und angewiesen werden, seine Immobilie instand zu setzen bzw. zu modernisieren. Die Anwendung des Instruments setzt voraus, dass die jeweilige Kommune dem Eigentümer Kosten, die durch das Gebot entstehen und die er nicht selbst tragen kann, erstattet. Aus diesem Grund sehen andere Städte von der Anwendung dieses Modernisierungs- und Instandsetzungsgebotes ab. Sind die Gesamtkosten dem Eigentümer wirtschaftlich nicht zuzumuten, ist die Kommune außerdem verpflichtet, das Gebäude zu übernehmen. Güstrow nutzt diese Möglichkeit gezielt, um den Sanierungsprozess im Programmgebiet voranzutreiben. Einige sogenannte „Dicke Brocken“ konnten auf diese Weise in der Stadt erhalten und saniert werden.

### 6.3 Kooperationspartner und unternehmerisches sowie bürgerschaftliches Engagement in den Programmgebieten

Eine erfolgreiche Sanierung und zukunftsfähige Entwicklung von historischen Stadtquartieren gelingt, wenn verschiedene Akteure ihr Fachwissen und ihr Engagement einbringen. An der Programmumsetzung sind nicht nur die Verantwortlichen in der Verwaltung und Politik, sondern in der Regel auch eine Vielzahl von externen Akteuren beteiligt, wie beispielsweise die kommunalen Wohnungsunternehmen oder der Einzelhandel. Darüber hinaus ist die Bevölkerung ein wichtiger Partner im Stadterneuerungsprozess. Zum einen hängt der Sanierungsfortschritt im Programmgebiet stark vom Engagement der Privateigentümer historischer Gebäude ab, zum anderen setzen sich Bürgerinnen und Bürger vielerorts in Form von Vereinen oder Initiativen für den Erhalt des historischen Erbes ein. Denkmalschutz und Denkmalpflege wäre ohne dieses bürgerschaftliche Engagement durch die Kommunen nicht allein leistbar. Der folgende Abschnitt gibt einen Überblick über unterschiedliche Kooperationsformen, die in den Programmgebieten zwischen Stadt und Externen bestehen. Zudem wird auf

#### Zusammenfassung und verbleibende Aufgaben

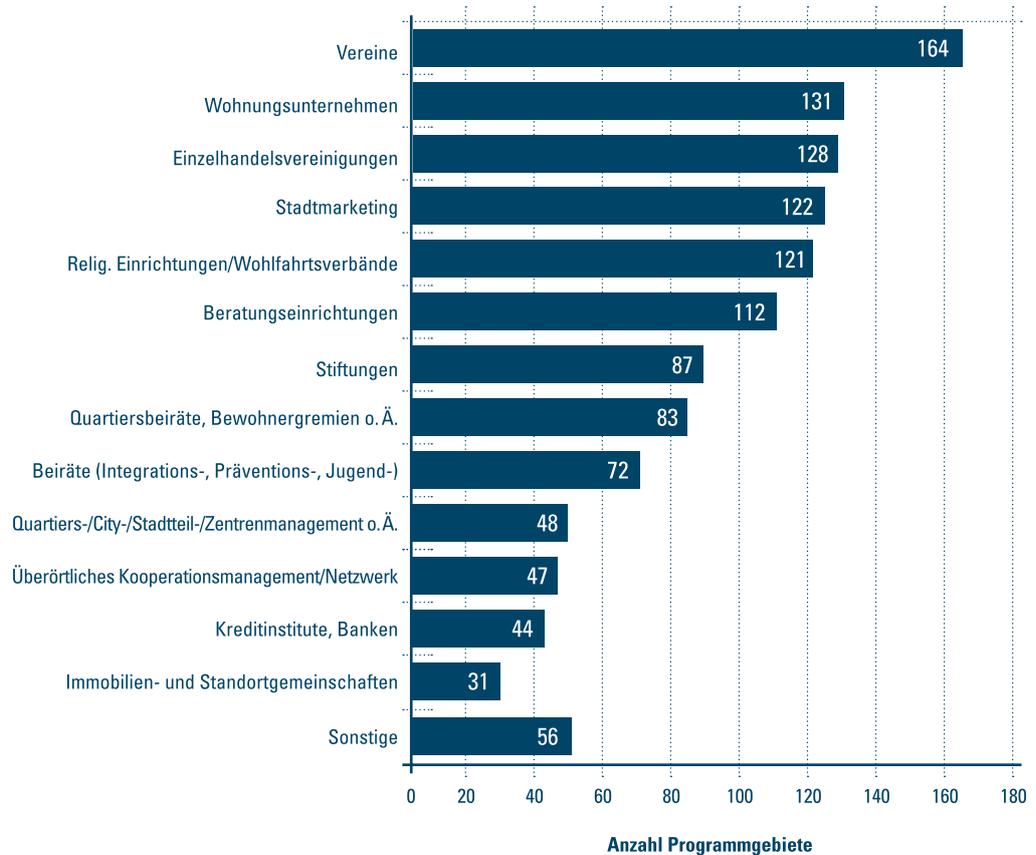
Die Fallstudienstädte erachten vor allem die formellen Instrumente als nützlich, um die eigene Position im Programmgebiet gegenüber privaten Bauherren festigen zu können. Nach ihrer Erfahrung ist eine Akzeptanz denkmalpflegerischer oder sonstiger gestalterischer Vorgaben nicht bei allen Privateigentümern in ausreichendem Maße vorhanden. Ein förmlicher Satzungsbeschluss hilft in diesem Zusammenhang, Grenzen für den gestalterischen Spielraum bei Bauvorhaben zu vermitteln und einzuhalten. Insbesondere die Erhaltungssatzung nach § 172 BauGB hat sich in diesem Zusammenhang als qualitätssicherndes Instrument erwiesen. Auch Wettbewerbsverfahren genießen ein hohes Ansehen in den Fallstudienstädten. Insgesamt verfügen die Fallstudienstädte über große Praxiserfahrung bei der Anwendung der formellen und informellen Instrumente. Unterstützungs- oder Nachbesserungsbedarf wurde im Zuge der Evaluierung nicht festgestellt.

Aus Sicht der Fallstudienstädte wäre jedoch ein größerer Erfahrungsaustausch untereinander zu den Vor- und Nachteilen bestimmter Instrumente sinnvoll. So bestehen beispielsweise Bedenken gegenüber der Anwendung eines Instandsetzungs- und Modernisierungsgebots. Zum Teil bestehen auch heute noch Unklarheiten bezüglich der vielfältigen Verwendungsmöglichkeiten der Fördermittel, gerade auch in Bezug auf die Förderung von Gestaltungsbeiräten. Die Programmbegleitung im Städtebaulichen Denkmalschutz kann diese und weitere Themen aufgreifen und zum Gegenstand von Gute-Beispiele-Sammlungen, Fachveranstaltungen oder anderen Formaten des Erfahrungsaustauschs machen.

Formate eingegangen, mit denen die Programmstädte und Fallstudienstädte das Engagement einzelner Akteursgruppen mobilisieren bzw. unterstützen.

#### Kooperationen zwischen Programmstädten und externen Akteuren

Neben den vielen verwaltungsinternen Akteuren, die an der Programmumsetzung beteiligt sind (vgl. Kap. 5.1 Entwicklung integrierter kommunaler Handlungsstrategien), wird der Stadterneuerungsprozess auch von Kooperationen mit wichtigen externen Akteuren getragen. Abbildung 25 gibt eine Übersicht, welche Kooperationspartner von den Programmstädten in die Programmumsetzung eingebunden werden. Im Zuge des elektronischen Monitorings werden für das Jahr 2015 am häufigsten Vereine als Kooperationspartner genannt, gefolgt von Wohnungsunternehmen und Einzelhandelsvereinigungen. Im Monitoring wird zwar die Art der Kooperationspartner genannt, über Anlass und Form der Zusammenarbeit geben die Daten jedoch keine Auskunft.

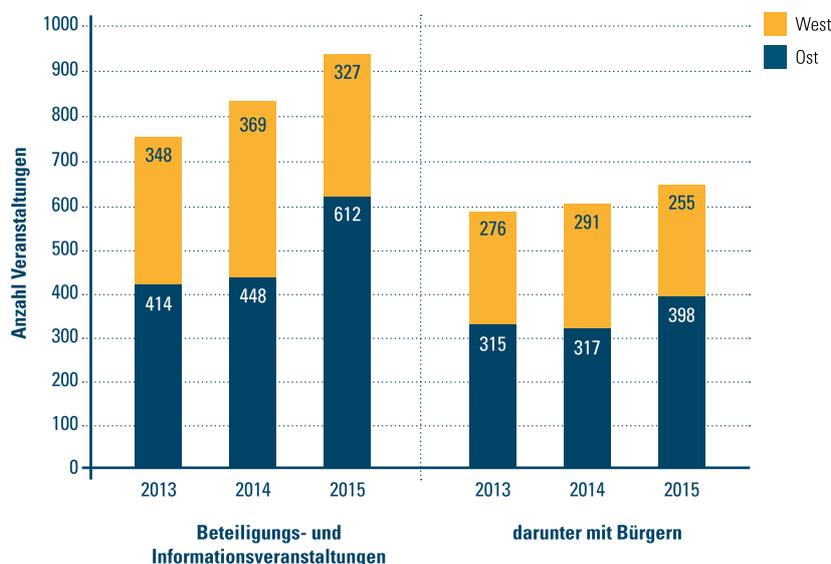
**Abbildung 25: Kooperationspartner in den Programmgebieten im Jahr 2015**

Quelle: Elektronisches Monitoring zur Bund-Länder-Städtebauförderung, Frage B7.1, Angaben für das Programmjahr 2015, n = 477 Programmgebiete

Um die unterschiedlichen Akteursgruppen im Programmgebiet in die Programmumsetzung mit einzubinden, können die Programmstädte auch Fördermittel zur Durchführung von Beteiligungs- und Informationsveranstaltungen einsetzen. Abbildung 26 veranschaulicht, in welchem Maße die Programmstädte hiervon Gebrauch gemacht haben. So wurden im Jahr 2015 über 900 Veranstaltungen in den Programmgebieten des Städtebaulichen

Denkmalschutzes durchgeführt. Rund zwei Drittel der Veranstaltungsformate dienten der Information und Beteiligung der Bevölkerung. Für den Betrachtungszeitraum 2013 bis 2015 verzeichnen die Monitoringdaten eine deutliche Steigerung der Anzahl durchgeführter Veranstaltungen, insbesondere in den Programmgebieten der neuen Länder.

**Abbildung 26: Anzahl der Beteiligungs- und Informationsveranstaltungen im Zeitraum 2013 bis 2015 in den neuen und alten Ländern**



Elektronisches Monitoring zur Bund-Länder-Städtebauförderung, Frage B7.2, Angaben für die Programmjahre 2013–15, n(2013)=344 Programmgebiete, n(2014)=422 Programmgebiete, n(2015)=447 Programmgebiete

### Kooperationen in den Fallstudienstädten

Alle untersuchten Fallstudienstädte sind im Evaluierungszeitraum Kooperationen mit externen Partnern eingegangen. In den Programmgebieten der neuen Länder hat sich die Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und kommunalen Wohnungsunternehmen als besonders wichtig herausgestellt. Wohnungsunternehmen können entscheidend zur Stärkung der Wohnfunktion in den historischen Stadtkernen beitragen, wenn sie durch die Sanierung historischer Gebäude oder durch den Neubau auf Brachen und in Baulücken attraktiven und bezahlbaren Wohnraum schaffen. In Lößnitz konnte das kommunale Wohnungsunternehmen beispielsweise mehrere vom Verfall bedrohte stadtbildprägende Gebäude erwerben und mit Hilfe von Fördermitteln sanieren. In Kahla haben Sanierungsmaßnahmen des kommunalen Wohnungsunternehmens mittlerweile Priorität bei der Vergabe der Fördermittel (weitere Informationen siehe Städteporträt Kahla). In den Programmgebieten von Hamburg und Bremerhaven sind Wohnungsunternehmen Eigentümer der Gebäudeensembles und damit direkte Ansprechpartner im Zuge der Programmumsetzung.

Da der überwiegende Teil der Programmgebiete in Innenstädten verortet ist und damit auch die zentralen Geschäftslagen umfasst (vgl. Kap. 3.2 Programmgebiete im Städtebaulichen Denkmalschutz), sind zudem Akteure aus den Bereichen Einzelhandel und Dienstleistung für eine erfolgreiche Programmumsetzung relevant. Vor allem wenn Grundriss- und Grundstückszuschnitte in den historischen Stadtkernen nicht den Anforderungen

und Entwicklungstrends im Einzelhandel entsprechen und zusätzlich der Online-Handel lokale Angebote vor Ort schwächt, ist eine enge Zusammenarbeit zur Vermeidung von Ladenleerstand wichtig. Aber auch im öffentlichen Raum, beispielsweise bei der Gestaltung der Fußgängerzone, können Einzelhändlervereinigungen zu einem wichtigen Partner bei der Programmumsetzung werden. Wie wichtig eine enge Zusammenarbeit zwischen Stadt und Einzelhandel ist, wurde am Fallbeispiel Lemgo deutlich. Regelmäßig organisiert der Marketingverein einen Stammtisch für Einzelhändler, Immobilieneigentümer und Kommunalvertreter und spricht fortlaufend potenzielle Interessenten und Gewerbetreibende auf leerstehende Ladenlokale an. Die Stadt hat zeitweilig auch sogenannte Haus-zu-Haus-Beratungen angeboten, in erster Linie bei erkennbarem Sanierungsbedarf, Ladenleerstand oder bevorstehendem Generationenwechsel. Zusätzlich führt die Denkmalpflege Spezialberatungen durch. Die enge Zusammenarbeit zwischen Stadt und Einzelhandel hat nach Einschätzung der Interviewpartner wesentlich dazu beigetragen, die Idee der räumlichen Konzentration von Angeboten in der Fußgängerzone umzusetzen und Ladenleerstand abzubauen (weitere Informationen siehe Städteporträt Lemgo).

Ottweiler hat hingegen eine Kooperationsform gefunden, die sowohl bürgerschaftliches als auch unternehmerisches Engagement einbindet. In der Stadt hat sich in den 1970er-Jahren ein Sanierungsbeirat gegründet, der bei allen Sanierungsmaßnahmen in der Altstadt eingebunden wird. Zu den Mitgliedern des Beirats zählen Gebäudeeigentümer, Mieter sowie Menschen, die in

der Altstadt arbeiten. Sie werden zu allen Sitzungen des Bauausschusses eingeladen und können sich dort einbringen. Aufgrund der langjährigen Zusammenarbeit gilt der Sanierungsbeirat für die Stadtverwaltung mittlerweile als gleichberechtigter Diskussionspartner (weitere Informationen siehe Städteporträt Ottweiler). Bürgerschaftliches Engagement konnte auch in der Stadt Güstrow institutionalisiert werden. Hier hat sich eine Arbeitsgruppe Wohnen gegründet, an der Anwohner ehrenamtlich mitwirken. Anliegen der Arbeitsgruppe ist es, die Attraktivität der Altstadt durch programmunabhängige Investitionen in den öffentlichen Raum zu steigern, die durch Spenden finanziert werden. Die Stadtverwaltung wertschätzt das Engagement der Ehrenamtlichen in hohem Maße. Monatlich finden Abstimmungsrunden zwischen Stadt, Sanierungsträger und der AG Wohnen statt (weitere Informationen siehe Städteporträt Güstrow).

Darüber hinaus haben sich für einige Fallstudienstädte weitere Kooperationsformen als wichtig für die erfolgreiche Programmumsetzung erwiesen. Die Fallstudienstädte Arnsberg, Hattingen, Lippstadt und Lemgo sind beispielsweise Mitglied in der Arbeitsgemeinschaft „Historische Stadt- und Ortskerne in Nordrhein-Westfalen“, in der sich 56 historische Stadt- und Ortskerne zu einem gemeinsamen Netzwerk zusammengeschlossen haben. Die Brandenburger Fallstudienstädte Neuruppin und Luckau sind Mitgliedsstädte der „Arbeitsgemeinschaft Städte mit historischen Stadtkernen des Landes Brandenburg“, die seit 1992 besteht. Alle in den Netzwerken organisierten Städte betonen den Mehrwert, der ihnen aus dem regelmäßigen Erfahrungsaustausch für die Programmumsetzung erwächst.

Zahlreiche Fallstudienstädte binden zudem einen externen Sanierungsträger in die Programmumsetzung ein. Die Kosten für eine entsprechende Beauftragung sind förderfähig. Zu den Aufgaben des Sanierungsträgers zählen beispielsweise die Erstellung von Förderungs- und Finanzierungskonzepten, die Beantragung von Ordnungs- und Baumaßnahmen, die Fortschreibung der Sanierungsziele, die Erarbeitung von Stellungnahmen zu Einzelvorhaben und die Beratung von Eigentümern und Investitionswilligen. In den Fallstudienstädten hat sich gezeigt, dass die geförderte Gesamtmaßnahme in hohem Maße profitiert, wenn die Zusammenarbeit zwischen Stadt und Sanierungsträger über den Förderzeitraum stabil gehalten werden kann. Als besonders positiv bewerten beispielsweise die Städte Kahla, Löbnitz, Neuruppin, Osterwieck und Stralsund die Kooperation mit ihren jeweiligen Sanierungsträgern. Die Programmstädte sind seit den frühen 1990er-Jahren mit dem Städtebaulichen Denkmalschutz beschäftigt und ziehen nach eigener Aussage großen Nutzen aus den umfangreichen Fach- und Ortskenntnissen aller Beteiligten. Die Stadt Iphofen hat zwar keinen Sanierungsträger eingebunden, doch seit den 1970er-Jahren berät ein extern beauftragtes Architekturbüro private Bauherren in der Stadt.

### Information und Beteiligung der Öffentlichkeit in den Fallstudienstädten

Information und Beteiligung der Öffentlichkeit haben für die Fallstudienstädte eine große Bedeutung. Die Hälfte der Fallstudienstädte hat im Evaluierungszeitraum für die Durchführung von Informations- und Beteiligungsveranstaltungen Fördermittel in Anspruch genommen. Die



Rathaus in Lippstadt, Vorsitz der Arbeitsgemeinschaft „Historische Stadt- und Ortskerne in Nordrhein-Westfalen“, Foto: Daniela Michalski, Difu

Stadt Arnberg hat darüber beispielsweise die Bevölkerung an allen öffentlichen und geförderten Maßnahmen im Evaluierungszeitraum intensiv beteiligt. So wurden mit Fördermitteln unter anderem Bürgerwerkstätten durchgeführt, in denen die Umgestaltung der Klosterbrücke und des Brückenplatzes im Programmgebiet vorbereitet wurden. Auch außerhalb der Förderung bindet die Stadt ihre Bevölkerung stark in das Programmgebiet ein. Die Stadt lässt regelmäßig Veranstaltungen und Festivals in sanierten Bereichen des Programmgebiets stattfinden, um die Attraktivität der Stadträume zu demonstrieren. So werden die neu gestalteten historischen Bürgergärten im Winter durch eine Eislaufbahn und im Sommer für ein Rockfestival genutzt. Der Straßenraum der Altstadt dient dem Street-Food-Festival oder auch dem Altstadt-Dinner als Veranstaltungsort. Die Veranstaltungen haben nach Aussage der Stadt ein neues Interesse am historischen Stadtkern hervorgerufen, das sowohl privates als auch unternehmerisches Engagement befördert hat.

Als wichtiges Format zur Vermittlung von Sanierungserfolgen erachten die Fallstudienstädte zudem den bundesweiten Tag der Städtebauförderung und den Tag des offenen Denkmals. Alle Programmstädte der Städtebauförderung und damit auch die Programmstädte im Städtebaulichen Denkmalschutz können für die Vorbereitung und Teilnahme am Tag der Städtebauförderung vor Ort Programmmittel in Anspruch nehmen. Im Jahr 2015, als der Veranstaltungstag erstmals in den Programmstädten der Städtebauförderung durchgeführt wurde, hat die Einheitsgemeinde Osterwieck beispielsweise eine Besichtigung des sanierten „Bunten Hofes“ angeboten (weitere Informationen siehe Städteporträt Osterwieck). Die Stadt Erfurt hat ihre Fördermaßnahme „Freiflächengestaltung an der Mikwe“ vorgestellt, die Teil der fußläufigen Wegeverbindungen entlang der Gera ist (weitere Informationen siehe Städteporträt Erfurt). In Lemgo fanden zum Tag der Städtebauförderung allein sieben geförderte Veranstaltungen statt, auf denen über die bereits erfolgten Investitionen im Programmgebiet informiert wurde, und auch Lippstadt bestätigt das große Interesse der Bevölkerung an den Führungen durch die Altstadt, die ohne Fördermittel nicht hätten angeboten werden können.

Eine gezielte Öffentlichkeitsarbeit konnte in einigen Fallstudienstädten bürgerschaftliches Engagement zugunsten einzelner Objekte mobilisieren. So ist es der Stadt Helmstedt mit Hilfe eines Zeitungsartikels gelungen, den Abriss eines ruinösen Denkmals zu verhindern (weitere Informationen siehe Städteporträt Helmstedt). Nach Erscheinen des Beitrags erwarb der Eigentümer eines benachbarten Gebäudes das ruinöse Denkmal. Für die ehemals abrissgefährdete Immobilie wurden mittlerweile Sanierungsmaßnahmen eingeleitet. Die Stadt Güstrow öffnet am Tag des offenen Denkmals leerstehende, sanierungsbedürftige und zum Verkauf stehende Gebäude aus ihrem kommunalen Besitz. Durch das Angebot zur Besichtigung soll Käuferinteresse geweckt werden. Die Stadt nutzt den Veranstaltungstag aber auch, um besonderes privates Engagement im Programmgebiet zu

würdigen. Seit 2003 lobt Güstrow jährlich einen Bauherrenpreis für besonders gelungene private Sanierungen in der Altstadt aus und gibt am Tag des offenen Denkmals die Preisträger bekannt.

Neben den bereits genannten Möglichkeiten der Öffentlichkeitsarbeit können auch Verfügungsfonds der Aktivierung von bürgerschaftlichem oder unternehmerischem Engagement dienen. Die Fonds finanzieren sich in der Städtebauförderung zu 50 % aus privaten Mitteln und zu gleichen Teilen aus Programmmitteln. Laut elektronischem Monitoring setzen bisher nur rund 4 % der Programmstädte Mittel für einen Verfügungsfonds ein, weitere 3 % haben im Evaluierungszeitraum die Einrichtung eines Fonds vorbereitet. Die Fallstudienstädte wiesen im Interview darauf hin, dass sich der Anteil von 50 %, der aus privaten Mitteln beigesteuert werden muss, als nicht praxistauglich erwiesen hat. Unter den Fallstudienstädten hat nur Lemgo Erfahrungen mit dem Einsatz eines Verfügungsfonds in der Mittelstraße, die den Schwerpunkt des innerstädtischen Einzelhandelsgeschehens bildet. Die dortige Immobilien- und Standortgemeinschaft nutzt den Fonds zur Qualifizierung des Stadtmobiliars. Grundsätzlich hat die Stadt sehr gute Erfahrungen im Umgang mit dem Verfügungsfonds und den daraus realisierten Vorhaben gemacht. An seine Grenzen gestoßen ist das Instrument nur bei dem Vorhaben, barrierefreie Ladenzugänge zu realisieren. Da Verfügungsfonds nur für den öffentlichen Raum einsetzbar sind und nicht am privaten Objekt, hätten die Rampen anteilig vom Ladeninhaber finanziert werden müssen. Trotz großen Interesses der Einzelhändler an der baulichen Anpassung ihrer Gebäudeeingänge ist das Vorhaben schließlich an der Finanzierung gescheitert.

### **Zusammenfassung und verbleibende Aufgaben**

Im Zuge der Fallstudienuntersuchung haben sich im Hinblick auf die Kooperation mit externen Partnern und die Einbindung bürgerschaftlichen Engagements mehrere Erfolgsfaktoren herauskristallisiert. Als besonders förderlich für die Programmumsetzung wird die personelle Kontinuität angesehen. Je länger die Zusammenarbeit andauert und je intensiver dadurch die Ortskenntnisse im Programmgebiet sind, umso mehr begegnen sich die jeweiligen Partner auf Augenhöhe und können einen Beitrag zu einer erfolgreichen Programmumsetzung leisten. Bei einer konkreten, anlassbezogenen Zusammenarbeit mit externen Akteuren und der Bevölkerung haben sich vertraglich geregelte Kooperationen und feste Formate bewährt, damit bürgerschaftliches und zivilgesellschaftliches Engagement wie in Ottweiler oder Güstrow zu einem Mehrwert für die Programmumsetzung werden.

Weiterhin sind für eine gelungene Programmumsetzung zudem die unterschiedlichen Informations- und Beteiligungsformate in den Programmgebieten wichtig. Sowohl im Vorfeld von Vorhaben als auch zur Vermittlung von Sanierungserfolgen sowie zur Aktivierung der Sanierungs-

bereitschaft privater Bauherren hat sich eine gezielte Öffentlichkeitsarbeit in den Fallstudienstädten ausgezahlt. Die Städte betonen aber auch, dass das Engagement in diesem Bereich nur mit finanzieller Unterstützung durch das Programm möglich ist, und begrüßen sehr, dass dies im Rahmen der Städtebauförderung vorgesehen wird.

Als wenig verbreitet und daher kaum wirksam hat sich in den Programmgebieten der Fallstudienstädte der Verfügungsfonds erwiesen. Der Finanzierungsanteil von 50 % aus privaten Mitteln wirkt nach Aussage der Fallstudienstädte hemmend. In Lemgo wird die Etablierung des

Verfügungsfonds in Kooperation mit Unternehmen zwar als Erfolg gesehen, doch auch hier ist das Instrument bei einem konkreten Vorhaben an seine Grenzen gestoßen. Die Programmbegleitung im Städtebaulichen Denkmalschutz könnte Erfolge und Misserfolge im Zusammenhang mit Verfügungsfonds als Vertiefungsthema aufgreifen und zum Gegenstand von Gute-Beispiele-Sammlungen, Fachveranstaltungen oder anderen Formaten des Erfahrungsaustauschs machen. Wenn die Programmstädte ausreichend über Potenziale und Grenzen von Verfügungsfonds informiert sind, kann dieses Instrument möglicherweise künftig stärker zum Einsatz kommen.

## 6.4 Zielerreichungsgrad und Einschätzungen zum Programm Städtebaulicher Denkmalschutz

716 Mio. Euro Bundesfinanzhilfen wurden im Evaluierungszeitraum 2009–2015 für die Programmstädte des Städtebaulichen Denkmalschutzes bereitgestellt, hinzu kamen die ergänzenden Mittel der Länder und der Kommunen. In Abhängigkeit vom bereits umgesetzten Durchführungszeitraum in den Programmgebieten haben die Städte mit Hilfe der Fördermittel sichtbare Sanierungsfortschritte erzielt. Die Fördergegenstände im Programm Städtebaulicher Denkmalschutz, die Regelungen der Länder zum Programm sowie die Programmbegleitung durch Bund und Länder zielen darauf ab, die Programmstädte hinsichtlich einer zügigen und erfolgreichen Programmumsetzung und Zielerreichung zu unterstützen. Welcher Stand der Zielerreichung bis zum Ende des Evaluierungszeitraums in den Programmgebieten erreicht wurde und ob das Programm Städtebaulicher Denkmalschutz die richtigen Rahmenbedingungen für eine zielorientierte Programmumsetzung geschaffen hat, wird im Folgenden mit Hilfe der elektronischen Monitoringdaten bilanziert. Einschätzungen der Fallstudienstädte zu den Rahmenbedingungen im Programm ergänzen die Daten qualitativ.

### Zielerreichungsgrad im Programm Städtebaulicher Denkmalschutz

Die Programmstädte geben im Rahmen des elektronischen Monitorings jährlich eine Einschätzung zum erreichten Zielerreichungsgrad in den Programmgebieten. Den Bezugspunkt für die Bewertung bildet der Status in den Programmgebieten zu Beginn der Programmaufnahme. Für das Jahr 2015 werden für insgesamt 447 von 515 Gebieten Angaben gemacht, davon liegen 204 Gebiete in den neuen und 243 in den alten Ländern. Wie Abbildung 27 veranschaulicht, kommen die Programmstädte in den neuen und alten Ländern zu unterschiedlichen Einschätzungen bezüglich ihrer Zielerreichung gegen Ende des Evaluierungszeitraums.

Die Programmstädte der neuen Länder geben mehrheitlich an, 60 % bis 80 % der Ziele ihrer städtebaulichen Gesamtmaßnahmen erreicht zu haben. Für 130 Programmgebiete werden entsprechende Einschätzungen gegeben.

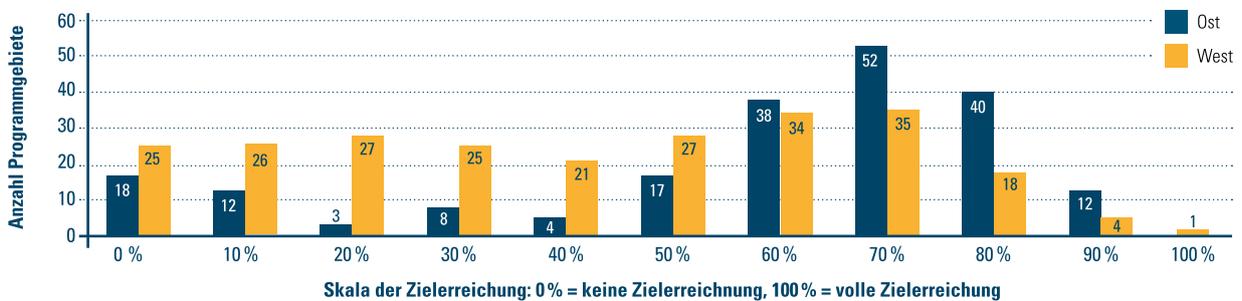
In zwölf Gebieten schätzen die Programmstädte den erreichten Zielerreichungsgrad auf über 80 % und in 62 Gebieten auf unter 60 %. Rechnerisch ergibt sich damit ein Durchschnittswert von 57 %. Aufgrund der kontinuierlich wachsenden Anzahl an Programmgebieten im Städtebaulichen Denkmalschutz (vgl. Kap. 2.2 Das Programm in den Ländern) lassen sich die Werte jedoch nicht ohne Weiteres mit der ersten Evaluierung für die Jahre 1991 bis 2008 vergleichen, als nach Einschätzung der Kommunen zwei Drittel der Aufgaben in den Programmgebieten bereits bewältigt waren. Hinzu kommt, dass Programmgebiete der neuen Länder, die bereits vor Einführung des elektronischen Monitorings 2013 aus dem Städtebaulichen Denkmalschutz entlassen wurden, nicht mehr in die Bilanz einfließen. Zusätzlich verändert die sächsische Landesstrategie, Teilräume mit 100-prozentigem Zielerreichungsgrad aus dem Programmgebiet zu entlassen und mit kleineren Teilräumen fortzufahren, das Ergebnis. Denn in den neuen, reduzierten Gebietszuschnitten stehen die sächsischen Programmstädte mit der Angabe 0 % noch am Beginn der Programmumsetzung, während die aus dem Programm entlassenen Gebiete, in denen die Aufgaben bereits zu 100 % bewältigt wurden, nicht mehr vom elektronischen Monitoring erfasst werden.

In den alten Ländern kommen die Städte für 87 Programmgebiete zu der Auffassung, das 60 % bis 80 % der Ziele der städtebaulichen Gesamtmaßnahme bereits erreicht wurden. In fünf Programmgebieten ist der Zielerreichungsgrad höher. Bei den übrigen 151 Programmgebieten ist jede Kategorie der Zielerreichung vertreten. Die Einschätzung, die Sanierungsziele noch gar nicht erreicht zu haben, wird beispielsweise ebenso häufig angegeben wie die Bewertung, rund 30 % der Aufgaben seien bereits bewältigt. Deutlich erkennbar ist aber, dass der Zielerreichungsgrad in den alten Ländern insgesamt niedriger ausfällt als in den Programmgebieten der neuen Länder. Rechnerisch ergibt sich für die alten Länder ein Durchschnittswert von 42 %.



Am Beginn der Aufgaben im Programmgebiet Grimma, Foto: Stadt Grimma

**Abbildung 27: Einschätzung der Zielerreichung der Gesamtmaßnahme (im Programmgebiet) im Jahr 2015 in den neuen und alten Ländern**



Quelle: Elektronisches Monitoring zur Bund-Länder-Städtebauförderung, Frage C7, Angaben für das Programmjahr 2015, n = 447 Programmgebiete

### **Einschätzungen der Fallstudienstädte zur Zielerreichung und zum Programm Städtebaulicher Denkmalschutz**

Alle Fallstudienstädte haben in den elektronischen Monitoringdaten Angaben zum Zielerreichungsgrad gemacht, doch weisen sie in den Vor-Ort-Interviews darauf hin, dass genaue Einschätzungen nur schwer zu treffen sind und nur unzureichend den Status vor Ort abbilden. Vielmehr sind Stadtsanierung und -erneuerung nach Auffassung der Programm beteiligten Daueraufgaben, die sich weder befristen noch abschließend bearbeiten lassen. Tendenziell bestätigen die Fallstudienstädte aber die

Durchschnittswerte, die sich anhand der Angaben für alle Programmgebiete im Städtebaulichen Denkmalschutz errechnen ließen. Demnach erkennen die Programmstädte der neuen Länder nach vielen Jahren der Programmumsetzung den kontinuierlichen Sanierungsfortschritt in ihren Programmgebieten, während die Einschätzungen hierzu in den alten Länder je nach Aufgabenfülle und Programmgebietsgröße noch sehr uneinheitlich ausfallen. Inwieweit das Programm Städtebaulicher Denkmalschutz mit seinen Rahmenbedingungen, Fördervoraussetzungen und Fördergegenständen den Stadtsanierungsprozess vor Ort in geeigneter Weise unterstützt, konnten die Interviewpartner in den Fallstudienstädten klar benennen.

## Fördergegenstände im Programm

Nach Aussage der Fallstudienstädte ist das Programm Städtebaulicher Denkmalschutz hervorragend geeignet, die historischen Stadtquartiere und ihr baukulturelles Erbe zu erhalten und zukunftsfähig weiterzuentwickeln. Als besondere Stärke des Programms wird von den Kommunen die Vielfalt und Flexibilität der einzelnen Fördergegenstände angesehen. Sie werden als passgenau und bedarfsgerecht eingestuft. Die Förderung von Sicherungsmaßnahmen wird als anhaltend notwendig erachtet und ist vor allem hilfreich bei akuter Substanzgefährdung, wenn auch der verbleibende kommunale Eigenanteil (10 %) als hinderlich angesehen wird. Hinsichtlich der Modernisierung und Instandsetzung von Bausubstanz schätzen die Fallstudienstädte die Möglichkeit, sowohl private als auch öffentliche Maßnahmen finanziell unterstützen zu können. Sanierungsmaßnahmen im öffentlichen Raum entfalten nach einheitlicher Aussage der Fallstudienstädte wichtige Signalwirkungen im Programmgebiet, welche die Sanierungsbereitschaft anliegender Gebäudeeigentümer befördern. Die Mittelbereitstellung für Ordnungsmaßnahmen erweist sich als unerlässlich für die Programmumsetzung und ermöglicht bedeutende Maßnahmen wie die Sanierung von historischen Stadtmauern sowie den (Zwischen-)Erwerb von sanierungsbedürftigen Gebäuden gleichermaßen. Die Förderung von Maßnahmen für die Vorbereitung und Begleitung der Gesamtmaßnahme ist für die Fallstudienstädte zudem unerlässlich, sowohl um integrierte städtebauliche Konzepte zu erarbeiten und zu aktualisieren als auch um Aufträge an externe Dritte zugunsten einer personellen Entlastung vergeben zu können.

Im Laufe des Evaluierungszeitraums neu hinzugekommene Fördertatbestände werden unterschiedlich bewertet. Die finanzielle Unterstützung einer Teilnahme am bundesweiten Tag der Städtebauförderung wird ausnahmslos begrüßt, während die gesonderte Mittelbereitstellung für das Quartiersmanagement, die Barrierefreiheit bzw. -armut oder die Entwicklung von Grünmaßnahmen als nicht notwendig eingestuft werden, da sie auch zuvor schon förderfähig gewesen seien. So werden beispielsweise die vielerorts beauftragten Sanierungsträger, die über den Fördergegenstand „Vorbereitung und Begleitung der Gesamtmaßnahme“ förderfähig sind, mit einem Quartiersmanagement gleichgesetzt. Die Herstellung von Barrierefreiheit bzw. -armut sowie Investitionen in die Grün- und Freiräume der Programmgebiete konnten ebenfalls zuvor schon über den Fördertatbestand „Erhaltung und Umgestaltung von Straßen- und Platzräumen“ mitfinanziert werden, erhalten aber durch die Einführung als eigener Fördergegenstand noch einmal mehr Gewicht. Insgesamt sprechen sich die Fallstudienstädte jedoch dafür aus, die Städtebauförderung nicht kontinuierlich durch weitere Programme zu ergänzen, sondern diese auf die wesentlichen Aufgaben zu konzentrieren.

## Länderspezifische Regelungen

Während von den Fallstudienstädten keine programm-spezifischen Hemmnisse in der Verwaltungsvereinbarung zur Städtebauförderung identifiziert wurden, werden die Städtebauförderungsrichtlinien der Länder von einzelnen Städten als problematisch für die Programmumsetzung angesehen. In den neuen Ländern sind es beispielsweise Regelungen der sächsischen Städtebauförderungsrichtlinie zur Modernisierung gesicherter Gebäude innerhalb einer bestimmten Frist, die das Erreichen der Sanierungsziele in den kommenden Jahren erschweren könnten. In den alten Ländern sind es vor allem zu eng bemessene Programmgebietszuschnitte sowie zu knapp angesetzte Durchführungszeiträume, die als hinderlich für die Programmumsetzung bewertet werden. Zu eng bemessene Gebiete begrenzen die positiven Wirkungen der Investitionen auf Teilräume, deren Zuschnitt nicht immer als sinnvoll angesehen wird. Zusätzlich kann aufkommendes Sanierungsinteresse von Privateigentümern in angrenzenden Teilräumen der historischen Quartiere nicht unterstützt werden, so dass sich der Stadterneuerungsprozess nur punktuell vollzieht. Zu kurze Programmlaufzeiten korrespondieren zudem nicht mit dem Zeitbedarf, der für die Aktivierung privater Eigentümer und die Erarbeitung programmgebietsbezogener Grundlagen im Vorfeld von investiven Maßnahmen benötigt wird.

## Höhe der Programmmittel und Förderkonditionen

Alle Fallstudienstädte bestätigen den großen Stellenwert, den die bereitgestellten Fördermittel aus dem Programm Städtebaulicher Denkmalschutz in der Kommunalverwaltung haben. Die an der Programmumsetzung beteiligten Akteure sind überzeugt davon, dass der Erhalt und die Sanierung der historischen Quartiere nur mit Hilfe von Fördermitteln den Umfang und die Qualität erreichen konnten, die im Zuge der Evaluierung festgestellt wurden. Vor allem die Möglichkeit, sowohl kommunale Bestände als auch privates Eigentum mit Fördermitteln zu sanieren, schafft die richtige Grundlage für einen lückenlosen Erhalt von schützenswerter Bausubstanz in den Programmgebieten.

Bezüglich der Förderkonditionen weisen die untersuchten Fallstudienstädte in den neuen Ländern ausnahmslos auf die Bedeutung des geringen kommunalen Eigenanteils hin, der viele Investitionen erst möglich gemacht hat. Der verringerte Eigenanteil hat nach Aussage der Fallstudienstädte eine Prioritätensetzung im Verwaltungshandeln zugunsten des Programmgebiets erwirkt und eine klare gesamtstädtische Strategie im Sinne der Innen- vor Außenentwicklung befördert. Aufgrund der günstigen Förderkonditionen hat das Programm auch auf Seiten der Kommunalpolitik großen Zuspruch und Unterstützung erfahren. In den alten Ländern betonen die Fallstudienstädte, dass die Programmumsetzung deutlich

schneller voranschreiten könnte, wenn der kommunale Eigenanteil nicht nur für Kommunen mit Haushaltssicherung oder -notlage abgesenkt werden würde. Vor allem mit Blick auf die Förderung von privaten Vorhaben zeigt sich die Kommunalpolitik oft zögerlich angesichts des aufzubringenden Eigenanteils.

Bei weitem nicht ausreichend erscheint den Fallstudienstädten die finanzielle Ausstattung des Programms im Hinblick auf die Bewältigung der „Dickten Brocken“. Die Sanierung großer Gebäudekomplexe wie Industriedenkmale oder Klöster bindet einen Großteil, teilweise auch sämtliche zur Verfügung stehenden Fördermittel im Städtebaulichen Denkmalschutz. Dies gilt sowohl für die neuen als auch für die alten Länder. Parallel lassen sich weitere Aufgaben der Stadterneuerung nicht mehr oder nur in geringem Umfang finanzieren. In den neuen Ländern zählen aufgrund der stark verfallenen Gebäudesubstanz auch viele kleinere Objekte mit zu den „Dickten Brocken“. Zeitlich, personell und vor allem finanziell sind die damit verbundenen Aufgaben kaum im Zuge der derzeitigen Programmumsetzung zu bewältigen. Zur Finanzierung des Grunderwerbs, der Sicherungsmaßnahmen und der Sanierungsaufgaben sowie zur Entwicklung einer effektiven Handlungsstrategie zum Umgang mit den „Dickten Brocken“ werden deutlich mehr Programmmittel im Städtebaulichen Denkmalschutz benötigt. Auch sind nach Ansicht der Fallstudienstädte für eine entsprechende Aufgabenbewältigung lange Laufzeiten notwendig, da allein die Erarbeitung tragfähiger Konzepte im Vorfeld von Investitionen schon viel Zeit in Anspruch nehmen kann.

### **Programmbegleitung**

Die inhaltliche Programmbegleitung durch den Bund wird von den Fallstudienstädten insgesamt als gut und hilfreich bewertet. Die verschiedenen Publikationen und Veranstaltungen sind für die Städte auch künftig von großer Bedeutung. Insbesondere der Jahreskongress wird von denjenigen Städten, die regelmäßig teilnehmen, als gewinnbringend für die kommunale Praxis beurteilt. Der Mehrwert, der durch den direkten Austausch mit anderen Programmstädten und relevanten Akteuren auf dem Kongress entsteht, ist hilfreich für die eigene Aufgabenbewältigung. Zudem werden die Veranstaltungsformate einiger Länder zum Städtebaulichen Denkmalschutz wie beispielsweise in Bayern ausgesprochen positiv bewertet. Sowohl auf den Veranstaltungen als auch mit Blick auf Publikationen zum Programm werden vor allem Best-Practice-Beispiele und knapp gefasste kommunale Arbeitshilfen als bereichernd angesehen.

Hinsichtlich der Expertengruppe Städtebaulicher Denkmalschutz betonen diejenigen Fallstudienstädte, die sich mit der Expertengruppe beraten haben, den konstruktiven Charakter der geführten Diskussionen. Einige Fallstudienstädte signalisierten zudem Interesse an einem künftigen Besuch. Andere Städte wiederum

sind noch nicht ausreichend über das Beratungsangebot der Expertengruppe informiert und wünschen sich weiterführende Informationen zur Aufgabe und Funktion der Expertengruppe Städtebaulicher Denkmalschutz im Programm.

Das von Bund und Ländern geforderte Monitoring der Städtebauförderung wird von den betrachteten Fallstudienstädten unterschiedlich bewertet. Nur die Fallstudienstadt Löbnitz nutzt das elektronische Monitoring für die eigene Erfolgskontrolle. Die übrigen Städte sehen den mit dem Monitoring verbundenen Verwaltungsaufwand als unangemessen hoch an, da zusätzlich zu den Angaben für das elektronische Monitoring noch Angaben für die elektronischen Begleitinformationen zur Bund-Länder-Städtebauförderung gemacht werden müssen. Die zu erbringende Datenfülle bindet entsprechend Personal. Es wird jedoch eingeräumt, dass dies nicht allein dem Programm Städtebaulicher Denkmalschutz zuzuschreiben ist, sondern alle Bund-Länder-Programme der Städtebauförderung betrifft.

### **Zusammenfassung und verbleibende Aufgaben**

Die untersuchten Fallstudienstädte schätzen das Programm Städtebaulicher Denkmalschutz in hohem Maße und sprechen sich deutlich für eine Verstärkung und finanzielle Stärkung des Programms aus. Sie sind Voraussetzung, um einen effektiven städtebaulichen Denkmalschutz vor Ort umsetzen zu können, um Planungssicherheit für den eigenen Stadterneuerungsprozess zu erlangen und höhere Investitionen in den historischen Quartieren zu ermöglichen. Insbesondere die komplexen Herausforderungen, die in den neuen Ländern mit der Sanierung ruinöser Gebäude und im gesamten Bundesgebiet mit der Modernisierung und Umnutzung von Großstrukturen einhergehen, benötigen intensive Unterstützung.



Arnsberg, Foto: Daniela Michalski, Difu

## 7. Empfehlung: Fortführung und Stärkung des Programms

Aus Sicht der Programmstädte im Städtebaulichen Denkmalschutz verbleiben noch zahlreiche Aufgaben, damit die Programmziele erreicht und die jeweiligen Programmgebiete in ihrer Funktion gestärkt werden. Das haben die Untersuchungen zur Programmumsetzung, zu den Erfolgsfaktoren und Hemmnissen sowie zum Zielerreichungsgrad im Städtebaulichen Denkmalschutz gezeigt. Um die Wirksamkeit des Programms in den kommenden Programmjahren zu stärken und mit Blick auf die tatsächlichen Bedarfe in den Programmstädten zu optimieren, werden aus den Evaluierungsergebnissen Empfehlungen abgeleitet. Sie fokussieren die Ausgestaltung des Programms und die verschiedenen Fördergegenstände, die Förderkonditionen einschließlich der Mittelbereitstellung, den Erhalt und die Sanierung von Großstrukturen als besondere Herausforderung in den Programmstädten sowie die Programmbegleitung durch Bund und Länder.

### Programmgestaltung

Die Fördergegenstände und Programmziele im Städtebaulichen Denkmalschutz haben sich als passgenau für die Aufgaben in den Programmgebieten erwiesen. Sie decken alle Bedarfe der Stadterneuerung ab und gewährleisten eine hohe Flexibilität, um auf ortsspezifische Schwerpunktsetzungen einzugehen. An der Vielfalt und Flexibilität der Fördergegenstände sowie an den Programmzielen im Städtebaulichen Denkmalschutz ist unbedingt festzuhalten. Dabei sollte es auch möglich sein, bauliche Maßnahmen an Objekten oder Infrastrukturen zu fördern, die bereits zuvor mit Mitteln aus dem Programm Städtebaulicher Denkmalschutz gefördert wurden. Dies ist insbesondere bei der nachträglichen Herstellung der Barrierefreiheit bzw. –armut an bereits abgeschlossenen Sanierungen von Gebäuden, Straßen, Wegen und Plätzen notwendig. Dabei ist sicherzustellen, dass auch für nachträgliche bauliche Maßnahmen zugunsten einer barrierearmen Nutzung Mittel aus dem Programm Städtebaulicher Denkmalschutz bereitgestellt werden.

Hinsichtlich der Förderung von Sicherungsmaßnahmen hat sich der verbleibende kommunale Eigenanteil im Programm Städtebaulicher Denkmalschutz vor dem Hintergrund des tatsächlichen Investitionsbedarfs als hemmend herausgestellt. Sicherungsmaßnahmen werden über das Programm nicht in dem Maße in Anspruch genommen, wie es für den Erhalt der schützenswerten Gebäudesubstanz notwendig wäre. Damit Verluste historischer Objekte nicht zunehmen, sollte auch im Programm Städtebaulicher Denkmalschutz eine Förderung von Sicherungsmaßnahmen in vollem Umfang ohne verbleibenden kommunalen Eigenanteil – wie bisher im Programm Stadtbau in den neuen Ländern bereits umgesetzt – ermöglicht werden.

### Förderkonditionen und Programmmittel

Das Programm Städtebaulicher Denkmalschutz benötigt mit Blick auf die noch verbleibenden Aufgaben eine deutlich höhere Mittelausstattung. In den Programmgebieten der neuen Länder findet sich vielfach noch unsanierte private Bausubstanz, die stark in ihrer Substanz gefährdet ist. Hier ist ein umfangreicher Investitionsbedarf erkennbar. Da es bislang nicht möglich war, die Gebäude erfolgreich zu sanieren, wird es zunehmend schwierig, die Sanierungsbereitschaft der Eigentümer zu mobilisieren. Notwendig sind zudem investive Maßnahmen hinsichtlich der Sicherung, des (Zwischen-)Erwerbs und der umfassenden Sanierung von Großstrukturen. Zusätzlich müssen tragfähige Umnutzungskonzepte erarbeitet werden. Dies erfordert den Einsatz von Fördermitteln in einem Umfang, der nicht mit dem Mittelbedarf für übliche Fördervorhaben vergleichbar ist. In diesem Zusammenhang wird auch der reduzierte Eigenanteil (20 %) für die Programmstädte in den neuen Ländern weiterhin als zwingend notwendig erachtet.

In den Programmstädten der alten Länder haben sich die Programmgebietsgrößen und Durchführungszeiträume teilweise als zu knapp erwiesen. Die Begrenzung der Programmgebietsgrößen und der Laufzeiten ist nach Aussage der interviewten Länder auf die nicht ausreichend bereitgestellten Fördermittel für Maßnahmen des Städtebaulichen Denkmalschutzes in den alten Ländern zurückzuführen. Auch dies spricht für eine Aufstockung der Programmmittel im Städtebaulichen Denkmalschutz. Um die Bedingungen im Programm an die tatsächlichen Bedarfe in den Programmstädten anzupassen, ist auch in diesem Zusammenhang eine Aufstockung der Programmmittel dringende Voraussetzung. Nur so können die Gebietsgrößen den tatsächlichen Sanierungsbedarfen in den historischen Quartieren angepasst werden. Eine Absenkung des kommunalen Eigenanteils könnte zudem eine sinnvolle Option sein, um mehr Investitionen in den Programmgebieten vornehmen zu können. Die Evaluierung hat untermauert, dass einige Kommunen ihre Priorität aufgrund der knappen Mittel auf die Umsetzung öffentlicher Aufgaben legen und private Sanierungsvorhaben nicht fördern können.

### Großstrukturen

Zu den in den neuen und alten Ländern aktuell anstehenden Sanierungsaufgaben zählen auch große historische Gebäudekomplexe wie Klöster, Kasernen, Industriebauwerke und ähnliches, sogenannte „Dicke Brocken“. Nach teils jahrzehntelangem Leerstand weisen sie dringenden Sanierungsbedarf auf. Sollte dem nicht nachgekommen werden, drohen unwiederbringliche Verluste

von einzigartiger und stadtbildprägender Bausubstanz. Häufig fehlt es neben realisierbaren Nutzungskonzepten auch an einer ausreichenden Mittelausstattung, die sowohl die Bewältigung der „Dicken Brocken“ als auch die Umsetzung der anstehenden Stadtsanierungsaufgaben ermöglicht. In der Regel erfordert die Bewältigung der „Dicken Brocken“ den Einsatz sämtlicher zur Verfügung stehender Fördermittel und geht zudem mit einem hohen Personaleinsatz einher. Auffallend sind darüber hinaus die langen Zeiträume, die für die Sanierung von Großstrukturen in den Programmgebieten notwendig sind. Sie haben damit einen erheblichen Einfluss auf den Bedarf an Programmmitteln für die einzelne städtebauliche Gesamtmaßnahme und ihren dadurch erforderlichen Durchführungszeitraum.

Der Erhalt und die Sanierung von historischen Großstrukturen in den Programmgebieten zählen mit zu den zentralen Aufgaben des Städtebaulichen Denkmalschutzes. Die Programmstädte benötigen weiterhin umfangreiche Unterstützungen, um diese Aufgabe zu bewältigen. Notwendig sind erhebliche Investitionen für Maßnahmen zur Sicherung, den (Zwischen-)Erwerb, die Zwischennutzung und die umfassende Sanierung dieser Großstrukturen. Zusätzlich müssen tragfähige Umnutzungskonzepte erarbeitet werden. Damit die Programmstädte diesbezüglich handlungsfähig werden, bedarf es der Bereitstellung von Städtebauförderungs-mitteln in erheblichem Maße. Außerdem erscheint die zusätzliche Absenkung des kommunalen Eigenanteils für die Sanierung der Großstrukturen in allen Programmstädten – in den alten und in den neuen Ländern – sinnvoll, damit sie in die Lage versetzt werden, dem unwiederbringlichen Verlust baukulturell wertvoller Bausubstanz entgegen zu wirken.

### **Programmbegleitung**

Die breite Programmbegleitung durch Bund und Länder hat sich als hilfreich und erfolgreich herausgestellt. Vor allem die inhaltliche Verzahnung und Zusammenarbeit von Stadtentwicklung und Denkmalpflege führen zu einer Qualität der Programmumsetzung, die begrüßt wird und die es auch weiterhin zu pflegen und zu unterstützen gilt. Die unterschiedlichen Formate der Programmbegleitung wie der Jahreskongress, Forschungsvorhaben und Publikationen sowie die Beratung von Bund, Ländern und Kommunen durch die Expertengruppe Städtebaulicher Denkmalschutz haben sich als passgenau erwiesen. Vor allem bei der jährlichen Fokussierung aktueller Themen greifen die unterschiedlichen Veranstaltungsformate und Informationsangebote gut ineinander bzw. bauen effizient aufeinander auf. Auch in Zukunft sollte das Ziel verfolgt werden, mit einer Bandbreite an unterschiedlichen Formaten die strikte Entwicklung der Programmgebiete aus dem Bestand heraus voranzutreiben und dabei aktuelle Herausforderungen in den historischen Stadtbereichen zu thematisieren. Der Jahreskongress und die Publikationen werden von den Programmstädten wertgeschätzt. Mit der

Expertengruppe Städtebaulicher Denkmalschutz steht allen Akteursgruppen im Städtebaulichen Denkmalschutz ein unabhängiges Gremium beratend zur Verfügung, das sowohl die Programmstädte bei der Programmumsetzung als auch Bund und Länder bei der inhaltlichen Weiterentwicklung des Programms unterstützt. Das Gremium birgt immense Chancen für die Qualitätssicherung im Städtebaulichen Denkmalschutz und sollte mit Blick auf den Bekanntheitsgrad unter den Programmstädten noch intensiver beworben werden.

Mit den unterschiedlichen Formaten der Begleitforschung sollen vor allem aktuelle Herausforderungen im Städtebaulichen Denkmalschutz beleuchtet und Lösungsansätze für die Kommunen aufgezeigt werden. Dazu zählt derzeit vor allem der Umgang mit dem ruhenden Verkehr und mit Gewerbeleerstand. Diese Aufgaben sind in vielen Programmgebieten ungelöst und führen zu Problemlagen und städtebaulichen Missständen. Die Programmstädte benötigen diesbezüglich inhaltliche Unterstützung. Auf Wunsch der Fallstudienstädte sollten die Themen im Zuge der Begleitforschung aufgegriffen und zu Good-Practice-Sammlungen oder kommunalen Arbeitshilfen aufbereitet werden. Zusätzlich sind die bestehenden Veranstaltungsformate im Programm Städtebaulicher Denkmalschutz gut geeignet, um über themenrelevante Lösungsansätze und Strategien zu berichten. Auch der Jahreskongress Städtebaulicher Denkmalschutz sowie die Expertengruppe Städtebaulicher Denkmalschutz sollten beide Themen in den kommenden Programmjahren aufgreifen.

Bezüglich der Daten, die von den Programmstädten jährlich für das elektronische Monitoring und die elektronischen Begleitinformationen erhoben werden, wird von den Fallstudienstädten die Abfrage von ausschließlich programmspezifischen Angaben als zielführender erachtet. Nach Aussage der Fallstudienstädte ist der Fragenkatalog außerdem zu umfangreich und in Teilen missverständlich oder kompliziert. So wird der personelle Aufwand, der mit dem Ausfüllen der Fragebögen einhergeht, als sehr hoch eingestuft, vor allem, wenn unterschiedliche Verwaltungsbereiche für die Programmumsetzung und Programmabwicklung zuständig sind. Infolgedessen hat sich im Zuge der Evaluierung herausgestellt, dass die Angaben durch die Städte oft lückenhaft sind oder Fehler aufweisen. Die Prüfung, inwieweit die Datenerhebung stärker am jeweiligen Städtebauförderungsprogramm ausgerichtet werden kann und ob eine Vereinfachung der Fragebögen sowie des Verfahrens künftig möglich ist, erscheint ratsam. Die Abfrage von programmspezifischen Daten würde zudem den Erkenntniswert der Datenerhebungen auch für künftige Evaluierungen steigern. Da Programmgebietsüberlagerungen zusätzlich einen erhöhten Monitoringaufwand bewirken, erscheint es in diesem Zusammenhang auch eine Prüfoption zu sein, ob sich die Programmgebiete der Städtebauförderung stärker voneinander abgrenzen bzw. ob sich die thematischen

Überschneidungen der Städtebauförderungsprogramme reduzieren lassen.

Die mit dem Städtebaulichen Denkmalschutz verbundenen Aufgaben müssen in der Ausgestaltung der Bundesländer-Städtebauförderung auch weiterhin eine zentrale Rolle spielen. Um den Erhalt und die Entwicklung der identitätsstiftenden historischen Stadtkerne und -bereiche gewährleisten zu können, ist eine bessere finanzielle Ausstattung des Programms Städtebaulicher Denkmalschutz empfehlenswert. Nur so können die Kommunen angemessen bei der Bewältigung der damit verbundenen Aufgaben unterstützt werden.



Löbnitz, Foto: Daniela Michalski, Difu

---

## 8. Städteporträts

- Andernach (Rheinland-Pfalz)
- Arnsberg (Nordrhein-Westfalen)
- Bad Hersfeld (Hessen)
- Bad Reichenhall (Bayern)
- Berlin – Spandauer Vorstadt (Berlin Ost)
- Berlin – Südliche Friedrichstadt (Berlin West)
- Bernburg (Sachsen-Anhalt)
- Bremerhaven (Bremen)
- Coburg (Bayern)
- Dettingen (Baden-Württemberg)
- Erfurt (Thüringen)
- Eutin (Schleswig-Holstein)
- Grimma (Sachsen)
- Güstrow (Mecklenburg-Vorpommern)
- Hamburg – Dulsberg (Hamburg)
- Hattingen (Nordrhein-Westfalen)
- Helmstedt (Niedersachsen)
- Iphofen (Bayern)
- Kahla (Thüringen)
- Kenzingen (Baden-Württemberg)
- Landshut (Bayern)
- Lemgo (Nordrhein-Westfalen)
- Lippstadt (Nordrhein-Westfalen)
- Lößnitz (Sachsen)
- Luckau (Brandenburg)
- Lüneburg (Niedersachsen)
- Neuruppin (Brandenburg)
- Osterwieck (Sachsen-Anhalt)
- Ottweiler (Saarland)

**ANDERNACH** (Rheinland-Pfalz)

<b>Einwohner</b> (2015)	30.758
<b>Prosperität</b> (2010–2015)	wachsend
<b>Lage in der Region</b> (2010)	zentral



Foto: Daniela Michalski, Difu

**WESTLICHE ALTSTADT**

<b>Fläche</b>	10,64 ha
<b>Bundesfinanzhilfen</b> (2009–2015)	1.205.000 €
<b>Laufzeit</b>	2009–2020



Foto: Daniela Michalski, Difu



© GeoBasis-DE/LVermGeoRP (2017), dl-de/by-2-0, lvermgeo.rlp.de/ [Daten bearbeitet]

**D**as Mittelzentrum Andernach liegt zwischen den Verdichtungsräumen Koblenz und Bonn. Die Andernacher Altstadt erstreckt sich im Norden teilweise bis zum Rhein. Entsprechend ist sie Ausgangspunkt für Touristen und Erholungssuchende. Der westliche Teil der Altstadt ist Programmgebiet im Städtebaulichen Denkmalschutz. Im Gegensatz zum östlichen Altstadtgebiet, das stark vom Einzelhandel und von Dienstleistungen geprägt ist, überwiegt hier die Wohnnutzung. Vor Programmaufnahme zeichnete sich im Gebiet ein Sanierungsstau ab, der sich negativ auf das historische Stadtbild auswirkte. Die Förderung privater Sanierungsmaßnahmen bildet daher für Andernach einen Schwerpunkt im Programm (Foto Mitte). Zur Vorbereitung der Fördermaßnahmen hat die Stadt gemäß den länderspezifischen Vorgaben eine umfassende Bestandsaufnahme zum Zustand der Gebäudesubstanz durchführen lassen, um prioritäre Maßnahmen festlegen zu können. Ausschlaggebend für die Prioritätensetzung sind die Lage des Gebäudes (Eckhaus, Vorderhaus, Hinterhaus) und der geschätzte Sanierungsbedarf.

In Ergänzung zur Bestandsaufnahme beschloss die Stadt eine Modernisierungsrichtlinie. Sie enthält einen Katalog mit förderfähigen Maßnahmen wie die Sanierung von Fassaden, Fenstern oder Innenräumen. Für eine Förderung sind mindestens zwei Maßnahmen aus dem Katalog umzusetzen. Erste Wirkungen der Programmumsetzung zeigen sich bereits. Das Programmgebiet ist mittlerweile ein beliebter Wohnstandort, in dem sanierter Wohnraum ebenso wie Neubau stark nachgefragt sind. Sinnvoll ergänzt wird die private Gebäudemodernisierung von Seiten der Stadt durch die Qualifizierung des öffentlichen Raums. Investiert wurde zunächst in das Umfeld der Kirche Maria Himmelfahrt, das bis zum Zeitpunkt der Neugestaltung überwiegend durch den ruhenden Verkehr geprägt war. Mittlerweile ist hier ein hochwertiger Platz mit neuer Pflasterung, Lichtkonzept und moderner Möblierung entstanden. Aktuell beschäftigt sich die Stadt mit der Neugestaltung von zwei Brachflächen. Am westlichen Rand des Programmgebietes wird auf einer rund 3.000 m<sup>2</sup> großen, bislang ungenutzten Fläche ein Parkdeck entstehen, um die Parkraumsituation im Gebiet zu entspannen.

Nach Dokumentation der archäologischen Ausgrabungen und anschließender Verfüllung der Ausgrabungsfläche zur Sicherung der Funde, wird nun der Bau des Parkdecks realisiert. Auf der zweiten Brachfläche, einem ehemaligen Mälzereigelände, werden auf 4.900 m<sup>2</sup> nördlich der römisch-mittelalterlichen Stadtmauer zum Rhein hin Gewerbeflächen, Wohnungen und ein Hotel vorgesehen. Im 3.200 m<sup>2</sup> großen südlich der Stadtmauer gelegenen Bereich wird ein „Historischer Garten“ als öffentliche Parkanlage gestaltet, in der dort entdeckte römische und mittelalterliche Funde integriert werden. Weitere öffentliche Maßnahmen wie der altstadtgerechte Ausbau von Straßen und die Neugestaltung des Umfeldes „Runder Turm“ (Foto oben) sind geplant. Parallel dazu sieht die Stadt die Fortführung intensiver Beratungsgespräche, in denen private Gebäudeeigentümer für denkmalpflegerische und gestalterische Qualitäten sensibilisiert werden sollen, als eine der Hauptaufgaben an.

**A**rnberg, das Mittelzentrum im Hochsauerlandkreis, gliedert sich in drei Siedlungsschwerpunkte: die ehemals eigenständigen Städte Neheim, Hüsten und Arnberg. Der Stadtteil Arnberg hat vor allem Bedeutung als Wohnstandort und Sitz von Verwaltung und Justiz. Der historische Stadtkern Alt-Arnberg, zugleich Programmgebiet im Städtebaulichen Denkmalschutz, hat eine große touristische Anziehungskraft. Über 230 Denkmäler prägen die auf einem Höhenrücken gelegene Altstadt. Der mittelalterliche Kern rund um den Glockenturm (Foto Mitte) sowie das preußisch-klassizistische Regierungsviertel südlich des Neumarkts begründen die Einzigartigkeit des baukulturellen Erbes. Die Schlossruine im Norden und das ehemalige Kloster Wedinghausen im Süden der Altstadt bilden zwei besondere Attraktionen. Vor Aufnahme in das Programm Städtebaulicher Denkmalschutz traten aufgrund fehlender Einzelhandelsangebote und Gastronomie erste Anzeichen von Verödung im historischen Stadtkern auf.

Mit Hilfe der Programmmittel galt es, die Altstadt zu revitalisieren, das touristische Potenzial und den Wohnstandort zu stärken und für den Kulturtourismus weiter zu entwickeln. Hierfür waren sowohl Maßnahmen an stadtbildprägenden öffentlichen Gebäuden und Infrastrukturen als auch Investitionen in die Aufwertung des öffentlichen Raums erforderlich. Mit der Sanierung des Gymnasiums Laurentianum, 1643 als Klosterschule errichtet, wurde ein öffentliches stadtbildprägendes Gebäude aufgewertet. Der Um- und Ausbau des Sauerland-Museums zum Museums- und Kulturforum Südwestfalen wurde im September 2018 abgeschlossen. Der bereits sanierte historische Gebäudeteil prägt den Alten Markt von Alt-Arnberg, der ebenfalls geförderte Erweiterungsbau ergänzt die Altstadtsilhouette um moderne Bestandteile. Eine deutliche Attraktivitätssteigerung erfuhr der klassizistische Teil von Alt-Arnberg mit der Möblierung des Neumarktes und der Aufwertung der ehemaligen Bürgergärten mit den klassizistischen Gartenhäusern. Für die Neugestaltung erhielt Arnberg den „Nationalen Preis für integrierte Stadtentwicklung und Baukultur 2012“.

Eine weitere wichtige Maßnahme im Programmgebiet war die Aufwertung des Brückenplatzes und der Klosterbrücke (Foto oben), die eine fußgängerfreundliche Raumaufteilung mit modernen Ausstattungselementen erhielten. Die kommunalen Investitionen haben bereits nach kurzer Programmlaufzeit Wirkung gezeigt. Die Altstadt wird von Bewohnern und Investoren zunehmend neu entdeckt. Programmabhängige Sanierungen von historischen Gebäuden, die Eröffnung gastronomischer Einrichtungen in der Altstadt und ein großes Investoreninteresse an innerstädtischem Wohnungsbau sind Effekte, die mit der Aufwertung von Alt-Arnberg einhergehen. Die Durchführung von Bürgerwerkstätten mit Hilfe von Programmmitteln hat im Vorfeld der Maßnahmen zudem das Interesse der Bevölkerung an der Altstadt neu geweckt. Die aufgewerteten öffentlichen Räume dienen auch als Kulisse für Veranstaltungen und Events und veranschaulichen so die Sanierungserfolge. Daran anknüpfend gewinnen private Sanierungsvorhaben in Arnberg an Bedeutung.

**ARNSBERG (Nordrhein-Westfalen)**

<b>Einwohner (2015)</b>	78.562
<b>Prosperität (2010 – 2015)</b>	keine eindeutige Entwicklung
<b>Lage in der Region (2010)</b>	zentral



Foto: Daniela Michalski, Difu

**HISTORISCHE ALTSTADT UND MUSEUMS- UND KULTURFORUM**

<b>Fläche</b>	55 ha
<b>Bundesfinanzhilfen (2009 – 2015)</b>	3.537.000 €
<b>Laufzeit</b>	2009 – 2017



Foto: Erik-Jan Ouwerkerk, Stadt Arnberg



© GeoBasis-DE/Land NRW (2017), dl-de/by-2-0, geoportal.nrw [Daten bearbeitet]

**BAD HERSFELD (Hessen)**

<b>Einwohner (2015)</b>	29.116
<b>Prosperität (2010–2015)</b>	wachsend
<b>Lage in der Region (2010)</b>	peripher



Foto: Robert Riechel, Difu

**INNENSTADT (SCHILDEPARK)**

<b>Fläche</b>	11,72 ha
<b>Bundesfinanzhilfen (2009–2015)</b>	2.374.500 €
<b>Laufzeit</b>	2009–2018



Foto: Stadt Bad Hersfeld



© Hessische Verwaltung für Bodenmanagement und Geoinformation (2017) [Daten bearb.]

**D**as Mittelzentrum Bad Hersfeld mit Teilfunktion eines Oberzentrums verfügt als bekannte Kur- und Festspielstadt über eine große Anziehungskraft. In der Altstadt findet sich die Stiftsruine der ehemaligen Abtei Hersfeld als weltweit größte romanische Kirchenruine von 1144 sowie die Lullusglocke des Katharinenturms als älteste datierte Glocke Deutschlands aus dem Jahr 1038. Das Programmgebiet im Städtebaulichen Denkmalschutz, der sogenannte Schilde-Park, grenzt direkt an die Altstadt. Das ehemalige Industrieareal aus der Gründerzeit mit vier großen, historisch wertvollen Fabrikgebäuden aus Backstein ging nach mehreren Eigentümerwechseln und Verlagerung der zuletzt ansässigen Firma in ein Gewerbegebiet in den Besitz der Stadt über. Ziel der Stadt war es, das Gelände der Öffentlichkeit zugänglich zu machen, es mit neuen Nutzungen zu beleben und den Freiraum als Naherholungsfläche für die Innenstadt zu gestalten. Auf diese Weise sollten nicht nur ein zuvor unzugängliches Betriebsgelände für die Öffentlichkeit erschlossen, sondern auch das Freiraumdefizit in der Altstadt reduziert werden. Entstanden ist ein neuer Kultur- und Freizeitstandort für Bad Hersfeld, welcher dank der hohen Investitionsbereitschaft der Stadt und der Bündelung verschiedener Fördertöpfe in kurzer Zeit realisiert wurde.

Während der Programmlaufzeit wurden Mittel aus dem Programm Städtebaulicher Denkmalschutz für die denkmalgerechte Sanierung der Fabrikgebäude und die Gestaltung der Freiflächen bereitgestellt. Die Fassaden des stadtbildprägenden Ensembles blieben vorrangig erhalten und wurden in Teilen rekonstruiert (Foto oben). Im Inneren der Maschinenhallen und Bürobauten erfolgte dagegen ein flexibler Umgang mit der Bausubstanz, um Grundrisse und Ausstattung an die heutigen Bedarfe und Standards anzupassen. Die ehemalige Forschungs- und Entwicklungshalle wurde zum multifunktionalen Veranstaltungsort umgebaut, der für Konzerte, Messen und Theateraufführungen genutzt wird. Die sogenannte „Stockwerksfabrik“ wird als Kultur- und Bildungszentrum genutzt. Unter anderem ist hier die Wissens- und Erlebniswelt für Kommunikation „wortreich“ untergebracht. Die alte Verwaltung, heute „Schilde-Forum“ genannt, beherbergt eine Außenstelle der Technischen Hochschule Mittelhessen (THM). Mit Hilfe der Programmmittel entstanden zudem neue und hochwertige Freianlagen, u. a. eine Plaza samt großer Fontäne und begehrbarer Wasserfläche, geometrisch angelegte Grünflächen, neue Wegebeziehungen, Sitzgelegenheiten und Beleuchtungsmobiliar. Auch die mit der Förderung umgesetzte Renaturierung des Bachlaufs der Geis macht den Schilde-Park heute zu einem attraktiven Naherholungsraum in der Innenstadt und dient gleichzeitig dem Hochwasserschutz (Foto Mitte). Aufgrund der hochwertigen Gestaltung wurde die Gesamtmaßnahme 2014 mit dem Deutschen Städtebaupreis ausgezeichnet.

Die Nutzungen in den denkmalgeschützten Gebäuden stärken die Innenstadt als Arbeitsstandort, der Park bereichert das Wohnumfeld der angrenzenden Stadtteile. Und nicht zuletzt erhalten die besucherintensiven Festspieltage mit dem Areal ein neues, qualitätsvolles Gesicht.

**B**ad Reichenhall, bekannter Kurort in den Alpen, weist eine lange Tradition der Salzgewinnung auf. Am östlichen Rand der Altstadt liegen die Gebäude der „Alten Saline“, die im 19. Jahrhundert zur Salzgewinnung errichtet wurden. Die Anlagen wurden Ende der 1920er-Jahre stillgelegt, nachdem moderne Anlagen im Westen der Bad Reichenhaller Innenstadt errichtet worden waren. Das Hauptbrunnhaus, die Sudhäuser, die Magazine, die Solereserven und das Werkstattgebäude genießen inzwischen Ensembleschutz. Das Industriedenkmal europäischen Ranges – es ist Teil der Europäischen Route der Industriekultur (ERIH) – setzt sich in Maßstab, Kubatur und Materialwahl deutlich vom umgebenden historischen Stadtkern ab. Die mächtigen Backsteingebäude gruppieren sich achsialsymmetrisch um insgesamt drei Höfe. Die zwei äußeren Höfe werden von freistehenden Einzelgebäuden umschlossen, während der zentrale Hof vor dem Hauptbrunnhaus sich als offene Freifläche zur Stadt hin öffnet. Nach unterschiedlichen Zwischennutzungen erfolgten seit den 1980er-Jahren erste Untersuchungen, um die Sanierung und Nachnutzung des Areals vorzubereiten. Konkret wurden die Umnutzungspläne ab dem Jahr 1999, als ein örtlicher Bauträger die Gebäudekomplexe erwarb und eine qualitätsvolle Sanierung initiierte. Seit 2009 werden Fördermittel aus dem Programm Städtebaulicher Denkmalschutz für die Instandsetzung und Modernisierung der verschiedenen Bauten eingesetzt, welche in einzelne Nutzungseinheiten gegliedert und der jeweils geplanten Funktion entsprechend ausgestaltet wurden.

Dank klarer gestalterischer Vorstellungen seitens des Eigentümers und der beauftragten Planer sowie intensiver Abstimmungen zwischen der Stadt und dem Landesamt für Denkmalpflege wurden im Zuge der Umnutzung besondere gestalterische Qualitäten erzielt. Außenhülle und Kubatur des Ensembles blieben in ihrer ursprünglichen Erscheinung erhalten (Foto Mitte); im Inneren profitieren die Nutzer von einer flexiblen Raumaufteilung und modernen Gestaltung. Unter anderem haben sich ein Ärztezentrum, eine Apotheke, Einzelhandels- und Dienstleistungsunternehmen, ein Restaurant, die Kunstakademie Bad Reichenhall (Foto oben) und das Salzmuseum in dem Komplex etabliert. Es entstand ein Ort besonderer Identität, der die Altstadt sowohl gestalterisch als auch funktional bereichert. Stellte das abgeschottete Gelände vor seiner Umnutzung noch eine Barriere im Stadtkörper dar, da es kaum Bezüge zur Altstadt und den innerstädtischen Nutzungsangeboten aufwies, wird die Alte Saline mit ihren zeitgemäßen und vielfältigen Angeboten heute insgesamt stark frequentiert – ein lebendiger Ort, der über seine neuen Nutzungen selbstverständlich in das Stadtgefüge integriert ist.

Die vollständige Sanierung der Gebäude wird voraussichtlich noch einige Jahre in Anspruch nehmen. Sobald die Sanierung des Ensembles zum Abschluss gekommen ist, soll sich die Aufwertung des städtebaulichen Umfeldes anschließen. Das vorgesehene integrierte städtebauliche Entwicklungskonzept wird hierfür die entsprechenden Potenziale und notwendigen Maßnahmen herausarbeiten.

### BAD REICHENHALL (Bayern)

<b>Einwohner (2015)</b>	17.443
<b>Prosperität (2010–2015)</b>	wachsend
<b>Lage in der Region (2010)</b>	peripher



Foto: Kunstakademie Bad Reichenhall

### INNENSTADT

<b>Fläche</b>	70 ha
<b>Bundesfinanzhilfen (2010–2015)</b>	1.439.000 €
<b>Laufzeit</b>	2010–2020



Foto: Max Köstler



© Bayerische Vermessungsverwaltung (2017)/ geodaten.bayern.de [Daten bearbeitet]

**BERLIN-MITTE** (Berlin)

<b>Einwohner</b> (2015)	3,5 Mio.
<b>Prosperität</b> (2010–2015)	überdurchschnittlich wachsend
<b>Lage in der Region</b> (2010)	sehr zentral



Foto: Deniz Ucar, Difu

**SPANDAUER VORSTADT**

<b>Fläche</b>	116 ha
<b>Bundesfinanzhilfen</b> (2009–2013)	548.000 €
<b>Laufzeit</b>	1991–2013



Foto: Deniz Ucar, Difu



© Geoportal Berlin, DOP20RGB (2017) [Daten bearbeitet]

**D**ie Spandauer Vorstadt in Berlin-Mitte hat sich zu einem touristischen Anziehungspunkt entwickelt. Herausragende Baudenkmale aus unterschiedlichen Epochen wie das ehemalige Postfuhramt, die Neue Synagoge und die Hackeschen Höfe sind hier verortet. Das vielfältige Angebot an Theatern, Kinos, Galerien, Restaurants, Läden und Geschäftshäusern ist charakteristisch für das gesamte Quartier. Gleichzeitig ist das Flächendenkmal, das im Krieg nur wenig zerstört wurde, wesentlich vom Wohnen geprägt. Der Erhalt der Mischung aus Wohnen und Arbeiten, Freizeit und Tourismus war für die Spandauer Vorstadt von Beginn der Sanierung an ein erklärtes Ziel. Um die in der Nachkriegszeit stark vernachlässigte Bausubstanz zeitnah retten und qualitativ sanieren zu können, sind seit den 1990er-Jahren Mittel aus unterschiedlichen Förderprogrammen in das Gebiet geflossen. Mit Programmmitteln des Städtebaulichen Denkmalschutzes wurden zunächst vorrangig private Sanierungsmaßnahmen an Wohn- und Geschäftshäusern gefördert. Ab 1996 folgte die Sanierung öffentlicher Gebäude, und ab 2002 konzentrierte sich der Einsatz der Fördermittel auf soziale Infrastruktureinrichtungen und das Wohnumfeld. Bis zur Aufhebung des Sanierungsgebietes 2008 wurde auf diese Weise ein breites Spektrum an geförderten Maßnahmen umgesetzt – über 190 Vorhaben kamen zum Abschluss.

Knapp zehn Jahre nach Aufhebung des Sanierungsgebietes sind die Erfolge noch offensichtlich und zeugen von Nachhaltigkeit. Herausragende Denkmale wie die Hackeschen Höfe wurden nach historischem Vorbild behutsam saniert (Foto oben) und haben ihre hohe touristische Anziehungskraft nicht verloren. Die vielen privaten Modernisierungsmaßnahmen haben bereits nach kurzer Zeit bewirkt, dass das Programmgebiet Zuzüge verzeichnete und zu einem beliebten Wohnstandort avancierte. Zwischen 1996 und 2007 stiegen die Einwohnerzahlen im Stadtteil um rund 25 Prozent. Mit Hilfe der Förderung für die Modernisierung der sozialen Infrastruktureinrichtungen – drei Schulen, zwei Kita-Einrichtungen, ein Schülerfreizeitzentrum, eine Sporthalle sowie das Kulturhaus Mitte und ein Theaterprobenhaus sind in dem Programmgebiet untergebracht – sowie den geförderten Investitionen in zahlreiche Spielplätze, Grünflächen (Foto Mitte) und Stadtplätze hat sich die Spandauer Vorstadt vor allem auch zu einem bevorzugten Wohnstandort für Familien entwickelt. Zwei Gebäudeensembles veranschaulichen im ehemaligen Programmgebiet noch den einstigen Zustand der Gebäude im Quartier: Am Haus Schwarzenberg in direkter Nachbarschaft zu den Hackeschen Höfen wurden auf Wunsch der Eigentümer ausschließlich substanzsichernde Maßnahmen ergriffen.

In der Auguststraße befindet sich ebenfalls eine Gebäudegruppe, bei der Modernisierungsmaßnahmen im Gebäudeinneren zwar vorgenommen wurden, an der Außenhülle aber nur eine Substanzsicherung erfolgte. Die äußerlich unsanierten Gebäude verdeutlichen umso mehr die großen Erfolge, die durch das Programm in der Spandauer Vorstadt erreicht wurden. Mit Hilfe der Fördermittel wurden gestalterische Qualitätsmaßstäbe gesetzt, die anderen vergleichbaren Gebieten der Stadt als Vorbild dienen.

**M**it der Südlichen Friedrichstadt wurde im Westteil Berlins ein Programmgebiet in den Städtebaulichen Denkmalschutz aufgenommen, das kulturhistorisch von besonderer Bedeutung für die Stadt ist. Während die historische Bebauung aufgrund von erheblichen Kriegsschäden und Verlusten nur teilweise erhalten ist, ist der barocke Stadtgrundriss noch heute weitestgehend ablesbar. Städtebaulich prägend ist vor allem das 1734 entstandene Rondell, welches ursprünglich als Exerzierplatz diente und später zu einem Stadtplatz mit Friedenssäule – dem heutigen Mehringplatz – umgestaltet wurde. Darüber hinaus finden sich in dem Programmgebiet einige denkmalgeschützte Ensembles, Einzeldenkmale und Gartendenkmale aus der Zeit des Barock, der Gründerzeit und der Nachkriegsmoderne. Bekannt ist das Quartier vor allem für seine Wohnbauten, die im Zuge der Internationalen Bauausstellung 1984–87 entstanden sind.

Neubauvorhaben der letzten Jahre prägen darüber hinaus das heterogene Erscheinungsbild. Heute ist das Quartier sowohl ein wichtiger innerstädtischer Wohnstandort als auch Standort für regional und überregional bedeutende Kultur-, Dienstleistungs- und Handelseinrichtungen. Diese Vielfalt von Nutzungen und die unterschiedlichen historischen Zeitschichten im Quartier sollten mit Aufnahme in das Programm Städtebaulicher Denkmalschutz zukunftsweisend weiterentwickelt werden. Vorrangig galt es, funktionale und gestalterische Mängel bei Einrichtungen der sozialen Infrastruktur und im öffentlichen Raum zu beheben. Die denkmalgerechte Sanierung eines ehemaligen Schulgebäudes an der Wilhelmstraße und die Umnutzung zu einem Familienzentrum einschließlich Kita und Freiraumgelände standen am Beginn der Gesamtmaßnahme. Die Neugestaltung des Fromet- und Moses-Mendelssohn-Platzes an der Akademie des Jüdischen Museums gilt als Schlüsselmaßnahme zur Aufwertung des öffentlichen Raums. Die gestalterische Qualifizierung mitsamt der neuen Pflasterung, der Fahrradinfrastruktur und des Stadtmobiliars waren u. a. das Ergebnis eines Wettbewerbs, der im Vorfeld durchgeführt worden war.

Für die Gestaltung des Mehringplatzes fand ebenfalls ein Ideen- und Realisierungswettbewerb statt. Bereits abgeschlossen sind hier die Sanierung des Mehringbrunnens, die Wiederherstellung der nach historischem Vorbild zwischenzeitlich aus statischen Gründen abgebauten Friedenssäule (Foto oben) und die Sanierung einiger am Platzrand stehender Figuren. Damit erfuhr der Stadtplatz eine erste optische Aufwertung, bevor die weitere Gestaltung mit neuen Wegeverbindungen und aufgewerteten Pflanzbereichen in den kommenden Jahren in Angriff genommen wird (Foto Mitte). Mit den Investitionen in den öffentlichen Raum verfolgen Bezirk und Senat das Ziel, einen sozialverträglichen Stadterneuerungsprozess anzustoßen, der die bestehende Bevölkerungsstruktur über eine Aufwertung des Wohnumfeldes stabilisiert und attraktive Stadträume für die unterschiedlichsten Nutzergruppen in der Südlichen Friedrichstadt schafft. Die Neugestaltung öffentlicher Räume sowie die Erneuerung der sozialen Infrastruktur stellen in diesem Zusammenhang wichtige Impulse dar.

**BERLIN-FRIEDRICHSHAIN-KREUZBERG (Berlin)**

<b>Einwohner (2015)</b>	3,5 Mio.
<b>Prosperität (2010 – 2015)</b>	überdurchschnittlich wachsend
<b>Lage in der Region (2010)</b>	sehr zentral



Foto: Henning Boeth, Difu

**SÜDLICHE FRIEDRICHSTADT**

<b>Fläche</b>	63 ha
<b>Bundesfinanzhilfen (2011 – 2015)</b>	1.878.000 €
<b>Laufzeit</b>	2011–2021



Foto: Henning Boeth, Difu



LB\_© Geoportal Berlin, DOP20RGB (2017) [Daten bearbeitet]

**BERNBURG / SAALE (Sachsen-Anhalt)**

<b>Einwohner (2015)</b>	33.920
<b>Prosperität (2010–2015)</b>	schrumpfend
<b>Lage in der Region (2010)</b>	peripher



Foto: Stadt Bernburg/Saale

**TALSTADT UND BERGSTADT MIT SCHLOSS**

<b>Fläche</b>	150,7 ha
<b>Bundesfinanzhilfen (2009–2015)</b>	4.030.000 €
<b>Laufzeit</b>	1991–2020



Foto: Stadt Bernburg/Saale



© GeoBasis-DE, BKG (2018) [Daten bearbeitet]

**D**as Mittelzentrum Bernburg (Saale), Kreisstadt des Salzlandkreises, liegt im Herzen Sachsen-Anhalts. Mit einer Größe von 150 ha verfügt die Stadt über einen weitläufigen historischen Stadtkern, den sie mit Hilfe des Programms Städtebaulicher Denkmalschutz sowie von Städtebauförderungsmitteln aus anderen Programmen stärkt und weiterentwickelt. Seit Jahren verfolgt die Stadt das Prinzip der konzentrischen Schrumpfung von außen nach innen, um die historische Altstadt bei schrumpfender Bevölkerungszahl dauerhaft als Ort zum Wohnen und Arbeiten zu erhalten. Die Altstadt besteht aus mehreren unterschiedlichen Denkmalbereichen mit über 2.000 geschützten Objekten, darunter über 200 Baudenkmalern. Das Schloss, die Schlossmauer und der Schlossberg prägen die Silhouette der Stadt. Rund um den Schlossberg befindet sich die Bergstadt. Auf der anderen Seite der Saale liegt die Talstadt, die sich noch einmal in Alt- und Neustadt aufgliedert.

Alle Altstadtbereiche haben einen hohen Identifikationswert für die Bevölkerung und sind mit zunehmendem Sanierungsfortschritt beliebte Wohnstandorte. Entsprechend hat die Förderung von privaten Sanierungsmaßnahmen für die Stadt seit Aufnahme in das Programm Städtebaulicher Denkmalschutz eine hohe Priorität. Bis zum Jahr 2009 war bereits jedes dritte Denkmal instandgesetzt. Inzwischen ist die Sanierung der privaten Gebäudebestände noch einmal sichtbar vorangeschritten. Mit wenigen Ausnahmen liegen für alle noch unsanierten Bestände Sanierungspläne und im Falle von Leerstand Nachnutzungsideen vor. Dabei hat sich unter anderem die kommunale Strategie des Zwischenerwerbs bewährt. Bei Gebäuden, die substanzgefährdet sind, bemüht sich die Stadt um den Erwerb. Mit Hilfe von Städtebauförderungsmitteln werden die Gebäude gesichert und dann für eine Modernisierung verkauft. Zahlreiche stadtbildprägende Immobilien konnten auf diese Weise gerettet werden. Aktuell wird das ehemalige herzogliche Regierungsgebäude am Markt (Foto Mitte) gesichert. Daran anschließend ist eine Sanierung des Gebäudes zur Nutzung als Arztpraxis geplant. Beidseits der Saale hat das kommunale Wohnungsunternehmen der Stadt zwei komplexe Gebäudeensembles erworben, die denkmalgerecht zur Schaffung von Wohn- und Gewerberaum saniert werden. Zu den Daueraufgaben im Städtebaulichen Denkmalschutz zählt die Sanierung des Schlosses und der Schlossmauer (Foto oben).

Bisher wurden 3,6 Mio. Euro für die statisch-konstruktive Instandsetzung der Stützmauersysteme und fast 10 Mio. Euro Fördermittel aus unterschiedlichen Förderprogrammen für die Instandsetzung der Schlossgebäude eingesetzt. Mit der Musikschule sowie Versammlungsräumen und Lernwerkstätten der Museumspädagogik sind Nutzungen gefunden worden, die dem Anspruch des Schlosses als kulturelles Zentrum der Stadt und der Region gerecht werden. Neben diesen Erfolgen gilt es aber auch noch große Herausforderungen zu bewältigen. Unter den unsanierten Baudenkmalern gibt es einige „dicke Brocken“, die bereits seit mehreren Jahrzehnten leerstehen und für die bisher noch keine tragfähigen Nachnutzungen gefunden wurden.

**B**remerhaven, Oberzentrum an der Wesermündung, hat eine lange Tradition als Wertstandort. Diese Tradition lässt sich auch am sozialen Wohnungsbau in der Stadt ablesen. Ein architektonisch und städtebaulich besonders gelungenes Beispiel für sozialen Wohnungsbau aus den 1910er- bis 1930er-Jahren befindet sich im Nordwesten der Stadt unweit des Stadtbremischen Überseehafengebietes. Das Programmgebiet im Städtebaulichen Denkmalschutz „Scharnhorststraße“ ist ein in sich geschlossenes Quartier, in dem rund 1.500 Menschen leben. Das Quartier bietet seinen Bewohnern mit der vier- bis fünfgeschossigen Blockrandbebauung, dem attraktiven Wohnraum, begrünten Innenhöfen, Loggien und Balkonen sowie den klar und dennoch individuell gestalteten Fassaden (Foto oben und Mitte) eine hohe Lebensqualität. Leicht geschwungene Straßen und versetzte Einmündungen zur Betonung der Gebäudeecken setzen städtebauliche Akzente.

Mit der Programmaufnahme formulierte die Stadt das Ziel, das beliebte Wohnquartier zu stärken und mit Hilfe von Gebäudesanierungen und Investitionen in den öffentlichen Raum aufzuwerten. Im Laufe der Zeit waren Teile des Ensembles durch Verwendung untypischer Bauteile und -materialien gestalterisch beeinträchtigt worden. Zudem führten Feuchteschäden an den Fassaden zu einem erkennbaren Modernisierungsbedarf. Zu Beginn der Aufnahme in das Programm wurde mit denkmalpflegerischen und kulturhistorischen Expertisen der Gebäudebestand und Freiraum detailliert aufgenommen und dokumentiert. Dieses Vorgehen verdeutlicht den hohen Stellenwert, den das einzigartige Ensemble für Bremerhaven hat. Mit den Expertisen sollte eine Grundlage geschaffen werden, um die Qualitäten und Denkmaleigenschaften nach teilweiser Überformung wieder herstellen zu können. Ein erster Wohnblock wurde als Pilotprojekt ausgewählt, um hier exemplarisch Sanierungsmaßnahmen vorzunehmen. Mit Hilfe der Programmmittel wurden Ziegel nach historischem Vorbild nachgebrannt und Musterfenster mit ihrer ursprünglichen Gliederung erstellt, so dass die Fassadensanierung mit hoher denkmalpflegerischer Qualität erfolgte. Für die Rekonstruktion von Straßen, Wegen, Eingängen und Vorgärten wurde eine Gesamtkonzeption erstellt, die darauf abzielt, den öffentlichen Raum gemäß dem historischen Erscheinungsbild und unter Berücksichtigung aktueller Erfordernisse (barrierefreie Übergänge, Fahrradabstellanlagen, Parkraum) zu gestalten. Hierzu gehören beispielsweise eine einheitliche Einfassung der Vorgärten mit Ligusterhecken oder auch die Pflasterung der Gehwege und Eingangsbereiche mit grauen Betonplatten und Mosaikpflaster.

Die Sanierungsarbeiten erforderten eine enge Zusammenarbeit der Stadt mit der Städtischen Wohnungsbaugesellschaft und der GWF Wohnungs- und Immobilien GmbH, welche Eigentümerinnen der Wohnblöcke sind. Die Erfolge, die im Pilotprojekt mit Mitteln des Programms Städtebaulicher Denkmalschutz erreicht wurden, lösten auf der nördlich angrenzenden Brachfläche eine Quartiersentwicklung nach dem Vorbild des Scharnhorstviertels mit hohen privaten Folgeinvestitionen aus.

### BREMERHAVEN (Bremen)

<b>Einwohner (2015)</b>	119.709
<b>Prosperität (2010–2015)</b>	wachsend
<b>Lage in der Region (2010)</b>	zentral



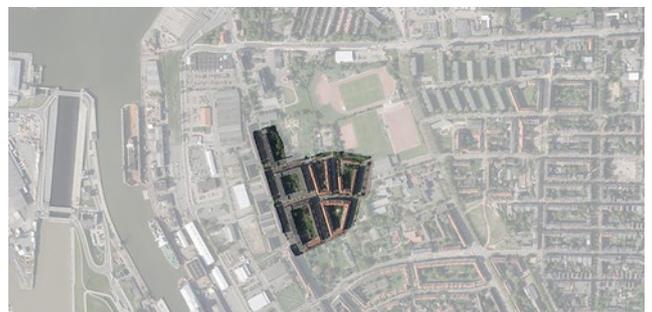
Foto: Uwe Schwartz

### BREMERHAVEN MITTE SCHARNHORSTSTRASSE

<b>Fläche</b>	3,5 ha
<b>Bundesfinanzhilfen (2009–2015)</b>	826.000 €
<b>Laufzeit</b>	2009–2015



Foto: Uwe Schwartz



© Geoportal Berlin, DOP20RGB (2017) [Daten bearbeitet]

**COBURG** (Bayern)

<b>Einwohner</b> (2015)	41.257
<b>Prosperität</b> (2010–2015)	wachsend
<b>Lage in der Region</b> (2010)	peripher



Foto: Wolf-Christian Strauss, Difu

**INNENSTADT SANIERUNGSGEBIET VI**

<b>Fläche</b>	13,28 ha
<b>Bundesfinanzhilfen</b> (2009–2015)	3.144.000 €
<b>Laufzeit</b>	2009–2020



Foto: Wolf-Christian Strauss, Difu



© Bayerische Vermessungsverwaltung (2017)/geodaten.bayern.de [Daten bearbeitet]

**D**as Oberzentrum Coburg hat eine überregionale Versorgungsfunktion für ein Einzugsgebiet von rund 136.000 Einwohnern. Die Stadt wird stark von Tagesbesuchern und Touristen frequentiert. Die mittelalterliche Stadtanlage entfaltet ebenso wie die mittelalterlichen Vorstädte ein besonderes touristisches Potenzial. Dazu zählt auch die Ketschenvorstadt, welche im Jahr 2009 Aufnahme ins Programm fand. Sie bildet das südliche Eingangstor zur Altstadt von Coburg. Neben der großen Zahl an denkmalgeschützten Gebäuden prägen Neubauten das Quartiersbild. Zu Programmbeginn wies jedes dritte Haus dringenden Sanierungsbedarf auf, zahlreiche denkmalgeschützte und besonders erhaltenswerte Gebäude befanden sich in mäßigem bis schlechtem Zustand. Zudem machte sich Ladenleerstand bemerkbar. Stark geschmälert wurde die Aufenthaltsqualität im Quartier darüber hinaus durch die Dominanz des ruhenden Verkehrs im öffentlichen Raum. Die Neugestaltung der beiden zentral gelegenen Stadtplätze „Albertsplatz“ und „Säumarkt“ mit Hilfe von Programmmitteln war in dieser Hinsicht ein erster Schritt zur Aufwertung der Ketschenvorstadt. Die Plätze erhielten eine neue, barrierefreie Pflasterung aus Natursteinen. Der größere „Albertsplatz“ wurde mit einer Fontäne und modernen, quaderförmigen Sitzmöbeln ausgestattet (Foto oben), die den Platz nachts indirekt beleuchten. 2014 erhielt die Stadt für das Beleuchtungskonzept den Deutschen Lichtdesign-Preis. Auf dem kleineren „Säumarkt“ wertet eine sanierte historische Brunnenanlage den öffentlichen Raum auf (Foto Mitte).

Die Gestaltungsrichtlinie für das Sanierungsgebiet sieht für beide Plätze eine qualitätsvolle Möblierung der Außengastronomie vor, damit die mit Fördermitteln erfolgte Aufwertung der historischen Plätze optisch nicht beeinträchtigt wird. Einen weiteren positiven Impuls erfuhr das Quartier u. a. durch die Realisierung einer Quartiersgarage, die einen Großteil des ruhenden Verkehrs aufnimmt. Umstritten war der zum Bau der Tiefgaragenzufahrt notwendige Abbruch eines historischen Gebäudes. Zumindest greift die straßenseitige Fassade des Neubaus am Albertsplatz die historische Raumkante wieder auf und reagiert mit seinen Gesimsen und dem Sockelgeschoss auf die erhalten gebliebenen Nachbarhäuser. In dem fertiggestellten Gebäudekomplex ist die „Markthalle“ untergebracht, die der Nahversorgung des Gebietes dient und in der regionale Produkte vertrieben werden. Im rückwärtigen Bereich hat sich die kommunale Wohnungsbaugesellschaft für eine moderne Architektursprache entschieden. Diese und weitere Investitionen in die Erneuerung und Weiterentwicklung des historischen Quartiers haben die unternehmerische und private Investitionsbereitschaft merklich gesteigert. So qualifizieren viele Einzelhändler mittlerweile ihre Ladeneinheiten, und Geschäftsverlagerungen in das Quartier nehmen wieder zu. Das Interesse von privaten Eigentümern an geförderten Sanierungsmaßnahmen ist ebenfalls gestiegen, so dass die Qualität des Stadtbildes und die Attraktivität der nutzungsgemischten Ketschenvorstadt durch das Programm Städtebaulicher Denkmalschutz spürbar gestiegen sind.

**L**andschaftlich reizvoll am Fuße der Schwäbischen Alb gelegen, weist die Gemeinde Dettingen an der Erms nicht zuletzt aufgrund der Lage im Einzugsgebiet der Region Stuttgart wachsende Bevölkerungszahlen auf. 1.200 Menschen pendeln darüber hinaus täglich zum Arbeiten in die Ermsgemeinde. Trotz der Lagegunst und der zunehmenden Nachfrage als Wohnstandort wies die Altstadt zu Beginn der Programmaufnahme einigen Leerstand in den rund 240 Wohngebäuden auf. Ein erheblicher Sanierungsrückstau, gravierende Mängel an der Bausubstanz und teils umfassende Überformungen der Gebäude schränkten die Stadtbildqualität des historischen Stadtkerns und damit auch die Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum stark ein. Zusätzlich wirkte sich der Verfall eines „dicken Brockens“ – das Gelände der „Alten Weberei“ – negativ auf das Sanierungsgebiet „Ortsmitte III“ aus, das die nördliche Altstadt von Dettingen umfasst und seit 2011 Programmgebiet im Städtebaulichen Denkmalschutz ist. Das zum Teil denkmalgeschützte ehemalige Firmengelände des Becherproduzenten Uniplast stand bereits seit einigen Jahren leer, als es im Jahr 2016 durch einen Großbrand noch einmal zusätzlichen Schaden erlitt. Die Nachnutzung der Industrieanlage aus der Gründerzeit und die Sanierung der Altstadt stellten die Gemeinde zeitgleich vor große Aufgaben.

Zusätzlich hat sich Dettingen an der Erms die energetische Sanierung der historischen Bausubstanz im Programmgebiet der Altstadt vorgenommen. Hierfür wurde ein energetisches Quartierskonzept erarbeitet, das städtebauliche, denkmalpflegerische und energetische Aspekte konzeptionell zusammenführt. Eine Energieberatung ist seitdem bei allen privaten Modernisierungsvorhaben verpflichtend vorgeschrieben. Darüber hinaus werden die Gestaltungsgrundsätze zur Ortsbildpflege sowie die Fördermöglichkeiten im Programmgebiet bei den intensiven Beratungen angesprochen, die Sanierungsträger und Gemeindeverwaltung in der Regel gemeinsam mit den privaten Bauherren zu Modernisierungsvorhaben durchführen. Die kommunale Strategie der gründlichen Beratung wird ergänzt durch ein eigens erstelltes Merkblatt für sanierungswillige Privateigentümer, das alle relevanten Hinweise zusammenfasst. Die Förderung hat sich im Zuge der Beratungsgespräche als effizienter Anreiz für die private Sanierungstätigkeit erwiesen. Zahlreiche Vorhaben wurden mittlerweile angestoßen (Foto oben). Und selbst für den „dicken Brocken“ des Geländes der Alten Weberei (Foto Mitte) im Nordwesten des Programmgebiets konnte mit Hilfe des Förderangebots ein Investor gefunden werden, der die Sanierung der Industrieanlage in Angriff nehmen will. 67 Wohneinheiten sollen hier in den historischen Gebäuden entstehen, hinzu kommen ergänzende Neubauten.

Die Erschließung und Neugestaltung der Uferbereiche der Erms schaffen ein attraktives Wohnumfeld. Der Erhalt der denkmalgeschützten Backsteinfassaden und die geplante Öffnung zum Wasser werden wesentlich dazu beitragen, sowohl die Potenziale des ehemaligen Industrieareals auszuschöpfen als auch die angrenzende Altstadt spürbar aufzuwerten.

**DETTINGEN AN DER ERMS (Baden-Württemberg)**

<b>Einwohner (2015)</b>	9.420
<b>Prosperität (2010 – 2015)</b>	überdurchschnittlich wachsend
<b>Lage in der Region (2010)</b>	zentral



Foto: Robert Riechel, Difu

**ORTSMITTE III**

<b>Fläche</b>	13 ha
<b>Bundesfinanzhilfen (2011 – 2015)</b>	520.889 €
<b>Laufzeit</b>	2011–2019



Foto: Robert Riechel, Difu



© LGL (2017), dl-de, by-2-0, lgl-bw.de [Daten bearbeitet]

**ERFURT (Thüringen)**

<b>Einwohner (2015)</b>	210.271
<b>Prosperität (2010–2015)</b>	überdurchschnittlich wachsend
<b>Lage in der Region (2010)</b>	zentral



Foto: Stadt Erfurt

**ERWEITERTE ALTSTADT UND GRÜNDERZEITLICHE INNENSTADT**

<b>Fläche</b>	207,25 ha
<b>Bundesfinanzhilfen (2009–2015)</b>	5.022.000 €
<b>Laufzeit</b>	1991–2020



Foto: Stadt Erfurt



© GeoBasis-DE, TLVermGeo (2017), dl-de, by-2-0, geoportal-th.de [Daten bearbeitet]

**D**as Oberzentrum Erfurt weist seit Jahren wachsende Einwohnerzahlen auf und ist für Thüringen ein bedeutender Arbeits-, Wirtschafts- und Verwaltungsstandort sowie auch Medienstandort. Die Altstadt ist von hoher touristischer Anziehungskraft und zusammen mit der erweiterten Innenstadt ein beliebter Wohnstandort. Altstadt und erweiterte Innenstadt bilden das Programmgebiet im Städtebaulichen Denkmalschutz. Mit über 200 Hektar zählt es zu den größten Erhaltungsgebieten im Programm. Die meist traufständigen Wohn- und Geschäftshäuser stammen überwiegend aus dem 16. bis 18. Jahrhundert. In der erweiterten Innenstadt schließt sich Gründerzeitbebauung an. Im Programmgebiet befinden sich auch die bekanntesten Wahrzeichen Erfurts: der gotische Dom, die beidseitig bebaute Krämerbrücke aus dem 12. Jahrhundert sowie die Zitadelle Petersberg aus der Zeit des Barock. Zu Beginn der Programmaufnahme 1991 waren weite Teile des Programmgebiets marode und vom Verfall bedroht. Mit Hilfe der Fördermittel und durch intensive Beratung der privaten Gebäudeeigentümer ist es der Stadt gelungen, das einzigartige baukulturelle Erbe zu retten, zu erhalten und zu modernisieren. Priorität hatten zunächst private Sanierungsmaßnahmen, um die Altstadt als Wohnstandort zu entwickeln und den Gebäudeleerstand zu beheben. Mit zunehmender Stärkung der Wohnfunktion und fortschreitendem Sanierungsprozess konnte auch dem Ladenleerstand entgegengewirkt werden.

Mittlerweile ist Erfurt eine stark nachgefragte Einkaufs- und Touristenstadt. Nach den frühen Erfolgen konnte sich Erfurt in den letzten Jahren im Programm auf die Sanierung öffentlicher Gebäude und den öffentlichen Raum konzentrieren. So wurde das Renaissance-Gebäude „Haus zum Roten Ochsen“ am Fischmarkt denkmalgerecht saniert und mit über 750 m<sup>2</sup> Ausstellungsfläche als Kunsthalle neu eröffnet (Foto oben). Zudem wurden fußläufige Wegeverbindungen entlang der Gera angelegt. Sie führen zu kleinräumigen grünen Inseln in den Blockinnenbereichen der Altstadt und schaffen neue Verbindungen und Aufenthaltsbereiche. Das westliche Programmgebiet verfügt mit dem Petersberg über ein besonderes Freiraumpotenzial. In direkter Nachbarschaft zum Dom entstehen derzeit Ausstellungsflächen für die geplante Bundesgartenschau 2021. Mit Programmmitteln wurden bereits neue Fußwegeverbindungen und Aufenthaltsbereiche geschaffen. Auch nach der Gartenschau bleiben sie der Altstadt als Erholungsräume erhalten. Noch ungeklärt ist die Nachnutzung der denkmalgeschützten Defensionskaserne auf dem Petersberg. Die ehemalige militärische Anlage aus dem 19. Jahrhundert steht seit den 2000er-Jahren leer.

Auch die Sanierung der Stützmauern am Petersberg wird bis zum Ende der Bundesgartenschau nicht vollständig bewältigt sein (Foto Mitte). Entwicklungsimpulse durch das Programm erhofft sich Erfurt zudem für das bislang unsanierte Bahnhofsviertel am südlichen Rand des Gebiets, welches einen offenkundigen Sanierungstau aufweist. Die Stadt geht davon aus, dass die herausragenden Sanierungserfolge in der Altstadt den privaten Gebäudeeigentümern im Bahnhofsviertel als Vorbild dienen und die Investitionsbereitschaft positiv beeinflussen.

**A**ufgrund der Nähe zur Ostsee und der Lage an einem weitläufigen Seengebiet bietet das Mittelzentrum Eutin seinen Bewohnern eine besondere Lebensqualität und Besuchern eine landschaftlich reizvolle Umgebung. Der mittelalterliche Stadtkern und die Schlossanlagen am Großen Eutiner See haben zusätzliche Anziehungskraft. Altstadt und Schlossanlagen sind seit 2012 Programmgebiet im Städtebaulichen Denkmalschutz. Aufgrund der Ausrichtung der Landesgartenschau im Jahre 2016 wurden die Programmmittel zunächst für die Entwicklung der Freiflächen rund um die Schlossanlagen eingesetzt. So wurde u. a. der Schlossgarten am Großen Eutiner See nach historischem Vorbild neu gestaltet und temporär als Ausstellungsfläche genutzt (Foto oben). Die Uferzonen wurden mit einer Promenade, einem Holzdeck und vielen Sitzmöglichkeiten zu einem attraktiven Aufenthaltsbereich entwickelt. Mehrfach hat sich die Stadt dabei dem Instrument des städtebaulichen bzw. freiraumplanerischen Wettbewerbs bedient und damit überzeugende gestalterische Lösungen gefunden. Die Vorbereitungen für die Landesgartenschau gingen einher mit der konzeptionellen Vorbereitung für eine Sanierung des historischen Gebäudebestandes und des öffentlichen Raums in der Altstadt.

Die Behebung des entstandenen Sanierungsstaus bei privaten Gebäuden, die Qualifizierung des Einzelhandels, verbesserte Wegeverbindungen innerhalb der Altstadt und der fußläufige Übergang zu den Landschaftsräumen am Großen Eutiner See sind Ziele, die sich die Stadt im Zuge der Altstadtsanierung gestellt hat. Mit Hilfe der Programmmittel aus dem Städtebaulichen Denkmalschutz erfolgten vorbereitende Untersuchungen und eine umfassende Bestandsaufnahme der historischen Gebäude, welche den Zustand der Gebäude, die Nutzung und den absehbaren Sanierungsbedarf dokumentiert. Damit liegt eine detaillierte Grundlage für die Förderung möglicher privater Sanierungsmaßnahmen vor. Zusätzlich wurde Investitionsbedarf im öffentlichen Raum festgestellt. Bereits mit Programmmitteln durchgeführt ist die Sanierung des Bahnhofs und seines Umfelds, der Beginn einer Aufwertung des gesamten Quartiers. Dazu zählt neben der Sanierung des Bahnhofgebäudes die Neugestaltung des Vorplatzes unter Einsatz einer neuen Stadtmöblierung sowie die Umgestaltung des ZOB, wodurch ein repräsentativer Stadteingang geschaffen wurde (Foto Mitte).

Diese und weitere Maßnahmen im öffentlichen Raum setzen Impulse für private Sanierungen. Noch sind viele Gebäude in der Altstadt sanierungsbedürftig. Zusätzlich beeinträchtigen Überformungen von Fassaden, auffällige Werbeanlagen und eine teils mangelhafte Erdgeschosszonengestaltung das Stadtbild. Der Ladenleerstand in den Seitenstraßen zur Fußgängerzone sowie der Wohnungsleerstand in den Obergeschossen der historischen Gebäude schwächen die Funktion der Altstadt als Wohn- bzw. Einzelhandelsstandort und touristisches Ziel. Die Mobilisierung der Privateigentümer sowie die Beratung zu Fördermöglichkeiten und Qualitätsvorgaben wird in den nächsten Programmjahren eine der Hauptaufgaben der Stadt sein.

### EUTIN (Schleswig-Holstein)

<b>Einwohner (2015)</b>	16.979
<b>Prosperität (2010–2015)</b>	wachsend
<b>Lage in der Region (2010)</b>	peripher



Foto: Studio Nordlicht Lübeck, TI Eutin

### HISTORISCHER STADTKERN

<b>Fläche</b>	91 ha
<b>Bundesfinanzhilfen (2012–2015)</b>	6.164.148 €
<b>Laufzeit</b>	2012–2028



Foto: Robert Riechel, Difu



© GeoBasis-DE, TLVermGeo (2017), dl-de, by-2-0, geoportal-th.de [Daten bearbeitet]

**GRIMMA (Sachsen)**

<b>Einwohner (2015)</b>	28.480
<b>Prosperität (2010–2015)</b>	schrumpfend
<b>Lage in der Region (2010)</b>	zentral



Foto: Daniela Michalski, Difu

**HISTORISCHER STADTKERN**

<b>Fläche</b>	55,7 ha
<b>Bundesfinanzhilfen (2009–2015)</b>	832.405 €
<b>Laufzeit</b>	1991–2016



Foto: Daniela Michalski, Difu



© Staatsbetrieb GeoSN (2017) [Daten bearbeitet]

**D**as Mittelzentrum Grimma südöstlich von Leipzig ist für die Region ein wichtiger Wirtschafts- und Dienstleistungsstandort. Von 1991 bis 2016 war die Altstadt Programmgebiet im Städtebaulichen Denkmalschutz. Sie gliedert sich in fünf parallel zur Mulde verlaufende Straßenzüge mit rechtwinkligen Querverbindungen. Das Gebäudeensemble der Klosterkirche St. Augustin – heute Ausstellungs-, Konzert- und Kulturhalle – und das Gymnasium St. Augustin sowie das Rathaus aus der Zeit der Renaissance zählen zu den besonderen Sehenswürdigkeiten. Die Lage direkt am Fluss verleiht dem historischen Stadtkern einen besonderen Reiz, birgt aber auch die Gefahr von regelmäßigen Überschwemmungen. Hochwasserereignisse in den Jahren 2002 und 2013 haben starke Schäden an der historischen Gebäudesubstanz in der Altstadt verursacht und den Stadterneuerungsprozess verzögert. Die bereits erreichten Sanierungserfolge gingen dennoch nicht verloren: 2013 fiel die Schadensbilanz wesentlich geringer aus als elf Jahre zuvor. Sowohl die Investitionen in die Instandsetzung und Modernisierung der Gebäudesubstanz als auch die Nutzung der Erdgeschosszonen für Nebenräume und Verlagerung der Wohnräume in die Obergeschosse trugen zu einer Schadensbegrenzung bei. Aktuell wird die Errichtung einer neuen Hochwasserschutzanlage entlang der Mulde realisiert.

Die Schutzmaßnahmen an der Mulde schenken den Anwohnern neues Vertrauen in die Zukunftsfähigkeit des Standorts. Zuzüge aus anderen Stadtteilen nehmen wieder deutlich zu, inzwischen weist die Altstadt im gesamtstädtischen Vergleich die jüngste Bevölkerungsstruktur auf. Gelungen ist dies auch mit der klaren Strategie der Stadt, private Sanierungsvorhaben prioritär zu fördern. Mit Ende der Programmlaufzeit 2016 wurde nahezu in jedes private Gebäude im Programmgebiet mit Fördermitteln investiert (Foto Mitte). Auf diese Weise wurde eine ausgesprochen hohe Stadtbildqualität erreicht. Die Stadt selbst hat mit der Sanierung und Wiederbelebung des Rathauses, der Klosterkirche und des Gymnasiums (Foto oben) mehrere „Dicke Brocken“ während der Programmlaufzeit bewältigt, die heute stark zur Funktionsfähigkeit und Belebung der Altstadt beitragen.

Am Muldeufer befinden sich jedoch noch weitere ungenutzte Großstrukturen, deren Erhalt durch jahrzehntelangen Leerstand gefährdet ist. Am Ufer der Mulde befinden sich die ehemalige Roggenmühle sowie die einstige Weizenmühle. Beide Gebäude sind in einem stark vernachlässigten Zustand, ein teilweiser Verlust der Bausubstanz konnte nicht verhindert werden. Dennoch existieren für die Roggenmühle bereits Nachnutzungsideen. Sie soll künftig den Seesportverein Grimmas beherbergen. Für die stadt- und landschaftsbildprägende Weizenmühle zeichnet sich dagegen noch keine Perspektive ab. Hier hofft die Stadt darauf, dass die Sanierungs- und Investitionsbereitschaft des Eigentümers oder potenzieller Investoren steigt, wenn die Hochwasserschutzmaßnahmen zum Abschluss gekommen sind. Für den Bereich an der Mulde wurde die geplante Programmlaufzeit bis 2022 verlängert.

**R**und 30 Kilometer von der Ostseeküste entfernt liegt das Mittelzentrum Güstrow. Die Stadt übernimmt eine bedeutende Versorgungsfunktion für das Umland und ist von hoher touristischer Anziehungskraft. Der mittelalterlich geprägte, nahezu vollständig erhaltene Stadtkern wurde 1991 zunächst in das Modellstadtprogramm aufgenommen, seit 1995 ist die Altstadt Programmgebiet im Städtebaulichen Denkmalschutz. Die Güstrower Altstadt mit Gebäuden aus dem 13. bis 19. Jahrhundert besteht zu 40 % aus Einzeldenkmälern, weitere 40 % gelten als Gebäude von besonderem städtebaulichem Wert. Charakteristisch sind klassizistisch überformte mittelalterliche Fachwerkgebäude. Eine große Bedeutung haben in diesem Zusammenhang viele giebelständige Eckgebäude, die aufwändig gestaltet sind. Zusätzlich bilden der Marktplatz, das Rathaus, der Dom aus dem 13. Jahrhundert sowie das Renaissance-Schloss (Foto oben, im Hintergrund) stadtbildprägende Elemente. Zu DDR-Zeiten wurde die historische Altstadt stark vernachlässigt, da der Schwerpunkt auf der Entwicklung neuer Wohngebiete lag. Der Sanierungsstau war so groß, dass die Altstadt nach der Wende bis zum Jahr 2000 ein Drittel ihrer Bevölkerung verlor und 43 % der Wohnungen leer standen. Dieser Trend hat sich inzwischen vollständig umgekehrt. Seit 2000 verzeichnet die Altstadt wieder Zuzüge und die Leerstandsquote ist Ende 2016 auf knapp 15 % gesunken. Dies ist zum einen auf die umfangreiche Förderung von privaten Gebäudemodernisierungen zurückzuführen, die für die Stadt Priorität haben.

Bis 2016 wurden 199 Vollmodernisierungs- und 102 Teilmodernisierungsmaßnahmen an privaten Objekten durchgeführt. Ergänzt wurden die Sanierungsmaßnahmen durch geförderte Maßnahmen zur Schaffung zeitgemäßen Wohnraums im Neubau, vorrangig auf ungenutzten Flächen. Zum anderen wurde stark in den öffentlichen Raum investiert. Zahlreiche Sanierungen im Straßenraum sowie die barrierefreie Pflasterung der Fußgängerzone waren wichtige Maßnahmen, die mit Hilfe der Programmmittel getätigt wurden. Aktuell steht für zwei weitere große, zentrale Plätze eine barrierefreie Gestaltung bevor: Sowohl der Marktplatz (Foto Mitte) als auch der Franz-Parr-Platz am Schloss sollen neu gestaltet werden. Im Bereich der Gebäudesanierung sind es vor allem die schwierigen Objekte, in die nach jahrzehntelangem Leerstand investiert werden muss.

Um den Erhalt der historisch wertvollen Gebäude zu gewährleisten, hat die Stadt eine Arbeitsgruppe „Gefährdete Objekte“ eingerichtet, die im Zwei-Monats-Rhythmus tagt. Alle betroffenen Fachbehörden einschließlich der Unteren und Oberen Denkmalschutzbehörde nehmen an den Sitzungen teil. Gemeinsam wird eine Strategie entwickelt, wie gefährdete Objekte gerettet werden können. Dazu zählt auch das Aussprechen von Sanierungsgeboten. Im Verfahren wird der Eigentümer angehört und umfassend beraten. Ist eine private Sanierung dennoch nicht möglich, erwirbt die Stadt das Objekt und führt erste Sicherungsmaßnahmen durch. Ziel dieser kommunalen Strategie ist die anschließende Veräußerung an einen Investor mit Konzept und umfassender Sanierungsbereitschaft.

## GÜSTROW (Mecklenburg-Vorpommern)

<b>Einwohner (2015)</b>	30.124
<b>Prosperität (2010 – 2015)</b>	schrumpfend
<b>Lage in der Region (2010)</b>	peripher



Foto: Daniela Michalski, Difu

## HISTORISCHE ALTSTADT

<b>Fläche</b>	68,47 ha
<b>Bundesfinanzhilfen (2009 – 2015)</b>	2.663.591 €
<b>Laufzeit</b>	1995 – 2025



Foto: Daniela Michalski, Difu



© GeoBasis-DE, M-V (2017) [Daten bearbeitet]

**HAMBURG** (Hamburg)

<b>Einwohner</b> (2015)	1.787.408
<b>Prosperität</b> (2010–2015)	wachsend
<b>Lage in der Region</b> (2010)	sehr zentral



Foto: Robert Riechel, Difu

**DULSBERG**

<b>Fläche</b>	74,39 ha
<b>Bundesfinanzhilfen</b> (2009–2015)	3.412.000 €
<b>Laufzeit</b>	2009–2017



Foto: Robert Riechel, Difu



© FHH, LGV (2017), dl-de, by-2-0, geoportal-hamburg.de [Daten bearbeitet]

**D**er Stadtteil Dulsberg im Bezirk Hamburg-Nord ist ein kompaktes Wohnquartier östlich der Hamburger Innenstadt, konzipiert von Oberbaudirektor Fritz Schumacher in den 1920er-Jahren. Seit 2009 ist Dulsberg Programmgebiet im Städtebaulichen Denkmalschutz. Die Siedlung besticht durch die besondere Qualität ihrer stadtbildprägenden Fassaden aus rotem Klinker, durch Bauzier aus Backstein sowie teils aufwändig gestaltete Hauseingänge. Die vier- bis fünfgeschossige Blockrandbebauung mit überwiegend kleinen Wohnungsgrößen von etwa 40 bis 50 m<sup>2</sup> ist als Erhaltungsgebiet nach § 172 BauGB geschützt, einige Einzelgebäude und Ensembles stehen zusätzlich unter Denkmalschutz. Die hohe Wohnqualität im Quartier basiert neben der gestalterischen Qualität der Wohnbauten und den für die damalige Zeit experimentellen und innovativen Wohnkonzepten auf den großen begrünten Innenhöfen (Foto Mitte) sowie dem Grünzug Dulsberg, der das Wohnquartier als grünes Rückgrat von West nach Ost durchzieht und den Anwohnern zur Naherholung dient. Mit Hilfe der Programmmittel erfuhr der Stadtteil bisher eine deutliche Attraktivitätssteigerung. Zahlreiche Wohngebäude wiesen zu Beginn der Programmaufnahme bauphysikalische Probleme und einen hohen Sanierungsbedarf auf. Auch entsprachen einige kurz vor Programmbeginn durchgeführte Objektsanierungen in der Anlage nicht den denkmalpflegerischen Qualitätsanforderungen für das Gesamtensemble. So zerstörte beispielsweise der unsensible Einsatz von Wärmedämmverbundsystemen und Ziegelimitaten die historisch wertvolle Originalsubstanz. Der Fokus auf eine denkmalverträgliche energetische Optimierung des geschützten Ensembles ist daher das wichtige Ziel, welches Senat und Bezirk gemeinsam mit der zuständigen Wohnungswirtschaft im Programm Städtebaulicher Denkmalschutz erreichen wollen.

Die Diskussion mit der Expertengruppe Städtebaulicher Denkmalschutz im Jahr 2009 hat die Akteure darin bestärkt, eine behutsamere Instandsetzung der Gebäude vorzunehmen. Eine mit Fördermitteln erstellte stadtbildprägende und hochbauliche Bestandsaufnahme von Denkmälern, stadtbildprägenden Fassaden und den eingesetzten Materialien sowie eine Eigentümerbefragung zum Zustand des Gebäudebestands schafften die Grundlage für konkrete Maßnahmenvorschläge und die Programmumsetzung. Umgesetzt wurden bereits die Modernisierung eines Großteils der denkmalgeschützten und für das Quartier stark prägenden Frank'schen Laubenganghäuser sowie die denkmalgerechte Fassadensanierung des Denkmalensemble der SAGA Unternehmensgruppe an der Straßburger Straße. Auch die durchgreifende Umnutzung und Neugestaltung der Frohbotschaftskirche (Foto oben) als Wahrzeichen des Stadtteils konnte nur unter Inanspruchnahme von Fördermitteln realisiert werden.

Ein mit KfW-Mitteln erarbeitetes energetisches Quartierskonzept soll die energetische Gebäudesanierung künftig noch um quartiersbezogene Maßnahmen erweitern. So sind beispielsweise der Ausbau und die verbesserte Ausnutzung des Fernwärmenetzes vorgesehen. Parallel zur Inwertsetzung der Gebäude wurden mit Programmmitteln Investitionen in den öffentlichen Raum vorgenommen.

**E**ingebettet in eine reizvolle Landschaft, weist das Mittelzentrum Hattingen am südlichen Rand des Ruhrgebiets einen reichen Bestand an historischen Fachwerkhäusern mit über 150 Denkmalen auf (Foto oben). Mit dem ehemaligen Hüttenwerk Henrichshütte befindet sich zudem direkt an der Ruhr gelegen ein Industriedenkmal von besonderem Wert. Sowohl die Henrichshütte als auch der historische Stadtkern von Hattingen sind Programmgebiete des Städtebaulichen Denkmalschutzes. Die Henrichshütte wurde 1986 stillgelegt und ist ein anschauliches Zeugnis für die 150-jährige Geschichte der Koks-, Eisen- und Stahlproduktion im Ruhrgebiet (Foto Mitte). Sie ist im Besitz des Landschaftsverbands Westfalen-Lippe und Ankerpunkt der Europäischen Route der Industriekultur. Der Einsatz verschiedener Fördertöpfe, einschließlich Mitteln aus dem Städtebaulichen Denkmalschutz, ermöglichte die Umnutzung des Industriedenkmals zum Westfälischen Landesmuseum für Industriekultur. Unter Wahrung des äußeren Erscheinungsbildes wurden Modernisierungsmaßnahmen vor allem im Innern des Gebäudes vorgenommen, um einen Museumsbetrieb einzurichten. Ein gläserner Aufzug ermöglicht das Erleben des erhaltenen 55 Meter hohen Hochofens auf ganz besondere Weise. Neben den Ausstellungsflächen beherbergt die Anlage ein Restaurant, einen 1.100 m<sup>2</sup> großen Veranstaltungssaal sowie Räumlichkeiten für Workshops und Tagungen. Die Stadt hat es sich zum Ziel gesetzt, den Kulturstandort Henrichshütte und den rund zwei Kilometer entfernt liegenden historischen Stadtkern miteinander zu vernetzen.

Die Expertengruppe Städtebaulicher Denkmalschutz hatte im Jahre 2009 bei einem Vor-Ort-Besuch ebenfalls eine bessere Anbindung des Fußgänger- und Fahrradverkehrs empfohlen. Um die Wegeverbindung zu optimieren, wird der touristisch gut angenommene Ruhrtalradweg an die zur Stadt orientierte Uferseite entlang der Henrichshütte verlegt und mit Programmmitteln an die Bahnhofstraße angeschlossen. In der Bahnhofstraße – dem Eingangstor zur Altstadt – soll eine Neugestaltung die bestehenden Defizite hinsichtlich Gestaltung, Aufenthaltsqualität und Funktion beheben. Eine neue Straßenraumgestaltung mit Baumpflanzungen und neuer Möblierung zählt zu den geplanten Maßnahmen, die im Rahmen des Programms Städtebaulicher Denkmalschutz umgesetzt werden und die Entwicklung der Bahnhofstraße zu einem attraktiven Wohn- und Dienstleistungsstandort mit Aufenthaltsqualität unterstützen sollen. Zur Vorbereitung dieser Maßnahmen haben Planungsbüros in einem Wettbewerb die Potenziale für die Inwertsetzung der Bahnhofstraße herausgearbeitet. Der erste Preisträger ist mit der weiteren Planung beauftragt. In der Altstadt selbst wurden bereits Maßnahmen zur Qualifizierung der öffentlichen Räume und Plätze sowie der öffentlichen Einrichtungen realisiert.

Mit der ehemaligen Holschentorschule, die dank Fördermitteln zu einem Zentrum für bürgerschaftliches Engagement umgebaut wurde, der aktuellen Neugestaltung des Hillschen Gartens am ehemaligen Schulgebäude oder der Platzsanierung am sogenannten Bügeleisenhaus erfährt die Altstadt von Hattingen bereits eine deutliche Aufwertung.

## HATTINGEN (Nordrhein-Westfalen)

<b>Einwohner (2015)</b>	56.450
<b>Prosperität (2010–2015)</b>	wachsend
<b>Lage in der Region (2010)</b>	sehr zentral



Foto: Daniela Michalski, Difu

## INNENSTADT / HENRICHSHÜTTE

<b>Fläche</b>	327 ha / 5 ha
<b>Bundesfinanzhilfen (2009–2015)</b>	366.000 € / 966.000 €
<b>Laufzeit</b>	2014–2019 / 2009–2015



Foto: Daniela Michalski, Difu



Hattingen\_LB\_© GeoBasis-DE, Land NRW (2017), dl-de, by-2-0, geoportal.nrw [Daten bearbeitet]

## HELMSTEDT (Niedersachsen)

<b>Einwohner (2015)</b>	23.254
<b>Prosperität (2010–2015)</b>	keine eindeutige Entwicklung
<b>Lage in der Region (2010)</b>	zentral



Foto: Franciska Frölich von Bodelschwingh, Difu

## HOLZBERG – ST. STEPHANI

<b>Fläche</b>	9,1 ha
<b>Bundesfinanzhilfen (2009–2015)</b>	777.000 €
<b>Laufzeit</b>	2009–2019



Foto: Franciska Frölich von Bodelschwingh, Difu



© 2016 LGLN [Daten bearbeitet]

Im östlichen Niedersachsen zwischen Braunschweig, Magdeburg und Wolfsburg gelegen, weist die Kreisstadt Helmstedt nach zunächst rückläufigen Bevölkerungszahlen seit 2012 wieder stabile bis wachsende Einwohnerzahlen auf. Die Altstadt von Helmstedt ist durch ein geschlossenes Stadtbild gekennzeichnet, wovon die über 600 Fachwerkhäuser zeugen. Besonders stadtbildprägend sind die vielen einstigen Professorenhäuser, das ehemalige Universitätsgebäude Juleum, die mittelalterlichen Kirchen und Klosteranlagen sowie die historische Wallanlage, die sich zum Teil in Privatbesitz befindet. Der südöstliche Teil der Altstadt wurde 2009 als Programmgebiet „Holzberg – St. Stephani“ in den Städtebaulichen Denkmalschutz aufgenommen (Foto Mitte). In diesem Teil der Altstadt hatte sich bis zur Programmaufnahme ein auffälliger Sanierungsstau bei privaten Wohngebäuden manifestiert. Fast die Hälfte aller Gebäude im Programmgebiet befand sich in einem sehr schlechten baulichen Zustand, zusätzlich waren zahlreiche Gebäude trotz äußerer Instandsetzungen im Inneren stark modernisierungsbedürftig. Insbesondere in größeren Fachwerkhäusern trat vermehrt Leerstand auf, wenn diese über Wohnflächen von mehr als 250 m<sup>2</sup> verfügten. Die großen Wohnflächen erwiesen sich mit Blick auf die damit verbundenen hohen Investitionskosten als nicht marktgängig in Helmstedt.

An einigen Standorten war zudem das Stadtbild durch qualitative und gestalterische Mängel beeinträchtigt. Insbesondere Sanierungen, die in den 1970er- und 1980er-Jahren durchgeführt worden waren, entsprachen in Bezug auf Gestaltung und Materialwahl nicht dem historischen Charakter des Gebietes. Seit der Aufnahme in das Programm Städtebaulicher Denkmalschutz konnte die Stadt etliche Teilmodernisierungen und mehrere umfassende Sanierungen fördern. Im Mittelpunkt der Förderung steht die Sanierung stadtbildprägender Einzeldenkmale. Von den bereits umgesetzten Maßnahmen geht eine deutliche Qualitätssteigerung für das Stadtbild aus. Mit Hilfe der Förderung konnte beispielsweise ein dreigeschossiges Fachwerkhaus aus dem Jahre 1764 nach jahrelangem Leerstand saniert und durch die zeitgemäße Aufteilung in mehrere kleinere Wohneinheiten erfolgreich vermietet werden (Foto oben). Aber auch von einer Vielzahl an kleineren Einzelmaßnahmen an historischen Gebäudefassaden ging für die Helmstedter Bevölkerung eine positive Signalwirkung aus, so dass das Interesse von Privateigentümern an einer geförderten Sanierung nach anfänglichem Zögern deutlich zugenommen hat. Den hohen Stellenwert, den der Erhalt und die Sanierung stadtbildprägender Denkmale und historischer Gebäude in Helmstedt hat, zeigt auch die Gründung einer Stiftung zur Erhaltung von Kulturdenkmälern, welche die Stadt im Jahr 1999 initiierte.

Als Finanzgrundlage wurde ein Teil der Erlöse aus dem Verkauf der Stadtwerke zur Verfügung gestellt. In der Bevölkerung spiegelt sich diese Wertschätzung ebenfalls wider: Drohende Abrisse substanzgefährdeter Gebäude konnten in der Vergangenheit auch durch den engagierten Einsatz von Bürgerinnen und Bürgern verhindert werden.

**D**ie Landgemeinde Iphofen weist eine stabile Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung auf und ist überdies eine beliebte touristische Destination als Teil der fränkischen Weinregion. Die Altstadt von Iphofen ist sowohl für Besucher als auch für die Bevölkerung von besonderer Attraktivität. Sie ist seit 2009 Programmgebiet im Städtebaulichen Denkmalschutz. Der historische Ortskern mit seinen verwinkelten Gassen und Bürgerhäusern weist einen hohen Anteil an Fachwerk- und Massivgebäuden aus dem 17. und 18. Jahrhundert auf. Die komplett erhaltene Stadtmauer mit Türmen und vier Toren umgibt das in sich geschlossene historische Ensemble. Aufgrund von Sanierungstätigkeiten seit den 1980er-Jahren und der gleichzeitigen Aufstellung einer Gestaltungssatzung verfügt der historische Ortskern von Iphofen im Wesentlichen über eine gut erhaltene, qualitätsvolle Bausubstanz. Hinzu kommen Neubauten in Baulücken und kleinteilige Anbauten, die sich zum einen aufgrund der Baumaterialien gut in den historischen Kontext einfügen, zum anderen mit modernen Gestaltungselementen auch für ein weiterentwickeltes Erscheinungsbild der Altstadt sorgen. Zu Programmbeginn zeichnete sich in Teilen der Altstadt ein Sanierungsstau ab. Dieser betraf noch ungeordnete Grundstücksflächen, was im Sinne einer Stadtreparatur zu beheben war. Modernisierung und Neubau waren auch zwischen Altem Rathaus und der Kirche St. Veit Gegenstand der Förderung. Hier wurde die Sanierung der stadtbildprägenden „Alten Schule“ (Foto Mitte) am Kirchplatz einschließlich der Erweiterung um ein öffentliches und geschäftliches Dienstleistungszentrum – u. a. für die Verwaltungsgemeinschaft Iphofen, die Touristeninformation und Läden – in Angriff genommen.

Die Neubauten, die für das Dienstleistungszentrum benötigt wurden, ersetzen ehemalige Nebengebäude der Alten Schule und wurden ausnahmsweise über das Programm Städtebaulicher Denkmalschutz gefördert. Ein Wettbewerbsverfahren sicherte im Vorfeld die gestalterische Qualität der Architektur. Maßstab und Kubatur der Neubauten passen sich an die historische Umgebung an, mit gläsernen Elementen wurde der Übergang zwischen alter Gebäudesubstanz und moderner Bebauung gelöst. Die Neubauten bilden wichtige Raumkanten zwischen „Alter Schule“ sowie der Kirche St. Veit und schaffen neue, attraktive Stadträume. Auf der gegenüberliegenden Straßenseite werden die Sanierung und bauliche Ergänzung eines denkmalgeschützten Gebäudes, in dem eine Vinothek untergebracht ist, das Stadtbild auf (Foto oben). Auch zwischen der sogenannten Geschichtsscheune – einer ehemaligen Scheune, in der die Dauerausstellung „Iphöfer Geschichte(n)“ untergebracht ist - und dem Alten Rathaus schafft ein moderner Zwischenbau einen Lückenschluss und ermöglicht beiden Gebäuden einen barrierefreien Zugang. Weitestgehend barrierefrei sind auch die neu gestalteten Straßenräume gepflastert.

Die Altstadt ist mit ihrem gepflegten historischen Stadtbild und den modernen Ergänzungsbauten zu einem Ort mit hohem Identifikationswert für die Bevölkerung und die Gäste geworden.

## IPHOFEN (Bayern)

<b>Einwohner (2015)</b>	4.584
<b>Prosperität (2010–2015)</b>	keine eindeutige Entwicklung
<b>Lage in der Region (2010)</b>	peripher



Foto: Wolf-Christian Strauss, Difu

## ALTSTADT

<b>Fläche</b>	25 ha
<b>Bundesfinanzhilfen (2009–2015)</b>	1.035.800 €
<b>Laufzeit</b>	2009–2017



Foto: Wolf-Christian Strauss, Difu



© Bayerische Vermessungsverwaltung (2017)/ geodaten.bayern.de [Daten bearbeitet]

**KAHLA (Thüringen)**

<b>Einwohner (2015)</b>	6.940
<b>Prosperität (2010–2015)</b>	überdurchschnittlich schrumpfend
<b>Lage in der Region (2010)</b>	peripher



Foto: Daniela Michalski, Difu

**HISTORISCHE ALTSTADT**

<b>Fläche</b>	18,24 ha
<b>Bundesfinanzhilfen (2009–2015)</b>	806.450 €
<b>Laufzeit</b>	1991–2020



Foto: Daniela Michalski, Difu



© GeoBasis-DE, TLVermGeo (2017), dl-de, by-2-0, geoportal-th.de [Daten bearbeitet]

**D**ie thüringische Kleinstadt Kahla, aufgrund des gleichnamigen Porzellanherstellers auch bekannt als „Porzellanstadt an der Saale“, liegt im Speckgürtel von Jena mit guter regionaler Bahnbindung. Mehrere Wander- und Fernradwege steigern seit einigen Jahren das touristische Aufkommen in der Stadt. Seit 1991 ist die Altstadt von Kahla Programmgebiet im Städtebaulichen Denkmalschutz. Mit einer fast vollständig erhaltenen Stadtmauer aus dem 12. bis 16. Jahrhundert mit Türmen und einem Stadttor liegt der mittelalterliche Stadtkern auf einem allseitig abfallenden Berggrücken. Der Stadtgrundriss ist seit dem 16. Jahrhundert weitgehend unverändert. Zahlreiche historische Gassen, Treppenanlagen und historische Gebäude (Foto oben) prägen das Erscheinungsbild. Die Altstadt wird zunehmend als Wohnstandort entdeckt. Trotz insgesamt rückläufigen Bevölkerungszahlen profitiert der historische Stadtkern mit voranschreitendem Stadterneuerungsprozess von Zuzügen aus dem Umland. Dennoch finden sich in einigen Teilräumen der Altstadt noch Baulücken, Brachen und stark vernachlässigte oder nicht bewohnbare Gebäude. Mit Hilfe des Programms Städtebaulicher Denkmalschutz sollen die Beeinträchtigungen, die von diesen Grundstücken ausgehen, behoben werden. Aktuell konnte ein stadtbildprägendes Eckgebäude am Stadttor nach jahrzehntelangem Leerstand einem neuen Eigentümer übertragen werden, der die Sanierung des „Dicken Brockens“ übernehmen wird.

Auch die kommunale Wohnungsgesellschaft, im Rahmen der Programmumsetzung seit vielen Jahren einer der wichtigsten Kooperationspartner der Stadtverwaltung, hat sowohl durch Wohnungsneubau als auch durch Sanierung historischer Gebäude bereits erheblich an der Aufwertung der Altstadt mitgewirkt. Die Vorhaben des städtischen Unternehmens haben dementsprechend Priorität bei der Verwendung der Fördermittel. Im Evaluierungszeitraum durch die Wohnungsgesellschaft zum Abschluss gekommen ist die Sanierung des ehemaligen Amtsgerichts aus dem späten 19. Jahrhundert (Foto Mitte). Nach umfangreicher Modernisierung des Gerichtsgebäudes an der Westseite des Marktplatzes mit Hilfe von Programmmitteln beherbergt es heute die Räume der kommunalen Wohnungsgesellschaft, das Archiv der Stadt, die städtische Bibliothek mit Arbeitsräumen sowie einen Veranstaltungsraum, der als Bürgerbegegnungszentrum von Vereinen, sozialen Einrichtungen der Stadt und der Bevölkerung für private Feierlichkeiten genutzt werden kann. Die benachbarten Grundstücke wurden zu Wohnzwecken bebaut. Wie bereits auf anderen Grundstücken in der Altstadt folgt Kahla dabei einem klaren Prinzip: Zur Straßenseite wird die Fassade historisierend errichtet, damit sich der Neubau gut in das Stadtbild einfügt. Im rückwärtigen Bereich sind moderne Gestaltungselemente zulässig. So können Aufzüge oder Balkone für einen zeitgemäßen Wohnungsstandard sorgen.

Durch die Stärkung und Weiterentwicklung der Wohnfunktion in der Altstadt erhofft sich Kahla nun positive Effekte für einige leerstehende Ladeneinheiten. Auch die Nahversorgung der Altstadtbewohner muss zukünftig noch sichergestellt und ausgebaut werden.

**K**enzingen im Breisgau liegt in einer prosperierenden Wirtschaftsregion im Dreiländerdreieck Deutschland-Schweiz-Frankreich und verzeichnet eine positive Bevölkerungsentwicklung. Die Altstadt, auch als „Perle in der Kette der historischen Kleinode im südbadischen Raum“ bezeichnet, ist als Gesamtensemble denkmalgeschützt. Seit 2011 ist sie Programmgebiet im Städtebaulichen Denkmalschutz. Der mittelalterliche Stadtgrundriss, die traufständige, geschlossene Blockstruktur im Altstadtkern, die Stadthäuser aus der Zwischenkriegszeit am Rande der Altstadt und eine Fülle an Einzeldenkmalen prägen den historischen Stadtkern. Zudem ist die Altstadt vollständig von zwei Bachläufen der Elz umflossen. Der Sanierungstau, der sowohl bei öffentlichen Gebäuden als auch bei privater Bausubstanz im Laufe der vergangenen Jahre entstanden ist, beeinträchtigte bis zur Aufnahme in das Programm zunehmend das historische Erscheinungsbild.

Auch der ungeordnete ruhende Verkehr wirkte sich negativ auf die Aufenthaltsqualität im Zentrum aus. Von daher werden die Programmmittel sowohl für die Gebäudesanierung als auch für die Aufwertung des öffentlichen Raums eingesetzt. Aktuell erfolgt die Sanierung der „Alten Turn- und Festhalle“ im nördlichen Bereich des Stadtkerns (Foto oben). Die Veranstaltungshalle ist von großer Bedeutung für die Angebotsvielfalt in der Innenstadt. Krämer- und Handwerkermärkte finden hier genauso statt wie Aufführungen des Theater- und Kulturvereins oder die Trainingsstunden des örtlichen Fußballvereins. Daher wurde die Sanierung des Gebäudes zu einem der Hauptanliegen im Zuge der Stadterneuerung. Ein mit Fördermitteln realisierter moderner Erweiterungsbau beherbergt sanitäre Einrichtungen und sichert die Barrierefreiheit. In den kommenden Jahren wird sich die Stadt auf Investitionen in den öffentlichen Raum konzentrieren. Die Reduzierung des Verkehrsaufkommens und eine Neuorganisation der Parksituation sind Ziele für die Programmumsetzung. Hierfür sollen die beiden Hauptverkehrsstraßen als Aufenthaltsbereiche und Einkaufszonen neu gestaltet werden. Als Maßnahmen sind die Einrichtung einer Tempo-30-Zone sowie die Gestaltung der Straßenräume zugunsten eines gleichberechtigten Auto-, Rad- und Fußverkehrs geplant. Die Möglichkeiten der Förderung von privaten Sanierungen werden bisher nur zögerlich in Anspruch genommen, sodass eine intensivere Beratung und Information notwendig erscheint. Erste Schritte wurden bereits eingeleitet. Eine Bestandsaufnahme sowie eine Analyse des privaten Sanierungsbedarfs wurden durchgeführt und die private Mitwirkungsbereitschaft ermittelt. Nach gezielter Ansprache mehrerer mitwirkungsbereiter Eigentümer ließen sich bislang acht private Modernisierungsmaßnahmen durchführen, darunter an fünf denkmalgeschützten Gebäuden.

Sowohl die Sanierung der Veranstaltungshalle als auch die privaten Gebäudesanierungen (Foto oben und Mitte) sind wichtige Signale für den Erhalt und die Weiterentwicklung des historischen Stadtkerns von Kenzingen. Von der geplanten Aufwertung des öffentlichen Straßenraums erhofft sich die Stadt zusätzliche Impulse für weitere private Investitionen.

**KENZINGEN (Baden-Württemberg)**

<b>Einwohner (2015)</b>	9.752
<b>Prosperität (2010 – 2015)</b>	überdurchschnittlich wachsend
<b>Lage in der Region (2010)</b>	zentral



Foto: Robert Riechel, Difu

**NORDWESTLICHE ALTSTADT**

<b>Fläche</b>	3,48 ha
<b>Bundesfinanzhilfen (2011 – 2015)</b>	270.000 €
<b>Laufzeit</b>	2011 – 2019



Foto: Robert Riechel, Difu



©LGL (2017), dl-de, by-2-0, lgl-bw.de [Daten bearbeitet]

**LANDSHUT** (Bayern)

<b>Einwohner</b> (2015)	69.211
<b>Prosperität</b> (2010–2015)	überdurchschnittlich wachsend
<b>Lage in der Region</b> (2010)	zentral



Foto: Harry Zdera

**ALTSTADT**

<b>Fläche</b>	154,57 ha
<b>Bundesfinanzhilfen</b> (2009–2015)	1.826.300 €
<b>Laufzeit</b>	2009–2025



Foto: Landschaftsarchitektur Brenner, Landshut



©Bayerische Vermessungsverwaltung (2017)/geodaten.bayern.de [Daten bearbeitet]

**D**as Oberzentrum Landshut liegt östlich von München in Niederbayern. Die Nähe zur bayerischen Metropole bedingt starken Bevölkerungszuwachs mit zunehmendem Wohnraumbedarf. Auch in der historischen Landshuter Innenstadt, die 2009 in das Programm Städtebaulicher Denkmalschutz aufgenommen wurde, ist Wohnraum stark nachgefragt. Das Programmgebiet zeigt in Stadtgrundriss, Geschlossenheit und Prägnanz der Einzelbauwerke die hohe Stadtbaukunst des Mittelalters. Die historischen, parallel verlaufenden Straßenzüge „Altstadt“ und „Neustadt“ zählen städtebaulich zu den bedeutendsten Straßen- und Platzanlagen Süddeutschlands. Die Kirche St. Martin akzentuiert mit ihrem mächtigen Backsteinturm eindrucksvoll den Straßenzug der Altstadt. Im Programmgebiet herrscht kaum Gewerbe- oder Wohnungsleerstand, die Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum zeigte jedoch zu Beginn der Programmaufnahme Defizite. Ziel der Stadt ist es, die Nutzungsvielfalt im Zentrum zu erhalten und dem demografischen Wandel Rechnung zu tragen. Ein Programmschwerpunkt liegt daher in Gestaltung und Sanierung von öffentlichen Räumen und Gebäuden. Durch Instandsetzung und Umbau des ehemaligen Franziskanerklosters in ein Stadtmuseum werden im südlichen Programmgebiet ein bedeutendes Denkmal bewahrt und in Synergie mit dem nahen Skulpturenmuseum ein räumlich konzentriertes kulturelles Angebot von regionaler Bedeutung ermöglicht.

Durch Anlage eines Fußwegenetzes parallel zu „Altstadt“ und „Neustadt“ konnten über neue Passagen und kleine Plätze die Stadtgestalt erlebbar gemacht und vormals innenliegende Quartiere belebt werden. Inhabergeführte Läden nahe der gut frequentierten neuen Wegebeziehungen bereichern und stärken mit ihrem individuellen Angebot den Einzelhandel im Zentrum. Die Sanierung des Straßenzuges „Neustadt“ (Foto oben) umfasste neben einer Verschmälerung der Fahrbahn zugunsten breiterer niveaugleicher Gehwege nutzerfreundliche Beläge, Barrierefreiheit sowie ein taktiles Blindenleitsystem. Mobiles Grün und Bänke setzen punktuelle Akzente. Im Norden des Programmgebiets erfuhr das Umfeld der für Ausstellungen, Konzerte und Kulturprojekte sanierten Rochuskapelle eine Aufwertung. Der Freibereich zwischen Kapelle, Stadtmauer und einem 2014 ansprechend in das historische Umfeld eingefügten Turnhallenbau wurde neu konzipiert und gepflastert, Zierapfelbäume säumen eine wassergebundene Fußwegachse zur Kapelle (Foto Mitte). Schotterrasen und Sitzgelegenheiten an der Stadtmauer laden zum Verweilen ein.

Der Einsatz von Fördermitteln für die qualitätsvolle Gestaltung des Kapellenumfeldes trägt ebenso wie der neue Museumsstandort im Kloster, die aufgewerteten Straßenräume und neuen Fußwegeverbindungen zur Attraktivitätssteigerung der Landshuter Kernstadt bei. Im Zuge der Programmumsetzung entstanden neue öffentliche Einrichtungen und Freiräume mit hoher Aufenthaltsqualität. Obwohl private Sanierungen bisher nicht gefördert wurden, sind viele Gebäudeeigentümer im Programmgebiet um den Erhalt ihrer historisch wertvollen und weitestgehend denkmalgeschützten Gebäude bemüht. Einen Anreiz bilden nicht zuletzt die steuerlichen Vorteile in dem festgelegten Sanierungsgebiet.

**D**as Mittelzentrum Lemgo liegt östlich von Bielefeld. Im Programmgebiet von Lemgo – dem historischen Stadtkern – sind mehr als 300 Baudenkmäler aus acht Jahrhunderten erhalten (Foto Mitte). Mit dem historischen Rathaus, dem Schloss Brake und dem über die Jahrhunderte nur geringfügig veränderten mittelalterlichen Stadtgrundriss verfügt die Altstadt zudem über eine besondere touristische Anziehungskraft. Zum Zeitpunkt der Programmaufnahme im Jahr 2009 galt es vor allem, mit finanzieller Unterstützung, die funktionalen Schwächen in den beiden Fußgängerzonen der historischen Altstadt – Mittelstraße – und der historischen Neustadt – Breite Straße – zu beheben. Die Mittelstraße hatte sich bereits als primärer Standort für Ladengeschäfte durchgesetzt, es mangelte aber an Aufenthaltsqualität, guter Begehrbarkeit und Barrierefreiheit, da die Fußgängerzone seit den 1970er-Jahren nicht saniert worden war. Die Umgestaltung und Aufwertung der Einkaufsstraße mit einer neuen Pflasterung und modernen Stadtmöbeln hat die Stärkung und Weiterentwicklung des Einzelhandels durch Programmmittel unterstützt und zu einer deutlichen Belebung geführt. Die Breite Straße war dagegen zunehmend von Geschäftsaufgaben und Ladenleerständen geprägt. Sie weist noch immer massiven Leerstand in den Erdgeschosszonen und teilweise auch in vollständigen Gebäudeeinheiten auf. Um diesen Missstand zu beheben, soll die Wohnfunktion in der Straße weiter ausgebaut werden. Hierfür werden mit Hilfe von steuerlichen Begünstigungen im Sanierungsgebiet Umnutzungskonzepte gefördert, die ein Wohnen in den Erdgeschosszonen ermöglichen.

Gleichzeitig wird eine Ergänzung der Wohnnutzungen durch Dienstleistungsunternehmen und öffentliche Einrichtungen angestrebt. Zusätzlich sieht die Stadt in der Breiten Straße eine räumliche Konzentration ihrer Bildungs- und Kulturangebote vor. Zur Unterbringung der öffentlichen Einrichtungen hat Lemgo mit Programmmitteln in die Sanierung von Denkmälern investiert, die sich in kommunalem Besitz befinden. Vorbildhaft wurde beispielsweise das geschichtsträchtige Hexenbürgermeisterhaus modernisiert, in dem sich seit knapp 100 Jahren das Stadtmuseum befindet (Foto oben). Darüber hinaus soll ein zu 50 % von der Stadt, dem Bund und dem Land finanzierter Verfügungsfonds zur Aufwertung des öffentlichen Raums die Gebäudeeigentümer dabei unterstützen, ihr Wohnumfeld mit zu gestalten. Die Weiterentwicklung der Breiten Straße wird auch in Zukunft einen Schwerpunkt bei der Programmumsetzung bilden. An Attraktivität gewonnen hat der geplante Wohn- und Dienstleistungsstandort bereits durch die mit Programmmitteln aufgewerteten begrünten Wallanlagen, welche die Altstadt fast vollständig umschließen.

Südlich der Wallanlagen wurden zudem die Uferzonen entlang des Flusslaufs Bega für die Bevölkerung erschlossen. Die stufenförmig angelegten Begaterrassen dienen als Sitzgelegenheit. Die historische Innenstadt und die Flussauen der Bega waren ebenso wie der Campus südlich der Kernstadt Gegenstand des integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzeptes, das 2018 beschlossen wurde.

### LEMGO (Nordrhein-Westfalen)

<b>Einwohner (2015)</b>	41.436
<b>Prosperität (2010 – 2015)</b>	wachsend
<b>Lage in der Region (2010)</b>	zentral



Foto: Daniela Michalski, Difu

### HISTORISCHER STADTKERN

<b>Fläche</b>	187,94 ha
<b>Bundesfinanzhilfen (2010 – 2015)</b>	1.642.000 €
<b>Laufzeit</b>	2010 – 2017



Foto: Stadt Lemgo



Lemgo\_LB\_©GeoBasis-DE, Land NRW (2017), dl-de, by-2-0, geoportal.nrw [Daten bearb.]

## LIPPSTADT (Nordrhein-Westfalen)

<b>Einwohner (2015)</b>	72.216
<b>Prosperität (2010–2015)</b>	wachsend
<b>Lage in der Region (2010)</b>	zentral



Foto: Erik-Jan Ouwerkerk, Stadt Lippstadt

## HISTORISCHER STADTKERN LIPPSTADT

<b>Fläche</b>	125 ha
<b>Bundesfinanzhilfen (2009–2015)</b>	1.520.000 €
<b>Laufzeit</b>	2009–2018



Foto: Erik-Jan Ouwerkerk, Stadt Lippstadt



©GeoBasis-DE, Land NRW (2017), dl-de, by-2-0, geoportal.nrw [Daten bearbeitet]

**D**as Mittelzentrum Lippstadt ist eine der ältesten Gründungsstädte in Westfalen und zählt zu den wenigen Gemeinden in der Region mit wachsenden Bevölkerungszahlen. Der historische Stadtkern ist besonders beliebt als Wohnstandort. Fast 5.000 Menschen leben hier. Um die Attraktivität der Altstadt als Wohnstandort noch zu erhöhen, nutzt die Stadt die Programmmittel vor allem zur Qualifizierung des öffentlichen Raums. Die Schaffung von Aufenthaltsflächen an der Lippe im nördlichen Programmgebiet sowie einer Fußwegeverbindung mit Verbindung zum angrenzenden Erholungsgebiet „Grüner Winkel“ haben die Qualität der innerstädtischen Grünräume bereits deutlich gesteigert (Foto Mitte). Mit der Neugestaltung des Platzes vor der Jakobikirche sowie der Innenhofgestaltung an der Stadtbücherei (Foto oben) konnten zudem zwei wichtige, zentrale Stadtplätze mit Programmmitteln aufgewertet werden. Die Jakobikirche wird seit einigen Jahren nicht nur als Gotteshaus, sondern auch als multifunktionales Veranstaltungszentrum für Konzerte, Vorträge, Lesungen und Ausstellungen genutzt. Für die Unterbringung der Stadtbücherei erfolgten zuvor der Umbau und die Sanierung der denkmalgeschützten ehemaligen Marienschule mit Mitteln aus dem Städtebauförderungsprogramm „Sanierung und Entwicklung“. Stelen im öffentlichen Raum informieren vor den jeweiligen Gebäuden über Bauhistorie und Sanierungsprozess. Auf einer Brachfläche am südlichen Rand des Programmgebiets wird in den nächsten Jahren das ehemalige Güterbahnhofsgelände bebaut. In direkter Nachbarschaft zum Bahnhof entsteht ein neues Stadthaus, in dem die gesamte Verwaltung an einem Standort gebündelt wird.

Mit Hilfe von Programmmitteln wurde die Fläche bereits erschlossen. In Kürze wird ein Wettbewerb zur Sicherung der gestalterischen Qualität des Neubauvorhabens durchgeführt. Von dem geplanten Stadthaus erwartet sich Lippstadt deutliche Entwicklungsimpulse für das Quartier der südwestlichen Altstadt. Entgegen der hohen Stadtbildqualität rund um das Rathaus ist die historische Bausubstanz in diesem Teil des Programmgebiets teilweise stark vernachlässigt und sanierungsbedürftig. Eine weitere Aufwertung der Altstadt erhofft sich die Stadt durch die Umsetzung des erarbeiteten Mobilitätskonzeptes. In dem im Programm geförderten „Integrierten Mobilitätskonzept Altstadt Lippstadt“ wurden bereits kurzfristige Maßnahmen wie eine verlängerte Freigabe der Fußgängerzone für den Radverkehr oder die Umgestaltung einer zwei- zur einspurigen Einbahnstraße mit gegenläufigem Radfahrstreifen umgesetzt.

Auch längerfristige Vorhaben wie der Neubau eines Busbahnhofs und einer P+R-Fläche sind vorgesehen. Mit den Maßnahmen sollen der historische Stadtkern vom Kfz-Verkehr entlastet und umweltverträgliche Verkehrsmittel gestärkt werden. Eine intensive Auseinandersetzung mit der Programmumsetzung und der Weiterentwicklung des historischen Stadtkerns findet in Lippstadt regelmäßig in der „Arbeitsgemeinschaft historische Stadt und Ortskerne in Nordrhein-Westfalen“ statt, an der Lippstadt seit 1989 mitwirkt und die sie seit dem Jahr 2000 leitet.

**Z**u den ältesten Städten des Erzgebirges zählt die Kleinstadt Lößnitz südlich von Chemnitz – die erste urkundliche Erwähnung geht auf das Jahr 1238 zurück. Historische Gebäude aus Naturstein, Fachwerkhäuser, mit Schiefer eingedeckte Dächer sowie Reste der ehemaligen Stadtmauer (Foto oben) prägen die Altstadt von Lößnitz bis heute. Weite Bereiche des historischen Zentrums sind mit Gewölben und Stollengängen unterkellert. Seit 2005 ist die Altstadt Programmgebiet im Städtebaulichen Denkmalschutz. Zuvor wurde mit Hilfe anderer Städtebauförderungsprogramme und durch Einsatz von Fachförderungen der Stadterneuerungsprozess eingeleitet. Der Schwerpunkt der geförderten Maßnahmen lag im Evaluierungszeitraum auf der denkmalgerechten Sanierung historischer Gebäude. Die Modernisierungsmaßnahmen hatten sowohl den Erhalt der wertvollen Gebäudesubstanz als auch die Stärkung der Wohnfunktion im historischen Stadtkern zum Ziel. Der Einsatz der Programmmittel zeigt bereits deutliche Wirkung – die Nachfrage nach saniertem Wohnraum im historischen Stadtkern von Lößnitz steigt seit einigen Jahren deutlich.

Die Einwohnerzahlen im Programmgebiet nehmen mittlerweile wieder zu, während sie in der Gesamtstadt rückläufig sind. Als Erfolgsfaktor für die Programmumsetzung hat sich die enge Zusammenarbeit zwischen der Stadtverwaltung und der kommunalen Wohnungsbaugesellschaft erwiesen. Die Wohnungsbaugesellschaft erwirbt insbesondere leerstehende stadtbildprägende Gebäude und modernisiert diese für Wohnzwecke oder öffentlich wirksame Nutzungen. So wird derzeit ein stadtbildprägendes Gebäude am zentral gelegenen Marktplatz saniert und für Gastronomie im Erdgeschoss und Wohnen im Obergeschoss umgebaut. Bereits abgeschlossen ist die hochwertige Sanierung der ehemaligen Dampfbrauerei „Schwartz“ am Rande der Altstadt (Foto Mitte). Die Außenfassade wurde nach historischem Vorbild wiederhergestellt, das Dach mit regionalspezifischem Naturschiefer eingedeckt. Im Gebäudeinnern ermöglichten Entkernungsarbeiten sowie der Einbau eines behindertengerechten Fahrstuhls die barrierefreie Nutzung des Gebäudes. Entstanden ist ein soziokulturelles Zentrum, dessen Räume von Vereinen zum Betriebskostenpreis genutzt werden können. Leerstand findet sich in der Altstadt von Lößnitz vor allem noch in unsanierten Gebäuden. Außer auf das Engagement der Wohnungsbaugesellschaft hofft die Stadt in diesem Zusammenhang auf den bevorstehenden Generationenwechsel unter den Eigentümern, denn die jüngeren Gebäudeeigentümer lassen in Lößnitz eine höhere Sanierungsbereitschaft erkennen.

Der Verfall einiger Gebäude schreitet jedoch schnell voran, und vor allem bei Gebäuden, für die es noch kein Kaufinteresse und damit keine Sanierungs- und Nutzungsperspektive gibt, ist die Finanzierung notwendiger substanzerhaltender Maßnahmen ungewiss. Damit steigt der Bedarf an Sicherungsmaßnahmen im historischen Stadtkern, die derzeit aufgrund länderspezifischer Regelungen nur durchgeführt werden können, wenn sie innerhalb von fünf Jahren in eine Vollmodernisierung des Gebäudes übergehen.

## LÖSSNITZ (Sachsen)

<b>Einwohner (2015)</b>	8.677
<b>Prosperität (2010 – 2015)</b>	überdurchschnittlich schrumpfend <sup>1</sup>
<b>Lage in der Region (2010)</b>	zentral



Foto: Daniela Michalski, Difu

## STADTKERN

<b>Fläche</b>	18,26 ha
<b>Bundesfinanzhilfen (2009 – 2015)</b>	2.756.300 €
<b>Laufzeit</b>	2005 – 2020



Foto: Daniela Michalski, Difu



©Staatsbetrieb GeoSN (2017) [Daten bearbeitet]

<sup>1</sup> Bezüglich der Einwohnerentwicklung ist nur der Stadtteil „Neustadt“ überdurchschnittlich schrumpfend, alle anderen Stadtteile sowie das Programmgebiet sind stabil.

**LUCKAU (Brandenburg)**

<b>Einwohner (2015)</b>	9.558
<b>Prosperität (2010–2015)</b>	überdurchschnittlich schrumpfend
<b>Lage in der Region (2010)</b>	sehr peripher



Foto: Franciska Frölich von Bodelschwingh, Difu

**HISTORISCHER STADTKERN**

<b>Fläche</b>	11,72 ha
<b>Bundesfinanzhilfen (2009–2015)</b>	2.725.000 €
<b>Laufzeit</b>	1991–2021



Foto: Franciska Frölich von Bodelschwingh, Difu



Geobasisdaten© GeoBasis-DE, LGB (2017), GB-W 26,17 [Daten bearbeitet]

Luckau liegt ca. 80 km südlich von Berlin und übernimmt als Mittelzentrum wichtige Versorgungsfunktionen für den Landkreis Dahme-Spreewald. Vor allem mit seinen Angeboten im Gesundheitswesen, an Bildungseinrichtungen und dem neu sanierten Schwimmbad kommt Luckau im regionalen Kontext Bedeutung zu. Von herausragendem baukulturellem Stellenwert ist der mittelalterliche Stadtkern, der seit 1991 Programmgebiet im Städtebaulichen Denkmalschutz ist. Den Luckauer Marktplatz schmücken Barockfassaden von zwei- und dreigeschossigen Giebelhäusern (Foto oben), eine nahezu vollständig erhaltene Stadtmauer umschließt das gesamte Altstadtensemble. Die Wallanlagen entlang der Stadtmauer hat die Stadt im Jahr 2000 in die Ausstellungsflächen der Landesgartenschau (LaGa) integriert. Noch heute profitiert die Stadt von der Neugestaltung der begrünten Anlagen und dem südlich der Altstadt gelegenen Stadtpark, der eigens für die LaGa angelegt wurde. Auch zahlreiche Gebäudesanierungen der Stadt, der Wohnungsbaugesellschaft und privater Eigentümer wurden im Vorfeld der Großveranstaltung mit Hilfe von Programmmitteln durchgeführt, so dass das historische Stadtbild von Luckau zur LaGa weitestgehend erhalten und aufgewertet wurde.

Die kommunalen Sanierungsaktivitäten konzentrierten sich in den vergangenen Jahren vor allem aber auf das weitläufige Gelände der ehemaligen Justizvollzugsanstalt in der Nähe des Marktes. Seit 1747 in einem ehemaligen Dominikanerkloster untergebracht und durch spätere Erweiterungsbauten ergänzt, stellte die JVA bis zum Jahr 2005 ein unzugängliches Gelände im Kern der Altstadt dar. Im Zuge der Programmumsetzung wurden das einstige „verbotene Quartier“ für die Bevölkerung erschlossen und die Gebäude denkmalgerecht saniert (Foto Mitte). In der ehemaligen Klosterkirche ist heute die sogenannte Kulturkirche mit Museum untergebracht. Zusätzlich bieten die Gebäude Platz für das Kreisarchiv, einen Kindergarten und für einen Indoorspielplatz. In den alten Verwaltungsgebäuden sind moderne barrierefreie Wohnungen entstanden. Nach der Sanierung wurde die Umnutzung des ehemaligen „Dicken Brockens“ sowohl mit einer Auszeichnung beim Deutschen Städtebaupreis 2012 wie auch mit dem Otto-Borst-Preis des Forums Stadt e.V. 2014 und dem Deutschen Bauherrenpreis 2015 gewürdigt. Die Stadt Luckau wendet sich nun wieder verstärkt der kleinparzellierten Bebauung in der Altstadt zu. Seit Jahren fördert die Stadt im Rahmen der Bestandssanierung überwiegend nur noch umfangreiche Instandsetzungs- und Modernisierungsmaßnahmen.

Einige Gebäude, darunter auch Einzeldenkmale, sind trotz alledem noch unsaniert. Viele Läden stehen aufgrund des Generationenwechsels sowie des Strukturwandels im Einzelhandel leer und benötigen innovative Nachnutzungsideen. Seitens der Stadt stehen neben den steten Aktivierungsbemühungen privater Sanierungsvorhaben weitere Investitionen im öffentlichen Raum und in kommunale Objekte an.

**D**er nahezu vollständig erhaltene historische Stadtkern der über 1050 Jahre alten Salz- und Hansestadt Lüneburg in der Nähe von Hamburg wird bestimmt von einem mittelalterlichen Stadtbild mit zahlreichen Giebelhäusern, traufständigen Gebäuden und Bauten der Backsteingotik (Foto oben). Das Sanierungsgebiet „Westliches Wasserviertel“ als ein Teil der historischen Altstadt ist stark vom Wohnen geprägt. Zu Beginn der Programmlaufzeit im Jahr 2009 befand sich etwa die Hälfte der Gebäude – insbesondere private Wohngebäude – in einem schlechten baulichen Zustand. Außerdem wiesen Teile der früheren Stadtmauer und der Wallanlagen sowie einige Straßenzüge im Programmgebiet hohen Erneuerungsbedarf auf. Entsprechend konzentriert sich die Stadt bei der Programmumsetzung auf die sanierungsbedürftigen öffentlichen Räume und fördert darüber hinaus mit oberster Priorität private Sanierungsmaßnahmen. Dabei arbeitet die Stadt eng mit der Denkmalpflege zusammen. Bei Antragsstellung von kleineren Sanierungsmaßnahmen bei der Unteren Denkmalschutzbehörde erfolgt eine Rückmeldung an das Team der Stadtsanierung zwecks weiterführender Beratung. Damit wird angestrebt, den Denkmaleigentümer für umfassendere Modernisierungsmaßnahmen zu gewinnen. Darüber hinaus wird eine für den Eigentümer kostenlose Modernisierungsvoruntersuchung erörtert, um das Sanierungsinteresse zu steigern.

Ein beeindruckendes Beispiel für eine erfolgreich im Rahmen des Programms durchgeführte Privatmaßnahme ist die Sanierung des Viskulenhofs. Das große stadtbildprägende Gebäude wurde im Zuge der Sanierung durch einen Erweiterungsbau ergänzt, so dass nach jahrelangem Leerstand nun hochwertiges Wohnen, Gastronomie und Dienstleistung die alten und neuen Backsteingemäuer beleben. Da für den Erweiterungsbau keine Förderung erfolgte, erwies sich die finanzielle Unterstützung der Sanierungsmaßnahmen am Bestandsgebäude als entscheidend für die Realisierbarkeit des Vorhabens. Auch das vom Verfall bedrohte historische Ensemble des Rote-Hahn-Stifts wurde aufwändig saniert und energetisch optimiert (Foto Mitte). Die Rettung der denkmalgeschützten Gebäude aus dem 16. Jahrhundert wird durch die Lüneburger Bürgerstiftung forciert, die hier mit viel Engagement und der finanziellen Unterstützung durch das Programm sowie mit weiteren öffentlichen Mitteln und privaten Spenden Wohnraum für bedürftige Menschen vorhält.

Bei allen Sanierungs- und auch Neubauvorhaben in der Altstadt wird großer Wert auf baukulturelle Qualität gelegt. Bauliche Ergänzungen können in begründeten Ausnahmefällen gefördert werden. So wurde der Wiederaufbau der Brandruine des Lösecke-Hauses am historischen Stintmarkt finanziell mit Programmmitteln unterstützt, da besondere Gestaltungselemente wie ein Schieferdach und Holzkippfenster zum Einsatz kamen. Die insgesamt durch den Einsatz von Programmmitteln geschaffene neue Stadtbildqualität zeigt Wirkung: Das Kaufinteresse an historischen Objekten ist spürbar gewachsen und immer mehr Privateigentümer erkundigen sich nach den Fördermöglichkeiten im Städtebaulichen Denkmalschutz.

### LÜNEBURG (Niedersachsen)

<b>Einwohner (2015)</b>	75.726
<b>Prosperität (2010 – 2015)</b>	überdurchschnittlich wachsend
<b>Lage in der Region (2010)</b>	zentral



Foto: Franciska Frölich von Bodelschwingh, Difu

### WESTLICHES WASSERVIERTEL

<b>Fläche</b>	6,2 ha
<b>Bundesfinanzhilfen (2009 – 2015)</b>	2.416.500 €
<b>Laufzeit</b>	2009 – 2021



Foto: Franciska Frölich von Bodelschwingh, Difu



Geobasisdaten© GeoBasis-DE, LGB (2017), GB-W 26,17 [Daten bearbeitet]

## NEURUPPIN (Brandenburg)

<b>Einwohner (2015)</b>	31.315
<b>Prosperität (2010–2015)</b>	keine eindeutige Entwicklung
<b>Lage in der Region (2010)</b>	peripher



Foto: Franciska Frölich von Bodelschwingh, Difu

## STADTKERN

<b>Fläche</b>	73,8 ha
<b>Bundesfinanzhilfen (2009–2015)</b>	3.270.000 €
<b>Laufzeit</b>	1991–2021



Foto: Franciska Frölich von Bodelschwingh, Difu



Geobasisdaten© GeoBasis-DE, LGB (2017), GB-W 26,17 [Daten bearbeitet]

Zu den regionalen Wachstumskernen im Land Brandenburg zählt die Fontanestadt Neuruppin nordwestlich von Berlin. Hierbei handelt es sich vorrangig um ein wirtschaftliches Wachstum, in den letzten Jahren zeichnete sich jedoch auch ein leichtes Bevölkerungswachstum ab. Insbesondere ein innenstadtnahes Neubaugebiet und die Altstadt profitieren von dem Zuzug von Familien und Senioren aus den umliegenden Ortsteilen und der Region. Seit 1991 ist der historische Stadtkern von Neuruppin Programmgebiet im Städtebaulichen Denkmalschutz. Das historische Zentrum – landschaftlich attraktiv am Neuruppiner See gelegen – ist geprägt durch den klassizistischen Wiederaufbau nach einem großen Stadtbrand im Jahr 1787. Drei große, aufeinander folgende Stadtplätze und weite Straßenräume werden gesäumt von zweigeschossigen, traufständigen Gebäuden. Insgesamt finden sich über 350 Denkmale im Altstadtgebiet. An einem der zentralen Stadtplätze liegt das „Alte Gymnasium“ (Foto oben). Das Schulgebäude wurde in den vergangenen Jahren mit Programmmitteln zu einem Wissenszentrum umgebaut, in dem nun mehrere Bildungseinrichtungen sowie eine Hochschule untergebracht sind. An der repräsentativen August-Bebel-Straße, die sich als Längsachse durch die gesamte Altstadt zieht, liegt das 1791 errichtete sogenannte Noeldechen-Haus, das nach seiner Sanierung als Stadtmuseum genutzt wird. Der u. a. mit Programmmitteln geförderte moderne Erweiterungsbau des Museums fügt sich mit seinem hellen Fassadenmaterial in das historische Umfeld ein, setzt mit seiner Bauform und Fassadengliederung jedoch auf eine moderne Gestaltung.

In direkter Nachbarschaft schließt sich der Tempelgarten an, der seit den 1990er-Jahren mit Hilfe des Programms Städtebaulicher Denkmalschutz saniert und nach historischem Vorbild neu gestaltet wurde (Foto Mitte). Gleichzeitig wurde mit Programmmitteln der öffentliche Straßenraum saniert. Mit unterschiedlicher Pflasterung wurden zum einen historisch wichtige Grenzen und Zeitschichten hervorgehoben, zum anderen ermöglicht der neue Straßenbelag eine weitestgehend barrierefreie bzw. barrierearme Nutzung des öffentlichen Raums. Diese und weitere Investitionen in die öffentliche Infrastruktur haben in den Jahren von 2009 bis 2015 einen klaren Maßnahmenswerpunkt gebildet. Dennoch zeigt sich auch bei privaten Sanierungen im Rahmen der Programmumsetzung eine gute Sanierungsbilanz: Die privaten Gebäudebestände sind mittlerweile zu 50 % voll- und zu 80 % teil-saniert. Die Investitionen in öffentliche Gebäude und Räume haben wesentlich zu der programmunabhängigen Investitionsbereitschaft privater Eigentümer beigetragen.

Auch die Steuervorteile, die Privateigentümer im Sanierungsgebiet genießen, werden als Anreiz gewertet. Inzwischen ist sanierter Wohnraum im Neuruppiner Stadtzentrum stark nachgefragt, auch im gewerblichen Bereich ist ein deutlicher Rückgang von Leerstand in Ladeneinheiten erkennbar. Nur noch punktuell finden sich ungenutzte Ladenlokale in der Altstadt. Mit dem leerstehenden und zentral gelegenen Kaufhaus und der „Alten Keksfabrik“ steht jedoch noch die Sanierung von zwei „dicken Brocken“ aus.

Landschaftlich eingebettet zwischen dem Großen Bruch im Norden und dem Harz im Süden liegt die Einheitsgemeinde Stadt Osterwieck. Das gesamte Gemeindegebiet weist über 800 Denkmale auf, im Altstadtbereich der Kernstadt Osterwieck befinden sich ca. 400 geschützte Gebäude. Der historische Ortskern ist seit 1991 Programmgebiet im Städtebaulichen Denkmalschutz. Er gilt in seiner Geschlossenheit als einzigartiges Fachwerkensemble. Die Stadt Osterwieck zählt durch ihren nahezu geschlossenen, von der Spätgotik bis zum 19. Jahrhundert erhaltenen Fachwerkbestand neben Quedlinburg, Stolberg und Salzwedel zu den bedeutenden Fachwerkstädten in Sachsen-Anhalt. Zu Beginn der Programmaufnahme im Städtebaulichen Denkmalschutz befanden sich die Fachwerkhäuser in einem desolaten Zustand. Die Wohnbarkeit der Gebäude war stark eingeschränkt. Bis zum Jahre 2009 war es der Gemeinde bereits gelungen, rund 60 % der schützenswerten Bausubstanz zu modernisieren und sanierte Gebäude vollständig als Wohnraum zur Verfügung zu stellen. Dennoch blieb die geschlossene Stadtstruktur durch unsanierten Leerstand massiv gefährdet. Kritisch für das Ortsbild und die Stabilität des historischen Ortskerns war zudem der Leerstand in fast allen Geschäften in der Fußgängerzone Mittelstraße (Foto oben). Für besonders stadtbildprägende und substanzgefährdete Gebäude hat die Stadt Osterwieck selbst Initiative ergriffen. Sie versucht, diese Grundstücke für einen symbolischen Euro zu erwerben und an Investoren weiterzueräußern. Modernisierung, Entwicklung des Nutzungskonzeptes und Investorensuche für diese Objekte erfolgen unter der Federführung der Stadt Osterwieck. Erfolgreich saniert und umgenutzt wurde bereits der „Bunte Hof“ (Foto Mitte), ein ehemaliger Adelshof und eins der wichtigsten stadtbildprägenden Einzelgebäude im historischen Ortskern. Das dreistöckige Fachwerkgebäude mitsamt dem angrenzenden Westflügel aus dem 16. und 17. Jahrhundert stand bereits seit 1980 leer.

Dank der Förderung im Städtebaulichen Denkmalschutz ist zusammen mit dem Deutschen Fachwerzentrum Quedlinburg e. V. und dem Engagement zahlreicher Akteure eine hochwertige Sanierung gelungen. Zwei barrierefreie Wohnungen im Erdgeschoss werden künftig vom benachbarten Fallstein-Gymnasium für Schüler von auswärts genutzt. In den Obergeschossen sind weitere barrierefreie Wohnungen, die Stadtbibliothek sowie ein Ratssaal untergebracht. Die Nutzungen werden den Standort deutlich beleben. Durch das Leuchtturmprojekt und die vielen kleinteiligen Sanierungen ist neues Interesse am historischen Ortskern von Osterwieck als Wohnstandort geweckt worden, so dass die Altstadt wieder Zuzüge verzeichnet. Wohnfolgeeinrichtungen ziehen ebenfalls nach. Trotz der großen Erfolge befinden sich im gesamten Programmgebiet jedoch weiterhin Fachwerkhäuser in kritischem Zustand.

Auch einige Verluste hat Osterwieck in den vergangenen Jahren zu verzeichnen. So besteht weiterhin dringender Handlungsbedarf, und vor allem sichernde Maßnahmen an historischen Gebäuden sind von großer Bedeutung.

## OSTERWIECK (Sachsen-Anhalt)

<b>Einwohner (2015)</b>	11.876
<b>Prosperität (2010 – 2015)</b>	überdurchschnittlich schrumpfend
<b>Lage in der Region (2010)</b>	peripher



Foto: Daniela Michalski, Difu

## ALTSTADT

<b>Fläche</b>	40,5 ha
<b>Bundesfinanzhilfen (2009 – 2015)</b>	2.460.000 €
<b>Laufzeit</b>	1991 – 2020



Foto: Daniela Michalski, Difu



©GeoBasis-DE, BKG (2018) [Daten bearbeitet]

**OTTWEILER** (Saarland)

<b>Einwohner</b> (2015)	14.585
<b>Prosperität</b> (2010–2015)	schrumpfend
<b>Lage in der Region</b> (2010)	zentral



Foto: Franciska Frölich von Bodelschwingh, Difu

**STADTMITTE OTTWEILER**

<b>Fläche</b>	14,31 ha
<b>Bundesfinanzhilfen</b> (2009–2015)	1.291.000 €
<b>Laufzeit</b>	2009–2025



Foto: Franciska Frölich von Bodelschwingh, Difu



©Geoportal Saarland (2017) [Daten bearbeitet]

**D**as Grundzentrum Ottweiler im Randbereich des Verdichtungsraums Neunkirchen, Saarland, befindet sich in einer „Sandwichlage“ zwischen den beiden Kreisstädten Neunkirchen und St. Wendel. Damit einher geht eine Konkurrenzsituation, die zu einem Wettbewerb um Einwohner und Besucher sowie Zentralität und Kaufkraftzuflüsse führt. Seit einigen Jahren machen sich Funktionsverluste im zentralen Versorgungsbereich von Ottweiler durch einzelne leerstehende Ladenlokale bemerkbar. Mit ihrer herausragenden und repräsentativen alten Bausubstanz und über 110 Baudenkmalen aus dem Mittelalter, der Renaissance und dem Barock ist die Altstadt von besonderer städtebaulicher sowie funktionaler Bedeutung (Foto Mitte). Die Bemühungen Ottweilers um Objektsanierungen und eine behutsame Stadterneuerung reichen bis in die 1970er-Jahre zurück. Bis zur Aufnahme in das Programm war dennoch ein Sanierungsstau an öffentlichen und privaten Gebäuden sowie bei der öffentlichen Infrastruktur entstanden, und auch der öffentliche Raum wies spürbare Defizite auf. So hat die Stadt mit Hilfe der Programmmittel mittlerweile die Wilhelm-Heinrich-Straße als Haupteinkaufsstraße grundlegend saniert und ausgebaut. Eine neue Pflasterung, die Neugestaltung des Kirchplatzes, mehr Fläche für die Außengastronomie und eine optimierte Regelung des fließenden und ruhenden Verkehrs führen inzwischen zur verbesserten Aufenthaltsqualität in der Straße. Zusätzlich investierte Ottweiler in die Erneuerung der Ver- und Entsorgung sowie in die Modernisierung der technischen Infrastruktur. Der Effekt, den die öffentlichen Investitionen auf private Anlieger und Gewerbetreibende in der Altstadt ausgelöst haben, ist groß. Schon während der Bauarbeiten in der Einkaufsstraße gründeten die ansässigen Einzelhändler die Werbegemeinschaft Wilhelm-Heinrich-Straße, die sich für mehr Servicequalität einsetzt und regelmäßig Festivitäten organisieren will.

Die Entwicklungen in der Einkaufsstraße lösten auch im restlichen Programmgebiet unternehmerisches Engagement aus. Zudem ist bei privaten Gebäudeeigentümern durch die erkennbaren Sanierungserfolge das Interesse an den Fördermöglichkeiten im Städtebaulichen Denkmalschutz gestiegen. Im Zuge einer geförderten Sanierungsmaßnahme wurde eine in den 1970er-Jahren stark überformte Schaufensterfassade mit Hilfe von Programmmitteln nach historischem Vorbild zurückgebaut (Foto oben).

Das vollständig sanierte Gebäude fügt sich nun wieder angemessen in das Stadtbild ein. Zahlreiche weitere Sanierungs- und Modernisierungsaktivitäten an den Gebäuden konnten angeschoben und finanziell unterstützt werden. An der Programmumsetzung wird regelmäßig der Sanierungsbeirat beteiligt, der sich aus Eigentümern, Mietern und Bürgern, die in der Altstadt arbeiten, zusammensetzt und seit den 1970er-Jahren existiert. Durch die intensive Zusammenarbeit mit dem Sanierungsbeirat finden die Investitionen und Fördermaßnahmen großen Zuspruch in der Bevölkerung. Gleichzeitig stärkt die Altstadtsanierung die Position Ottweilers im interkommunalen Wettbewerb.

**D**ie Hansestadt Stralsund zählt zusammen mit der Hansestadt Wismar seit 2002 zum UNESCO-Welterbe. Damit wurde die Sanierung und Restaurierung unter Erhalt der historischen Strukturen in der Stadt gewürdigt. Seit 1995 ist die Altstadtinsel Programmgebiet im Städtebaulichen Denkmalschutz, von 1990 bis 1994 standen Fördermittel im Rahmen des Modellstadtprogramms zur Verfügung. Mit der Lage am Wasser und als „Tor zur Insel Rügen“, dem vollständig erhaltenen mittelalterlichen Stadtgrundriss, den Zeugnissen der Backsteingotik sowie 526 Denkmalen ist die historische Altstadt von großer Attraktivität – sowohl für die Bewohner als auch für Touristen. Der Alte Markt mit dem Rathaus, die Kirchen St. Nikolai, St. Marien und die Kulturkirche St. Jakobi sowie eine Vielzahl von Klosterensembles sind neben den vielen Gassen und Plätzen von besonderer kulturhistorischer Bedeutung. Das Museum OZEANEUM setzt zeitgemäße Akzente auf der Hafenisel. Zu Beginn der Förderung galt es, die stark substanzgefährdeten Gebäude unter Hochdruck zu sichern und anschließend zu sanieren. Viele Wohnungen standen aufgrund der vernachlässigten Bausubstanz zu Beginn der 1990er-Jahre leer. Durch Abwanderung sank die Einwohnerzahl in der Altstadt bis 1998 deutlich. Mit zunehmenden Sanierungserfolgen gewann das Programmgebiet für die Bevölkerung jedoch wieder an Attraktivität, rund 6.000 Einwohner leben heute hier. Die Altstadtinsel weist die jüngste Bevölkerungsstruktur der Stadt auf und ist einer der beliebtesten Wohnstandorte von Stralsund. Die im Programmgebiet geförderten Modernisierungsmaßnahmen haben die einstige Leerstandsproblematik weitgehend behoben und sind von hoher gestalterischer Qualität. Zusätzlich gewinnt die Altstadt an Attraktivität durch die Schließung von Baulücken mit modernen Stadthäusern.

Mit der Bebauung des „Quartier 17“, in dem vornehmlich Einzelhandel und Dienstleistungen untergebracht sind, ist es darüber hinaus gelungen, die Funktionsvielfalt in der Altstadt zu stärken. Nachdem im Programm Städtebaulicher Denkmalschutz für Stralsund zunächst die Sanierung privater Gebäude im Vordergrund stand, investiert die Hansestadt nun in die Aufwertung der öffentlichen Räume und die Sanierung kommunaler Einrichtungen. Die Uferbereiche des westlich der Altstadt gelegenen Kniepersteichs wurden qualifiziert (Foto Mitte). Mit der Sanierung des Alten Marktes, der seit 2007 autofrei ist, und der Ausstattung mit einem temporären Wasserspiel (Foto oben) wurde die Aufenthaltsqualität auf einem der wichtigsten Plätze von Stralsund deutlich erhöht. Momentan steht die Sanierung des Neuen Marktes an, der zurzeit noch als Parkplatz genutzt wird.

Durch die Verlagerung des ruhenden Verkehrs und die Neugestaltung des Platzes soll zukünftig ein attraktiver Stadtraum geschaffen werden. Zusätzlich stellt unter anderem die Sanierung der Klosteranlagen St. Johannis, St. Katharinen sowie des Kampischen Hofes die Stadt vor große Herausforderungen. Für diese „dicken Brocken“ werden umfangreiche Investitionen und ein langer Atem benötigt.

**STRALSUND (Mecklenburg-Vorpommern)**

<b>Einwohner (2015)</b>	58.241
<b>Prosperität (2010 – 2015)</b>	keine eindeutige Entwicklung
<b>Lage in der Region (2010)</b>	peripher



Foto: Christian Rödel, SES Hansestadt Stralsund

**ALTSTADTINSEL**

<b>Fläche</b>	96 ha
<b>Bundesfinanzhilfen (2009 – 2015)</b>	5.746.009 €
<b>Laufzeit</b>	1995 – 2025



Foto: Christian Rödel, SES Hansestadt Stralsund



©GeoBasis-DE, BKG (2018) [Daten bearbeitet]



## 9. Anhang

## Literatur

**Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr (2006):** Richtlinien zur Förderung städtebaulicher Erneuerungsmaßnahmen (Städtebauförderungsrichtlinien – StBauFR), Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Bau und Verkehr vom 8. Dezember 2006, Az.: IIC5-4607-003/04 (AllMBl. S. 687), zuletzt geändert durch Bekanntmachung vom 9. November 2015 (AllMBl.:471), München.

**BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2018):** Empfehlungen der Expertengruppe, <https://www.staedtebauforderung.info/StBauF/DE/Programm/StaedtebaulicherDenkmalschutz/archiv/empfehlungen-expertengruppe/empfehlungen-node.html>

**BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2018):** Raumabgrenzungen: Referenzdateien und Karten, [https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumb Beobachtung/Downloads/downloads\\_node.html](https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumb Beobachtung/Downloads/downloads_node.html)

**BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2018):** Förderdaten 2009–2015, Bonn.

**BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2018):** Daten zum elektronischen Monitoring 2013–2015, Bonn.

**BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2018):** Daten zu den elektronischen Begleitinformationen 2014–2015, Bonn.

**Bremische Bürgerschaft (1998):** Mitteilung des Senats vom 8. Dezember 1998, Wohnen in Nachbarschaften (WiN) – Stadtteile für die Zukunft entwickeln (Drucksache 14/708 S 09.12.98), Bremen.

**Bund (2015):** VV-Städtebauförderung 2015 – Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2015 über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (VV Städtebauförderung 2015) vom 18.12.2014/18.04.2015, Berlin.

**Bund (2014):** VV-Städtebauförderung 2014 – Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2014 über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (VV Städtebauförderung 2014) vom 30.06.2014/02.10.2014, Berlin.

**Bund (2013):** VV-Städtebauförderung 2013 – Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2013 über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (VV Städtebauförderung 2013) vom 21.12.2012/21.03.2013, Berlin.

**Bund (2012):** VV-Städtebauförderung 2012 – Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2012 über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (VV Städtebauförderung 2012) vom 16.12.2011/04.04.2012, Berlin

**Bund (2011):** VV-Städtebauförderung 2011 – Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2011 über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (VV Städtebauförderung 2011) vom 16.12.2010/18.03.2011, Berlin.

**Bund (2010):** VV-Städtebauförderung 2010 – Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2010 über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (VV Städtebauförderung 2010) vom 28.04.2010/22.07.2010, Berlin.

**Bund (2009):** VV-Städtebauförderung 2009 – Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2009 über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (VV Städtebauförderung 2009) vom 18. Dezember 2008/25. Februar 2009, Berlin.

**Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) (2015):** Städtebaulicher Denkmalschutz. Positionspapier der Expertengruppe 2015. Das Erbe der Städte – eine Chance für die Zukunft, Berlin.

**Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) (2014):** Die besonders erhaltenswerte Bausubstanz in der integrierten Stadtentwicklung. Erkennen – Erfassen – Entwicklung steuern, Kommunale Arbeitshilfe Baukultur, Berlin.

**Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2013):** Historische Stadtkerne – integriert denken und handeln. Dokumentation des Bundeswettbewerbs zum Programm Städtebaulicher Denkmalschutz, Berlin.

**Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2013) (Hrsg.):** Maßnahmen zum Klimaschutz im historischen Quartier. Kommunale Arbeitshilfe, Bearb. Deutsches Institut für Urbanistik (Arno Bunzel, Jürgen Gies, Gregor Jekel, Jens Libbe, Daniela Michalski), Berlin.

**Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2012):** Evaluierung des Programms Städtebaulicher Denkmalschutz – 1991–2008. Abschlussbericht, Berlin.

**Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2011):** Bürger machen Stadt – Bürgerschaftliches Engagement im Städtebaulichen Denkmalschutz, Informationsdienste Städtebaulicher Denkmalschutz 36, Berlin.

**Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2011):** Positionspapier der Expertengruppe Städtebaulicher Denkmalschutz 2011. Das Erbe der Städte – Mit Verantwortung in die Zukunft, Berlin.

**Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2010):** Städtebaulicher Denkmalschutz. Programmstrategie, Berlin.

**Freie und Hansestadt Hamburg, Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (2013):** Förderrichtlinien für Maßnahmen im Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung (RISE). Geltungsdauer vom 01.02.2013 bis 31.12.2017, Hamburg.

**Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (2008):** Richtlinien des Landes Hessen zur Förderung der nachhaltigen Stadtentwicklung – RILISE vom 1. Juli 2008 (StAnz Nr. 30 vom 21. Juli 2008), Wiesbaden.

**Ministerium des Innern und für Sport des Landes Rheinland-Pfalz (2011):** Förderung der städtebaulichen Erneuerung (VV-StBauE), Verwaltungsvorschrift des Ministeriums des Innern und für Sport vom 22. März 2011, Mainz.

**Ministerium für Bau, Landesentwicklung und Verkehr des Landes Thüringen (2012):** Richtlinien zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (Thüringer Städtebauförderungsrichtlinien – ThStBauFR), Thüringer Staatsanzeiger Nr. 3/2013, Erfurt.

**Ministerium für Bauen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (2008):** Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Maßnahmen zur Stadtentwicklung und Stadterneuerung (Förderrichtlinien Stadterneuerung 2008) (Runderlass des Ministeriums für Bauen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen vom 22.10.2008 – V.5 – 40.01 –), Düsseldorf.

**Ministerium für Finanzen und Wirtschaft des Landes Baden-Württemberg (2013):** Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Finanzen und Wirtschaft über die Förderung städtebaulicher Erneuerungs- und Entwicklungsmaßnahmen (Städtebauförderungsrichtlinien – StBauFR) in der Fassung vom 23. September 2013 – Az.: 6-2520.2/16 – (GABI.: 470), Stuttgart.

**Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung des Landes Brandenburg (2015):** Städtebauförderungsrichtlinie 2015 (StBauFR 2015), Bekanntmachung des Ministeriums für Infrastruktur und Landesplanung vom 26. Oktober 2015, Potsdam.

**Ministerium für Inneres und Bundesangelegenheiten des Landes Schleswig-Holstein (2015):** Städtebauförderungsrichtlinien des Landes Schleswig-Holstein StBauFR SH 2015 in der Fassung vom 01.01.2015, Kiel.

**Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt (2014):** Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Maßnahmen der städtebaulichen Erneuerung in Sachsen-Anhalt (Städtebauförderungsrichtlinien – StBauFRL) vom 25.11.2014, Magdeburg.

**Ministerium für Soziales, Frauen, Familien und Gesundheit des Landes Niedersachsen (2008):** Städtebauförderungsrichtlinie – Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung städtebaulicher Erneuerungsmaßnahmen – Niedersachsen vom 20. Mai 2008 (MBI. Nr. 25 vom 09.07.2008: 699), Hannover.

**Ministerium für Umwelt des Saarlands (2005):** Städtebauförderungsverwaltungsvorschrift (StBauFV-wV) vom 25. Januar 2005 (Amtsblatt des Saarlandes I 2005, Nr. 8, S. 254–326), Saarbrücken.

**Ministerium für Verkehr, Bau und Landesentwicklung des Landes Mecklenburg-Vorpommern (2007):** Städtebauförderungsrichtlinien Mecklenburg-Vorpommern (zuletzt geändert durch Erlass des Ministeriums für Verkehr, Bau und Landesentwicklung vom 14. November 2007, AmtsBl. M-V: 635), Schwerin.

**Sächsisches Staatsministerium des Innern (2009):** Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die Förderung der Städtebaulichen Erneuerung im Freistaat Sachsen (Verwaltungsvorschrift Städtebauliche Erneuerung – VwV StBauE) vom 20. August 2009, Dresden.

**Senatsverwaltung für Stadtentwicklung des Landes Berlin:** Verwaltungsvorschrift über die Gewährung von Fördermitteln im Rahmen des Förderprogramms Städtebaulicher Denkmalschutz (VV StDenk 2008) vom 15. April 2008, Berlin.

## Abbildungsverzeichnis

<b>Abb. 1:</b>	Bausteine der Evaluierung	16
<b>Abb. 2:</b>	Programmstädte im Programmjahr 2009 und ausgewählte Fallstudien	18
<b>Abb. 3:</b>	Bereitgestellte Bundesmittel im Programm Städtebaulicher Denkmalschutz in Mio. Euro 2009–2015 in den neuen und alten Ländern	21
<b>Abb. 4:</b>	Anzahl der Programmstädte und Programmgebiete im Jahr 2015 in den neuen und alten Ländern	23
<b>Abb. 5:</b>	Klassifizierung der Einwohnerzahlen der Programmstädte im Jahr 2015 in den neuen und alten Ländern	35
<b>Abb. 6:</b>	Prosperität der Programmstädte im Zeitraum 2010 bis 2015 in den neuen und alten Ländern	36
<b>Abb. 7:</b>	Lage der Programmstädte im Jahr 2015 in den neuen und alten Ländern	36
<b>Abb. 8:</b>	Siedlungsstrukturelle Prägung der Programmstädte im Jahr 2015 in den neuen und alten Ländern	37
<b>Abb. 9:</b>	Überwiegende Lage der Programmgebiete im Jahr 2015 in den neuen und alten Ländern	37
<b>Abb. 10:</b>	Baualter der Programmgebiete im Jahr 2015 in den neuen und alten Ländern	38
<b>Abb. 11:</b>	Fläche der Programmgebiete in Hektar (ha) im Jahr 2015 in den neuen und alten Ländern	38
<b>Abb. 12:</b>	Überwiegende Nutzung der Programmgebiete im Jahr 2015 in den neuen und alten Ländern	39
<b>Abb. 13:</b>	Geplanter Durchführungszeitraum für die städtebauliche Gesamtmaßnahme in den neuen und alten Ländern	39
<b>Abb. 14:</b>	Anzahl Sicherungsmaßnahmen im Zeitraum 2013 bis 2015 in den neuen und alten Ländern	41
<b>Abb. 15:</b>	Anzahl rückgebauter Wohn- und Gewerbeeinheiten im Zeitraum 2013 bis 2015 in den neuen und alten Ländern	42
<b>Abb. 16:</b>	Anzahl Modernisierungsmaßnahmen, differenziert nach voll- und teilsanierten Gebäuden im Zeitraum 2013–2015 in den neuen und alten Ländern	45
<b>Abb. 17:</b>	Anzahl der noch sanierungsbedürftigen Gebäude in den Jahren 2013 bis 2015	46
<b>Abb. 18:</b>	Anzahl der Maßnahmen im öffentlichen Raum im Zeitraum 2013 bis 2015 in den neuen und alten Ländern	53
<b>Abb. 19:</b>	Einschätzung des verbleibenden Sanierungsbedarfs im öffentlichen Raum im Jahr 2015 in Prozent (im Verhältnis zum Sanierungsbedarf zu Maßnahmenbeginn)	54
<b>Abb. 20:</b>	Einschätzung des Wohnungsleerstands im Programmgebiet im Vergleich zur Gesamtstadt im Jahr 2015 in den neuen und alten Ländern	58
<b>Abb. 21:</b>	Einschätzung des Gewerbeleerstands im Programmgebiet im Vergleich zur Gesamtstadt im Jahr 2015 in den neuen und alten Ländern	59
<b>Abb. 22:</b>	Einschätzung der wirtschaftlichen Dynamik im Programmgebiet im Vergleich zur Gesamtstadt im Jahr 2015 in den neuen und alten Ländern	59
<b>Abb. 23:</b>	Vorliegen und Art von Stadtentwicklungskonzepten und teilräumlichen Entwicklungskonzepten in den Programmgebieten im Jahr 2015	65
<b>Abb. 24:</b>	Vorliegen von Erhaltungs- und Sanierungssatzungen in den Programmgebieten im Jahr 2015 in den neuen und alten Ländern	69
<b>Abb. 25:</b>	Kooperationspartner in den Programmgebieten im Jahr 2015	74
<b>Abb. 26:</b>	Anzahl der Beteiligungs- und Informationsveranstaltungen im Zeitraum 2013 bis 2015 in den neuen und alten Ländern	75
<b>Abb. 27:</b>	Einschätzung der Zielerreichung der Gesamtmaßnahme (im Programmgebiet) im Jahr 2015 in den neuen und alten Ländern	79

## Tabellenverzeichnis

<b>Tab. 1:</b>	Durchgeführte Experteninterviews im Rahmen der Evaluierung	19
<b>Tab. 2:</b>	Bereisungen der Expertengruppe Städtebaulicher Denkmalschutz von Programmstädten im Evaluierungszeitraum	31
<b>Tab. 3:</b>	Formelle Grundlage in den Programmgebieten der Fallstudienstädte	70





