

MEMORANDUM zu akuten Problemen des Städtebaulichen Denkmalschutzes und des Stadtumbaus

(Verabschiedet auf der Tagung der Expertengruppe am 25./26. Oktober 2004 in
Wurzen und Oschatz)

1. DER SEIT 1990 BESCHRITTENE WEG WAR ERFOLGREICH

Beginnend mit dem Modellstadtprogramm und dem Programm der allgemeinen Städtebauförderung, aber besonders mit dem 1991 einsetzenden Sonderförderprogramm „Städtebaulicher Denkmalschutz“ konnte die kulturell bedeutsame Substanz der historischen Innenstädte und Stadtkerne in den östlichen Bundesländern in erheblichem und nicht mehr zu übersehendem Umfang gesichert und neuen Nutzungen zugeführt werden. Der Attraktivität, die diese Städte baulich wieder gewonnen haben, kann sich niemand entziehen. Das öffentliche Interesse an der aktiven geistigen Aneignung der Geschichte der Städte und ihrer Bauten ist bundesweit deutlich gewachsen und drückt sich u.a. in einem bedeutenden Spendenvolumen an die Deutsche Stiftung Denkmalschutz und in einem ungebrochenen Bekenntnis der Bürger z.B. durch ihre Beteiligung an den Tagen des offenen Denkmals aus.

Für das Sonderförderprogramm „Städtebaulicher Denkmalschutz“, in dessen Rahmen heute über 150 Städte gefördert werden, war das Wirken der aus Fachleuten der gesamten Bundesrepublik Deutschland berufenen Expertengruppe, ihre Bereitschaft zu fachlicher Präsenz und Beratungstätigkeit, auch in der Vermittlung zu den unterschiedlichen Problemsichten zwischen Bund, Ländern und Kommunen, eine aus heutiger Sicht hilfreiche Grundlage. Viele akute Themen, wie die Kritik an der Außenentwicklung der Städte und die Orientierung auf die Entwicklung der Kommunen in ihren Innenbereichen, das Bekenntnis zur Vitalisierung durch Ansiedlungsaktivitäten für Dienstleistungen, Handel, Gewerbe, vor allem aber Wohnen und Kultur, und auch die Bewältigung störender Verkehrsfunktionen wurden aktuell aufgegriffen und mit Mitteln des Programms einer Lösung zugeführt. Die beiden Bundeswettbewerbe, die im Rahmen des Programms 1993 – 1994 vor allem zu den planerischen Ansätzen, und als bundesweiter Wettbewerb 2001 – 2002 mit der Thematik „Leben in historischen Innenstädten – Zukunft für urbane Zentren und Räume“ durchgeführt wurden, gaben wichtige Impulse. Insbesondere der letzte hat eindrucksvoll bewiesen, dass der Aufholprozess der letzten zwölf Jahre, der vor allem die einheimische Wirtschaft, die planenden Berufe und das Handwerk förderte, als Erfolgsgeschichte im Prozess der Wiedergewinnung der Einheit Deutschlands zu bezeichnen ist.

2. STADTUMBAU IST REAKTION AUF NEUE HERAUSFORDERUNGEN

Eine Reihe nicht mehr zu übersehender Faktoren charakterisieren den in dieser Konsequenz von vielen nicht erwarteten, aber unabdingbar ablaufenden Transformationsprozess. Durch den starken Rückgang der Geburtenzahlen und die Überalterung der Gesellschaft wird es in den nächsten Jahren und Jahrzehnten zu einem noch stärkeren Leerstand an Wohn- und Gewerbeflächen kommen. Die Folge werden Abbrüche überflüssiger Bauten und eine Reduzierung der bebauten Flächen in den Gebieten Deutschlands im Osten wie im Westen sein, die unter der Abwanderung zahlreicher, vor allem jüngerer Bewohner wegen fehlender Arbeitsplätze zu leiden haben. Es wird in diesen strukturschwachen Gebieten einen Wettbewerb um die Erhaltung von Standorten geben, den die historischen Stadtkerne mit wertvoller, denkmalgeschützter Bausubstanz nur gewinnen können, wenn die Rahmenbedingungen zu ihrer Erhaltung entscheidend verbessert werden.

Das für die östlichen Bundesländer aufgelegte Förderprogramm „Stadtumbau Ost“ reagiert auf die hier bereits brisante Situation. Tendenziell sind gleichartige Entwicklungen auch für die westlichen Bundesländer bzw. den europäischen Raum zu erwarten. Das Programm setzt die Erarbeitung und Abstimmung eines „Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes“ voraus, dass auf die Gesamtstadt bezogene und den regionalen Aspekt berücksichtigende Entwicklungen als Leitbilder mit Zeitbezug formuliert werden, um mit gezielten Maßnahmen bei zunehmend eingeschränkt verfügbaren Finanzmitteln möglichst effektive Wirkungen zu sichern. Die in den übergreifenden Ansatz einbezogenen Interessen des Sonderprogramms „Städtebaulicher Denkmalschutz“, besonders ausgedrückt in den Ideen, den notwendigen Schrumpfungsprozess von außen nach innen zu organisieren, die Innenstädte als entscheidenden Imagefaktor der europäischen Stadt zu stärken und als wiedergewonnenen Raum städtischen Lebens für künftige Generationen tauglich bzw. attraktiv zu machen, zeigen die Momente der Vernetzung der beiden Programme. Daraus erwächst grundsätzlich die Notwendigkeit der Koordination – in den Zielen, in den Handlungsabläufen und in der Organisation. Die Entwicklung der letzten 150 Jahre war durch Wachstum geprägt und alle Instrumente, auch des Planens, sind darauf ausgerichtet. „Schrumpfen“ stellt grundsätzlich andere Anforderungen mit größerer Verantwortung vor allen auch in der sozialen und kulturellen Dimension. Das für die Gesellschaft neue Thema verlangt, das Programm „Stadtumbau“ in Ost und West in den jeweilig spezifischen Problemstellungen als „lernendes Programm“ auf- und auszubauen. Der „Stadtumbau Ost“ wird als große weitere Chance für die Stärkung der Interessenlagen auch des „Städtebaulichen Denkmalschutzes“ gesehen.

Ziel ist, die historischen Städte zu bewahren und zwar so, dass zukunftsfähige Wohn- und Arbeitsmilieus entstehen. Angesichts des tiefgreifenden gesellschaftlichen Strukturwandels gewinnen Konzeptionen zur Förderung des sozialen Zusammenhalts an Bedeutung. Das bedeutet, dass bürgerschaftliches Engagement und lokale, identitätsstiftende Initiativen gestärkt und unterstützt werden müssen. Gleichzeitig muss eine Dialogbereitschaft und anschließendes integriertes Vorgehen zwischen den Vertretern des Denkmalschutzes und den Verantwortlichen für die Entwicklung der Stadt unter Integration der Eigentümer eingefordert werden, um einseitige Entscheidungen mit stadtzerstörenden Wirkungen zu verhindern und andererseits auch denkmalverträgliche Nutzungen zur Vitalisierung der Stadtkerne zu ermöglichen.

3. ERFOLGE VERSTETIGEN – PROBLEME ANNEHMEN UND LÖSEN

3.1 Anforderungen an politisches Handeln

- Prinzipielle Unterbindung von Abrissen in Fördergebieten des „Städtebaulichen Denkmalschutzes“. Die Notsicherung von gefährdeter, aber im Sinne des „Städtebaulichen Denkmalschutzes“ unverzichtbarer Bausubstanz ist aus Fördermitteln von Bund und Land zu ermöglichen.
- Durchsetzung des im Förderprogramm „Stadtumbau-Ost“ fixierten Finanzierungsansatzes, wonach 50 Prozent der Mittel für Aufwertung und 50 Prozent für Abriss eingesetzt werden können und Verhinderung von Verschiebungen zugunsten des Abrisses.
- Dämpfung der Umlandzersiedlung durch Streichung der Eigenheimzulage und Einsatz von mindestens einem Drittel der eingesparten Finanzmittel in die Förderung von familiengerechtem Wohneigentum und gewerblich genutztem Eigentum in Innenstädten und im Bestand, insbesondere auch Teileigentum, sowie die verstärkte Förderung der Erhaltung von Mietwohnungen innerhalb der historischen Innenstädte
- Weiterführung der Investitionszulage als wirksamer Anreiz für Erhaltungsaktivitäten der Eigentümer
- Beibehaltung bzw. Ausweitung der Konditionen für steuerliche Vorteile für genauer definierte und begrenzte Innenstadtbereiche
- Fokussierung der Fördermittel aus unterschiedlichen Programmen (StbFG, soziale Stadt, Stadtumbau, Wohnraumförderung, Eigentumbildung) auf definierte Gebiete und restriktiver Umgang mit öffentlichen Mitteln in anderen Gebieten.
- Gleich hohe Beteiligung der Kommunen an beiden Teilen des Programms „Stadtumbau-Ost“. Während derzeit der Abriss mit 100 Prozent der Kosten gefördert wird, sind bei der Erhaltung je nach Programm 20 bzw. 33 Prozent der Kosten durch die Kommunen aufzubringen. Selbst dieser Anteil ist von Kommunen in strukturschwachen Gebiete nicht darstellbar, so dass Tendenzen zu einem verstärkten und planlosen Abbrechen von ungenutzten Altbauten, vor allem auch Baudenkmalern zu beobachten sind.
- Eine spürbare Verbesserung der kommunalen Finanzausstattung für Städte und Gemeinden in strukturschwachen Gebieten und Konzentration der angesichts der Finanznot knapper werdenden öffentlichen Fördermittel von Bund und Ländern auf Städte und Gemeinden in strukturschwachen Gebieten
- Die Richtlinien für das Hartz IV-Programm grundsätzlich so gestalten (d.h. auch verändern), dass Wohnen in der Stadt und Arbeit für die Stadt gefördert werden. Das bedeutet auch, den evtl. eintretenden Druck auf Langzeitarbeitslose, die in Innenstädten wohnen und deren Wohnfläche den Grenzwert übersteigt, durch ein erhöhtes Wohngeld oder einen m²-Bonus (z.B. Altstadtzuschlag 20 m²) abzufedern. Die Berechtigung dafür ist durch die meist geringere Belichtung der Wohnungen, Schwierigkeiten beim Parken und eingeschränkte Durchgrünung der Wohnquartiere gegeben.
- Stärkere Bildung von Anreizen zur Bergung und Wiederverwendung historischer Baustoffe im Sinne von Ressourcenschonung und Nachhaltigkeit, aber auch kultureller Identität

3.2 Anforderungen an Eigentümer und Banken

- Eine weniger restriktive Haltung der Kreditinstitute bei der Vergabe von Hypotheken für die Sanierung von Baudenkmalern
- Ein Umdenken der kommunalen Wohnungsbaugesellschaften und der Wohnungsgenossenschaften, den Schwerpunkt ihres Handelns schrittweise von den randstädtischen Großsiedlungen auf die historischen Innenstädte zu verlagern. Das sollte in dem Bewusstsein geschehen, dass die Gesamtstadt nur mit der historischen Innenstadt eine Zukunft als kulturelles Zentrum, Ziel des Tourismus, Einkaufsstätte und erlebnisreicher Wohnstandort hat und dort die Lebensumwelt ihrer zukünftigen Mieter gestaltet werden muss. Dafür sollten von den Kommunen und anderen öffentlichen Eigentümern möglichst preisgünstig leerstehende Gebäude übertragen werden.

3.3 Anforderungen an Planung und Denkmalschutz

- Anerkennung der Tatsache, dass Entscheidungen zu Entwicklungen in der Innenstadt immer individuell erarbeitet werden müssen und sich einer Pauschallösung entziehen. Voraussetzung sollte ein fairer Dialog zwischen der planenden Verwaltung und der Denkmalpflege unter intensiver Einbeziehung der Stadtpolitik und vor allem der Eigentümer und Nutzer sein. Insbesondere der persönliche Einsatz der Spitze der Kommune zur Auslösung einer ämterübergreifenden, auch die Bevölkerung einbeziehenden Kommunikation und Koordination gewinnt an Bedeutung.
- Schrumpfung und damit auch Abriss vernünftig zu betreiben, erfordert mehr Planung als neu zu bauen. Das bedingt ein Höchstmaß an Verantwortung und besondere Sorgfalt im Planungsprozess. Voraussetzung ist die Entwicklung eines Wertebewusstseins, um die Qualitäten der Innenstadt zu erkennen, Identifikation zu erzeugen und die Nachfrage der Innenstadt als Wohn-, Lebens- und Gewerbestandort anzuregen. Ziel sollte die Entwicklung einer gesamtstädtisch angelegten Strategie mit einer konkreten „denkmalpflegerischen Planungskomponente“ sein, die eine Skala städtebaulich-denkmalpflegerischer Wertigkeiten als Grundgerüst auch für Verzichtbarkeit enthält.
- Die neuen Herausforderungen bedingen eine intensive Mitwirkung der Organe der Denkmalpflege in der Aufstellung und Fortschreibung der Integrierten Stadtentwicklungskonzepte. Diese Mitwirkung kann wirkungsvoll unterstützt werden durch die Herausgabe der Denkmaltopografie und die Einstellung der Denkmallisten in das Internet mit Bild und einer kurzen, allgemein verständlichen Begründung des Denkmalwertes. Somit können die Baudenkmalern nachhaltig im Bewusstsein der Bewohner verankert und damit geschützt werden. Außerdem kann auf diese Weise auch das Interesse von Investoren geweckt bzw. deren Informationsbedürfnis befriedigt werden.
- Im Ergebnis des Dialoges aller Partner beim Entscheidungsprozess muss es möglich sein, das Unverzichtbare zu schützen und andererseits belanglose Bausubstanz durch qualitätvolle Neubauten zu ersetzen. Damit sollte die Rettung der historischen Altstadt erleichtert werden. Priorität müssen bei der Erhaltung immer Baudenkmalern und alle Bauten

haben, die für die Geschlossenheit der Straßen- und Platzwände bedeutsam sind. Es muss verhindert werden, dass es durch Abbrüche zur Perforierung des Stadtbildes insbesondere in den historischen Innenstädten kommt.

- Die grundsätzliche Ablehnung einer maßvollen Durchgrünung der historischen Stadt durch die Denkmalpflege sollte überdacht und örtlich differenziert möglich werden. Mit dem von Generation zu Generation sich wandelnden Anspruch der Bewohner an die Wohnumwelt und den Wohnkomfort hat sich die historische Stadt schon immer verändert. Auch auf diesem Wandel beruht der Denkmalwert, woraus sich das Recht zu erneuten Veränderungen ableitet. Diese muss allerdings in Form qualitätvoller Zutaten unserer Zeit erfolgen und die Identität der Baudenkmäler, Straßen- und Platzräume wahren