



4. Statusbericht

Stadtumbau vor neuen Herausforderungen



Stadtumbau vor neuen Herausforderungen

4. Statusbericht der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost



Vorwort



Der Stadtumbau bleibt richtig und wichtig!

Viele Städte in Ostdeutschland sind weiterhin von einem nachwirkenden Strukturwandel betroffen. Ursache hierfür ist in erster Linie die Negativentwicklung, die diese unzweifelhaft zu DDR-Zeiten genommen hatten. Diese Negativentwicklung war geprägt von einer weithin vernachlässigten Altbausubstanz sowie von Neubauvierteln an der Peripherie, die in qualitativer Hinsicht viele Wünsche offen ließen. Die das Stadtleben kennzeichnende Lebendigkeit hatte starke Einbußen erlitten.

Durch den Rückgang der Bevölkerung kam es zudem zu zahlreichen Leerständen. Aber schon bald nach dem Einsetzen dieser zunächst schwierigen Veränderungen wurden auch deren Chancen deutlich, die vielerorts in Form eines Rückbaus von Teilen der Peripherie und einer Rückbesinnung auf die Innenstädte als qualitativ hochwertiges Lebensumfeld ergriffen wurden. Der Stadtumbau war und bleibt ein wichtiges Instrument zur Revitalisierung. Mit dem ‚Stadtumbau Ost‘ arbeiten wir seit 2002 an der Rückgewinnung und Sicherung urbaner Strukturen in den neuen Ländern. Dabei ist es mir ein ganz wesentliches Anliegen, dass sich die Menschen wieder an ihren Stadtbildern freuen und sich so wieder stärker mit ihren Städten identifizieren können.

Dem Erhalt von Altbauten, insbesondere aus den Bauepochen des Klassizismus, Historismus und Jugendstils kommt in der gegenwärtigen Phase des Stadtumbaus eine herausragende Bedeutung zu. Hierbei wollen wir die Städte und Gemeinden nach Kräften unterstützen. Gleichzeitig setzen wir den Rückbau leerstehender Plattenbauten konsequent fort. Besonders wichtig erscheint mir bei der neuen Altbauförderung, die wir mit den Ländern vereinbart haben, der Verzicht auf den sonst üblichen kommunalen Eigenanteil. Denn auch finanzschwachen Kommunen soll die Erhaltung ihres Altbaubestands möglich sein. Darüber hinaus haben wir die Altbauförderung auch in anderen Punkten erweitert. Eine andere wichtige Aufgabe sehen wir darin, private Eigentümer verstärkt in die Stadtentwicklung einzubeziehen. Entsprechende Kooperationsformen sind bereits in der Entwicklung.

Ein Wort zur Finanzierung: Obwohl wir inmitten großer Anstrengungen zur notwendigen Konsolidierung des Bundeshaushalts stehen, ist es uns gelungen, den Stadtumbau – und die Städtebauförderung insgesamt – für 2011 finanziell auf eine solide Grundlage zu stellen. Dies ist ein Signal an die Länder und Kommunen, dass wir auch weiterhin ein verlässlicher Partner bleiben und den Kommunen auch in finanziell schwierigen Zeiten ermöglichen, Investitionen in ihre Stadtentwicklung zu tätigen. Lassen Sie uns gemeinsam den Stadtumbau so erfolgreich fortführen wie bisher!

Der vorliegende 4. Statusbericht der Bundestransferstelle zeigt Perspektiven und Lösungsstrategien für den erfolgreichen ‚Stadtumbau Ost‘. Er ist das Ergebnis einer intensiven Diskussion über die weitere Profilierung des Programms. Ich übergebe ihn seinen Lesern mit dem Wunsch, möglichst großen Nutzen daraus zu ziehen. Und ich lade alle Entscheider und Interessierte herzlich ein, sich über die Möglichkeiten in diesem Bereich umfassend zu informieren.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Peter Ramsauer', written in a cursive style.

Dr. Peter Ramsauer
Bundesminister für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	3
Einleitung	7
1. Aktuelle Entwicklungen im Stadtumbau Ost	9
1.1 Rahmenbedingungen für die Fortsetzung des Stadtumbaus ab 2010	9
1.2 Einbindung des Stadtumbaus in die Förderlandschaft	12
2. Bilanz und neue Herausforderungen	17
2.1 Ergebnisse der Wohnungs- und Haushaltsprognose 2025	17
2.2 Ergebnisse und Empfehlungen der Evaluierung	18
2.3 Umsetzung des Programms Stadtumbau Ost 2002 bis 2009	20
3. Stadtumbau als Strategie für eine nachhaltige Stadtentwicklung	27
3.1 Integrierte Stadtentwicklungskonzepte als Voraussetzung für differenzierte Stadtumbaustrategien	27
3.2 Qualifizierung der Stadtumbaustrategien und Stadtumbaumonitoring	30
3.3 Quartiersbezogene Konzepte als Antwort auf spezifische Probleme und Potenziale	33
4. Stadtumbau in Innenstädten vor neuen Herausforderungen	37
4.1 Problemlagen und Herausforderungen	37
4.2 Akteursaktivierung im innerstädtischen Altbaubestand	42
4.3 Handlungsfelder und Instrumente	48
4.3.1 Übergeordnete innenstadtbezogene Handlungsfelder	48
4.3.2 Bestandsbezogene Handlungsfelder	52
4.3.3 Umfeldorientierte Handlungsfelder	59
4.4 Fazit: Stadtumbau in den Innenstädten braucht kleinteilige Ansätze	64
5. Differenzierte Strategien für Wohnsiedlungen im Wandel	67
5.1 Problemlagen und Herausforderungen in den Wohnsiedlungen	68
5.1.1 Leerstandsentwicklung in den Wohnsiedlungen	68
5.1.2 Wohnungsmarkt- und Nachfrageentwicklung	69
5.2 Differenzierte Entwicklungsperspektiven als Herausforderung für den weiteren Stadtumbau in Wohnsiedlungen	70
5.2.1 Langfristig zukunftsfähige Quartiere	71
5.2.2 Quartiere mit unsicherer Zukunftsperspektive	72
5.2.3 Langfristig nicht entwicklungsfähige Quartiere (Quartiere auf Zeit)	73
5.3 Prioritätensetzung und quartiersbezogene Handlungsstrategien für die Wohnsiedlungen	74

5.4	Handlungsfelder und Instrumente des Stadtumbaus im Umgang mit unterschiedlichen Quartierstypen	78
5.4.1	Akteursmobilisierung	78
5.4.2	Nachfragegerechte Bestandsentwicklung	80
5.4.3	Rückbau von Wohnungen	82
5.4.4	Anpassung der sozialen Infrastruktur	87
5.4.5	Wohnumfeldgestaltung	89
5.4.6	Sozialplanerische Begleitung der Quartiere	91
5.5	Fazit: Stadtumbau in den Wohnsiedlungen als Gemeinschaftsaufgabe	92
6	Herausforderungen und Perspektiven im Stadtumbau Ost	95
	Literatur	101
	Fotonachweis	105
	Anhang: Ergebnispapier der Expertenworkshopreihe „Profilierung des Programms Stadtumbau Ost ab 2010“	107

Verzeichnis der dargestellten Beispiele

-	Halle (Saale): Quartiersbezogene Stadtumbaustrategien als Ergebnis einer zielgruppenspezifischen Wohnungsmarktbeobachtung	35
-	Görlitz: Eigentümerstandortgemeinschaft in der Bahnhofsvorstadt	45
-	Spremberg: Haus der Vereine	49
-	Aschersleben: Innovative Strategien für die „Problemzone Ortsdurchfahrt“	51
-	Gotha: Sanierung und Umbau eines denkmalgeschützten Altbauensembles	53
-	Halberstadt: Engagement einer Wohnungsbaugesellschaft im Altbaubestand	54
-	Brandenburg an der Havel: Gründungsoffensive „Go Altstadt“	56
-	Leipzig: Die „Wächterläden“ – ein Projekt von HausHalten e.V.	57
-	Dresden: Bauherrengemeinschaften	60
-	Leipzig: Gemeinschaftlich koordiniertes Blockkonzept im Bülowviertel	61
-	Dessau: „Jugend baut Zukunft“	62
-	Magdeburg: Revitalisierung einer innerstädtischen Brachfläche (Elbbahnhof)	63
-	Schwedt/Oder: Langfristige Stadtumbauplanung	77
-	Halle (Saale): Netzwerk Stadtentwicklung	79
-	Sangerhausen: Sanierung der denkmalgeschützten Wohnanlage „Am Bergmann“	81
-	Erfurt: Masterplan „Großwohnsiedlungen“ als Steuerungsinstrument für Leerstandskonzentration und Rückbau	83
-	Schwerin: Modellquartier Tallinner/Vidiner Straße	85
-	Cottbus Sachsendorf-Madlow: Anpassung der sozialen Infrastruktur in einem Quartier auf Zeit	87
-	Weißwasser Süd: Wiederherstellung der Landschaft – Stadtrandbebauung weicht Wald	90

Einleitung

Der vorliegende vierte Statusbericht zum Stadtumbau Ost widmet sich den aktuellen Herausforderungen im Stadtumbau in Ostdeutschland. Bereits im Ergebnis der Evaluierung des Programms Stadtumbau Ost in den Jahren 2007/08 hat sich gezeigt, dass der Stadtumbau einen wichtigen Beitrag dazu leistet, Schrumpfungsprozesse in den ostdeutschen Städten aktiv zu gestalten. Der Stadtumbau orientiert sich dabei immer stärker auf die Innenstädte, um auf hohe Leerstände, vorhandene Defizite im Hinblick auf den Sanierungsstand und fehlende Nutzungen in unterschiedlichen innerstädtischen Teilräumen zu reagieren. Zugleich aber muss auch der Abriss nicht mehr benötigter Bausubstanz vor allem in randstädtischen Stadtquartieren fortgesetzt werden, um ein erneutes Ansteigen der Leerstandszahlen in Ostdeutschland zu verhindern.

Das Programm Stadtumbau Ost ist für die Bewältigung der aktuellen Herausforderungen in den Städten unverzichtbar. Doch erst durch das enge Zusammenwirken unterschiedlicher Förder- und Anreizinstrumente und eine gemeinsame Zielorientierung auf die Stärkung der Kernstädte wird es in den Städten gelingen, zukunftsfähige Stadtstrukturen zu schaffen und zu bewahren.

Dem Stadtumbau kommt in diesem Zusammenhang eine besondere Bedeutung zu, weil er mit seinen Kernstrategien von Aufwertung und Rückbau auf die besonderen Problemlagen von Städten reagiert, die über lange Zeiträume Bevölkerung verlieren und zugleich durch einen demografischen Wandel geprägt sind. Zudem war der Stadtumbau in Ost und West immer wieder Impulsgeber für die Auseinandersetzung mit neuen Themen in der Stadtentwicklung und die Initiierung und breite Anwendung neuer Instrumente. Die Palette reicht dabei von den Integrierten Stadtentwicklungskonzepten als notwendige konzeptionelle Grundlage über die stärkere Einbeziehung privater Einzel-eigentümer bis hin zu Fragen des Umgangs mit Schrottimmobilien und Leerständen an Hauptverkehrsstraßen. Und auch zukünftig steht der Stadtumbau vor neuen Herausforderungen, nicht nur im Hinblick auf die Stärkung innerstädtischer Quartiere und den weiteren Rückbau trotz zunehmend disperser Leerstandsverteilung, sondern auch hinsichtlich seiner sozial stabilisierenden Fortsetzung.

Der vorliegende vierte Statusbericht stellt in den ersten beiden Kapiteln aktuelle Entwicklungen im Stadtumbau Ost dar und geht dabei auch auf neue Herausforderungen ein. Der Fokus liegt dabei auf dem Wandel räumlicher und inhaltlicher Schwerpunktsetzungen bei der Umsetzung des Stadtumbaus sowie auf Neuerungen in der Verwaltungsvereinbarung 2010. Das folgende Kapitel 3 des Berichtes widmet

sich der Einbettung des Stadtumbaus in übergeordnete Strategien der Stadtentwicklung. In den Kapiteln 4 und 5 werden darauf aufbauend differenzierte Handlungsbedarfe und Handlungsweisen sowie Instrumente der Umsetzung in innerstädtischen Quartieren einerseits und Wohnsiedlungen aus der DDR-Zeit andererseits dargestellt. Illustriert werden diese durch eine Auswahl guter Beispiele aus der Stadtumbau-praxis in den Städten der neuen Bundesländer, die sowohl die erfolgreiche Anwendung neuer Instrumente bspw. bei der weiteren Aufwertung der Innenstädte beschreiben als auch neue Ideen z.B. im Umgang mit Leerstand an Hauptverkehrsstraßen vorstellen.

Im Anhang zum Statusbericht werden die Ergebnisse einer Workshop-reihe mit ausgewählten Experten zur Perspektive des Stadtumbaus vorgestellt, die das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) gemeinsam mit dem Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) und der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost von Januar bis April 2010 durchgeführt hat. Das Ergebnispapier enthält wichtige Anregungen für die weitere Ausgestaltung und Profilierung des Stadtumbaus in Ostdeutschland.

1 Aktuelle Entwicklungen im Stadtumbau Ost

1.1 Rahmenbedingungen für die Fortsetzung des Stadtumbaues ab 2010

Seit dem Programmstart im Jahr 2002 ist es das Anliegen des Bundes-Länder-Programms Stadtumbau Ost, Innenstädte und erhaltenswerte Stadtquartiere durch gezielte Aufwertungsmaßnahmen zu stärken sowie städtische Wohnungsmärkte durch den Abriss leerstehender, dauerhaft nicht mehr nachgefragter Wohnungen zu stabilisieren. Das Programm reagiert damit auf den anhaltenden Bevölkerungsrückgang in vielen Städten der neuen Bundesländer, der in der Vergangenheit zu stadtstrukturellen Problemen, hohen Wohnungsleerständen und einer Existenzgefährdung der Wohnungswirtschaft geführt hat. Nach acht Jahren Laufzeit endete im Jahr 2009 die erste Förderperiode des Programms Stadtumbau Ost.

Evaluierung des Programms Stadtumbau Ost

Vorangegangen ist dem Abschluss dieser ersten Förderperiode eine umfassende Programmevaluierung, die durch das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) in Übereinstimmung mit dem Beschluss der Bauministerkonferenz vom 9./10. Juni 2005 veranlasst wurde. Mit der Evaluierung sollte nach sechs Jahren Laufzeit überprüft werden, ob sich das Instrumentarium des Programms bewährt hat, indem es zu einer Steigerung der Attraktivität der ost-deutschen Städte und Gemeinden als Wohn- und Wirtschaftsstandorte geführt hat und zur Stabilisierung der Wohnungsmärkte und -unternehmen beitragen konnte (BMVBS/BBR 2008a: I). Im Mai 2008 wurde der Evaluierungsprozess mit der Vorlage eines Gutachtens und daraus abgeleiteten Empfehlungen zur Ausgestaltung des Stadtumbaues ab 2010 abgeschlossen.

Fortsetzung des Programms ab 2010

Auf Basis des Evaluierungsgutachtens hat der Deutsche Bundestag am 19. Juni 2009 die Fortsetzung des Programms Stadtumbau Ost als eigenständiges Förderprogramm im Bereich der Städtebauförderung bis zum Jahr 2016 beschlossen. Zugleich wurde empfohlen, zu prüfen, ob die bis zum Jahr 2004 mögliche erhöhte Investitionszulage für Modernisierungsinvestitionen im Altbaubestand wieder aufzulegen wäre.



Abbildungen 1.1 und 1.2:
Innerstädtischer Altbau in
Stralsund vor und nach der
Sanierung, 2006 und 2010

Hinsichtlich der Härtefallregelung nach § 6a des Altschuldenhilfegesetzes (vgl. Kap. 1.2) wurde ein Prüfauftrag ausgesprochen, um zu klären, ob eine ähnliche Regelung auch für die neue Programmphase für eine befristete Zeit erforderlich und finanzierbar ist.

Im Koalitionsvertrag der von CDU, CSU und FDP neu gebildeten Bundesregierung vom 26. Oktober 2009 bekannte sich diese dazu, „die Städtebauförderung als gemeinschaftliche Aufgabe von Bund, Ländern und Kommunen auf bisherigem Niveau, aber flexibler fort[zuführen]. [...] Beim „Stadtumbau Ost“ soll die Aufwertung von Innenstädten und die Sanierung von Altbausubstanz gestärkt und der Rückbau der technischen und sozialen Infrastruktur besser berücksichtigt werden.“ (Deutsche Bundesregierung 2009: 42)

Um auf Basis der Evaluierungsergebnisse die konkreten Herausforderungen für den Stadtumbau ab 2010 zu diskutieren, kamen zwischen Januar und April 2010 auf Initiative des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), des Bundesinstitutes für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) und der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost rund 30 Expertinnen und Experten zu einer Workshopreihe unter dem Titel „Profilierung des Programms Stadtumbau Ost ab 2010“ zusammen. Ziel der drei Workshops war es zum einen, konkrete Empfehlungen im Hinblick auf das Instrumentarium und die weitere Profilierung des Programms zu formulieren, zum anderen ging es aber auch darum, weiteren Handlungsbedarf und offene Fragen zu benennen. Zum Abschluss der Workshopreihe wurde von den Teilnehmenden ein Ergebnispapier verabschiedet, das die Positionen der Expertinnen und Experten zusammenfasst. Zugleich liefert es Anregungen für die Weiterentwicklung des Programms Stadtumbau Ost und seine Einbettung in die kommunale Stadtentwicklungspolitik (siehe Anlage zum vorliegenden Statusbericht).

Abbildung 1.3:
Expertenworkshop am
18. März 2010 in Berlin



Neuregelungen für die zweite Förderperiode

Mit der Unterzeichnung der Verwaltungsvereinbarung (VV) Städtebauförderung 2010 startete im Mai 2010 die zweite Phase des Programms „Stadtumbau Ost“. Insgesamt stellt der Bund den Ländern im Rahmen der Städtebauförderung für 2010 Finanzhilfen in Höhe von rund 535 Millionen Euro zur Verfügung, davon sind rund 95 Millionen Euro für den Stadtumbau Ost vorgesehen. Zusammen mit der Kofinanzierung der Länder und Kommunen

stehen damit insgesamt über 230 Millionen Euro öffentliche Mittel für Stadtumbaumaßnahmen in den neuen Bundesländern bereit.

Im Rahmen der Verwaltungsvereinbarung wurden zudem die Förderbedingungen für die Sanierung von Altbauten erweitert und verbessert. Zukünftig können die Städte und Gemeinden demnach über die bisherigen Möglichkeiten hinaus die Sicherung und Sanierung von Altbauten bis einschließlich Baujahr 1948 fördern. Städte und Gemeinden können im Rahmen des Stadtumbaus nun auch selbst Altbauten zur Sanierung erwerben. Insgesamt können bis zu 30 Prozent der zur Verfügung stehenden Bundesmittel für die Sanierung oder Sicherung sowie auch für den Ankauf von Altbauten durch die Kommune ohne kommunalen Eigenanteil eingesetzt werden. Die Altbauförderung bietet damit die Möglichkeit, private Einzeleigentümer sowie Wohnungsunternehmen bei Investitionen im Bestand mit einer zusätzlichen Förderung zu unterstützen.

Die Mittel des Programms Stadtumbau Ost können im Programmjahr 2010 eingesetzt werden für (VV Städtebauförderung 2010):

- die Aufwertung von langfristig zu erhaltenden Stadtquartieren,
- den Rückbau leerstehender, dauerhaft nicht mehr benötigter Gebäude oder Gebäudeteile, die Freimachung von Wohnungen sowie eine einfache Herrichtung des Grundstücks zur Wiedernutzung,
- die Sanierung und Sicherung von Gebäuden, die vor 1949 errichtet wurden (Altbauten) sowie den Erwerb von Altbauten durch Städte und Gemeinden zur Sanierung und Sicherung,
- die stadtumbaubedingte Rückführung und Anpassung der städtischen Infrastruktur,
- sonstige Bau- und Ordnungsmaßnahmen, die für den Stadtumbau erforderlich sind,
- die Leistungen von Beauftragten.

Grundlage für die Durchführung von Stadtumbaumaßnahmen ist ein von den Kommunen aufgestelltes und auf Fortschreibung angelegtes integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept (INSEK), in dem die Ziele und Maßnahmen des Stadtumbaus in den Fördergebieten dargestellt werden. Die Erarbeitung bzw. Fortschreibung der Konzepte ist einschließlich der Bürgerbeteiligung ebenfalls förderfähig.

1.2 Einbindung des Stadtumbaus in die Förderlandschaft

Ergänzende Förderinstrumente des Stadtumbaus

Das Programm Stadtumbau Ost wurde in der ersten Programmphase ergänzt durch einige weitere Instrumente, die in direktem Zusammenhang mit dem Programm stehen, insbesondere:

- die Härtefallregelung des § 6a Altschuldenhilfegesetz (AHG) und die Regelungen der Altschuldenhilfeverordnung (AHGV),
- die für den Zeitraum 2002 bis 2004 gültige erhöhte Investitionszulage für Modernisierungsmaßnahmen nach § 3a des Investitionszulagengesetzes von 1999 zur Unterstützung der Aufwertung in den Innenstädten,
- die auf die Jahre 2004 bis 2006 befristete Befreiung von der Grunderwerbsteuer bei der Fusion von ostdeutschen Wohnungsunternehmen.

Die Härtefallregelung nach § 6a des Altschuldenhilfegesetzes (AHG) und die Regelungen der Altschuldenhilfeverordnung (AHGV) unterstützen seit 2001 den Rückbau von Wohngebäuden. Die Wohnungsunternehmen erhalten bis zu 77 Euro Altschuldenhilfe je Quadratmeter Abrisswohnfläche, sofern sie von einem Leerstand von mindestens 15 Prozent im Gesamtbestand betroffen waren und bis zum Ende des Jahres 2003 einen entsprechenden Antrag gestellt hatten. Insgesamt haben 318 Wohnungsunternehmen entsprechende Bewilligungsbescheide zur Altschuldenentlastung von der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) erhalten. Das Volumen der für die Altschuldenentlastung im Zeitraum 2001 bis 2010 insgesamt zugesagten Finanzmittel entspricht 1,1 Milliarden Euro (Datenquelle: BMVBS, Stand 30.06.2010). Die Härtefallregelung des § 6a AHG ermöglichte die Entschuldung der Wohnungsunternehmen nach Abriss der leerstehenden Wohnungen zunächst bis zum Ende des Jahres 2010. Die Abrissfrist wurde jedoch verlängert bis zum 31.12.2013, da absehbar war, dass das Entlastungsvolumen bis 2010 nicht von allen Unternehmen in Anspruch genommen werden konnte.

Um die Erforderlichkeit einer Fortführung der Altschuldenhilfeentlastung über das Jahr 2013 hinaus und im Rahmen der Weiterführung des Stadtumbaus zu überprüfen, hat das BMVBS entsprechend dem Prüfauftrag des Deutschen Bundestages (vgl. Kap. 1.1) ein Fachgutachten erstellen lassen. Die Prüfung hat ergeben, dass eine Fortführung der Altschuldenentlastung für den Erfolg des Programms Stadtumbau Ost nicht zwingend notwendig ist, aber – in veränderter Form –, d.h. durch Koppelung von Altschuldenentlastung mit Sanierungsaufgaben in gleicher Höhe, den Stadtumbau Ost unterstützen würde (BMVBS/BBSR 2010).

Weitere Programme der Städtebau- und Wohnraumförderung der Länder und des Bundes

Darüber hinaus wird das Bund-Länder-Programm Stadtumbau Ost durch zahlreiche weitere Förderinstrumente ergänzt. Im Fokus steht dabei seit einigen Jahren verstärkt die Schaffung von Rahmenbedingungen, die eine Stabilisierung und weitere Stärkung der Innenstädte befördern. Im Rahmen der gemeinsamen Städtebauförderung von Bund und Ländern sind zusätzlich zu den bewährten Programmen, wie dem „Städtebaulichen Denkmalschutz (Ost)“ und dem Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Soziale Stadt“, seit 2008 zwei neue Programme in den Kanon der Städtebauförderung aufgenommen worden:

- im Jahr 2008 das Bund-Länder-Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ für die Stärkung von zentralen Versorgungsbereichen, die durch Funktionsverluste, insbesondere gewerblichen Leerstand, bedroht oder betroffen sind¹,
- im Jahr 2010 das Bund-Länder-Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“ zur Sicherung der Daseinsvorsorge in ländlichen oder dünn besiedelten Räumen.

Ergänzt wird die Städtebauförderung durch einen „Investitionspakt zur energetischen Sanierung von Schulen, Kindergärten, Sportstätten und sonstiger sozialer Infrastruktur in den Kommunen“ dessen Maßnahmen im Wesentlichen in den Jahren 2010 und 2011 umgesetzt werden. Dieser Pakt hat zum Ziel, Kommunen in besonders schwieriger Haushaltslage dabei zu unterstützen, den im Bereich der sozialen Infrastruktur aufgelaufenen Investitionsstau abzubauen und ihnen insbesondere bei der energetischen Erneuerung der sozialen Infrastruktur zu helfen (VV Investitionspakt 2009: 3). Wichtige Impulse für den Altbau können auch vom KfW-Programm „Energieeffizient Sanieren“ und vom KfW-Programm „Altersgerecht Umbauen“ des Bundes ausgehen.

Daneben bietet die Wohnraumförderung der Länder, für die die neuen Länder vom Bund jährlich ca. 164 Millionen Euro (ohne Berlin) an Kompensationsleistungen erhalten, vielfältige Möglichkeiten für den Erwerb und die Aufwertung sowie den Neubau von Wohnungen. Viele Länder haben Förderprogramme für den Erwerb von selbstgenutztem Wohneigentum im Bestand sowie zur Unterstützung von Sanierungsmaßnahmen durch zins- und tilgungsverbilligte Darlehen aufgelegt. Ihr vorrangiges Ziel ist es, auf diese Weise den Zuzug von Wohnbevölkerung in die Innenstadt zu unterstützen sowie die bereits in der Innenstadt lebende Bevölkerung dort zu halten. Zur Wohnraumförderung der Länder zählen unter anderem:

¹ Von den 46 ostdeutschen Fördergebieten im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren sind etwa die Hälfte gleichzeitig auch in das Programm Stadtumbau Ost einbezogen.

- Förderinstrumente zur Wohneigentumsbildung (Grund- und Bonusförderung, Energieeinsparung Wohneigentum) und zum modellhaften Mietwohnungsneubau in innerstädtischen Altbauquartieren im Land Brandenburg;
- die „Initiative Innenstadt“ des Ministeriums für Verkehr, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern, zu der die Bausteine „Initiative ZukunftsStandorte“, „Neues Wohnen in der Innenstadt“, der Bauherrenpreis „Attraktive Innenstadt“ und die Förderung der Baulückenschließung gehören;
- die Gewährung von Zuwendungen zur Bildung selbstgenutzten Wohneigentums in Sachsen Anhalt;
- der seit 2004 ausgerichtetete Wettbewerb „Ab in die Mitte. Die City-Offensive Sachsen“ sowie
- die „Thüringer Innenstadtinitiative“ und die Initiative „Genial Zentral“ des Landes Thüringen.

Hiervon profitieren nicht nur die Gründerzeitgebiete, sondern auch viele der kleinteiligen Innenstadtlagen und historischen Vorstädte, in denen oft kleinere, für die Selbstnutzung besonders gut geeignete Wohngebäude liegen.

Die Programme der Wohnraumförderung der Länder ermöglichen darüber hinaus auch die Sanierung von innerstädtischen Altbaubeständen in Ergänzung zur Altbauförderung des Stadtumbaus oder zu den Angeboten anderer Programme (z.B. Städtebaulicher Denkmalschutz) und sie sind zudem mit den Förderangeboten der KfW kumulierbar. Damit bestehen insgesamt durchaus hohe Anreize für Investoren, Altbauten auch mit höherem Erneuerungsaufwand instand zu setzen und zu modernisieren.

Forschungsvorhaben zum Stadtumbau

Die kommunale Praxis des Stadtumbaus in den neuen Bundesländern wird zudem ständig begleitet durch Forschungsvorhaben, die sich eng mit dem Stadtumbau verknüpften städtebau- und wohnungspolitischen Themen widmen. Insbesondere hervorzuheben sind dabei:

- das im Dezember 2008 gestartete und unmittelbar auf den Stadtumbau bezogene Forschungsfeld des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus (ExWoSt²) „Eigentümerstandortgemeinschaften im Stadtumbau“, das sich mit den Möglichkeiten der Aktivierung und Zusammenarbeit verschiedener Eigentümer benachbarter Immobilien auseinandersetzt. Ziel ist es, kooperative Lösungsansätze zur Aufwertung von innerstädtischen Wohnquartieren im Stadtumbau Ost und West herauszuarbeiten;

² Mit dem Forschungsprogramm „Experimenteller Wohnungs- und Städtebau“ (ExWoSt) fördert der Bund in Form von Forschungsfeldern, Studien und Initiativen innovative Planungen und Maßnahmen zu wichtigen städtebau- und wohnungspolitischen Themen. Aus den Erfahrungen sollen Hinweise für die Weiterentwicklung der Städtebau- und Wohnungspolitik abgeleitet und der Wissenstransfer unterstützt werden (vgl. www.exwost.de).

- das 2008 durchgeführte ExWoSt-Forschungsfeld „Renaturierung als Strategie nachhaltiger Stadtentwicklung“, in dessen Rahmen anhand von innovativen Stadtumbauprojekten, die in ihrer Grundkonzeption auf eine dauerhafte Umwandlung von Bauland zu Grün- und Freiflächen angelegt sind, die Chancen und Grenzen von Renaturierungsstrategien herausgearbeitet wurden;
- das ExWoSt-Forschungsfeld „Energetische Stadterneuerung“ im Stadtumbau, in dem es darum geht, Maßnahmen der energetischen Stadterneuerung mit den Strategien des Stadtumbaus in Modellvorhaben zu verbinden und daraus Erfahrungen für eine breitenwirksame Umsetzung einer energetischen Stadterneuerung im Zuge von Stadtumbaumaßnahmen zu sammeln. Dabei stehen Maßnahmen zur Energieeinsparung, Steigerung der Energieeffizienz und Anwendung erneuerbarer Energien im Mittelpunkt;
- das ExWoSt-Forschungsfeld „Innovationen für familien- und altersgerechte Stadtquartiere (IFAS)“, das die Stärkung von Standortqualitäten auf Quartiersebene in den Blick nimmt, um diese als attraktive Wohn- und Lebensräume sowohl für Familien als auch für ältere Menschen zu gestalten. Inhaltlich eng damit verknüpft ist das Forschungsfeld „Jugendliche im Stadtquartier“, in dem untersucht wird, wie Jugendliche erfolgreich auf den verschiedenen Ebenen der Stadtentwicklung erreicht, integriert und beteiligt werden können;
- das 2010 vom Bund initiierte Forschungsfeld „Altersgerecht Umbauen“, das in insgesamt 20 Modellvorhaben die Umsetzung der KfW-Programme „Altersgerecht Umbauen“ und „Investitionsoffensive Infrastruktur“ in unterschiedlichen Zusammenhängen untersucht.

Um die städtebauliche Entwicklung und die Umsetzung von Stadtumbauaufgaben in der kommunalen Praxis zu erleichtern, wurden außerdem zu unterschiedlichen Belangen des Stadtumbaus Sondergutachten erstellt. Dazu zählen:

- ein Sondergutachten zur „Bürgermitwirkung im Stadtumbau“, das im Jahr 2008 begleitend zur Evaluierung des Programms Stadtumbau Ost erstellt wurde (BMVBS/BBSR 2009b) sowie
- ein 2009 im Rahmen des ExWoSt-Forschungsfeldes „Eigentümers-tandortgemeinschaften im Stadtumbau“ erstellter „Leitfaden zum Einsatz von Rechtsinstrumenten beim Umgang mit verwahrlosten Immobilien („Schrottimmobilien““ (BMVBS/BBSR 2009b).

Die hier dargestellte Einbettung des Programms Stadtumbau Ost in die Förderlandschaft auf Bundes- und Länderebene macht deutlich, dass die Umsetzung von Stadtumbaumaßnahmen nicht allein auf Basis der

programmspezifischen Fördermöglichkeiten erfolgt, sondern eng verbunden ist mit verschiedenen ergänzenden Anreizen. Eine Besonderheit der Städtebauförderung in den neuen Ländern ist dabei die Möglichkeit zur Bündelung von Programmen in den Fördergebieten, um dadurch einen zielgenauen und ressourcenschonenden Mitteleinsatz zu befördern. Besonders erfolgreich ist diese Herangehensweise in den Innenstädten und vor allem dann, wenn quantitative Maßnahmen (z.B. Einsatz öffentlicher Mittel und Aktivierung von privatem Kapital) kombiniert werden mit qualitativen Maßnahmen (wie z.B. Modellprojekten, Wettbewerben, Wissenstransfers und Mitwirkungsprozessen). Die stetige Weiterentwicklung des Programms Stadtumbau Ost („lernendes Programm“, vgl. Kap. 3.1) erfolgt dabei mit Hilfe der Forschungsbegleitung (Transferstellen, ergänzende Forschungsvorhaben und Expertisen, etc.), die sowohl die Probleme bei der Umsetzung des Stadtumbaus benennen, als auch die Suche nach Lösungsansätzen unterstützen.



Abbildungen 1.4 und 1.5:
Wissenstransfer zwischen Stadtumbauakteuren erfolgt
bspw. auf Transferveranstaltungen wie hier in Erfurt zum
Thema „Stadtumbau in Großsiedlungen“ (15. Juni 2010)

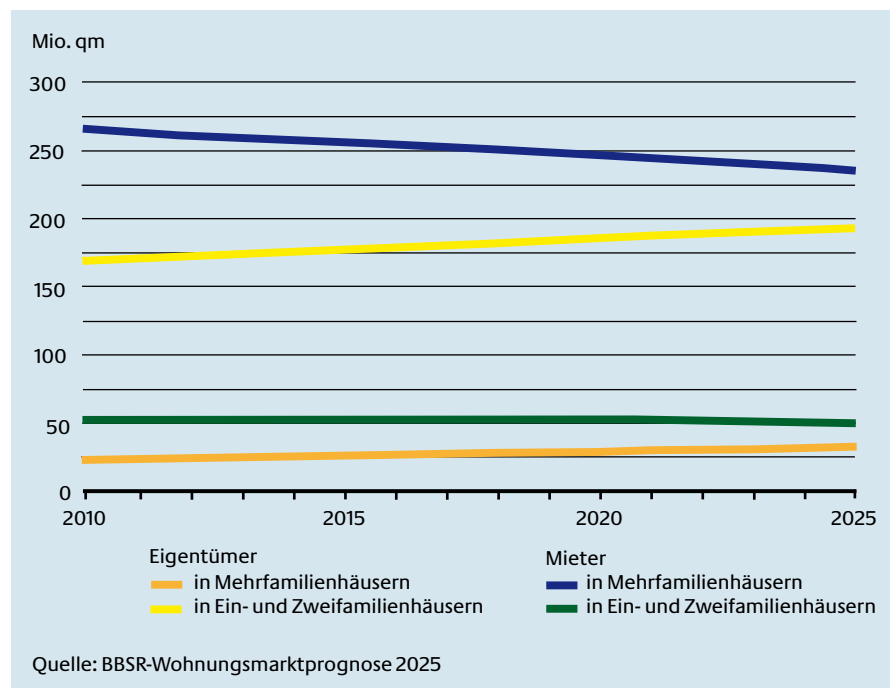
2 Bilanz und neue Herausforderungen

Die Evaluierung des Programms Stadtumbau Ost hat zum einen gezeigt, dass in den ersten acht Jahren des Stadtumbaus sowohl im Bereich des Rückbaus als auch bei der Aufwertung Erfolge erzielt werden konnten. Zugleich wurde deutlich, wo künftige Schwerpunkte des Stadtumbaus liegen werden und inwieweit sich diese bei einer Fortsetzung des Programms auch instrumentell widerspiegeln sollten. Die Herausforderungen für den weiteren Stadtumbau leiten sich dabei insbesondere aus der zukünftigen Nachfrage- und Leerstandsentwicklung in den Städten ab.

2.1 Ergebnisse der Wohnungs- und Haushaltsprognose 2025

Weitreichende Aussagen zur zukünftigen Nachfrage- und Leerstandsentwicklung in den neuen Ländern für den Zeitraum bis 2025 finden sich in einer 2010 erstellten Wohnungsmarktprognose des Bundesinstitutes für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR 2010a: 5ff.). Danach werden der anhaltende Bevölkerungsrückgang, die sinkenden Haushaltszahlen sowie die fehlende Zuwanderung in allen ostdeutschen Bundesländern bis 2025 zu einer deutlich zurückgehenden Nachfrage nach Wohnraum führen. Durch die alterungsbedingten Veränderungen der Bevölkerungsstruktur wird es zudem zu Verschiebungen der Nachfrage kommen: während die Nachfrage nach Mietwohnungen zurückgehen wird, werden sowohl der Wohnflächenkonsum als auch die Wohneigentumsquote weiterhin leicht steigen (vgl. Abb. 2.1). Dies gilt insbesondere für den ländlichen Raum. Mit einer günstigeren Entwicklung ist nur für wenige Kernstädte (z.B. Berlin, Dresden, Erfurt, Jena, Leipzig, Rostock) und deren unmittelbares Umland zu rechnen. Das bedeutet einerseits, dass vor allem im Geschosswohnungsbau von einer zurückgehenden Nachfrage ausgegangen werden muss. Andererseits wird der Neubau von Ein- und Mehrfamilienhäusern nur noch auf Kosten einer sinkenden Nachfrage an anderen Standorten möglich sein. Um die Zielsetzungen im Rahmen des Stadtumbaus zu erreichen, bedarf es den Prognosen zufolge des weiteren Abrisses von jährlich etwa 30.000 Wohnungen. Damit werden die Empfehlungen der Evaluierung des Programms Stadtumbau Ost noch einmal bestätigt (vgl. Kap. 2.2).

Abbildung 2.1:
Prognose der Wohnflächen-
nachfrage in den neuen
Bundesländern bis 2025



2.2 Ergebnisse und Empfehlungen der Evaluierung

Die Evaluierung des Programms Stadtumbau Ost hat gezeigt, dass dieses in der ersten Programmphase zu einer Stabilisierung der Wohnungsmärkte und zur Stärkung der Städte als Wohn- und Wirtschaftsstandorte beigetragen hat (vgl. BMVBS/BBR 2008a). So ist die Zahl der leerstehenden Wohnungen bei den Eigentümern, die Abrissmaßnahmen realisiert haben, deutlich gesunken. Die Leerstandsquoten der GdW-Unternehmen in den Stadtumbaukommunen haben sich von 16,2 Prozent im Jahr 2002 auf 13,5 Prozent im Jahr 2005 und 10 Prozent im Jahr 2009 verringert (GdW 2009: 64). Private Einzeleigentümer konnten von dieser Entwicklung bislang jedoch eher weniger profitieren, da diese mit den bisherigen Fördermechanismen „nicht ausreichend adressiert worden sind und damit faktisch auch nicht ausreichend erreicht werden konnten“ (BMVBS/BBR 2008a: 300). Mit Hilfe der verbesserten Altbauförderung im Programm Stadtumbau Ost (seit VV Städtebauförderung 2010), Programmen zur Wohnraumförderung in den Ländern und ergänzenden Forschungsvorhaben zum Stadtumbau, wird deshalb bereits die stärkere Einbeziehung privater Einzeleigentümer angestrebt (vgl. Kap. 1).

Auch für die Aufwertung von städtebaulich bedeutsamen Teilräumen, dem zweiten Hauptziel des Programms Stadtumbau Ost, werden im Evaluierungsbericht sichtbare Erfolge festgestellt. Allerdings zeigen sich gerade in innerstädtischen Stadtquartieren differenzierte Entwicklungen: Während viele Kommunen die Wohnungsnachfrage und die

gesamtstädtischen Perspektiven der Entwicklung der Innenstädte, vor allem der historischen Altstädte und der repräsentativen Gründerzeitquartiere, positiv einschätzen, haben insbesondere einfache, zum Teil noch unsanierte Gründerzeitgebiete, nach wie vor deutliche Entwicklungsdefizite zu verzeichnen und weisen einen hohen Handlungsbedarf auf. Für diese Quartiere besteht die Gefahr, „dass Fragmentierungen und Zäsuren im Stadtkörper [...] mittel-, langfristig oder dauerhaft bestehen bleiben, da sinnvolle Nachnutzungen und/oder Investoren fehlen“ (BMVBS/BBR 2008a: 289). Entsprechend konstatiert der dritte Statusbericht der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost: „Stadtumbau in den innerstädtischen Altbauquartieren ist ein Prozess, der einen langen Atem braucht.“ (BMVBS/BBR 2008b: 86)

Die Empfehlungen der Evaluierung zur künftigen Programmfortführung bis zum Jahr 2016 richten sich vor allem auf die Sicherung der Kontinuität, setzen aber insbesondere im Hinblick auf die Stärkung der Innenstädte auch neue Akzente. Wesentliche Empfehlungen im Ergebnis der Evaluierung sind:

- Förderung des Abrisses von weiteren ca. 200.000 bis 250.000 Wohnungen bis zum Jahr 2016;
- Fortführung der Rückbauförderung ohne kommunalen Eigenanteil, weiterhin keine Rückbauförderung für das Stadtbild prägende Gebäude mit Baujahr vor 1918 und denkmalgeschützte Gebäude;
- Einsatz von 50 Prozent der Bundesmittel im Stadtumbau für den Programmteil Aufwertung; bei flexibler Festlegung spezifischer Förderquoten vor Ort, entsprechend den konkreten Problemlagen und definierten Strategien;
- stärkere Orientierung von Aufwertungsmaßnahmen auf die Innenstädte und innenstadtnahen Altbauquartiere, dazu Ermächtigung der Länder, den kommunalen Eigenanteil für die Aufwertung in diesen Quartieren auf bis zu 20 Prozent abzusenken;
- Durchführung von Sicherungsmaßnahmen bei Altbauten auch weiterhin ohne kommunalen Eigenanteil;
- zur Stärkung der Aufwertung vor allem in den Innenstädten Einrichtung eines neuen Handlungsfeldes im Stadtumbau zur Wiedernutzung und Zwischennutzung von Brachflächen und Baulücken, das auch nicht-bauliche Zwischennutzungen einbezieht;
- stärker ressortübergreifende Förderung der Anpassung städtischer Infrastrukturen, d.h. unter Einbeziehung sektoraler Fachprogramme anderer Bundes- und Landesministerien; trotzdem auch weitere angemessene Förderung innerhalb des Programms Stadtumbau Ost;
- Stärkung von Instrumenten und Anreizen, um private Einzeleigentümer intensiver am Stadtumbau zu beteiligen; dazu u.a. Verbesserung von Beratungs- und Managementangeboten, wie bspw. die Unterstützung von Eigentümerstandortgemeinschaften.



Abbildungen 2.2 und 2.3:
Stadtumbau braucht einen
„langen Atem“

2.3 Umsetzung des Programms Stadtumbau Ost 2002 bis 2009

Beteiligung der Kommunen

Seit dem Programmstart 2002 konnten in insgesamt 413 Kommunen Stadtumbaumaßnahmen durchgeführt werden. Die Umsetzung von Stadtumbaumaßnahmen in diesen Kommunen erfolgt jedoch in unterschiedlicher Intensität.

Wie in Abbildung 2.4 dargestellt, erhielten den höchsten Anteil an Stadtumbaumitteln sowohl insgesamt als auch pro Einwohner die 73 Mittelstädte mit 20.000 bis 50.000 Einwohnern. Insbesondere die Mittel- und Großstädte sind konstant an der Umsetzung des Stadtumbaus beteiligt. Aber auch die 318 Kleinstädte und Landgemeinden im Programm konnten von einem vergleichsweise hohen Mitteleinsatz pro Einwohner profitieren (vgl. Abb. 2.5). Manche Kommunen, insbesondere sehr kleine Kommunen, partizipieren dabei nur kurzzeitig am Programm.

In den einzelnen Bundesländern bewegt sich die Zahl der Programmkommunen zwischen 33 Kommunen im Land Brandenburg und 129 Kommunen im Freistaat Sachsen. Hier zeigt sich, dass die Bundesländer unterschiedliche Schwerpunktsetzungen bei der Aufnahme von Kommunen in das Programm vornehmen. Insbesondere die Programm-beteiligung von Kleinstädten und Landgemeinden wird in den Ländern unterschiedlich gehandhabt.

So hat bspw. der Freistaat Sachsen viele kleinere Städte in das Programm aufgenommen. Der eher flächenhafte Ansatz bei der Verteilung der Fördermittel ist dem insgesamt hohen Problemdruck in einer Vielzahl von Kommunen geschuldet. Zwei Drittel der Städte haben einen Altbauanteil von über 40 Prozent und sind in diesen Bereichen

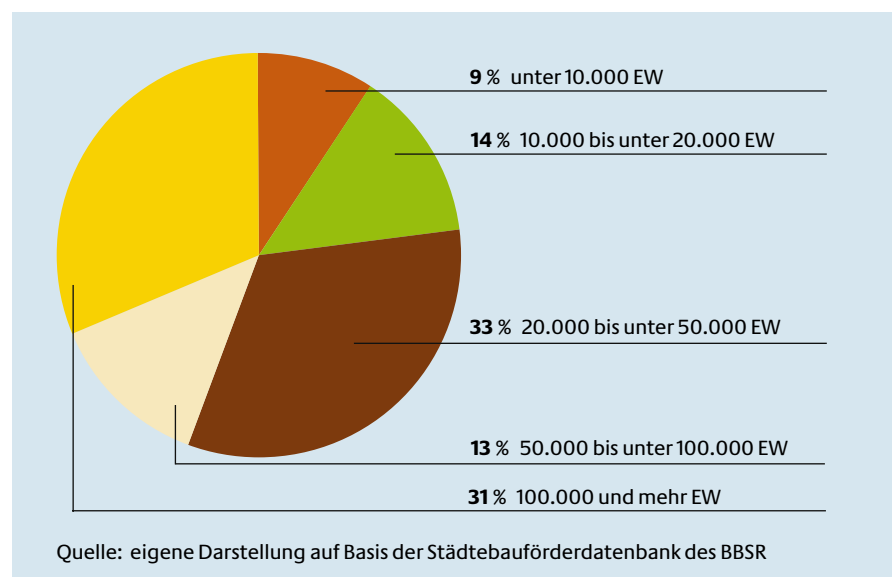


Abbildung 2.4:
Anteil an den Bundesfinanzhilfen 2002 bis 2009 nach Einwohnerzahlen der Kommunen (einschließlich Berlin)

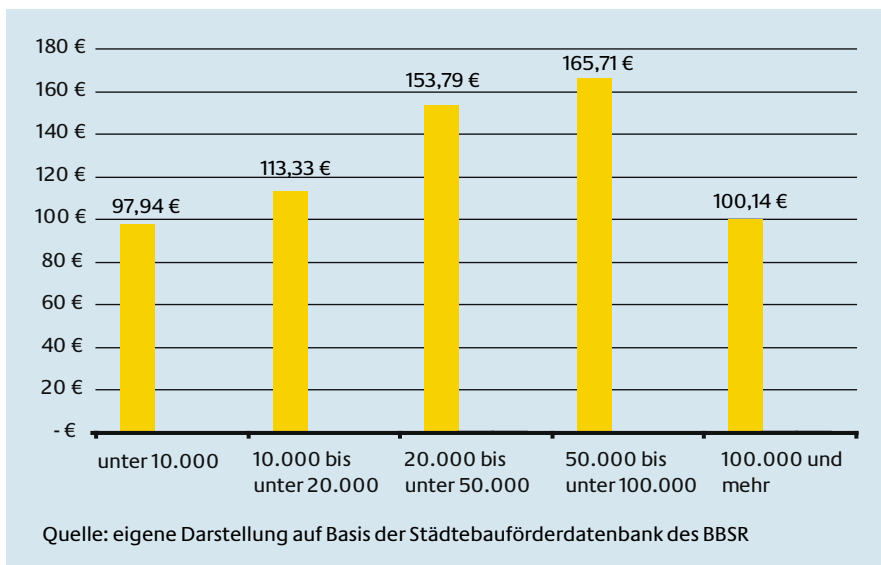


Abbildung 2.5:
Bundesfinanzhilfen 2002
bis 2009 pro Einwohner
und Größe der Kommune
(ohne Berlin)

besonders von Leerstand betroffen. Doch auch Thüringen (73 Kommunen) hat die Stadtumbaufördermittel in der Vergangenheit eher flächenhaft eingesetzt.

Einen besonderen Ansatz verfolgt das Land Mecklenburg-Vorpommern (117 Programmkommunen), hier werden in den Programmteilen Aufwertung und Rückbau jeweils unterschiedliche Förderstrategien verfolgt. Während die Rückbaumittel ebenfalls flächenhaft eingesetzt werden, werden die Aufwertungsmittel bereits seit 2004 auf die 30 größeren Programmkommunen und dort insbesondere auf die innerstädtisch gelegenen Stadtumbaugebiete konzentriert.

In Brandenburg wird dagegen eine Fokussierung des Programms auf die am stärksten von Leerstand betroffenen größeren Kommunen des Landes vorgenommen. Bisher wurden insgesamt 33 Kommunen in das Programm aufgenommen, die über längere Zeiträume am Programm partizipieren und in denen vergleichsweise hohe Fördersummen eingesetzt werden können. Die durchschnittliche Leerstandsquote in den Brandenburger Stadtumbaukommunen lag beim Programmstart bei rund 21 Prozent und damit um rund 8 Prozent höher als die Leerstandsquote auf Landesebene. Generell wurden nur Städte mit einer Leerstandsquote über 10 Prozent und (in der Vergangenheit) mit mindestens einem „§ 6a-Wohnungsunternehmen“ in das Programm aufgenommen. Ein im Jahr 2009/10 mit den Stadtumbauakteuren im Land durchgeführter Stadtumbaudialog hat diese Fokussierung grundsätzlich bestätigt (MIL 2009).

In Sachsen-Anhalt wurden nach raumordnerischen (Oberzentren, Mittelzentren, Unterzentren mit Teilfunktionen eines Mittelzentrums) sowie sachlichen (Bevölkerungsentwicklung, Leerstandsquote, AHG-Unternehmen) Kriterien 42 kontinuierlich am Programm beteiligte Stadtumbaukommunen ausgewählt. Weitere 20 Kommunen können

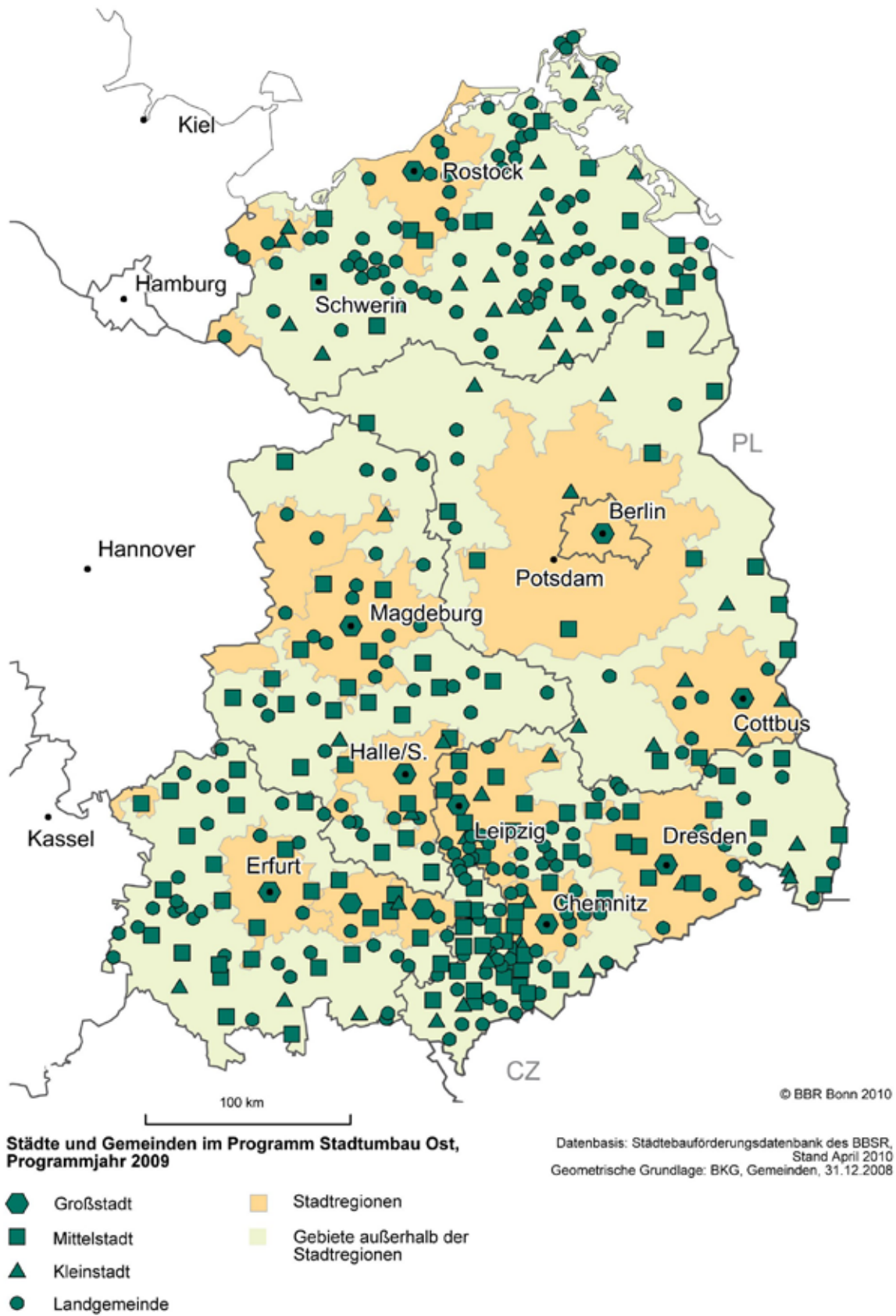


Abbildung 2.6:
Kommunen im Programm Stadtumbau Ost 2009

aufgrund spezifischer Problemlagen in begrenztem Umfang und jeweils zeitlich befristet am Programm partizipieren.

Das Gutachten zur Evaluierung des Programms Stadtumbau Ost empfiehlt hinsichtlich der bisherigen räumlichen Schwerpunktsetzungen bei der Auswahl der Programmkommunen, dass „die Länder [...] prüfen [sollten], ob eine noch stärkere Konzentration der Förderkulisse auf Kommunen mit besonderem Problemdruck möglich ist (gemessen an der Leerstandsquote oder der Konzentration von Leerständen auf bestimmte Gebiete oder Eigentümer). Ein Gleichklang mit landesplanerischen und strukturpolitischen Zielen ist vor allem unter dem Gesichtspunkt der Nachhaltigkeit anzustreben.“ (BMVBS/BBR 2008a: 320)

Programmumsetzung und Mitteleinsatz

Zwischen 2001 und Mitte des Jahres 2010 wurden in den neuen Ländern insgesamt ca. 284.700 Wohnungen abgerissen, davon ca. 260.800 Abrisse im Rahmen des Programms Stadtumbau Ost (Datenquelle: BMVBS, Stand: 30.06.2010). Damit sind mehr als 85 Prozent der von der Expertenkommission „Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Bundesländern“ bis 2010 empfohlenen 300.000 bis 350.000 Wohnungsabrissmaßnahmen realisiert. Durch diese umfangreichen Abrissmaßnahmen konnte in allen Bundesländern eine Stabilisierung bzw. ein leichter Rückgang des Leerstandes erreicht werden, wenngleich sich die Leerstandsquote insgesamt weiterhin auf einem hohen Niveau befindet. In Thüringen wurde das bis 2009 gesetzte Landesrückbauziel bereits erreicht, auch Brandenburg hat sich seinem Rückbauziel für 2009 weitestgehend angenähert (vgl. Abb. 2.8).



Abbildung 2.7:
Seit 2002 wurde rund jede zehnte Plattenbauwohnung in Ostdeutschland abgerissen

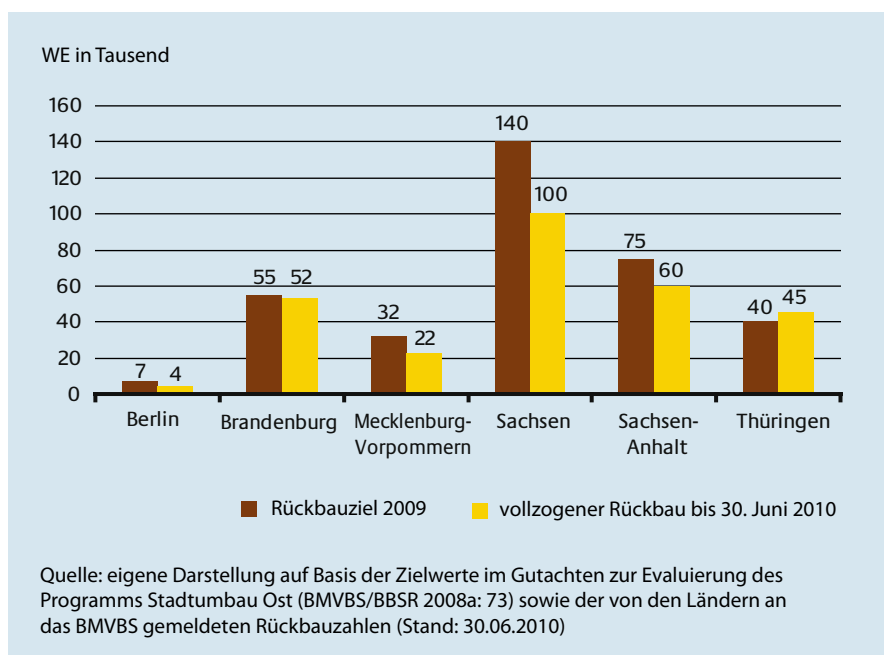


Abbildung 2.8:
Rückbauziele der Bundesländer und bis Mitte 2010 vollzogener Rückbau im Vergleich

Die Umsetzung des Rückbaus erfolgte in allen Bundesländern schwerpunktmäßig in den ersten Jahren des Stadtumbaus. Bis 2007 wurden knapp 80 Prozent der bisher insgesamt vollzogenen Abrisse durchgeführt. Seit dem Jahr 2008 ist die Dynamik bei der Umsetzung von Wohnungsabrissen deutlich zurückgegangen (vgl. Abb. 2.9). In der ersten Jahreshälfte 2010 wurden insgesamt nur noch knapp 6.000 Wohnungen abgerissen, das entspricht zwei Prozent der seit 2002 insgesamt abgerissenen Wohnungen. In Thüringen ist die Rückbauquote bereits seit 2007 auf einen Wert von 1,4 WE je 1.000 Einwohner gesunken und liegt damit unter der Rückbauquote von 2001, als der Rückbau in Thüringen ausschließlich aus einem Landesprogramm gefördert wurde. Dies ist vor allem auf folgende Gründe zurückzuführen (TMBLV 2009: 127):

- Kurzfristig fehlen in vielen Städten Potenziale für den flächenhaften Rückbau im Plattenbaubestand, da sich der Leerstand zumeist dispers in den unterschiedlichsten Beständen des Wohnungsmarktes verteilt.
- Zunehmend fehlt es an unsanierten Wohnungsbeständen als Abrisspotenzial; (teil-) sanierte Bestände kommen aufgrund der auf den Grundstücken lastenden „Neuschulden“ meist nur bedingt für den Rückbau infrage.
- Vielen Wohnungsunternehmen fehlt es derzeit an geeigneten Umsetzwohnungen in den eigenen Beständen, damit ein Großteil der Mieter auch bei Abriss gehalten werden kann. Der Leerzug von potenziellen Abrissobjekten verzögert sich deshalb.

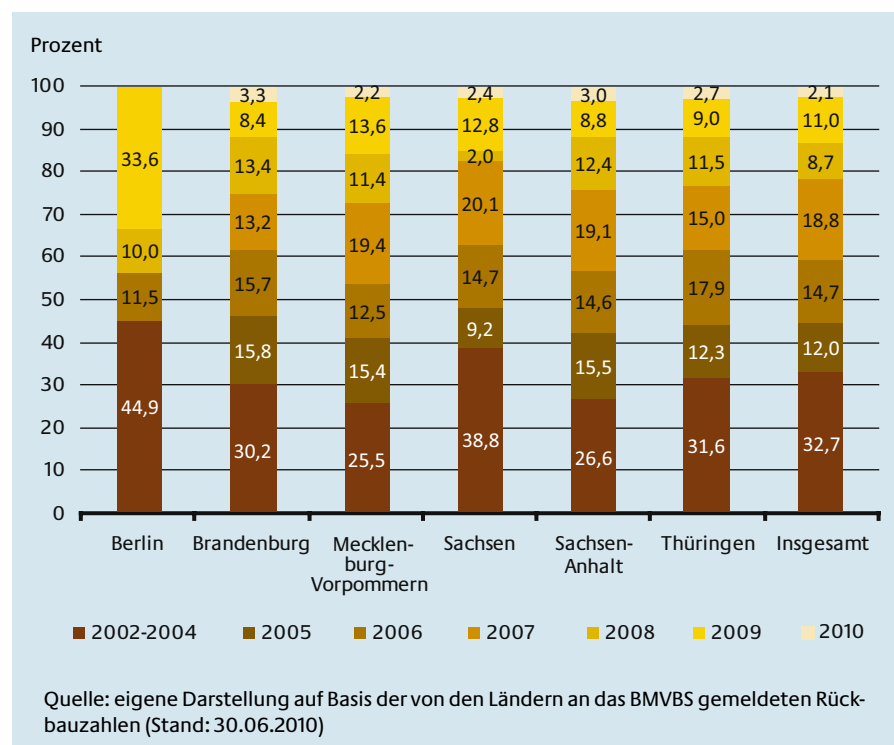


Abbildung 2.9:
Von 2002 bis Mitte 2010
vollzogener Rückbau in den
Bundesländern in Prozent
pro Jahr

- Bestimmte (unsanierte oder teilsanierte) Bestände, die aus wohnungswirtschaftlicher und städtebaulicher Sicht mittelfristig abgerissen werden könnten, werden von einkommensschwachen Haushalten nachgefragt bzw. sind in einigen Kommunen und Landkreisen hinsichtlich der Größe und des Mietpreises besonders „passfähig“ zu den KdU-Regelungen (Kosten der Unterkunft).

Aufgrund dieser Entwicklungen im Bereich des Rückbaus ist aktuell eine deutliche Verschiebung beim Einsatz der Finanzmittel zugunsten der Aufwertung erkennbar. Während noch 2008 nur 39 Prozent der Bundesfinanzhilfen für Aufwertungsvorhaben eingesetzt wurden, waren es 2009 bereits 60 Prozent der Finanzmittel (vgl. Abb. 2.10). Der verstärkte Mitteleinsatz im Bereich der Aufwertung wird auch bei einem Vergleich des Finanzmitteleinsatzes auf der Länderebene deutlich. So wurden im Programmjahr 2009 in allen Bundesländern deutlich mehr Mittel für Aufwertungsvorhaben bewilligt als für Rückbaumaßnahmen. Voraussichtlich wird diese Tendenz zu weniger Abriss und mehr Aufwertung auch in den nächsten Jahren anhalten.

Das Spektrum der Aufwertungsmaßnahmen ist den vielfältigen städtebaulichen Problemen und Aufwertungspotenzialen entsprechend sehr breit. Der weitaus größte Teil der Aufwertungsmittel wurde bislang für verschiedene Maßnahmen zur Aufwertung von öffentlichen Flächen und Verkehrsanlagen eingesetzt (z.B. auch zur Herrichtung von Parkanlagen, Grünflächen, Wohnumfeld, Plätzen sowie zur Begrünung von Straßenräumen) sowie für die Sanierung und häufig auch Umnutzung von leerstehenden oder sanierungsbedürftigen öffentlichen Gebäuden. In den Rückbaubereichen, also hauptsächlich in den Plattenbausiedlungen, dienen diese Aufwertungsmaßnahmen der Stabilisierung

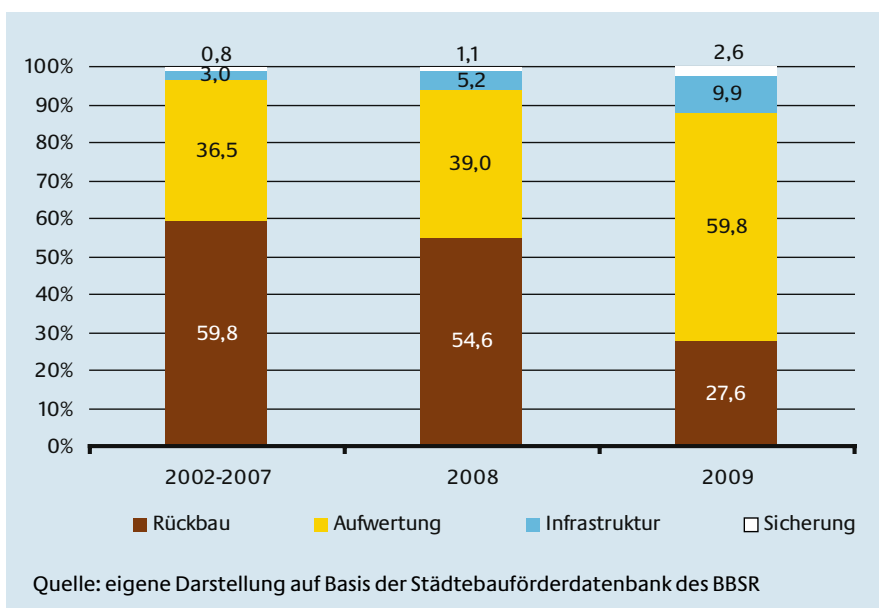


Abbildung 2.10:
Einsatz der Bundesfinanzmittel für den Stadtumbau Ost nach Programmbereichen von 2002 bis 2009 (einschließlich Berlin)



Abbildung 2.11:
Eine zielgruppengerechte
Gestaltung des Wohnumfeldes
trägt zur Aufwertung bei.

der weiterhin bestehenden Kerne zugunsten der dort lebenden Bevölkerung. In den innerstädtischen Altbauquartieren und den Innenstadtzentren, häufig auch in den Stadtteilzentren wurden mit den Aufwertungsmaßnahmen wichtige Impulse für deren funktionale Stärkung gegeben. Die Instandsetzung und Modernisierung von Wohngebäuden und Wohnungen ist ebenfalls Gegenstand von Aufwertungsmaßnahmen, hat aber bislang im Programm Stadtumbau Ost vor allem in den innerstädtischen Altbauquartieren noch keine hohe Bedeutung erlangt. Die Modernisierung und Aufwertung im Wohngebäudebereich wurde und wird nach wie vor insbesondere durch die Förderung in den Programmen Städtebaulicher Denkmalschutz sowie Sanierung und Entwicklung und mit den zinsverbilligten Krediten der KfW, der Wohnraumförderung der Länder und massiv über die steuerlichen Anreize gefördert. Dort, wo im Rahmen der Aufwertung der Innenstädte mit dem Programm Stadtumbau Ost und anderen Programmen der Städtebauförderung im öffentlichen Raum ein entsprechender Aufwertungsvorlauf geschaffen wurde, sind in der Regel auch vielfältige Nachfolgeinvestitionen im Gebäudebereich zu beobachten.

Ausblick

Im Jahr 2010 sind alle neuen Länder in die zweite Förderperiode des Stadtumbaus gestartet. Mit der Verwaltungsvereinbarung 2010 zwischen Bund und Ländern wurden dazu neben der Fortführung in der bewährten Grundstruktur auch wichtige neue Akzente für die Förderperiode ab 2010 gesetzt, um den sich im Programmverlauf verändernden Herausforderungen gerecht zu werden.

Durch die vorstehenden Ausführungen ist deutlich geworden, dass der Stadtumbau in seiner zweiten Programmperiode vielfältiger, komplexer, aber auch komplizierter wird. Viele Fragen der weiteren Umsetzung sind bisher noch offen. Unerlässlich ist jedoch, dass der Stadtumbau mehr denn je die Einbettung in übergeordnete Strategien der Stadtentwicklung findet. Die integrierten Ansätze und nachhaltigen Strategien kontinuierlich fortzuschreiben und zu qualifizieren ist damit eine wesentliche Voraussetzung für einen erfolgreichen Stadtumbauprozess.

Die nächsten Kapitel widmen sich somit der Frage, wie es gelingen kann, den weiteren Stadtumbauprozess unter diesen Bedingungen sowohl aus gesamtstädtischer Perspektive als auch für die unterschiedlichen Stadtquartiere weiterhin erfolgreich zu gestalten.

3 Stadtumbau als Strategie für eine nachhaltige Stadtentwicklung

Das Programm Stadtumbau Ost reagiert mit seinen Programmteilen Aufwertung und Rückbau auf die spezifischen Problemsituationen in den ostdeutschen Städten und Gemeinden mit Wohnungsleerstand, städtebaulichen Qualitätsmängeln und Gefährdung der wirtschaftlichen Basis der Wohnungseigentümer. Es leistet damit einen Beitrag, um die gewachsene bauliche Struktur der Städte zu erhalten und unter Berücksichtigung der demografischen Rahmenbedingungen zukunftsfähig fortzuentwickeln sowie die wirtschaftlichen Entfaltungsmöglichkeiten durch städtebauliche Maßnahmen zu stärken. Der Stadtumbau kann jedoch kaum die Gesamtheit aller Stadtentwicklungsprobleme in den ostdeutschen Städten lösen. Vielmehr ist er – im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung der Städte – in übergeordnete integrierte Strategien der Stadtentwicklung eingebettet, um funktionsfähige und gestalterisch anspruchsvolle städtische Räume auch unter den schwierigen Bedingungen eines extremen Strukturwandels zu sichern und neu zu schaffen.

3.1 Integrierte Stadtentwicklungskonzepte als Voraussetzung für differenzierte Stadtumbaustrategien

Als vor etwa zehn Jahren in den ersten ostdeutschen Städten damit begonnen wurde, mit stadtplanerischen und wohnungswirtschaftlichen Maßnahmen gezielt auf die Auswirkungen des sich abzeichnenden Strukturwandels zu reagieren, gab es dafür im Regelfall keine fachlich abgestimmten Konzepte und keine erprobte Praxis. „Learning by doing“ war angesagt. Daraus entstand der oft beschworene Charakter des Programms Stadtumbau Ost als „lernendes Programm“. Dass dieses kontinuierliche Sammeln von Erfahrungen, das Erproben, Verfestigen oder Verwerfen von Handlungsansätzen in einem „lernenden Programm“ tatsächlich mehr ist als eine Worthülse, zeigt die Erprobung der Integrierten Stadtentwicklungskonzepte (INSEK) in Ostdeutschland. Mit Hilfe dieses Instruments, das mit Beginn des Programms über einen Wettbewerb flächendeckend eingeführt wurde, ist es den Kommunen möglich, ihre gesamtstädtischen Entwicklungsschwerpunkte klar zu formulieren, weiter auszudifferenzieren und an die sich verändernden Rahmenbedingungen anzupassen. Inzwischen haben sich die INSEK über ihre anfangs eng auf den Stadtumbau begrenzte

Rolle hinaus zu einem strategischen Stadtentwicklungsinstrument mit ressortübergreifender und gesamtstädtischer Bedeutung entwickelt. Die INSEK sind damit die Grundlage für eine Einbettung des Stadtumbaus in übergeordnete Strategien der Stadtpolitik. Sie sind Basis und zentrales Steuerungsinstrument der kommunalen Stadtentwicklung und zugleich verbindliche Voraussetzung für Zuwendungen der Städtebauförderung.

Von besonderer Bedeutung ist es, dass der integrierte Charakter dieser Stadtentwicklungskonzepte und der in ihnen enthaltenen Stadtumbaustrategien in mehrfacher Hinsicht ernst genommen wird:

- **Gesamtstädtisch** (und stadtreional): Nur auf Basis einer gesamtstädtischen Analyse sind differenzierte Aussagen zu den Entwicklungsperspektiven einzelner Quartiere möglich. Umfassende Stadtumbaumaßnahmen auf Quartiersebene stehen immer im Wechselspiel mit angrenzenden Quartieren und mit der gesamten Stadt. Dabei ist auch der stadtreionale Kontext, also die Situation und die Planungen in den Umlandgemeinden und Nachbarkommunen, zu berücksichtigen.
- **Ressortübergreifend**: Die Folgen des demografischen und ökonomischen Strukturwandels betreffen längst nicht ausschließlich die Bereiche Städtebau und Wohnungswirtschaft, sondern werden auch in anderen städtischen Teilbereichen immer sichtbarer. Insbesondere die Anpassung der städtischen Infrastruktur an die veränderte Nachfrage und die künftige Stadtstruktur erweist sich als eine Aufgabe von erheblicher Dimension, deren Lösung weit in die nächsten Jahrzehnte reicht. Deshalb ist es unabdingbar, eine möglichst große Bandbreite von kommunalen und regionalen Fachressorts bei der Erarbeitung und Fortschreibung der Konzepte zu berücksichtigen. Im Sinne der integrierten Stadtentwicklungspolitik sind insbesondere die Handlungsfelder der energetischen Stadterneuerung, der Förderung der lokalen Wirtschaft, zur Verbesserung der Bildungsangebote sowie zur Optimierung des Stadtverkehrs einzubeziehen.
- **Akteursübergreifend**: Stadtentwicklungsplanungen können nur dann eine nachhaltige Wirkung entfalten, wenn sie eine hohe Aufmerksamkeit in der kommunalen Politik und in der Verwaltungsspitze genießen. Ebenso wichtig ist ein Rückhalt bei möglichst vielen relevanten Akteuren und in der gesamten Stadtgesellschaft. Dies betrifft sowohl die Bewohner als auch Eigentümer und Nutzer von Immobilien, Infrastrukturträger und Interessenvertreter.

Einen solchen integrierten Anspruch tatsächlich mit Leben zu erfüllen, war ein wesentliches Ziel der in den vergangenen Jahren in Sachsen-Anhalt realisierten Internationalen Bauausstellung (IBA) „Stadtumbau 2010“. Unter dem Motto „Weniger ist mehr“ wurde ein individueller Ansatz zur Bündelung von Stadtentwicklungsstrategien verfolgt (vgl.

www.iba-stadtumbau.de). Der integrierte Ansatz kommt in den zentralen Grundsätzen der IBA zum Tragen:

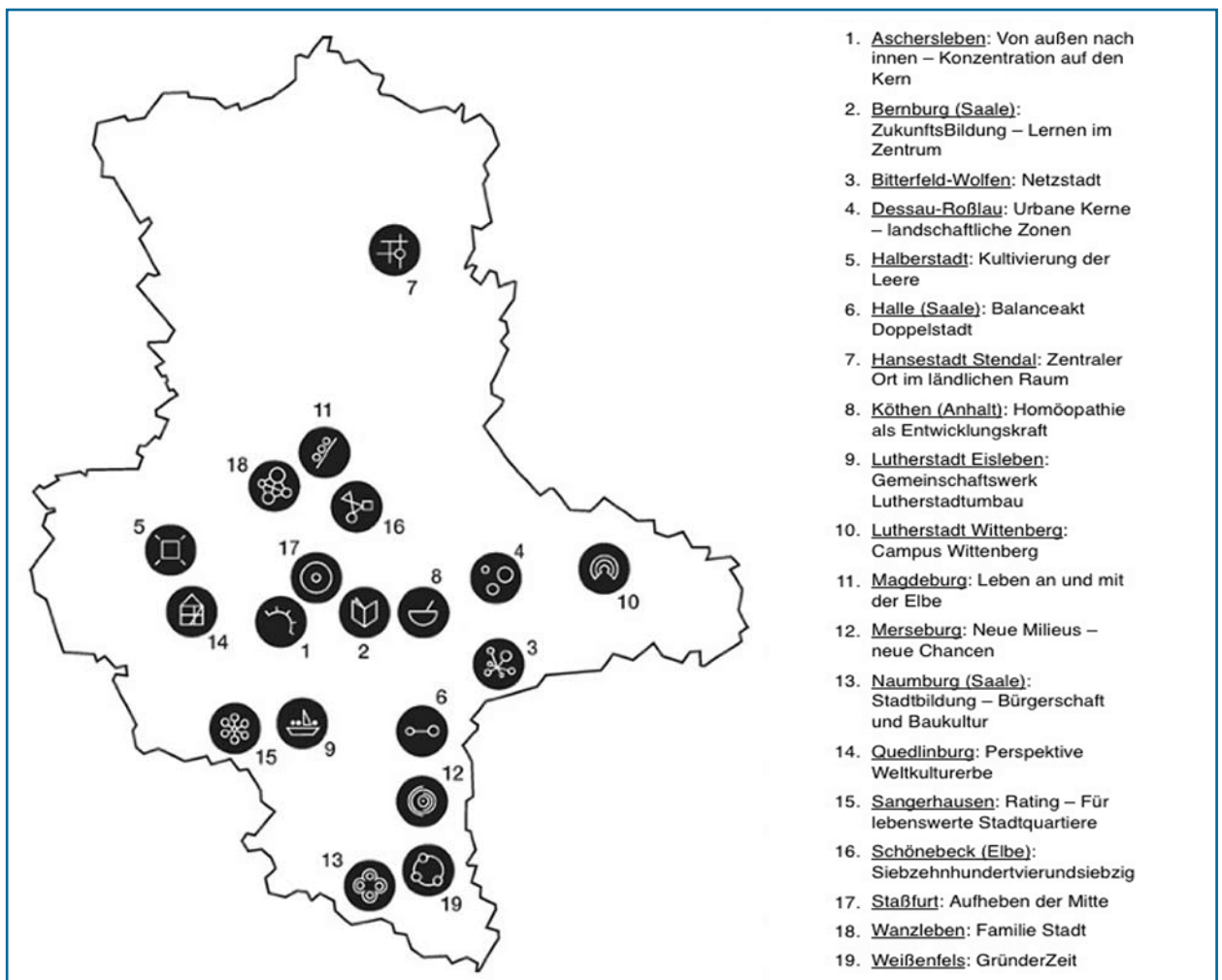
- qualifizierte Moderation von Planungs- und Entscheidungsprozessen, in denen unterschiedliche Akteure zusammenwirken müssen, die üblicherweise getrennt handeln;
- Bündelung von Maßnahmen der Wirtschafts-, Sozial- und Städtebaupolitik, durch die getrennte Förderprogramme mit potenzierten Effekten zusammengeschaltet werden;
- gestalterische Profilierung von schrumpfenden Quartieren zum Erhalt attraktiver urbaner Strukturen und lebenswerter Quartiere.

Jede der 19 Städte, die an der IBA beteiligt sind, verfolgt ein eigenes Schwerpunktthema zur individuellen Profilierung ihrer Stadtentwicklung. Daraus ergibt sich ein umfassendes Bild einer Stadtentwicklungspolitik, die bei weiterem Rückgang an Bevölkerung und öffentlichen Mitteln auf essentielle eigene bauliche, kulturelle, soziale und wirtschaftliche Ressourcen konzentriert wird. Die im Rahmen der IBA entwickelten Projekte gehen dabei meist weit über den unmittelbaren Stadtumbau hinaus.



Abbildung 3.1:
Öffentlichkeitswirksame
Präsentation von IBA-Maß-
nahmen in Magdeburg

Abbildung 3.2:
Übersicht und Schwerpunk-
themen der IBA-Städte in
Sachsen-Anhalt



3.2 Qualifizierung der Stadtumbaustrategien und Stadtumbaumonitoring

In dem Maße wie sich die Integrierten Stadtentwicklungskonzepte (INSEK) tatsächlich zu einem Instrument entwickelt haben, in dem ressort- und akteursübergreifende und damit auch förderprogramm-übergreifende Schwerpunktsetzungen der Stadtentwicklung festgeschrieben werden, entsteht die Notwendigkeit in einem Wechselspiel aus den INSEK fundierte Stadtumbaustrategien abzuleiten bzw. die Stadtumbaustrategien in die INSEK einzubetten. Diese Stadtumbaustrategien haben in den vergangenen Jahren sowohl an Bedeutung als auch an Qualität gewonnen. Dies ist u.a. ein Ergebnis der aktiven Unterstützung durch die Länder (z.B. mit Werkstattgesprächen, durch Bereisungen der Stadtumbaustandorte, durch die Unterstützung von Begleitforschungsinstitutionen oder durch Arbeitshilfen). Zum anderen aber sind die Strategien vor allem dort erfolgreich, wo der Stadtumbau als wichtiges Politikfeld eine hohe Priorität genießt.

„Wenn der Bürgermeister den Stadtumbau zur Chefsache macht, können auch unter schwierigen Bedingungen mit den richtigen Konzepten und Umsetzungsstrategien erstaunliche Erfolge erreicht werden.“

Herman Sträß, Projektleiter der Begleitforschung zum Stadtumbau in Thüringen

In Brandenburg bspw. entwickeln die Gemeinden aufbauend auf dem Integrierten Stadtentwicklungskonzept eine spezifische Stadtumbaustrategie, die auf einen mittelfristigen Planungshorizont (bis etwa 2020) ausgerichtet ist und differenzierte Aussagen

über Mengengerüste, Verortung, Kosten und zeitliche Eintaktung der geplanten Maßnahmen enthält. Wichtiger Bestandteil der Stadtumbaustrategie sind differenzierte Aussagen zu den Entwicklungsperspektiven der vom Stadtumbau betroffenen Stadtquartiere. Als Konkretisierung der Stadtumbaustrategie wird dann in einem weiteren Schritt ein auf drei Jahre ausgerichteter Integrierter Umsetzungsplan erarbeitet. Darin wird sowohl für Rückbau- als auch für Aufwertungsvorhaben eine konkrete Verortung der geplanten Maßnahmen vorgenommen und mit einem Zeit- und Kostenplan untersetzt. Für die am Stadtumbau beteiligten Akteure sowie die von den Maßnahmen betroffenen Bewohner kann so eine möglichst hohe Planungssicherheit gewährleistet werden. (MIL 2009: 9f)

In Brandenburg, aber auch in anderen Ländern (beispielsweise in Thüringen) wird dabei mit Szenarien gearbeitet, die auf unterschiedlichen Annahmen zu relevanten Indikatoren basieren (z.B. Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung, Leerstandsentwicklung) und

dadurch bspw. Aussagen über Minimal- und Maximalvarianten bei der Umsetzung von Abrissmaßnahmen ermöglichen. Auch in allen anderen Ländern sind die Kommunen gefordert, ihre Stadtumbaustrategien regelmäßig fortzuschreiben.

Trotz der in den vergangenen Jahren deutlich erkennbaren Qualifizierung erfordert die Steuerung des Stadtumbaus einen Aufwand, der häufig die Kapazitäten in den jeweiligen kommunalen Ämtern übersteigt. Eine qualifizierte und kontinuierliche externe Projektsteuerung in enger Zusammenarbeit mit kommunaler Verwaltung und Politik kann daher erheblich zur Sicherung von Erfolg und Qualität des Stadtumbaus und zur Effizienz des Fördermitteleinsatzes beitragen.

Ebenso wie politische Prioritäten sind die Erfolgskontrolle und eine kontinuierliche Fortschreibung der Konzepte für eine wirksame Steuerung der Stadtumbauprozesse unabdingbar. Eine solche Fortschreibung sollte in regelmäßigem Turnus erfolgen und über eine Aktualisierung hinsichtlich der Einwohnerentwicklung und der gesamtstädtischen Wanderungen hinaus beispielsweise auch aktuelle Daten über die quartierspezifische Leerstandssituation beinhalten.

Als Grundlage für die Fortschreibung und inhaltliche Weiterentwicklung der Konzepte können in einem gewissen Umfang überregional erhobene Daten und Entwicklungsprognosen (z.B. der statistischen Landesbehörden oder des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung) herangezogen werden. Wesentliche Quelle, vor allem für die quartierspezifische Fortschreibung, sind jedoch jene Daten und Indikatoren, die über ein kommunales Monitoring erhoben werden.

In allen fünf neuen Ländern sind in den vergangenen Jahren Monitoringsysteme erprobt und weiterentwickelt worden. Die Länder Sachsen-Anhalt, Thüringen, Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg haben für die Programmjahre 2008 bzw. 2009 jeweils aktuelle Ergebnisberichte zum Stadtumbau monitoring veröffentlicht. Für den Freistaat Sachsen wurde die jährliche Berichterstattung zum Wohnungsbaumonitoring durch die Sächsische Aufbaubank fortgesetzt. Im Land Berlin wird seit 2007 ein entsprechendes Stadtumbau monitoring (gemeinsam für Stadtumbau Ost und Stadtumbau West) aufgebaut. Ein erster Monitoringbericht wird Anfang des Jahres 2011 vorgelegt.



Abbildung 3.3:
Schematische Darstellung des Umsetzungsprozesses zum Stadtumbau im Land Brandenburg (Quelle: MIL 2009: 9)

Der Umfang der abgefragten Variablen variiert in den einzelnen Ländern erheblich. Während in Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern ein schlankes Indikatorenset mit jeweils ca. 30 Variablen eingesetzt wird, werden in Sachsen-Anhalt und Thüringen deutlich differenziertere Daten erhoben: Der Indikatorenkatalog in Sachsen-Anhalt umfasst 145 Indikatoren aus den Themenfeldern Einwohner, Haushalte, Flächenangaben, Soziales, Kommunalfinanzen, Wohnungsbestand, Wohnungsleerstand, Bautätigkeit und Umsetzung des Stadtumbaus. In Thüringen wurde der seit 2004 gültige Indikatorenkatalog, der zuvor über 500 Indikatoren umfasste, im Jahr 2010 deutlich reduziert (vgl. TMBLV 2010). Nunmehr sind zur Darstellung des Stadtumbauprozesses von den Kommunen für die jeweilige Gesamtstadt 15 und je Monitoringgebiet 32 jährlich zu aktualisierende Daten zu erfassen. Hinzu kommen sieben Indikatoren auf Gesamtstadtebene und elf Indikatoren auf Monitoringgebietsebene, die nur im Falle einer Änderung ganz oder teilweise aktualisiert werden müssen.

Zur Datenerfassung wird den Kommunen seitens der Länder jeweils eine einheitliche Software zur Verfügung gestellt. Ergänzend werden Daten der Statistischen Landesämter sowie Angaben der organisierten Wohnungswirtschaft in die Auswertungen einbezogen.

Bei der Erhebung solcher Monitoringdaten zeigen sich allerdings konkrete Umsetzungsschwierigkeiten: Einfach handhabbare Indikatoren, die mit geringem Aufwand zu erheben sind, können den Prozess in einem Fördergebiet nicht hinreichend genau abbilden. Komplexere Indikatoren, die dies gegebenenfalls könnten, sind nur mit großem Aufwand zu erheben. Insbesondere kleinere Kommunen sind damit überfordert. Des Weiteren bedarf es einer differenzierten Betrachtung auch jener Effekte, die sich nicht quantitativ messen lassen, um zuverlässige Aussagen über die Entwicklung zu erhalten. Dazu kommt, dass sich die vorhandenen statistischen Daten (z.B. von statistischen Landesämtern) im Allgemeinen nicht auf ein Fördergebiet beziehen, denn oftmals sind Daten nur auf gesamtstädtischer Ebene, teilweise auch nur für den Landkreis zugänglich.

Trotz dieser Herausforderungen bei der Umsetzung eines landesweit einheitlichen, durch die Kommunen leistbaren und aussagekräftigen Monitoringsystems, ist dieses als Instrument zur „Selbstbeobachtung“, für die Bewertung und Prognose der Stadtentwicklungsprozesse und damit für die Qualifizierung der INSEK nicht mehr verzichtbar.

3.3 Quartiersbezogene Konzepte als Antwort auf spezifische Probleme und Potenziale

Angesichts weiterer Nachfragerückgänge auf dem Wohnungsmarkt der meisten Stadtumbaukommunen und nur begrenzt zur Verfügung stehender Ressourcen sind die Kommunen gefordert, in ihren Stadtumbaustrategien Aussagen darüber zu treffen, welche Quartiere künftig prioritär gestärkt werden sollen. Diese müssen langfristig eine Perspektive auf dem Wohnungsmarkt haben bzw. unter städtebaulichen Gesichtspunkten von besonderem Wert sein. Gleichzeitig sind auch für die Quartiere mit Umstrukturierungsbedarf gemeinsam mit den Wohnungsunternehmen tragfähige Konzepte zu entwickeln und mit den relevanten Akteuren (z.B. Infrastrukturträger etc.) abzustimmen.

In den weitaus meisten ostdeutschen Stadtumbaukommunen wird dabei das Ziel einer Stärkung der Innenstädte und Stadtteilzentren sowie ein differenzierter Umgang mit gründerzeitlichen Stadterweiterungen und Siedlungen der Zwischenkriegszeit verfolgt. Die Aufwertung der Innenstädte ist jedoch nicht nur als gesamtstädtische Rahmenstrategie zu formulieren, sondern sollte auch teilräumlich in entsprechenden Handlungsfeldern und Maßnahmen klar verortet werden.

Ein erster Schritt dazu ist die Festlegung von Gebietskategorien, die teilräumlich differenzierte Entwicklungsperspektiven ausweisen. Auf diese Gebietskategorien aufbauend können Art und Umfang der Stadtumbaumaßnahmen umrissen sowie entsprechende Prioritätensetzungen festgelegt werden.

Im Rahmen der Evaluierung des Programms Stadtumbau Ost wurden die nachfolgend genannten „gängigen“ Gebietskategorien identifiziert (vgl. BMVBS/BBR 2008a: 93ff.): Rückbaugelände, Umstrukturierungsgebiete, Abwartegebiete, Erhaltungsgebiete und Aufwertungsgebiete. Als wichtiges Ergebnis der Evaluierung wurde zudem festgehalten, dass vor allem gründerzeitliche Wohngebiete nur zu einem gewissen Anteil überhaupt als Stadtumbaugebiete ausgewiesen werden. Weitaus häufiger werden Großwohnsiedlungen in industrieller Bauweise (insbesondere jene, die überwiegend in den 1980er Jahren errichtet wurden), als Stadtumbaugebiete ausgewiesen – sie sind zumeist als Rückbaugelände definiert. (vgl. BMVBS/BBR 2008a: 95).

Wenn innerstädtische Quartiere als Stadtumbaugebiete ausgewiesen werden, dann sind es insbesondere die einfacheren Gründerzeitgebiete, in denen ein Umstrukturierungs- und Aufwertungsbedarf deutlich erkennbar ist, sowie eher bürgerliche Gründerzeitgebiete, in denen der

Erhalt und die weitere Aufwertung der Bausubstanz und des Gebietes im Vordergrund stehen. Allerdings wäre es in vielen Städten wichtig, gerade auch für die Abwartegebiete (die derzeit noch weitgehend stabil sind, für die aber unter Umständen aufgrund ihrer Bevölkerungsstruktur oder anderer Faktoren mittel- bis langfristig ein Umstrukturierungsbedarf besteht) und für die Erhaltungsgebiete (in denen möglicherweise kein akuter, aber dennoch ein mittelfristiger Interventionsbedarf besteht), spezifische Stadtumbaustrategien zu entwickeln. Auch wenn diese Quartiere heute teilweise als „konsolidiert“ bezeichnet werden können, wird es künftig nicht automatisch eine selbsttragende Entwicklung geben. Sie benötigen deshalb ebenso wie die anderen Stadtumbauquartiere eine kontinuierliche Beobachtung, um frühzeitig einen Interventionsbedarf zu erkennen und Strategien konkretisieren zu können.

Als beispielhaft für eine differenzierte Analyse der Entwicklung in unterschiedlich strukturierten Stadtumbauquartieren und eine darauf aufbauende zielgruppenspezifische Ausrichtung der Stadtumbaustrategien kann das Vorgehen der Stadt Halle (Saale) gelten.

Die künftigen Herausforderungen durch sinkende Bevölkerungszahlen und voraussichtlich noch weiter schwindende personelle und finanzielle Ressourcen der Kommunen werden es erforderlich machen, künftig noch klarere Prioritäten zu setzen und die kommunalen Stadtumbaustrategien weiter zu schärfen. Sowohl für innerstädtische Quartiere einerseits als auch für Wohnsiedlungen aus der DDR-Zeit andererseits sind jeweils angepasste Strategieansätze erforderlich, auf die im weiteren Verlauf dieses Statusberichts differenziert eingegangen wird (vgl. Kap. 4 und 5).

Entscheidend wird sein, ob es gelingt, die bürgerschaftliche Initiative und das Engagement der Akteure für zukunftsfähige Quartiere (sowohl innerstädtisch als auch in den erhaltenswerten Kernen der großen Wohnsiedlungen) zu mobilisieren und zu bündeln. Die Kommunen können durch realistische Zielfestlegungen langfristige Planungssicherheit für Investitionen schaffen und durch aktives eigenes Handeln die Voraussetzungen für eine erfolgreiche und nachhaltige Belegung und Sicherung der Stadtumbauquartiere verbessern. Darin liegt eine der wesentlichen Herausforderungen für die gerade beginnende „zweite Phase“ des Stadtumbau Ost.

Halle (Saale): Quartiersbezogene Stadtumbaustrategien als Ergebnis einer zielgruppenspezifischen Wohnungsmarktbeobachtung

In der Stadt Halle (Saale) wurden zu Beginn des Stadtumbauprozesses zunächst sechs Bereiche, in denen im Rahmen der gesamtstädtischen Analyse ein dringender Handlungsbedarf festgestellt worden war, als Umstrukturierungsgebiete definiert und bereits 2002 vom Stadtrat als Schwerpunkt- und Fördergebiete für den Stadtumbau festgelegt. Mit der Fortschreibung des INSEK wurde im Jahr 2007 innerhalb dieser Stadtumbaugebiete im Sinne einer besseren Steuerung des Einsatzes der Fördermittel eine Unterteilung in drei Quartierstypen vorgenommen: Erhaltungsbereiche, Umstrukturierungsbereiche mit vorrangiger Priorität sowie Umstrukturierungsbereiche ohne vorrangige Priorität. Auf der Basis dieser differenzierten Gebietskategorisierung werden spezifische Stadtumbaustrategien für die einzelnen Stadtbereiche entwickelt. Diese sind eingebunden in gesamtstädtische Leitbilder und folgen den im INSEK definierten Entwicklungsschwerpunkten der Stadt.

Dieser allgemeine Rahmen der Stadtentwicklung wurde seit 2008 ergänzt und qualifiziert durch die Erarbeitung eines zielgruppenspezifischen Wohnkonzeptes (Kommunales Konzept Wohnen). Die Untersuchung wurde gesamtstädtisch angelegt und ging über die im INSEK festgelegten sechs Stadtumbaugebiete hinaus. Es wurden umfassende Analysen des Wohnungsangebotes sowie zielgruppenspezifische Prognosen der Wohnungsnachfrage durchgeführt, deren Aussagen bei der weiteren Fortschreibung des INSEK (Überprüfung der quartiersspezifischen Schwerpunktsetzungen) berücksichtigt werden.

Im Ergebnis zeigte sich u.a., dass die Gründerzeitquartiere perspektivisch Einwohner gewinnen können, wenngleich der Leerstand in Teilen des innerstädtischen Altbaubestandes hoch bleiben wird. Eine Folge aus dieser Erkenntnis war die Entwicklung eines gezielten Leerstandsmanagements sowie differenzierter Strategien für Eigentumsangebote in der Innenstadt. So werden bspw. Sicherungsmittel aus dem Programm Stadtumbau Ost im Stadtteil Glaucha (einem gründerzeitlichen Arbeiterquartier in der südlichen Innenstadt, das besonders hohe Leerstände aufweist) konzentriert. Diese Strategie, ergänzt durch die Initiierung einer Eigentümerstandortgemeinschaft (vgl. dazu Kap. 4.2), hat bereits dazu geführt, dass in zahlreichen leerstehenden Gebäuden des Quartiers umfangreiche Investitionen angestoßen werden konnten.

Die Erstellung des Kommunalen Konzepts Wohnen wurde mit Fördermitteln des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus (ExWoSt) durch den Bund finanziell unterstützt.



Abbildungen 3.4 und 3.5:
Unsaniertes Altbaubestand in Halle-Glaucha

SCHÖNES ALTES HAUS SUCHT...

...neue Eigentümer,
Selbstnutzer und Ideen
für Neues Wohnen.

Wir beraten Sie zu
Fördermöglichkeiten mit Mitteln aus
den Bund-Länder-Programmen
„Stadtsanierung“, „Soziale Stadt“
und „Stadtumbau Ost“.

Kontaktieren Sie uns, wir beraten Sie gern zur
Objektfinanzierung. Ihre Ansprechpartner:

Stadt Reichenbach
FB 3, Sachgebiet Stadtplanung
Markt 1, 08468 Reichenbach

Sanierungsträger der Stadt Reichenbach
KEWOG Städtebau GmbH
Kirchgasse 6, Reichenbach



ahoch4[®] ARCHITECTEN-INGENIEURE DESIGNER
www.ahoch4.de
Außere Pflanzstraße 18, 08244 Zwickau | Fon: 0375 349144
Lindenstraße 4, 08228 Fohrensdorf | Fon: 03741 783953

pinkulturreklame

4 Stadtumbau in Innenstädten vor neuen Herausforderungen

Die Innenstädte prägen als Orte der Identifikation und als „Visitenkarten“ das Gesicht der Städte. Schon immer zeigte sich in den Innenstädten der Stolz der Stadtbewohner. Hier lässt sich die Bedeutung einer Stadt, ihre ökonomische Tragfähigkeit, ihre kulturelle Innovation und somit in gewisser Weise auch ihre Zukunftsfähigkeit ablesen.

Der Stadtumbau in Ostdeutschland orientiert sich zunehmend auf die Innenstädte. Nach den Fallstudienbefunden der Evaluierung des Programms nimmt die Stärkung der Innenstädte einen außerordentlich hohen Stellenwert in den Programmkommunen ein (BMVBS/BBR 2008a: 270). Der Statusbericht 3 der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost stellte unter dem Titel „Perspektiven für die Innenstadt im Stadtumbau“ die Situation in innerstädtischen Quartieren detailliert dar (BMVBS/BBR 2008b). Die dort verwendete Definition von Innenstadt gilt auch für diesen Bericht.

Definition Innenstadt

Die Innenstadt bildet die räumliche, funktionale und kommunikative sowie kulturelle Mitte einer Stadt. Als Innenstadt werden im Rahmen des vorliegenden Berichtes im Wesentlichen die bis 1948 errichteten innerstädtischen Stadtquartiere bezeichnet. Die Innenstadt umfasst dementsprechend den historischen oft mittelalterlich geprägten Stadtkern, d.h. den durch Befestigungsanlagen eingefassten, siedlungsgeschichtlich ältesten Teil der Stadt. Sie schließt darüber hinaus die an den Stadtkern anschließenden klassizistischen und gründerzeitlichen Stadterweiterungsgebiete bis 1919 und die innerstädtische Bebauung der Zwischenkriegszeit der Jahre von 1919 bis 1948 ein, auch wenn diese zu späteren Zeitpunkten baulich überformt oder aufgrund von Kriegszerstörungen neu aufgebaut wurden (BMVBS/BBR 2008b: 19).

4.1 Problemlagen und Herausforderungen

Die Herausforderungen in innerstädtischen Quartieren stellen sich differenziert dar. Sie sind u.a. abhängig von der Qualität der Bausubstanz, der Lagegunst, verschiedenen Belastungsmerkmalen (bspw. Verkehrssituation), der Marktfähigkeit von Beständen, der Investitionsbereitschaft der Eigentümer sowie der gesamtstädtischen wie gebietsbezogenen Planungssicherheit und Zukunftsfähigkeit von Investitionen (BMVBS/BBR 2008a: 268). Eine zentrale Herausforderung in innerstädti-



Abbildung 4.1:
Öffentlichkeitsarbeit trägt dazu bei, auf die Potenziale innerstädtischer Standorte aufmerksam zu machen.

schen Quartieren liegt in der Schaffung eines nachfragegerechten Wohnungsangebotes in intakten städtebaulichen Bestandsstrukturen und eines attraktiven Wohnumfeldes. Im Wettbewerb der Städte untereinander geht es aber darüber hinaus immer mehr auch um den Wirtschaftsstandort Stadt sowie um bürgerschaftliches Engagement, Stadtidentität und Stadtimage.

Funktion der Innenstädte als erlebbare Mitte der Stadt

Im Rahmen des Programms Stadtumbau Ost steht insbesondere die Funktion der Innenstädte als Wohn- und Lebensort im Zentrum von Interventionen. Neben der besonderen Lebensqualität, die Innenstädte ihren Bewohnern bieten können, haben sie aber vielfältige darüber hinausgehende Funktionen, sei es als administratives Zentrum oder als Handels- und Dienstleistungsstandort. Sie sind die erlebbare Mitte der Stadt und Ort des öffentlichen Lebens. Die Vitalität und Attraktivität der Innenstädte wird vor allem durch die Qualität und Vielfalt der Angebote und Nutzungen bestimmt. Um diese Funktionen im gesamtstädtischen Zusammenhang wieder herzustellen bzw. zu stärken, waren die Innenstädte in den letzten Jahren Gegenstand vielfältiger, sich überlagernder Aufwertungs-, Erneuerungs- und Investitionsprozesse (BMVBS/BBR 2008a: 268). Trotzdem brauchen sie weitere Impulse für die Verbesserung ihrer weichen Standortfaktoren. Dazu gehören insbesondere die Erhaltung und Verbesserung der sozialen und kulturellen Infrastruktur, die richtige Mischung an Funktionen und Angeboten sowie ein partizipatorisches Klima der Stadtentwicklung. Den damit verbundenen Herausforderungen wird im Stadtumbau Ost durch eine Bündelung übergeordneter Strategien der Innenstadtentwicklung mit wohnungswirtschaftlichen und städtebaulichen Ansätzen (im Sinne der Bebauungsstruktur und -gestalt) begegnet.

Eigentümerstrukturen und Einbindung der Eigentümer in den Stadtumbau

In Ostdeutschland befindet sich der innerstädtische Altbaubestand zu 80 Prozent im Eigentum privater Einzeleigentümer. Dementsprechend ist eine langfristige Stärkung der Innenstädte nur in Kooperation mit dieser Eigentümergruppe möglich. Als schwierig stellt sich allerdings insbesondere die Einbindung jener Eigentümer heraus, die nicht in ihre Gebäude investieren, obwohl offensichtlich dringender Investitionsbedarf besteht. Sie haben sich teilweise mit der derzeitigen Situation ihres Gebäudes abgefunden bzw. angesichts des bestehenden Handlungsbedarfs bereits resigniert. Andere sehen entweder die ökonomische Tragfähigkeit einer Investition gefährdet oder sie sind aufgrund ihrer wirtschaftlichen Situation nicht in der Lage zu investieren (BMVBS/BBR 2008b: 65).

Insgesamt liegt für die Kommunen in der Mobilisierung von Eigentümern, potenziellen Investoren und Nutzern eine große Herausforderung. Es gilt, den Stadtumbau und die innerstädtische Aufwertung als attraktive „Gemeinschaftsaufgabe“ zu gestalten, die die soziale Kohäsion aller am Prozess Beteiligten befördert. Gelingt eine weitere Stärkung der Innenstädte nicht, birgt dies die Gefahr, dass nicht nur einzelne Quartiere in ihrer Entwicklung beeinträchtigt werden, sondern dass sich negative Auswirkungen auf die Marktsituation der Innenstädte im Vergleich zu randstädtischen Großsiedlungen ergeben. Im regionalen Kontext ist eine attraktive Innenstadt gerade für kleine Städte ein wichtiger Standortfaktor. Gelingt ihre Stärkung nicht, so kann dies dazu führen, dass einzelne Städte im Vergleich zu anderen in ihrer Entwicklung zurückbleiben.

Wohnungsnachfrage

Die derzeitige und künftige Wohnungsnachfrage wird für die innerstädtischen Altbaubestände etwas positiver bewertet als für die randstädtischen Großwohnsiedlungen (BBSR 2010b: 3). Allerdings ist auch in Innenstädten das Potenzial für eine steigende Nachfrage begrenzt – in den meisten Städten geht es eher um eine Stabilisierung und weniger um tatsächliche Zuwächse der Nachfrage.

Die Innenstädte sind für ganz unterschiedliche Haushaltstypen als Wohn- und Lebensort attraktiv (z.B. Haushalte in der Haushaltsgründungsphase, Haushalte mit mobilitätseingeschränkten Personen, alternative Haushaltstypen, die einen urbanen Lebensstil pflegen usw.) Sie alle stellen differenzierte Anforderungen an den innerstädtischen Wohnungsmarkt. Beispiele aus den Programmkommunen zeigen, dass in den letzten Jahren verstärkt innerstädtische Angebote für ältere und mobilitätseingeschränkte Menschen geschaffen wurden, insbesondere durch kommunale Wohnungsunternehmen. Dagegen verlassen junge Haushalte nach der Familiengründung häufig noch die innerstädtischen Quartiere, weil sie Wohnung und Umfeld als nicht familiengerecht empfinden. Hier wird es eine Aufgabe des Stadtumbaus sein, Innenstädte familienfreundlich zu gestalten.

Hinsichtlich eines sich zunehmend ausdifferenzierenden, kompetitiven Wohnungsmarktes sind Immobilieneigentümer und Investoren daher gefragt, attraktive, zielgruppenorientierte Angebote zu entwickeln. Sind die jetzigen Eigentümer dazu allein nicht in der Lage, müssen Möglichkeiten der Beratung, Förderung und Unterstützung oder aber auch des Eigentümerwechsels gesucht werden. Zu den Herausforderungen im Altbaubestand gehören dabei wohnungsbezogene Frei- und Erholungsflächen (wie Gärten oder Balkone), ausreichende KFZ-Stellplätze sowie barrierearme Erschließungswege zu oder in den Wohnungen (bspw. durch den Einbau von Aufzügen).



Abbildungen 4.2a und b:
Umbau des historischen
Thimannstifts zum Senioren-
wohnheim durch die
Städtische Wohnungsbau
GmbH Schönebeck



Abbildung 4.3:
Aufwertung wohnungs-
bezogener Freiflächen in
Wittstock

Dies gilt insbesondere im denkmalgeschützten Bestand. Allerdings sind die Anpassung von Grundrissen und die energetische Sanierung im Altbaubestand oftmals planungs- und kostenintensiv.

Ausdifferenzierung von Quartiersentwicklungen und Wohnungsleerstand

Auf der teilräumlichen Ebene kann zwischen historischen Altstadtkernen, einfachen und bürgerlichen Gründerzeitquartieren, Zwischenkriegsbauten und innerstädtischem DDR-Wohnungsbau unterschieden werden (vgl. BMVBS/BBR 2008b: 36ff.). Für alle Quartierstypen stellt sich der künftige Handlungsbedarf unterschiedlich dar.³ So waren die innerstädtischen Altstadtkerne sowie hochwertige („bürgerliche“) Gründerzeitquartiere und Straßenzüge in den vergangenen Jahren Gegenstand umfangreicher Aufwertungsmaßnahmen. Ihre Entwicklung verläuft zumeist positiv, wohingegen einfache, unsanierte Gründerzeitgebiete oft deutliche Entwicklungsdefizite und einen hohen Handlungsbedarf aufweisen. Viele Innenstädte sind daher heute gekennzeichnet durch die Gleichzeitigkeit und Nachbarschaft von niedrigen Sanierungsstandards, hohen Wohnungsleerständen und punktuell ausgedünnten Infrastrukturangeboten einerseits und hochwertigen Sanierungsstandards, Repräsentativität, gesteigener Wohnungsnachfrage und geringen Leerständen andererseits.

Im Zuge des bisherigen Stadtumbauprozesses konnten durch den Abriss von Wohnungen vor allem Leerstände in den randstädtischen Plattenbausiedlungen abgebaut werden, während sich die Leerstandsquoten in den Innenstädten kaum verringert haben. Im gesamtstädtischen Kontext verschiebt sich die Leerstandsproblematik damit räumlich stärker in die Innenstädte. Die höchsten Leerstände weisen dabei unsanierte Altbauten auf. Diese befinden sich überwiegend in Nebenlagen und sind gekennzeichnet durch einfache Bausubstanz sowie durch ein problematisches Umfeld (bspw. Hauptverkehrsstraßen).

Gerade weil innerstädtische Quartiere unterschiedliche Nutzungs- und Aufenthaltsqualitäten in sich vereinen, spielen attraktive öffentliche Räume und ein verkehrsaarmes Umfeld eine wichtige Rolle. Auch hier gibt es derzeit noch deutliche Unterschiede zwischen den Quartieren: Die Top-Lagen der Zentren weisen, ebenso wie viele repräsentative Gründerzeitgebiete, nach umfangreichen Gestaltungsmaßnahmen der vergangenen Jahre meist eine hohe Aufenthaltsqualität auf. Hier finden sich häufig verkehrsberuhigte Bereiche und entsprechend einladende Stadträume. Hingegen können in den Nebenlagen der Zentren sowie in den einfachen Gründerzeitgebieten auch eher schwach belastete Straßen ihre Qualitäten derzeit noch nicht entfalten, weil es an einer ansprechenden Gestaltung und an abwechslungsreichen Nutzungsmöglichkeiten fehlt.



Abbildung 4.4:
Fortschreitender Verfall als
Problem

³ Siedlungen der 1920er und 1930er Jahre sowie zusammenhängende innerstädtische Wohnungsbestände der DDR-Zeit bilden eine besondere Gruppe innerhalb des innerstädtischen Bestandes, die hinsichtlich ihrer Eigentümerstrukturen und bautypologischen Merkmale eine hohe Überschneidung mit dem Bestand in randstädtischen Wohnsiedlungen aufweisen. Deshalb werden diese Quartiere an dieser Stelle ausgeklammert und stattdessen in Kapitel 5 näher behandelt.

Zukünftig wird zusätzlich eine weitere Herausforderung auf den Stadtumbau zukommen: Einige Quartiere, die in den vergangenen 20 Jahren von hohen Investitionen profitieren konnten, haben mittlerweile wieder deutliche Leerstände und eine zurückgehende Akzeptanz am Markt, weil entweder die Wohnungsbestandsinvestitionen nicht marktgerecht erfolgten oder weil sie sich in der Konkurrenz zu anderen, in jüngerer Zeit aufgewerteten Quartieren mit besserer Lage und attraktiverem Wohnumfeld nur bedingt behaupten können.

Innerstädtische Teilräume mit besonderem Handlungsbedarf

Der Handlungsbedarf im innerstädtischen Stadtumbau verlagert sich zunehmend von der Quartiersebene in kleinteiligere Bestandsstrukturen (Straßenzug, Block oder sogar Einzelimmobilie). Gleichwohl kann die Entwicklung der Bebauung und des direkten Umfeldes nur im Zusammenhang des Quartiers und der Gesamtstadt gelingen.

Besondere Herausforderungen für den Stadtumbau in Innenstädten bestehen in den Nebenlagen historischer Zentren sowie den einfachen Gründerzeitquartieren, da sie vielfach durch überdurchschnittliche Leerstände, Funktionsverluste sowie durch einen hohen Sanierungsbedarf gekennzeichnet sind. Ihre Ausstattung mit kommunalen Infrastruktur- und Versorgungseinrichtungen ist häufig defizitär und eine positive Entwicklung dieser Quartiere wird darüber hinaus durch die oftmals hohen Ladenleerstände beeinträchtigt. Letzteres gilt auch für Hauptverkehrsstraßen, die aufgrund der Emissionsbelastung nicht von der Lagegunst ihrer Zentralität profitieren können. In vielen Kommunen stellt daher der Umgang mit Beständen an Magistralen ein wichtiges Handlungsfeld für den Stadtumbau dar. Darüber hinaus zeichnet sich in vielen Programmkommunen ein besonderer Handlungsbedarf in Bezug auf städtebaulich bzw. stadtgestalterisch wertvolle aber unsanierte Einzelimmobilien ab, die aufgrund ihres Funktionsverlustes, ihrer Bautypologie und eines maroden baulichen Zustands hohe Investitionen in eine kostenintensive Sanierung erwarten lassen. Bei diesen sogenannten „dicken Brocken“ (Wüntsch 2009) handelt es sich um stadtbildprägende Gebäude, die sich häufig in innerstädtischen Schlüssellagen sowohl in der Altstadt als auch in Gründerzeitvierteln befinden.



Abbildungen 4.5 bis 4.7:
Handlungsbedarf im innerstädtischen Stadtumbau:
Nebenlage (oben), einfache
Gründerzeit (Mitte), Haupt-
verkehrsstraße (unten)

Handlungsbedarf für den innerstädtischen Altbaubestand besteht im Rahmen des Stadtumbaus überwiegend in vier Typen von Bestandsstrukturen:

- in Nebenlagen von historischen Stadtzentren,
- in einfachen (unsanierten) Gründerzeitquartieren,
- an Hauptverkehrsstraßen/Magistralen,
- an maroden, stadtbildprägenden Einzelimmobilien („Dicke Brocken“).



Abbildung 4.8:
Stadtbildprägende Einzelimmobilie mit dringendem Handlungsbedarf

Die Akteurskonstellationen stellen sich in den oben genannten Bestandsstrukturen differenziert dar, weisen jedoch zum Teil auch gemeinsame Grundstrukturen auf. Besonders prägend ist, dass mit der historisch bedingten, kleinteiligen Grundstücksparzellierung in innerstädtischen Gebieten auch eine kleinteilige Eigentümer- und Bewohnerstruktur einhergeht. Alleine aus der sich daraus ergebenden Anzahl von Akteuren erfordert deren Aktivierung für die Bestandsentwicklung und für umfeld-orientierte Strategien einen beträchtlichen Aufwand seitens der Kommunen. Insgesamt verlangt die Innenstadtstärkung daher einen „langen Atem“, da sie in komplexen und im Vergleich zu Wohnsiedlungen kleinteiligen Bebauungs- und Akteursstrukturen umgesetzt werden muss.

4.2 Akteursaktivierung im innerstädtischen Altbaubestand

Altbaumanagement

Für die Kommunen besteht in den kleinteiligen Eigentümer- und vielfältigen Nutzerstrukturen innerstädtischer Gebiete eine besondere Herausforderung. Im Rahmen des Stadtumbau Ost und in allen anderen Städtebauförderungsprogrammen haben sie die Möglichkeit, mit einem „Altbaumanagement“ Eigentümer und Nutzer zu aktivieren und zu beraten. Im Altbaumanagement setzt die Kommune eigenes Personal ein oder beauftragt „Moderatoren“ oder „Kümmerer“ damit, eine Kommunikation mit den Akteuren im Quartier aufzubauen. Dazu gehört zunächst, Eigentümer, Bewohner und sonstige Nutzer anzusprechen, um sie für Stadtumbauprozesse zu sensibilisieren und anzuregen, sich in Veränderungsprozesse einzubringen. Zu den Aktivierungsinstrumenten zählen die Durchführung von Befragungen, die Verbreitung von Informationen bspw. in Form von Veranstaltungen, Broschüren und Internetseiten. Sie unterscheiden sich damit von der Öffentlichkeitsarbeit der Kommunen, die zum Ziel hat, über die Absichten, Entscheidungen sowie den Umsetzungsstand von Stadtumbauprojekten kontinuierlich und überwiegend über die Lokalpresse zu informieren (vgl. BMVBS/BBSR 2009a: 21).

„Als von der Stadt beauftragter Moderator stehe ich privaten Immobilienbesitzern als Bausachverständiger zur Beratung und Unterstützung bei der Aktivierung ihrer Gebäude oder Grundstücke zur Verfügung. Ich bin auch Ansprechpartner von Initiativen und Interessierten, die Räume für kreative Aktivitäten suchen. Ziel meiner Arbeit ist es, das Potenzial eines Gebietes zu aktivieren und so einen Imagewandel zu befördern. Insofern ist Stadtumbau in Halle Glaucha vor allem Kommunikation.“

Gernot Lindemann, Eigentümermoderator im Stadtteil Halle-Glaucha

Mit den Aktivierungsinstrumenten strebt die Kommune an, Prozesse genau dort in Gang zu setzen, wo zuvor ein dringlicher Handlungsbedarf ermittelt wurde. Darüber hinaus sind jedoch konkrete Beratungsangebote notwendig, die auf spezifische Bedarfe von Eigentümern, potenziellen Investoren oder (Zwischen-)nutzern reagieren. Eine qualifizierte Moderation kann beispielsweise Hilfestellungen für Initiativen oder Gruppen von Eigentümern leisten, die selbst Handlungsbedarf sehen und tätig werden wollen, die erforderlichen Prozesse aber alleine nicht bewältigen können (vgl. BMVBS 2010a: 56). Beratungsangebote werden so zunehmend auch darauf ausgerichtet sein müssen, überforderten Eigentümern Exit-Optionen zu eröffnen und einen Eigentümerwechsel zu ermöglichen, der in problematischen Bestandsstrukturen wichtige Impulse für die Sanierung geben kann.

Ziel des Altbaumanagements ist es meist auch, einen Imagewandel einzuleiten. Dabei können Synergieeffekte mit anderen Programmen und Projekten (bspw. Kunstprojekten) gesucht werden.

Altbauförderung

Mit der Einführung der verbesserten Altbauförderung (vgl. Kap. 1.1) im Programm Stadtumbau Ost wurden ab dem Programmjahr 2010 die Möglichkeiten erweitert, gezielte Entwicklungsimpulse an innerstädtischen Standorten zu setzen. Zukünftig können die Städte demnach – über die bisherigen Möglichkeiten hinaus – die Sanierung und Sicherung von Altbauten bis einschließlich Baujahr 1948 fördern. Die Altbauförderung wird durch den Verzicht auf den sonst üblichen kommunalen Eigenanteil erleichtert. Städte und Gemeinden können im Rahmen des Stadtumbaus nun auch selbst Gebäude zur Sanierung erwerben. Insgesamt können bis zu 30 Prozent der zur Verfügung stehenden Bundesmittel für die Sanierung und Sicherung sowie den Ankauf von Altbauten durch die Kommune eingesetzt werden. Dies ist insbesondere in den o.g. problematischen Bestandsstrukturen von Bedeutung, da das Programm Stadtumbau Ost dort oft das einzige relevante Förderprogramm der Städtebauförderung ist. Für die Umsetzung der Altbauförderung wird es nun darauf ankommen, mit welchen Schwerpunkten die Kommunen und die Eigentümer dieses Angebot annehmen. So bietet die Altbauförderung sowohl die Möglichkeit – auch in Kumulation mit anderen Fördermitteln – einige wichtige stadtbildprägende Gebäude mit hohem Investitionsvolumen gezielt anzugehen, als auch mit relativ kleinen Förderbeträgen mehrere Gebäudeeigentümer bei wichtigen Maßnahmen zu unterstützen. Eine Basisförderung für die Breite der Altbaubestände wie sie z.B. im Rahmen der KfW-Programme oder über die steuerliche Förderung erfolgt, wird man allerdings von der Altbauförderung im Stadtumbauprogramm nicht erwarten können.



Abbildung 4.9:
Handlungsbedarf im
Altbaubereich

Eigentümerstandortgemeinschaften (ESG)

Eigentümerstandortgemeinschaften (ESG) dienen dazu, dass sich Eigentümer benachbarter Immobilien zusammenschließen, um durch gemeinsame Aktivitäten die Qualität eines Quartiers und die Wertungschancen ihrer Immobilien zu verbessern. Die Maßnahmen reichen dabei von Planungsaktivitäten (bspw. zur koordinierten Begrünung und Durchwegung von Blockinnenflächen) über nachbarschaftliche Arbeitseinsätze (Beseitigung von Sperrmüll oder Ausrichtung von Festen) bis zu gemeinsamen Investitionen (bspw. in Öffentlichkeitsarbeit oder die Beauftragung eines Quartiershausmeisters). Das 2009 gestartete ExWoSt-Forschungsfeld Eigentümerstandortgemeinschaften im Stadtumbau zeigt erste Erfahrungen aus neun Modellvorhaben auf (BBSR 2009a; Haller/Altrock 2010). Für die Kommunen ist die Bildung von ESG attraktiv, da die Gemeinschaften Verantwortung in den Stadtumbauquartieren übernehmen.

ESG-Charta (BBSR 2009a: 6)

- Die gemeinsamen Interessen stehen im Mittelpunkt der Arbeit der ESG.
- Die Eigentümer selbst stehen im Mittelpunkt und arbeiten aktiv mit.
- Die Zusammenarbeit in einer ESG ist ein ergebnisoffener Willensbildungsprozess.
- Die ESG trifft ihre Entscheidungen autonom. Die Entwicklung von Zielen, Handlungsfeldern und konkreten Maßnahmen erfolgt durch die Eigentümer selbst und ggf. mit fachlicher Unterstützung durch Experten.
- Die Eigentümer setzen selbst – ggf. unterstützt durch externe Akteure und die Stadt – die gemeinsam beschlossenen Maßnahmen um.

Die Form der Zusammenarbeit einer ESG ist grundsätzlich offen. Sie kann sich je nach Aufgabenart und Prozessfortschritt ändern. Angestrebt werden sollte aber eine Formalisierung (z.B. Verein, GbR).

Die Beratung von Einzeleigentümern zur Bildung von ESG kann im Zusammenhang mit der Bestandsentwicklung ein geeignetes kommunales Instrument zur Eigentümeraktivierung darstellen. In Halle-Glauchau ist es beispielsweise gelungen, durch einen „Eigentümmoderator“, der Privateigentümer im Umgang mit ihren größtenteils leerstehenden Immobilien berät, Gebäude zunächst zu sichern und eine darauf folgende Sanierung zu initiieren. Ein Eigentümermoderator kann auch dazu beitragen, Einzeleigentümer zu vernetzen, damit Sicherungsmaßnahmen oder auch Rückbaumaßnahmen (bspw. im Blockinneren von Gründerzeitvierteln) gemeinsam ausgeschrieben und durchgeführt werden. Die Moderation eines Verfahrens, das Privatinvestitionen an-

Görlitz: Eigentümerstandortgemeinschaft in der Bahnhofsvorstadt

In Görlitz ist das Gründerzeitgebiet der westlichen Innenstadt als Stadtumbaugebiet ausgewiesen und besitzt darüber hinaus teilweise den Status eines Sanierungsgebiets. Es war bisher von Leerstand, Verfall und unattraktiven Blockinnenbereichen geprägt. Die Leerstandsquote lag Ende 2009 bei ca. 45 Prozent. Zwei Drittel der Gebäude befinden sich in privatem Eigentum.

Im Rahmen des ExWoSt-Forschungsfeldes Eigentümerstandortgemeinschaften (ESG) wurde im Juni 2009 ein Verein von 14 Eigentümern gegründet, der auf einen seit 2003 bestehenden, informellen Zusammenschluss aufbaute. Grundlage für eine gemeinsame Vorgehensweise der Eigentümer bildete ein Leitbild zur selbstorganisierten Etablierung einer guten Nachbarschaft in einem funktionierenden Wohnumfeld.

Mit einem „Tag der offenen Sanierungstür“ sowie Eigentümer- und Bewohnerbefragungen suchte der Verein Kontakt zu den Akteuren im Quartier. Als Hauptprobleme des Quartiers wurden das schlechte Image, der Verkehrslärm an der Bahnhofstraße, die negative Ausstrahlung verfallender Gebäude auf die Nachbarschaft, fehlendes straßenbegleitendes Grün und die schwierige Sozialstruktur identifiziert. Die Eigentümer sind durch hohe Leerstandskosten belastet, sie leiden darüber hinaus unter den schlechten Vermietungschancen ihrer Immobilien und den daraus resultierenden schwierigen Investitionsbedingungen.

Durch die Kooperation von Eigentümern benachbarter Immobilien in der ESG konnten erste Entwicklungsblockaden gelöst werden. Als prioritäre Maßnahmen formulierte die ESG die Entwicklung einer Finanzierungs- und Bewirtschaftungsstrategie für gemeinschaftliche Flächen, die Erarbeitung von Konzepten zur energetischen Gebäudesanierung inklusive bedarfsgerechter Grundrissstrukturen und die Erstellung eines Marketingkonzeptes für Brachflächen und leerstehende Gebäude. Inzwischen konnte ein Handlungskonzept verabschiedet werden, das als erste investive Maßnahmen eine öffentlich genutzte Quartiersdurchwegung über private Grundstücke sowie gemeinschaftlich genutzte Freiräume und Parkplätze vorsieht. Damit wurden Aufwertungsmaßnahmen für das Quartier auf den Weg gebracht, die mit der Erwartung der Eigentümer verbunden sind, die Vermarktungschancen der Einzelimmobilien zu steigern, so dass Investitionen in die Gebäude und Grundstücke wieder eine tragfähige Grundlage erhalten.



Abbildung 4.10:
Blick in das Projektgebiet der ESG



Abbildungen 4.11 und 4.12:
Aufwertung des Blockinnenbereichs durch landschaftsgärtnerische Gestaltung und Belebung mit einem Hoffest

stößt, ist in Bezug auf die Beseitigung von Verwahrlosungszuständen von besonderer Bedeutung. Mit dem Einsatz von Instrumenten des Städtebaurechts (u.a. städtebauliche Sanierungsmaßnahmen und/oder Stadtumbaumaßnahmen), insbesondere wenn eine Satzung zur Sicherung von Durchführungsmaßnahmen erlassen wurde, stehen der Gemeinde rechtliche Instrumente zur Verfügung, die im Einzelfall für den Einsatz bei sog. Schrottimmobilien geeignet sind. Dazu gehören auch – je nach Fallkonstellation – städtebauliche Gebote, das Instrument der Veränderungssperre, das Vorkaufsrecht und ggf. auch die Enteignung (vgl. BMVBS/BBSR 2009b: 24). Die Durchsetzung von Anordnungen zur Instandsetzung baulicher Anlagen bzw. der Umgang mit verwahrlosten Immobilien erfordert jedoch z.T. auch ein bauordnungsrechtliches Vorgehen, bindet in der Regel Personal und birgt darüber hinaus ein gewisses Kostenrisiko für die Kommune (vgl. BMVBS/BBSR 2009b: 27). Die Analyse der konkreten Beispielfälle zeigt jedoch, dass die Anwendung rechtlicher Instrumente oft bessere Erfolge ermöglicht als häufig angenommen.

Verfügungsfonds

Als neues Instrument zur Stärkung privat-öffentlicher Kooperationen könnte im Stadtumbau Ost – wie jetzt auch in allen anderen Bundesländer-Programmen der Städtebauförderung – die Einrichtung von Verfügungsfonds erprobt werden. Die förderrechtlichen Grundlagen dafür wurden in der Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2010 geschaffen (VV 2010: Abschnitt 7, Artikel 11.1). Verfügungsfonds, wie sie bereits im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren zum Einsatz kommen, zielen darauf ab, privates Engagement und private Finanzressourcen für die Erhaltung und Entwicklung zentraler Stadtbereiche zu aktivieren. Zugleich eröffnet der Fonds die Möglichkeit, finanzielle Mittel flexibler und lokal angepasster einzusetzen. Die Gemeinde kann einen Verfügungsfonds einrichten, dessen Mittel ein lokales Gremium ausreicht. Der Fonds finanziert sich bis zu 50 Prozent aus Mitteln der Städtebauförderung von Bund, Ländern und Gemeinden sowie zu mindestens 50 Prozent aus Mitteln der Wirtschaft, Immobilien- und Standortgemeinschaften, sonstigen privaten Institutionen oder Personen oder zusätzlichen Mitteln der Gemeinde. Die Gelder werden für Investitionen und investitionsvorbereitende Maßnahmen verwendet. Die Mittel, die nicht aus der Städtebauförderung stammen, können auch für nichtinvestive Maßnahmen eingesetzt werden (BMVBS 2009: 13f.).

Weitere Instrumente

Das Sanierungsrecht bietet ein breites Instrumentarium. Bedarfsgerecht kann eine Möglichkeit der Kommunen zur Vermittlung von Investitionsanreizen in der Ausweisung der Stadtumbaugebiete als förmlich festgelegtes Sanierungsgebiet bestehen (auch im vereinfachten Verfahren gemäß § 142 Abs. 4 BauGB). Auch wenn eine solche formale Festlegung seit der Novellierung des BauGB nicht mehr zwingend erforderlich ist, profitieren Eigentümer mit entsprechendem Einkommen von der Möglichkeit, ihren Erhaltungsaufwand steuerlich geltend machen zu können. Darüber hinaus besteht für Eigentümer und Erwerber von Immobilien in Sanierungsgebieten und von Denkmälern die Möglichkeit, die Regelungen nach §§ 7h, 7i, 10f und 11a und 11b Einkommenssteuergesetz zu nutzen. Die vorliegenden Erkenntnisse zeigen, dass die steuerlichen Anreize insgesamt von einer ganz erheblichen Bedeutung für die Altbaumodernisierung sind, auch wenn sie auf die entsprechenden Gebietskulissen und Eigentümer mit hinreichend hohem Einkommen beschränkt sind.

Darüber hinaus regen Experten an, durch steuerliche Anreize (bspw. Senkung der Umsatzsteuer für bauliche Maßnahmen, Senkung der Grunderwerbssteuer, o.ä.) ein weiteres Engagement von Eigentümern in den Innenstädten zu unterstützen (BTS 2010: 4).

Weitere Instrumente, die Investitionsanreize für die Bestandsentwicklung bieten und mit anderen Förderinstrumenten kombiniert werden können, sind die Förderung energetischer Belange (KfW-Programme „Energieeffizientes Sanieren“ und „Erneuerbare Energien“) und altersgerechter Bestandsanpassungen (KfW-Programm „Altersgerecht Umbauen“). Auch die Wohnraumförderung der Länder kann als Investitionsanreiz für Innenstädte genutzt werden (vgl. Kap. 1.2).

Ein weiteres kommunales Instrument zur Beeinflussung des Wohnungsmarkts zu Gunsten innerstädtischer Standorte liegt in der Ausgestaltung der Regelungen für die „Kosten der Unterkunft“ (KdU). Durch die Festlegung der Angemessenheitsregelungen und der Mietpreisberechnung (brutto/netto; kalt/warm) sowie der Handhabung in der Praxis (Toleranzen) wird der zur Verfügung stehende Ausschnitt des Wohnungsangebots für KdU-Bezieher normativ und nicht über den Markt definiert (BMVBS/BBSR 2009c: 90). Die Kommunen könnten hier also einen Spielraum nutzen, um den Wohnungsmarkt im Sinne ihrer Stadtentwicklungsstrategien zu beeinflussen.



Abbildung 4.13:
Altersgerecht Wohnen in
Köthen

4.3 Handlungsfelder und Instrumente

Die innerstädtischen Stadtumbaumaßnahmen in Bestandsstrukturen mit besonderem Handlungsbedarf lassen sich im Wesentlichen drei unterschiedlichen Gruppen von Handlungsfeldern zuordnen:

- Maßnahmen zur Stärkung der städtischen Infrastruktur und zur Verbesserung der Verkehrssituation als übergeordnete innenstadtbezogene Herangehensweisen (vgl. im Weiteren: Kap. 4.3.1),
- nachfragegerechte Immobilienentwicklung, Zwischennutzungen und Sicherungsmaßnahmen als Handlungsfelder, die sich direkt auf den Gebäudebestand beziehen (vgl. im Weiteren: Kap. 4.3.2),
- Konsolidierung der städtebaulichen Strukturen sowie der Umgang mit Freiflächen und Brachen als Handlungsfelder, die sich auf das (Wohn-) Umfeld beziehen (vgl. im Weiteren: Kap. 4.3.3).

Im Folgenden wird dargestellt, welche Instrumente innerhalb der drei Handlungsfelder eingesetzt werden, um den differenzierten Problemlagen in den unterschiedlichen Bestandsstrukturen zu begegnen.

4.3.1 Übergeordnete innenstadtbezogene Handlungsfelder

Stärkung der städtischen Infrastruktur

Die Attraktivität innerstädtischer Lagen hängt eng zusammen mit den dort vorhandenen Kultur-, Dienstleistungs- und Versorgungsangeboten. Planungen und Investitionen in die soziale Infrastruktur stellen somit ein zentrales kommunales Instrument zur Steigerung der Qualität dieser Quartiere für unterschiedliche Nutzergruppen dar. Darüber hinaus kann die Kommune die Ansiedlung ihrer Dienstleistungs- und Bildungseinrichtungen damit verbinden, leerstehende, stadtbildprägende Einzelimmobilien zu sanieren und einer neuen Nutzung zuzuführen. Obgleich sich die Situation differenziert darstellt und die Handlungsfähigkeit einer Kommune auch dadurch beeinflusst wird, ob sie Eigentümer der Immobilie ist, zeichnet sich hier dennoch eine Möglichkeit ab, Herausforderungen in Bezug auf die so genannten „dicken Brocken“ anzugehen. Zur Unterstützung der Finanzierung können die Kommunen Aufwertungsmittel des Stadtumbauprogramms einsetzen. Aber auch Finanzhilfen aus anderen Programmen, wie bspw. dem Städtebaulichen Denkmalschutz oder der energetischen Stadtsanierung können dazu beitragen, mit der Ansiedlung öffentlicher Einrichtungen Impulse in innerstädtischen Bestandsstrukturen zu setzen.

Spremberg: Haus der Vereine

In der brandenburgischen Mittelstadt Spremberg standen für die örtlichen Vereine bis vor kurzem kaum geeignete Räumlichkeiten zur Verfügung. Sie waren im gesamten Stadtgebiet unter teilweise unzureichenden Bedingungen in alten kommunalen Immobilien mit entsprechend hohen Betriebskosten untergebracht. Gleichzeitig befand sich zentral und damit verkehrstechnisch günstig erreichbar im Sanierungsgebiet „Erweiterter Stadtkern“ ein leerstehendes ehemaliges Schulgebäude, das in seinem unsanierten Zustand negativ auf das gesamte umliegende Quartier ausstrahlte.

Dieser Standort wurde im Rahmen des ExWoSt-Forschungsfeldes „Energetische Stadtsanierung“ umgebaut.

Nach der abgeschlossenen Sanierung steht das neue „Haus der Vereine“ seit April 2010 verschiedenen Verbänden und Vereinen mietfrei zur Verfügung. Zu zahlen ist lediglich ein Betriebskostenabschlag, der dank der energetischen Sanierungsmaßnahmen eher gering ausfällt.

Mit der Unterbringung der Vereine an einem zentralen Ort konnte eine Konzentration der Angebote in der Innenstadt erreicht werden und gleichzeitig eine stadtbildprägende, für die Bewohner z.T. mit persönlichen (Schul-)Erlebnissen verbundene Einzelimmobilie einer neuen Nutzung zugeführt werden. Sowohl die Vereine als auch die Innenstadt profitieren von dieser Entwicklung.



Abbildung 4.14 :
Haus der Vereine

Im Handlungsfeld der technischen städtischen Infrastruktur erarbeitete die Stadt Stendal im Rahmen der Internationalen Bauausstellung (IBA) Sachsen Anhalt 2010 Zukunftsstrategien. Unter anderem fand sich eine Arbeitsgemeinschaft aus Stadtplanern, Tiefbauern und den Stadtwerken zusammen, um „laut darüber nachzudenken“ wie die Diskrepanz der Unkosten der Bereitstellung technischer Infrastrukturen in innerstädtischen und randstädtischen Lagen an die Bevölkerung vermittelt werden könnte. Am Beispiel Trink- und Abwasser wurde dargestellt, dass Bewohner der randstädtischen Wohnviertel und insbesondere der Einfamilienhausgebiete mit einer geringen Siedlungsdichte den kommunalen Haushalt überdurchschnittlich belasten, während die Versorgung innerstädtischer Quartiere für die Kommune deutlich kostengünstiger ausfällt. In diesem Rahmen wurde auch darüber nachgedacht, ob eine Betriebskostenstaffelung die gesamtstädtisch



Abbildung 4.15:
Innenstadtnutzer

betrachteten ökologischen und ökonomischen Vorteile innerstädtischen Wohnens für die Bevölkerung transparent machen und Anreize für innerstädtisches Wohnen schaffen könnte (vgl. Hansestadt Stendal 2010: 132f.). Da die in dem Denkmodell vorgesehene Betriebskostenstaffelung mit dem geltenden Kommunalabgabenrecht der Länder jedoch nicht vereinbar ist, versteht sich dieser IBA-Beitrag explizit nur als formelle Diskussionsgrundlage. Gleichwohl zeigt er ein mögliches Potenzial für ein Steuerungsinstrument der Kommune (ggf. in Zusammenarbeit mit der Versorgungswirtschaft) auf: durch die Zuweisung der anfallenden Betriebskosten auf unterschiedliche Siedlungsgebiete könnte die Attraktivität zentralen Wohnens befördert werden.

Verbesserung der Verkehrssituation



Abbildung 4.16:
Stark belastete Haupt-
verkehrsadern schwächen
innerstädtische Wohn-
quartiere

Die Verbesserung der Verkehrssituation stellt ein weiteres wichtiges übergeordnetes Handlungsfeld dar, das zur Aufwertung innerstädtischer Gebiete beiträgt. Mit Strategien für den Kraftfahrzeugverkehr, den öffentlichen Nahverkehr, den Fuß- und Radverkehr sowie den ruhenden Verkehr können Kommunen zur Verbesserung der Verkehrssituation und damit zur Steigerung der Aufenthaltsqualitäten beitragen. Flankierend wird die Qualität der öffentlichen Räume durch Umfeldgestaltungen (bspw. Straßenmöbel oder Pflanzen) verbessert.

Eine besondere Herausforderung bei der Verbesserung der Verkehrssituation liegt darin, die Interessen der verschiedenen Verkehrsteilnehmer in Einklang zu bringen. Dabei dürfen Verkehrskonzepte nicht auf der engen sektoralen Ebene der Realisierung eines möglichst reibungslosen Verkehrsflusses verharren, sondern die Kommunen müssen durch einen Politik- und Strategiemix auf verschiedenen Handlungsebenen mutige und intelligent vernetzte Maßnahmen entwickeln.

Konzepte zur Stärkung von Fußgängern oder Radfahrern können zur Aufwertung innerstädtischer Nebenlagen beitragen und sind besonders wichtig in Bezug auf die Integration von Hauptverkehrsstraßen und die Verringerung ihrer Barrierewirkung (durch hohe Fahrzeugfrequenz und fehlende ebenerdige Querungsmöglichkeiten). Angesichts der schlechten Wohn- und Aufenthaltsqualität an Magistralen sehen sich viele Kommunen damit konfrontiert, massive Leerstände auch von städtebaulich wichtigen Wohngebäuden hinzunehmen oder einen Rückbau vorzunehmen, der die Gefahr birgt, innerstädtische Straßen zu rein funktionalen Trassen zu degradieren. Besonders problematisch ist dabei, dass der Rückbau an Durchfahrtsstraßen zu einer höheren Emissionsbelastung der Anwohner angrenzender Parallelstraßen führen kann. Für integrierte Strategien, die auch künftig die Wohn- und Lebensqualität im Einflussbereich von Durchgangsstraßen gewährleisten, gibt es bislang nur wenige Ansätze.

Aschersleben: Innovative Strategien für die „Problemzone Ortsdurchfahrt“

In Aschersleben kreuzen sich drei Bundesstraßen (B6, B180 und B185), was zu einer starken Verkehrsbelastung der Ortsdurchfahrt führt. Wegen Verkehrslärms und Abgasbelastung standen an der Durchfahrtsstraße zunehmend Häuser leer und verfielen. An- und Durchreisenden präsentierte sich die Stadt hier mit Baulücken und verrammelten Fenstern. Die Stadt Aschersleben setzte sich als eines der zentralen Ziele der IBA Stadtumbau 2010, diese Durchgangsstraße, die sich nördlich, östlich und westlich im Halbkreis um die Altstadt legt, von der Problemzone zum „stabilisierenden Ring“ zu entwickeln.

Die Handlungsstrategie sah vor, einerseits an einigen Stellen leerstehende Gebäude abzubauen und andererseits Blockkanten neu zu fassen, indem Logistikfunktionen wie Einkaufszentren angesiedelt und Brachen künstlerisch genutzt wurden. Im Straßenabschnitt „Hinter dem Zoll“ wurde als zentrales Vorhaben im Rahmen des IBA-Projektes das Experiment einer „Drive Thru Gallery“ umgesetzt. Hier wurden haushohe Stahlrahmen errichtet, die mit Pflanzen berankt werden, an denen aber auch Bilder angebracht werden können. In der Sequenz fügen sie sich zu einer Bildergalerie zusammen, deren Ziel es ist, das negative Image der Durchfahrt mit Kunst und Kultur aufzuwerten. Bei der bewussten Gestaltung des öffentlichen Raums sollen vor allem Jugendliche ermutigt werden in Aschersleben kreative Impulse zu setzen. Seit 2009 ist das immer wieder gelungen und so wurden auch mehrere Ausstellungen unter der Beteiligung von jungen Leuten und Nachwuchskünstlern realisiert. Während die überregionale Presse im Rahmen der IBA Berichterstattung die „Drive Thru Gallery“ überwiegend als originellen Ansatz pries, wurden einige Ausstellungsmotive von der lokalen Öffentlichkeit ambivalent wahrgenommen. Gelungen ist, durch die Galerie in Aschersleben den Handlungsbedarf an Ortsdurchfahrten als Stadtumbauthema in die öffentliche Wahrnehmung zu rücken.

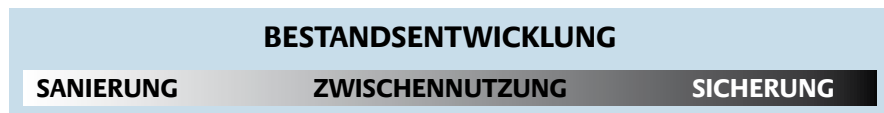


Abbildungen 4.17. und 4.18:
Gestaltung der Ortsdurchfahrt von Aschersleben als „Drive Thru Gallery“

4.3.2 Bestandsbezogene Handlungsfelder

Die Bestandsentwicklung ist zentrales Element der Aufwertung der Innenstädte. Auf der Akteursebene geht es in erster Linie darum, private Eigentümer und Wohnungsunternehmen für innerstädtische Investitionen zu aktivieren. Dabei steht den Kommunen die Möglichkeit offen, mit Instrumenten wie dem Altbaumanagement, der Altbauförderung und anderen Investitionsanreizen Impulse für eine gebäudebezogene Entwicklung zu setzen, indem sie ein Engagement der Eigentümer befördern (vgl. Kap. 4.2). Zunächst einmal gibt schon die Ausweisung von Stadtbauquartieren ein Signal erhöhter kommunalpolitischer Aufmerksamkeit für Eigentümer, potenzielle Investoren und Quartiersnutzer. Darüber hinaus können öffentliche Investitionen in die Stärkung der städtischen Infrastruktur und die Verbesserung der Verkehrssituation Handlungsimpulse für Eigentümer und Investoren setzen (vgl. Kap. 4.3.1). Im Idealfall entsteht zwischen öffentlicher Hand und Privatinvestoren eine Win-win-Situation, bei der sich städtebauliche und ökonomische Effekte gegenseitig positiv befördern. Die konkreten gebäudebezogenen Maßnahmen, die auf übergeordneten Stadtbaustrategien aufbauen, bewegen sich zwischen (Teil-) Sanierung, Zwischennutzung und Sicherung (vgl. Abb. 4.19).

Abbildung 4.19:
Skala der Handlungsfelder
innerstädtischer Bestands-
entwicklung



Sanierung und angebotsorientierte Bestandsentwicklung

Investitionsanreize für Maßnahmen im Gebäudebestand richten sich sowohl an Privateigentümer als auch an die organisierte Wohnungswirtschaft. Viele Kommunen möchten gerade die großen Wohnungseigentümer für ein stärkeres Engagement in den Innenstädten gewinnen. Einerseits, weil die Unternehmen inzwischen oft durchaus in der Lage sind, im Einzelfall auch kurzfristig unrentierliche Kosten einer langfristig nachhaltigen Investition zu schultern. Zum anderen werden die großen Wohnungsunternehmen als professionell agierende Wohnungsmarktakteure geschätzt. Die Erweiterung der Immobilienportfolios der Unternehmen zugunsten zukunftsfähiger Innenstadtquartiere sollte generell auch im Interesse der Unternehmen selbst liegen. Da die Bestände der Wohnungsunternehmen meist außerhalb der innerstädtischen Quartiere liegen, sehen die Unternehmen im Erwerb und der Sanierung von Altbauten jedoch nicht automatisch ein eigenes Betätigungsfeld. Zudem ist die Realisierung von Einzelsanierungen für die Unternehmen in der Regel deutlich aufwendiger und kostenintensiver als die Umsetzung von Maßnahmen in zusam-

menhängenden Beständen. Insofern ist es für sie interessanter, auch im Altbau mehrere Gebäude gemeinsam zu sanieren. Entsprechende Immobilien sind aber nicht immer verfügbar. Manchmal können sie deshalb einfacher für Neubauten zur Lückenschließung gewonnen werden. Kleine Neubauwohnungen im innerstädtischen Geschosswohnungsbau schaffen Alternativen zu den Angeboten in Wohnsiedlungen. Damit werden u.U. keine neuen Nachfragemärkte erschlossen, sondern es kann sich eine Verschiebung der Angebote in diesem Marktsegment ergeben.

Trotz des insgesamt noch eher verhaltenen Engagements der organisierten Wohnungswirtschaft in innerstädtischen Quartieren gibt es zunehmend auch Beispiele engagierter Unternehmen.

Die beiden Beispiele aus Gotha und Halberstadt zeigen, dass die „klassischen“ Probleme der barrierefreien Erschließung, der fehlenden Freiflächen und Stellplätze im innerstädtischen Altbaubestand ebenso gemeistert werden können, wie denkmalpflegerische und energetische Sanierungsaufgaben. Sichtbar wird aber auch, dass entsprechende Maßnahmen im Wesentlichen nicht aus den begrenzten Mitteln des Stadtumbauprogramms finanziert wurden, sondern dass erst ein intelligenter Mix unterschiedlicher Förder- und Finanzierungstöcke die aufwendigen Sanierungsvorhaben ermöglichte.

Gotha: Sanierung und Umbau eines denkmalgeschützten Altbauensembles

Die Baugesellschaft Gotha mbH (BGG) erwarb 2005 in prominenter Lage am Hauptmarkt ein unter Denkmalschutz stehendes, stadtbildprägendes Altbauensemble. Undichte Fenster, eine schlechte Belichtung der zum Blockinneren orientierten Zimmer, fehlende private Freiräume und Autostellplätze sowie ein trister versiegelter Hof waren die Hauptdefizite der lange vernachlässigten Objekte. Mit Fördergeldern aus der Städtebauförderung gelang es der BGG, den Komplex nachfragegerecht umzubauen. Die noch vorhandene historische Bausubstanz und vor allem die Straßenfassaden wurden denkmalgerecht saniert. Im Blockinneren konnten durch Abriss von Anbauten aus den 1980er Jahren die Belichtung verbessert, Balkone angebracht und ein Carport mit Gründach errichtet werden. Die Wohnungen konnten unmittelbar nach Fertigstellung des Projektes vollständig vermietet werden.



Abbildungen 4.20 und 4.21:
Das Altbauensemble am Hauptmarkt nach der Sanierung

Halberstadt: Engagement einer Wohnungsbaugesellschaft im Altbaubestand

Die Halberstädter Wohnungsbaugesellschaft (HaWoGe) lenkte ihr Engagement mit dem Projekt „Mehrgenerationenhaus Finckehof“ gezielt in den gründerzeitlichen Baubestand, der in Halberstadt selten ist. Unterstützt durch Fördermittel aus dem Wettbewerb „Städte- und wohnungsbauliche Modellprojekte in Sachsen-Anhalt“ (2007)



Abbildungen 4.22 und 4.23:
Der Finckehof nach der Sanierung

erwarb und sanierte die HaWoGe 16 leerstehende Häuser eines dreieckigen Gebäudeblocks und etablierte eine alternative Betreuungsform zu Pflegeheimen. Sie ist durch eine Kooperation zwischen Wohnungsgesellschaft und Pflegedienst gekennzeichnet (sog. „Bielefelder Modell“) und richtet sich generationsübergreifend an Personen und Familien mit Betreuungsnachfrage. Um eine barrierearme Erschließung zu gewährleisten, wurden an den hofseitigen Fassaden Aufzüge und Laubengänge vorgesehen. Im Erdgeschoss wurde ein Gemeinschaftsraum eingerichtet und der Blockinnenbereich als attraktiver Freiraum gestaltet.

Hervorzuheben ist, dass die Wohnungen im Finckehof bezüglich der energetischen Sanierung Neubaustandard erreichen. Gemeinsam mit den Halberstadtwerken entwickelte die HaWoGe ein Energiekonzept, das die Nutzung von Fernwärme aus Kraft-Wärme-Koppelung mit der Nutzung von Sonnenenergie verbindet. Damit konnten für die Sanierung Kredite aus KfW-Programmen in Anspruch genommen werden.

Bestandsaktivierung durch Zwischennutzung

Die Zwischennutzung nicht marktfähiger innerstädtischer Immobilien leistet einen Beitrag zu deren Erhalt sowie zur Aufwertung ihres Umfelds, denn in genutztem Zustand werden unsanierte Immobilien weniger als „Schandfleck“ wahrgenommen.

„Auch die organisierte Wohnungswirtschaft, die bislang hauptsächlich Bestände in den großen Wohngebieten aus DDR-Zeit bewirtschaftet, muss ihr Portfolio in Richtung der innerstädtischen Bestände erweitern, um langfristig zukunftsfähig zu bleiben und auf dem Wohnungsmarkt konkurrieren zu können.“

Dr. Ernst Isensee, Vorstandsmitglied der Bau- und Wohnungsgenossenschaft Halle-Merseburg e.G. (BWG)

Das Instrument der Zwischennutzung wird sowohl von privaten Initiativen genutzt, als auch von den Programmkommunen gefördert. Die Initiative der Wächterhäuser des Vereins HausHalten e.V. in Leipzig war eine der ersten ihrer Art. Inzwischen wurde das Konzept überregional verbreitet. Hilfreich dabei war, dass das Projektvorhaben „Bildungs- und Kompetenzzentrum HausHalten“ mit dem Ziel, die Wächterhaus-Idee weiterzuentwickeln und auf andere Standorte zu übertragen, in den Jahren 2008 und 2009 durch die Bundesregierung gefördert wurde.

Die Motivierung kreativer Gruppen zu Zwischennutzungen ist eine kleinteilige aber wichtige Aufgabe, um Lösungen für den Umgang mit unsaniertem Gebäudebestand zu finden, der aktuell nicht marktfähig ist. Sie erfolgt in einigen Kommunen durch bürgerschaftliches Engagement, das jedoch in vielen Fällen zumindest mittelfristig einer Unterstützung der Kommunen bedarf. Aufwertungsmittel können eingesetzt werden, um Externe (Initiativen oder Planungsbüros) damit zu beauftragen, die Aktivierung des Leerstands professionell und innovativ voranzutreiben. Hierbei ist jedoch zu beachten, dass nach Ende der geförderten Periode das gebildete Netzwerk wegbrechen kann, da es personell und institutionell eng mit dem externen Berater verflochten ist (vgl. BMVBS/BBR 2008c: 125).

Die Zwischennutzung stellt in einfachen Gründerzeitgebieten und innerstädtischen Nebenlagen eine wichtige Möglichkeit zur Bestandsaktivierung dar. Der Verein StadtHalten Chemnitz e.V. nimmt sich mit dem Projekt „Konserviertes Stadtquartier“ dem Leerstand im Gründerzeitquartier Sonnenberg an. Die Initiative, die von Bürgern ausgeht, wirkt als Bindeglied und Kontaktvermittler zwischen Eigentümern, potenziellen Gebäudenutzern bzw. Mietern und der Stadtverwaltung. Wichtigstes Instrument ist der Einsatz sogenannter „Hauskümmerer“, die erste handwerkliche Konservierungsmaßnahmen durchführen und somit Zeichen gegen den Verfall setzen. Von diesen Sofortmaßnahmen profitieren die Eigentümer ebenso, wie vom verbesserten Schutz genutzter Immobilien vor Vandalismus. Die Kommune wird entlastet, da die Bürgerinitiativen Teile des Altbaumanagements übernehmen. Zu beachten ist, dass die Aktivitäten der Vereine und Initiativen mit gesamtstädtischen Stadtumbaustrategien im Einklang stehen, d.h. auf zukunftsfähige Quartiere ausgerichtet sind, in denen es durch Aufwertungsmaßnahmen der Kommune zu Synergieeffekten mit den Initiativen kommt.

Für die Zwischennutzung von Einzelimmobilien ohne langfristig tragfähiges Nutzungskonzept und Ladenlokalen an Magistralen, aber auch in einfachen Gründerzeitvierteln und Nebenlagen der Zentren, werden insbesondere soziale, kulturelle und künstlerische Nutzungen gesucht.

Wächterhäuser gibt es inzwischen u.a. in:

- Leipzig
- Halle (Saale)
- Görlitz
- Chemnitz
- Magdeburg
- Erfurt



Abbildung 4.24:
Wächterhaus Görlitz



Abbildung 4.25:
Straßengalerie im Stadtteil
Sonnenberg in Chemnitz

Im Forschungsprojekt „Jugendliche im Stadtquartier“ des BMVBS soll im Jahr 2011 das Thema „Jugend belebt Leerstand“ im Fokus stehen. In diesem Zusammenhang wurde bereits jetzt in Erfurt ein leeres Ladenlokal als „offenes Wohnzimmer“ eingerichtet, um erfolgreiche Projekte mit und von jungen Leuten auszustellen. Zunehmend werden auch Existenzgründer als Zielgruppe für Zwischennutzungen angesprochen, wie die Beispiele der Initiative Triebwerk der Hochschule für Kunst und Design Burg Giebichenstein (Halle) von 2005-2009 und der Gründungsoffensive „Go Altstadt“ in Brandenburg an der Havel zeigen.

Brandenburg an der Havel: Gründungsoffensive „Go Altstadt“



In Brandenburg an der Havel engagieren sich verschiedene Akteure, um Ladenleerstände in der Altstadt abzubauen und Existenzgründer anzuwerben. Beteiligt sind die STG Stadtmarketing- und Tourismusgesellschaft Brandenburg an der Havel mbH, der Verein „Die Altstädter e.V.“, die kommunale Wirtschaftsförderung, die Fachhochschule Brandenburg und der Stadtmarketingverein Brandenburg e.V. Für funktionsfähige Immobilien soll zunächst eine kurzfristige Nutzung gefunden werden, die den Auftakt zu einer mittel- bis langfristigen Ladennutzung darstellt. Während „Die Altstädter“ für die Kiezkoordinierung und für die Organisation von Veranstaltungen in der Altstadt zuständig sind, übernimmt die Stadtmarketing- und Tourismusgesellschaft die Projektkoordination. Informationen und Hilfen für eine erfolgreiche Existenzgründung werden von der Wirtschaftsförderung der Stadt Brandenburg und dem Lotsendienst der FH Brandenburg angeboten. In gemeinsamen Sitzungen erarbeiteten die Akteure einen Maßnahmenkatalog für eine nachhaltige Belebung der Altstadt. Zum Auftakt der Gründungsoffensive wurden im November 2009 entlang der wiederzubelebenden Straßenzüge eine Lichtillumination eingerichtet und kulturelle Angebote bereitgestellt, um so auf das Potenzial des Gebietes hinzuweisen. Die gezielte Öffentlichkeitsarbeit und die Akteursvernetzung trugen dazu bei, dass im Bereich einer der Straßen bereits 2010 eine deutliche Ladenleerstandsreduzierung erreicht werden konnte.

Abbildungen 4.26 bis 4.28:
Gründungsoffensive „Go Altstadt“

Leipzig: Die „Wächterläden“ – ein Projekt von HausHalten e.V.

Durch die Entstehung von großflächigen Einkaufszentren auf der „grünen Wiese“ und im Stadtbereich verloren viele inhabergeführte Einzelhandelsgeschäfte in den Leipziger Stadtteilen seit den 1990er Jahren ihre Wirtschaftsbasis. Ganze Ladenzeilen entlang von Ausfallstraßen waren durch zunehmend hohe Leerstände gekennzeichnet. Die Erhaltung dieser unsanierten, leerstehenden Ladengeschäfte mit Hilfe innovativer und/oder unkonventioneller Nutzer stellt ein neues Projekt des Vereins „HausHalten“ dar. Der 2004 gegründete Verein, der im Auftrag der Stadt Leipzig tätig ist und aus Mitteln des Programms Stadtumbau Ost gefördert wird, konzentrierte seine Arbeit bislang auf die Vermittlung von leerstehenden Wohnungen oder ganzen Gebäuden (vgl. BMVBS/BBR 2008b: 52). Seit Mai 2010 werden nun auch Erdgeschossläden an „Wächter“ vermietet. Die meisten „Wächterläden“ befinden sich im Bereich der Georg-Schumann-Straße, Eisenbahnstraße und der Georg-Schwarz-Straße im Leipziger Osten. Existenzgründer, Kreative und Selbständige erhalten auf diesem Weg die Möglichkeit, zu günstigen Konditionen ihre Konzepte zu verwirklichen. HausHalten e.V. versteht sich hierbei als Vermittler zwischen Vermietern und potenziellen Mietern. Ziel ist der Abschluss eines Mietvertrages über einen Zeitraum zwischen drei und fünf Jahren, verbunden mit der Auflage, für die Instandhaltung des gemieteten Ladens zu sorgen.

Verhindert der schlechte bauliche Zustand eines Gebäudes die Ladennutzung, so wird versucht, zumindest Mieter für eine temporäre Nutzung der Schaufenster als Präsentationsfläche zu gewinnen. Dadurch kann im Vergleich zu zugemauerten oder plakatierten Ladenfenstern eine visuelle Aufwertung erzielt werden. Ziel ist, dass sich die zunächst punktuelle Wiedernutzbarmachung positiv auf den gesamten Straßenzug auswirkt.

Erste Erfolge des Projektes durch wiederbelebte Läden sind zu verzeichnen. Im August 2010 wurde ein privat initiiertes öffentliches DDR-Archiv für Zeitzeugen (Das Fundbüro) in der Georg-Schwarz-Straße 14 eröffnet. In der Eisenbahnstraße 91 entstand der Kunstraum Omega III, ein Kunstprojekt der Psychiatriebetroffeneninitiative Durchblick e.V.



Abbildungen 4.29 und 4.30:
Belebte Wächterhäuser
oben: Leipziger Norden
unten: Leipziger Osten

„Die Wiederbelebung bislang leerstehender Ladenlokale an Leipzigs Magistralen durch unser Projekt „Wächterläden“ führt zu einer verstärkten Wahrnehmung der Gebäude an sich und bringt ein paar bunte Farbtupfer in die grauen Hauptstraßen.“

Tim Tröger, HausHalten e.V. Leipzig

Leipzig widmet sich gezielt den Herausforderungen des Leerstands an Durchfahrtsstraßen. Die Stadt beauftragte den Verein HausHalten e.V. 2010 damit, das Wächter-Konzept auf Ladenlokale auszuweiten und leerstehende Geschäfte an Leipzigs Magistralen als „Wächterläden“ wieder in Nutzung zu bringen.

Sicherung von Altbaubeständen

Aufgrund nach wie vor hoher Leerstände, fehlender Rentabilität und zu geringer Nachfragepotenziale ist davon auszugehen, dass es kurz- und mittelfristig nicht überall gelingen wird, alle bislang noch unsanierten leerstehenden Altbaubestände zu reaktivieren. Andererseits erscheint es aus stadtplanerischen und denkmalpflegerischen Überlegungen nicht vertretbar, diese Bestände verfallen zu lassen oder abzureißen. Der Rückbau innerstädtischer Bestände ist auch aus wohnungswirtschaftlicher Perspektive umstritten, da unklar ist, ob ein verstärkter Rückbau unsanierter ohnehin bereits leerstehender Altbauwohnungen überhaupt einen Beitrag zur Entlastung der Märkte leisten kann (vgl. BTS 2010: 3). Daraus ergibt sich eine zunehmende Bedeutung für die Gestaltung von Wartezuständen.

Die Sicherung von Gebäudebeständen hält den baulichen Verfall leerstehender Immobilien auf und trägt damit zum Erhalt städtebaulicher Strukturen bei. Darüber hinaus werden durch die Sicherung physische Gefährdungen durch Einsturz abgewendet und die negative Ausstrahlung, die von einem ruinösen Gebäude ausgeht, eingeschränkt.

Sicherungsmaßnahmen können seit der Einführung ihrer Förderfähigkeit ohne kommunalen Anteil finanziell unterstützt werden. Sie sind Bestandteil der Altbauförderung (vgl. Kap. 4.2). Die Sicherung bewahrt stadtbildprägende Referenzgebäude und gibt Zeit, neue Nutzungskonzepte für sie zu entwickeln. Sicherungsmittel können dabei auch von den Kommunen selbst für eigene problematische Bestände eingesetzt werden. In dicht bebauten Quartieren (bspw. bei Blockrandbebauung in Nebenlagen oder in einfachen Gründerzeitvierteln) kann die Sicherung maroder Immobilien Risiken und Nachteile für die Nachbarn mindern und prägende Strukturelemente (bspw. Eckgebäude) erhalten. Dies spielt auch für Hauptverkehrsstraßen eine wichtige Rolle. Dort können darüber hinaus mit der Gebäudesicherung auch Teilbereiche einer Immobilie wieder nutzbar gemacht werden (bspw. erdgeschossige Gewerbenutzung). Sicherungsmaßnahmen können so auch Impulse dafür liefern, dass in Gebäudebeständen die kurzfristig als nicht marktfähig gelten, doch (Zwischen-)Nutzungen etabliert werden.

Angesichts der nur begrenzt zur Verfügung stehenden Mittel im Stadtumbau Ost müssen jedoch auch für den Einsatz von Sicherungsmitteln klare Prioritäten auf der kommunalen Ebene definiert werden.



Abbildung 4.31:
IBA-Projekt Eisleben: Lutherwegstation „Showfenster“



Abbildung 4.32:
Sicherungsmaßnahmen und
Zwischennutzung in Brandenburg
an der Havel

4.3.3 Umfeldorientierte Handlungsfelder

Umfeldorientierte Maßnahmen beinhalten sowohl die Konsolidierung der Bebauungsstrukturen durch Neubau und gezielten Rückbau als auch den Umgang mit Freiflächen und Brachen in der Innenstadt. Ebenso wie im Rahmen der Bestandsentwicklung ist hier eine Zusammenarbeit der Wohnungs- bzw. Grundstückseigentümer, Investoren und der Kommune sowie der kombinierte Einsatz von Beratungsinstrumenten und Investitionsanreizen erforderlich. Für die Investitionsbereitschaft Dritter zur Konsolidierung der Bestandsstrukturen spielen darüber hinaus Impulse durch übergeordnete Infrastrukturmaßnahmen eine wichtige Rolle.

Konsolidierung der Bebauungsstruktur

Aus städtebaulicher Sicht genießt die Konsolidierung stadtbildprägender Baustrukturen eine hohe Priorität. Dabei spielt nicht nur der Erhalt, sondern auch die Wiederherstellung der räumlichen Fassung von Straßen und Plätzen in innerstädtischen Quartieren eine wichtige Rolle. Dies muss aber nicht in jedem Fall eine bauliche Fassung in Form eines Neubaus sein, vielmehr zeigen vielfältige Beispiele, dass gute Effekte auch mit Pflanzungen, Errichtung von Gabionen oder Einfassung durch kleinere Mauern erreicht werden können.

Trotzdem kann es punktuell sinnvoll sein, durch einen lückenschließenden Neubau Bebauungsstrukturen zu vervollständigen und dadurch die Zukunftsfähigkeit der Altbaustrukturen zu stärken. Der Neubau bietet zudem die Möglichkeit, innerstädtische Wohnungsangebote für Nachfrager zu schaffen, die den Neubau bevorzugen und insbesondere Familien, die sich großzügige, begrünte wohnungsbezogene Freiräume wünschen, können dadurch für das Wohnen in der Innenstadt gewonnen werden. In größeren Städten werden dabei Angebote auch gezielt auf Selbstnutzer bzw. Baugemeinschaften zugeschnitten.



Abbildung 4.33:
IBA-Projekt in Aschersleben:
Entwicklung der innerstädtischen
Industriebrache der
Cartonagefabrik Bestehorn
zum „Bildungszentrum Beste-
hornpark“



Abbildungen 4.34 bis 4.36:
Lückenschließung und Neubau im Bestand. Links und rechts Cottbus, Mitte: Brandenburg an der Havel

Dresden: Bauherrngemeinschaften

Der Verein *bauforum dresden e.V.* hat sich das Ziel gesetzt, durch Initiierung und Beratung von Baugemeinschaften die Innenstadtentwicklung in Dresden zu befördern. In dem Verein



Abbildung 4.37:
Spatenstich Altlöbau 5



Abbildung 4.38:
Wohnhof Leutewitz

engagieren sich überwiegend ehrenamtlich Architekten, Ingenieure, Landschaftsplaner, Energieberater, Bankkaufleute, Rechtsanwälte, Notare und Wissenschaftler. Als zukunftssträchtige Alternative zum „Bau des Einfamilienhauses im Umland“ und der „Eigentumswohnung vom Bauträger“ sieht der Verein gemeinschaftsorientierte, familiengerechte und generationsübergreifende Baugemeinschaftsprojekte für Selbstnutzer in der Stadt. Durch die Förderung der Innenentwicklung und des umweltbewussten Bauens will *bauforum dresden* einen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung der Stadt – entsprechend der „10 Bausteine der Baugemeinschaft“ von der Grundstücksfindung über die notwendige Planung bis hin zur Finanzierung – leisten. Das Prinzip der Baugemeinschaften wird Interessierten nicht nur durch Newsletter und die Internetseite des Vereins näher gebracht, sondern auch durch Informationstermine, bei denen sich Interessierte mit dem *bauforum* auf Bus- oder Fahrradtour zu realisierten und mitstreitersuchenden Projekten in Dresden begeben.

Quellen: <http://www.bauforum-dresden.de> und <http://www.architektursommer-sachsen.de>

„Zusammen bauen in der Stadt lohnt sich für alle: es ist nachhaltig und energieeffizient, individuell und kostengünstig, nachbarschaftlich und wohnumfeldorientiert.“

Marion Kempe, bauforum Dresden

Rückbau in innerstädtischen Altbauquartieren ist aus städtebaulicher Sicht zumeist als problematisch einzuschätzen. Vorhandene Bebauungsstrukturen können jedoch auch gerade durch den Rückbau stadträumlich nicht prägender Bauten (bspw. Seitenflügel und Hofgebäude) entdichtet und gestärkt werden.

Für Privateigentümer, deren Immobilien einen gemeinsamen Hofbereich umschließen, kann es auch wirtschaftlich interessant sein, die Aufwertung der Blockinnenbereiche ihrer Immobilien untereinander abzustimmen. Ein gemeinschaftliches Agieren von Privateigentümern zeichnet sich in diesem Handlungsfeld insbesondere in Eigentümerstandortgemeinschaften ab (vgl. auch BMVBS/BBR 2008b: 66f.).

Umgang mit Freiflächen und Brachen

Viele ostdeutsche Innenstädte sind von brachgefallenen Grundstücken und Flächen gekennzeichnet. Aus städtebaulicher Sicht besteht insbesondere dort Entwicklungsbedarf, wo diese Brachen zu einer Auflösung der Stadtstrukturen führen. In der Blockrandbebauung, die bestimmendes Strukturmerkmal der meisten innerstädtischen Gebiete ist, zeigt sich die Auflösung beispielsweise an fehlenden Eckgebäuden. Aber auch größere Grundstücke ehemaliger gewerblicher oder verkehrstechnischer Infrastrukturen stellen ein Handlungsfeld für Interventionen dar. Obwohl sich der Umgang mit Altlasten und verunreinigtem Erdreich teilweise schwierig gestaltet, bieten größere Flächen erhebliche Potenziale für eine Neubebauung. So eröffnen sie beispielsweise die Möglichkeit der Ansiedlung familienorientierter Wohnformen in den Innenstädten, die sonst noch allzu häufig am Stadtrand entstehen.

Leipzig: Gemeinschaftlich koordiniertes Blockkonzept im Bülowviertel

Die Eigentümerstandortgemeinschaft (ESG) Bülowviertel im Leipziger Stadtteil Volkmarshaus (Leipziger Osten) besteht seit Sommer 2008 und wurde im Jahr 2009 als Modellvorhaben in das ExWoSt Forschungsfeld „Eigentümerstandortgemeinschaften im Stadtumbau“ aufgenommen (vgl. Kap. 4.2). Im Juni 2009 wurde der Eigentümerverein „Bülowviertel e.V.“ gegründet, der inzwischen 14 Mitglieder hat (siehe www.buelowviertel-leipzig.de). Eine der ersten Aktivitäten der ESG war die Erarbeitung eines Blockentwicklungskonzeptes zur Neugestaltung des Blockinnenbereichs Bautzmannstraße/Gretschelstraße in Kooperation mit einer Landschaftsarchitektin. Kern des Entwurfs war, die Qualität des Blockinnenraums durch den Abriss verfallener, ehemals gewerblich genutzter Gebäude zu verbessern. Die neu entstandenen Freiflächen sollten aber nicht unterteilt, sondern zusammenhängend zugänglich werden. Mit vermittelnder Unterstützung der ESG fanden sich die Eigentümer dreier Grundstücke zusammen, um im Sommer 2010 den Abriss der Hofgebäude umzusetzen. Durch den Abriss, der mit Städtebaufördermitteln unterstützt wurde, ist nun eine große zusammenhängende Freifläche entstanden, die den Blockinnenbereich deutlich aufwertet. Die Eigentümer haben sich vertraglich verpflichtet, die frei gewordene Fläche nicht durch Zäune oder Bepflanzungen zu trennen.



Abbildungen 4.39 und 4.40:
Blockinnenbereich im Bülowviertel vor (oben) und
nach dem Abriss von leerstehenden Hinterhäusern

Dessau: „Jugend baut Zukunft“



Abbildung 4.41:
„Abenteuer Innenstadt“: Downtown Camping

Im Dessauer Projekt „Jugend baut Zukunft“ lieferten Jugendliche Impulse für die weiteren Planungen zur Innenstadtentwicklung, indem sie ihre Erwartungen formulierten. Durch ein „Downtown-Camping“ und einen „Innenstadtcorso“ wurden Jugendliche ange-regt, ihre Visionen und Wünsche zu Treffpunkten und der Gestaltung öffentlicher Räume zu äußern. Die Gelegenheit, temporäre bauliche Projekte vor Ort zu realisieren, gehörte zur Erprobung innovativer Be-teiligungsmethoden. Die Ergebnisse der Beteiligung sollen in das Masterplankonzept der Stadt einfließen. Das Projekt wurde im Rahmen eines Modellvorha-bens des ExWoSt Forschungsfeldes „Jugendliche im Stadtquartier“ durchgeführt.

Die Neubebauung innerstädtischer Brachen bietet ebenfalls das Po-tenzial, Kultur- und Gewerbenutzungen, die sich im Altbau schlecht realisieren lassen, in zentralen Lagen unterzubringen. Dadurch kann eine Diversifizierung der Angebote und eine Belebung der Innenstadt gelingen. Andererseits bieten Brachen aber auch Freiräume für die Um-setzung von Wünschen und Ideen der Anwohner. Durch die Diskussion und Formulierung von Interessen und die Umsetzung von Ideen kann die Kommunikation unter den Anwohnern verbessert werden und so zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts in einem Quartier beitragen. Häufig ist die Kommune jedoch in der Rolle gefordert, das Engagement verschiedener Zielgruppen durch Beteiligungsangebote zu wecken.

Im Rahmen der Internationalen Bauausstellung (IBA) Stadtumbau ha-ben mehrere Kommunen in Sachsen-Anhalt innovative Ansätze zum Umgang mit innerstädtischen Brachflächen entwickelt. Dabei wurden unterschiedliche Ansätze verfolgt. In Eisleben wurden mehrere Grund-stücke durch thematische Freiraumplanungen umgestaltet und in einen Stadtrundgang (Lutherweg) eingebettet. Dabei wurde das Prinzip ver-folgt, der Auflösung der Bebauungsstruktur durch eine straßenbeglei-tende Fassung der Grundstücke (bspw. mittels Zäunen oder Mauern) zu begegnen. In Magdeburg wurde ein innerstädtisches, ehemaliges Bahn-gelände an der Elbe entwickelt.

Magdeburg: Revitalisierung einer innerstädtischen Brachfläche (Elbbahnhof)

In exponierter Lage zwischen südlichem Stadtzentrum und Elbe befindet sich das Gelände des Elbbahnhofs, eines ehemaligen Güterbahnhofs der Deutschen Bahn. Vor vielen Jahren letztmalig genutzt, lag das Areal lange brach. Bereits einige Planergenerationen hatten das Potenzial des Standortes erkannt und Ideen für die Umnutzung des gewerblich genutzten Areals entwickelt, jedoch erst im Rahmen der Internationalen Bauausstellung Stadtumbau Sachsen Anhalt 2010 konnten die Ideen reifen.

Auf der Grundlage eines rechtskräftigen Bebauungsplans und nach Neuordnung der Flächen im Rahmen eines Umlegungsverfahrens war die Landeshauptstadt Magdeburg in Kooperation mit den Städtischen Werken Magdeburg (SWM) Vorreiter bei der Entwicklung des Areals. Mit dem Bau von zwei öffentlichen Erschließungsstraßen im Jahr 2008 wurde die Erreichbarkeit der Baufelder hergestellt und damit die bauliche Entwicklung zu einem neuen innerstädtischen Quartier ermöglicht. Ein besonderes Standortpotenzial ergibt sich durch die unmittelbare Nähe zur Uferpromenade, die im Rahmen der IBA neu gestaltet wurde. Dort entstand 2008 ein neuer Stadtplatz mit einer modernen Skulptur im Mittelpunkt, der 2009 mit einem gläsernen Elbbalkon komplettiert wurde. Inzwischen ist das erste Wohn- und Geschäftshaus eines privaten Investors am Stadtplatz in Betrieb genommen worden, und weitere Bauaktivitäten laufen auf dem Areal des Elbbahnhofs. Der Landeshauptstadt Magdeburg ist es mit diesem IBA-Projekt gelungen, den Anstoß für die Entwicklung des Areals zu geben und die Entstehung eines neues Stadtquartiers zu initiieren.



Abbildungen 4.42 bis 4.44:
Neugestaltung einer Uferpromenade auf dem
Gelände des ehemaligen Elbbahnhofs

4.4 Fazit: Stadtumbau in den Innenstädten braucht kleinteilige Ansätze



Abbildung 4.45:
Die Altbauförderung ist gerade für zentral gelegene Altbauten ein Instrument, um Sanierungsmaßnahmen zu ermöglichen.

Stadtumbau in den Innenstädten erfolgt in kleinteiligen Akteurkonstellationen. Daher müssen situationsspezifische Kommunikationsprozesse und Finanzierungsstrategien erarbeitet werden. Dies sind Prozesse, die zwar einen „langen Atem“ benötigen, mit denen aber auch neue Potenziale für die Städte erschlossen werden können.

Instrumente

Entsprechend der differenzierten Ausgangslage steht den Kommunen, Eigentümern, Investoren und Quartiersnutzern ein kleinteiliges Instrumentarium zur Aufwertung innerstädtischer Stadtumbaugebiete zur Verfügung. Insbesondere durch die Einführung eines Altbaumanagements, die Nutzung der zusätzlichen Möglichkeiten der Altbauförderung (wie beispielsweise die Inanspruchnahme von Sicherungsmitteln) kann auf die speziellen Bedarfe der Innenstadtstärkung reagiert werden. Gerade die Sicherung und Zwischennutzung ermöglicht es, Wartezustände in problematischen innerstädtischen Strukturen zu gestalten.

Die Kombination mit anderen Förderprogrammen außerhalb des Programms Stadtumbau Ost bietet zusätzliche Investitionsanreize. Die Herausforderung für die Kommunen besteht darin, die vorhandenen Instrumente und Fördermöglichkeiten transparent zu kommunizieren und zugleich die letztendlich doch begrenzten Mittel in die prioritär zu entwickelnden Quartiere, Straßenzüge oder auch Einzelgebäude zu lenken.

Akteure

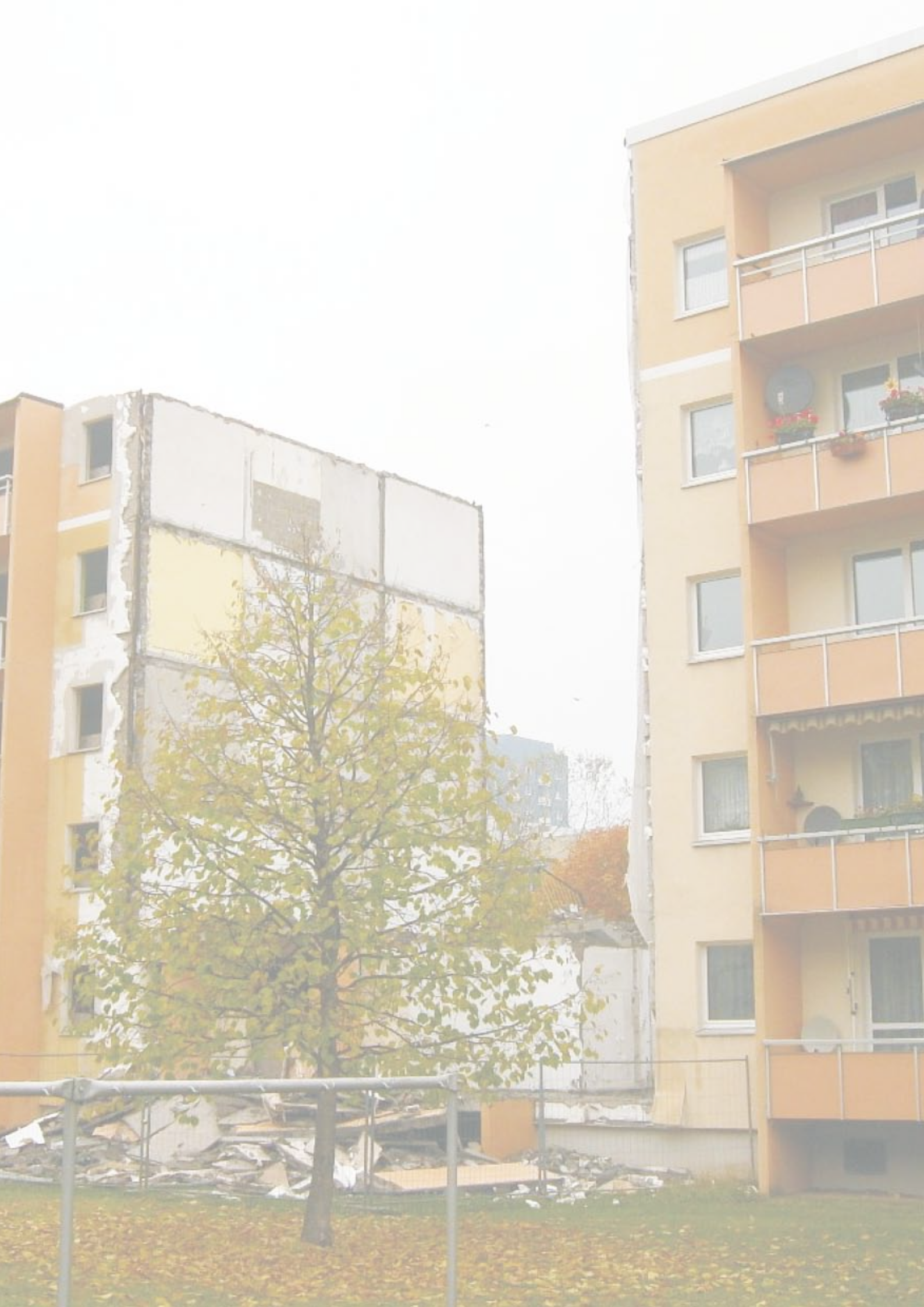
Stadtumbau funktioniert nur bei aktiver Einbeziehung der Grundstücks- und Wohnungseigentümer. In den innerstädtischen Quartieren sind es vor allem die privaten Einzeleigentümer, die künftig noch stärker aktiv angesprochen werden müssen. Dabei kann auch der Verband Haus und Grund ein wichtiger Partner sein. Ein neues Instrument stellen die Eigentümerstandortgemeinschaften (ESG) dar. Die derzeit noch laufende Erprobung im Rahmen von Modellvorhaben zeigt vielversprechende Wirkungen. Nach einer intensiven Auswertung der Modellprojekte wird sich zeigen, ob ESG mittel- und langfristige positiv zur Quartiersentwicklung beitragen können.

Aber auch die organisierte Wohnungswirtschaft kann mit Modernisierungs- und Neubauvorhaben in innerstädtischen Quartieren wichtige Impulse setzen. Dies gilt vor allem dann, wenn aufgrund der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Unternehmen zusammenhängende Ensembles aufgewertet werden. Bislang ist es allerdings noch zu wenig gelungen, diese wichtigen Akteure des Stadtumbau Ost für die Diversifizierung ihrer Immobilienportfolios zugunsten innerstädtischer Bestände zu gewinnen.

Handlungsfelder und Problemlagen

Der Handlungsbedarf in den innerstädtischen Stadtumbauquartieren differenziert sich zunehmend nach Bestandstrukturen aus. Einerseits existiert weiterhin großer Handlungsbedarf in zusammenhängenden Gebietskulissen einfacher Gründerzeitgebiete und in zentralen Nebenlagen historischer Städte. Andererseits rücken Teilräume wie stark befahrene Hauptverkehrsstraßen und besonders stadtbildprägende Einzelobjekte mit starkem Sanierungsbedarf („dicke Brocken“) ins Blickfeld und bedingen Strategien für die Verbesserung von Verkehrssituationen, die Bekämpfung von Ladenleerstand und die Bestandsaktivierung, z.B. durch die Ansiedlung kommunaler Infrastruktureinrichtungen (vgl. das Beispiel „Haus der Vereine“ in Spremberg, Kap. 4.3.1).

Die genauen Anforderungen an den Stadtumbau variieren jedoch auch innerhalb vergleichbarer Kategorien von Bestandsstrukturen, sodass es weiterhin Aufgabe des Stadtumbaus bleibt, eine maßgeschneiderte Strategie für die spezifischen Rahmenbedingungen jeder einzelnen Programmkommune zu entwickeln. Es ist allerdings nicht zu erwarten, dass es den Stadtumbaukommunen gelingen könnte, ihre vorhandenen innerstädtischen Altbaubestände in absehbarer Zeit flächendeckend zu sanieren oder auch nur zu sichern. Im Gegenteil legen die Entwicklungsprognosen für Ostdeutschland nahe, dass es weiterhin notwendig sein wird, zwischen und innerhalb der Innenstadtquartiere Prioritäten und Kompromisse bei der Stärkung der kommunalen Infrastruktur, der Bestands- und der Umfeldentwicklung auszuhandeln. Die Beobachtung der Entwicklungsfähigkeit städtischer Teilräume bleibt für alle Stadtumbauakteure eine kontinuierliche Aufgabe. Dabei wird sich aber auch eine Akzeptanz dafür entwickeln müssen, dass nicht alle Probleme, die im Stadtumbau thematisiert werden, kurz- oder mittelfristig lösbar sein werden.



5 Differenzierte Strategien für Wohnsiedlungen im Wandel

In nahezu jeder ostdeutschen Stadtumbaukommune, unabhängig von der Stadtgröße, gibt es mehr oder weniger umfangreiche Wohnungsbestände aus den 1950er bis 1980er Jahren (in Mauerwerks-, Block- oder Plattenbauweise), die das Stadtbild und die Stadtstruktur mit prägen. Sie wurden als separate, funktional eigenständige Siedlungsgebiete geplant und realisiert und bestehen in der Regel aus Geschossbauten mit mindestens vier, häufig aber auch (deutlich) mehr Etagen. Sie dienen meist ausschließlich der Wohnnutzung. Ab einem Wohnungsbestand von 1.000 Wohneinheiten werden diese Siedlungen auch als Großwohnsiedlungen bezeichnet (Rietdorf 1997: 11). Hinzu kommen zahlreiche weitere kleinere Wohnsiedlungen in kleinen und mittleren Städten sowie im ländlichen Raum. Bereits in den 1920er und 1930er Jahren entstanden vor allem in Großstädten und größeren Mittelstädten zudem Wohnquartiere, die ebenfalls als geschlossene städtebauliche Ensembles und oft mit einem hohen gestalterischen Anspruch errichtet wurden. Obwohl sie aus stadträumlicher Perspektive eher den innerstädtischen Quartieren zuzurechnen sind, entsprechen sie in ihrer funktionalen Struktur als reine Wohnsiedlungen und in Bezug auf die Eigentümerstruktur vielmehr den Siedlungen aus den 1950er bis 80er Jahren und werden deshalb ebenfalls hier thematisiert.

Der zwischen 1949 und 1990 in den Wohnsiedlungen errichtete Bestand befindet sich zu mehr als 85 Prozent im Eigentum von kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungsunternehmen, die im GdW (Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen) organisiert sind (BMVBS/BBR 2008a: 174; 207). Hinzu kommen kleinere Bestände privater Eigentümer oder von Zwischenerwerbern, Immobilienfirmen oder Fondsgesellschaften. Die Wohnsiedlungen der 1920er und 30er Jahre befinden sich mehrheitlich in genossenschaftlichem Eigentum.

In den ersten Jahren nach der Wende waren viele der Wohnsiedlungen zunächst Gegenstand umfangreicher Aufwertungs- und Sanierungsmaßnahmen. Nachdem jedoch der Leerstand Ende der 1990er Jahre stark anstieg, bilden sie seit 2002 im Wesentlichen die Gebietskulisse für den Rückbau im Bund-Länder-Programm Stadtumbau Ost. Der weit überwiegende Anteil der bisher abgerissenen Wohnungen befand sich in diesen Quartieren, gleichzeitig wurden dort jedoch auch vielfältige Aufwertungsmaßnahmen im Rahmen des Stadtumbaus realisiert. Die seit 1990 anhaltenden selektiven Weg- und Zuzugsbewegungen der

Bewohnerschaft sowie die Abriss- und Umbaumaßnahmen haben – eingebettet in den allgemeinen Strukturwandel in den neuen Bundesländern – zu einer sehr differenzierten Entwicklung der Wohnsiedlungen geführt. Welche zukünftigen Herausforderungen sich dadurch im Umgang mit den Wohnungsbeständen ergeben, wird im Folgenden ausführlich dargestellt.

5.1 Problemlagen und Herausforderungen in den Wohnsiedlungen

Die Umsetzung des Programms Stadtumbau Ost hat sich in den ersten Programmjahren vor allem auf die randstädtischen Großwohnsiedlungen konzentriert. Einerseits lag dort der Schwerpunkt des Abrisses von Wohnungen, andererseits waren die großen Wohnungsgesellschaften und -genossenschaften die zentralen Partner der Kommunen, die sich am Stadtumbau beteiligt haben.

5.1.1 Leerstandsentwicklung in den Wohnsiedlungen

Infolge des Stadtumbaus haben sich die Leerstandsprobleme in den Wohnsiedlungen deutlich entschärft. Dies hängt vor allem mit den umfangreichen Abrissen im Mietwohnungsbestand mit Baujahr 1949 bis 1990 zusammen. Von den bisher realisierten stadtumbaubedingten Abrissen von mehr als 280.000 Wohnungen erfolgten deutlich mehr als 80 Prozent in dieser Baualtersgruppe. Geht man davon aus, dass in Ostdeutschland rund 2,1 Millionen Wohnungen in industrieller Bauweise errichtet wurden (Liebmann 2004), kann man feststellen, dass im letzten Jahrzehnt etwa 10 Prozent dieser Bausubstanz abgerissen wurde. Der Abriss konzentrierte sich dabei vor allem auf die jüngeren Bereiche aus den 1980er und späten 1970er Jahren. Durch die umfangreichen Abrissmaßnahmen konnte in den meisten ostdeutschen Wohnsiedlungen aus der DDR-Zeit eine Stabilisierung bzw. ein Rückgang des Leerstandes erreicht werden.

Die Leerstände in den Beständen des bis 1990 errichteten DDR-Wohnungsbaus liegen in der Folge vielerorts unterhalb des gesamtstädtischen Durchschnitts, unterscheiden sich allerdings deutlich innerhalb der einzelnen Marktsegmente. So weisen insbesondere Unternehmen mit relativ geringen Modernisierungs- und Bestandsinvestitionen seit 1994 überdurchschnittliche Leerstände auf (BMVBS/BBR 2008a: 213 ff.).

Um einen erneuten starken Anstieg der Leerstandszahlen bis 2016 zu verhindern, bedarf es der aktuellen BBSR-Wohnungsmarktprognose bis 2025 zufolge des weiteren Abrisses von jährlich etwa 30.000 Wohnungen. Die Wohnungsmarktprognose bestätigt damit die Empfeh-



Abbildung 5.1:
In vielen Großsiedlungen ist ein weiterer Rückbau von Wohnungen notwendig. Allerdings verteilt sich der Leerstand derzeit sowohl stadträumlich als auch innerhalb von Quartieren und Gebäuden oft sehr dispers.

lungen der Evaluierung des Programms Stadtumbau Ost, bis 2020 in Ostdeutschland weitere 200.000 bis 250.000 Wohnungen durch Abriss vom Markt zu nehmen (vgl. Kap. 2.1).

Inwieweit dieses Ziel umgesetzt werden kann, ist derzeit jedoch offen, da seit 2008 die Dynamik bei der Umsetzung von Wohnungsabrissen deutlich zurückgegangen ist. Dies liegt einerseits daran, dass sich die mittlerweile noch vorhandenen hohen Leerstände sehr dispers auf unterschiedlichste Wohnungsbestände verteilen und in vielen Kommunen kurzfristig die notwendigen Abrisspotenziale im unsanierten Bestand des industriellen Wohnungsbestandes fehlen. Vielen Wohnungsunternehmen ist es zudem gelungen, sich durch die Abrisse und die damit verbundene Entlastung von Altschulden wirtschaftlich zu stabilisieren bzw. zu konsolidieren, sodass die betriebswirtschaftliche Notwendigkeit, zügig weitere Wohnungsabrisse durchzuführen, zunächst nicht gegeben ist. Es ist jedoch davon auszugehen, dass die Wohnungsunternehmen aufgrund der Rückbauförderung bei erneut ansteigenden Leerständen ihre Rückbauaktivitäten wieder erhöhen werden (BMVBS/BBSR 2010: 11).

5.1.2 Wohnungsmarkt- und Nachfrageentwicklung

Die zukünftige Wohnungsmarktentwicklung in den Wohnsiedlungen wird im Wesentlichen durch drei Trends bestimmt: die altersstrukturelle Veränderung der Wohnbevölkerung, anhaltende Bevölkerungsverluste und eine zunehmende sozialräumliche Segregation.

Bedingt durch die homogene Baualtersstruktur der Wohnsiedlungen und deren altershomogene Erstbezugs-Haushalte, erreichen in vielen Wohnsiedlungen auch eine Reihe von Quartiersbewohnern gleichzeitig ein hohes Alter. Zusätzlich haben die selektive Abwanderung und der mangelnde Zuzug jüngerer Haushalte in der Vergangenheit dazu geführt, dass der relative Anteil älterer Haushalte in den Wohnsiedlungen stetig angewachsen ist (Kabisch/Großmann 2009: 17).

Mittlerweile haben viele der Siedlungen sinkende Wanderungsverluste zu verzeichnen. Sie verlieren zwar weiterhin an Bevölkerung, insgesamt ist das Abwanderungspotenzial jedoch deutlich zurückgegangen, die Mehrzahl der wanderungsbereiten jüngeren Bewohner hat die Siedlungen bereits verlassen (Bernt/Kabisch 2006: 9ff.). Dagegen nehmen aber die natürlichen Bevölkerungsverluste zu. Das steigende Durchschnittsalter der Siedlungsbewohner ist mit einer zunehmenden Immobilität verbunden. Es ist davon auszugehen, dass sie, sofern dies möglich ist, dauerhaft in den Wohnsiedlungen verbleiben. Das bedeutet jedoch auch, dass die Zahl der Sterbefälle in den Wohnsiedlungen die Zahl der Wanderungsgewinne und Geburten künftig



Abbildungen 5.2 und 5.3:
In der Wohnsiedlung Süd-West in Sangerhausen entstanden im Rahmen eines Neubauvorhabens 26 barrierefreie Wohnungen sowie eine Begegnungsstätte.

deutlich übersteigen dürfte (Baba/Pfeiffer/Schmidt 2009: 36; 55 sowie Kabisch/Großmann 2009: 21).

Problematisch ist die zunehmende Konzentration einkommensschwacher Haushalte in Teilen der Wohnsiedlungen. Aufgrund des Wegzugs von Haushalten mit höheren Wahlfreiheiten auf dem Wohnungsmarkt konzentrieren sich insbesondere in den Großwohnsiedlungen zunehmend einkommensschwächere Haushalte. Dies sind derzeit vor allem Haushalte mit Mitgliedern im erwerbsfähigen Alter, die Transfereinkommen beziehen (Stadt Halle 2008: 45ff.). Mit der Verrentung von Jahrgängen, die aufgrund von gebrochenen Erwerbskarrieren nur über geringe Rentenbezüge verfügen werden, ist zudem mit einem Anstieg der Altersarmut und damit der Zunahme des Anteils älterer Bedarfsgemeinschaften zu rechnen (Baba/Pfeiffer/Schmidt 2009: 75ff.).

5.2 Differenzierte Entwicklungsperspektiven als Herausforderung für den weiteren Stadtumbau in Wohnsiedlungen

Aufgrund der unterschiedlichen Ausgangsbedingungen hinsichtlich des Sanierungsstandes, des Baualters, der stadträumlichen Lage der Wohnsiedlungen und ihrer Teilgebiete, ihres Images und der Bewohnerstruktur differenzieren sich die Zukunftschancen der einzelnen Siedlungen zunehmend aus. Eine wichtige Rolle spielen dabei auch die Gesamtsituation der Kommune und die jeweiligen regionalen Entwicklungsperspektiven.

Aber nicht nur die Siedlungen untereinander, sondern vielmehr auch die einzelnen Wohnlagen innerhalb eines Wohngebietes stehen in Konkurrenz zueinander. Stabilisierung und Abwertung finden – ähnlich wie auch in den innerstädtischen Quartieren – häufig in direkter Nachbarschaft zueinander statt (Bernt/Kabisch 2006: 14). Das hängt unter anderem mit den unterschiedlichen Wohnqualitäten zusammen, die sich auch innerhalb der Wohngebiete – zum Teil straßenweise – identifizieren lassen. Je nach Bautyp verfügen die Wohnungen über Bad und Küche mit oder ohne Fenster, Balkone oder Aufzüge und verschiedene Grundrisse und Wohnungsgrößen und werden entsprechend unterschiedlich nachgefragt. Entscheidend sind auch der Sanierungsstand und die Lage im Quartier, dabei spielen u.a. das Wohnumfeld und eine ruhige Wohnlage abseits von Hauptverkehrsstraßen sowie die Nähe zu Infrastruktureinrichtungen eine wichtige Rolle (Stadtverwaltung Chemnitz 2010: 37, 95). Die kleinräumige soziale Ausdifferenzierung der Quartiere wird zudem durch die unterschiedlichen Eigentümerstrukturen und die damit verbundenen divergierenden

Vermietungsstrategien begünstigt (Kabisch/Großmann 2009: 49; Hanemann 2005: 168).

Aus Sicht der Stadtentwicklung lassen sich die Quartiere trotz aller Unterschiedlichkeit in drei Entwicklungstypen zusammenfassen, deren Zukunftsperspektiven sich insbesondere entlang des Bautyps und der Baualtersklasse ausdifferenzieren:

- langfristig zukunftsfähige Quartiere,
- im Zuge des Stadtumbaus zunächst wohnungswirtschaftlich stabilisierte Wohnsiedlungen mit unsicherer Zukunftsperspektive und
- langfristig nicht mehr entwicklungsfähige Quartiere, deren Erhalt mittel- oder langfristig zur Disposition steht (Quartiere auf Zeit).

Bei der Zuordnung von Wohnsiedlungen zu diesen Entwicklungstypen sind aber immer auch die genannten wohnqualitäts- und preisdifferenzierenden Merkmale (Sanierungsstand, Wohnlage und Ausstattung) zu berücksichtigen, die aufgrund der unterschiedlichen Nachfragepräferenzen für die kleinräumigen Entwicklungsperspektiven innerhalb der Quartiere entscheidend sind.

Im Folgenden werden zunächst die Entwicklungstypen ausführlicher beschrieben, um anschließend daraus Handlungsstrategien abzuleiten, die einem weiteren erfolgreichen Stadtumbau in den Wohnsiedlungen zugrunde gelegt werden können.

5.2.1 Langfristig zukunftsfähige Quartiere

Zu den zukunftsfähigen Siedlungen zählen einerseits die innerstädtisch gelegenen Bestände des DDR-Wohnungsbaus, die sich aufgrund ihrer stadträumlich günstigen Lage und des Angebotes an komfortablen und bezahlbaren Wohnungen in der Regel einer stabilen Nachfrage, vor allem bei Haushalten mit mittleren und geringeren Einkommen, erfreuen.

Zu den stabilen innenstadtnahen Siedlungen zählen auch die Siedlungen der Zwischenkriegszeit, die in saniertem Zustand und aufgrund des vergleichsweise guten Wohnwertes meist eine sozial stabile Wohnbevölkerung und geringe Leerstände aufweisen. Angesichts der überschaubaren Größe dieser Wohnquartiere und der oft relativ kleinen Wohnungen, bieten sie vor allem für ältere Bewohner und Familien in der Haushaltsgründungsphase preiswerte und gute Wohnmöglichkeiten. Die noch im dritten Statusbericht der Bundestransferstelle geäußerte Befürchtung, diese Siedlungen könnten – sofern sie noch unsaniert sind – „betriebswirtschaftlich geopfert“ werden, weil die „Sanierung und Bereitstellung dieser Wohnungen auf dem Wohnungsmarkt [...] vermutlich lediglich zu einer Umverteilung von Bewohnern innerhalb



Abbildung.5.4:
Altersgerechter Umbau in
Coswig



Abbildung 5.5:
Die Wohnsiedlungen der
1950er und frühen 1960er
Jahre werden in saniertem
Zustand gut nachgefragt.

der eigenen Bestände“ (BMVBS/BBR 2008b: 38) der Wohnungseigentümer führen würde, scheint sich nicht zu bestätigen. Vielmehr waren einige der bisher noch unsanierten Bestände in den letzten Jahren Gegenstand von umfangreichen Sanierungsmaßnahmen (bspw. in Erfurt, Leipzig und Görlitz).

Ähnlich gut stellt sich zumeist auch die Marktposition der noch in Mauerwerksbauweise errichteten Wohnsiedlungen der 1950er und frühen 1960er Jahre dar. Aufgrund des überwiegend hohen Sanierungsstandes, ihrer Mikro-Lagen und gut vermietbaren kleinen Wohnungen, ist für diese Siedlungen, sofern sie einen gewissen Sanierungsstandard aufweisen, nur ein geringer Nachfragerückgang zu erwarten. Teilweise wird der anstehende Generationswechsel aber erhöhte Anstrengungen bei der Vermarktung dieses Wohnsegments erfordern (BMVBS/BBR 2008b: 39).

Auch einige Siedlungen des industriellen Wohnungsbaus der 1970er und frühen 1980er Jahre, in denen vorhandene Leerstände durch den Abriss von Wohnungen reduziert wurden, konnten sich zwischenzeitlich wohnungswirtschaftlich stabilisieren und haben sich zu einem integralen Bestandteil der Gesamtstadt entwickelt. Sie sind die Gewinner in der Konkurrenz der industriell errichteten Wohnsiedlungen untereinander und können Zuzüge aus anderen Siedlungen generieren. Dementsprechend weisen sie heute im gesamtstädtischen Durchschnitt relativ geringe Leerstände auf. Der noch vorhandene Bestand ist weitgehend modernisiert oder teilmodernisiert, zumeist ist auch eine energetische Sanierung der Wohngebäude erfolgt. Die damit einhergegangenen Qualitätsgewinne haben zu einer Stabilisierung dieser Quartiere beigetragen. Die Quartiere sind damit insbesondere für Bewohner attraktiv, die Wohnungen geringerer Größe aufgrund der damit verbundenen günstigen Wohnkosten suchen.

5.2.2 Quartiere mit unsicherer Zukunftsperspektive

Doch längst nicht alle Wohnsiedlungen, die aufgrund des Stadtumbaus in den letzten Jahren sinkende Leerstandszahlen zu verzeichnen hatten, können als langfristig zukunftsfähig betrachtet werden. Vielmehr ist die weitere Entwicklung dieser Siedlungen genau zu beobachten, da sich – auch abhängig von der regionalen Entwicklung – die Frage nach dem längerfristigen Nachfragepotenzial stellt. Mit dem Zuzug einkommensschwacher Haushalte besteht zudem die Gefahr der sozialen Destabilisierung.

Derzeit als unproblematisch stellen sich auch viele Siedlungen der 1960er und frühen 1970er Jahre dar, die noch in niedriggeschossiger Zeilenbauweise errichtet wurden. Diese Wohnsiedlungen sind in der Regel umfangreich saniert, weisen im Vergleich zur Gesamtstadt kaum

Leerstände auf und waren bisher in aller Regel nicht oder nur sehr begrenzt Gegenstand des Rückbaus von Wohnungen. Aufgrund ihrer stadträumlichen Qualitäten (meist innenstadtnahe und dennoch ruhige Lage) mit vergleichsweise großzügigen Abständen zwischen den Gebäuden und durch das durchgrünte Umfeld bieten sie eine hohe Wohnqualität. Die lange Wohndauer der Bevölkerung und die jahrelang gewachsenen Hausgemeinschaften haben zu einer starken Bindung der Bewohner an das Wohnquartier geführt. Damit gibt es einen stabilen Kern an langjährigen Mietern.

Geprägt sind diese Wohnsiedlungen allerdings durch eine zunehmend älter werdende Bevölkerung, die angesichts gesicherter Rentenbezüge jedoch sozial sehr stabil ist. Diese altershomogene Struktur kann allerdings in den nächsten Jahren zu einem deutlichen Anwachsen der Leerstandszahlen führen, da zum einen mit einem Bevölkerungsrückgang aufgrund von Sterbeüberschüssen zu rechnen ist. Zum anderen wird trotz der starken Bindung der Bewohner an ihr Quartier aus gesundheitlichen und altersbedingten Gründen die Umzugsbereitschaft zunehmen. Die Herausforderung für diese Quartiere besteht deshalb insbesondere darin, einen Generationswechsel durch zuziehende Haushalte zu erreichen. Dabei wird es darauf ankommen, die geringe Vielfalt an Wohnungsgrundrissen und -größen sowie die vorhandene Infrastruktur den Bedürfnissen potenziell zuzugsbereiter Haushalte anzupassen. Dafür werden zusätzliche Investitionen der Wohnungsunternehmen in den Wohnungsbestand und das Wohnumfeld sowie der Kommunen in die Infrastruktur erforderlich sein.

5.2.3 Langfristig nicht entwicklungsfähige Quartiere (Quartiere auf Zeit)

Schwierig stellt sich zumeist die Perspektive der jüngeren Bestände des DDR-Wohnungsbaus aus den späten 1970er und 1980er Jahren dar. Diese Quartiere weisen zum einen eine mangelhafte städtebauliche und bautechnische Qualität auf, befinden sich häufig in Stadtrandlage, haben einen vergleichsweise geringen Sanierungsstand und sind weniger gut an andere Stadtteile und das Stadtzentrum angebunden. Das Zusammenspiel dieser nachteiligen Faktoren hat zu einem selektiven Wegzug vor allem der jüngeren, beruflich und familiär mobilen Haushalte, einer insgesamt hohen Bewohnerfluktuation und damit zu einem schnell anwachsenden Leerstand geführt. Folglich konzentrierten sich in diesen Quartieren bislang auch die Abrissmaßnahmen. In einigen dieser Gebiete ist damit eine vorübergehende Reduzierung des Leerstandes gelungen. Viele der Wohnsiedlungen weisen jedoch trotz des (oftmals flächenhaften) Rückbaus von Wohnungen weiterhin überdurchschnittlich hohe Leerstandszahlen auf.



Abbildungen 5.6 und 5.7: Durch den Umbau des Bestandes soll ein Generationswechsel erreicht werden.



Abbildungen 5.8 und 5.9:
Gerade den jüngeren Beständen des industriellen Wohnungsbaus fehlt künftig das Zuzugspotenzial.

Zugleich übernehmen diese Quartiere zunehmend die Versorgungsfunktion im preiswerten Segment des Wohnungsmarktes. Zum einen ist durch Wegzug einkommensstärkerer Haushalte der Anteil von Haushalten mit niedrigen Einkommen angewachsen. Zum anderen erfolgt der Zuzug vornehmlich durch Empfänger staatlicher Transferleistungen und Geringverdiener-Haushalte. Damit sind diese Wohnsiedlungen verstärkt mit dem Problem zunehmender sozialräumlicher Segregation konfrontiert (Kabisch/Bernt/Fritzsche 2005: 17ff.; Keller 2005: 46ff.).

Künftig ist zu erwarten, dass der für Ostdeutschland insgesamt prognostizierte Nachfragerückgang zu ansteigenden Leerstandszahlen und in der Folge zu Preisanpassungen nach unten auch in den höherwertigen Wohnungsmarktsegmenten des industriellen Wohnungsbaus führen wird. Damit wird sich das Angebot im preiswerten Segment teilweise in attraktivere Wohnquartiere verlagern. Außerdem wird die Anzahl der Starterhaushalte als Nachfragergruppe für dieses Wohnungsmarktsegment abnehmen. Ob zumindest eine Stabilisierung von Teilbereichen dieser Siedlungen, wie sie in aller Regel vorgesehen ist, tatsächlich gelingen kann, ist aufgrund des fehlenden Zuzugspotenzials durchaus fraglich. In jedem Fall ist in diesen Quartieren eine integrierte Stadtteilentwicklung mit sozialräumlichem Schwerpunkt erforderlich, die deutlich über den Stadtumbau als solches hinausreicht. Es ergeben sich einerseits Anpassungsbedarfe im Bereich der sozialen Infrastruktur- und Betreuungsangebote mit höheren Anforderungen an die Integration sozial benachteiligter Bewohner, die andererseits mit der Umsetzung der stadtplanerischen und wohnungswirtschaftlichen Ziele in Einklang gebracht werden müssen.

5.3 Prioritätensetzung und quartiersbezogene Handlungsstrategien für die Wohnsiedlungen

Vor dem Hintergrund dieser sehr unterschiedlichen Entwicklungstendenzen ist die Erarbeitung differenzierter Strategien eine wesentliche Herausforderung des weiteren Stadtumbaus in den Wohnsiedlungen. Die zunehmende Ausdifferenzierung der Wohnsiedlungen in stabile, funktionsfähige Siedlungsteile und langfristig nicht mehr nachgefragte Bestände erfordert eine frühzeitige Entscheidung darüber, wo sich den Bewohnern sichere und zukunftsfähige Wohnquartiere bieten und welche Bestände mittel- oder langfristig zur Disposition gestellt werden müssen.

Um jene Quartiere bestimmen zu können, in denen langfristig orientierte Investitionen gewünscht sind, sowie auch die Gebiete zu benennen, die höchstens noch mittelfristig eine gewisse Versorgungsfunktion erfüllen können, sind schlüssige Gesamtkonzepte erforderlich, die auf Basis einer intensiven Beobachtung der relevanten Stadtentwicklungsindikatoren (Monitoring) die Perspektiven für die einzelnen Quartiere realistisch abschätzen und die erforderlichen Konsequenzen festschreiben (vgl. Kap. 3). Ein wichtiges unterstützendes Instrument dafür ist eine zielgruppenspezifische Wohnungsbedarfsanalyse, die gesamtstädtisch ausgerichtet ist und damit eine Steuerungsfunktion für den Wohnungsmarkt insgesamt übernimmt.

Unter setzt werden muss die Bedarfsprognose mit teilträumlichen Entwicklungsszenarien, die auf Basis der städtebaulichen und städt-räumlichen Qualitäten potenzielle Nachfragergruppen identifizieren und in ihrem Umfang abschätzen. Aus der realistischen Betrachtung der Nachfragepräferenzen sind in Verbindung mit den übergeordneten Zielen der Stadtentwicklung die quartiersbezogenen Stadtumbaustrategien für die unterschiedlichen Quartierstypen und Teilmärkte abzuleiten.

Abhängig davon, ob die Prioritäten der Quartiersentwicklung auf der langfristigen Aufwertung, der Stabilisierung durch Rückbau und weitere Aufwertung oder aber auf dem mittel- bzw. langfristigen Rückzug liegen, ergeben sich die konkret notwendigen Stadtumbau-maßnahmen für einzelne Quartiere. Wesentliche Handlungsfelder sind dabei die Mobilisierung aller relevanten Akteure, eine nachfragegerechte Bestandsentwicklung, Abriss und Teilrückbau, die Anpassung der sozialen und technischen Infrastruktur, die Wohnumfeldgestaltung sowie die sozialplanerische Begleitung des Stadtumbaus in den Wohnsiedlungen (vgl. Tabelle 5.1). Wichtig ist es, bei dieser Konkretisierung auch eine Differenzierung und Prioritätensetzung nicht nur zwischen den Stadtteilen, sondern vor allem innerhalb der Stadtteile vorzunehmen, um kleinräumigen Entwicklungstendenzen gerecht zu werden.

Der Kommune kommt dabei die Rolle zu, die instrumentellen und planerischen Rahmenbedingungen für einen quartiersbezogenen Stadtumbau zu schaffen. Die Wohnungseigentümer sind dagegen die wesentlichen Akteure der nachhaltigen Bestandsentwicklung.

Tabelle 5.1:
Strategien und Handlungsfelder der Quartiersentwicklung

Handlungsfelder	Strategien der Quartiersentwicklung		
	Aufwertung	Rückbau und Stabilisierung	Rückzug
Bestandsentwicklung	hochwertige Sanierung (energieeffizient, familien- und altersgerecht)	Vorwiegend einfache Sanierungsmaßnahmen	Leerstandskonzentration
	Diversifizierung des Wohnungsangebotes	Punktuell höherwertige Sanierung: energieeffizient und altersgerecht	Individuelle Lösungen zur Bestandsanpassung im Bedarfsfall
		Diversifizierung des Wohnungsangebotes	
		Leerstandskonzentration	
Rückbau und Abriss	Teilrückbau	Abriss (punktuell und flächenhaft)	Abriss (flächenhaft)
	Abriss (punktuell)	Stilllegung (geschossweise)	Stilllegung von Gebäuden
		Teilrückbau	
Anpassung der sozialen Infrastruktur	Ausbau und Qualifizierung	Räumliche Konzentration und Anpassung durch Rückbau	Sicherung von Mindeststandards
	Diversifizierung und Flexibilisierung	Flexibilisierung	Flexibilisierung, mobile Angebote
	Umnutzung	Qualifizierung	Rückbau
Wohnumfeld	zielgruppenspezifischer Ausbau (Grünflächen, Spielplätze, Stellplätze, Treffpunkte)	Gestaltung der Abrissflächen, extensive Nutzung	Nachnutzung der Abrissflächen, Renaturierung
		Zwischennutzung von Abrissflächen	Sicherung von Mindeststandards
Sozialplanerische Begleitung des Stadtumbaus und Akteursmobilisierung	Förderung neuer Netzwerke und generationsübergreifender Angebote	Umzugs- und Belegungsmanagement	Umzugs- und Belegungsmanagement
	Mitwirkungsangebote	Mitwirkungsangebote	Quartiersmanagement
		Förderung neuer Netzwerke und generationsübergreifender Angebote	Mitwirkungsangebote

Schwedt/Oder: Langfristige Stadtumbauplanung

In den 1990er Jahren verlor die Stadt nach der Schließung vieler Industriebetriebe bzw. durch den Abbau zahlreicher Arbeitsplätze erheblich an Einwohnern. Verstärkt wurde dieser Trend durch Suburbanisierungsprozesse. Mitte der 90er Jahre standen bereits 2.000 WE und zunehmend auch Infrastruktureinrichtungen leer. 1998 wurden daraufhin die ersten Wohnungsabriss, damals noch in Rahmen von Wohnumfeldmaßnahmen mit Städtebaufördermitteln zur Aufwertung von großen Neubaugebieten, geplant und ab 1999 umgesetzt. Beginnend mit einem ersten Beschluss über den Abriss von ca. 3.000 WE im Rahmenplan von 1999, erfolgten kontinuierlich konkrete Fortschreibungen dieser städtebaulichen und wohnungswirtschaftlichen Stadtentwicklungsplanungen, so u.a. im Stadtumbaukonzept 2001 und 2004 sowie im Stadtumbauplan 2006. Bis heute wurden in Schwedt insgesamt ca. 6.000 WE abgerissen.

2009 wurde die Planung aus dem Jahr 2003 durch einen fortgeschriebenen Stadtumbauplan mit Zeithorizont bis 2015 bestätigt und weiterentwickelt. Das Rückbauvolumen bis 2015 wurde mit 750 WE beziffert, objektscharf und terminkonkret festgelegt. Grundlage der Planungen bildeten aktuelle Haushalts- und Bevölkerungsprognosen, die fortgeschriebenen wohnungswirtschaftlichen Sanierungskonzepte der Wohnungsunternehmen sowie eine Wohnungsbedarfsprognose bis 2015.

Ziele des durch die Stadtverordnetenversammlung bestätigten Stadtumbauplanes sind:

- die Bestimmung von Handlungsprioritäten, um eine Konzentration auf die für den Stadtumbau wichtigsten Maßnahmen zu erreichen und mit den begrenzten finanziellen Ressourcen möglichst effektive Ergebnisse zu erzielen;
- die Schaffung einer langfristigen Planungssicherheit durch enge Abstimmung mit den am Stadtumbau beteiligten Akteuren, Erzielung einer höheren Verbindlichkeit bei der Maßnahmenplanung;
- die Erarbeitung eines übersichtlichen Arbeitsinstrumentes und einer Entscheidungsgrundlage für die Fördermittelgebenden Stellen.

Aktuell ergänzt wurde der Stadtumbauplan im Jahre 2010 durch einen „Masterplan Wohnen 2025+“, der in Abstimmung mit den Wohnungsunternehmen die Bestandsentwicklung aus einer strategischen und gesamtstädtischen Perspektive bereits bis 2025 in den Blick nimmt. Gemeinsam mit den Wohnungsunternehmen wurden diejenigen Quartiere definiert, die mittel- oder langfristig als zukunftsfähig eingeschätzt werden und deshalb weiterhin Ziel von Investitionen in den Wohnungsbestand und die Infrastruktureinrichtungen sind. Für den Zeitraum 2015 bis 2025 wird demnach der Abriss von weiteren 1.500 WE als notwendig angesehen.



Abbildungen 5.10 und 5.11:
oben: Für den Abriss vorbereitete Häuserzeile im Stadtteil Am Waldrand
unten: Teilrückbau im Külzviertel

„Eine Perspektive für den Stadtumbau bis 2020 ist gut, aber es ist notwendig, bereits heute auch darüber hinaus weiterzudenken. Wichtig ist, dass die zu treffenden Entscheidungen rechtzeitig kommuniziert und zwischen den handelnden Akteuren frühzeitig abgeglichen werden, auch wenn sie konfliktträchtig sind.“

Frank Hein, Fachbereichsleiter Stadtentwicklung und Bauaufsicht der Stadt Schwedt/Oder

5.4 Handlungsfelder und Instrumente des Stadtumbaus im Umgang mit unterschiedlichen Quartierstypen

Im Folgenden werden anhand der wesentlichen stadtumbaurelevanten Handlungsfelder (vgl. Tabelle 5.1) differenzierte Handlungsansätze im Umgang mit den unterschiedlichen Entwicklungstypen der Wohnsiedlungen dargestellt. Dabei geht es weniger darum, die Handlungsfelder anhand der Entwicklungstypen vollständig „durchzudeklinieren“. Vielmehr werden punktuell jene besonderen Herausforderungen für den weiteren Stadtumbauprozess herausgearbeitet, die es erfordern, für jede Wohnsiedlung eine individuell passfähige Strategie zu entwickeln, um sie an die demografischen Herausforderungen und den fortschreitenden Strukturwandel anzupassen. Für jedes Handlungsfeld werden auch die dafür im Rahmen des Programms Stadtumbau Ost zur Verfügung stehenden Instrumente beschrieben.

5.4.1 Akteursmobilisierung

Grundvoraussetzung für einen erfolgreichen Umbau der Wohnsiedlungen ist analog zu den Stadtumbauprozessen in den innerstädtischen Quartieren die Zusammenarbeit aller kommunal-, wohnungs- und sozialpolitisch aktiven Kräfte. Die wichtigsten Akteure im Umgang mit den Wohnsiedlungen sind und bleiben dabei die Kommunen und die Wohnungseigentümer. Zugleich aber sind weitere Akteure (z.B. Infrastrukturbetreiber, Sozialverbände, Mietervertretungen, etc.) einzubeziehen und langfristige kommunikative Strukturen aufzubauen. In vielen Kommunen konnten derartige Netzwerke bereits erfolgreich aufgebaut werden (siehe Beispiel: Halle (Saale): Netzwerk Stadtentwicklung). Denn auch wenn es die Konsensfindung nicht unbedingt erleichtert, wird aufgrund der zunehmenden Konkurrenzsituation auf dem Wohnungsmarkt und der Siedlungen untereinander, der begrenzten finanziellen Ressourcen und wachsenden sozialen Probleme eine breite Koalition der Akteure immer wichtiger, um Interessen untereinander abzustimmen und so auch in der Öffentlichkeit eine breite Akzeptanz der Maßnahmen zu erreichen.

Zudem ist es unerlässlich, in den von Stadtumbaumaßnahmen betroffenen Quartieren den Bewohnern den notwendigen Umstrukturierungsprozess durch ausreichende Informationsangebote zu vermitteln und ihre Teilhabe durch Verfahren der Bürgermitwirkung zu ermöglichen. Der bisherige Stadtumbauprozess war durch eine hohe Akzeptanz der Abrisse und Umstrukturierungen gekennzeichnet, da die Bürger meist ein realistisches Bild der Entwicklungsperspektiven in ihrer Stadt hatten und haben. Wichtig ist ihnen, dass Maßnahmen frühzeitig angekündigt und nachvollziehbar begründet werden, dass diese Maßnah-



Abbildungen 5.12 und 5.13:
Bürgermitwirkung im Stadt-
umbauprozess: Charettever-
fahren im Schorfheideviertel
in Berlin Marzahn-Hellersdorf

men nicht mit einer gravierenden Verschlechterung der Versorgungsmöglichkeiten verbunden sind und dass eine ansprechende Gestaltung der Abrissflächen erfolgt (Kabisch/Großmann 2009: 74). Fehlende Transparenz fördert hingegen Unsicherheit und Proteste gegen die Stadtumbauplanungen (BMVBS/BBSR 2009: 31). Ergebnisoffene Mitwirkungsangebote und tatsächliche Entscheidungsspielräume, z.B. durch Mitwirkungsangebote bei Aufwertungsvorhaben können dagegen das Beteiligungsinteresse der Bürger sowie ihre Identifikation mit ihrer Wohnsiedlung und mit den übergeordneten Stadtentwicklungszielen deutlich erhöhen (Hagemeister 2010: 11).

Schwieriger wird es vermutlich künftig Akzeptanz für weitere einschneidende Stadtumbaumaßnahmen in langfristig nicht entwicklungsfähigen Quartieren zu erzielen. Den Bewohnern dieser Quartiere müssen realistische Wohnperspektiven in anderen Stadtquartieren aufgezeigt werden.

Halle (Saale): Netzwerk Stadtentwicklung

Das 1999 gegründete „Netzwerk Stadtentwicklung in Halle“ ist ein informelles Gremium, das der internen Abstimmung und dem Erfahrungsaustausch der Mitglieder und Partner dient. Die Mitglieder – 14 Wohnungsunternehmen sowie die Versorgungs- und Verkehrsunternehmen der Stadt – finanzieren die Netzwerkarbeit. Als Partner nehmen Vertreter von „Zwischenerwerbern“, Haus & Grund, der beiden wohnungswirtschaftlichen Verbände in Sachsen-Anhalt, des Deutschen Mieterbundes sowie der Stadt und des zuständigen Landesministeriums teil. Die regelmäßigen Treffen erfolgen quartalsweise. Die Arbeitsfelder liegen in der Begleitung von Planung, Konzeption und Umsetzung von Stadtumbaumaßnahmen. Neben der „großen Runde“ gibt es gebiets- und projektbezogene Arbeitsgruppen.

Das Netzwerk arbeitet eng mit der kommunalen Lenkungsgruppe Stadtentwicklung zusammen, beide sind feste und verlässliche Institutionen für den Stadtbau und die Stadtentwicklung geworden. Sie sind mit einem breiten Kreis von Mitwirkenden gut etabliert und haben zur Ausbildung einer positiven Kooperationskultur in der Stadt beigetragen. Die Entwicklung langfristig tragfähiger Wohngebiets- und Stadtteilstrukturen werden als komplexe Aufgabe begriffen, die wohnungswirtschaftliche und städtebauliche Belange integrieren muss. Inzwischen nimmt das Netzwerk auch die Probleme in den Altbauquartieren von Halle (Saale) in den Blick.



Abbildung 5.14: Teil der Öffentlichkeitsarbeit des Netzwerkes Stadtentwicklung Halle: Netzwerk-Brief

„Für die Sicherung nachhaltiger Stadt- und Quartiersstrukturen durch Stadtbau ist es wichtig, dass sich zentrale Akteure immer wieder an einen Tisch setzen und gemeinsam nach Lösungen suchen – Stadt, Wohnungseigentümer, Infrastrukturanbieter bis hin zu Mietervertretern. Denn gemeinsam schafft man das, was der Einzelne nicht stemmen kann.“

Dr. Michael Schädlich /Anita Steinhart, isw Institut für Strukturpolitik und Wirtschaftsförderung, Moderatoren Netzwerk „Stadtentwicklung in Halle“

5.4.2 Nachfragegerechte Bestandsentwicklung

Aufgrund der kleinräumigen Ausdifferenzierung der Wohnsiedlungen stellt die nachfragegerechte Entwicklung des Wohnungsbestandes eine zentrale Herausforderung dar und ist für die zukunftsfähige Weiterentwicklung der Siedlungen unverzichtbar. Neben der Aufwertung und Diversifizierung des Wohnungsangebotes durch Ausstattungsverbesserung und Grundrissveränderungen rücken übergreifend für alle Wohnsiedlungen drei Aspekte in den Fokus: die Sicherung der sozialen Wohnraumversorgung, die altersgerechte Sanierung und die Herstellung von Energieeffizienz.

Im Vergleich zum Altbaubestand ist die energetische Sanierung des industriellen Wohnungsbaus und der Wohnsiedlungen vergleichsweise kostengünstig darstellbar und trägt entscheidend zur Senkung der sogenannten „zweiten Miete“ (Betriebskosten) bei. Damit ist sie auch im Bereich der sozialen Wohnraumversorgung relevant.

Die altersgerechte Sanierung der Bestände ist ebenfalls ein wichtiger Baustein für die Qualifizierung des Wohnungsangebotes in den Wohnsiedlungen. In der Regel sind die Ansprüche der Senioren sehr differenziert und stark abhängig von der Bewohnerstruktur der einzelnen Wohnsiedlungen, den dort vorherrschenden Wohnkonzepten und verfügbaren Haushaltseinkommen. Neue bzw. veränderte Wohnungsangebote müssen deshalb hinsichtlich des Preises, des Serviceangebotes, der Ausstattung und der zusätzlichen Pflegemöglichkeiten individuell konzipiert werden und auf die kleinteilige Nachfrage reagieren. Ein (kleinerer) Teil der Seniorenhaushalte ist bereit und in der Lage, für eine barrierearme und altersgerechte Ausstattung auch mehr Miete zu bezahlen und fragt auch die Angebote des Service-Wohnens in zentralen oder gehobenen Lagen nach. Mit dem wachsenden Anteil derer, die im Alter nur über die Grundsicherung verfügen, gewinnt jedoch auch die Bezahlbarkeit der Wohnung im Alter an Bedeutung. Sie ist für viele Senioren eine Grundvoraussetzung für ein wirtschaftlich abgesichertes und angstfreies Altern. Die Bedürfnisgerechtigkeit der Wohnung wird von dieser Nachfragergruppe weniger am Grad der Barrierefreiheit, sondern an Preis, Größe und Lage gemessen (Peter 2009: 213). Die Schaffung von Angeboten im Bereich des Service-Wohnens bzw. des betreuten Wohnens muss sich daher an den Anforderungen und Möglichkeiten der Nachfragergruppe orientieren.

Insgesamt sollten die Stadtumbaumaßnahmen zur energetischen und altersgerechten Sanierung eng mit den stadtentwicklungspolitischen Zielen verknüpft und aufwendige Maßnahmen nur in den als zukunftsfähig eingestuften Quartieren vorgenommen werden. Dort sind sie ein wichtiger Baustein zur qualitativen Aufwertung des Bestandes.

Sangerhausen: Sanierung der denkmalgeschützten Wohnanlage „Am Bergmann“

Die 1953 erbaute Wohnanlage „Am Bergmann“ bildet den Kern der Wohnsiedlung West in Sangerhausen. Sie wurde 1992 unter Denkmalschutz gestellt und im Rahmen der Internationalen Bauausstellung 2010 als Beispielprojekt für die denkmalgerechte und energetische Modernisierung einer Siedlung aus den 1950er Jahren ausgewählt. Dazu kamen Anwohner, Kommune, Wohnungswirtschaft sowie Ver- und Entsorgungsunternehmen der Stadt Sangerhausen zusammen, um sich über die Perspektiven der einzelnen Stadtquartiere abzustimmen. Ziel war es, gemeinsam die nachhaltige Stadtentwicklung unter den Bedingungen des demografischen Wandels voranzubringen und die knappen Ressourcen für Investitionen auf die zukunftsfähigen Quartiere der Stadt zu bündeln.

Eines dieser Quartiere ist die Wohnsiedlung West. Ziel der Modernisierung des Siedlungskerns „Am Bergmann“ durch die Städtische Wohnungsbaugesellschaft war es, dort Qualitäten zu schaffen, die bislang nicht angeboten werden konnten.

Im Jahr 2008 wurde mit der Sanierung und Modernisierung der Siedlung begonnen, im Sommer 2010 konnten die Maßnahmen abgeschlossen werden. Insgesamt wurden 140 Wohneinheiten sowohl denkmalgerecht als auch barrierefrei umgebaut und sind mittlerweile vollständig vermietet. Zusätzlich stehen sieben Gewerbeeinheiten zur Verfügung. Es konnte durch die Installation einer Solaranlage mit einer Kollektorfläche von 844 m² und einer Wärmerückgewinnungsanlage der Energiebedarf deutlich gesenkt werden. Zugleich erfolgte die Wiederbelebung der Erdgeschosszone. Finanziert wurde die Sanierung durch die Bündelung von Mitteln aus unterschiedlichen Fördertöpfen (Stadtumbau Ost, ExWoSt, Wohnraumförderung) sowie durch Eigenmittel der Kommune und Wohnungsunternehmen.

Neben der Sanierung stellte die Kooperation zwischen Wohnungsunternehmen, Stadtverwaltung und Bürgerverein zur Umgestaltung eines zentralen Platzes einen weiteren wichtigen Schritt beim zukunftsfähigen Umbau der Wohnsiedlung dar. So konnten die Bewohner im Rahmen des IBA- und ExWoSt-Projektes „Kumpelplatz“ eine Freifläche von 1.500 m² unter fachlicher und künstlerischer Begleitung frei gestalten. Ziel war es, den Bewohnern Raum für die Mitwirkung bei der Quartiersgestaltung zu bieten und damit ihre Identifikation mit dem Quartier zu fördern.



Abbildungen 5.15 und 5.16:
Die Wohnanlage „Am Bergmann“ in Sangerhausen nach der Sanierung

Eine große Herausforderung bei der nachfragegerechten Entwicklung des Wohnungsbestandes ist der Umgang mit den ‚Generationswechselgebieten‘ der 1950er und 1960er Jahre. Für diese Wohnsiedlungen geht es vor allem darum, potenzielle neue Nachfragergruppen zu identifizieren. Hier kann es eine Strategie sein, durch Auflösung der homogenen Bebauungsstrukturen und mit einem stärker differenzierten Wohnungsangebot neue Mieter zu gewinnen. Dort jedoch, wo aus unterschiedlichsten Gründen keine Ausstattungsänderungen vorgenommen werden können, ist möglicherweise eine Mietpreisanpassung ein geeignetes Instrument, um eine neue Nachfrage für diese Bestände zu generieren (Stadtverwaltung Chemnitz 2010: 122). Dies gilt analog für weniger gute Wohnlagen und obere Geschosse. Sofern der anstehende Generationswechsel in diesen Gebieten gelingt, können sie künftig preiswerten Wohnraum in kleinen Siedlungen in zumeist guten Lagen bieten. In der Regel wird dies allerdings zuungunsten des randstädtischen Plattensegmentes gehen. Dort könnten damit die stadtstrukturell durchaus gewünschten Rückbaupotenziale entstehen.

In den Quartieren auf Zeit ist ein aufwendiger Umbau im Bestand nicht sinnvoll. Aber auch in heute noch stabilen Quartieren mit unsicherer Zukunftsperspektive sollte sorgfältig abgewogen werden, ob und wo die bauliche Struktur der Wohnungen und Wohngebäude tatsächlich verändert wird. Fehlinvestitionen in Bestände deren mittelfristige Perspektive unsicher ist, sollten auf jeden Fall vermieden werden. Möglicherweise werden in einigen dieser Quartiere die derzeitigen hochbetagten Bewohner die letzten Mieter vor dem Abriss sein (Peter 2009: 214). Deshalb gilt es vor allem, den älteren Bewohnern der Wohnsiedlungen möglichst lange ein selbstbestimmtes Wohnen im gewohnten Umfeld zu ermöglichen und die finanziellen Ressourcen der Mieter, Wohnungsunternehmen und Kommunen zu schonen. Eine Beratung durch die Wohnungsunternehmen (ggf. auch in Zusammenarbeit mit Sozialverbänden und Krankenkassen) bietet die Möglichkeit, im Bedarfsfall individuelle Lösungen für einzelne hochbetagte Mieter zu finden und eher auf Maßnahmen im Bereich der Infrastruktur (vgl. Kap. 5.4.4) und der sozialplanerischen Begleitung der Quartiere (vgl. Kap. 5.4.6) zu setzen.

5.4.3 Rückbau von Wohnungen

Auch wenn Leerstandskonzentrationen aus den Anfangsjahren des Stadtumbaus durch Abriss vielerorts abgebaut werden konnten, bleibt der Rückbau auch zukünftig eine Kernaufgabe des Stadtumbaus. Gerade vor dem Hintergrund der Bevölkerungsentwicklung nach 2020 und der zunehmenden Konkurrenz der Wohnstandorte untereinander müssen die derzeit noch gültigen Rückbaustrategien und -ziele vielfach

Erfurt: Masterplan „Großwohnsiedlungen“ als Steuerungsinstrument für Leerstandskonzentration und Rückbau

Die Stadt Erfurt entwickelte aufgrund der massiven Einwohnerrückgänge und Leerstandszuwächse bereits 2001 gemeinsam mit den vier großen Wohnungsunternehmen einen ersten Masterplan „Erfurter Großwohnsiedlungen“. Der erste Schritt dorthin war eine wohnungswirtschaftliche Analyse, in der adressscharf für jedes Gebäude untersucht wurde, wo unter Zugrundelegung der prognostizierten demografischen Entwicklung aus wohnungswirtschaftlicher und städtebaulicher Sicht ein Rückbau oder eine Sanierung sinnvoll wäre. Das wohnungswirtschaftliche Gutachten wurde dann durch ein stadtplanerisches Konzept für die Siedlungen untersetzt, das insbesondere die Möglichkeiten der Leerstandskonzentration und des Rückbaus in den Blick nahm.

Mit dem Masterplan II wurde die Strategie für den Umgang mit den Großwohnsiedlungen dann im Jahr 2005 in ein gesamtstädtisches Stadtumbaukonzept mit langfristigem Planungshorizont bis 2020 integriert, ohne dabei die besonderen Rahmenbedingungen des Stadtumbaus in den Großwohnsiedlungen aus den Augen zu verlieren. Die wichtigste Neuerung am Masterplan II war, dass sein Schwerpunkt nicht mehr auf der Rückbauplanung lag, sondern darauf, welche Teilbereiche langfristig stabil bleiben. Auf der Grundlage von städtebaulichen Leitbildern wurden die bis 2020 zu erhaltenden Gebietsteile dargestellt (Garantiegebiete) und zugleich die Bereiche festgelegt, in denen weiterhin der Rückbau gefördert werden kann (Dispositionsgebiete). Damit haben Bewohner, Stadt, Eigentümer und Fördergeber eine langfristige Entscheidungsgrundlage.

Der Masterplan II ist von seiner Systematik her somit keine klassische städtebauliche Rahmenplanung, sondern ein Steuerungsinstrument im Sinn eines Förderplans, das unter Berücksichtigung der zu erwartenden künftigen Nachfragesituation die Rahmenbedingungen für Aufwertung und Rückbau festlegt und damit einen nachhaltigen Fördermitteleinsatz gewährleistet. Um eine städtebaulich vertretbare Gesamtentwicklung dieses Prozesses zu sichern, orientiert sich der Masterplan II an entsprechenden städtebaulichen Leitbildszenarien, die ausreichend Flexibilität, aber auch sehr klare Bindungen (Garantiegebiete) enthalten.

Nach dem Abschluss des großmaßstäblichen Rückbaus von insgesamt 7.555 Wohnungen bis Ende 2009 ist der Leerstand von 15,1 Prozent im Jahr 2002 über alle Erfurter Großwohnsiedlungen auf lediglich noch 4,6 Prozent zurückgegangen. Die Gebiete haben sich damit aus heutiger Sicht weitgehend stabilisiert, es besteht momentan kaum weiterer Rückbaubedarf. Die Systematik des Masterplans II mit einem belastbaren Grundkonzept und den auf dieser Basis flexibel reagierenden Maßnahmeplänen hat sich hier als richtig erwiesen. Aufgrund der fehlenden Zuwanderungspotenziale, des altersstrukturellen Wandels sowie des erneut anwachsenden Modernisierungs- und Instandhaltungsbedarfs wird ab 2016 mit wieder steigendem Rückbaubedarf gerechnet.



Abbildungen 5.17 und 5.18:
oben: Rückbau im Erfurter Stadtteil Herrenberg
unten: Sanierungs- und Aufwertungsmaßnahmen

fortgeschrieben werden. Die Herausforderung besteht also vor allem im Umgang mit dem zu erwartenden Leerstand.

Um den weiteren Rückbau vorzubereiten, bedarf es eines strategischen Leerstandsmanagements der Wohnungsunternehmen, um den Leerstand in potenziellen Abrissobjekten zu konzentrieren. Dies ist nicht nur aus Gründen der Objektrentabilität betriebswirtschaftlich sinnvoll, sondern vor allem, um zu verhindern, dass das Erscheinungsbild eines Quartiers von Leerstand dominiert wird. Voraussetzung ist allerdings, dass in anderen, langfristig zukunftsfähigen Beständen nachfragegerechte Umsetzwohnungen für die Mieter zur Verfügung stehen. Da sich der nach wie vor hohe Leerstand in vielen Städten jedoch zunehmend dispers über das gesamte Stadtgebiet verteilt, gestaltet sich das Erreichen größerer Leerstandskonzentrationen am Stadtrand aber zunehmend schwierig. Auch die Tatsache, dass die Wohnungsunternehmen sehr darauf bedacht sind, keine Bestandsmieter an die Konkurrenz zu verlieren, wirkt sich nachteilig auf ein gesamtstädtisches und unternehmensunabhängiges Leerstandsmanagement aus.

Damit stoßen flächenhafte Rückbauansätze zumindest kurzfristig in vielen Wohnsiedlungen an ihre Grenzen. Trotzdem wird in den nächsten Jahren kein Weg am weiteren flächenhaften Abriss von Beständen am Stadtrand vorbeiführen. Die weitere Entdichtung dieser Quartiere durch Herausnahme einzelner Baukörper ist nur noch begrenzt sinnvoll. Die Auflockerung der Bebauungsstrukturen durch weiteren Abriss führt nicht mehr zu Qualitätsgewinnen in den Quartieren, sondern vielmehr zu einem Zerfall städtebaulicher Strukturen sowie zu so geringer Einwohnerdichte, dass der Weiterbetrieb der technischen und sozialen Infrastruktur verteuert und damit gefährdet wird. Die Definition der Abrisspotenziale sollte deshalb möglichst in Kooperation der unterschiedlichen Wohnungseigentümer mit der kommunalen Verwaltung erfolgen, um nicht nur zu wohnungswirtschaftlich, sondern auch städtebaulich sinnvollen Lösungen zu gelangen. Die Frage der Verteilung von Nutzen und Lasten der Stadtumbaumaßnahmen und der Ausgleich der unterschiedlichen Interessenlagen bleiben in diesem Zusammenhang jedoch kritisch, vor allem dort, wo sich bisher nur einzelne Wohnungsunternehmen am Abriss beteiligt haben. Gelingt dieser Ausgleich nicht, wird man künftig vermehrt mit Stilllegungen ganzer Objekte rechnen müssen, die dann entsprechend negative Auswirkungen auf das Umfeld haben.

Insbesondere in den ohnehin von Leerstand, Wegzug und sozialer Instabilität geprägten Beständen des industriellen Wohnungsbaus der späten 1970er und 1980er Jahre ist die Leerstandsreduzierung durch Konzentration und anschließenden Rückbau notwendig, um verbleibende Bestände zu stabilisieren und eine weitere Abwärtsspirale zu verhindern bzw. abzumildern. Zum Teil gibt es hier allerdings nur noch

Schwerin: Modellquartier Tallinner/Vidiner Straße

Der Stadtteil Neu Zippendorf entstand Anfang der 1970er Jahre in Plattenbauweise am südöstlichen Stadtrand. Eine gute (Verkehrs-) Infrastrukturausstattung und die einmalige Lage in einer Wald- und Seenlandschaft prägen den Stadtteil als Wohnstandort. Dennoch hatte Neu Zippendorf seit der Wende mit den stärksten Bevölkerungsrückgang Schwerins zu verzeichnen und verlor bis 2005 etwa 60 Prozent seiner Bewohner. Der Wohnungsleerstand stieg auch aufgrund des schlechten Sanierungsstandes auf mehr als 15 Prozent.

Im Jahr 1998 wurde der Stadtteil Neu Zippendorf in das Programm zur städtebaulichen Weiterentwicklung der großen Neubaugebiete aufgenommen. So begannen 1999 erste Maßnahmen zur Aufwertung bzw. Umstrukturierung des gesamten Stadtteils. 2002 folgte die Erstellung des integrierten Stadtentwicklungskonzeptes und die Aufnahme des Quartiers Tallinner/Vidiner Straße als Schwerpunktbereich der Umstrukturierung in das Programm Stadtumbau Ost. Die Programmmittel flossen sowohl in den Rück- bzw. Teilrückbau als auch in den Umbau und die Aufwertung der Plattenbauten und des Wohnumfeldes. Insgesamt wurde der Wohnungsbestand um über die Hälfte auf 313 Wohneinheiten in zwölf Plattenbauten reduziert. Grundrissstrukturen wurden verändert und ein breites Spektrum von Zwei- bis Vier-Zimmer-Wohnungen mit einer Wohnfläche zwischen 50-120 m² geschaffen. Neue Balkone, Dachterrassen, Dachformen und die allgemeine Fassadengestaltung verleihen dem Quartier ein neues ansprechendes äußeres Erscheinungsbild im Stil von Stadtvillen. Um dem zunehmenden Anteil älterer Menschen im Stadtteil zu begegnen, wurden insgesamt 81 der 313 Wohneinheiten altersgerecht gestaltet und teilweise an ein Betreuungsangebot angebunden. Eines der zwölf Gebäude wurde zum Niedrigenergiehaus umgebaut. Daneben erfüllen auch alle weiteren modernisierten Plattenbauten des Quartiers die erforderlichen Kennwerte des CO₂-Gebäudesanierungsprogramms. Die durch den Gebäuderückbau freigesetzten Flächen und der öffentliche Raum wurden hochwertig gestaltet. Teilweise vorhandene Mietergärten verleihen dem Quartier zusätzliche Attraktivität.

Die Umgestaltung des Quartiers Tallinner/Vidiner Straße konnte 2008 erfolgreich abgeschlossen werden. Bereits während der Umbaumaßnahmen hat das Quartier eine neue Akzeptanz in der Schweriner Bevölkerung gefunden und hat sich inzwischen zu einem begehrten Wohnstandort für verschiedene Zielgruppen entwickelt, sodass der Wohnungsleerstand im Stadtteil stetig auf derzeit 10,9 Prozent (12/2009) sinkt. Die Strategie des aufwertenden Stadtumbaus wird seit 2009 im nördlich angrenzenden Wohnquartier „Seeterrassen“ fortgesetzt und soll 2013 abgeschlossen werden. Die Gebäude werden auf überwiegend drei Geschosse rückgebaut und erhalten neue Grundrisse. Der Wohnungsbestand wird von 440 auf 270 Wohnungen reduziert.



Abbildungen 5.19 und 5.20:
oben: im Vordergrund das realisierte Quartier Vidiner/Tallinner Straße, im Hintergrund die Visualisierung des Nachfolgeprojektes „Seeterrassen“; unten: Umbau des Gebäudes Wuppertaler Straße 22

Abrisspotenziale im bereits sanierten oder teilsanierten Bestand oder aber in den Beständen von Unternehmen, die nicht zur Entlastung ihrer Altschulden nach § 6a AHG berechtigt sind (vgl. Kap. 1).

In Quartieren mit mittel- und langfristiger Perspektive können angesichts der dispersen Verteilung der Leerstände (mit oft hohen Konzentrationen in den fünften und sechsten Obergeschossen ohne Aufzug) auch sinnvolle Alternativen zum Komplettabriss in den Blick genommen werden. So ist z.B. die dauerhafte Stilllegung von oberen Etagen eine Möglichkeit, um Wohnungsüberhänge abzubauen.

„Wir haben schon früh auf die Stilllegung und Umnutzung der oberen Geschosse als Alternative zum Teiltrückbau gesetzt. Das hat nicht nur zur Senkung der Leerstandskosten, sondern auch zu einer Stabilisierung der Vermietungssituation beigetragen.“

*Martin Neumann, Vorstand der Wohnungsbaugenossenschaft
Weißenfels/Saale eG (WBG)*



Abbildung 5.21:
Stilllegung von Ober-
geschossen in Weißenfels

Der geschoss- oder segmentweise Rückbau von Wohnungen ist aufgrund der hohen Investitionskosten nur in solchen Quartieren sinnvoll, für die auch eine langfristige Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt erkennbar ist. Hier kann die Umsetzung von Teiltrückbau dazu beitragen, die langfristig zu erhaltenden Quartiere städtebaulich aufzuwerten sowie kleinteiligere, übersichtlichere Baustrukturen zu schaffen und damit auch einen Beitrag zur Imagesteigerung dieser Quartiere zu leisten. Sowohl die Stilllegung als auch der Teiltrückbau als Alternativen zum Komplettabriss spielen bislang eine eher untergeordnete Rolle in der Umsetzung des Stadtumbaus.

Da bei einem erheblichen Leerstand zwar der vollständige Leerzug und die Stilllegung, aber nicht der Abriss eines Gebäudes betriebswirtschaftlich rational für ein Unternehmen ist, bleibt die Abrissförderung im Rahmen des Stadtumbaus (vgl. Kap. 1) ein unverzichtbares Instrument, um die zukünftig erforderlichen Rückbauzahlen zu erreichen. Die Höhe der Abrisskosten, abhängig von den individuellen Rahmenbedingungen, gestaltet sich sehr unterschiedlich⁴. Die Kosten für den reinen Abbruch übersteigen aber in der Regel nicht die durch die Förderung aus dem Programm Stadtumbau Ost abgedeckten 60 Euro pro m², auch wenn diese abhängig vom Gebäudetyp ebenfalls variieren. Deshalb trägt die Abrissförderung besonders dazu bei, dass die Wohnungseigentümer die Entscheidung für oder gegen den Abriss ohne Berücksichtigung der Abbruchkosten fällen können.

⁴ Die Kosten für den Abriss von Wohngebäuden werden von den Unternehmen sehr unterschiedlich berechnet, z. T. werden Umsetzungskosten, Mietausfälle, Verwaltungskosten oder Entschädigungszahlungen für Versorger, mit denen langfristige Belieferungsverträge bestehen, mit berücksichtigt.

5.4.4 Anpassung der sozialen Infrastruktur

Angesichts der zunehmenden Konkurrenz der Wohnsiedlungen untereinander wird es zukünftig mehr darauf ankommen, die Infrastrukturentwicklung stärker als strategisches Instrument der Stadtentwicklung zu nutzen. Um jedoch durch strategische Standortentscheidungen gezielte Impulse und Prioritäten auf räumlicher Ebene zu setzen, muss die Perspektive der einzelnen Quartiere im Rahmen der gesamtstädtischen Infrastrukturentwicklungsplanung einbezogen werden. Entscheidende Akteure dabei sind die kommunalen Verwaltungen.

Cottbus Sachsenhof-Madlow: Anpassung der sozialen Infrastruktur in einem Quartier auf Zeit

Der Cottbusser Stadtteil Sachsenhof-Madlow hat als ehemals größtes Plattenbaugebiet des Landes Brandenburg in den Jahren 1990 bis 2010 17.000 seiner ursprünglich 30.000 Einwohner verloren. Im Rahmen des Stadtumbaus wurden deshalb bisher 5.000 Wohnungen zurückgebaut. Da auch zukünftig von weiteren Einwohnerverlusten auszugehen ist, ist auch in den nächsten Jahren ein weiterer Rückbau von Wohnungen erforderlich. Mit dem Einwohnerrückgang verbunden war ein erheblicher Anpassungsbedarf im Bereich der sozialen Infrastruktur – sowohl in quantitativer Hinsicht, aber auch qualitativ –, da der Stadtteil von einer zunehmend negativen Imageentwicklung und sozialer Segregation betroffen war. In ersten Schritten wurden dazu Investitionen in Wohnumfeld und Sport- und Spielplätze getätigt sowie leerstehende Kindereinrichtungen für vielfältige Formen der sozialen Betreuung und Bildung umgenutzt. Die Aufwertungs- und Umbaumaßnahmen wurden konzentriert auf die zu erhaltenden Kernbereiche, während in den Randbereichen konsequent Rückbau- und Nachnutzungsstrategien verfolgt wurden. Heute existieren in Sachsenhof-Madlow noch vier Kindertagesstätten statt der ehemals 15 Kindergärten und 19 Kinderkrippen sowie drei statt der ehemals 12 Schulen. Die ehemalige Stadtteilbibliothek wird nach einem Umbau mittlerweile als Kultur- und Vereinszentrum genutzt, eine Kita wurde zum Nachbarschaftszentrum umgebaut, eine weitere zu einer Jugendbegegnungsstätte. Alle Maßnahmen sind eingebettet in ein integriertes Handlungskonzept, das mit breiter Beteiligung der Bewohner entstand und den Stadtumbau eng mit den Handlungsfeldern der „Sozialen Stadt“ verknüpft.



Abbildung 5.22:
Die ehemalige Stadtteilbibliothek ist heute das Kulturzentrum „Bunte Welle“.



Abbildungen 5.23 und 5.24:
Eine Kita wird zum Nachbarschaftszentrum: vor und nach dem Umbau.



Abbildung 5.25:
Leerstand von Infrastruktureinrichtungen

Entscheidungen über die Sicherung, Sanierung oder Schließung von wichtigen Infrastruktureinrichtungen haben für die Bewohner eine deutliche Signalwirkung hinsichtlich der Zukunftsperspektiven ihres Wohnquartiers und können Umzugsentscheidungen und damit auch die soziale Stabilität in diesen Wohnquartieren nachhaltig beeinflussen. Die bisher mangelnde Verzahnung der Stadtumbaukonzepte mit den Infrastrukturplanungen (z.B. Schul- und Kitaentwicklungsplanung) birgt deshalb langfristig Steuerungsblockaden insbesondere für die Entwicklung jener Stadtquartiere in sich, die mittel- oder langfristig für den Rückbau vorgesehen sind. In diesen Quartieren ist ein sensibler Umgang mit den Gemeinbedarfseinrichtungen erforderlich, um ein soziales Abgleiten zu vermeiden und dem hohen Integrationsbedarf gerecht zu werden (Hagemeyer/Liebmann 2010: 112ff.). So ist es vor allem in den Quartieren auf Zeit bedeutsam, die vorhandene infrastrukturelle Ausstattung möglichst lange stabil zu halten. Im Rahmen der Bedarfsanpassung bieten sich dabei durchaus Steuerungsmöglichkeiten, denn bei der Anpassung der sozialen Infrastrukturen an eine veränderte Nachfrage besteht im Vergleich zu technischen Infrastrukturen eine größere Flexibilität (BBR 2006a: 39). So können Kindertagesstätten und Grundschulen auch bei einer Unterauslastung der Platzkapazitäten ohne größere Investitionen kostendeckend genutzt werden (BBR 2006b: 296). Bedeutsam ist dies insbesondere, um den Zugang zu bestimmten Angeboten der sozialen Infrastruktur auch für sozial benachteiligte und immobilere Haushalte langfristig zu sichern.

Andererseits ermöglicht die Schließung von Schulstandorten aufgrund des finanziell eingeschränkten kommunalen Handlungsrahmens oft erst die Qualifizierung der verbleibenden Standorte. Die räumliche Konzentration von Angeboten kann außerdem dazu beitragen, Kosten z.B. für die Schülerbeförderung zu senken, da nicht mehrere Standorte gleichzeitig angefahren werden müssen. Dies unterstreicht die Notwendigkeit der genauen Abwägung z.B. anhand eines standardisierten Bewertungsrasters, an welchen Standorten Einrichtungen der sozialen Infrastruktur saniert und erhalten werden können und welche Einrichtungen umgenutzt oder abgerissen werden.

In Wohnquartieren aus den 1950er bis frühen 1970er Jahren mit stark alternder Bevölkerung entstehen dagegen kurzfristig steigende Betreuungsbedarfe in einem ganz anderen Segment, die sich jedoch mittelfristig durch einen Generationswechsel in den Gebieten oder aber steigende Leerstandszahlen wieder relativieren könnten. Ins-

besondere im Bereich der medizinischen Versorgung, kultureller Infrastrukturen oder der Betreuung älterer Menschen, können mobile Angebote dazu beitragen, die Flexibilität von Infrastrukturen zu erhöhen. Einerseits ermöglichen sie es, minimale Versorgungsstandards aufrecht zu erhalten, andererseits können sie auf eine schwankende Nachfrage reagieren.

Wenn nicht alle sozialen Infrastruktureinrichtungen erhalten werden können, bieten die vorhandenen Gebäude möglicherweise Ansatzpunkte für Um- oder auch Zwischennutzungen. Entsprechende Maßnahmen sind im Rahmen des Stadtumbau Ost förderfähig und können damit gerade für Vereine und Bürgergruppen Möglichkeiten bieten, größere Flächen für eigene Aktivitäten zu nutzen.

5.4.5 Wohnumfeldgestaltung

Die Qualität des Wohnumfeldes ist für alle Bevölkerungsgruppen, insbesondere aber für ältere Menschen, ein wesentliches Kriterium der Wohnzufriedenheit. Deshalb ist – den stadtentwicklungspolitischen Zielsetzungen entsprechend – vor allem in den als zukunftsfähig eingestuften Quartieren eine zielgruppenorientierte Gestaltung des Wohnumfeldes eine wichtige Voraussetzung für die positive Quartiersentwicklung. Familienfreundliche Grünflächen, Spielplätze, Stellplätze für PKW und die Gestaltung von öffentlich zugänglichen Treffpunkten für unterschiedliche Zielgruppen können Attraktivität und Wohnqualität eines Quartiers erheblich steigern.

Andererseits sind Verschlechterungen der baulich-räumlichen Struktur, insbesondere die unbefriedigende Gestaltung der Freiflächen nach erfolgtem Abriss, der häufigste Grund für Unzufriedenheit bei den Bewohnern der Siedlungen (Kabisch/Großmann 2009: 65). Die Verwahrlosung des öffentlichen Raumes verursacht bei den Quartiersbewohnern das Gefühl, von der Entwicklung der übrigen Stadt abgekoppelt zu sein, weil bisherige Qualitätskriterien plötzlich nicht mehr greifen. Dieser Eindruck beeinträchtigt insbesondere bei älteren Bewohnern auch das Sicherheitsgefühl (Peter 2009: 212). Deshalb ist es gerade in Quartieren mit einer unsicheren Zukunftsperspektive und in den Quartieren auf Zeit wichtig, dass klar definierte Mindeststandards bei der Gestaltung und Pflege des Wohnumfeldes eingehalten werden (Pflege der Grünflächen, Straßenreinigung, Ausbessern von Schäden an Gehwegen und Straßen, Straßenbeleuchtung etc.). Dies abzusichern ist sowohl Aufgabe der Kommunen als auch der Wohnungseigentümer.

Weißwasser Süd: Wiederherstellung der Landschaft – Stadtrandbebauung weicht Wald



Abbildungen 5.26 bis 5.28:
Aufforstung und Wohnumfeldgestaltung nach
flächenhaftem Abriss in Weißwasser

Wegen der hohen Leerstandsquoten im Stadtteil Weißwasser-Süd (über 30 Prozent) wurde dieser auf Grundlage des Fachkonzeptes Wohnen im INSEK 2001 von außen nach innen zurückgebaut. Mit Hilfe von planungsrechtlichen Instrumenten des BauGB („negativer“ Bebauungsplan und Veränderungssperre) konnte eine Neubebauung der Rückbauflächen verhindert und die Renaturierung des Gebietes ermöglicht werden. Kieferninseln, die schon vor der Errichtung der zurückgebauten Stadtstrukturen standen, wurden erhalten und durch eine großflächige Mischwaldaufforstung an die vorhandenen Waldbestände des Umlandes angeschlossen. Durch diese unmittelbare Nähe zu Wald und einem geplanten Landschaftsschutzgebiet konnte die Wohnqualität und der Erholungs- und Freizeitwert für die verbleibenden Gebietsteile deutlich gesteigert werden. Umgesetzt wurde die Renaturierung im Rahmen des ExWoSt-Forschungsprojektes „Renaturierung als Strategie nachhaltiger Stadtentwicklung“ unter Mitwirkung zahlreicher lokal agierender Akteure (Stadt Weißwasser, Wohnungsbaugenossenschaft Weißwasser e.G., Wohnungsbaugesellschaft mbH Weißwasser, Stadtwerke Weißwasser, Sächsische Landesforst, Vattenfall Europe Mining AG). Die Wohnungsunternehmen unterstützen ergänzend die Entwicklung des wohnungsnahen Freiraumes durch eine weitere Qualifizierung der zu erhaltenden Quartierskerne, durch den Bau neuer Spielplätze und durch die weitere punktuelle landschaftsarchitektonische Aufwertung von Abrissflächen (BMVBS/BBSR 2009d: 64 ff.).

„Für die Mieter spielt das Wohnumfeld eine große Rolle bei der Entscheidung für oder gegen einen Wohnstandort. Deshalb ist uns als Wohnungsunternehmen eine ansprechende Gestaltung wichtig und unser Engagement gefragt.“

*Vorstände der Wohnungsbaugenossenschaft Weißwasser eG (WGW) und
Wohnungsbaugesellschaft mbH Weißwasser*

5.4.6 Sozialplanerische Begleitung der Quartiere

Um der Konzentration sozial benachteiligter Haushalte in den Umstrukturierungs- und Rückbaugebieten entgegenzuwirken bzw. um mit vorhandenen Problemlagen umzugehen, gewinnt die Verknüpfung des Stadtumbaus mit einer sozialplanerischen Begleitung zunehmend an Bedeutung. Insgesamt geht es in allen Wohnsiedlungen aber auch darum, die Folgen der Umstrukturierungsprozesse möglichst abzumildern. Auch bei einem absehbaren Rückzug aus Siedlungsteilen sollten den Bewohnern Zukunftsperspektiven für ein Leben in ihrer Stadt eröffnet werden und ihr Gefühl der Zugehörigkeit zur Stadtgesellschaft gestärkt werden.

In den Quartieren auf Zeit, insbesondere in einigen Plattenbauquartieren der späten 1970er und 80er Jahre, wo die Sozialstruktur der Bewohner häufig am problematischsten ist, haben die überregionale Mobilität der jüngeren Generation und der damit einhergehende Wandel des familiären und nachbarschaftlichen Beziehungsgefüges zur Erosion der sozialen Netzwerkressourcen der Bewohner geführt. Differenzierte Eigentümerstrukturen mit unterschiedlichen Vermietungsstrategien fördern zudem die kleinräumige Segregation und damit das Entstehen von sozialen Konflikten auf der Quartiersebene. So treten die meisten Probleme dort auf, wo aufgewertete und unsanierte Bereiche oder die Bestände unterschiedlicher Eigentümer aufeinandertreffen. Dies trägt dazu bei, das Gefühl eines vermeintlichen Niedergangs des Quartiers zu verstärken (Kabisch/Großmann 2009: 62ff.). Hier sind die Wohnungsunternehmen in Zusammenarbeit untereinander und mit den Kommunen zukünftig verstärkt gefragt, auch die eigene Belegungs- politik bzw. Vermietungsstrategie kritisch in den Blick zu nehmen und gegebenenfalls nachzusteuern.

In den Quartieren der 1950er und 60er Jahre mit sehr hohem Durchschnittsalter der Bewohnerschaft sind die Nachbarschaften stabiler, leiden aber ebenfalls unter Verlusten aufgrund altersbedingter Fortzüge und Sterbefälle. Hier ist es notwendig, die verlorengegangenen durch neue Netzwerkstrukturen wie z.B. Nachbarschaftsvereine und Begegnungsstätten zu ersetzen und damit das Selbsthilfepotenzial und die Eigenverantwortlichkeit der Bewohner zu stärken. Diese Strukturen bedürfen aber der materiellen und ideellen Unterstützung weiterer lokaler Akteure, wie z.B. durch Sozialverbände, Wohnungsunternehmen, die kommunale Verwaltung und lokale/regionale Unternehmer.

Für Quartiere, die auch langfristig stabilisiert werden sollen, ist zudem die Förderung der Generationensolidarität eine wichtige Aufgabe, um die Integration von Kindern, Jugendlichen und Familien in eine zunehmend von älteren Bewohnern dominierte Stadt zu unterstützen und

Spannungen im Zusammenleben abzubauen (Peter 2009: 217). Generationenkonflikte treten z.B. bei der Nutzung der Grün- und Freizeitflächen auf, aber auch Beschwerden über die Lärmbelastigung durch Kinder nehmen zu (Kabisch/Großmann 2009: 66). Es ist deshalb wichtig und für Wohnungsunternehmen auch wirtschaftlich sinnvoll, den Austausch der Generationen auf der Quartiersebene zu fördern (z.B. durch Stadtteilstefte, generationsübergreifende Treffpunkte und Unterstützungsnetzwerke, etc.). Für diese nichtinvestiven Maßnahmen sollten auch die Erfahrungen im Rahmen des Programms „Soziale Stadt“ berücksichtigt und die Zusammenarbeit mit Quartiersbüros, Initiativen, Verbänden und sozialen Trägern gesucht werden (BMVBS/BBSR 2009: 44).

5.5 Fazit: Stadtumbau in den Wohnsiedlungen als Gemeinschaftsaufgabe

Die vorstehenden Ausführungen haben verdeutlicht, dass es im weiteren Umgang mit den Wohnsiedlungen notwendig ist, diejenigen Siedlungen bzw. Siedlungskerne zu identifizieren, deren Zukunftsperspektiven sich auch langfristig positiv darstellen. Hier gilt es, deren Stärken herauszuarbeiten und weiterzuentwickeln, das Wohnungsangebot der Nachfrage entsprechend zu diversifizieren sowie insbesondere die für die Wohnstandortentscheidung relevanten Faktoren wie die Infrastrukturausstattung und das Wohnumfeld an die sich wandelnden Bedürfnisse der Bewohner anzupassen und zu qualifizieren.

Zugleich müssen die Kommunen und Wohnungseigentümer dort, wo sich zum heutigen Zeitpunkt die langfristigen Entwicklungstendenzen noch nicht abzeichnen, die weiteren Veränderungsprozesse beobachten. Investitionen und Stadtumbaumaßnahmen müssen für diese Quartiere besonders sorgfältig geplant und gegeneinander abgewogen werden, um einerseits langfristige Steuerungsblockaden durch Fehlinvestitionen zu vermeiden, andererseits positive Entwicklungstendenzen dort zu stärken, wo diese auch aus stadtentwicklungspolitischer Sicht gewünscht sind. In diesen Quartieren ist trotz der Konkurrenz um Mieter auch die Kooperation der Wohnungseigentümer unerlässlich, da die Nichtabstimmung untereinander und mit der Kommune auch immer ein unternehmerisches Risiko – z.B. im Hinblick auf Investitionen – darstellt.

In den Quartieren, für die feststeht, dass sie auf dem Wohnungsmarkt sowie insbesondere aus städtebaulicher Sicht nur noch eine kurz- oder mittelfristige Perspektive haben, ist es dagegen erforderlich, auf größere Investitionen in den Bestand und die Infrastruktur zu verzichten. Trotzdem ist es wichtig, sich auch in diesen temporären Quartieren zur Wohnsiedlung zu bekennen und zumindest die grundlegenden infrastrukturellen Einrichtungen zu stärken bzw. stabil zu halten. Zudem sollte die soziale Differenzierung der Bevölkerungsstruktur sorgfältig beobachtet und Segregationstendenzen durch eine dauerhafte sozialplanerische Begleitung abgemildert werden. Denn in den Quartieren auf Zeit werden auch viele Kinder und Jugendliche noch einen bedeutenden Lebensabschnitt verbringen. Dieser sollte nicht ausschließlich durch Verlusterfahrungen geprägt sein, sondern vielmehr durch das Gefühl, trotz der übergeordneten Umstrukturierungsprozesse wahrgenommen zu werden und ein wichtiger Teil der Stadtgesellschaft zu sein.

Es gilt deshalb, für die unterschiedlichen Siedlungen jeweils eigene Wege zu definieren und die lokalen Qualitäten herauszuarbeiten, um so das Image nach außen und vor allem nach innen zu stärken. Dies wird dort am besten gelingen, wo einerseits die Bewohner der Siedlungen auf der Basis von Mitwirkungsprozessen Teil des weiteren Stadtbauprozesses sein können und andererseits die Entscheidungen der Kommune und Wohnungseigentümer langfristig, verlässlich und nachvollziehbar kommuniziert werden.

Insgesamt wird kein Weg an einem weiteren Rückbau der Bestände am Stadtrand vorbeiführen, um den Stadtbau der Wohnsiedlungen erfolgreich fortzusetzen und angesichts der demografischen Herausforderung ab 2020 zukunftsfähige Stadtstrukturen zu entwickeln. Diesbezüglich können die Kommunen und Unternehmen jedoch auf einen reichen Erfahrungsschatz aus den zurückliegenden Jahren des Stadtbbaus zurückgreifen. Die differenzierte Aufwertung und Qualifizierung der Bestände ist eine Herausforderung, die zwar nicht neu ist, sich aber in ihrer Kleinteiligkeit zunehmend komplizierter gestaltet. Deshalb ist die Einordnung der Maßnahmen in eine gesamtstädtische Stadtentwicklungsstrategie und weitreichende Kommunikations- und Kooperationsstrukturen nicht mehr nur wünschenswert, sondern unerlässlich geworden.



6 Herausforderungen und Perspektiven im Stadtumbau Ost

In der Städtebauförderung des Bundes und der Länder ist der Stadtumbau längst zu einer festen Größe geworden. Er unterstützt Kommunen in Ost und West wirksam bei der Bewältigung der schwierigen Aufgabe, Schrumpfungsprozesse aktiv zu gestalten. Die kontinuierliche Anpassung und innovative Ausgestaltung des Instrumentenkastens – von den Integrierten Stadtentwicklungskonzepten bis hin zu neuen Ansätzen der Altbauaktivierung – war dabei stets ein wichtiges Charakteristikum des Programms Stadtumbau Ost.

Die Bevölkerungs-, Haushalts- und Wohnungsmarktprognosen für die kommenden Jahre verdeutlichen die Notwendigkeit der Fortsetzung des Stadtumbaus mit seiner Kombination aus Aufwertungs- und Rückbaumaßnahmen. In den nächsten Jahren werden in den meisten ostdeutschen Kommunen die Haushaltszahlen deutlich sinken, was zu einem weiteren Rückgang der Nachfrage nach Wohnraum führen wird. Die ostdeutschen Wohnungsmärkte werden daher auch in den nächsten Jahren durch erhebliche Angebotsüberhänge gekennzeichnet sein, die gezielte, teilmarktübergreifende Strategien des Stadtumbaus unter Berücksichtigung gesamtstädtischer Strategien der Stadtentwicklung noch stärker als bisher erforderlich machen.

Anfang 2010 hat das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung gemeinsam mit dem Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung und der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost einen Diskussionsprozess zur weiteren Ausgestaltung und Profilierung des Stadtumbaus durch Bund, Länder und Kommunen initiiert. Im Anhang zu diesem Statusbericht sind die Ergebnisse dieser Workshopreihe mit ausgewählten Experten zur Perspektive des Stadtumbaus dokumentiert. Über die dort formulierten Positionen, offenen Fragen und Handlungsoptionen hinaus lassen sich die wichtigsten Inhalte und Ergebnisse des vorliegenden Statusberichts wie folgt zusammenfassen:

Der Stadtumbau wird künftig kleinteiliger und insgesamt „komplizierter“ werden. Die räumliche Differenzierung von Entwicklungen innerhalb der Städte nimmt teilräumlich zu. Gerade in Städten mit einem hohen Anteil an Altbauten, insbesondere aus der Gründerzeit hat sich das Sanierungstempo in den letzten Jahren nachfrage-, akteurs- und kostenbedingt verlangsamt. Damit wird die Gestaltung von Zwischensituationen zu einer Herausforderung, wobei der Spielraum für gewohnte Standards der Aufwertung und (Flächen-)Bewirtschaftung im Kontext mit sinkenden finanziellen Spielräumen abnehmen wird.



Abbildung 6.1:
Innerstädtische Aufwertung
als integrierte gesamtstädti-
sche Entwicklungsstrategie:
Revitalisierung einer inner-
städtischen Industriebrache
in Reichenbach/Vgtl. in
Verbindung von Stadtumbau
und Landesgartenschau

Die Einbettung der Stadtumbaumaßnahmen in eine integrierte gesamtstädtische Entwicklungsstrategie wird immer wichtiger. Notwendig ist dabei eine Auseinandersetzung damit, welche Stärken die jeweiligen Stadtquartiere aufweisen, wie eine weitere Profilierung von Standorten aussehen kann, welche Rolle sie für den Erhalt von Stadtstrukturen und städtischer Identität spielen und welche Auswirkungen sie gesamtstädtisch haben. Bedeutung gewinnt dabei die Frage, wo die Möglichkeiten und Grenzen der Anreize von staatlicher Förderung liegen.

Die sozial stabilisierende Fortsetzung des Stadtumbaus ist eine besondere Herausforderung. Da sowohl in vielen Wohnsiedlungen am Stadtrand, aber auch in zahlreichen Altbauquartieren ein hoher Anteil von Transferleistungsempfängern lebt, kommt die Verbesserung der Wohn- und Lebensverhältnisse durch Aufwertungsmaßnahmen unmittelbar dieser Bevölkerungsgruppe zugute und dient damit der sozialen Stabilisierung. Eine besondere Herausforderung stellt der Umgang mit den Umstrukturierungs- und Rückbaugebieten dar. Vor allem in vielen Plattenbaugebieten der 1970er und 1980er Jahre ist in den vergangenen Jahren eine Reduzierung des Leerstands erreicht worden. Da diese Gebiete jedoch zunehmend zur Wohnraumversorgung für Haushalte mit geringem Einkommen und Empfänger staatlicher Transferleistungen dienen, ist hier perspektivisch eine Stadtteilentwicklung mit deutlich stärkeren sozialräumlichen Schwerpunktsetzungen erforderlich, die weit über den Stadtumbau als solches hinausreicht. Die im Weiteren Umstrukturierungsprozess mittel- bis langfristig notwendigen Abrissmaßnahmen müssen den Bewohnern zudem frühzeitig kommuniziert werden.

Künftig werden neue Gebietskulissen in den Fokus des Stadtumbaus rücken. Viele ältere bis etwa Mitte der 1970er Jahre in Zeilen- oder industrieller Bauweise errichtete Wohnsiedlungen zeichnen sich derzeit noch durch – auch im gesamtstädtischen Vergleich – geringe Wohnungsleerstände sowie hohe Sanierungsstände und gute stadträumliche Qualitäten (meist innenstadtnahe ruhige Lage) aus. Insgesamt weisen diese Gebiete zumeist eine sozial stabile, allerdings durchschnittlich ältere Bewohnerschaft auf. Deshalb ist hier mittelfristig mit erheblichen Veränderungen der Bevölkerungsstruktur zu rechnen. Gelingt es nicht, für diese Gebiete einen Generationswechsel durch zuziehende Haushalte zu erreichen, ist vielfach auch hier ein drastischer Anstieg des Leerstands zu erwarten.

Die derzeit geringe Dynamik des Rückbaus kann als Chance zur Qualifizierung des Programmbereichs Aufwertung gesehen werden. Nach Ablauf der für die nächsten zwei bis drei Jahre zu erwartenden „Rückbaupause“ wird es ohne weiteren signifikanten Rückbau in den darauf folgenden Jahren erneut zu einem starken Anstieg der Leerstände kommen. Negative Auswirkungen auf das Investitionsklima und erneute wirtschaftliche Probleme der Wohnungswirtschaft wären die Folge.



Abbildung 6.2:
Viele Großsiedlungen
übernehmen zunehmend
eine wichtige Rolle für die
Wohnraumversorgung von
Haushalten mit geringem
Einkommen. Der Stadtumbau
braucht damit eine sozial-
räumliche Begleitung.

Die Weiterführung der Rückbauförderung im Rahmen des Stadtumbaus ist somit eine wesentliche Voraussetzung für eine bedarfsgerechte Rückbauaktivität.

Stadtumbau gelingt nur in Kooperation mit den Grundstücks- und Wohnungseigentümern. Um eine weitere Aufwertung in den Innenstädten zu erzielen, ist die stärkere Einbeziehung der Bestände von privaten Einzeleigentümern in den Stadtumbau eine der größten Herausforderungen in der zweiten Förderperiode des Stadtumbau Ost. Deshalb werden derzeit in zahlreichen Modellvorhaben und Projekten unterschiedliche Instrumente der Ansprache, Beratung, Vernetzung und Förderung erprobt (z.B. Eigentümerstandortgemeinschaften). Wichtig wird dabei die Frage, wie ein Eigentümerwechsel unterstützt und überforderten Einzeleigentümern Exit-Optionen eröffnet werden können. Doch auch zwischen Stadtverwaltungen und Wohnungsunternehmen wird es weiterhin eine enge Kooperation geben müssen, da nicht nur die wirtschaftlichen Spielräume der Unternehmen geringer werden, sondern auch der Aufwand für die weitere Gestaltung des Stadtumbauprozesses für alle Akteure steigen wird.

Im innerstädtischen Stadtumbau besteht kleinteiliger Handlungsbedarf. Dort verlagert sich der Handlungsbedarf von der Quartiersebene in kleinteiligere Bestandsstrukturen (Straßenzug, Block oder sogar Einzelimmobilie). Gerade Gründerzeitquartiere können perspektivisch Einwohner gewinnen, wenngleich der Leerstand in Teilen des innerstädtischen Altbaubestandes hoch bleiben wird. Die Entwicklung der Bebauung und des direkten Umfeldes kann nur im Zusammenhang des Quartiers und der Gesamtstadt gelingen. Insgesamt erfordert die Innenstadtstärkung einen „langen Atem“, da sie in komplexen und im Vergleich zu Wohnsiedlungen kleinteiligen Bebauungs- und Akteursstrukturen umgesetzt werden muss. Hier ist eine Operationalisierung der Stadtentwicklungsziele in umsetzbare Maßnahmen dringend notwendig, um privaten und öffentlichen Eigentümern sowie potenziellen Investoren ein verlässliches und sicheres Umfeld für langfristige Investitionen zu bieten. Diesem Ziel sollte der Stadtumbau in der Förderperiode bis 2016 verpflichtet sein.

Beim künftigen Einsatz der Fördermittel sind klare Prioritätensetzungen erforderlich. Gerade vor dem Hintergrund der zunehmenden Komplexität des Stadtumbaus in der zweiten Förderperiode bleibt es eine zentrale Herausforderung, die vorhandenen Ressourcen auf die stadtstrukturell wichtigen Quartiere zu konzentrieren. Dafür sind übergeordnete Strategien der Stadtentwicklung unerlässlich, die auch die sich gegenseitig bedingenden Effekte von Aufwertungsstrategien in unterschiedlichen Quartieren berücksichtigen. Vor allem müssen solche Strategien jedoch auf aktuellen Daten der Stadt- und Quartiersentwicklung basieren, damit auf Veränderungen der Nachfrage- wie auch



Abbildung 6.3:
Der Handlungsbedarf in innerstädtischen Quartieren wird kleinteiliger.

der Leerstandsentwicklung frühzeitig reagiert werden kann. Nur so lassen sich weitere Aufwertungs- und Rückbaubedarfe sinnvoll stadträumlich verorten.

Abschließend ist festzuhalten, dass nach nunmehr fast zehnjähriger Laufzeit die Erfolge des Programms Stadtumbau Ost sichtbar sind. Die Zahl der Wohnungsleerstände ist deutlich gesunken, die wirtschaftliche Situation vieler ostdeutscher Wohnungsunternehmen hat sich spürbar verbessert. Bei der nachhaltigen Stärkung der Innenstädte und der Aufwertung erhaltenswerter Wohnsiedlungen verzeichnen viele Städte beeindruckende Erfolge. Der im Zusammenhang mit dem Programm Stadtumbau Ost geführte fachöffentliche Diskurs hat dazu geführt, dass die Kommunen, Wohnungseigentümer, Infrastrukturtäger und andere relevanten Akteure heute weitaus besser für die Herausforderungen des demografischen und ökonomischen Strukturwandels gerüstet sind als noch vor einigen Jahren. Gleichwohl ist der Stadtumbau noch längst nicht abgeschlossen, sondern muss, angepasst an die sich ändernden Herausforderungen, fortgesetzt werden.





Ulmer Spatz

CONCISE

PHOTO SHOP CS

CAMOUFLAGE

Literatur

Baba, Ludger; Pfeiffer, Ulrich; Schmidt, Markus 2009: Wohnungsmarkt-gutachten für die Stadt Halle (Saale). empirica Forschung und Beratung; Berlin

Bernt, Matthias; Kabisch, Sigrun 2006: Ostdeutsche Großsiedlungen zwischen Stabilisierung und Niedergang. In: disP 164/2006, S. 5-15

[BBR 2006a] Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) 2006: Stadtquartiere im Umbruch. Infrastruktur im Stadtumbau – Chancen für neue Freiräume. Werkstatt: Praxis Heft 42; Bonn

[BBR 2006b] Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) 2006: Siedlungsentwicklung und Infrastrukturfolgekosten – Bilanzierung und Strategieentwicklung. BBR-online-Publikation 3/2006

[BBR 2008] Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) 2008: Kommunale Konzepte: Wohnen. ExWoSt-Informationen 33/1; Bonn

[BBSR 2009a] Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) 2009: Eigentümerstandortgemeinschaften im Stadtumbau. ExWoSt-Informationen 37/1; Bonn

[BBSR 2009b] Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) 2009: Modellvorhaben zur energetischen Stadterneuerung in Städten der Bundesländer Brandenburg und Sachsen-Anhalt. ExWoSt-Informationen 36/1; Bonn

[BBSR 2009c] Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) 2009: Möglichkeiten des familienfreundlichen Stadtumbaus bei kleinteiliger Eigentümerschaft. BBSR-Online-Publikation 15/2009. urn:nbn:de:0093-ON1509RG26

[BBSR 2010a] Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) 2010: Wohnungsmärkte im Wandel. Zentrale Ergebnisse der Wohnungsmarktprognose 2025. BBSR-Berichte KOMPAKT 1/2010; Bonn

[BBSR 2010b] Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) 2010: Fokus Innenstadt. Aspekte innerstädtischer Bevölkerungsentwicklung. BBSR-Berichte KOMPAKT 11/2010; Bonn

[BMVBS 2009] Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) 2009: Aktive Stadt- und Ortsteilzentren – das Zentrenprogramm der Städtebauförderung; Berlin

[BMVBS 2010a] Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) 2010: Kostengünstige und qualitätsbewusste Entwicklung von Wohnungsobjekten im Bestand. Werkstatt: Praxis Heft 66; Berlin

[BMVBS 2010b] Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) 2010: Stadtentwicklungsfonds in Deutschland. ExWoSt-Informationen 35/2; Berlin

[BMVBS/BBR 2008a] Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) 2008: Gutachten: Evaluierung des Bund-Länder-Programms Stadtumbau Ost; Berlin

[BMVBS/BBR 2008b] Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) 2008: Perspektiven für die Innenstadt im Stadtumbau. Dritter Statusbericht der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost; Berlin

[BMVBS/BBR 2008c] Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) 2008: Zwischennutzungen und Nischen im Städtebau als Beitrag für eine nachhaltige Stadtentwicklung. Werkstatt: Praxis Heft 57; Bonn

[BMVBS/BBSR 2009a] Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung; Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) 2009: Bürgermitwirkung im Stadtumbau. Forschungen Heft 140; Bonn

[BMVBS/BBSR 2009b] Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung; Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) 2009: Leitfaden zum Einsatz von Rechtsinstrumenten beim Umgang mit verwaahlerten Immobilien („Schrottimmobilien“). Werkstatt: Praxis Heft 65; Bonn

[BMVBS/BBSR 2009c] Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung; Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) 2009: Kosten der Unterkunft und die Wohnungsmärkte. Auswirkungen der Regelungen zur Übernahme der Kosten der Unterkunft auf Transferleistungsempfänger und Kommunen Forschungen Heft 142; Bonn

[BMVBS/BBSR 2009d] Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung; Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) 2009: Renaturierung als Strategie nachhaltiger Stadtentwicklung. Dokumentation von Fallstudien, Werkstatt: Praxis Heft 62, Bonn

[BMVBS/BBSR 2010] Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung; Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) 2010: Altschuldenhilfe und Stadtumbau: Analyse der bisherigen Wirkungen der Altschuldenhilfe für den Stadtumbau Ost und des zukünftigen Bedarfs an einer weiteren Entlastung. Endbericht. Berlin

[BTS 2010] Bundestransferstelle Stadtumbau Ost (Hrsg.) 2010: Profilierung des Programms Stadtumbau Ost ab 2010. Ergebnisse einer Workshopreihe des BMVBS, BBSR und der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost; Erkner (Download: <http://www.stadtumbau-ost.info/aktuelles/Ergebnispapier-22-06-2010.pdf>)

Deutsche Bundesregierung 2009: Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP. Beschlossen und unterzeichnet am 26. Oktober 2009. (Download: <http://www.cdu.de/doc/pdfc/091026-koalitionsvertrag-cducsu-fdp.pdf>)

Friesecke, Frank; Goldschmidt, Jürgen; Kötter, Theo; Schmidt-Eichstaedt, Gerd; Schmoll genannt Eisenwerth, Fritz 2010: Stadtumbau. Ein Leitfaden; Bonn

[GdW 2009] Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. 2009: Wohnungswirtschaftliche Daten und Trends 2009/2010. Zahlen und Analysen aus der Jahresstatistik des GdW. Berlin

Großmann, Kathrin; Kabisch, Sigrun 2009: Grünau 2009. Einwohnerbefragung im Rahmen der Intervallstudie „Wohnen und Leben in Leipzig-Grünau“. Ergebnisbericht; Leipzig

Hagemeister, Ulrike; Liebmann, Heike 2010: Soziale Infrastrukturen in Städten im Umbruch: Erfahrungen aus dem Stadtumbauprozess in Ostdeutschland. In: Altrock, Uwe; Kunze, Ronald; Petz, Ursula von; Schubert, Dirk (Hrsg.): Jahrbuch Stadterneuerung 2010: Schwerpunkt „Infrastrukturen und Stadtumbau“; Berlin, S. 105-115

Hagemeister, Ulrike 2010: Bürgermitwirkung im Stadtumbau Ost zwischen politischem Anspruch und Planungspraxis. In: Bernt, Matthias; Haus, Michael; Robischon, Tobias (Hrsg.): Stadtumbau komplex: Governance, Planung, Prozess; Darmstadt, S. 126-143

Haller, Christoph; Altrock, Uwe 2010: Neue Stagnations- und Schrumpfungskoalitionen im Stadtumbau. Das Beispiel Eigentümerstandortgemeinschaften. In: Bernt, Matthias; Haus, Michael; Robischon, Tobias (Hrsg.): Stadtumbau komplex: Governance, Planung, Prozess; Darmstadt, S. 158-179

Hannemann, Christine 2005: Die Platte. Industrialisierter Wohnungsbau in der DDR; Berlin

Hansestadt Stendal (Hrsg.) 2010: Internationale Bauausstellung 2010 Stadtumbau Ost. Plan 2025 – Zukunftsstrategie; Stendal

IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik 2010: Jahresbericht 2009 der Begleitforschung Stadtumbau Ost Land Sachsen-Anhalt; Berlin

Kabisch, Sigrun; Bernt, Matthias; Fritzsche, Anett 2005: Grünau 2004. Einwohnerbefragung im Rahmen der Intervallstudie „Wohnen und Leben in Leipzig-Grünau“. Ergebnisbericht; Leipzig

Keller, Carsten 2005: Leben im Plattenbau. Zur Dynamik sozialer Ausgrenzung; Berlin

Kendschek, Hardo 2010: Identität – Kommerz – Kommunikation: Trends, Chancen und Praxisbeispiele für erfolgreiche Innenstädte im Wandel. Vortrag auf einer Informationsveranstaltung zum Stadtumbau des Thüringer Ministeriums für Bau, Landesentwicklung und Verkehr am 26.8.2010 in Weimar (Download: <http://www.begleitforschung-stadtumbau-thueringen.de/template/home.aspx>)

[LBV 2009] Landesamt für Bauen und Verkehr des Landes Brandenburg 2009: Stadtumbaumonitoring im Land Brandenburg. Monitoringbericht 2009. Berichtsjahr 2007; Frankfurt/Oder

Liebmann, Heike 2004: Vom sozialistischen Wohnkomplex zum Problemgebiet? Strategien und Steuerungsinstrumente für Großsiedlungen im Stadtumbauprozess in Ostdeutschland; Dortmund

[MIL 2009] Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft des Landes Brandenburg (Hrsg.) 2009: Dialog Stadtumbau. Bilanz – Herausforderungen – Ausblick; Potsdam

Peter, Andreas 2009: Stadtquartiere auf Zeit. Lebensqualität im Alter in schrumpfenden Städten; Wiesbaden

Rietdorf, Werner (Hrsg.) 1997: Weiter wohnen in der Platte. Probleme der Weiterentwicklung großer Neubauwohngebiete in den neuen Bundesländern; Berlin

Rietdorf, Werner; Liebmann, Heike 1998: Raumrelevante Probleme der Entwicklung von Großwohnsiedlungen in den neuen Bundesländern. In: Raumordnung und Raumforschung, Nr. 2/3; Köln

Stadt Halle (Saale) (Hrsg.) 2008: Wohnungsmarktbericht Halle (Saale) 2007; Halle (Saale)

Stadtplanungsamt der Stadt Chemnitz 2010: Wohnraumbedarfskonzept 2009/2010. Erstellt durch Analyse & Konzepte, Hamburg (Download: http://session-bi.stadt-chemnitz.de/vo0050.php?__kvonr=9064&voselect=5918)

[TMBLV 2009] Thüringer Ministerium für Bau, Landesentwicklung und Verkehr (Hrsg.) 2009: Monitoringbericht Thüringen 2009. Begleitforschung Stadtumbau Ost in Thüringen; Erfurt

[TMBLV 2010] Thüringer Ministerium für Bau, Landesentwicklung und Verkehr (Hrsg.) 2010: Aktualisierung Standardindikatorenkatalog. 2. Fortschreibung August 2010; Erfurt

[VV Investitionspakt 2009] Verwaltungsvereinbarung über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 b des Grundgesetzes zur energetischen Sanierung von Schulen, Kindergärten, Sportstätten und sonstiger sozialer Infrastruktur in den Kommunen (VV Investitionspakt 2009) vom 18. Dezember 2008 / 23. März 2009

[VV Städtebauförderung 2010] Verwaltungsvereinbarung 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

Wüntsche, Wolfgang 2009: Stärkung der Innenstadt – Fokus Gründerzeitgebiete. Vortrag beim Workshop zum „Stadtumbaudialog Brandenburg“ am 1. Juli 2009 in Spremberg; Potsdam (Download: http://www.mil.brandenburg.de/sixcms/media.php/4055/09-07-01_Dialog_W%C3%BCntsche.pdf)

Fotonachweis

- Abb. Vorwort: BMVBS/Fotograf: Frank Ossenbrink
- Abb. 3.2: IBA-Büro GbR
- Abb. 4.2a/b: SWB Schönebeck GmbH
- Abb. 4.9: Mathias Metzmacher, BBSR
- Abb. 4.14: Stadt Spremberg
- Abb. 4.20/4.21: Wohnstadt Stadtentwicklungs- und Wohnungsbau-
gesellschaft Hessen mbH
- Abb. 4.25: Daniela Schleich, planart4
- Abb. 4.26-4.28: STG Stadtmarketing- und Tourismusgesellschaft
Brandenburg an der Havel mbH
- Abb. 4.37/38: Architekturbüro agplus, Architekt Herr Pitz-Korbjuhn
- Abb. 4.39: empirica, Iris Fryczewski
- Abb. 4.41: anschlaege.de
- Abb. 4.45: Mathias Metzmacher, BBSR
- Abb. 5.4: Nico Grunze
- Abb. 5.6: Ernst Basler + Partner GmbH, Potsdam
- Abb. 5.10/5.11: Stadt Schwedt/ Oder
- Abb. 5.12: Klaus Dombrowsky
- Abb. 5.13: gruppe F Landschaftsarchitekten
- Abb. 5.14: http://www.halle.de/Downloads/2927/netzwerk_brief_28_29.pdf
- Abb. 5.17/5.18: Stadt Erfurt
- Abb. 5.19/5.20: Stadt Schwerin
- Abb. 5.21: Wohnungsbaugenossenschaft Weißenfels/Saale eG
- Abb. 5.22-5.24: DSK – Deutsche Stadt- und Grundstücksentwicklungs-
gesellschaft
- Abb. 5.26: Nico Grunze
- Abb. 5.27-5.28: Wohnungsbaugenossenschaft Weißwasser eG
- alle anderen Abbildungen: Bundestransferstelle Stadtumbau Ost (IRS)

AUFWERTUNG

INNENSTÄDTE

RÄUMLICHE
PRIORITÄTEN
SETZEN

INNENSTADT-
STRATEGIE

Hauptverkehrs-
Straßen/
Magistralen

AUFWERTUNG
aber wie?

ZIELE

vs.

UMSETZUNG

STADTBILD

"DICKE
BRÖCKEN"

ANDERES
EIGENTÜMER-
SPEKTRUM

dispenser
Leerstand

BEZAHLBARE
INFRASTRUKTUR

PRIVATE
EIGENTÜMER

"Gesicht" der
Stadt

Engagement
Wohnungsunternehmen
in der
Innenstadt

SICHERUNG

KREATIVE
STRATEGIEN

BRACHFLÄCHEN

STILLEGUNG

UNGLEICH-
ZEITIGKEIT

ZWISCHENZUSTÄNDE
AKZEPTIEREN

Weiche
Standortfaktoren
stärken

Anhang

Ergebnispapier der Expertenworkshopreihe „Profilierung des Programms Stadtumbau Ost ab 2010“ (Workshops vom 12.01., 18.03., 26.04.2010)

Hintergrund

Das vorliegende Papier enthält die wesentlichen Diskussionsergebnisse aus einer Workshopreihe mit ausgewählten Experten (vgl. Anlage), die das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung gemeinsam mit dem Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung und der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost von Januar bis April 2010 durchgeführt hat. Es dient als fachlicher Beitrag der Experten für die weitere Ausgestaltung und Profilierung des Programms durch Bund, Länder und Kommunen.

Das im Jahr 2002 gestartete Bund-Länder-Programm Stadtumbau Ost hat die Stärkung der Innenstädte und erhaltenen Stadtquartiere durch gezielte Aufwertungsmaßnahmen sowie die Stabilisierung der städtischen Wohnungsmärkte durch den Abriss leerstehender, dauerhaft nicht mehr nachgefragter Wohnungen zum Ziel. In den Jahren 2007/2008 wurde eine von Bund und Ländern gemeinsam getragene Evaluierung des Programms durchgeführt. Die Empfehlungen dieser Evaluierung bildeten die Basis für den Beschluss des Deutschen Bundestages, das Bund-Länder-Programm Stadtumbau Ost bis 2016 als eigenständiges Programm im Bereich der Städtebauförderung fortzusetzen. Im Koalitionsvertrag der 17. Legislaturperiode ist die Fortsetzung des Stadtumbaus mit einem Akzent zur Stärkung der Innenstädte vorgesehen: „Beim Stadtumbau Ost soll die Aufwertung von Innenstädten und die Sanierung von Altbausubstanz gestärkt und der Rückbau der technischen und sozialen Infrastruktur besser berücksichtigt werden.“

Ziel der Workshopreihe war es zum einen, die neuen Herausforderungen im Stadtumbau ab 2010 zu diskutieren und Schlussfolgerungen im Hinblick auf die Instrumente und die weitere Profilierung des Programms zu formulieren. Zum anderen ging es aber auch darum, offene Fragen und weiteren Handlungsbedarf zu benennen.

Zum Abschluss der Workshopreihe wurde von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern das vorliegende Ergebnispapier verabschiedet, das die teilweise kontroversen Positionen der Experten zusammenfasst. Zugleich liefert es Anregungen für die Weiterentwicklung des Programms Stadtumbau Ost und seine Einbettung in die kommunale Stadtentwicklungspolitik.

Braucht der Stadtumbau Ost ein neues Profil?

Der Stadtumbau Ost wird in seiner Grundkonzeption – Rückbau und Aufwertung – fortgesetzt werden. Die aktuelle Stadtumbauphase muss genutzt werden, um Strategien der Innenentwicklung weiter zu schärfen und diese als übergeordnete Leitgedanken der Stadtentwicklung zu verankern.

Die komplexe Aufgabe der Stabilisierung der innerstädtischen Stadtquartiere in Ostdeutschland kann auch künftig nicht allein durch ein einzelnes Förderprogramm gelöst werden. Ein engeres Zusammenspiel der Förderinstrumente und eine gemeinsame Zielorientierung auf die Stärkung der Kernstädte sind zwingend notwendig, um „Investitionen an der falschen Stelle“ zu vermeiden. Es ist zu berücksichtigen, dass seitens der öffentlichen Hand (Bund, Länder und Kommunen) nur ein eingeschränkter Einfluss auf das Handeln der Eigentümer besteht. Obwohl die Eigentümer die Hauptakteure des Stadtumbauprozesses sind, muss die Kommune steuernd wirken: z.B. durch gezielte Impulse (Infrastrukturinvestitionen und Einsatz von Städtebauförderung), das Schaffen von Vertrauen (Verbindlichkeit von Planung und von Entwicklungszielen) und durch die aktive Nutzung der Instrumente des Städtebaurechts (vor allem INSEK; städtebauliche Verträge).

Ergebnisse im Einzelnen: 12 Thesen

1. Innenstädte als Identifikationsorte der Stadtgesellschaft, als Visitenkarten für Besucher und als Zentren der Stadtentwicklung stärken

In den Innenstädten spiegelt sich die Geschichte der Städte. Dort liegen meist die Ursprünge der Stadtgründung, dort befinden sich historisch wertvolle Denkmale und Bürgerhäuser. Die große Anzahl der geretteten historischen Stadtkerne in den neuen Ländern ist ein Beleg für das bürgerschaftliche Engagement der Stadtgesellschaft für ihr Zentrum.

Die Lebendigkeit der Innenstädte wird durch die Konkurrenz von Wohn-, Gewerbe- und Handelsflächen am Stadtrand gefährdet. Deshalb sollte der notwendige Rückbau weiterhin konsequent von außen nach innen erfolgen, statt weitere Perforation durch Verfall oder Rückbau zuzulassen. Die innerstädtischen Altbaubestände sollten erhalten und wo möglich saniert werden, insbesondere für alten- und familiengerechtes Wohnen. Dabei sollte auch der wirtschaftliche und stadtkulturelle Wert der Gründerzeitquartiere gesichert werden. Soweit erforderlich, ist ein sorgfältiges Ergänzen und Einfügen von Neubauten anzustreben.

2. Wohnungsrückbau ist vor dem Hintergrund anhaltender Nachfragerückgänge weiterhin erforderlich

Die Rückbau-Förderung in der ersten Programmphase war erfolgreich, der Rückbau bleibt jedoch auch zukünftig eine Kernaufgabe des Stadtumbaus. In letzter Zeit hat sich das Tempo bei der Umsetzung von Rückbaumaßnahmen in den meisten Ländern deutlich verlangsamt. Gründe dafür sind fehlende Potenziale für den weiteren flächenhaften Abriss im unsanierten Bestand, die wirtschaftliche Konsolidierung der Wohnungsunternehmen sowie das Auslaufen der Entlastung durch das Altschuldenhilfegesetz (AHG) und die damit verbundene Abwartehaltung hinsichtlich einer Anschlussregelung. Um einen erneuten starken Anstieg der Leerstandszahlen bis 2016 zu verhindern und die Zielsetzungen im Rahmen des Stadtumbaus zu erreichen, bedarf es der aktuellen BBSR-Wohnungsmarktprognose bis 2025 zufolge des weiteren Abrisses von jährlich etwa 30.000 Wohnungen. Die Wohnungsmarktprognose bestätigt damit die Empfehlungen der Evaluierung.

Die Akteure im Stadtumbau brauchen zügig Verlässlichkeit und klare Regeln für den Rückbau von Wohnraum. Daher ist eine schnelle Klärung des künftigen Umgangs mit Altschulden der Wohnungsunternehmen notwendig. Die Grundlage für die Entscheidung über die Notwendigkeit einer Anschlussregelung der bis 2013 geltenden Härtefallverordnung wird ein Gutachten bieten, das den dazu im Koalitionsvertrag enthaltenen Prüfauftrag umsetzt. Auf Basis des Ergebnisses dieses Prüfauftrages können die unterschiedlichen Optionen einer ggf. erforderlichen Anschlussregelung (z.B. Verbindung mit einer städtebaulichen Komponente) diskutiert werden. Viele Wohnungsunternehmen halten eine Fortführung der AHG-Entlastung für unerlässlich.

3. Strategisches Portfolio- und Leerstandsmanagement erforderlich

Um die notwendigen Rückbauzahlen zu erreichen und die innerstädtischen Bestände zu stärken, ist die Konzentration des Rückbaus auf Bestände am Stadtrand weiterhin notwendig (mit Ausnahme von Berlin). Die zunehmende Ausdifferenzierung der Großsiedlungen in stabile, funktionsfähige Siedlungskerne und langfristig nicht entwicklungsfähige Bestände erfordert eine frühzeitige Entscheidung darüber, welche Teile der Plattenbaubestände stadtstrukturell zur Disposition gestellt werden können. Wohnungsunternehmen müssen ein strategisches Portfolio- und Leerstandsmanagement entwickeln, um Fehlinvestitionen in mittelfristig nicht mehr marktfähige Bestände zu verhindern und weitere Rückbaumaßnahmen vorzubereiten.

4. Fortschreibung der INSEKS als Chance für mehr Verbindlichkeit und notwendige Kurskorrekturen nutzen

Die integrierten Stadtentwicklungskonzepte (INSEKS) haben sich insgesamt als Steuerungsinstrument für den Stadtumbau bewährt. Gerade in Bezug auf die innerstädtischen Altbauquartiere könnte ihre Aussagedichte und Verbindlichkeit jedoch noch gesteigert werden. Die Fortschreibung und Neufassung der INSEKS bietet die Möglichkeit, Innenstadtstrategien (weiter) zu entwickeln und unter Einbeziehung weiterer Fachressorts zusätzliche Aspekte, wie die energetische Stadterneuerung und die Infrastrukturentwicklung, zu integrieren. Auch der gezielte Einsatz der bestandsbezogenen Fördermittel des Stadtumbauprogramms in den Altbauquartieren kann hier verankert werden. Divergenzen zwischen den in den INSEKS festgeschriebenen Stadtentwicklungszielen und deren Realisierbarkeit, sollten in den Kommunen thematisiert und quartiers- oder objektbezogen angegangen werden. Die Verbindlichkeit der Stadtumbauziele kann durch mehr Öffentlichkeitsarbeit und den Einsatz von Stadtumbauverträgen erhöht werden.

5. Bestehenden Handlungsbedarf in den Altbaubeständen und innerstädtischen Altbauquartieren gezielt angehen

Aufgrund nach wie vor hoher Leerstände, fehlender Rentabilität und zu geringer Nachfragepotenziale wird es nicht überall gelingen, mit dem Instrumentarium der Städtebauförderung alle bislang noch unsanierten leerstehenden (gründerzeitlichen) Altbaubestände zu reaktivieren. Vielmehr ist davon auszugehen, dass die derzeit noch relativ stabile Nachfrage aufgrund der zukünftig abnehmenden Haushaltszahlen in einigen Regionen erneut stark zurückgehen wird und sich die Marktperspektiven der vorhandenen Altbaubestände weiter ausdifferenzieren. Andererseits sind aktuell auch in solchen Beständen, die auf den ersten Blick als nicht marktfähig erscheinen, positive Entwicklungen zu beobachten. Im Umgang mit dem Altbaubestand ist deshalb ein langer Atem erforderlich. Zwischenzustände (bspw. temporär angelegte Nutzungen) müssen gestaltet und alternative Lösungen (bspw. Sicherungs- oder Stilllegungsstrategien) durch alle Akteure des Stadtumbaus aktiv unterstützt werden. Zu wenig thematisiert wurden in der Vergangenheit die städtebaulichen Folgen eines Erhalts oder Abbruchs von Ruinen. So ist Abriss ohne eine anschließende Nachnutzung der brachgefallenen Flächen stadträumlich keine befriedigende Lösung.

Kontrovers diskutiert wurde, ob der Rückbau im Altbaubestand künftig verstärkt notwendig sei, oder aber wie bisher nur dann, wenn damit gleichzeitig eine Steigerung der Lebensqualität in den Quartieren erreicht werden kann (z.B. durch den Abriss von Hinterhäusern). Uneinigkeit bestand auch darüber, ob der Rückbau dieser Gebäude überhaupt zur Entlastung des Wohnungsmarktes führen würde.

6. Prioritätensetzung auch zwischen innerstädtischen Stadtquartieren erforderlich

Insbesondere in den Städten mit hohen Gründerzeitanteilen hat sich das Sanierungstempo in den letzten Jahren nachfrage-, akteurs- und kostenbedingt verlangsamt. Damit wird das Ziel der weiteren innerstädtischen Aufwertung nicht in Frage gestellt, die Umsetzung erfordert aber Mut zu Prioritäten, eine realistische Einschätzung zur Marktfähigkeit der verbliebenen unsanierten Altbaubestände und einen langen Atem.

Die Entscheidung für einen Standort bzw. die Fokussierung der Investitionsplanungen auf Quartiere mit realistischer Zukunftsperspektive erfordert – angesichts nur begrenzt zur Verfügung stehender Ressourcen und zurückgehender Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt insgesamt – die Bündelung der vorhandenen Ressourcen auf die stadtstrukturell wichtigen Quartiere. Zwar wächst damit das Risiko einer Verinselung von Quartieren, die nur noch eine geringe gesamtstädtische Kohärenz aufweisen - allerdings kann die Konzentration auf Siedlungskerne und die damit verbundene Stärkung und Entwicklung lebenswerter „Quartiers-Inseln“ auch einen Beitrag zur langfristigen Stabilisierung der Stadt als Gesamtgefüge leisten.

Wesentliche Kriterien im Hinblick auf Prioritätensetzungen sind insbesondere die Entwicklungsfähigkeit von Standorten sowie das Ausmaß der städtebaulichen Missstände. Daneben ist aber auch das Vorhandensein von mitwirkungsbereiten sowie handlungsfähigen Akteuren (innerhalb oder noch außerhalb des Quartiers) eine wichtige Basis, um die Umsetzungschancen von Aufwertungsmaßnahmen zu verbessern.

7. Aktivierung von Eigentümern bei der innerstädtischen Aufwertung erforderlich

Eine besondere Herausforderung besteht in den innerstädtischen Stadtbauquartieren – insbesondere im gründerzeitlichen Bestand – nach wie vor in der Aktivierung von bereits ansässigen sowie neuen Eigentümern. Voraussetzung dafür ist zuallererst eine gezielte Kommunikation zwischen der Kommune und den unterschiedlichen Eigentümern. Zudem könnten private Eigentümer von einem stärkeren Engagement und dem hohen fachlichen Know-How der großen Wohnungsunternehmen profitieren, wenn man sich auf die gemeinsame Umsetzung von Projekten verständigt.

Kommunale Wohnungsgesellschaften und Genossenschaften können mit der Realisierung von Einzelprojekten durchaus Impulsgeber für weitere Investitionen in den innerstädtischen Quartieren sein. Als Anreiz für derartige Aktivitäten käme ggf. auch eine Koppelung mit anderen Förderinstrumenten (bspw. Rückbauförderung am Stadtrand gekoppelt an Sanierungsförderung im innerstädtischen Bestand) infrage.

8. Kommunales Altbaumanagement für innerstädtische Stadtquartiere notwendig

Mit einem kommunalen Altbaumanagement können Entwicklungsimpulse in bisher noch problematische Altbauquartiere gelenkt und damit bestehende Stadtstrukturen erhalten werden. Dazu gehören beratungsorientierte Ansätze, die vor allem die gezielte Ansprache von Einzeleigentümern umfassen, um diese bei der Entwicklung von Sanierungs- oder auch Exit-Strategien zu unterstützen (Beispiel Halle-Glauchau: Einsatz eines „Eigentümermoderators“ zur gezielten Beratung zum Einsatz von Sicherungsmitteln). Die aktive Rolle der Kommune sowie die gezielte Aufmerksamkeit für einzelne Quartiere im Rahmen eines solchen Altbaumanagements, z.B. auch durch den Einsatz von Fördermitteln aus dem Programm Stadtumbau Ost, verschafft den Gebäudeeigentümern mehr Sicherheit für eigene Investitionen.

Sinnvoll ist auch die Ergänzung durch Selbstaktivierungsansätze für die privaten Einzeleigentümer und deren Verknüpfung mit kommunalen Stadtentwicklungszielen (analog zum ExWoSt-Forschungsfeld „Eigentümerstandortgemeinschaften“). Zudem sollten neue Instrumente der privat-öffentlichen Kooperation erprobt werden, wie bspw. die ‚Verfügungsfonds‘, die derzeit bereits im Programm ‚Aktive Stadt- und Ortsteilzentren‘ zum Einsatz kommen.

Angeregt wurde, zukünftig auch über steuerliche Anreize (bspw. Senkung der Umsatzsteuer für bauliche Maßnahmen, Senkung der Grunderwerbssteuer, o.ä.) zusätzliche Anreize für ein weiteres Engagement der Eigentümer in den Innenstädten zu setzen.

9. Neben quartiersbezogenen auch objektbezogene Ansätze notwendig

Sowohl im Rahmen von quartiersbezogenen Ansätzen (Altbaumanagement), als auch parallel zu diesen werden auch Strategien für den Umgang mit einzelnen Stadtbild prägenden Gebäuden mit hohem Investitionsbedarf und für Schrottimmobilien auf Schlüsselgrundstücken benötigt. Für diese Gebäude können derzeit oft keine langfristig tragfähigen Nutzungskonzepte entwickelt werden, da die objektspezifischen Nachfragepotenziale fehlen. Im Rahmen einer gesamtstädtischen Prioritätensetzung sind in Kooperation zwischen Stadt und Eigentümern verstärkt andere kurz- oder mittelfristige Optionen wie bspw. Zwischennutzungen oder Sicherungsmaßnahmen auszuloten, die langfristig ggf. in einer Sanierung münden können.

Mehrheitlich vertreten wurde die Position, dass es im Umgang mit Schrottimmobilien keiner zusätzlichen Instrumente bedarf, sondern dass die vorhandenen Möglichkeiten der Kombination von Förder-

instrumenten sowie das städtebaurechtliche Instrumentarium zum Erwerb und Umgang mit diesen Immobilien bereits ausreichen. Die im „Leitfaden zum Einsatz von Rechtsinstrumenten beim Umgang mit verwahrlosten Immobilien („Schrottimmobilien“ (BMVBS/BBSR 2009b) zusammengefassten Handlungsoptionen sind den Kommunen bisher zu wenig bekannt bzw. könnten mutiger eingesetzt werden.

Offen geblieben ist die Frage, wie Lösungen im Umgang mit Leerstandsproblemen an stark belasteten Hauptverkehrsstraßen bzw. Magistralen aussehen können.

10. Neue und bekannte Förderinstrumente gezielt für die Entwicklung innerstädtischer Altbauten nutzen

Für die prioritär zu entwickelnden innerstädtischen Standorte sind angesichts ihrer besonders problematischen Situation zusätzliche Anreize notwendig. Deshalb soll das Programm Stadtumbau Ost ab 2010 durch eine Altbau-Sonderförderung ergänzt werden. Die Städte und Gemeinden können dann, über die bisherigen Möglichkeiten hinaus, die Sicherung und Sanierung von Altbauten bis einschließlich Baujahr 1948 fördern. Die Altbauförderung wird durch den Verzicht auf den sonst üblichen kommunalen Eigenanteil erleichtert. Zudem können Städte und Gemeinden auch selbst Gebäude zur Sanierung erwerben. Insgesamt können bis zu 30 Prozent der zur Verfügung stehenden Bundesmittel für die Sanierung oder Sicherung sowie auch für den Ankauf von Altbauten durch die Kommune eingesetzt werden. Die Altbauförderung bietet damit die Möglichkeit, private Einzeleigentümer sowie Wohnungsunternehmen bei Investitionen im Bestand mit einer zusätzlichen Förderung zu unterstützen. Zudem können auch Schrottimmobilien angegangen werden.

Bereits praktiziert wird der Einsatz der Sozialen Wohnraumförderung der Länder im Kontext des Stadtumbaus. Die Länder erhalten seit der Föderalismusreform Kompensationsmittel von zur Zeit 518 Mio. Euro vom Bund jährlich. Werden sie für die Förderung von Mietwohnungen, die Modernisierung von vorhandenem Wohnraum und die Bildung von selbstgenutztem Wohneigentum, vor allem für Familien mit Kindern eingesetzt, so entspricht das der Zielsetzung der Sozialen Wohnraumförderung und leistet zugleich einen Beitrag zur Stadtentwicklung insbesondere in benachteiligten Quartieren. Diese Mittel sollten möglichst durch die Länder auf Maßnahmen in benachteiligten und zu entwickelnden Innenstadtquartieren konzentriert werden. Bund und Länder beginnen derzeit Gespräche über die Fortführung der Kompensationsmittel ab 2014.

Wichtige Impulse für den Altbau können auch vom seit 1.4.2009 laufenden KfW-Programm „Altersgerecht Umbauen“ ausgehen, mit denen

Eigentümer Maßnahmen im Bestand zur altersgerechten Anpassung der Bestände finanzieren können.

11. Stadtumbau in Umstrukturierungs- und Rückbaugebieten unter Berücksichtigung sozialer Zusammenhänge fortsetzen

Mehrheitlich wurde die Auffassung vertreten, dass derzeit und perspektivisch nur ein geringes Risiko für ein Unterangebot an preiswertem Wohnraum bestehe. Um jedoch einer Konzentration sozial benachteiligter Haushalte in den Umstrukturierungs- und Rückbaugebieten entgegenzuwirken, gewinnt die Verknüpfung des Stadtumbaus mit einer sozialen Wohnraumpolitik und -versorgung zunehmend an Bedeutung. Zukünftig sollte darauf geachtet werden, dass es vor allem in den Aufwertungsgebieten ausreichend Wohnraum mit „passendem“ Angebot für die unterschiedlichen Segmente des Wohnungsmarktes gibt (d.h. für einkommensschwache ebenso wie für besserverdienende Haushalte). Offen geblieben ist die Frage, wie sich die sozialräumlichen Veränderungen in den Stadtumbaukommunen konkret vollziehen und wie die Kommunen und die Wohnungsanbieter damit umgehen können. Grundsätzlich sind auch Zielkonflikte zwischen energetischer Sanierung und sozialpolitischen Erwägungen zu reflektieren.

12. Aufwertung der Innenstädte ganzheitlich denken – Infrastruktur als Steuerungsinstrument nutzen

Stärkung der Innenstädte heißt auch, diese zu lebendigen Quartieren mit vielfältigen und nachfragegerechten Nutzungsmöglichkeiten zu entwickeln und an den demografischen Wandel anzupassen. In diesem Sinne kommt auch den Standort- und Investitionsentscheidungen für Infrastrukturprojekte in der Innenstadt (insbesondere Schulen, Kindergärten und andere soziale Einrichtungen) eine hohe Bedeutung zu, da diese von der Bevölkerung immer auch als „Gradmesser“ im Hinblick auf Entwicklungsperspektiven eines Quartiers gewertet werden. Sie haben damit Einfluss auf die Lebensqualität und letztendlich auf Wohnstandortentscheidungen. In den integrierten Stadtentwicklungskonzepten sind die unterschiedlichen Themenfelder zur Innenstadterstärkung (von der Infrastrukturentwicklung bis zur altersgerechten Anpassung des Bestandes) zusammenzuführen und aufeinander abzustimmen.

Beteiligte Expertinnen und Experten an der Workshopreihe:

- Aehnelt, Dr. Reinhard
Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH (IFS), Berlin
- Beckmann, Prof. Dr. Klaus
Direktor des Deutschen Instituts für Urbanistik, Berlin
- Bleier, Thomas (tw. vertreten durch Dr. Frank Friesecke)
Geschäftsführer der STEG Stadtentwicklung GmbH, Stuttgart
- Brade, Norbert
Geschäftsführer der Stadtumbau GmbH - Chemnitz
- Denzer, Ernst
PricewaterhouseCoopers AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, Düsseldorf
- Fuhrich, Dr. Manfred
Referatsleiter im BBSR Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Bonn
- Hagemeister, Ulrike
Bundestransferstelle Stadtumbau Ost, Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung, Erkner
- Haller, Christoph
Bundestransferstelle Stadtumbau Ost
- Hilgen, Manfred
Referatsleiter im Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Berlin
- Hold, Simone (tw. vertreten durch Mario Lerch)
Referatsleiterin im Thüringer Ministerium für Bau, Landesentwicklung und Verkehr, Erfurt
- Isensee, Dr. Ernst
Bau- und Wohnungsgenossenschaft Halle-Merseburg e.G., Halle (Saale)
- Jacobs, Tobias
Analyse & Konzepte GmbH, Droyßig
- Karsten, Martin
Bundestransferstelle Stadtumbau West, Oldenburg
- Köppl, Michael
Referatsleiter im Sächsischen Staatsministerium des Innern, Dresden
- Koziol, Prof. Dr. Matthias
Leiter des Lehrstuhls für Stadttechnik der Brandenburgischen Technischen Universität Cottbus
- Lang, Dr. Jochen
Referatsleiter im Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Berlin

- Liebmann, Dr. Heike
Bundestransferstelle Ost, Abteilungsleiterin im Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung, Erkner
- Lunebach, Jochem (tw. vertreten durch Karsten Golnik)
Leiter des Stadtplanungsamtes der Stadt Halle (Saale)
- Metzmacher, Mathias
Referatsleiter im BBSR Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Bonn
- Modes, Jacqueline
Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Berlin
- Pahl-Weber, Prof. Elke
Direktorin des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn
- Pirch, Martina
Referatsleiterin der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Berlin
- Pohlack, Prof. Dr. Rosemarie
Leiterin des Landesamtes für Denkmalpflege Sachsen, Dresden
- Richter, Dr. Birgit
Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Berlin
- Röding, Anja
Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Berlin
- Rost, Sören
Geschäftsführer der Wohnungsgesellschaft Apolda mbH
- Schuldt, Arne
Bürgermeister der Stadt Güstrow
- Schumacher, Henning
Ministerium für Verkehr, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern, Schwerin
- Stappenbeck, Joachim
Referatsleiter im Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt, Magdeburg
- Stubbe, Peter
Geschäftsführer der Leipziger Wohnungs- und Baugesellschaft mbH
- Sulzer, Prof. Dr. Jürg
Leiter des Görlitzer Kompetenzzentrums für Revitalisierenden Städtebau der TU Dresden, Görlitz
- Thurn, Thomas
Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft des Landes Brandenburg, Potsdam
- Werneke, Rita
Referatsleiterin im Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft des Landes Brandenburg, Potsdam



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

im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung



Herausgeber

Bundesministerium für Verkehr,
Bau und Stadtentwicklung (BMVBS)
Projektleitung: Anja Röding, Jacqueline Modes
Referat Stadtumbau Ost und West
Invalidenstraße 44
10115 Berlin

Bearbeitung

Bundestransferstelle Stadtumbau Ost im
Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und
Strukturplanung e.V. (IRS)
Projektleitung: Dr. Heike Liebmann
Ulrike Hagemeister, Christoph Haller, Dr. Anja Nelle

Bundesinstitut für Bau-, Stadt-
und Raumforschung (BBSR)
im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung (BBR)
Projektleitung: Evi Goderbauer
Referat I 2 Stadtentwicklung

Gestaltung und Satz

Kerstin Wegel

Druck

Druckhaus Köthen

Bestellungen

stadtumbauost-transfer@irs-net.de

Nachdruck und Vervielfältigung

Alle Rechte vorbehalten

Dezember 2010