



Bundesministerium  
für Verkehr, Bau  
und Stadtentwicklung

3

# STATUSBERICHT

## Perspektiven für die Innenstadt im Stadtumbau





# Perspektiven für die Innenstadt im Stadtumbau

Dritter Statusbericht der Bundestransferstelle

Bundestransferstelle Stadtumbau Ost

im Auftrag des  
Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung  
und des  
Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung

Berlin, Juni 2008



## Vorwort

Die Stärkung der Innenstädte ist die Basis für eine zukunftsfähige Entwicklung der Städte als attraktive Wohn- und Wirtschaftsstandorte. Deshalb war und ist die Aufwertung der Innenstädte ein wesentlicher Bestandteil im Programm Stadtumbau Ost. Trotz der Erfolge der Stadtsanierung verzeichnen jedoch gerade innerstädtische Quartiere oft große Leerstandsprobleme mit überdurchschnittlich hohen Leerständen in unsanierten Gebäuden. Dennoch werden sich die Vorteile innerstädtischen Wohnens langfristig auch bei verschärfter demographisch bedingter Konkurrenz der Wohnstandorte durchsetzen. Deshalb ist eine strategische Ausrichtung des Stadtumbaus auf die Stärkung der inneren Stadtteile notwendig. Welche Perspektiven die Innenstädte im Stadtumbau bieten können, zeigt dieser dritte Statusbericht der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost.

Aktuell werden verstärkt Möglichkeiten zur Erhaltung der innerstädtischen Altbaubestände und damit auch die Beteiligung privater Eigentümer am Stadtumbau diskutiert. Wir haben gemeinsam mit den Ländern in der Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2008 neue Anreize für die Kommunen geschaffen, Stadtbild prägende Altbauten zu erhalten. Die Abrissförderung von Altbauten wurde dagegen stark eingegrenzt. Zusätzlich eröffnen wir mit der Umwidmung der Altschuldenhilfe den Wohnungsunternehmen die Möglichkeit, städtebaulich wichtige Altbauten zu sanieren, statt sie abzureißen. Darüber hinaus wird der Bund mit Modellvorhaben des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus die Bildung von Eigentümerstandortgemeinschaften fördern, um private Eigentümer stärker einzubeziehen. Für den zukunftsfähigen Umbau der Städte spielt auch die energetische Stadterneuerung eine wichtige Rolle, die wir deshalb mit Modellvorhaben im Stadtumbau fördern. In diesem Jahr haben wir den Programmbereich der Städtebauförderung „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ gestartet, mit dem die Stärkung der Innenstädte zusätzlich unterstützt wird.

Wir sind mit dem Programm Stadtumbau Ost bei der Entwicklung der Städte in den neuen Ländern unter schwierigen Bedingungen ein gutes Stück voran gekommen. Die Evaluierung des Programms zeigt aber zugleich, dass weiterhin große Herausforderungen vor uns stehen, die eine Fortführung des Programms auch nach 2009 empfehlen. Die Ergebnisse der Evaluierung werden in einem eigenen Bericht veröffentlicht.



Für die zukunftsfähige Weiterentwicklung der Innenstädte zugunsten lebendiger und identitätsstiftender Stadtquartiere für alle Generationen sind alle beteiligten Akteure zur aktiven Mitarbeit an diesem Prozess aufgerufen.

**Wolfgang Tiefensee**

Bundesminister für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung



# Inhaltsverzeichnis

<b>Einführung</b>	7
<b>1 Aktuelle Entwicklungen im Programm Stadtumbau Ost</b>	9
1.1 Beteiligung der Kommunen	11
1.2 Programmumsetzung und Mitteleinsatz	14
1.3 Aktuelle Schwerpunktsetzungen – stärkere Orientierung auf die Innenstädte	16
<b>2 Stadtumbau in Innenstädten: Ein Problemaufriss</b>	19
2.1 Bestand und Eigentümerstrukturen im innerstädtischen Wohnungsbau	19
2.2 Sanierungsstand und Leerstand innerstädtischer Altbaubestände	20
2.3 Bestandsreduzierungen im innerstädtischen Altbaubestand	23
2.4 Künftige Wohnungsnachfrage in ostdeutschen Innenstädten	24
<b>3 Innenstadt als Wohnort – Reurbanisierung als Herausforderung</b>	26
<b>4 Differenzierte Entwicklung innerstädtischer Quartiere</b>	33
4.1 Stärkung innenstadtorientierter Leitbilder	33
4.2 Unterschiedliche Entwicklungsperspektiven innerstädtischer Stadtquartiere	36
4.3 Prioritätensetzung für Quartiere mit langfristigen Entwicklungsperspektiven	40
<b>5 Ansätze einer nachfrageorientierten Innenstadtentwicklung</b>	42
5.1 Gezielter Einsatz innenstadtorientierter Fördermittel und -instrumente	42
5.2 Zielgruppenorientierung auf dem Wohnungsmarkt	44
5.3 Wohneigentumsbildung in der Innenstadt	48
5.4 Aktiver Umgang mit Gebäude- und Flächenbrachen	50
5.5 Weiterentwicklung weicher Standortfaktoren	55
<b>6 Verantwortungsgemeinschaft für die Innenstadt</b>	58
6.1 Innenstadtentwicklung als Aufgabenschwerpunkt kommunaler Verantwortungsträger	58
6.2 Engagement verschiedener Eigentümergruppen für die Innenstadt	61
6.3 Unterschiedliche Interessen – gemeinsame Ziele?	75
<b>7 Zusammenfassende Wertungen und Empfehlungen</b>	82
<b>Literatur</b>	89
<b>Abbildungsnachweis</b>	95

## Verzeichnis der dargestellten Beispiele

### Kapitel 5:

- Förderinstrumente zur Wohneigentumsbildung in innerstädtischen Altbauquartieren im Land Brandenburg 42
- „Neues Wohnen in der Innenstadt“ – Eine Initiative des Landes Mecklenburg-Vorpommern 43
- Die Altenburger Selbstnutzerinitiative 46
- Innerstädtisches Seniorenquartier „Viertes Viertel“ in Güstrow 47
- Der „Immobilien-Lotse“ – zentraler Ansprechpartner der Stadt Salzwedel für Kaufinteressenten von historischen Gebäuden in der Innenstadt 49
- Frankfurt (Oder) „Stadt zum Wohnen – Wohneigentumsbildung im Südöstlichen Stadtzentrum“ 50
- Agentur „StadtWohnen-Chemnitz“: Erschließung neuer Wohnformen in der Innenstadt mit Hilfe kooperativer Planungsverfahren 51
- Die „Wächterhäuser“ – ein übertragbares Modell für die Sicherung und Zwischenutzung gefährdeter Altbausubstanz 52
- Finsterwalde – Näher dran, Wohnen in der Stadt: Wohneigentumsförderung in der historischen Innenstadt 54
- Halle – „hANK“ Stadt sitzen, 50 Bänke für die Stadt 56

### Kapitel 6:

- Neustadt an der Orla – Konzentration der städtebaulichen Entwicklung auf die Wiederbelebung der historischen Altstadt 59
- Wittstock / Dosse: „Stärkung der Innenstadt durch Verlagerung der Stadtverwaltung in die Altstadt“ 60
- Öffentlich-private Partnerschaft zur Belebung der Innenstädte: Der Wettbewerb „Ab in die Mitte! Die City-Offensive Sachsen“ 63
- Östliche Nikolaivorstadt in Görlitz – Aufwertung eines innerstädtischen Quartiers durch das Engagement von Investoren und privaten Einzeleigentümern 66
- Einbeziehung privater Eigentümer in den Stadtumbau Ost durch Abrissmanagement im Gründerzeitbestand (Magdeburg Buckau) 67
- Engagement der Stralsunder Wohnungsbaugesellschaft für die Innenstadt 69
- Leipzig Plagwitz: Unterstützung von innerstädtischen Sanierungsprojekten privater Eigentümer durch die Kommune 72
- Das „Forum Leipziger Osten“ als zentrale Diskussionsplattform zur Stadtteilentwicklung 73
- Halle – „Nacht der Baulücken“ 74
- Der Verein Schwabehaus Dessau e.V. – Bürgerschaftliches Engagement zur Rettung historischer Altbausubstanz 76
- Brandenburg/Havel – Selbstgenutztes Eigentum im Denkmal 78
- Bad Langensalza, Quartier „Enge Gasse“ – kommunales Flächenmanagement unter der Regie des Sanierungsträgers 81

## Einführung

Mit dem Thema „Perspektiven für die Innenstadt im Stadtumbau“ legt die Bundestransferstelle Stadtumbau Ost erstmals einen Statusbericht vor, der ein inhaltliches Schwerpunktthema in den Vordergrund stellt. Nachdem im ersten Statusbericht (2006) die wesentlichen Ziele und Instrumente des Programms Stadtumbau Ost aufgezeigt und anhand konkreter Erfahrungen und Projekte untersetzt wurden, lag der Schwerpunkt des zweiten Statusberichtes (2007) auf den Ergebnissen einer Befragung der am Programm Stadtumbau Ost beteiligten Kommunen zum Stand der Programmumsetzung. Mit dem vorliegenden dritten Statusbericht wird der Blick nun konkret auf den Stadtumbau in den ostdeutschen Innenstädten gelenkt. Es wird damit die aktuell erkennbare stärkere Orientierung des Stadtumbaus auf die Programmschwerpunkte Aufwertung und Stärkung der Innenstädte aufgegriffen.

Im vorliegenden Statusbericht werden die Perspektiven für die Innenstadt vor dem Hintergrund des Programms Stadtumbau Ost betrachtet. Dementsprechend wird dem Themenfeld „Wohnen“ bewusst eine besonders hohe Bedeutung beigemessen, während andere Themenfelder (bspw. Stärkung der Stadtzentren, Nutzungsmischung in der Innenstadt usw.) hier nicht mit derselben Intensität behandelt werden können.

Die historischen Innenstädte prägen unabhängig von ihrer Entstehungszeit in ihrer Gesamtheit als städtebauliches Ensemble das Stadtbild und das Image vieler ostdeutscher Städte. Sie sind die Zentren des städtischen Lebens, in denen sich über Generationen die Identität der Städte und ihrer Bürger herausgebildet hat. Eine hohe städtische Lebensqualität in attraktiven Innenstädten ist eine wesentliche Grundbedingung, damit die ostdeutschen Städte für Menschen lebenswert und auch für Wirtschaftsunternehmen interessant sind.

Die Stärkung der Funktionsmischung der Innenstädte ist daher zentrales Anliegen einer Reihe von Programmen der Städtebauförderung. Neben dem Programm „Stadtumbau Ost“ lenken auch die Programme „Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen“ und „Städtebaulicher Denkmalschutz“ ihre Aufmerksamkeit auf die Erhaltung und Revitalisierung von Innenstädten einschließlich ihrer historischen Stadtkerne. Im Jahr 2008 wurde zusätzlich das bundesweite Innenstadtprogramm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ gestartet, das sich insbesondere auf die Stärkung von zentralen Versorgungsbereichen richtet.

Im vorliegenden dritten Statusbericht werden in einem einleitenden Kapitel aktuelle Entwicklungen im Programm Stadtumbau Ost dargestellt. Eingegangen wird auch auf den Wandel von räumlichen und inhaltlichen Schwerpunktsetzungen bei der Umsetzung des Stadtumbaus sowie auf Neuerungen in der Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2008. Das Kapitel 2 des Berichtes gibt einen Überblick über aktuelle Problemstellungen der Innenstadtentwicklung und geht auf die gestärkte Rolle der Innenstadt im Stadtumbauprozess ein. Im Kapitel 3 wird der Frage nachgegangen, ob tatsächlich von einer Wiederentdeckung der Innenstadt als Wohnort gesprochen wer-

den kann und inwieweit die Innenstadt geeignet ist, auf differenzierte Wohnwünsche und veränderte Lebensstile zu reagieren. Das vierte Kapitel beschreibt die differenzierte Entwicklung unterschiedlicher innerstädtischer Quartiere und widmet sich der Frage, wie durch eine Prioritätensetzung für Quartiere mit langfristigen Entwicklungsperspektiven eine Schwerpunktsetzung im Stadtumbau erreicht werden kann. Im Kapitel 5 werden darauf aufbauend Ansätze einer nachfrageorientierten Innenstadtentwicklung skizziert. Das Kapitel 6 widmet sich den Akteuren, die im innerstädtischen Stadtumbau eine Rolle spielen sowie ihren – teils gegensätzlichen – Interessen. Im abschließenden Kapitel 7 werden zentrale Aussagen zur Perspektive der innerstädtischen Quartiere in Thesen zusammengefasst.

# 1 Aktuelle Entwicklungen im Programm Stadtumbau Ost

Das Programm Stadtumbau Ost verfolgt seit dem Programmstart im Jahr 2002 das Ziel, den durch wirtschaftlichen und demografischen Wandel verursachten städtebaulichen Funktionsverlusten der Städte umfassend zu begegnen und die Zukunftsfähigkeit der Städte und des Wohnungsmarktes in den neuen Ländern gezielt zu stärken. Anliegen des Programms ist vor diesem Hintergrund die Stärkung der Innenstädte und erhalten-werten Stadtquartiere durch gezielte Aufwertungsmaßnahmen sowie die Stabilisierung der städtischen Wohnungsmärkte durch den Abriss leer stehender, dauerhaft nicht mehr nachgefragter Wohnungen.

## Die Mittel des Programms Stadtumbau Ost können eingesetzt werden für:

- die Aufwertung von langfristig zu erhaltenden Stadtquartieren,
- den Abriss leer stehender, dauerhaft nicht mehr nachgefragter Wohnungen,
- die Rückführung und Anpassung der städtischen Infrastruktur,
- die Sicherung von vor 1949 errichteten stadtbildprägenden Gebäuden.

(VV Städtebauförderung 2008: 17ff.)

Grundlage für die Durchführung von Stadtumbaumaßnahmen ist ein von den Kommunen aufgestelltes und auf Fortschreibung angelegtes städtebauliches Entwicklungskonzept, in dem die Ziele und Maßnahmen des Stadtumbaus in den Fördergebieten dargestellt werden.

Wesentliche Maßnahmen im **Programmteil Aufwertung** im Stadtumbau sind:

- die Erarbeitung und Fortschreibung von städtebaulichen Entwicklungskonzepten;
- die Aufwertung des vorhandenen Gebäudebestandes, insbesondere von stadtbildprägenden und baukulturell bedeutenden Gebäuden;
- die Wiedernutzung und Zwischennutzung freigelegter Flächen und die Verbesserung des Wohnumfeldes;
- die Anpassung der städtischen Infrastruktur;
- sonstige Bau- und Ordnungsmaßnahmen, die für den Stadtumbau erforderlich sind;
- die Leistungen von Beauftragten.

Der **Programmteil Rückbau** im Stadtumbau umfasst:

- den Abriss von leer stehenden und dauerhaft nicht mehr benötigten Wohngebäuden und Gebäudeteilen;
- die Aufwendungen zur Freimachung von Wohnungen;
- die unmittelbaren Abrisskosten;
- die Aufwendungen für eine einfache Herrichtung des Grundstücks;
- Sicherungsmaßnahmen.

Für den Rückbau von Wohnungen erhalten die Kommunen seit 2007 einen Zuschuss von 50 EUR/qm abgerissener Wohnfläche bei Gebäuden mit weniger als sieben Geschossen, welcher sich bei Gebäuden ab sieben Geschosse auf 60 EUR/qm erhöht. In Einzelfällen ist aufgrund besonderer Umstände auch eine höhere Förderung möglich, sofern die Kosten im Durchschnitt die genannten Werte nicht übersteigen.

Deutlich eingeschränkt wurde in den zwischen Bund und Ländern abgestimmten Verwaltungsvereinbarungen in den letzten Jahren der Abriss von vor 1919 errichteten Altbauten sowie der Abriss stadtbildprägender bzw. denkmalgeschützter Gebäude. Ab dem Programmjahr 2008 ist die Förderung des Abrisses von vor 1919 errichteter Gebäude in straßenparalleler Blockrandbebauung (Vorderhäuser) und anderer das Stadtbild prägender Gebäude im Programm Stadtumbau Ost ausgeschlossen. Ebenfalls von der Förderung ausgeschlossen ist – unabhängig vom Baualter – der Abriss denkmalgeschützter Gebäude. Entfallen ist in diesem Zusammenhang der Förderausschluss des Abrisses von nichtbewohnbaren Altbauten.

Gleichzeitig wurde in der Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2008 vereinbart, den Anteil der Mittel, die für **Sicherungsmaßnahmen** an vor 1949 errichteten Gebäuden in straßenparalleler Blockrandbebauung (Vorderhäusern) und anderen das Stadtbild prägenden Gebäuden eingesetzt werden können, von bisher fünf auf 15 % des Finanzvolumens im Stadtumbau Ost zu erhöhen. Sicherungsmaßnahmen können im Rahmen des Stadtumbaus ohne kommunalen Eigenanteil gefördert werden.

Die Maßnahmen zur **Rückführung und Anpassung der städtischen Infrastruktur** beziehen sich sowohl auf soziale Einrichtungen als auch auf die stadumbaubedingten Anpassungen der technischen Infrastruktur zur Ver- und Entsorgung. Eingeschlossen sind auch Maßnahmen, die aufgrund der Umsetzung des Stadtumbaus erforderlich sind, um die Funktionsfähigkeit der entsprechenden Infrastruktur zu sichern. Gewährt wird ein Zuschuss von maximal 50 % der Kosten von Vorhaben zur Rückführung der technischen Infrastruktur. Dieser wird je zur Hälfte von Bund und Ländern getragen. Kosten des unvermeidbaren Rückbaus oder zur Herrichtung von Gebäuden sozialer Infrastruktur können von Bund und Ländern mit bis zu 90 % gefördert werden.

Aufgrund der Probleme vieler Kommunen bei der Bereitstellung des kommunalen Eigenanteils für Aufwertungsmaßnahmen, wurde mit der Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2007 eine so genannte **Experimentierklausel** eingeführt. Danach kann das Land aufgrund der besonderen Haushaltssituation einer Gemeinde – im Rahmen einer Einzelfallentscheidung – zulassen, dass Mittel, die der geförderte Eigentümer aufbringt, als kommunaler Eigenanteil gewertet werden. Der von der Kommune selbst aufzubringende Eigenanteil muss dabei noch mindestens zehn Prozent betragen. Voraussetzung für die Anwendung der Klausel ist, dass konkrete Anhaltspunkte dafür bestehen, dass eine Investition andernfalls unterbleiben würde.

### **Neuregelungen zum Stadtumbau Ost in der Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2008 (VV Städtebauförderung 2008)**

- Ausschluss der Rückbauförderung für vor 1919 errichtete Gebäude in straßenparalleler Blockrandbebauung (Vorderhäuser) oder andere das Stadtbild prägende Gebäude sowie für denkmalgeschützte Gebäude (unabhängig vom Baualter);
- Anhebung des Anteils der Mittel, die für Sicherungsmaßnahmen an vor 1949 errichteten Altbauten eingesetzt werden können, von 5 % auf 15 % des Finanzvolumens im Stadtumbau Ost;
- Streichung des Förderausschlusses des Abrisses von nichtbewohnbaren Altbauten.

Auch in Bezug auf die Altschuldenhilfe sind mit Beginn des Programmjahres 2008 Neuregelungen in Kraft getreten, die einem unerwünschten Abriss von Altbauten entgegenwirken sollen. Danach können jene Wohnungsunternehmen, die Zusagen nach der Altschuldenhilfeverordnung (Härtefallregelungen § 6a AHG) erhalten haben, bei Verzicht auf den Abriss von Altbauten die dafür bewilligte Altschuldenentlastung als Zuschuss für die Sanierung oder Sicherung von Gebäuden umwidmen. Bei Verkauf der Gebäude an Dritte können die Mittel für die Sanierung anderer Altbaubestände des Wohnungsunternehmens eingesetzt werden.

## 1.1 Beteiligung der Kommunen

In das Programm Stadtumbau Ost sind derzeit 390 Städte und Gemeinden in Ostdeutschland einbezogen, darunter alle Mittel- und Großstädte mit mehr als 50.000 Einwohnern (mit Ausnahme der Landeshauptstadt Potsdam) sowie rund drei Viertel aller Kommunen mit mehr als 10.000 Einwohnern. 23 Kommunen wurden im Jahr 2006 und 26 Kommunen im Jahr 2007 neu in das Programm aufgenommen. In der Mehrzahl sind dies Kommunen in Mecklenburg-Vorpommern und im Freistaat Sachsen (vgl. Tabelle 1.1).

Die Zahl der seit Programmbeginn im Jahr 2002 in den einzelnen Bundesländern im Stadtumbau geförderten Kommunen schwankt zwischen 32 Kommunen in Brandenburg und 128 Kommunen in Sachsen. Hier werden unterschiedliche Prioritätensetzungen der Mittelverteilung auf Länderebene deutlich. Trotz der hohen Zahl an Kommunen, die sich am Programm Stadtumbau Ost beteiligen, werden die Mittel in den einzelnen Programmjahren zumeist auf eine beschränkte Zahl von Kommunen aufgeteilt. Im Schnitt haben die Länder die Stadtumbauittel des Programmjahres 2007 auf 30 bis 40 Kommunen konzentriert (in der Tabelle 1.1 als Kommunen mit laufenden Maßnahmen im Jahr 2007 ausgewiesen). Eine Ausnahme stellt hier der Freistaat Sachsen dar, wo aus den Mitteln des Programmjahres 2007 Fördermaßnahmen in 113 Kommunen bewilligt wurden.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Berlin*	1	1 (1)	1 (1)	1 (1)	1 (1)	1 (1)
Brandenburg	22	24 (24)	26 (26)	31 (31)	31 (31)	32 (28)
Mecklenburg-Vorpommern	36	47 (38)	56 (39)	79 (47)	92 (46)	98 (35)
Sachsen	57	82 (72)	95 (67)	102 (81)	112 (90)	128 (113)
Sachsen-Anhalt	35	40 (39)	49 (43)	57 (53)	57 (44)	59 (40)
Thüringen	45	61 (52)	68 (57)	71 (49)	71 (39)	72 (36)
Gesamt	196	255 (226)	295 (233)	341 (262)	364 (251)	390 (253)

\* Das Programm Stadtumbau Ost wird in Berlin in 11 Fördergebieten umgesetzt.

Quelle: Datenbank der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost (Jahre 2002-2007)

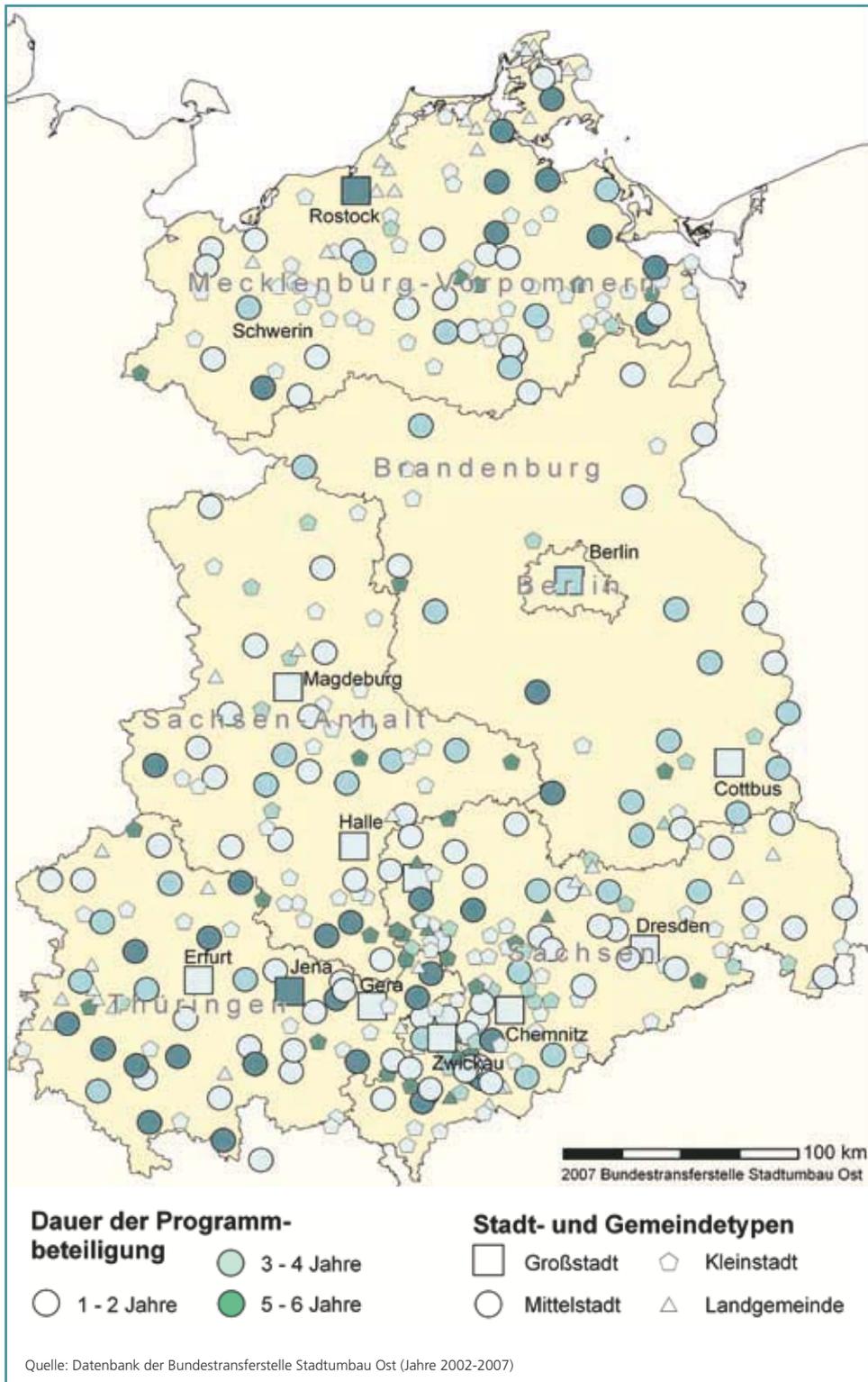
Die Zahl der am Programm beteiligten Kommunen ist seit 2002 kontinuierlich gestiegen.

**Tabelle 1.1:** Überblick über die am Programm Stadtumbau Ost beteiligten Kommunen (in Klammern Zahl der Kommunen mit laufenden Maßnahmen)

Insgesamt bestätigt sich die Aussage aus dem zweiten Statusbericht, dass vor allem Mittel- und Großstädte die Träger des Programms sind, während Kleinstädte und Landgemeinden meist nur über einen kurzen Programmzeitraum am Stadtumbau beteiligt sind (vgl. BMVBS / BBR 2007a: 13ff.). Kommunen, die 2006 sowie 2007 keine neuen Fördermittel beantragt bzw. erhalten haben, sind in der Mehrzahl kleinere Kommunen mit weniger als 10.000 Einwohnern. Nur in wenigen Einzelfällen handelt es sich hier um Städte mit mehr als 20.000 Einwohnern.

Auch bei der Höhe des Mitteleinsatzes im Programm Stadtumbau Ost zeigt sich, dass eine Schwerpunktsetzung auf Mittel- und Großstädte erfolgt. Denn obwohl gut zwei Drittel aller Programmkommunen Kleinstädte und Landgemeinden sind, entfallen auf diese deutlich weniger als ein Drittel der eingesetzten Bundesfinanzhilfen. Auch wenn die Zahl der kleinen Gemeinden im Programm in den letzten Jahren erheblich angestiegen ist, ist der Mitteleinsatz in dieser Gruppe eher gesunken.

Träger des Programms sind die Mittel- und Großstädte. Knapp 90 % der ostdeutschen Städte mit mehr als 20.000 Einwohnern sind am Programm Stadtumbau Ost beteiligt.



**Abbildung 1.1:** Kommunen im Programm Stadtumbau Ost und Kontinuität ihrer Programmbeteiligung in den Programmjahren 2002-2007

## 1.2 Programmumsetzung und Mitteleinsatz

Die Evaluierung des Programms Stadtumbau Ost wird eine umfassende Darstellung der bisherigen Umsetzung des Programms Stadtumbau Ost ermöglichen. Doch bereits der zweite Statusbericht zum Stadtumbau Ost im Jahr 2007 zeigte auf der Basis einer Befragung der am Programm beteiligten Kommunen erste Wirkungen des Stadtumbaus bei der Aufwertung sowie beim Rückbau von Wohnungen auf (vgl. BMVBS / BBR 2007a: 21ff.).

Bis Ende 2007 ist die Zahl der abgerissenen Wohnungen in Ostdeutschland auf 221.265 Wohnungen angestiegen, darunter 197.735 Wohnungen gefördert mit Mitteln des Programms Stadtumbau Ost (Stand 31.12.2007). Für 169.110 der abgerissenen Wohnungen wurde zusätzlich zu den Rückbaumitteln eine Altschuldenentlastung nach § 6a Altschuldenhilfegesetz (AHG) gewährt (Stand 31.12.2007). Damit wurde inzwischen deutlich mehr als die Hälfte des im Rahmen des Stadtumbaus vorgesehenen Abrisses von 350.000 Wohnungen realisiert. Doch auch Aufwertungsmaßnahmen werden heute zunehmend im Stadtbild sichtbar und tragen in vielen Stadtteilen zu einer Imageverbesserung bei.

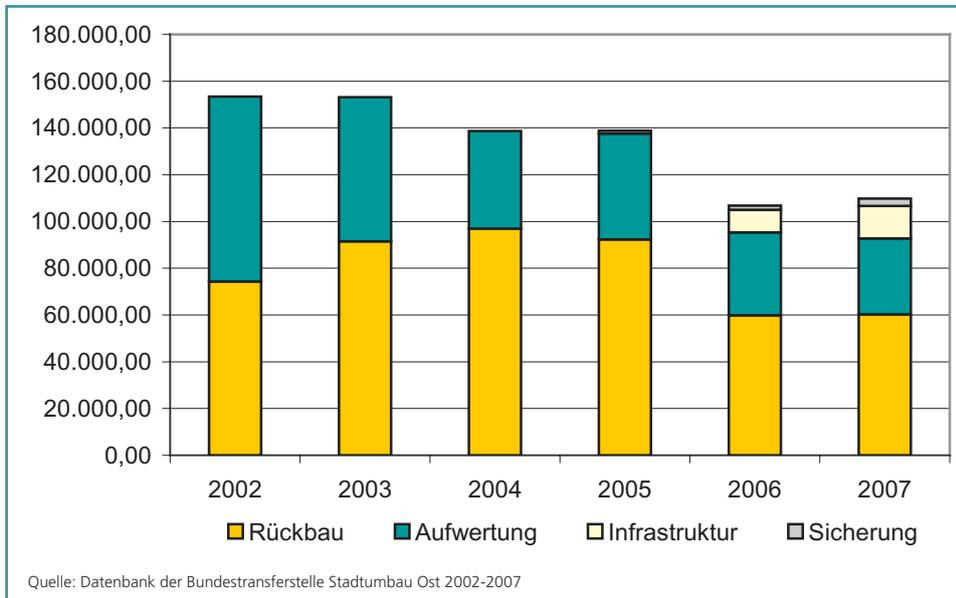
Insgesamt hat der Bund im Programm Stadtumbau Ost von 2002 bis 2007 Bundesfinanzhilfen in Höhe von rund 800 Mio. EUR zur Verfügung gestellt. In den Jahren 2006 und 2007 wurde das Stadtumbauprogramm gegenüber der ursprünglichen Finanzplanung um jeweils 20 Mio. EUR Bundesmittel aufgestockt, um die Kommunen insbesondere bei der Anpassung der städtischen Infrastrukturen zusätzlich zu unterstützen. Damit standen 2006 und 2007 jeweils rd. 110 Mio. EUR Bundesfinanzhilfen im Stadtumbau zur Verfügung. Im Jahr 2008 wird diese Summe bei etwa 105 Mio. EUR liegen.

**Tabelle 1.2:** Realisierter Abriss von Wohnungen im Rahmen des Stadtumbaus in Ostdeutschland

Land	Abriss von Wohnungen per 31.12.07 (in Wohneinheiten)		
	Landesprogrammen	mit Mitteln aus Bund-Länder- Programm Stadtumbau Ost	Gesamt
Berlin		2.485	2.485
Brandenburg	4.731	34.298	39.029
Mecklenburg-Vorpommern		16.290	16.290
Sachsen	14.471	68.535	83.006
Sachsen-Anhalt		45.645	45.645
Thüringen	4.328	30.482	34.810
<b>Summe</b>	<b>23.530</b>	<b>197.735</b>	<b>221.265</b>

Quelle: BMVBS

Mehr als die Hälfte der zu Programmbeginn vorgesehenen Abrisse sind inzwischen realisiert worden.



**Abbildung 1.2:** Einsatz der Stadtumbau Mittel (Bundesfinanzhilfen) von 2002-2007 in den unterschiedlichen Programmbereichen

Das Verhältnis des Mitteleinsatzes im Stadtumbau hat sich in den letzten Jahren zugunsten der Stärkung von Aufwertungsmaßnahmen verschoben.

Von den bisherigen Bundesfinanzhilfen im Stadtumbau Ost wurden ca. 295,6 Mio. EUR für Aufwertungsmaßnahmen bereitgestellt und ca. 475,2 Mio. EUR für Abrissmaßnahmen. Für Maßnahmen zur Anpassung und Rückführung städtischer Infrastrukturen wurden seit 2006 weitere rd. 23,6 Mio. EUR und für die Durchführung von Sicherungsmaßnahmen seit 2005 rd. 6,2 Mio. EUR Bundesmittel eingesetzt.

Berücksichtigt man, dass Aufwertungsmaßnahmen zu je einem Drittel von Bund, Ländern und Kommunen finanziert werden, sich die Bundesfinanzhilfen bei der Aufwertung also verdreifachen, während bei den Rückbaumitteln der kommunale Eigenanteil entfällt, so haben bisher im Stadtumbau Ost nahezu gleich viele Mittel für Aufwertungs- und Rückbaumaßnahmen zur Verfügung gestanden (886,8 Mio. EUR für Aufwertungsmaßnahmen gegenüber 950,4 Mio. EUR für Rückbaumaßnahmen). Allerdings haben die Länder im Hinblick auf die Verteilung der Gelder aus den Programmteilen Aufwertung und Rückbau sehr unterschiedliche Schwerpunktsetzungen vorgenommen. Wesentlich dabei ist die jeweilige Leerstandsbelastung der Stadtumbaukommunen in den einzelnen Bundesländern. Das Verhältnis des Mitteleinsatzes für Aufwertungs- und Rückbaumaßnahmen hat sich in den letzten Jahren in Richtung einer Stärkung von Aufwertungsmaßnahmen verschoben. Wurden im Jahr 2004 noch fast 70 % der Stadtumbau Mittel (Bundesfinanzhilfen) für Abrissmaßnahmen eingesetzt, waren es im Jahr 2007 noch knapp 55 %.

Ergänzend zu den Mitteln des Programms Stadtumbau Ost sind seit 2001 rund 691 Mio. EUR in die Altschuldenentlastung von Wohnungsunternehmen nach dem § 6a Altschuldenhilfegesetz (AHG) geflossen. Dies entspricht dem Abriss von rund 169.110 Wohnungen (Stand 31.12.2007).

Auch innerhalb der einzelnen Länder nehmen die Kommunen unterschiedliche Schwerpunktsetzungen beim Einsatz von Aufwertungs- und Rückbaumitteln vor. Vor allem in kleinen Kommunen mit weniger als 7.500 Einwohnern steht dabei vielfach der Abriss im Vordergrund, während hingegen in den größeren Städten sowohl Aufwertungs- als auch Rückbaumaßnahmen eher gleichwertig umgesetzt werden. Hier spiegelt sich wider, dass in vielen sehr kleinen Gemeinden im Stadtumbau lediglich Einzelmaßnahmen zur Reduzierung punktueller Leerstände bzw. zur Beseitigung städtebaulicher Missstände realisiert werden.

### 1.3 Aktuelle Schwerpunktsetzungen – stärkere Orientierung auf die Innenstädte

Nach einer Programmlaufzeit von rund sechs Jahren kann derzeit beobachtet werden, dass der Stadtumbau in eine zweite Programmphase eintritt. Kennzeichnend dafür ist ein Wandel von räumlichen und inhaltlichen Schwerpunktsetzungen.

In seiner Zielsetzung verfolgte das Programm Stadtumbau Ost von Anfang an eine Doppelstrategie: es ist gekennzeichnet durch eine wohnungswirtschaftliche Dimension zur Reduzierung strukturellen Wohnungsleerstandes auf der einen Seite und eine städtebauliche Dimension zur Stärkung und Attraktivierung des innerstädtischen Altbaubestandes und der erhaltenswerten Stadtquartiere andererseits. In der Öffentlichkeit wurde das Programm bisher jedoch vor allem mit dem Programmteil Rückbau und der damit verfolgten Strategie der Reduzierung leer stehender Wohnungen assoziiert. Erst in den vergangenen zwei bis drei Jahren rückte zunehmend auch die parallel dazu angestrebte Strategie der Aufwertung der Innenstädte stärker in den Mittelpunkt der Programmwahrnehmung. So hat sich die öffentliche Stadtumbaudebatte erkennbar zugunsten von Themen der Aufwertung verlagert. Es werden verstärkt Möglichkeiten zur Erhaltung und Sanierung der innerstädtischen Altbaubestände und damit eng zusammenhängend die Beteiligung privater Eigentümer am Stadtumbau thematisiert. Deutlich geworden ist dies insbesondere auf dem Kongress „Stadtumbau Ost – Perspektiven für den innerstädtischen Altbaubestand“ des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung im Oktober 2007 in Berlin (vgl. IRS 2008).

Bezogen auf den Programmbereich Rückbau lässt sich feststellen, dass die dafür in den einzelnen Programmjahren eingesetzten Mittel seit 2006 gegenüber den Jahren 2003 bis 2005 um mehr als ein Drittel zurückgegangen sind (vgl. Abbildung 1.2). Damit verbunden ist eine Verringerung des Abrisstempes. Gründe dafür sind – neben der insgesamt degressiv angelegten Mittelausstattung im Programm – einerseits, dass erste Wirkungen des Rückbaues für die Stabilisierung bestimmter Segmente des Wohnungsmarkts und eine gewisse Konsolidierung einzelner Wohnungsmarktakteure erkennbar werden. Andererseits wird die Umsetzung von Abrissmaßnahmen im Stadtumbau zunehmend komplizierter. Rund 80-90 % der bisher abgerissenen Wohnungen befanden sich in zumeist randstädtisch gelegenen Großwohnsiedlungen. Inzwischen ist in diesen Siedlungen die Mehrzahl der Wohnungen, die relativ unkompliziert und zeitnah für einen Abriss zur Verfügung standen (weil unsaniert, weitgehend leer stehend usw.), vom Markt genommen worden.

Der zweite Statusbericht zum Stadtumbau Ost hat gezeigt, dass der Leerstand in den Großwohnsiedlungen im Schnitt der neuen Bundesländer inzwischen unter den gesamtstädtischen Durchschnittsraten liegt (vgl. BMVBS / BBR 2007a: 28f.). Der Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen (GdW) geht davon aus, dass die Leerstandsquote bei seinen Mitgliedsunternehmen bis Ende 2007 auf 11 % gesunken ist (GdW 2007: 9)<sup>1</sup>. Damit verbunden werden nicht nur von einzelnen Wohnungsunternehmen sondern auch von Bewohnern der Großsiedlungen immer wieder Forderungen laut, den weiteren Abriss von Wohnungen in Großwohnsiedlungen zu überdenken. Um den Stadtumbau in seiner bisherigen Ausrichtung fortzuführen, müssten in diesen Siedlungen künftig in wachsendem Maße auch sanierte oder teil-sanierte Gebäude abgerissen werden. Diese Situation hat dazu geführt, dass in den letzten Jahren der Abriss von Wohnungen in den Innenstädten zugenommen und damit kontroverse Diskussionen in der Öffentlichkeit sowie in einigen Städten massive Proteste von Bürgern ausgelöst hat. Bund und Länder haben sich inzwischen darauf verständigt, die Rückbauförderung für stadtbildprägende Altbauten und Baudenkmale im Rahmen des Stadtumbaus auszuschließen. Es bleibt die Notwendigkeit bestehen, sich auch im Stadtumbau mit der Zukunftsperspektive von bisher noch unsanierten und weitgehend leer stehenden Altbauten auseinanderzusetzen.

Wie schon in den ersten beiden Statusberichten festgestellt, konnten die Innenstädte bisher nicht im erhofften Maße von Wohnungsabrissen am Stadtrand profitieren. Sie sind nach wie vor, das zeigte die Befragung der Stadtumbaukommunen im Jahr 2006, durch überdurchschnittlich hohe Leerstände vor allem in unsanierten Gebäuden gekennzeichnet (vgl. BMVBS / BBR 2007a: 31ff.). In den letzten Jahren ist daher die Erkenntnis gewachsen, dass eine weitere Stärkung der Innenstädte eigenständige Impulse durch Aufwertungsmaßnahmen braucht. Die Innenstädte sind so auch im Hinblick auf die Aufwertung stärker in den Fokus des Stadtumbaus gerückt.

Eine wichtige Rolle hat in diesem Zusammenhang die intensive und kontroverse Auseinandersetzung mit dem Stadtumbau in der Öffentlichkeit gespielt. Immer wieder wurde dabei die Frage thematisiert, welche neuen städtebaulichen Qualitäten mit dem Stadtumbau erreicht werden. Zudem haben auch die Interessenverbände der privaten Haus- und Grundstückseigentümer immer klarer eine stärkere Einbeziehung der Gruppe der privaten Einzeleigentümer in den Stadtumbau eingefordert (vgl. u.a. Ungethüm 2007; H&G 2007).

### **Für die zweite Phase des Stadtumbaus sind folgende Tendenzen kennzeichnend:**

- Verlangsamte Fortführung von Stadtumbaumaßnahmen in den randstädtischen Großsiedlungen bei gleichzeitiger stärkerer Hinwendung zu Problemen in innerstädtischen Stadtquartieren;
- eine Stärkung des Programmteils Aufwertung und damit eine Entwicklung hin zu einem ausgeglichenen Verhältnis zwischen Aufwertungs- und Rückbauvorhaben;
- die Orientierung auf eine bessere Einbindung privater Einzeleigentümer in den Stadtumbauprozess;
- eine intensivere Begleitung des Stadtumbaus durch die Fachöffentlichkeit sowie bürgerschaftliche Initiativen und Engagement.

<sup>1</sup> Die Mehrzahl der Wohnungen in den ostdeutschen Großwohnsiedlungen befindet sich im Besitz von GdW-Mitgliedsunternehmen. Der Wohnungsleerstand der Unternehmen ist seit 2002 (16,2 %) kontinuierlich gesunken und lag Ende 2006 bei 12,4 % (2005: 13,5 %). Im Ergebnis der Befragung der Stadtumbaukommunen im Jahr 2006 konnte für alle Wohnungsbestände der beteiligten Kommunen insgesamt ein Rückgang des Leerstandes zwischen 2002 und 2005 um 1,4 % (von 16,0 auf 14,6 %) konstatiert werden (vgl. BMVBS / BBR 2007a: 24).

Die Tatsache, dass sich der Stadtumbau künftig stärker auf die Altbauquartiere konzentrieren wird, für die Probleme der Innenstädte vielfach aber noch nicht die adäquaten Antworten gefunden wurden, war der zentrale Grund, den vorliegenden dritten Statusbericht zum Stadtumbau Ost inhaltlich auf dieses Themenfeld auszurichten. Dementsprechend werden im Folgenden, anschließend an einen ausführlichen Problemaufriss, erfolgversprechende Ansätze und noch zu lösende Probleme für eine Stärkung der Innenstädte dargelegt.

## 2 Stadtumbau in Innenstädten: Ein Problemaufriss

Viele ostdeutsche Städte zeichnen sich durch historische Altstädte aus, die weitgehend als geschlossene städtebauliche Ensembles erhalten sind. Vor allem die altindustriellen Städte Sachsens und Sachsen-Anhalts weisen darüber hinaus oft das Stadtbild prägende, kompakte gründerzeitliche Stadterweiterungen sowie auch Siedlungsgebiete aus den 1920er und 1930er Jahren auf. Die im Rahmen des Statusberichtes verwendete Definition des Innenstadtbegriffes orientiert sich an der auf die innerstädtischen Altbaubestände gerichteten Problemsicht im Stadtumbau. Der Innenstadtbegriff wird in diesem Zusammenhang auch in Abgrenzung zur meist randstädtisch gelegenen Großwohnsiedlung verwendet.

Mit dem Begriff Innenstadt ist daher im Wesentlichen jene räumliche Gebietskulisse gemeint, die durch bis etwa 1948 errichtete Mehrfamilienhausbestände beschrieben wird. Aufgrund von Kriegszerstörungen oder Überformungen in der DDR-Zeit sind in diesen räumlichen Kontexten teilweise auch deutlich später errichtete Gebäude, Straßenzeilen oder ganze Quartiere eingestreut, die bei der hier verwendeten Innenstadtdefinition nicht ausgeschlossen werden.<sup>2</sup>

### Definition des verwendeten Innenstadtbegriffs

Die Innenstadt bildet die räumliche, funktionale und kommunikative sowie kulturelle Mitte einer Stadt. Als Innenstadt im Rahmen des vorliegenden Berichtes werden 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.

### 2.1 Bestand und Eigentümerstrukturen im innerstädtischen Wohnungsbau

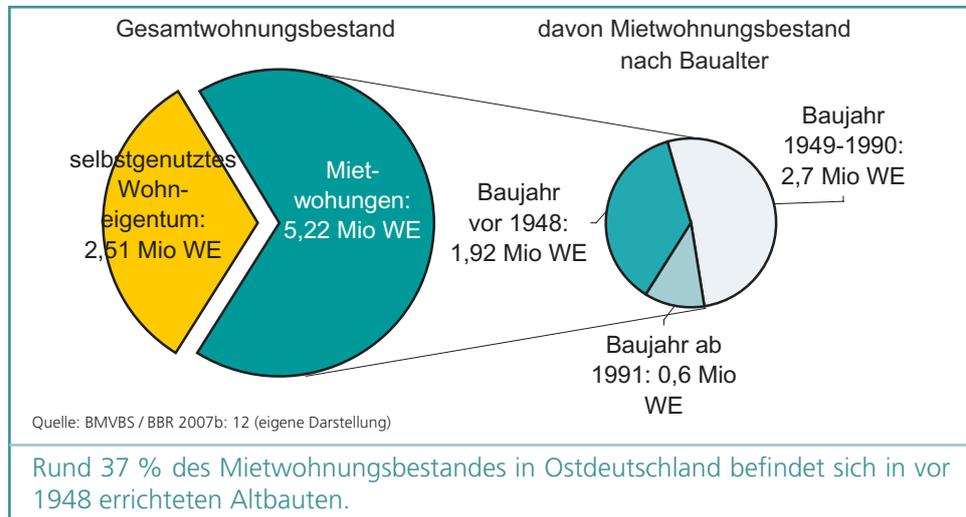
Aussagen zum vorhandenen innerstädtischen Wohnungsbestand lassen sich nur anhand von Schätzungen auf der Grundlage des Baualters und der Bau- sowie Eigentumsstruktur (Ausschluss von Ein- und Zweifamilienhäusern) treffen.

Nach einer Analyse des Instituts für Stadtforschung und Strukturpolitik (vgl. BMVBS / BBR 2007b: 12ff.) wurden rund 37 % der etwa 5,22 Mio. Mietwohnungen in Ostdeutschland (einschließlich dem Ostteil Berlins) in der Zeit bis 1948 errichtet. Dies sind rund 1,92 Mio. Wohnungen, die im Wesentlichen in den Innenstädten zu verorten sind (vgl. Abbildung 2.1).<sup>3</sup> Etwa vier Fünftel dieser Wohnungen gehören privaten Einzeleigentü-

<sup>2</sup> Es gibt keine eindeutige Definition des Begriffs Innenstadt. So wird die Stadt im Rahmen der Innerstädtischen Raumbearbeitung des BBR gemäß der klassischen Zentrenkonzeption zumeist in fünf Lagetypen unterteilt: „City“ und „Cityrand“, die teilweise als „Innenstadt“ zusammenfasst werden sowie „Innenstadtrand“ bzw. „innenstadtnahe Stadtteile“, die zusammen mit den beiden vorherigen Lagetypen die „Innere Stadt“ bilden. Dazu kommen der „Stadtrand“ (auch „äußere Stadt“ genannt) und der „Nahbereich“ der Städte. Die Lagetypisierungen werden hierbei von den Städten selbst vorgenommen und sind daher ortstypisch unterschiedlich, weshalb sie für eine Verwendung im vorliegenden Statusbericht als nicht geeignet erschienen (vgl. BBR 2007).

<sup>3</sup> Darüber hinaus gibt es in den Innenstädten Wohnungen, die ab 1949 entstanden sind. Diese müssen hier aufgrund fehlender Daten und ihres insgesamt eher geringen Anteils vernachlässigt werden.

**Abbildung 2.1:** Struktur des Wohnungsbestandes in Ostdeutschland



mern (Privatpersonen, Erbengemeinschaften, Personengesellschaften oder im alleinigen Besitz einer Person befindliche Kapitalgesellschaften, die über einen begrenzten Bestand an Häusern verfügen). D.h., diese Eigentümergruppe hält den weitaus größten Teil des innerstädtischen Altbaus in ihrem Eigentum und ist daher auch für die Umsetzung des Stadtbbaus in diesen Stadtquartieren von zentraler Bedeutung.

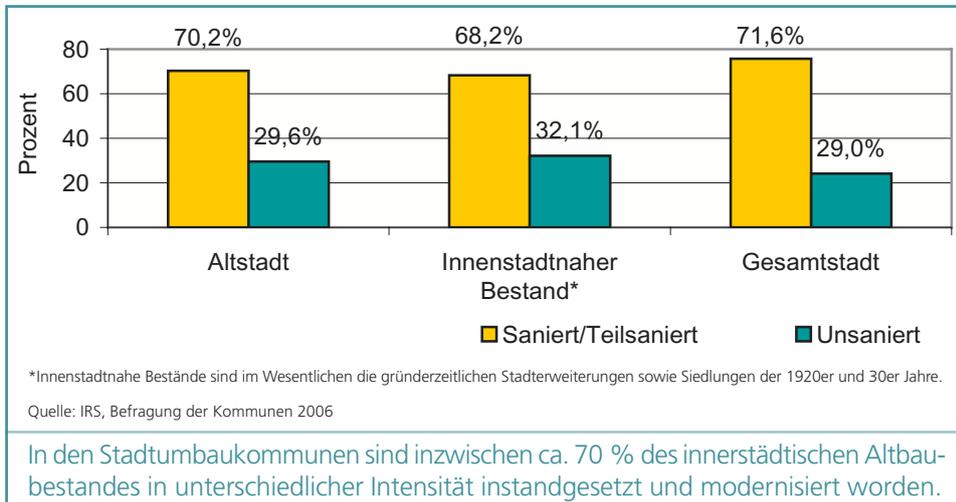
**Der innerstädtische Altbaubestand in Ostdeutschland befindet sich zu:**

- ca. 80 % im Eigentum privater Einzeleigentümer und
- ca. 20 % im Besitz kommunaler und genossenschaftlicher Wohnungsunternehmen sowie sonstiger Großeigentümer.

**2.2 Sanierungsstand und Leerstand innerstädtischer Altbaubestände**

Vor allem in kleineren Kommunen konnten bereits aus der Vorwendezeit überkommene funktionale Schwächen der Innenstädte (bzw. Teilen davon) bis heute nur teilweise abgebaut werden. Die Gründe dafür sind vielfältig: Deindustrialisierung, Arbeitslosigkeit und Abwanderung, eine Stadtentwicklungspolitik, die sich in den Nachwendejahren zunächst vor allem auf die Erschließung von Handels- und Gewerbeflächen am Stadtrand konzentrierte sowie die nachholende Suburbanisierungswelle. Hinzu kommt nicht zuletzt auch der gesunkene Investitionsspielraum privater Eigentümer. Nach wie vor vorhandene hohe Leerstände, vor allem im unsanierten Bestand, sowie ein teilweise qualitativ und quantitativ schwacher Besatz mit Handels- und Dienstleistungseinrichtungen stehen häufig konträr zu den bisherigen Erfolgen der Stadtsanierung.

Denn insgesamt ist es in den vergangenen Jahren dank der Erfolge in der Stadtsanierung gelungen, den innerstädtischen Altbaubestand weitgehend zu erhalten und in seinem baulichen Zustand sowie der Ausstattung deutlich zu verbessern. In Ostdeutschland sind inzwischen rund 70 % dieses Bestandes in unterschiedlicher Intensität



**Abbildung 2.2:** Sanierungsstand der Wohngebäude in den Innenstädten der Stadtumbaukommunen

instandgesetzt und modernisiert worden (vgl. Abbildung 2.2).<sup>4</sup> Der erreichte Stand der Gebäudesanierung wie auch der Aufwertung des öffentlichen Raumes und der städtischen Infrastrukturen sind Erfolge, die unmittelbar nach der Wiedervereinigung unvorstellbar schienen. Trotz dieser Erfolge weist dennoch ein nicht unerheblicher Teil der innerstädtischen Altbaubestände in vielen ostdeutschen Innenstädten nach wie vor erhebliche Probleme auf. Denn viele Innenstädte sind heute gekennzeichnet durch die Gleichzeitigkeit und Nachbarschaft von hohen baulichen Sanierungsstandards, Repräsentativität und besonderer Lagegunst, deutlich gestiegenen Wohnungsnachfragen und geringen Leerständen einerseits, sowie einfachen bzw. niedrigen Sanierungsstandards, überdurchschnittlich hohen Wohnungsleerständen und punktuell ausgedünnten Infrastrukturangeboten andererseits.

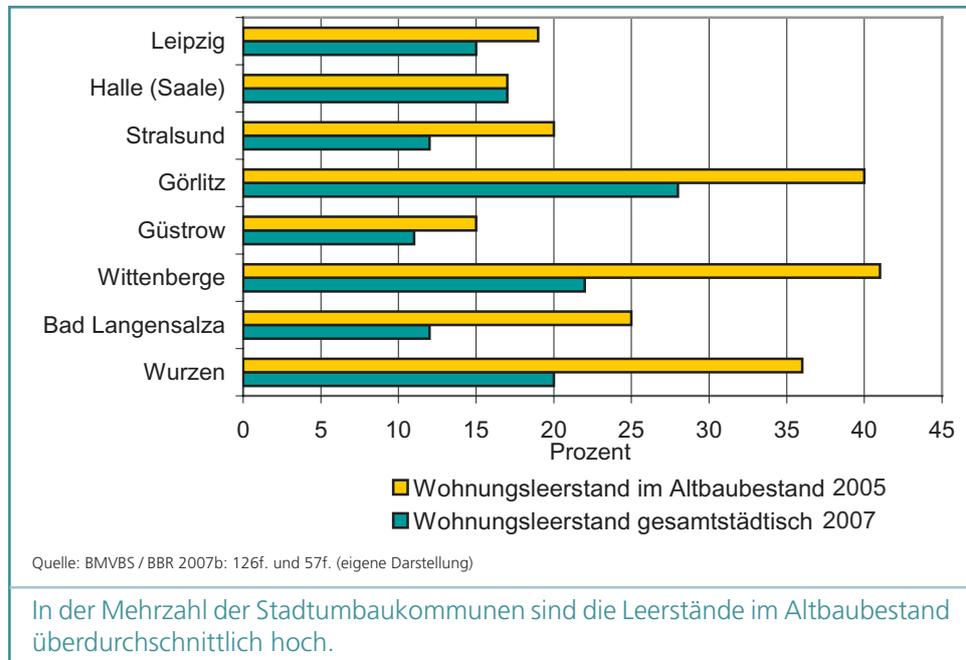
Die Befragung der Stadtumbaukommunen durch die Bundestransferstelle Stadtumbau Ost im Jahr 2006 zeigte, dass die innerstädtischen Altbaubestände im Schnitt eine Leerstandsquote von rund 19 % aufweisen, was deutlich über dem gesamtstädtischen Durchschnittswert (14,6 %) liegt (BMVBS / BBR 2007a: 28). Eine weitere vertiefende Untersuchung in zehn ostdeutschen Städten bestätigte dieses: Trotz einer sehr unterschiedlichen Leerstandsbelastung der untersuchten Städte lag die Leerstandsquote in den innerstädtischen Altbaubeständen generell mindestens gleich hoch, zumeist aber deutlich höher als die gesamtstädtische Leerstandsquote (vgl. Abbildung 2.4). Der Leerstand in unsanierten Gebäuden stellt damit für knapp zwei Drittel der Stadtumbaukommunen das größte Problem im Altbaubestand dar (BMVBS / BBR 2007a: 32).



**Abbildung 2.3:** Nachbarschaft von unsanierten und sanierten Gebäuden, hier in der historischen Altstadt von Stralsund

<sup>4</sup> Nicht in jedem Fall handelt es sich hierbei um eine Vollmodernisierung/ Vollsanierung. Untersuchungen zum Mietwohnungsbestand in Ostdeutschland insgesamt belegen, dass rund 58 % der Wohnungen vollmodernisiert/ -saniert und 42 % teilmodernisiert/ -saniert sind. (vgl. BMVBS / BBR 2007b: 17)

**Abbildung 2.4:** Vergleich des Wohnungsleerstandes in der Gesamtstadt und der Innenstadt in ausgewählten ostdeutschen Kommunen



Eine Befragung von mehr als 1.000 privaten Eigentümern im Rahmen der oben angesprochenen Untersuchung ergab, dass die Leerstandsquote in nicht oder nur geringfügig sanierten Gebäuden dieser Eigentümer bei rund 78 % lag, während demgegenüber vollmodernisierte / vollsanierte Gebäude eine Leerstandsquote von 11 % aufwiesen. In teilsanierten Beständen lag die Quote bereits bei 19 % (vgl. BMVBS / BBR 2007b: 30ff).

Bei den Objekten mit hohen Leerständen in ostdeutschen Innenstädten handelt es sich zumeist um Gebäude,

- die aufgrund ihrer Kubatur oder ihres problematischen Bauzustandes eine besonders kostenintensive Sanierung erwarten lassen,
- mit Lagenachteilen (bspw. an Hauptverkehrsstraßen),
- mit den geringsten städtebaulichen und wohnungsbezogenen Qualitäten,
- bei denen Investitionen aufgrund ungeklärter oder komplizierter Eigentumsverhältnisse bislang unterblieben sind.

Die Perspektive vieler dieser Gebäude ist derzeit offen und bewegt sich zwischen den Polen: Erhalt und Sanierung, zwischenzeitliche Sicherung oder Zwischennutzung sowie Abriss. Bei einer hochwertigen Sanierung in guter Lage sind diese Wohnungen in den meisten Fällen gut vermietbar. Allerdings ist eine kostendeckende Sanierung und Modernisierung aufgrund der niedrigen marktüblichen Mietpreise für viele Eigentümer nicht leistbar.

Da sich die große Mehrzahl der innerstädtischen Wohnungen im Altbaubestand im Besitz privater Eigentümer befindet, bezieht sich quantitativ auch der größte Anteil der davon leer stehenden Wohnungen auf diese Eigentümergruppe. Rund zwei Drittel der leer stehenden Altbauwohnungen gehören privaten Einzeleigentümern. Dennoch sind die Leerstandsquoten bei diesen Eigentümern geringer als im gesamten Altbaubestand.

So weisen die Gründerzeitbestände im Eigentum von kommunalen Wohnungsgesellschaften oder Genossenschaften im Durchschnitt einen Leerstand von rund 44 % auf (Quelle: Information des GdW). Demgegenüber gaben die privaten Eigentümer in der o.g. Befragung für ihre Bestände in der Gründerzeit durchschnittliche Leerstandsquoten (Stichtagsleerstand) von 14 % (in konsolidierten, bürgerlich geprägten Gründerzeitgebieten) bis zu 26 % (in einfachen Gründerzeitgebieten) an (BMVBS / BBR 207b: 31). Im Land Brandenburg beispielsweise sind die Leerstände der kommunalen Wohnungsgesellschaften und -genossenschaften im Altbaubestand rund doppelt so hoch wie im ab 1949 errichteten Bestand. Allerdings sind gleichzeitig die Leerstände in sanierten Altbauten dieser Unternehmen mit durchschnittlich 4,1 % niedriger als in allen anderen Beständen (BBU 2007: 50).

Rund 70 % der innerstädtischen Wohnungsbestände in Ostdeutschland sind inzwischen saniert oder teilsaniert. Trotzdem weisen die Innenstädte mit ca. 19 % überdurchschnittlich hohe Wohnungsleerstände auf. Die Leerstände konzentrieren sich insbesondere in unsanierten Beständen aber auch in nur teilsanierten / -modernisierten Gebäuden. Dies ist Ausdruck einer funktionalen Schwächung der Innenstädte, die häufig konträr zu den bisherigen Erfolgen der Stadtsanierung besteht.

### 2.3 Bestandsreduzierungen im innerstädtischen Altbaubestand

Die Größenordnung der bisherigen Bestandsreduzierung im innerstädtischen Altbaubestand lässt sich anhand der vorhandenen Datenquellen nur annähernd abschätzen. Zur Verfügung stehen dazu einerseits die Ergebnisse der Befragung der am Programm beteiligten Kommunen aus dem Jahr 2006, andererseits kann auf die Wohnungsabgangsstatistik des Statistischen Bundesamtes und die Statistik des GdW zurückgegriffen werden.

Aus der Kommunalbefragung liegen nicht für alle am Programm beteiligten Kommunen Angaben zum Abriss im Altbaubestand vor. Zudem beruhen die Angaben teilweise auf Schätzungen. Die Wohnungsabgangsstatistik bezieht sich dagegen auf die Wohnungsabgänge in Ostdeutschland insgesamt und damit auch auf Abrisse außerhalb der Stadtumbaustädte. Außerdem werden hier die genehmigten Abgänge, nicht aber die tatsächlich realisierten Abrisse erfasst. Die Umsetzung der Abrisse muss deshalb nicht in jedem Falle erfolgt sein.

Die vorhandenen Daten sind insofern zwar nicht direkt vergleichbar, können jedoch zumindest eine gewisse Orientierung hinsichtlich der vollzogenen Abrisse im Altbaubestand liefern.

Die Wohnungsabgangsstatistik weist für den Zeitraum 2001-2005 Abrissgenehmigungen für rd. 168.100 Wohnungen aus.<sup>5</sup> Davon



**Abbildung 2.5:** Mindestens jede zehnte im Stadtumbau abgerissene Wohnung ist eine Altbauwohnung.

<sup>5</sup> Die Angabe bezieht sich auf den nicht selbstgenutzten Wohnungsbestand, da im Wesentlichen nur dieser für die Innenstädte relevant ist. Im Rahmen des Stadtumbaus sind von 2002-2005 ca. 130.000 Wohnungen abgerissen worden.

sind 39.500 Wohnungen vor 1949 errichtete Altbauten und 128.600 Wohnungen aus dem Zeitraum 1949-1990. Das bedeutet, dass nach dieser Statistik fast jede vierte abgerissene Wohnung eine Altbauwohnung ist. Die Wohnungsabrissquote lag im bis 1918 errichteten Bestand bei 2,2 %, in den von 1919-1948 errichteten Beständen bei 1,6 %.

Die Statistik des GdW belegt für die eigenen Mitgliedsunternehmen, dass von diesen im Zeitraum von 2003-2007 rd. 19.700 vor 1948 errichtete Wohnungen abgerissen wurden. Dies sind 11,1 % der von den Unternehmen in diesem Zeitraum getätigten Abrisse (Quelle: Informationen des GdW).

Im Ergebnis der Befragung der Kommunen gaben 123 Städte an, von 2002 bis 2005 ca. 14.000 Altbauwohnungen abgerissen zu haben. Das entspricht einem Anteil von 20,7 % des in diesen Städten insgesamt realisierten Abrisses. Da viele Städte in der Befragung keine Angaben zum Abriss im Altbaubestand gemacht haben, kann diese Zahl aber nicht ohne Weiteres auf die Stadtumbaustädte insgesamt hochgerechnet werden. Sowohl die genannten Statistiken wie auch die Ergebnisse der Kommunalbefragung machen jedoch deutlich, dass die innerstädtischen Altbaubestände in den zurückliegenden Jahren in nicht unerheblichem Maße Gegenstand von Abrissmaßnahmen waren.

### 2.4 Künftige Wohnungsnachfrage in ostdeutschen Innenstädten

Generell ist davon auszugehen, dass die Bevölkerungszahlen in Ostdeutschland langfristig nahezu flächendeckend weiter deutlich sinken (vgl. BBR 2006). In der Vergangenheit schlug sich die Abnahme der Bevölkerung im Schnitt der neuen Länder jedoch noch nicht auf die – für die Wohnungsnachfrage relevante – Zahl der Haushalte nieder. Die Verkleinerung der durchschnittlichen Haushaltsgröße (weniger Kinder, mehr Ein- und Zweipersonenhaushalte) von 2,31 im Jahr 1991 auf 1,98 im Jahr 2005 war in der Vergangenheit der Grund für die leichte Zunahme der Haushaltszahlen trotz Bevölkerungsrückgang. So ist die Zahl der Haushalte in Ostdeutschland seit 1991 von 7,8 Mio. Haushalten auf 8,4 Mio. Haushalte im Jahr 2005 gestiegen, obwohl die Zahl der Einwohner im selben Zeitraum um rd. 1,3 Mio. zurückgegangen ist (Statistisches Bundesamt 2006, S. 13). Neueste Haushaltsprognosen gehen allerdings davon aus, dass dieser Trend inzwischen zum Erliegen gekommen ist und künftig mit einem Rückgang der Haushaltszahlen zu rechnen ist.<sup>6</sup> Dies bedeutet, dass die Wohnungsnachfrage in Ostdeutschland insgesamt sinken wird. Ohne Gegensteuerung ist in den nächsten Jahren mit erneuten Leerstandszuwächsen zu rechnen.

Allerdings sind die Kommunen wie auch Quartiere innerhalb der Städte unterschiedlich stark von diesen Rückgängen betroffen. Neben vereinzelten Wachstumsinseln und einigen Kommunen, die eine gewisse ökonomische und demografische Stabilisierung erreichen, gibt es eine Vielzahl von Kommunen, deren Entwicklungsperspektiven langfristig durch weitere Schrumpfungsprozesse gekennzeichnet sind. Zugleich haben viele dieser Städte eine wichtige Ankerfunktion im peripheren ländlichen Raum. Als Standorte der administrativen, sozialen und kulturellen Infrastruktur sind sie die Dienstleistungs- und Versorgungszentren für die umliegenden Gemeinden.

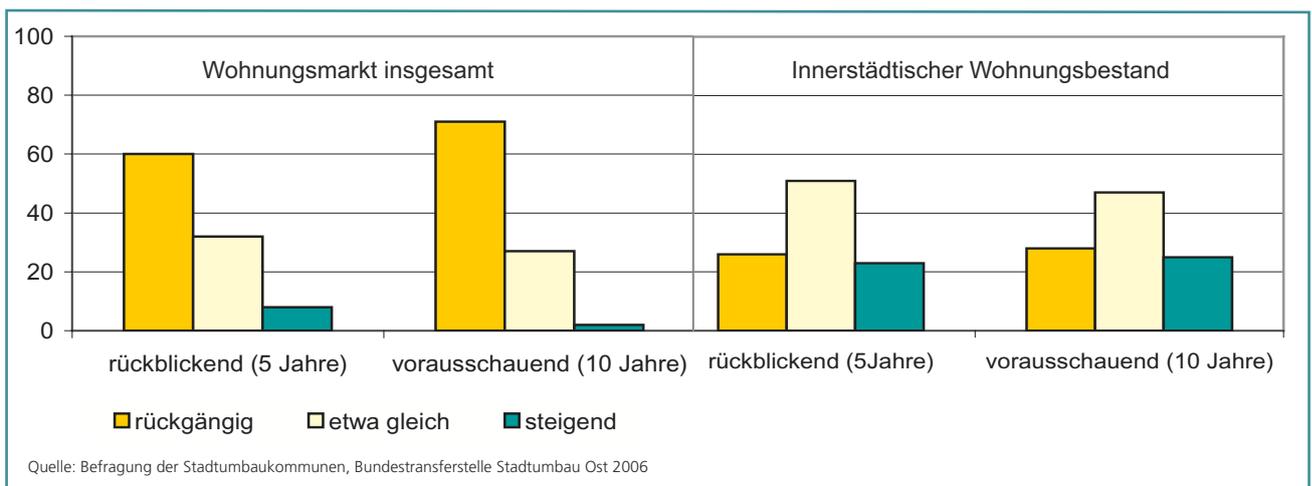
<sup>6</sup> Die Expertenkommission „Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Ländern“ ging im Jahr 2000 noch davon aus, dass die Zahl der Haushalte in Ostdeutschland bis zum Jahr 2020 weiter leicht ansteigt. Erst danach wurde eine rückläufige Zahl der Haushalte erwartet.

Innerhalb der Städte ist vor allem in den Großwohnsiedlungen ein weiterer Rückgang der Nachfrage zu erwarten. Dabei muss zunehmend auch in den derzeit noch relativ stabilen Wohnsiedlungen der 1960er und frühen 1970er Jahre mit sinkenden Bevölkerungszahlen – aufgrund eines fehlenden Zuzugspotenzials – gerechnet werden. In den innerstädtischen Altbaubeständen wird die Wohnungsnachfrage demgegenüber – das zeigte die Befragung der Stadtumbaukommunen im Jahr 2006 – etwas positiver bewertet. Doch auch hier ist in aller Regel nicht mit einer steigenden Wohnungsnachfrage zu rechnen (vgl. Abbildung 2.6).

Zudem können sich zwei Faktoren in besonderer Weise auf die Nachfrage in der Innenstadt auswirken: Zum einen führt die veränderte Sozialgesetzgebung bereits heute zu einer Verschiebung der Nachfrage einkommensschwacher Haushalte auf unsanierte und teilsanierte Plattenbaubestände (vgl. dazu bspw. den Monitoringbericht des Landes Thüringen, Freistaat Thüringen 2007: 175). Zum anderen ist in Ostdeutschland aufgrund der Vielzahl brüchiger Erwerbsbiographien mit einem Anstieg der Altersarmut zu rechnen. Um wachsende soziale Segregationen zu verhindern, muss überlegt werden, wie diesen Bevölkerungsgruppen auch in den Innenstädten Wohnungsangebote unterbreitet werden können.

Künftig ist in Ostdeutschland insgesamt nicht nur mit zurückgehenden Einwohnerzahlen sondern auch mit sinkenden Haushaltszahlen und damit einer sinkenden Wohnungsnachfrage zu rechnen. Damit werden ohne entsprechende Gegensteuerung die Leerstandszahlen erneut ansteigen. Allerdings werden die ostdeutschen Städte in unterschiedlichem Maße von diesen Prozessen betroffen sein. Innerhalb der Städte wird eine Verschiebung der Nachfrage zugunsten der Innenstädte erwartet, allerdings werden damit meist lediglich Stabilisierungen und nur in seltenen Fällen tatsächlich Zuwächse in der Nachfrage verbunden sein.

**Abbildung 2.6:** Bewertung der Wohnungsnachfrageentwicklung in den Stadtumbaukommunen



Der überwiegende Teil der befragten Kommunen erwartet trotz steigender Leerstände eine stabile Nachfrage für den innerstädtischen Wohnungsbestand.

## 3 Innenstadt als Wohnort – Reurbanisierung als Herausforderung

Der Fokus des folgenden Kapitels liegt auf der Innenstadt als Wohnort. Dabei liegt ein Schwerpunkt auf den aktuellen Diskursen zur Reurbanisierung (vgl. z.B. Herfert 2002; Brühl et al. 2005; Haase et al. 2005) sowie auf der Frage nach Umfang und Ausprägung einer Rückbesinnung auf „städtische“ Lebensweisen. Ausgehend von einer klärenden Einordnung des häufig gebrauchten Reurbanisierungsbegriffs werden begünstigende Faktoren beschrieben sowie Herausforderungen für die zukünftige Gestaltung der Innenstadt als Wohnort daraus abgeleitet.

### Tendenzen der Reurbanisierung

In den 1990er Jahren verloren viele Städte in Ostdeutschland hohe Bevölkerungsanteile an das Stadtumland. Diese durch Nachholeffekte induzierte Wohnsuburbanisierung, die durch ein stark ausgeweitetes Baulandangebot im Umland teilweise noch verstärkt wurde, dominierte über mehrere Jahre die ostdeutsche Raumentwicklung und erlebte ihren Höhepunkt in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre. Dabei war teilweise auch die geringe Attraktivität der Innenstädte (geringer Sanierungsstand, ungeklärte Eigentumsverhältnisse usw.) ein wesentlicher Push-Faktor, der aufgrund fehlender Alternativen in der Stadt zum Wegzug von Menschen in das Umland geführt hat (Herkert / Röhl 2001: 154).

Mit der Jahrtausendwende hat die Stadt-Umland-Wanderung in Ostdeutschland – mit Ausnahme des Umlands von Berlin – ihre raumprägende Wirkung verloren. Für eine Vielzahl der suburbanen Räume ist mittlerweile nicht mehr Bevölkerungswachstum sondern demografische Stagnation oder Schrumpfung kennzeichnend. Die Fortzüge aus den Kernstädten ins Stadtumland haben sich in den letzten Jahren auf einem niedrigen Niveau eingependelt und lagen bspw. in Leipzig und Dresden nur noch bei etwa 10 Promille pro Jahr. In den Großstadtregionen Westsachsens gab es bereits im Jahr 2000 ein ausgeglichenes Wanderungssaldo zwischen Kernstadt und Umland (vgl. Köppen 2005; Herfert 2002; Brake et al. 2001).<sup>7</sup>

In der Folge haben sich binnen kurzer Zeit die Raumentwicklungsmuster in Ostdeutschland grundlegend verändert: Parallel zum gestoppten Prozess der Wohnsuburbanisierung wird für einige ostdeutsche Großstädte wie z.B. für Leipzig (Herkert 2002; 2007) auf eine Umkehr der Bevölkerungsbewegung hingewiesen. Eingebettet in den anhaltenden demografischen Schrumpfungsprozess, werden dort inselhaft Anzeichen für einen Wechsel von Suburbanisierungs- hin zu Disurbanisierungs- und teilweise Reurbanisierungsprozessen sichtbar.

---

<sup>7</sup> Bei den skizzierten Raumentwicklungen muss stets die Gleichzeitigkeit großräumiger Disurbanisierungsprozesse, die sich über alle Teilräume erstrecken, und kleinräumiger Konzentrationsprozesse berücksichtigt werden. Hinzu kommt, dass häufig kleinräumige Konzentrationsprozesse von interregionalen Wegzügen überlagert werden. Auch im suburbanen Raum findet eine Polarisierung zwischen Wachstum und Schrumpfung statt. Es existieren auch dort nach wie vor noch kernstadtnahe, gut erschlossene Wachstumsinseln. Lagefaktoren und Wohnumfeldbedingungen dominieren hier die Wohnstandortwahl. Problemgebiete im suburbanen Raum stellen hingegen die mehrgeschossigen „Wohnparks“ der 1990er Jahre mit ihren stark steigenden Leerstandszahlen dar (vgl. Herfert 2002: 341).

#### **Definition Reurbanisierung**

Der Begriff Reurbanisierung hat mangels einer breiten Basis an quantitativen Daten v.a. eine qualitative Bedeutung. Er beschreibt in erster Linie die Wiederbelebung bzw. „Renaissance“ der Innenstädte durch soziostrukturelle, physische und symbolische Neuentwicklungen. Vor dem Hintergrund von Wohnungsleerständen und Flächenüberschüssen charakterisiert der Begriff Reurbanisierung die qualitative Wiedernutzbarmachung innerstädtischer Quartiere als Wohnort für verschiedene soziale Milieus sowie Haushalte mit unterschiedlichen Lebensstilen und in unterschiedlichen Phasen des Lebenszyklus. Reurbanisierung umfasst dabei sowohl vermehrte Zuzüge in die Innenstadt wie auch die Bereitschaft oder den Wunsch der gegenwärtigen Innenstadtbewohner, ihren Wohnstandort beizubehalten (vgl. Köppen 2005; Wiest / Hill 2004).

Messbare Reurbanisierungsprozesse finden v.a. in großstädtischen Teilräumen innerhalb von Wachstumsregionen statt. Dort verzeichnen v.a. die innerstädtischen Altbaugebiete Wanderungsgewinne. Leichte Wanderungsgewinne werden teilweise auch in sich wirtschaftlich stabilisierenden bzw. prosperierenden Mittelstädten sichtbar, die sich vom anhaltenden Schrumpfungstrend der umgebenden Region etwas abkoppeln können. Gleiches gilt, wenn auch seltener, in ausgewählten Kleinstädten, die geschickt ihre endogenen Potenziale nutzen. Zum Teil handelt es sich dabei aber auch um Reurbanisierungstrends als relative Konzentration, die durch geringere Bevölkerungsverluste in der Innenstadt als im Stadtumland geprägt sind (vgl. Herfert 2007: 443-447).

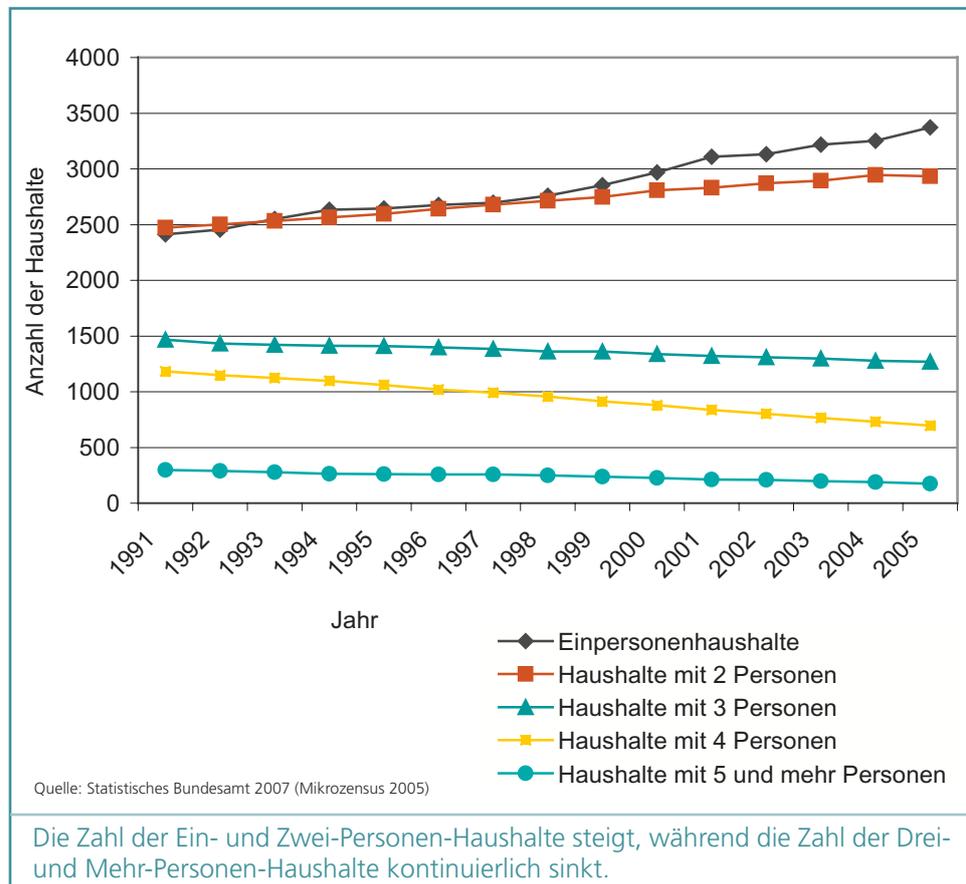
Reurbanisierungstendenzen werden durch unterschiedliche, ineinander greifende Faktoren begünstigt. Dazu zählen einerseits der Wandel der Haushaltsstrukturen, die Ausdifferenzierung neuer Haushaltstypen und die Ausprägung neuer, auf die Innenstadt ausgerichteter Wohnwünsche und Lebensstile. Andererseits spielt auch die aktive Sanierungstätigkeit der vergangenen Jahre in den Innenstädten eine zunehmend wichtige Rolle. Erst durch die Attraktivitätssteigerung werden andere (bereits zuvor vorhandene) Potenziale des Wohnorts Innenstadt, wie z.B. die Vielfalt der Nutzungen oder die kurzen Wegebeziehungen, für neue Bewohnergruppen erlebbar gemacht.

#### **Wandel der Haushaltsstrukturen und Lebensstile**

Jahrzehntelang galt das familienorientierte frei stehende Einfamilienhaus am Stadtrand als unangefochtenes Wohnleitbild. In den vergangenen Jahren bildeten sich vor dem Hintergrund neuer kultureller Leitmilieus und Haushaltsstrukturen andere Wohnpräferenzen und Wohnbiographien heraus (vgl. Brühl et al. 2005: 45-46).

Ein wichtiger Faktor für die Vielfalt von Lebensstilen ist die Veränderung der Struktur privater Haushalte. Die Verkleinerung privater Haushalte durch eine geringere Kinderzahl und die Aufspaltung ehemaliger Mehrgenerationen- bzw. Großfamilienhaushalte in kleinere Haushaltseinheiten schreitet voran. In Ostdeutschland einschließlich Berlin nahm sowohl der Anteil der Ein-Personen-Haushalte an allen Privathaushalten zwischen 1991 und 2005 von 31 % auf 40 %, als auch der Anteil der Zwei-Personen-

**Abbildung 3.1:** Entwicklung der Haushaltsstrukturen in Ostdeutschland 1993 bis 2005 (Anzahl Haushalte in 1.000)



Haushalte von 32 % auf 35 % zu. Gleichzeitig sank der Anteil der Drei- und Mehr-Personen-Haushalte im selben Zeitraum ab. Am deutlichsten ist dabei der Verlust bei den Vier-Personen-Haushalten, deren Anteil zwischen 1991 und 2005 von 15 % auf 8 % absank (vgl. BBR 2007: 104).

#### Ausbau von Potenzialen des innerstädtischen Wohnens

Reurbanisierungstendenzen werden in vielen ostdeutschen Städten durch die weitgehend erhaltenen historischen Strukturen befördert. In den vergangenen Jahren ist es gelungen, den baulichen Zustand und die Ausstattung eines großen Teils der innerstädtischen Wohnungsbestände deutlich zu verbessern (vgl. Kapitel 2.2). Ausstrahlungseffekte und Anziehungskräfte durch den erreichten hohen Sanierungsstand begünstigen das gewandelte Image der innerstädtischen Stadtquartiere und deren weitere zukunftsfähige Entwicklung. Diese positiven Veränderungen in den Innenstädten haben dazu beigetragen, dass sie zunehmend als Wohnstandort wiederentdeckt und wertgeschätzt werden.

Auch steigende Mobilitätskosten sowie höheres Umweltbewusstsein und Zeitaspekte sind Gründe dafür, dass das Wohnen in der Stadt aktuell gegenüber dem Wohnen im Stadtumland an Attraktivität gewinnt. So werden heute die zusätzlichen Kosten des Umlandwohnens bewusster wahrgenommen als noch vor wenigen Jahren. Daneben spricht auch das steigende Alter einer wachsenden Bevölkerungsgruppe und eine damit teilweise einhergehende eingeschränkte individuelle Mobilität für Wohnformen in der Stadt. Letztendlich sind dies Aspekte, die generell für das Wohnen in der Stadt sprechen, aber gerade in den Innenstädten offensiv aufgegriffen werden können.

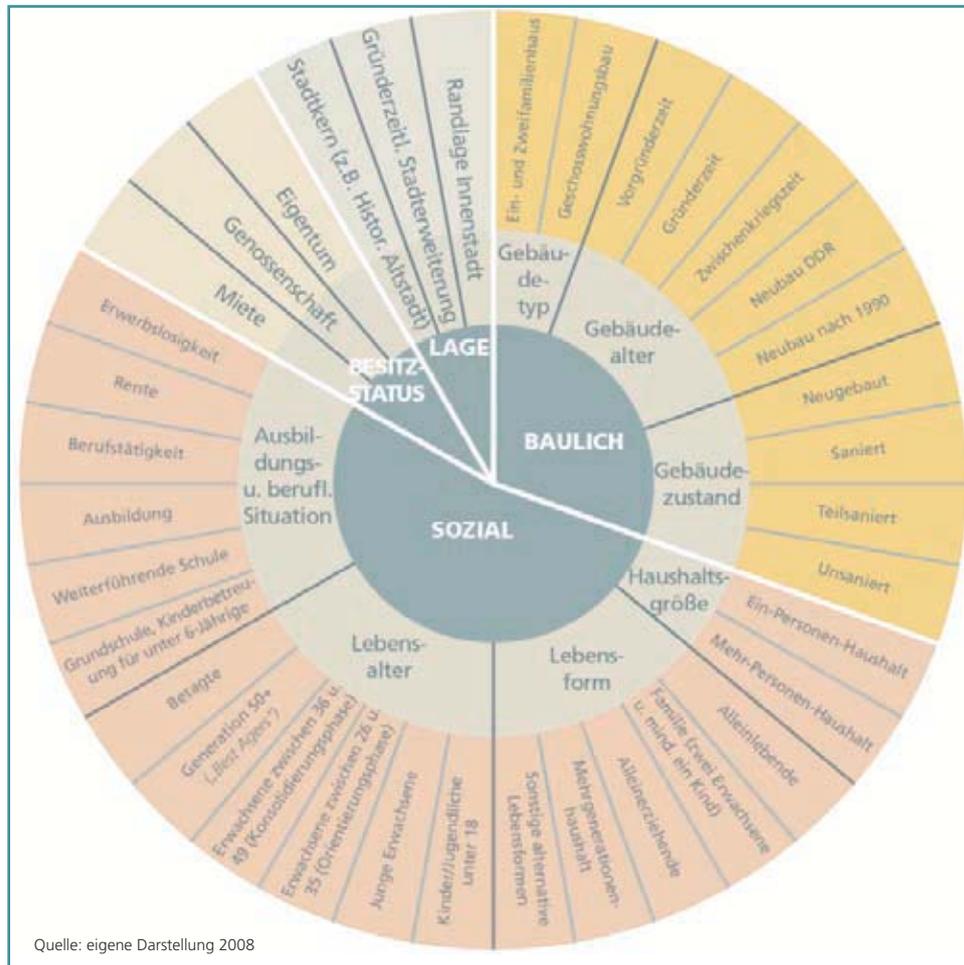
Weiterhin hebt sich die Innenstadt von anderen Quartieren in der Stadt durch ein komplexes Zusammenspiel vielfältiger Nutzungen ab. Dabei birgt die Vielfalt von Lebensmustern und Nutzungsformen durchaus immer auch ein Konfliktpotenzial. Doch letztendlich geht die Wiederentdeckung der Innenstadt als attraktiver Wohnstandort einher mit einer Festigung anderer traditioneller innerstädtischer Nutzungen. So können aus dem Zusammenspiel der Nutzungen Synergien entstehen, die sich gewinnbringend für die Stärkung der Innenstadt insgesamt nutzen lassen.

Für die oben genannten neuen, genauso wie auch für jene traditionellen Haushaltstypen mit dem Wunsch nach einem Wohnstandort in der Innenstadt sind urbane Standortvorteile wie Citynähe, Erreichbarkeit von Kultur- und Gastronomieeinrichtungen, die Verfügbarkeit von Kinderbetreuungs- und Bildungseinrichtungen, Arbeits- und Ausbildungsplatznähe sowie die besondere Atmosphäre Gründe, die für die Innenstadt als Wohnstandort sprechen. Die Innenstadt bietet vielfältige Potenziale, die kleinteilige und individuelle Wohnungsnachfrage von unterschiedlichen Nachfragergruppen, differenziert nach baulichen und sozialen Kriterien, unterschiedlichem Besitzstatus der Bewohner und Lagekriterien zu decken.

Aufgrund der baulichen Voraussetzungen und Freiflächenpotenziale ist eine Differenzierung der Wohnformen in der Innenstadt in verschiedene Gebäudetypen, Gebäudealter und Gebäudezustände möglich. Die Wohnungsnachfrager innerstädtischen Wohnraums lassen sich sozial nach Haushaltsgröße, Lebensform, Lebensalter sowie nach Ausbildungs- bzw. beruflicher Situation differenzieren. Ebenso sind verschiedene Besitzformen von Wohnraum in der Innenstadt vorstellbar, die vom Wohnen zur Miete über die Mitgliedschaft in einer Wohnungsgenossenschaft, bis hin zum Wohnen als selbstnutzender Eigentümer reichen. Hinzu kommen unterschiedliche Wohnlagen in der Innenstadt, der Stadtkern – meist identisch mit der historischen Altstadt – die gründerzeitlichen Stadterweiterungsgebiete und innerstädtische Randlagen (vgl. Abbildung 3.2).

Durch diese Vielfalt möglicher Wohnformen hebt sich der Wohnstandort Innenstadt deutlich von anderen Stadtgebieten ab. In anderen Teilbereichen der Stadt, z.B. den Großwohnsiedlungen, ist allein aufgrund der dort gegebenen baulichen Voraussetzungen eine derartige Differenzierung nicht möglich.

Abbildung 3.2: Differenzierung von Wohnformen in der Innenstadt



### Herausforderungen der Reurbanisierung

Die Innenstädte sind allerdings auch mit erheblichen Herausforderungen konfrontiert, die zu einer Verlangsamung oder Behinderung der Reurbanisierungsprozesse führen können. Dazu gehören die derzeit nur teilweise bedürfnisgerechten Wohnbedingungen in der Innenstadt: Insbesondere die spezifischen Wohnbedürfnisse von Familienhaushalten und Senioren können in der Innenstadt aktuell häufig nicht befriedigt werden. Vor dem Hintergrund einer breiten Ausdifferenzierung der Haushaltsstrukturen jenseits traditioneller Muster kann mit dem derzeit vorhandenen Bestand nur ein schmaler Ausschnitt an Wohnbedürfnissen abgedeckt werden. Vielfach stehen entweder nur kleine, nicht ausreichend modernisierte Wohnungen mit unpassenden Grundrissen und einer geringen Wohnumfeldqualität oder überdurchschnittlich große Wohnungen, die den finanziellen Rahmen vieler Haushalte sprengen, zur Verfügung. Ebenso wirkt sich die teilweise noch unzureichende Ausstattung mit Stellplätzen, wohnungsbezogenen Freiflächen sowie fußläufig erreichbaren Grün- und Erholungsräumen noch nachteilig auf die Attraktivität von innerstädtischen Quartieren aus.

Trotzdem sind in der Regel vollsanierte / -modernisierte Altbauwohnungen in einem entsprechenden Umfeld auch unter schwierigen Marktbedingungen gut vermarktbar. Gut sanierte Wohnungsbestände weisen zumeist die geringsten Leerstandsquoten auf. Nichts desto trotz ist seit geraumer Zeit eine Verlangsamung des Sanierungstempos zu beobachten. Ein Grund dafür ist, dass sich neue Sanierungen angesichts des geringen Mietniveaus für viele Eigentümer trotz Förderung wirtschaftlich nicht rechnen, zumal sich die Investitionsbedingungen für die Eigentümer durch Abschaffung der Investitionszulage nochmals verschlechtert haben. D.h., eine selbsttragende wirtschaftliche Entwicklung (Sanierung / Modernisierung) heute noch leer stehender unsanierter Altbauten ist zu den derzeitigen Bedingungen vielfach nicht darstellbar. Investitionen verlagern sich daher zunehmend auf kleinere, für Selbstnutzer geeignete Gebäude (vgl. Freistaat Thüringen 2007: 175f.).

Allerdings sind auch heute noch teilweise die Wirkungen eines ehemals schlechten Images der Innenstädte spürbar: Während der DDR-Zeit und in den ersten Folgejahren nach 1990 waren die Innenstädte Wohngebiete ohne Prestige und hatten im Allgemeinen einen schlechten Ruf. Die Bemühungen, dieses Negativimage bei den Bewohnern und potenziell Zuzugsbereiten aufzubrechen und in ein Positivimage umzuwandeln, zeigen inzwischen erste Erfolge (Brühl et al. 2005: 13). Trotzdem wird Imagebildung für den Wohnstandort Innenstadt und „Wohnen in der Innenstadt“ – im Gegensatz zum „Wohnen im Grünen“ – bisher noch zu wenig kreativ betrieben. Es fehlt vielerorts noch an einem durchdachten Stadtmarketing mit Bezug auf die Innenstadt, das eine Vielzahl von Akteuren einbezieht und traditionell geprägte Abneigungen gegen die Innenstadt als Wohnstandort umkehrt.

Zu berücksichtigen ist dabei allerdings, dass bei vielen potenziell mobilen Haushalten eine hohe Wohnzufriedenheit am bisherigen Wohnstandort besteht. Durch eine lange Wohndauer sind hier Gewöhnungseffekte eingetreten, die die Bindung an den jetzigen Wohnstandort festigen. Viele Haushalte nehmen durch alltägliche Routinen die objektiven wohnungs- und wohnumfeldbezogenen Nachteile ihres jetzigen Wohnstandorts nicht mehr wahr. Positiv erlebte soziale Kontakte am jetzigen Wohnstandort können darüber hinaus infrastrukturelle Nachteile überlagern.

Eine Herausforderung für die Reurbanisierung ist in diesem Zusammenhang auch die Bindung von potenziellen Rückwanderern durch Investitionen in Wohneigentum im Stadtumland. Auch ältere Haushalte, deren Immobilienkredite weitgehend abbezahlt sind, sind wegen des Wertverfalls ihres Wohneigentums im suburbanen Raum bzw. der meist fehlenden Option, dieses ohne bedeutenden Wertverlust zu verkaufen, nicht uneingeschränkt mobil, auch wenn die Bereitschaft zum Umzug in Richtung Innenstadt durchaus vorhanden ist.

#### **Fazit**

Die Frage nach den Ausprägungen und Herausforderungen einer Rückbesinnung auf städtische Lebensweisen kann in einer quantitativen wie auch in einer qualitativen Dimension beantwortet werden. Auf quantitativer Ebene ist festzuhalten, dass es nur in wenigen (meist größeren) Städten längerfristige Tendenzen für einen messbaren

Nachfragezuwachs in den Innenstädten gibt. Aber selbst eine Stabilisierung bisheriger Einwohnerzahlen im Kontext zu gesamtstädtisch weiter rückläufigen Zahlen ist ein positives Signal pro Innenstadt.

Getragen werden die Reurbanisierungsprozesse derzeit fast ausschließlich durch interregionale Wanderungen junger mobiler Haushalte (Ausbildungswanderer und Berufsstarter) innerhalb Ostdeutschlands und aus dem Ausland. Wanderungsgewinne der Innenstädte, die ihren Ursprung im Stadtumland haben, spielen dagegen nur eine untergeordnete Rolle. Eine Rückwanderung von Haushalten in die Stadt, die zuvor im Zuge der Suburbanisierung von der Stadt ins Umland gezogen sind, ist aufgrund von Bindungen durch Wohneigentumserwerb mit langfristigen Kreditlaufzeiten und Gewohnheitseffekten meist unrealistisch (vgl. Herfert 2007: 446).

Die Rückwanderungsbereitschaft in die Innenstadt, die als Indikator für bevorstehende Reurbanisierungsprozesse gewertet werden könnte, wurde bislang noch nicht quantitativ belastbar nachgewiesen. Ob die bisherigen Einzelfallbeobachtungen also tatsächlich Anzeichen für eine langfristig anhaltende Trendwende in der Bevölkerungsbewegung sind, bleibt v.a. angesichts der Arbeitsmarktsituation in vielen Regionen Ostdeutschlands und der in Zukunft sinkenden Haushaltszahlen ungewiss. Umfassende Reurbanisierungstendenzen in ostdeutschen Städten können bislang also nicht nachgewiesen werden. Sicher ist aber bereits heute, dass die Innenstädte in den Mittelpunkt des öffentlichen Interesses gerückt sind und sich zu Schwerpunkten von öffentlichen und privaten Investitionen entwickeln.

Dies rechtfertigt es, auf der qualitativen Ebene für viele (aber nicht für alle) Städte durchaus von Reurbanisierungstendenzen in ausgewählten Stadtquartieren zu sprechen. In jenen innerstädtischen Stadtquartieren, in denen sich heute Reurbanisierungstendenzen zeigen, ist spürbar eine neue „Lust auf Stadt“, städtisches Leben und Urbanität vorhanden.

**Abbildung 3.3:** Historische Stadtkerne – hier Lutherstadt Wittenberg – sind für Städte und ihre Bewohner identitätsprägend



## 4 Differenzierte Entwicklung innerstädtischer Quartiere

Trotz vorsichtiger Reurbanisierungstendenzen, wie in Kapitel 3 dargestellt, müssen sich derzeit nahezu alle ostdeutschen Städte dem Rückgang der Einwohnerzahlen und einer veränderten sowie langfristig sinkenden Wohnungsnachfrage stellen, wenngleich auch in unterschiedlich ausgeprägter Intensität. Innerhalb der Städte spiegelt sich dies in einem Nebeneinander von unterschiedlichen Entwicklungsperspektiven der Stadtquartiere wider. Wachsenden sowie sich stabilisierenden Stadtquartieren stehen solche mit Niedergangs- oder Schrumpfungsprozessen gegenüber. Im Rahmen ihrer städtebaulichen Entwicklungskonzepte haben sich die meisten Städte intensiv mit den Entwicklungsbedingungen und -möglichkeiten der unterschiedlichen Stadtquartiere auseinandergesetzt. Auch in der Umsetzung des Programms Stadtumbau Ost ist in jüngster Zeit eine stärkere Hinwendung zu den innerstädtischen Stadtquartieren zu beobachten (vgl. Kapitel 1.3). Unabhängig davon, dass die Stärkung der Innenstädte als Stadtumbauziel gesetzlich festgeschrieben ist (§ 171a, Abs. 3 Nr. 3 BauGB), würde sich aber vermutlich auch außerhalb des begrenzten Kreises der am Stadtumbau Beteiligten kaum jemand finden, der sich nicht oder nur eingeschränkt für eine Stärkung der Innenentwicklung ausspricht. Teilweise entsteht jedoch der Eindruck, dass es sich bei solchen Äußerungen lediglich um mehr oder weniger vehement vorgetragene „Beschwörungsformeln“ handelt, denen in der konkreten Stadtumbaupraxis ganz unterschiedliche Denk- und Handlungsmuster zugrunde liegen. Die Handlungsansätze zur Stärkung der Innenstädte unterscheiden sich in der Stadtumbaupraxis aufgrund divergierender Interessenlagen und Wissensstände der einzelnen Akteursgruppen (vgl. Kapitel 6). Die Gewichtung, die den jeweiligen Strategien bei der Planung und Umsetzung des Stadtumbauprozesses letztendlich zukommt, ist zudem stark abhängig von den Entscheidungsstrukturen vor Ort.

Für einen innenstadtorientierten Stadtumbau spielen somit künftig ganz unterschiedliche Aspekte und Rahmenbedingungen eine Rolle. Bevor in den nachfolgenden Kapiteln 5 und 6 der Schwerpunkt auf die nachfrage- bzw. akteursorientierte Perspektive gelegt wird, soll im Folgenden eine stadtstrukturelle Perspektive eingenommen werden, die von einer Differenzierung unterschiedlicher Entwicklungsprioritäten ausgeht. Auf Basis einer grundsätzlichen Ausrichtung der Stadtumbauziele und -leitbilder auf die Innenstadt (Kapitel 4.1) werden unterschiedliche Entwicklungsperspektiven verschiedener Typen von innerstädtischen Stadtquartieren aufgezeigt (Kapitel 4.2). Auf dieser Grundlage wird darauf eingegangen, inwieweit durch Prioritätensetzungen beim Einsatz personeller und finanzieller Mittel Impulse für eine nachhaltige Quartiersentwicklung gesetzt werden können (Kapitel 4.3).

### 4.1 Stärkung innenstadtorientierter Leitbilder

Im Zuge der „Flächensanierung“ der 1960er und 1970er Jahre sah man einen wesentlichen Ansatz zur Stärkung der Innenstädte im flächenhaften Abriss mit anschließender Neubebauung. Nach einer Stadtentwicklungsphase, die sowohl in West- als auch in Ostdeutschland vorwiegend auf Bestandserhalt und behutsame Erneuerung ausge-

**Abbildung 4.1:** Wohin geht die Entwicklung?



**Abbildung 4.2:** Stadtstrukturen vor der Auflösung



richtet war,<sup>8</sup> wurde – angesichts von Wachstumserwartungen und Globalisierungsprozessen – die Zukunftsfähigkeit der historischen Innenstädte teilweise erneut in Frage gestellt. Sie sind „nicht mehr das wirkliche Zentrum, sondern eine pompöse, kurz vor der Implosion stehende Schimäre“ schrieb bspw. der namhafte Architekt Rem Koolhaas (Koolhaas 1996: 18). Heute werden Ressentiments gegenüber dem alten Bestand wiederum mit ökonomistischen Betrachtungen untermischt, indem leer stehende Bauten als nutz- und wertlos beschrieben werden und eine stärkere Orientierung an der langfristigen Perspektive einer selbsttragenden wirtschaftlichen Entwicklung als Mindestmaß an ökonomischer Vernunft eingefordert wird. Stärkung der

Innenstadt hieße in diesem Falle, alle heute noch leer stehenden Gebäude abzureißen. Kritiker ziehen hier Vergleiche zum Verfall der Innenstädte gegen Ende der DDR-Zeit: „Wie damals scheint eine fatale Kombination von fehlenden Finanzmitteln und politischem Willen den Denkmalen und den Altstädten den Garau zu machen“ (Will 2006: 16).

Der vorschnelle Abriss von innerstädtischen Altbauten wird jedoch zunehmend kritisch gesehen. Bürgerinitiativen melden sich in letzter Zeit vermehrt zu Wort, um sich für den Erhalt abrisssbedrohter historischer Bausubstanz in Innenstädten (z.B. in Chemnitz, Freiberg, Leipzig, Weißenfels) einzusetzen. Bund und Länder haben sich im Programm Stadtumbau Ost auf den Ausschluss entsprechender Abrisse von der Förderung geeinigt. Sie befürchten die Zerstörung identitätsstiftender Stadtstrukturen. Ebenso ist aus Sicht der Denkmalpflege eine Stärkung der Innenstadt in erster Linie vom weitestgehenden Erhalt der vorhandenen innerstädtischen Bestände und der historischen Stadtstrukturen abhängig. Vertreter der Denkmalpflege sehen sich dabei zumeist „in anwaltschaftlicher Funktion zugunsten der baukulturellen Werte“ (Wendland 2007a) und somit auch als notwendigen Gegenpol zum strukturellen Veränderungsdruck, der auf vielen ostdeutschen Kommunen lastet.

Die Leerstandsproblematik in vielen Innenstädten darf aber nicht dazu führen, dass die Auseinandersetzung um künftige Leitbilder der Innenstadtentwicklung allein auf den Aspekt Erhalt oder Abriss von Gebäuden reduziert wird. Notwendig ist vielmehr eine Debatte um Stadtentwicklung und Baukultur, die sich einbettet in Diskussionen zur Zukunftsfähigkeit der Europäischen Stadt. Verbunden damit wird die Idee, durch Maßnahmen, die sich zwischen Sanierung, Zwischennutzung, Sicherung und punktuelltem Abriss bewegen, städtische Qualitäten in Zeiten der Schrumpfung aufrechtzuerhalten und die Stadtstruktur

<sup>8</sup> Das Leitbild der „behutsamen Stadterneuerung“ war in der westdeutschen Stadtentwicklung etwa seit Ende der 1970er Jahre verankert und wurde nach der politischen Wende auf die ostdeutsche Altbauerneuerung übertragen. Zuvor hatte es auch zu DDR-Zeiten bereits Beispiele für die behutsame Rekonstruktion von Gründerzeitquartieren oder für die Unterstützung von Selbsthilfemaßnahmen der Mieter gegeben (vgl. Bernt 2003).

vor ihrer Auflösung zu bewahren. Denn lebendige, attraktive Innenstädte mit vielfältigen Nutzungsmöglichkeiten und Angeboten für alle Lebensstilgruppen sind Hoffnungsträger für die wirtschaftliche Entwicklung von Kommunen.

Die zukünftige Herausforderung für den Stadtumbau besteht deshalb auch in der Ergänzung seiner baulich-räumlichen und wohnungswirtschaftlichen Perspektive durch integrative Ansätze auf der qualitativen Ebene. Notwendig wäre deshalb eine intensivere Debatte darüber, was „Stadt“ über die baulich-räumliche Ebene hinaus auszeichnet, welche Werte und Potenziale dem Bürger die Möglichkeit zur Identifikation mit der Stadt eröffnen, auch wenn der gebaute Raum sich im Verlauf der Schrumpfungsprozesse innerhalb kurzer Zeiträume stark verändert und seine Integrationsfähigkeit abnimmt. Um auch den von Schrumpfungsprozessen betroffenen Kommunen einen sinnstiftenden Entwicklungshorizont zu eröffnen, müssen die Auswirkungen von Schrumpfung und Stadtumbau auf die städtische Öffentlichkeit stärker in das Blickfeld der Akteure rücken.

Anknüpfungspunkte für einen innenstadtorientierten Stadtumbauprozess ergeben sich dabei u.a. aus der „Leipzig Charta zur nachhaltigen Europäischen Stadt“. Im Mittelpunkt dieser Vereinbarung, die von den für Stadtentwicklung zuständigen Ministern aller Mitgliedstaaten der Europäischen Union getroffen wurde, steht das Modell der Europäischen Stadt als weiterhin geltendes Leitbild der gemeinsamen europäischen Stadtentwicklungspolitik. Die Europäische Stadt wurde über alle gesellschaftlichen, politischen und kulturellen Entwicklungsphasen und Brüche hinweg stets über ihre Stadtkerne charakterisiert. Deshalb wird dort auch der zentrale stadtplanerische Ansatzpunkt für die Entwicklung der zukünftigen Europäischen Stadt gesehen und der Anspruch formuliert, mit dem Modell der Integrierten Stadtentwicklung „Menschen, Aktivitäten und Investitionen wieder in die Innenstädte“ zu holen.

### **Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt**

In der Leipzig Charta formulieren die EU-Mitgliedsstaaten den Anspruch, das Stadtmodell der Europäischen Stadt an die sich verändernden sozialen, ökonomischen und ökologischen Rahmenbedingungen des 21. Jahrhunderts anzupassen. Doch die Charta beinhaltet nicht nur das klare Bekenntnis zu einem gemeinsamen Verständnis von Stadt, sondern auch die Einigung auf gemeinsame Grundsätze und Strategien der Stadtentwicklung. Als wesentliche Merkmale der Europäischen Stadt werden die starke Mischung von Nutzungen, die Partizipation und Selbstbestimmung der Bürger und ihre soziale Integrationsfähigkeit herausgestellt.

Die EU-Staaten erklären in einer Selbstverpflichtung, diese Werte im Rahmen einer integrierten Stadtentwicklung weiter zu stärken. Dabei werden langfristig angelegte Entwicklungskonzepte als wichtigstes Instrument für die Verstetigung von Aufwertungsstrategien angesehen. Das beinhaltet auch die Berücksichtigung von demografischen, wirtschaftlichen und ökologischen Entwicklungsprognosen für die gesamte Region. Zur Weiterentwicklung der Europäischen Stadt werden lokal ausgerichtete Wirtschaftsförderungs- und Arbeitsmarktstrategien, die Stärkung von Governanceformen und eine stärkere Sozialraumorientierung angestrebt. Zudem wird im Interesse der Ressourcenschonung die Optimierung der Siedlungsstrukturen nach den Kriterien von Effizienz und Nachhaltigkeit gefordert (vgl. BMVBS 2007).

### 4.2 Unterschiedliche Entwicklungsperspektiven innerstädtischer Stadtquartiere

Die Innenstädte genießen in der Stadtentwicklungspolitik generell eine hohe Aufmerksamkeit. Dennoch bilden sie keine homogene Einheit. Sie vereinen Quartiere in sich, die hinsichtlich Baualter, Sanierungsstand und Lagekriterien wie auch in Bezug auf ihre funktionale Bedeutung und ihr Image unterschieden werden müssen. Dies hat auch Einfluss auf differenzierte Marktperspektiven der Quartiere.

Eine Typisierung der unterschiedlichen innerstädtischen Stadtquartiere ist hier hilfreich, birgt aufgrund der notwendigen Reduzierung auf wenige Kernmerkmale jedoch immer die Gefahr einer verkürzten Sichtweise und eines Verlustes individueller Charakteristika in sich. Dies berücksichtigend werden im Folgenden unterschiedliche Typen innerstädtischer Quartiere definiert und hinsichtlich ihrer Entwicklungschancen und -grenzen sowie ihrer künftigen Perspektiven im Stadtumbau charakterisiert.

#### Historische Stadtkerne

Die historischen Stadtkerne sind die siedlungsgeschichtlich ältesten Teile der Stadt. Sie bilden in der Regel deren kulturelle Mitte und sind zumeist durch eine räumliche Standortkonzentration zentraler Einrichtungen gekennzeichnet. Prägend ist oftmals eine hohe Nutzungsdichte in einer meist historisch gewachsenen, geschlossenen Baustruktur. Vorrangig stellen die historischen Zentren Bereiche dar, die sich durch überregionale Versorgungsfunktionen (also über den täglichen Bedarf hinaus), sowie durch kulturelle und touristische Nutzungen auszeichnen. Sie sind damit auch die „Visitenkarten“ der Städte. Gegenüber der weiteren Ausprägung von Zentrumsfunktionen (z.B. durch die Ansiedelung von wichtigen Dienstleistungs-, Versorgungs- und sonstigen Infrastruktureinrichtungen) genießt die Wohnfunktion in den historischen Zentren (zumindest in größeren Städten) meist einen eher nachrangigen Stellenwert. In vielen Städten standen die historischen Stadtquartiere in den zurückliegenden 15 Jahren im Zentrum der Aufmerksamkeit der Stadtsanierung. Dort haben sowohl der öffentliche Raum als auch die Bausubstanz Sanierungs- und Aufwertungsmaßnahmen erfahren. In der Folge konnten in den historischen Stadtkernen in den letzten Jahren vielfach steigende Einwohnerzahlen und sinkende Leerstände verzeichnet werden. Die

**Abbildung 4.3 / 4.4:** In vielen historischen Stadtkernen konnten in den vergangenen Jahren durch qualitativ hochwertige Sanierungen wichtige Entwicklungsimpulse gesetzt werden. Hier ein Beispiel aus Salzwedel.



Marktfähigkeit der historischen Bausubstanz im Altstadtkern ist trotzdem differenziert zu betrachten. Für viele potenzielle Nutzer sind fehlende Autoabstellplätze, unzureichende Freiräume und kleine Wohnungen bzw. Gewerbeeinheiten trotz weitgehender Sanierung Nachteile des Standortes historische Altstadt. Auch hohe Auflagen der Denkmalpflege können in diesen Beständen als zusätzliche Entwicklungsbremse wirken. Zudem sind in vielen Stadtkernen weitere Aufwertungsmaßnahmen unabdingbar, um den fortschreitenden Verfall heute noch leer stehender Gebäude zu vermeiden. Ist eine Sanierung dieser Gebäude in überschaubaren Zeiträumen nicht möglich, sollte über Sicherungsmaßnahmen zumindest der Erhalt der Gebäude angestrebt werden. Abrissmaßnahmen in den historischen Altstadtkernen führen demgegenüber schnell zu unverkräftbaren Wunden in der städtebaulichen Struktur und bergen die Gefahr eines Gesichts- und Identitätsverlustes der historischen Stadtquartiere in sich.

### **Repräsentative, bürgerlich geprägte Gründerzeitquartiere**

Die repräsentativen, bürgerlich geprägten Stadtquartiere aus der Zeit der klassizistischen und gründerzeitlichen Stadterweiterung weisen in der Regel eine geschlossene Bebauung auf, die sich durch eine hochwertige architektonische Gestaltung von Fassaden, aber auch von Treppenhäusern und Innenräumen auszeichnet. Sie dienen meist der Wohnfunktion, die in Teilen mit Gewerbenutzungen (v.a. in den Erdgeschossen oder Hintergebäuden) verbunden ist. Kennzeichnend ist eine hohe Nutzungsdichte. Die Gebäude befinden sich, ebenso wie diejenigen in den historischen Altstadtkernen, zum Großteil in der Hand privater Eigentümer.

Diese Quartiere wurden vielfach bereits frühzeitig in den 1990er Jahren „entdeckt“ und von privaten Investoren unter Nutzung der damals bestehenden Fördermöglichkeiten in großen Teilen umfassend saniert und aufgewertet. Sie weisen heute in vielen Städten gesteigerte Zuzugszahlen und einen im Vergleich zu anderen innerstädtischen Stadtquartieren geringen Leerstand auf. Aufgrund der bisherigen Sanierungsleistungen können diese Quartiere inzwischen überwiegend zu den „konsolidierten Gebieten“ gezählt werden. Trotzdem gibt es auch hier meist noch punktuelle städtebauliche Missstände, wie z.B. einzelne weitgehend leer stehende oder unsanierte Gebäude. Angesichts einer insgesamt verlangsamten Investitionstätigkeit wird die weitere Sanierung und Aufwertung vermutlich noch einige Zeit in Anspruch nehmen. Der Entwicklungsverlauf dieser Gebiete sollte daher auch künftig intensiv beobachtet werden, um auf Signale einer stagnierenden oder rückläufigen Entwicklung frühzeitig reagieren zu können.

### **Einfache gründerzeitliche Stadtquartiere**

Neben den repräsentativen, bürgerlich geprägten Gründerzeitgebieten existieren gerade in jenen Städten, die zum Beginn des 20. Jahrhunderts stark gewachsen sind, auch die einfachen so genannten „Mietskasernen“. Sie sind vielfach deutlich dichter bebaut als die bürgerlichen Gründerzeitgebiete, weisen oft eine stärkere Durchmischung mit Gewerbefunktionen auf und sind auch in ihrer architektonischen Gestaltung sehr viel einfacher gehalten.

**Abbildung 4.5:** Repräsentative bürgerlich geprägte Gründerzeitquartiere – hier in Magdeburg – werden heute als Wohnstandort zumeist gut nachgefragt.



**Abbildung 4.6:** Einfache gründerzeitliche Quartiere – hier in Halle (Saale) – weisen heute oft noch einen verhältnismäßig geringen Sanierungsstand und überdurchschnittlich hohe Wohnungsleerstände auf.



Diese Gebiete standen beim Einsatz von Fördermitteln in den zurückliegenden Jahren oft im Abseits. Auch die Investoren der 1990er Jahre lenkten ihre Finanzmittel meist in attraktivere Altbaubestände. In der Folge haben bisherige Investitionen in vielen Fällen noch nicht für eine sichtbare Attraktivitätssteigerung ausgereicht. Charakteristisch ist vielmehr eine Überlagerung von Problemen. Einerseits weisen die Quartiere meist noch erhebliche Entwicklungsrückstände auf, die sich v.a. in gravierenden Leerstandsproblemen sowohl von Wohnungen als auch Gewerberäumen, eingestreuten Gewerbebrachen sowie Defiziten im öffentlichen Raum äußern. Zum anderen stellt sich oft das Problem zunehmender sozialstruktureller Ausdifferenzierungen der Bewohnerstruktur. Eine

Befragung von mehr als 1.100 privaten Wohnungseigentümern in neun ostdeutschen Städten im Jahr 2006 machte die Unterschiede zu den bürgerlich geprägten Gründerzeitgebieten deutlich. Während in diesen rund drei Viertel der Gebäude vollständig modernisiert sind, sind es in den einfachen Gründerzeitgebieten zwischen 53 % und 64 % der Gebäude. Hingegen werden 15 % bis 22 % der Gebäude in den einfachen Gründerzeitgebieten als nicht mehr bewohnbar eingeschätzt, bei den repräsentativen Gründerzeitgebieten liegt dieser Anteil bei knapp 10 % (BMVBS / BBR 2007b: 41).<sup>9</sup>

Dennoch bieten diese Quartiere durchaus Gestaltungsspielräume, um den Bedürfnissen unterschiedlicher Nachfragergruppen gerecht zu werden. Angesichts der geringen Wohnungsnachfrage stellt sich allerdings vielfach die Frage, welche Funktion sie künftig auf dem Wohnungsmarkt übernehmen können. Die vorhandene Bebauung wie auch die spezifischen Lagemerkmale sind dahingehend kritisch zu hinterfragen, ob sie Qualitäten aufweisen, die sie langfristig erhaltenswert machen. Die Perspektive dieser Gebiete ist dabei auch von der Dynamik der gesamtstädtischen Entwicklung abhängig. In prosperierenden Städten können gerade die bestehenden Leerstände als gestaltbare Freiräume sowie niedrige Preise ein Anstoß für eine Wiederentdeckung dieser Quartiere durch Studenten, Künstler, Start-up-Unternehmen und sonstige kreative Gruppen sein. Unter den derzeitigen Bedingungen der Stadtentwicklung in vielen ostdeutschen Städten, werden allerdings flächendeckend angelegte Erhaltungs- und Sanierungsstrategien in diesen Quartieren oft an ihre Grenzen stoßen. Vielmehr werden im Falle von besonders desolaten baulichen und auch städtebaulichen Missständen im Rahmen von Quartierskonzepten möglicherweise kombinierte Aufwertungs- und Rückbaustrategien zu entwickeln sein.

<sup>9</sup> Im Rahmen der vom Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik Berlin (IFS) und dem Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung in Erkner (IRS) durchgeführten Untersuchung wurden die einfachen gründerzeitlichen Gebiete hinsichtlich der jeweils verfolgten Stadtumbaustategie nochmals in Quartiere mit Erhaltungsstrategie und solche, für die eher Rückbaustrategien entwickelt wurden, unterteilt. Daraus ergeben sich die hier angegebenen Spannen der Werte für den Sanierungsstand und Leerstand (vgl. BMVBS / BBR 2007b: 26f.).

### Wohnquartiere der 1920er und 1930er Jahre

In den 1920er und 1930er Jahren entstanden vor allem in Großstädten (u.a. Berlin, Magdeburg, Rostock, Dresden) und größeren Mittelstädten (u.a. Dessau, Görlitz) oft mit hohem gestalterischem Anspruch errichtete geschlossene städtebauliche Ensembles. Sie dienen häufig ausschließlich der Wohnnutzung und befinden sich in der Mehrzahl in genossenschaftlichem Eigentum sowie teilweise im Eigentum von kommunalen Wohnungsunternehmen. Die Gebäudehöhe und Nutzungsdichte ist in der Regel deutlich geringer als in den Gründerzeitgebieten, der Durchgrünungsgrad ist hoch.

In saniertem Zustand weisen diese Gebiete meist eine sozial stabile Wohnbevölkerung und einen vergleichsweise guten Wohnwert mit geringen Leerständen auf. 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.



**Abbildung 4.7:** Innerstädtische Wohnquartiere aus der Zwischenkriegszeit – hier in Görlitz – werden in saniertem Zustand meist gut nachgefragt.

Dort jedoch, wo diese Siedlungen bisher kaum oder gar nicht saniert wurden, weisen sie heute massive Leerstände auf und werden nicht selten zur Disposition gestellt. Eine Auswertung der genehmigten Wohnungsabgänge aus den Jahren 2001-2005 zeigt auf, dass allein in diesem Zeitraum für fast 14.500 Wohnungen dieser Baualtersklasse Abbruchgenehmigungen erteilt wurden. Das sind fast 9 % aller erteilten Abbruchgenehmigungen und entspricht einer Wohnungsabgangsquote von 1,6 % (vgl. BMVBS / BBR 2007b: 20ff.). Da die Potenziale für einen quantitativen Zugewinn an Bewohnern in den meisten ostdeutschen Städten insgesamt begrenzt sind, stehen diese Siedlungen heute in Konkurrenz zu bereits sanierten Wohnungsbeständen aus der DDR-Zeit. Die Sanierung und Bereitstellung dieser Wohnungen auf dem Wohnungsmarkt würde für die Wohnungseigentümer vermutlich lediglich zu einer Umverteilung von Bewohnern innerhalb der eigenen Bestände führen. In der Folge werden sie wahrscheinlich nicht selten „betriebswirtschaftlich geopfert“, wenn sie keinen Zugewinn an Mietern für das Unternehmen erwarten lassen. Sie werden damit im Nachhinein Opfer einer einseitigen Prioritätensetzung bei der Sanierung von Wohnungsbeständen in den 1990er Jahren. Weil nahezu jeder Abriss dieser Gebäude städtebaulich einen Verlust darstellt, muss hier intensiv zwischen städtebaulichen und wohnungswirtschaftlichen Interessenlagen abgewogen werden. Dies gilt insbesondere für jene Kommunen, in denen diese Bestände aufgrund der spezifischen Stadtgeschichte einen stark identitätsstiftenden Charakter aufweisen.

### Innerstädtische Wohnungsbestände aus der DDR-Zeit

Eine ganze Reihe ostdeutscher Städte sind durch innerstädtische Wohnungsbestände aus der DDR-Zeit gekennzeichnet. Dabei kann es sich um den Wiederaufbau von Innenstädten nach starken Kriegszerstörungen (bspw. Berlin, Neubrandenburg, Frankfurt/Oder oder Chemnitz), um neu errichtete Innenstädte in den so genannten DDR-Entwicklungsstädten (bspw. Eisenhüttenstadt, Schwedt oder Hoyerswerda) oder auch um Neubebauungen von in den 1970er und 1980er Jahren flächenhaft abgerissenen Altbauquartieren (Teile der Innenstädte von Greifswald, Zwickau, Halle) handeln. Dementsprechend weisen diese Quartiere eine ganz unterschiedliche bauliche Struktur und Nutzungsmischung auf. Sie sind aber immer geprägt durch einen hohen Anteil an Wohnnutzungen und werden derzeit auf dem Wohnungsmarkt meist gut nachgefragt. Der Lagevorteil der innerstädtischen Bestände in Verbindung mit preiswerten Nutzungsmöglichkeiten führt

zumeist dazu, dass diese Wohnungen – ein Mindestmaß an Sanierungsmaßnahmen vorausgesetzt – für viele Nachfrager sehr attraktiv sind. Sie bieten sich als Umsetzwohnungen für abrißbetroffene Mieter aus den randstädtischen Plattenbaugebieten an und können auch darüber hinaus künftig ein Potenzial für preiswertes Wohnen in der Innenstadt darstellen. Gleichwohl bleibt hier zu hinterfragen, an welchen Stellen diese Gebäude aufgrund ihrer Kubatur zu städtebaulichen Brüchen in der Stadtstruktur führen und daher möglicherweise doch zur Disposition gestellt oder städtebaulich angepasst werden sollten.

**Abbildung 4.8:** Innerstädtische Wohnungsbestände aus der DDR-Zeit sind als preiswerte Wohnungsbestände für viele Nachfrager attraktiv.



### 4.3 Prioritätensetzung für Quartiere mit langfristigen Entwicklungsperspektiven

Angesichts der Tatsache, dass die ostdeutschen Städte in den nächsten Jahren in der Mehrzahl durch weitere Bevölkerungsrückgänge geprägt und eine neue „demografische Zeitschwelle“<sup>10</sup> überschreiten werden (vgl. Kapitel 2.4), ist es erforderlich, die begrenzten personellen und finanziellen Kapazitäten der öffentlichen Hand noch stärker zu fokussieren, um damit Impulse zu setzen und Anstöße zu geben für die Stabilisierung und zukunftsfähige Aufwertung von besonders stadtbildprägenden und erhaltenswerten Stadtquartieren. Dazu sind jene Bestände zu identifizieren, die langfristig eine Perspektive auf dem Wohnungsmarkt haben bzw. unter kulturhistorischen oder städtebaulichen Gesichtspunkten von besonderem Wert sind. Um hier im Sinne der Leipzig-Charta für eine europäische Stadt (vgl. Kapitel 4.1) auch unter Schrumpfungsbedingungen einen sinnstiftenden Entwicklungshorizont aufzuzeigen, sollte sich gerade auf diese Bestände künftig die Aufmerksamkeit der öffentlichen Hand konzentrieren. Dies betrifft sowohl mögliche planerische Vorleistungen der Kommune, als auch die Signalwirkung konkreter Aufwertungsmaßnahmen im öffentlichen Raum,

<sup>10</sup> Zentrale Aspekte dabei sind zurückgehende Haushaltszahlen und – aufgrund des Geburtenrückgangs Anfang der 1990er Jahre – fehlende Haushalte im haushaltsbildenden Alter.

weiterhin auch die Bereitstellung von Beratungs- und Moderationsangeboten sowie die Ansprache privater Eigentümer oder die Schaffung von konkreten Förderanreizen. Wichtige Impulswirkungen können ebenso vom Erhalt und der Qualifizierung sozialer Infrastruktureinrichtungen (wie Schulen, Betreuungseinrichtungen etc.) ausgehen. Damit verbunden wird die Hoffnung, dass ein in dieser Form manifestiertes Bekenntnis der öffentlichen Hand für ein bestimmtes Quartier auch private Eigentümer zu Investitionen ermutigt bzw. Rahmenbedingungen schafft, die Folgeinvestitionen auslösen.

Die Kommunen müssen dazu im Vorfeld ihre kommunale Planungshoheit aktiv wahrnehmen und sich auch in den Stadtentwicklungskonzepten intensiver damit auseinandersetzen, welche Stärken in einzelnen Stadtquartieren entwickelt werden können (auch über rein bauliche Aspekte hinaus) und welche Bestände somit für eine zukunftsfähige Stadtentwicklung unverzichtbar sind. In diesen Planungs- und Bewertungsprozess muss die Denkmalpflege frühzeitig einbezogen werden und sich konstruktiv an der Entwicklung zukunftsfähiger Lösungen beteiligen. Die Prioritätensetzung für künftige Entwicklungsschwerpunkte ist u.a. abhängig von der jeweiligen Marktperspektive der vorhandenen Bestände, ihrer Rolle für die Wohnnutzung sowie ihrer funktionalen und kulturhistorischen Bedeutung. Somit sind je nach Markterfordernis, baulichem Potenzial und Bedeutung für die städtebauliche, soziale und wirtschaftliche Entwicklung der Innenstadt Differenzierungen in der Herangehensweise notwendig.

Deutlich wird hier, dass es unter den aktuellen Rahmenbedingungen in den meisten ostdeutschen Städten nicht darum gehen kann, den Altbaubestand flächendeckend zu erhalten und instand zu setzen. In der Konsequenz wird es innerstädtische Stadtquartiere geben, welche trotz bestehenden Handlungsbedarfs mittelfristig im Hinblick auf den Einsatz personeller und finanzieller Ressourcen der öffentlichen Hand weniger im Fokus stehen. Aus Sicht der Kommune sind dies Gebiete im Wartestand, deren künftige Entwicklung genau zu beobachten ist, in denen sich aber möglicherweise gerade aus einem solchen Nischendasein heraus eigenständige neue Entwicklungschancen ergeben können und zugelassen werden müssen. Die Perspektive vieler dieser Quartiere ist derzeit weitgehend offen. Möglich sind langfristig sowohl Wiederinwertsetzung und Erhalt, zwischenzeitliche Sicherung oder Zwischennutzung, als auch Abriss, ohne dass zum jetzigen Zeitpunkt darüber eine endgültige Entscheidung getroffen werden kann und muss.

Für die Stadtbevölkerung und die Stadtumbau-Akteure wird es darum gehen, solche Zwischenzustände zu akzeptieren und sich von der Vorstellung einer mittelfristigen flächendeckenden Sanierung der innerstädtischen Bestände ebenso zu verabschieden wie von der Vorstellung, jede Entwicklung heute vorherbestimmen zu können oder (durch vorschnellen Abriss) vorherbestimmen zu müssen.

## 5 Ansätze einer nachfrageorientierten Innenstadtentwicklung

Die Aufmerksamkeit von Politik und Öffentlichkeit im Stadtumbau richtet sich zunehmend auf die Innenstädte. Im Mittelpunkt steht dabei aber nicht allein das Programm Stadtumbau Ost, sondern die Schaffung von Rahmenbedingungen, die eine Stabilisierung und weitere Stärkung der Innenstädte befördern. Zentral dabei ist das Verständnis, dass Innenstadtentwicklung eine Gemeinschaftsaufgabe ist, die bürgerschaftliches Engagement ermöglicht und erfordert, genauso wie sie Akteure der lokalen und privaten Wirtschaft in Entwicklungsprozesse einbezieht (Hatzfeld 2006: 63).

### 5.1 Gezielter Einsatz innenstadtorientierter Fördermittel und -instrumente

Durch Nutzung der innenstadtorientierten Förderinstrumente, die als politische Willensbekundung für die Stärkung der Innenstädte von Bund und Ländern angeboten werden, können die Kommunen die Umsetzung von Aufwertungsmaßnahmen in den Stadtquartieren mit Erhaltungspriorität direkt anstoßen. Hier können Förderprogramme, wie bspw. das Programm „Städtebaulicher Denkmalschutz“, die allgemeine

#### **Förderinstrumente zur Wohneigentumsbildung in innerstädtischen Altbauquartieren im Land Brandenburg**

Die Stärkung der Innenstädte als Wohnstandorte bildet einen Schwerpunkt der Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik des Landes Brandenburg (vgl. MIR 2007). Zur Unterstützung der Wohneigentumsbildung erfolgte im Jahr 2007 eine Neuausrichtung und Vereinfachung der Wohneigentumsförderung (Förderrichtlinie WohneigentumInnenstadtR). Besonders gefördert werden Maßnahmen im Bestand. Zudem wurde die Kombinationsmöglichkeit mit Programmen der Städtebauförderung vereinfacht. Die räumliche Konzentration auf die innerstädtischen Kernbereiche wird durch die Fokussierung auf innerstädtische Sanierungs- und Entwicklungsgebiete erreicht. Ergänzend können innerstädtische „Vorranggebiete Wohnen“ festgelegt werden.

Im Rahmen der Wohneigentumsförderung für private Haushalte werden Zuschüsse zur Bildung von innerstädtischem Wohneigentum gewährt. Bauträger, die innerstädtische Gebäude oder Wohnungen nach der Fertigstellung an Selbstnutzer veräußern, erhalten eine Anschubfinanzierung als Darlehensförderung. Dazu gehören für Einzeleigentümer und Bauträger Modernisierung, einschließlich Um- und Ausbau, Erweiterung und behindertengerechte Anpassung sowie Neubau in Baulücken oder auf innerstädtischen Recyclingflächen. Weiterführende Informationen unter: <http://www.ilb.de/rd/6.php>

Das Interesse an der Förderung der Wohneigentumsbildung hat im Jahr 2007 im Vergleich zu den Vorjahren deutlich zugenommen. Das Land Brandenburg förderte im Jahr 2007 insgesamt 367 Wohneinheiten, vor allem in den Programmkommunen des Stadtumbau Ost (312 Wohneinheiten). In diesen Kommunen wird die Förderung für zwei Drittel der Wohnungen von Bauträgern in Anspruch genommen.

Städtebauförderung oder das neue Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“, das sich insbesondere auf die Stärkung von zentralen Versorgungsbereichen richtet, wesentlich zur Aufwertung der Innenstädte beitragen. Auf Landesebene sind hier bspw. die Initiativen „Genial zentral“ in Thüringen oder „Ab in die Mitte“ in Sachsen zu nennen.

Die zur Verfügung stehenden Förderinstrumente des Bundes und der Länder richten sich dabei einerseits eher generell auf die Attraktivitätssteigerung der Innenstadt und andererseits auf die zielgenaue Förderung von Investoren und Wohnungsnachfragern. Deutlich wird darin, dass die Entwicklung der Innenstädte nicht nur eine auf die Gebäude fokussierte Sicht, sondern immer eine ganzheitliche Betrachtungsweise voraussetzt, die auch Defizite im öffentlichen Raum (Verkehrs- und Lärmbelastung, fehlendes Grün) sowie Probleme der Infrastrukturversorgung einbezieht. Die Aufgabe

### „Neues Wohnen in der Innenstadt“ – Eine Initiative des Landes Mecklenburg-Vorpommern

Bereits im Jahr 2005 startete das Land Mecklenburg-Vorpommern die Initiative „Neues Wohnen in der Innenstadt“ als Beitrag zur Stärkung der Innenstädte im Bundesland. In enger Zusammenarbeit von zukünftigen Bauherren und Architekten sollen im Rahmen der Initiative städtebaulich und architektonisch ansprechende Lückenbebauungen für die Innenstädte entwickelt und umgesetzt werden.

Die an einer Beteiligung interessierten Kommunen übernehmen vor Ort die Öffentlichkeitsarbeit für das „Neue Wohnen in der Innenstadt“, sind zuständig für die Ansprache von potenziellen Interessenten und wählen die geeigneten

**Abbildung 5.2:** Bau- und Sanierungsvorhaben in Penzlin, Warener Straße



**Abbildung 5.1:** Informationsbroschüre der Initiative



Grundstücke aus. In der Planungsphase erhalten die Bauherren Unterstützung durch die Kommune und die Sanierungsträger. Die entscheidenden Planungsleistungen werden durch die Initiative finanziell gefördert. Für den eigentlichen Bau können die Bauherren die geltenden Förderprogramme in Anspruch nehmen.

Einige Städte – wie zum Beispiel Neubrandenburg, Anklam und Teterow – haben die Landesinitiative bereits aufgegriffen. Erste Projekte befinden sich zum Teil noch in der Planungsphase, andere wurden bereits umgesetzt (siehe auch: [http://www.regierung-mv.de/cms2/Regierungsportal\\_prod/Regierungsportal/de/vm/Themen/Bau/Initiative\\_Innenstadt/](http://www.regierung-mv.de/cms2/Regierungsportal_prod/Regierungsportal/de/vm/Themen/Bau/Initiative_Innenstadt/)).

der Verantwortlichen in den Stadtumbaukommunen besteht darin, die zur Verfügung stehenden Fördermittel nach Maßgabe der zuvor definierten Entwicklungsprioritäten, gezielt in die entsprechenden Teilgebiete der Innenstadt zu lenken.

So können Vorleistungen der Kommune im öffentlichen Raum Impulswirkungen für Folgeinvestitionen privater Akteure haben, indem sie ein gewisses Maß an Optimismus im Hinblick auf die künftige Quartiersentwicklung vermitteln.

Andere Förderinstrumente kommen dem Investor unmittelbar zugute und können somit Investitionen direkt anregen. Im Rahmen des Stadtumbaus können sowohl Aufwertungs- als auch Sicherungsmittel für gebäudebezogene Maßnahmen eingesetzt werden. In der Umsetzung zeigt sich aber, dass entsprechende Maßnahmen der Aufwertung bisher eher über andere Programme gefördert werden, da diese teilweise attraktivere Förderkonditionen bieten (z.B. auf Grund des geringeren kommunalen Eigenanteils im Programm Städtebaulicher Denkmalschutz). Anders sieht dies bei der Förderung von Abrissmaßnahmen aus, wo i.d.R. ausschließlich Mittel aus dem Programm Stadtumbau Ost zur Anwendung kommen können.

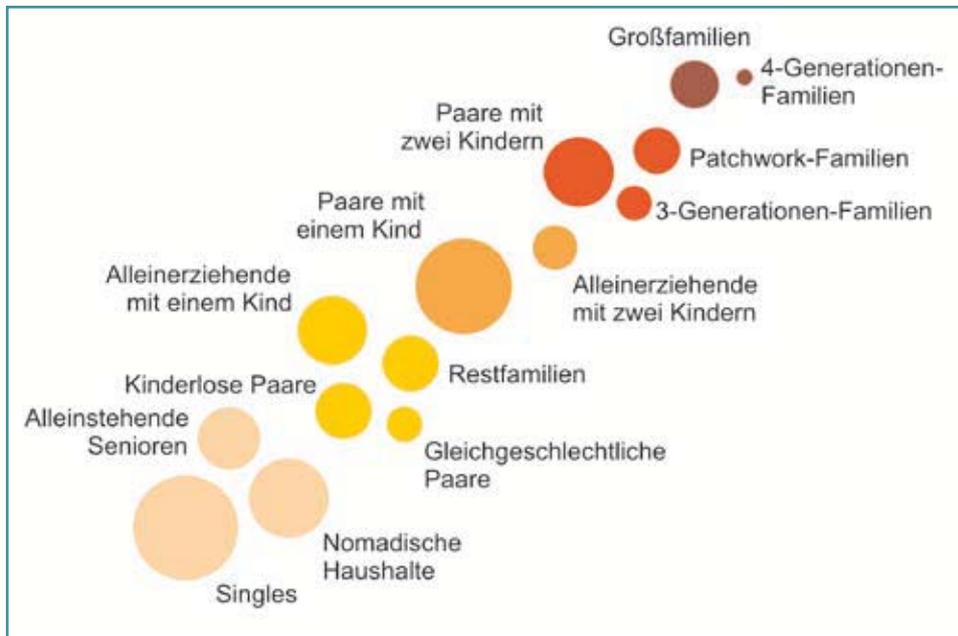
Daneben existieren auf Länderebene unterschiedliche Förderprogramme für den Erwerb von selbstgenutztem Wohneigentum im Bestand sowie zur Unterstützung von Sanierungsmaßnahmen durch zins- und tilgungsverbilligte Darlehen. Ziel dieser Programme ist es, den Zuzug von Wohnbevölkerung in die Innenstadt zu unterstützen und die bereits in der Innenstadt lebende Bevölkerung dort zu halten.

Trotz der hier genannten Förderinstrumente wird von Wohnungseigentümern immer wieder beklagt, dass sich Sanierungen heute noch leer stehender Gebäude aufgrund des geringen Mietniveaus in Ostdeutschland oft betriebswirtschaftlich nicht darstellen lassen. In diesem Zusammenhang wird die Wiedereinführung der Investitionszulage angeregt, die – auf konkrete Gebietskulissen fokussiert – Investitionen im Bestand erleichtern könnte.<sup>11</sup>

### 5.2 Zielgruppenorientierung auf dem Wohnungsmarkt

Die Ausbildung neuer Haushaltstypen, die nicht mehr an die soziale Einheit einer Familie und die traditionellen familiären Wohn- und Lebensformen anknüpfen, wirkt sich begünstigend auf Reurbanisierungsprozesse aus. Dies sind z.B. Alleinstehende, kinderlose Paare, Alleinerziehende oder Wohngemeinschaften. Der Anteil dieser neuen Haushaltstypen wächst stetig. Diese Ausdifferenzierung neuer Haushalts- und Wohnformen spiegelt einen gesellschaftlichen und ökonomischen Wandel, die Liberalisierung von Moralvorstellungen, den gestiegenen Wohlstand, den Ausbau sozialer Leistungen, längere Ausbildungszeiten und die Veränderung der gesellschaftlichen Situation der Frau wider.

<sup>11</sup> Durch das seit 1999 für die neuen Länder geltende Investitionszulagen-gesetz wurde die Modernisierungstätigkeit mit besonderem Schwerpunkt in innerstädtischen Altbauquartieren gefördert. Die Förderung ist zum 31.12.2004 ausgelaufen, da die neuen Länder keinen Gesetzesantrag zur Verlängerung im Bundesrat eingebracht haben.



**Abbildung 5.3:** Ausdifferenzierung der Haushaltsstrukturen und sozialer Wandel der Lebensstile in Deutschland

Ebenso wie für unterschiedliche Stadtquartiere differenzierte Handlungsansätze notwendig sind, formulieren auch die unterschiedlichen Zielgruppen des Wohnstandortes Innenstadt ein breites Spektrum an Anforderungen an ihre Wohnung und das zugehörige Wohnumfeld. Insbesondere Familienhaushalte, Haushalte, in welchen betagte oder behinderte Mitglieder leben, sowie alternative Haushaltstypen, die einen urbanen Lebensstil pflegen, sind Zielgruppen auf dem innerstädtischen Wohnungsmarkt, an deren Anforderungen sich eine nachfrageorientierte Innenstadtentwicklung ausrichten muss.

#### ■ Familienhaushalte

Familienhaushalte sind ein demografisch und wirtschaftlich bedeutsames Potenzial für die Innenstädte. Sie befinden sich jedoch bei der Verwirklichung ihrer Wohnbedürfnisse in der Innenstadt oft deutlich im Nachteil. Eine nachfrageorientierte Innenstadtentwicklung sollte daher einen familien- und kindgerechten Standort Innenstadt zum Ziel haben und sich Hand in Hand mit der derzeitigen Familienpolitik bewegen.

Familiengerechte Wohnformen, seien es z.B. Wohnungen im Geschosswohnungsbau oder Stadthäuser, erfordern einen hohen Platzbedarf, die Erfordernis familiengerechter Grundrisse und insbesondere der Anspruch der Finanzierbarkeit. Auch der Ausbau bzw. die Weiterentwicklung des Wohnumfelds nach familienspezifischen Erfordernissen – Bildungs- und Betreuungseinrichtungen, Spielflächen, Durchgrünung, Verkehrsberuhigung etc. – ist wichtig, um Familienhaushalten einen attraktiven innerstädtischen Wohnstandort anbieten zu können.

### Die Altenburger Selbstnutzerinitiative

Die Stadt Altenburg verfolgt seit einigen Jahren das Ziel, sowohl die leer stehenden Gebäude im Altbaubestand einer neuen Nutzung zuzuführen als auch die zahlreichen innerstädtischen Baulücken zu schließen. Im Jahr 2007 wurde deshalb das Altenburger Selbstnutzerprogramm aufgelegt, um insbesondere Familien als Erwerber für selbstgenutztes Wohneigentum in der Innenstadt zu gewinnen. Als zentrale Anlaufstelle für Kaufinteressenten wurde ein „Selbst Nutzer Treff“ eingerichtet. Die Initiative berät und unterstützt die Kauf- und Bauwilligen bei allen organisatorischen Schritten. Aufgrund der Programmförderung durch den Freistaat Thüringen können die Beratungsleistungen kostenlos erfolgen. Daneben finden im „Selbst Nutzer Treff“ Informationsveranstaltungen statt. Bisher wurden drei Gründerzeithäuser für eine Vermarktung vorbereitet und die ersten Baulücken für eine Bebauung erschlossen. Zu Beginn des Jahres 2008 gründete sich eine GbR für die Umsetzung des ersten Neubauprojektes.

**Abbildung 5.4:** „Selbst Nutzer Treff“ in Altenburg



Mit der Umsetzung der initiative wurde die „immothek“ Immobilien-Marketing Service GmbH beauftragt, die bereits die Leipziger Selbstnutzerinitiative betreut. Das Leipziger Selbstnutzerprojekt läuft bereits sehr erfolgreich, dort konnten bisher im Rahmen der Initiative mehr als 300 Familien als selbstnutzende Eigentümer gewonnen werden (vgl. BMVBS / BBR 2006: 49).

**Abbildung 5.5:** Gründerzeitobjekt in der Vermarktung, Heinrich-Zille-Straße



**Abbildung 5.6:** Entwurf Stadthäuser an der Pauritzer Straße (Perspektive)



#### ■ Haushalte mit mobilitätseingeschränkten Personen

Menschen wollen möglichst lange selbstständig leben. Sie erwarten daher ein dichtes Netz an Versorgungs- und Sozialeinrichtungen im nahen Wohnumfeld, das ihnen ein selbstständiges Wohnen ermöglicht. Ebenso wichtig sind hier aber auch Wohnungen, die den Bedürfnissen dieser Menschen in Form von Barrierefreiheit, bedarfsgerechter Wohnungsgröße, Fahrstühlen und den Lebensanforderungen angepassten Wohnungsgrundrissen gerecht werden. Wohnraum für diese Zielgruppe bereit zu stellen, ist in der Innenstadt aufgrund der vorhandenen Baustruktur oftmals schwieriger und kostenintensiv. Dies kann daher unter Umständen einfacher mit innerstädtischem Neubau zu realisieren sein, wo bereits im Vorfeld spezielle Anforderungen eingeplant werden können (bspw. leichte Zugangsmöglichkeiten oder spezielle Wohnungsgrundrisse).

### Innerstädtisches Seniorenquartier „Viertes Viertel“ in Güstrow

Inmitten der Altstadt von Güstrow entsteht derzeit unter der Trägerschaft des Deutschen Roten Kreuzes (DRK) das „Vierte Viertel“, ein Quartier speziell für Senioren und generationsübergreifendes Wohnen. Der Träger konzentriert hier verschiedene Wohn- und Lebensangebote der Altenhilfe in der Innenstadt, um den betagten Bewohnern durch die räumliche Nähe zu Versorgungs- und Infrastruktureinrichtungen möglichst lange die selbst bestimmte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen. Die bedarfsgerechte Architektur soll in Kombination mit innovativer Technik sowohl den Pflegekräften als auch den Bewohnern den Alltag erleichtern. Zusätzlich zu den 44 Pflegeplätzen in insgesamt vier Hausgemeinschaften werden 30 barrierefreie Wohnungen für alle Generationen geschaffen. Für den Bau des „Vierten Viertels“ wurden Mittel der Städtebauförderung des Landes Mecklenburg-Vorpommern sowie des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend bereitgestellt.

**Abbildung 5.8:** Modell des Seniorenviertels (dazugehörige Gebäude sind in weißer Farbe abgesetzt)



**Abbildung 5.7:** Hausgemeinschaft „Am Markt“, Straßenansicht



**Abbildung 5.9:** In der Bildmitte ist das Quartier „Vierte Viertel“ zu sehen



#### ■ Neue urbane Haushalte

Neue urbane Haushalte pflegen oft einen Lebensstil, der nur in der Innenstadt zu verwirklichen ist. Zu dieser Zielgruppe gehören sowohl finanziell gut abgesicherte Haushalte, die einen hohen Ausstattungsstandard der Wohnungen erwarten als auch Haushalte in der Ausbildungs- und Haushaltsgründungsphase, die über wenig Geld verfügen und eher alternative Wohnformen wie Wohngemeinschaften etc. suchen. Auch Singlehaushalte suchen oft ein Lebensumfeld, in dem sie alleine leben und trotzdem eine hohe Kontaktdichte pflegen können und in offene unverbindliche Gemeinschaften eingebunden sind, wie man sie in der Stadt findet (Rodenhäuser 2007). Insgesamt ist hier ein differenziertes, weniger normiertes Angebot unterschiedlich großer Wohnungen in den Altbaugebieten der Innenstädte erforderlich. Ein spezielles Wohnumfeld, das neben der Nähe zum Arbeits- oder Ausbildungsplatz auch eine hohe Dichte an Kultur- und Gastronomieeinrichtungen („Szene“) und eine besondere, mit einem positiven Image belegte Atmosphäre bietet, ist für diese Zielgruppe wichtig.

Die Darstellung der unterschiedlichen Zielgruppen macht deutlich, dass Wohnen in der Innenstadt aus ganz unterschiedlichen Gründen attraktiv sein kann und dass dementsprechend ganz unterschiedliche und komplexe Anforderungen an den Standort Innenstadt gestellt werden. In Groß- und Mittelstädten, die die erforderliche Größe aufweisen, um unterschiedlichen sozialen Gruppen mit räumlicher Distanz zueinander Wohnraum anzubieten, kann soziale Heterogenität mit Homogenität verbunden werden. Dort sind die Voraussetzungen gegeben, unterschiedliche bauliche Standards vorzuhalten, um einerseits die Breite sozialer Milieus in der Innenstadt zu bewahren und Verdrängung aus Teilbereichen der Innenstadt zu verhindern, andererseits aber ausreichend räumliche Distanz auf engem Raum zuzulassen.

In Kleinstädten besteht die Aufgabe einer nachfrageorientierten Innenstadtentwicklung darin, einen Weg zu finden, einerseits mit dem Wunsch vieler Menschen nach sozialer Homogenität umzugehen und andererseits die Folgen zunehmender sozialer Disparitäten im Blick zu behalten, um Wegzüge in sozial homogenere Gebiete zu vermeiden bzw. Zuzüge zu befördern. Die Einbindung der Bewohner in Konzepte zur Aufwertung von Quartieren ist dabei in allen Fällen notwendig, um bisherige Bevölkerungsstrukturen in der Innenstadt nicht zu gefährden.

### 5.3 Wohneigentumsbildung in der Innenstadt

Die Bildung von privatem Wohneigentum ist eine wichtige Säule zur Stärkung und sozialen Stabilisierung der Innenstadt als Wohnstandort. Dabei ist nicht nur die Förderung des Erwerbs von Wohneigentum zur Selbstnutzung zielführend, sondern auch das Bereitstellen eigentumsähnlicher Wohnformen.

Viele Haushalte, die bereit und in der Lage sind, Wohneigentum in der Innenstadt zu erwerben, möchten die Vorteile, die das Wohnen im suburbanen Raum bietet, auch in der Innenstadt nutzen, zusätzlich aber von den Vorzügen des innerstädtischen Wohnens profitieren. Zum frei stehenden Haus mit eigenem Grundstück, Stellflächen für Pkws, Ruhe, Grünflächen und großzügigen Wohnflächen kommen innenstadtspezifische Erreichbarkeits- und Wohnumfeldbedürfnisse hinzu, die von einer nachfrageorientierten Innenstadtentwicklung aufgegriffen werden sollten (MIR 2005: 5).

In einigen Kommunen gibt es Konzepte zur Wohneigentumsbildung, die auf spezielle Segmente des innerstädtischen Wohnungsmarktes ausgerichtet sind. Die Entwicklung von Marktnischen auf dem innerstädtischen Wohnungsmarkt wurde bisher aber erst in wenigen Städten forciert. Landesinitiativen wie die Initiative „Genial Zentral“ in Thüringen oder „Ab in die Mitte!“ in Sachsen versuchen hier, entsprechende Impulse zu setzen. Zudem haben die Länder in den letzten Jahren eigene zins- und tilgungsverbilligte Darlehensprogramme für den Erwerb selbstgenutzten Wohneigentums im Bestand aufgelegt. Auf der kommunalen Ebene ist es notwendig, diese Ansätze zur Gewinnung von Eigentümern für die Innenstadt zu unterstützen und zu verstärken, bspw. durch Zielgruppen- und Nachfrageranalysen, die Mobilisierung von Häusern und Grundstücken, teilräumliche Schwerpunktsetzungen, Finanzierungsmodelle und professionelle Vermarktung.

### Der „Immobilien-Lotse“ – zentraler Ansprechpartner der Stadt Salzwedel für Kaufinteressenten von historischen Gebäuden in der Innenstadt

Mit dem Ziel, leer stehende historische Wohnhäuser in der Innenstadt durch neue Nutzer zu sichern und aufzuwerten, hat die Stadt Salzwedel im Jahr 2007 das Projekt „100 Häuser suchen 100 Familien!“ initiiert. Zum Start der Initiative wurden von der Stadt 100 geeignete ungenutzte Häuser ausgewählt und deren Eigentümer kontaktiert. 30 Eigentümer zeigten prinzipielles Interesse daran, ihre Häuser im Rahmen der Initiative zum Kauf anzubieten. Als potenzielle Käufer werden sowohl selbstnutzende Familien als auch Bauträger avisiert.

Als Kern des Projektes steht der so genannte „Immobilien-Lotse“ – derzeit eine Mitarbeiterin der kommunalen Verwaltung – als zentrale Ansprechpartnerin für interessierte Käufer bereit. Vom Kaufwunsch bis zum Einzug begleitet der „Immobilien-Lotse“ die Bauherren, informiert über planerische Vorgaben der Stadt, Fördermöglichkeiten und berät bei der Antragsstellung. Die Projektentwicklung erfolgt in enger Abstimmung mit der Denkmalschutzbehörde. Für die Finanzierung und die damit verbundene Beratung stehen zwei regionale Banken bereit.

Bis zum Anfang des Jahres 2008 wurden bereits fünf historische Gebäude verkauft, davon ein Haus an Selbstnutzer und vier Gebäude an verschiedene Bauträger. Nach der Sanierung werden ca. 20 Familien ein neues Zuhause in der Innenstadt von Salzwedel finden.

**Abbildung 5.10:** Eines der über die Initiative verkauften Häuser, Bocksbrücke 2



**Abbildung 5.11:** Logo der Initiative in Salzwedel



Allerdings stellt der Erwerb von Wohneigentum nur für eine vergleichsweise kleine Gruppe von Haushalten eine realistische Option dar. In vielen Haushalten tragen wirtschaftliche Unsicherheiten durch befristete Arbeitsverhältnisse, fehlende finanzielle Rücklagen und erzwungene berufliche Neuorientierungen sowie eine erhöhte berufliche Mobilitätsanforderung und eine zum Teil schwache soziale Absicherung dazu bei, dass eine Eigentumsbildung nicht in Erwägung gezogen wird. Hinzu kommt, dass es vielen potenziell Interessierten derzeit zu risikoreich erscheint, Wohneigentum auf einem durch Überangebot gekennzeichneten Wohnungsmarkt zu erwerben. Diese Haushalte suchen vielmehr nach finanziell unverbindlicheren Wohnformen in der Innenstadt, die aber trotzdem einen ähnlich breiten Gestaltungsspielraum eröffnen wie das selbstgenutzte Wohneigentum.

### Frankfurt (Oder) „Stadt zum Wohnen – Wohneigentumsbildung im Südöstlichen Stadtzentrum“

Die Stadt Frankfurt (Oder) setzt bei der Aufwertung ihrer Innenstadt gezielt auf die Wohneigentumsbildung. Als Anreiz hat die Stadt im Jahr 2004 – ergänzend zur Wohneigentumsförderung des Landes Brandenburg (siehe Kap.

**Abbildungen 5.12-5.14:** „Stadt zum Wohnen“

Baufelder im „Südöstlichen Stadtzentrum“, Luftbild 2007



Doppelhaus, Mehrfamilienhaus



5.3) – ein eigenes Förderprogramm für Erwerber und Selbstnutzer von innerstädtischem Wohneigentum im Südöstlichen Stadtzentrum aufgelegt. Mit dem Ziel, dieses zu einem neuen Wohnstandort zu entwickeln, verabschiedete die Kommune eine städtische Richtlinie zur Förderung von Wohneigentum an diesem Standort. Grundstückskäufer erhalten neben einer Grundförderung von 2.500 Euro weitere 2.500 Euro für jedes im Haushalt lebende Kind als Zuschuss von der Stadt.

Zwei Baufelder im Südöstlichen Stadtzentrum mit 16 Reihenhäusern und 46 Eigentumswohnungen wurden über Bauträger entwickelt. Darüber hinaus wurden durch die Stadt auf weiteren vier Baufeldern 38 Grundstücke direkt an die Enderwerber ohne Bauträgerbindung und bei freier Architektenwahl veräußert. Der überwiegende Teil der fertig gestellten Eigentumswohnungen konnte bisher veräußert werden.

Neubauten in der Fischerstraße



Durch die bis 2006 gültige zusätzliche städtische Förderung ist es der Stadt Frankfurt (Oder) gelungen, einen innerstädtischen Wohnstandort zu entwickeln, der trotz höherer Grundstückspreise in der Innenstadt gegenüber den Standorten im Umland konkurrenzfähig ist. Vor allem junge Familien konnten für das Südöstliche Stadtzentrum gewonnen werden. Für das Jahr 2008 wurde die Förderung wieder neu aufgelegt.

## 5.4 Aktiver Umgang mit Gebäude- und Flächenbrachen

Brachflächen in innerstädtischen Lagen gelten für viele Kommunen als eine der größten Herausforderungen im innerstädtischen Stadtumbau (vgl. BMVBS / BBR 2007a: 17f.). Der aktive Umgang mit innerstädtischen Gebäude- und Flächenbrachen stellt deshalb einen weiteren Ansatz für eine nachfrageorientierte Innenstadtentwicklung dar. Die temporäre Nutzungserlaubnis für leer stehende Gebäude, Sicherungsmaßnahmen an städtebaulich und baukulturell wertvollen Immobilienbeständen sowie die Nutzbarmachung von Brachflächen sind wichtige Instrumente zur Stärkung und Attraktivierung der Innenstadt.

Die Nachnutzung von leer stehenden Industriebrachen durch Wohnprojekte, die gleichzeitig eine Bereicherung des innerstädtischen Wohnungsmarktes um ein Marktsegment darstellt, der Bau von Einfamilienhäusern in der Innenstadt auf Brachflächen, Lückenschließungen in Altbaubeständen durch so genannte Stadthausprojekte oder die Nutzung von Brachflächen zur Aufwertung des Wohnumfeldes sind für die Innenstadt-

### Agentur „StadtWohnen-Chemnitz“: Erschließung neuer Wohnformen in der Innenstadt mit Hilfe kooperativer Planungsverfahren

Mit Hilfe der Agentur „StadtWohnen-Chemnitz“ bietet die Stadt Chemnitz Unterstützung bei der Zusammenführung von Eigentümern sanierungsbedürftiger oder leer stehender Häuser in der Innenstadt mit interessierten Nutzern an. Ziel der Agentur ist die Förderung von gemeinschaftlichen Wohnformen und Wohnprojektideen in den innerstädtischen Quartieren von Chemnitz, die sowohl den Bedürfnissen der Nutzer entsprechen als auch den Interessen der Eigentümer entgegenkommen. Dazu werden das generationenübergreifende Wohnen, Familienwohnungen oder das selbstbestimmte Wohnen im Alter gezählt. Unterstützt werden Wohnprojekte auf Miet- und Genossenschaftsbasis oder die Bildung von selbst genutztem Wohneigentum, das in Baugemeinschaften realisiert wird. Die Internetplattform der Agentur bietet unter anderem in einem Gebäudepool Informationen zu den zum Verkauf stehenden Gründerzeitgebäuden. Zudem begleitet die Agentur StadtWohnen Chemnitz die Baugemeinschaften während der Sanierung und bietet Beratung in Finanzierungs- und Rechtsfragen an. Die zukünftigen Bewohner der Gründerzeitgebäude werden frühzeitig in die Planung einbezogen bzw. treten selbst als Initiatoren auf. Das kooperative Planungsverfahren soll dazu beitragen, bedarfsgerechten und damit vermietbaren Wohnraum zu schaffen.

Das Modellvorhaben, das im Rahmen des ExWoSt-Forschungsfeldes „Bauen im Bestand“ 2006 gemeinsam mit der Stadt Chemnitz und dem Arbeitskreis Integriertes Wohnen e.V. in Kooperation mit der Architektenkammer Sachsen entwickelt wurde, wird seit Mai 2007 im Auftrag der Stadt Chemnitz von der Stadtumbau GmbH weitergeführt.

**Abbildung 5.15:** Agentur StadtWohnen Chemnitz



**Abbildung 5.16:** Projekt der Agentur StadtWohnen Chemnitz in der Peterstraße 28



entwicklung wichtige Impulse. Diese Maßnahmen bieten durch sich neu eröffnende Gestaltungsmöglichkeiten für private und öffentliche Initiativen große Potenziale für die Innenstadtentwicklung (Wießner 2004: 17-18; Brühl et al. 2005: 51).

### Temporäre Nutzungserlaubnis und Sicherungsmaßnahmen für Gebäude in der Innenstadt

Die Gewährung einer temporären Nutzungserlaubnis an Vereine und Initiativen für Gebäude in der Innenstadt ist ein Ansatz, der einerseits dem weiteren Verfall von Gebäuden entgegenwirken kann, andererseits aber auch die Nutzungsvielfalt in Innenstädten befördert. Für Zwischennutzungen kommen Gebäude in Frage, für die eine kurzfristige wirtschaftliche Verwertung nicht möglich erscheint und die daher von den Eigentümern für zwischenzeitliche Nutzungen zur Verfügung gestellt werden. Zwischennutzungen sind damit niedrigschwellige Möglichkeiten der Instandsetzung und Sicherung von Gebäuden, die nicht auf „Hochglanz“ in der Sanierung setzen, aber den

### Die „Wächterhäuser“ – ein übertragbares Modell für die Sicherung und Zwischennutzung gefährdeter Altbausubstanz

Das durch den Leipziger Verein Haushalten e.V. initiierte Projekt „Wächterhäuser“, das gefährdete Altbauten durch nichtkommerzielle Zwischennutzungen zu erhalten versucht (BMVBS / BBR 2007a: 52), hat sich mittlerweile zu einem erfolgreichen Modellprojekt entwickelt. Seit der Gründung des Leipziger Vereins „Haushalten e.V.“ im Jahr 2004 konnten für mehrere leer stehende Altbauten „Wächter“ gefunden werden. Durch eine aktive Kommunikationsstrategie ist es dem Leipziger Verein zudem gelungen, die Idee der „Wächter“ überregional bekannt zu machen.

Mittlerweile wurde das Konzept der Wächterhäuser auch von Initiativen in anderen Städten aufgegriffen. Der 2006 in Halle gegründete Verein „Haushalten Halle e.V.“ konnte bereits ein Haus an einige „Wächter“ zwischenvermieten. Ein weiteres Projekt befindet sich in der Planungsphase. In Chemnitz hat die Agentur „StadtWohnen Chemnitz“ die Verbreitung der Wächterhaus-Idee übernommen und kooperiert dazu mit „Haushalten e.V.“ aus Leipzig. Ende Februar 2008 gründete sich der Verein „StadtHalten Chemnitz“. Auch in Dresden fanden Ende 2007 erste öffentliche Diskussionsveranstaltungen darüber statt, ob und in welcher Form das Wächterhaus-Konzept dort aufgegriffen werden kann.

Zur Weiterentwicklung der Wächterhausidee und der Förderung ihrer Übertragung auf weitere Städte wurde Anfang des Jahres 2008 das Bildungs- und Kompetenzzentrum „Haushalten“ eingerichtet (siehe: [www.haushalten-leipzig.de](http://www.haushalten-leipzig.de)). Das Projekt wird im Rahmen des ExWoSt Forschungsfeldes „Nationale Stadtentwicklungspolitik“ gefördert.

**Abbildung 5.17:** neue Geschäftsstelle des Haushalten e.V. Leipzig



**Abbildung 5.18:** Planungen im Wächterhaus Triftstraße 19a



**Abbildung 5.19:** Das erste Wächterhaus Halle, Triftstraße 19a



Erhalt und die Nutzung wichtiger stadtbildprägender Gebäude ermöglichen. Diese Art von nicht perfekten Zwischenzuständen muss auch im öffentlichen Bewusstsein noch weiter an Akzeptanz gewinnen. Mit baulich „Unfertigem“ in dieser Form zu leben, ermöglicht es, das Handlungsspektrum im Umgang mit der vorhandenen Substanz in den Innenstädten zu erweitern.

Zugleich bieten diese Gebäude Raum für Initiativen und Vereine, aber auch für Künstlergruppen usw., die sich größere Flächen zu Marktpreisen sonst meistens nicht leisten können. Sie tragen damit zur Belebung der Innenstädte bei.

Durch die Erhöhung des Anteils der Fördermittel, die im Rahmen des Programms Stadtumbau Ost für Sicherungsmaßnahmen verwendet werden können (vgl. Kapitel 1), bieten sich hier auch zusätzliche Möglichkeiten der finanziellen Unterstützung. Diese ist unabhängig davon, ob ein provisorisch gesichertes Gebäude kurzfristig einer neuen temporären oder dauerhaften Nutzung zugeführt werden kann. Sicherungsmaßnahmen sind insbesondere dazu geeignet, stadtbildprägende und erhaltenswerte Gebäude vor dem weiteren Verfall zu bewahren. Bislang wurde die Umsetzung geförderter Sicherungsmaßnahmen allerdings teilweise dadurch erschwert bzw. verhindert, dass von den Eigentümern als Bedingung für die Ausreichung der Fördermittel eine dauerhafte Nutzungskonzeption gefordert wurde. Hier besteht noch Anpassungsbedarf in der Umsetzung der Förderrichtlinien der Länder, denn Sicherungsmaßnahmen sind u.a. auch gerade für jene Gebäude sinnvoll, die mittelfristig noch keine tragfähige Nutzungsperspektive erkennen lassen und dennoch zwingend erhalten werden sollen.

### Flächenrecycling

Auch in der Wiedernutzung von zentral gelegenen Brach- bzw. Konversionsflächen liegt ein großes Potenzial für die Stärkung der Innenstadt. Viele Kommunen verfügen über Brachflächen in der Innenstadt, die einerseits Ressourcen für die Entwicklung von Wohnraum darstellen und andererseits Spielräume für die Verbesserung innerstädtischer Lebensqualität eröffnen. So können auf diesen Flächen z.B. Wohnungen für einkommensstarke Bevölkerungsschichten errichtet werden, die ansonsten einen Neubaustandort außerhalb der Stadt suchen würden. Aber auch Angebote für Bevölkerungsgruppen mit speziellen Bedürfnissen, die im vorhandenen Bestand oft nur schwierig zu realisieren sind, können auf innerstädtischen integrierten Standorten ihren Platz finden.

Abrisse in historischen Beständen, sei es zur Gefahrenabwehr oder weil Gebäude physisch nicht mehr erhaltungsfähig sind, führen dazu, dass auch in historisch gewachsenen Quartieren neue Brachen entstehen. Schreitet ein solcher Prozess fort, droht die Perforation von Stadtstrukturen. Gerade in sensiblen Quartieren werden also qualifizierte Nachnutzungskonzepte gebraucht, die es nicht nur dem Eigentümer überlassen, dort einen Parkplatz anzulegen oder auf Gestaltungen ganz zu verzichten. Wichtig scheint in diesen Fällen zum einen die zeitnahe Wiederherstellung von Raumkanten, auch wenn dies möglicherweise nur temporär geschieht. Zum anderen kann der Weg in einer Neugestaltung von Platzsituationen liegen. Damit würde eine bewusste Öffnung bisher sehr dicht bebauter Quartiere erreicht. Letztendlich sollten diese Brachen nicht sich selbst überlassen bleiben, sondern es müssen nach Möglichkeit jeweils dem Ort angepasste individuelle Lösungen gefunden werden (BBR / BMVBS 2004).

**Finsterwalde – Näher dran, Wohnen in der Stadt: Wohneigentumsförderung in der historischen Innenstadt**

Auch die im brandenburgischen Landkreis Elbe-Elster gelegene Kleinstadt Finsterwalde nutzt das Instrument der Förderung von Wohneigentumsbildung in der Innenstadt, um durch neue Nutzer und Eigentümer die Stabilisierung der Altstadt zu befördern und dem weiteren Verfall entgegenzuwirken. Das Thema wurde unter dem Motto „Näher dran, Wohnen in der Stadt“ breit angelegt, um optimale Voraussetzungen für die Entwicklung des Stadtkerns zu schaffen. Neben der Eigentumsförderung wurde aber auch das Mietsegment gleichberechtigt mit in das Konzept eingeschlossen.

**Abbildung 5.20:** Logo der Initiative „Näher dran, Wohnen in der Stadt“



**Abbildungen 5.21 / 5.22:** Grundstücks-pool: Karte und Foto vom Sanierungsobjekt Schloßstraße 6



Bereits im Jahr 2002 wurde von den städtischen Akteuren (Stadt, Wohnungsunternehmen und Sanierungsträger) eine Gesprächsplattform „Bündnis für selbstgenutztes Wohneigentum in der Stadt“ etabliert. Es finden regelmäßige Treffen statt, die für weitere interessierte Akteure (Bauträger, Architekten, Banken) offen sind.

In den letzten Jahren erfolgte bereits ein modellhafter Ersatz- und Ergänzungsneubau im Stadtkern, wodurch neue Bewohner für die Altstadt gewonnen werden konnten. Allerdings gibt es weiterhin Baulücken und leer stehende Gebäude, die das Stadtbild negativ prägen. Deshalb wurde im Rahmen der Initiative ein Grundstücks-Pool mit derzeit rund 20 vermarktungsfähigen Sanierungsobjekten und Baulücken aufgebaut. Für einige Standorte wurden zudem Machbarkeitsstudien und Finanzierungsmöglichkeiten für dort mögliche Projekte erstellt und in einer Ausstellung präsentiert, z.B. „Wohneigentum für Jedermann“ (Reihenhausneubau in Baulücke) oder „Hofhaus“ (Umbau eines Miethauses mit mehreren Wohnungen zu einem Einfamilienhaus). Dabei war es ausgewiesenes Ziel der Stadt, mit den Grundstücks- und Baukosten im Umland zu konkurrieren. Ein speziell entwickeltes Logo („Näher dran“) steht allen Interessenten als gemeinsame Werbepattform und Imageträger zur Nutzung zur Verfügung. Bisher konnten vier Objekte vermarktet werden.

**Abbildung 5.23:** Sanierungsobjekt aus dem Grundstücks-pool Leipziger Straße 1a



**Abbildung 5.24:** Neubau in einer Baulücke, Alexanderplatz 7



## 5.5 Weiterentwicklung weicher Standortfaktoren

Unter den Bedingungen eines Überangebotes auf dem Wohnungsmarkt kommt den weichen Standortfaktoren im Wettbewerb zwischen Innenstadt, anderen Teilbereichen der Stadt und dem Stadtumland eine stetig wichtiger werdende Bedeutung zu. Wohnstandortentscheidungen werden häufig situativ getroffen, in der Abwägung zwischen Vor- und Nachteilen innerstädtischer oder peripherer Wohnstandorte. Dabei spielen weiche Standortfaktoren eine zentrale Rolle. Um den Anforderungen möglicher bzw. bleibebereiter Innenstadtbewohner an Wohnung und Wohnumfeld gerecht zu werden und die Innenstadt darüber hinaus positiv von anderen städtischen Teilräumen und dem Stadtumland abzugrenzen, ist daher die Profilierung weicher Standortfaktoren und damit die Entwicklung eines gewissen „Mehr an Lebensqualität“ in der Innenstadt wichtig.

### Auswahl weicher Standortfaktoren mit Innenstadtbezug

- Image des Wohnstandortes (Milieu, Szene, „gute“ vs. „schlechte“ Wohngegend)
- Atmosphäre des Quartiers („Altstadt-Flair“)
- hohe Umweltqualität bzw. geringe Verkehrsbelastung
- Wohn(umfeld)qualität, baukulturelle Identität
- Kultur-, Bildungs- und Betreuungsangebote sowie deren Vielfalt
- differenzierte Einkaufsmöglichkeiten
- persönliche Netzwerke und Nachbarschaftsbeziehungen
- kurze Wege
- Freizeitwert bzw. die Erreichbarkeit von Freizeiteinrichtungen
- Offenheit der Verwaltung für die Bedürfnisse der Wohnbevölkerung in der Innenstadt
- Bereitschaft der Wohnungsanbieter, auf spezielle Wohnwünsche einzugehen.

Maßgebliche Ansatzpunkte zur weiteren Stärkung der Innenstadt als Wohnstandort sind die Förderung von Infrastruktur, die Schaffung von Identität in und mit der Innenstadt, die Förderung von Interaktion und Kommunikation der innerstädtischen Akteure sowie die Beibehaltung der Individualität unterschiedlicher Lebens-, Wohn- und sonstiger Nutzungsformen.

Um neue Bewohner für die Innenstadt zu gewinnen bzw. Bewohner in der Innenstadt zu halten, ist die **Wohnfolgeinfrastruktur und wohnungsnaher Versorgung mit Waren und Dienstleistungen** zu stärken bzw. bedürfnisgerechter und dichter zu gestalten, als dies in anderen Gebieten außerhalb der Innenstadt der Fall ist. Dies können z.B. Betreuungs-, Bildungs-, Freizeiteinrichtungen, Fußgängerzonen, -überwege, Tempo-30-Zonen, Parkplätze, Kulturangebote oder öffentliche Räume mit hoher Aufenthaltsqualität sein. Im Rahmen einer durchdachten Freiflächenentwicklung sowohl auf der Ebene einzelner Baublöcke, als auch als blockübergreifende eigenständige Strukturelemente sind auch Grünflächen ein wichtiges Infrastrukturelement. Durch eine sorgfältige Freiraumplanung können Baulücken und Wohnungsleerstände kompensiert und die Lebensqualität in der Innenstadt durch ein lebenswertes, qualitativ hochwertiges Wohnumfeld bereichert werden (Spiegel 2006: 364).

**Halle – „hANK“ Stadt sitzen, 50 Bänke für die Stadt**

Nach der erfolgreichen „Nacht der Baulücken“ in Halle (siehe Kap 5.2) entwickelte der Architekturkreis Halle e.V. – ein Zusammenschluss von Architekten und Planern – die Idee das Projekt „hANK“, eine Wortschöpfung aus Halle und Bank. Das Markenzeichen der Aktionen bildeten 50 rote Bänke mit dem Schriftzug „hANK“, die an verschiedenen Orten in der Innenstadt aufgestellt wurden und von den Bewohnern besetzt und neu platziert werden durften. Die Bänke sollten dazu einladen, den sich stetig verändernden Stadtraum aus neuer Perspektive zu erleben. Als Bankpaten konnten Gewerbetreibende und Selbstständige gewonnen werden, die die Bänke vor ihre Geschäfte stellten und sich dafür verantwortlich zeigten.

Für insgesamt fünf Veranstaltungen wurden die einzeln in der Stadt verteilten Bänke jeweils mit zusätzlichen „Eventbänken“ zusammengebracht und anschließend wieder über das Stadtgebiet verteilt. Zur Auftaktveranstaltung waren verschiedene Akteure aus Politik, Kultur und Verwaltung eingeladen, um beim „Speed-Dating“ im 6-Minuten-Takt zum Thema Baukultur miteinander ins Gespräch zu kommen. Mit der Aktion „HafenhANK“ wurde der Sophienhafen der Salineinsel, ein bisher wenig genutzter innerstädtischer Raum, stärker ins öffentliche Bewusstsein gerückt und auf potenzielle Nutzungsmöglichkeiten für diesen Ort aufmerksam gemacht. Weiterhin wurden Schülerinnen und Schüler eines Gymnasiums während der Veranstaltung „WerkstatthANK/ Stadtentwicklung macht Schule“ im Rahmen eines zweitägigen Workshops in einem zwischengenutzten Ladenlokal im Neumarkviertel an das Thema Stadtentwicklung herangeführt. Mit eigenen Standortuntersuchungen und im Dialog mit Experten der Wohnungswirtschaft wurde erprobt, inwieweit Stadtgestaltung bei Jugendlichen Akzeptanz findet.

Der in der Altstadt gelegene und als Parkplatz genutzte Domplatz wurde fünf Wochen lang in besonderer Weise in Szene gesetzt. In der Platzmitte war eine drehbare rote Bank aufgestellt, die auf Knopfdruck Informationen über den Domplatz und die angrenzenden städtebaulichen Bereiche akustisch wiedergab. Als Höhepunkt der Aktion „Domplatzvariationen“ fanden an einem Tag mehrere Konzerte von jungen Musikern und Sängern statt. Bei der Abschlussveranstaltung „Erzähl dir deine Bank“ traten in der „hANK-Bank\_Benefiz-Aktion“ zehn kulturelle und soziale Initiativen und Vereine in einem öffentlichen Wettstreit um die Bänke gegeneinander an.

**Abbildungen 5.25-5.28:**  
„hANK“ Stadt sitzen  
Plakat



„Speed-Dating“



„HafenhANK“



„Domplatzvariationen“



Eine wichtige Rolle im Hinblick auf die Qualität der Innenstadt als Wohnstandort spielt auch die wohnungsnaher Versorgung mit Waren des täglichen Bedarfs. Die zunehmenden Konzentrationsprozesse im Einzelhandel und die Filialisierung der Geschäftsstrukturen haben in den letzten Jahren zu einem Attraktivitätsverlust der innerstädtischen Lagen geführt. Das neue Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ der Städtebauförderung wird sich diesen Problemen verstärkt widmen.

Insgesamt kann die Identifikation mit der Innenstadt durch ein positiv belegtes **Image** befördert werden. Bei Wohnstandortentscheidungen kann das Image ein bestimmender Faktor dafür sein, ob die innerstädtischen Quartiere als Wohnstandort der Zuziehenden oder Bleibenden präferiert werden. Vor allem für den Zuzug von außerhalb ist ein positives Außenbild der Innenstadt entscheidend. Dieses zu produzieren, zu inszenieren und zu kommunizieren stellt eine große Herausforderung dar, ist jedoch für die positive In-Wertsetzung der Innenstadt und die Beförderung der Reurbanisierung zwingend erforderlich. Ein aktives Stadtmarketing kann hier unterstützend ansetzen.

Für die bereits in der Innenstadt lebende Bevölkerung ist das Innenbild bzw. die **Eigenwahrnehmung** des Standorts wichtig. Die Zufriedenheit mit dem Wohnstandort Innenstadt muss in diesem Kontext hergestellt bzw. erhalten und gesteigert werden. Um ein positives Innenbild zu prägen und die Identifikation mit der Innenstadt zu stärken, können z.B. sichtbare Verbesserungen im Wohnumfeld oder auch die Einbindung der Bewohner in kommunale Entscheidungsprozesse einen wichtigen Beitrag leisten (vgl. Grabow 1995).

Im Hinblick auf ein entspanntes Zusammenleben in der Innenstadt ist es wichtig, ein ansprechendes Umfeld und flexible Kommunikationsstrukturen zu fördern und Bewohner wie Nutzer der Innenstädte für erzielbare Synergien mit ihrem persönlichen Lebensumfeld zu sensibilisieren. Offene Räume zur Interaktion, die niedrigschwellige Kommunikation ermöglichen (z.B. Straßencafés, Kulturzentren etc.), befördern die Kommunikation der Akteure untereinander und machen die Stadt zu einem „sozialen Ort“. Die Gelegenheit zur zivilgesellschaftlichen Initiative ist notwendig, um es den Bürgern zu ermöglichen, sich eine Stadt anzueignen und aktiv zu partizipieren. In diesem Kontext können die Kommunen als Moderatoren Anlässe zur Bürgerpartizipation schaffen und Initiativen befördern. Nicht zuletzt trägt auch ein tolerantes Klima des Zusammenlebens dazu bei, die Innenstädte zu lebendigen und lebenswerten Orten mit Ausstrahlungskraft werden zu lassen (BMVBS / BBR 2008).

So wichtig die Weiterentwicklung weicher Standortfaktoren als Element einer nachfrageorientierten Innenstadtentwicklung ist, so sinnvoll ist es dennoch, mittelfristig auf ein Zusammenspiel harter und weicher Standortfaktoren zu achten. Weder Kommunen, die ausschließlich harte noch solche, die ausschließlich weiche Standortfaktoren bieten können, werden im regionalen Wettbewerb um Bevölkerung bestehen können. Nur durch eine kluge Kombination wird es in Zukunft möglich sein, Bewohner in der Stadt zu halten, für Zuzugswillige attraktiv zu sein und sich vor dem Hintergrund einer zunehmenden Einwohnerkonkurrenz der Städte untereinander positiv gegenüber anderen Kommunen abzugrenzen.

## 6 Verantwortungsgemeinschaft für die Innenstadt

In der Einleitung zu Kapitel 4 wurde bereits darauf eingegangen, dass es zwischen den wichtigsten Akteuren, die an der Ausgestaltung von Stadtentwicklungsprozessen beteiligt sind, prinzipiell einen Konsens über die Notwendigkeit einer Stärkung der Innenstädte gibt. Die Umsetzung dieses Anspruchs setzt dann allerdings eine Verständigung über Schwerpunktsetzungen und konkret zu realisierende Maßnahmen voraus. Ein solches Einvernehmen ist in innerstädtischen Bereichen i.d.R. schwieriger zu erzielen als in den randstädtischen Quartieren, da nicht nur sehr viel mehr Akteure zu beteiligen sind, sondern die Vorhaben in der Innenstadt auch einer wesentlich kritischeren öffentlichen Wahrnehmung ausgesetzt sind. Die Vielfalt der Akteurs- und Nutzergruppen in der Innenstadt stellt gleichzeitig aber auch ein großes Potenzial für qualitativ anspruchsvolle Gestaltungsprozesse dar.

Welche konkreten Interessen verfolgen die einzelnen Akteure, wenn sie von Innenstadttärkung sprechen? Welche Einzelinteressen konkurrieren dabei untereinander und stehen somit in der konkreten Ausgestaltung des Stadtumbauprozesses möglicherweise einer konsequenten und vorbehaltlosen Innenstadtentwicklung entgegen? Diesen Fragen widmet sich das folgende Kapitel.

Dabei werden die Einzelinteressen der unterschiedlichen Akteursgruppen dargestellt, die sowohl im Rahmen des Stadtumbauprozesses als auch darüber hinaus für die Innenstadtentwicklung von Bedeutung sind. Neben der kommunalen Verwaltung, deren Planungshoheit die Rahmenbedingungen und die Umsetzung der Stadtentwicklungsziele gewährleistet, spielen hier vor allem die Interessen der verschiedenen Grundstücks-, Gebäude- und Wohnungseigentümer sowie der Nutzer eine wichtige Rolle. Aber auch andere Akteursgruppen, z.B. Banken, öffentliche und private Einrichtungen sowie übergeordnete Institutionen der öffentlichen Hand (bspw. die Vertreter des städtebaulichen Denkmalschutzes) müssen für eine wirksame Innenstadtentwicklung „mit ins Boot geholt“ werden.

### 6.1 Innenstadtentwicklung als Aufgabenschwerpunkt kommunaler Verantwortungsträger

Wesentliche Aufgabe der Kommune im Rahmen des Stadtumbaus ist die **Moderation des Stadtumbauprozesses** sowie die **Abwägung der unterschiedlichen Stadtumbauziele**. Sowohl in der Planungs- als auch in der Umsetzungsphase muss sie sicherstellen, dass sich die Fördermaßnahmen zielgenau in die gesamtstädtischen und teilräumlichen Entwicklungsziele einbetten und dass alle wesentlichen Akteure beteiligt werden. Zur Abstimmung des gemeinsamen Vorgehens nutzen viele Kommunen Arbeitskreise, Steuerungs- oder Lenkungsgruppen. In einigen Kommunen sind die Verantwortlichen gefordert, sich ihrer steuernden und koordinierenden Rolle im Stadtumbauprozess noch stärker bewusst zu werden. Ziele der Innenstadtentwicklung

### Neustadt an der Orla – Konzentration der städtebaulichen Entwicklung auf die Wiederbelebung der historischen Altstadt

Die thüringische Kleinstadt Neustadt an der Orla ist seit 1991 bei der Sanierung und Aufwertung der Altstadt aktiv. Bereits Mitte der 1990er Jahre wurden von der Stadt als „Visionen“ bezeichnete Projekte für die städtebauliche Entwicklung der Altstadt entworfen. Zentrale Ziele dieser Projekte waren die Schaffung neuer Wohnqualitäten und neuer Angebote für verschiedene Haushaltstypen in der Innenstadt sowie die Ansiedlung öffentlicher Funktionen und Frequenzbringer. Die Einführung des Programms Stadtumbau Ost im Jahr 2002 verstärkte die Fokussierung der Stadtentwicklung auf die Wiederbelebung der historischen Innenstadt, da nun auch bisher nicht förderfähige Maßnahmen finanziert werden konnten.

Die „Visionen“ werden entsprechend ihrer Priorität sowie angepasst an die Kapazitäten der Kommune schrittweise umgesetzt. Durch die kontinuierliche Arbeit an den Projekten konnte bisher eine Vielzahl an Maßnahmen realisiert werden. Dazu gehören u.a. die Entkernung und Aufwertung von zwei innerstädtischen Wohnquartieren, der Umbau einer Wohnanlage der Volkssolidarität zum barrierefreien Wohnen sowie die umfassende Sanierung und Aufwertung des öffentlichen Straßenraums. Die Aufwertungsmaßnahmen ermutigten auch private Einzeleigentümer in der unmittelbaren Umgebung zur Sanierung ihrer Gebäude.

Derzeit wird der Schlosskomplex in der Altstadt für die Nutzung als freie Ganztagschule (Träger ist die AWO) umgebaut, die ersten Schüler werden ab August 2008 dort unterrichtet.

Trotz der nach wie vor bestehenden Herausforderungen (hoher Wohnungsleerstand, unsanierte Gebäude auch an städtebaulich bedeutenden Standorten) haben sich mittlerweile messbare Erfolge eingestellt. Die Altstadt konnte im Jahr 2006 erstmals seit neun Jahren ein positives Wanderungssaldo verzeichnen – im Gegensatz zum Bevölkerungsrückgang in der Gesamtstadt.

**Abbildung 6.1:** Aufwertung des öffentlichen Raumes (Herkules-Brunnen)



**Abbildung 6.2:** Entkernung des Quartiers 11



**Abbildung 6.3:** Wohnumfeldverbesserung (Quartier 13)



geraten bislang teilweise noch in den Hintergrund, wenn die kommunale Verwaltung zu sehr reaktiv auf die Bedürfnisse bestimmter Stadtumbauakteure eingeht, als vielmehr selbst aktiv den Stadtumbauprozess zu gestalten. Die Kommunalverwaltungen verfügen hier über die wesentliche Steuerungskompetenz und sollten diese auch nutzen.

Als Instrument zur kommunalen Steuerung des Stadtumbaus dienen i.d.R. die integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepte, die gemäß § 171a BauGB u.a. auch dem Ziel der Innenstadtstärkung verpflichtet sein sollen. Diesem Ziel werden die Konzepte in einem ersten Schritt meist eher „indirekt“ gerecht: „Leitbilder“ des Stadtumbaus bzw. übergeordnete Stadtentwicklungsziele sind in vielen Kommunen

**Wittstock / Dosse: „Stärkung der Innenstadt durch Verlagerung der Stadtverwaltung in die Altstadt“**

Die im Nordwesten des Landes Brandenburg gelegene Kleinstadt Wittstock an der Dosse gehört zu den ältesten Städten des Bundeslandes. Trotz ihrer baulichen Attraktivität aufgrund des weitestgehend erhaltenen mittelalterlichen Stadtkerns verzeichnet die Innenstadt jedoch einen erheblichen Leerstand von etwa 20 % (2006). Ein Schwerpunkt des Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes für Wittstock ist deshalb die Stärkung des Altstadt-kerns. Ein Modellprojekt im Stadtumbau war die Verlagerung und räumliche Zusammenführung der Verwaltungseinrichtungen an einem zentralen Standort in der historischen Altstadt. Durch den Umzug aus einem stark sanierungsbedürftigen Plattenbau am östlichen Stadtrand in mehrere zusammenhängende, stadtbildprägende

**Abbildung 6.4:** Modell des Verwaltungsstandortes aus der Vogelperspektive



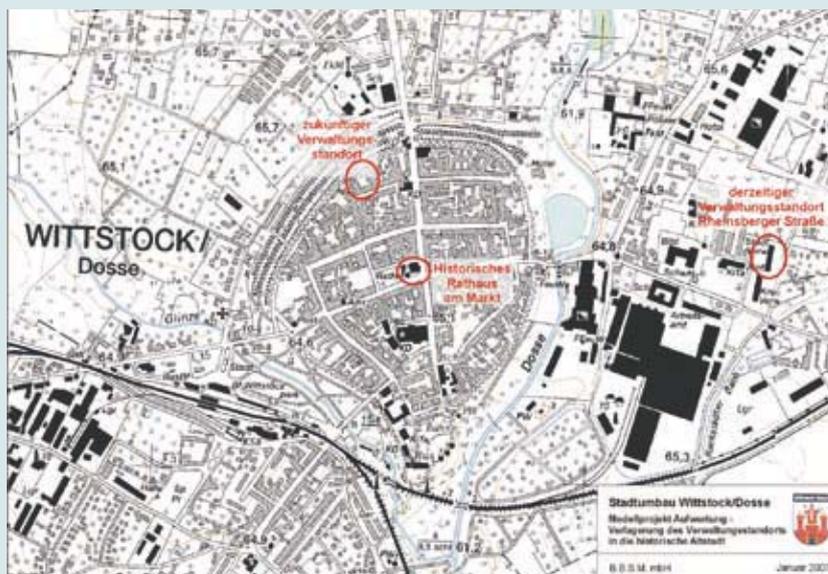
Wohn- und Fabrikgebäude in der Innenstadt soll zum einen das Zentrum gestärkt werden, indem historisch wertvolle, leer stehende Bausubstanz erhalten und einer sinnvollen Nutzung zugeführt wird. Durch diese Impulse für die Aufwertung der historischen Altstadt hofft die Stadt, das Stadtzentrum durch neue Nutzungen zu beleben, mögliche Folgeinvestitionen anzustoßen und so auch die Entwicklung der Altstadt als Wohnstandort stärken zu können. Zum anderen wurde mit der Einrichtung eines serviceorientierten, innerstädtischen Bürgerzentrums aber auch die Erhöhung von Bürgernähe und Effizienz der Verwaltung angestrebt.

Die Fertigstellung des neuen Verwaltungsstandortes und der Umzug der Verwaltung in das sanierte Gebäude erfolgten im Dezember 2007.

**Abbildungen 6.5 / 6.6:** Der Verwaltungsstandort vor der Sanierung und nach der Sanierung im Dezember 2007



**Abbildung 6.7:** Modellprojekt Stadtumbau – Verlagerung des Verwaltungsstandortes in die Innenstadt, Plan vom Januar 2007



auf die „Schrumpfung von außen nach innen“ gerichtet. Die Innenstädte sollen als zentrale Kerne der Stadt langfristig gestärkt werden, indem sie durch Funktionsverlagerungen und Zuzüge aus den Randbereichen der Städte profitieren. Allerdings hat sich in der bisherigen Stadtumbau-Praxis gezeigt, dass lediglich die Ausweisung von Abrissgebieten am Stadtrand nicht ausreicht, um deutlich wahrnehmbare Zuzugseffekte in den innerstädtischen Bereichen zu erzielen.

Vielmehr brauchen die Innenstädte eigenständige Entwicklungsimpulse, die von Seiten der Kommunen beispielsweise durch eine gezielte Stärkung und Konzentration von Versorgungsfunktionen in der Innenstadt (Standorte der öffentlichen Verwaltung, weiterführende Schulen, Volkshochschulen, Bibliotheken usw.) gesetzt werden können. Dabei muss in einem individuellen Abwägungsprozess sichergestellt werden, dass die Funktionsfähigkeit anderer städtischer Quartiere nicht mehr als nötig beeinträchtigt wird. Hier geraten die kommunalen Verantwortungsträger leicht unter einen gewissen Legitimationsdruck, wenn die Schwerpunktsetzung auf innerstädtische Standorte von lokalen Akteuren als Schwächung anderer Quartiere interpretiert wird. Zudem sind bei bestimmten Standortentscheidungen (z.B. bei Schulstandorten) die Entscheidungskompetenzen der Kommune begrenzt, da hier übergeordnete Instanzen (z.B. Schulentwicklungsplanung auf Ebene der Landkreise) den Rahmen vorgeben.

Ein weiterer, direkterer Ansatz der Innenstadtstärkung besteht darin, die innerstädtischen Gebiete gezielt als Schwerpunktgebiete für Maßnahmen der Städtebauförderung auszuweisen, um durch planerische Vorleistungen sowie die Sanierung bzw. Aufwertung von Gebäuden und deren Umfeld eine konkret sichtbare Attraktivitätssteigerung für die Kernstädte zu erreichen. Dabei bietet sich im innerstädtischen Bereich eine Bündelung von Fördergeldern aus unterschiedlichen Programmen an. Hier stehen den Kommunen neben den Fördermöglichkeiten des Programms Stadtumbau Ost eine Reihe weiterer Programme zur Verfügung: Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen, Städtebaulicher Denkmalschutz oder das neue Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ zielen direkt auf die Unterstützung von Investitionen in den innerstädtischen Beständen. Eine deutlich wahrnehmbare Aufwertung von innerstädtischen Bereichen kann oftmals nur dort gelingen, wo Fördergelder unterschiedlicher Programme gebündelt und auf solche Projekte konzentriert werden, die über die engen Quartiersgrenzen hinaus ausstrahlen.

## 6.2 Engagement verschiedener Eigentümergruppen für die Innenstadt

Die Grundstücksverhältnisse in den innerstädtischen Quartieren sind geprägt durch eine Vielfalt unterschiedlicher Eigentümer- und Nutzungsstrukturen. Im Gegensatz zu den Plattenbaugebieten aus DDR-Zeit, in denen meist nur wenige große Eigentümer (Wohnungsunternehmen und Genossenschaften) als Marktakteure im Stadtumbau auftreten, sind es in der Innenstadt neben wohnungswirtschaftlichen Unternehmen und öffentlichen Trägern vor allem eine Vielzahl privater Einzeleigentümer, die den Wohnungs- und Grundstücksmarkt dominieren. Zudem sind auch die Nutzerstrukturen ungleich vielfältiger als in Stadtquartieren, die ausschließlich Wohnfunktionen erfüllen. Im Vergleich zu den randstädtischen Quartieren des industriellen Wohnungsbaus kommt somit im innerstäd-

tischen Stadtumbauprozess zur Heterogenität der Baustruktur eine deutlich komplexere Eigentümer- und Nutzerstruktur als zusätzliche Herausforderung hinzu.

Besteht jedoch in der Kleinteiligkeit der Eigentümer- und Nutzerstruktur eine Chance für die innerstädtischen Quartiere. Durch die Heterogenität und Vielfalt ist eine große Bandbreite unterschiedlicher Angebote und gestalterischer Elemente wie auch Qualitäten meist automatisch gewährleistet. Eine solche Vielfalt wirkt positiv auf die Attraktivität eines Quartiers und kann damit auch Folgeaktivitäten für benachbarte Gebäude und Grundstücke auslösen. Durch großes Engagement, v.a. privater Investoren, konnten in der Vergangenheit in vielen innerstädtischen Stadtteilen bereits große Erfolge bei der Aufwertung von Wohnungen, Gebäuden und Quartieren erzielt werden. Vor allem in den attraktiven, stark nachgefragten Wohn- und Geschäftslagen zeigte sich dabei, dass solche Aufwertungserfolge möglich sind, ohne dass es einer besonderen Koordination oder Moderation zwischen den unterschiedlichen Akteuren bedarf. In den ausgewiesenen Sanierungsgebieten konnten zudem die erprobten Instrumente der Stadterneuerung ihre unterstützende Wirkung entfalten. In der kommenden Phase des innerstädtischen Stadtumbaus werden sich die Maßnahmen jedoch zunehmend auf jene Gebiete verlagern, in denen eine umfangreiche Investitionstätigkeit bislang ausgeblieben ist und die dementsprechend durch umfangreiche funktionale und städtebauliche Defizite gekennzeichnet sind. In diesen Gebieten können Aufwertungserfolge – teilweise auch gekoppelt mit Abrissmaßnahmen – nur erreicht werden, wenn die einzelnen Akteure zu einem gemeinsamen kooperativen Vorgehen bewegt werden können und sie gleichzeitig durch intensive Beratungs-, Moderations- und Abstimmungsleistungen unterstützt werden.

Ähnlich wie in der „klassischen“ Stadterneuerung werden die Planungs- und Abstimmungsprozesse im Stadtumbau komplizierter, wenn unterschiedliche Eigentümer und Nutzer verschiedene, zum Teil auch gegensätzliche Interessen verfolgen. Hier bestehen Unterschiede zum Stadtumbau in Quartieren, deren Wohnungen sich ausschließlich im Bestand großer Wohnungsunternehmen befinden: Während dort mit einer Stadtumbau-Maßnahme oftmals mehrere Hundert Wohnungen „auf einen Schlag“ erfasst werden, können in den innerstädtischen Quartieren meist nur kleinteilige Maßnahmen umgesetzt werden. Diese erfordern aber mindestens den gleichen, oftmals sogar einen wesentlich höheren Abstimmungsaufwand: *„Entscheidungsprozesse, in denen man mehr als einen Eigentümer am Tisch hat, sind immer schwierig. Drei Eigentümer bedeuten zumindest anfangs auch drei Meinungen, und diese zusammenzubringen ist ein hoher Koordinationsaufwand.“* (Vertreterin des Zentralverbandes „Haus und Grund“, zitiert nach: Hackenbroch 2007: 67).

Aufwertungsmaßnahmen, die mehrere Gebäude oder ganze Straßenzeilen erfassen, können unter diesen Bedingungen wesentlich schwieriger umgesetzt werden. So können zusammenhängende Maßnahmen blockiert werden, wenn einzelne Eigentümer auf Grund fehlenden Interesses oder finanzieller Möglichkeiten ihre Mitwirkung verweigern. Gleichzeitig besteht das Dilemma, dass Einzelmaßnahmen gerade unter schwierigen Bedingungen meist nicht ausreichen, um eine tatsächliche Aufwertung und Neubewertung in den Augen der Nachfrager und Nutzer zu erreichen. Verwertungsmöglichkeiten für den Eigentümer sind ebenso eingeschränkt wie tragfähige Nutzungsperspektiven, wenn die benachbarten Grundstücke nach wie vor Problemfälle darstellen und dort keine aufwertenden Maßnahmen durchgeführt werden.

Darüber hinaus entstehen auch durch das heterogene Nutzungsspektrum der Innenstädte zusätzliche Herausforderungen: Im innerstädtischen Stadtumbauprozess müssen die unterschiedlichen Ansprüche an Wohnen, Arbeiten, Einkaufen, Freizeit etc. in Bezug auf differenzierte Nutzergruppen sowie jeweils in Bezug auf das direkte Nutzungsumfeld (also z.B. Parkplatzangebot, Spielplätze etc.) mit berücksichtigt werden.

Die unterschiedlichen Akteursgruppen, die auf Eigentümer- und Nutzerseite bei der Gestaltung innerstädtischer Stadtumbauprozesse relevant sind, werden im Folgenden differenziert betrachtet. Auf Eigentümerseite wird dabei zunächst grundsätzlich zwischen privaten Einzeleigentümern und der organisierten Wohnungswirtschaft unterschieden. Auf der Nutzerseite wird das breite Spektrum von Akteuren und Interessen dargestellt, die im innerstädtischen Bereich wirken (können), jedoch bislang im Stadtumbauprozess meist nur eine untergeordnete Rolle spielen.

### Öffentlich-private Partnerschaft zur Belebung der Innenstädte: Der Wettbewerb „Ab in die Mitte! Die City-Offensive Sachsen“

Seit dem Jahr 2004 führt der Freistaat Sachsen jährlich mit wechselnder Schwerpunktsetzung den Wettbewerb „Ab in die Mitte! Die City-Offensive Sachsen“ durch. Die Initiative basiert auf einem Public-Private-Partnership-Modell, zu dem sich sächsische Staatsministerien mit Wirtschaftsunternehmen, der Landesarbeitsgemeinschaft der sächsischen Industrie- und Handelskammer, dem sächsischen Städte- und Gemeindetag e.V., verschiedenen Verbänden, wissenschaftlichen Einrichtungen sowie Medien zusammengeschlossen haben. Der Wettbewerb zielt darauf ab, lokale Aktionen zur Belebung der sächsischen Innenstädte zu initiieren, um so den Erhalt bzw. die Weiterentwicklung der funktionalen Mischung in den Innenstädten zu stärken. Dabei wird die intensive Beteiligung der Bürger an den Projekten angestrebt.

Übernommen wurde die Wettbewerbsidee aus den Bundesländern Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen und Hessen. Die Besonderheit der sächsischen Initiative ist jedoch die Kopplung der Preisgelder an die Programme der Städtebauförderung. Die Siegprämien werden durch Sponsorenbeiträge um den gleichen Betrag aufgestockt. Als Gegenleistung werden die Sponsoren über eine Kooperationsvereinbarung eng in die Initiativen am jeweiligen Standort einbezogen und – je nach Höhe ihres finanziellen Engagements – über die Teilnahme an Initiativkreissitzungen an der Steuerung des Gesamtprozesses beteiligt. Zudem wird das jeweilige Firmenlogo Bestandteil der Imagewerbung des Wettbewerbs. In der City-Offensive Sachsen werden so die verschiedenen Aktivitäten und Interessen von Bund, Land, Kommunen, Handel und Wirtschaft zugunsten der Stärkung der Innenstädte verbunden.

Abbildung 6.9: Logo der Initiative



Abbildung 6.8: Projektplakat der Stadt Annaberg-Buchholz aus dem Wettbewerb 2007



Abbildung 6.10: Eröffnungsveranstaltung 2007



### Aktivierung privater Eigentümer für die weitere Attraktivitätssteigerung innerstädtischer Quartiere

Private Einzeleigentümer stellen in den innerstädtischen Quartieren oft die dominierende Eigentümergruppe dar. Ihr Marktanteil liegt im Durchschnitt bei 60 bis 80 % der vorhandenen Altbauwohnungen (vgl. BMVBS / BBR 2007a: 83). Diese Zahlen verdeutlichen die Relevanz der privaten Eigentümer als Akteursgruppe im Stadtumbau: Infolge des hohen Anteils am vorhandenen Wohnungsbestand befindet sich auch ein Großteil der leer stehenden Wohnungen in der Innenstadt (etwa zwei Drittel) im Besitz privater Einzeleigentümer (vgl. Kapitel 2.1).

Entsprechend dieser Relevanz wird der Aktivierung dieser Eigentümergruppe in jüngster Vergangenheit verstärkte Aufmerksamkeit gewidmet: Zur genaueren Untersuchung der Bestandssituation und der Bewirtschaftungsstrategien privater Einzeleigentümer in Ostdeutschland wurde in den Jahren 2006 und 2007 ein vom Bund finanziertes Forschungsvorhaben durchgeführt (vgl. BMVBS / BBR 2007b), auf dessen Ergebnisse im Folgenden Bezug genommen wird.<sup>12</sup>

Dabei zeigte sich, dass die privaten Eigentümer keine homogene Gruppe mit identischen Interessen sind. Der größte Teil der privaten Eigentümer hat nur ein Haus. Bei den wenigsten Besitzern handelt es sich um professionell agierende Eigentümer – im Gegenteil: meist werden die mit dem Haus- und Grundeigentum zusammenhängenden Tätigkeiten nebenberuflich oder in der Freizeit erledigt. Entsprechend agieren die meisten privaten Einzeleigentümer höchst individualistisch, nämlich jeweils auf die konkreten Bedürfnisse ihres persönlichen Lebensumfeldes bzw. unmittelbar auf die Bewirtschaftungssituation ihres Gebäudes bezogen. Sie sind „*Einzelkämpfer auf dem Wohnungsmarkt*“ (Sommer 2007: 172). Gemeinschaftliches Agieren, das vergleichbar wäre mit dem Vorgehen der großen Wohnungsunternehmen, die stets die Gesamtheit ihrer Bestände im Blick haben, ist wenig ausgeprägt. Das Verständnis für die Potenziale eines zusammenhängenden Quartiersgefüges muss oft erst von außen vermittelt werden.

Eine umfassende Einbeziehung der privaten Eigentümer in den Stadtumbauprozess ist bislang nur sehr eingeschränkt erfolgt und gestaltet sich überaus schwierig. Dies hängt mit zwei zunächst unterschiedlichen Ursachen zusammen (vgl. BMVBS / BBR 2007b: 26ff. und 49ff.):

Zum einen ist zwar in den kommunalen Verwaltungen die Wichtigkeit der Einbindung privater Eigentümer allgemein anerkannt, meist werden private Eigentümer jedoch nicht ausreichend informiert bzw. durch bisherige Informationsflüsse nicht erreicht. Dementsprechend verzeichnen diese einen eher geringen Kenntnisstand über das Stadtumbaukonzept ihrer Stadt sowie in Bezug auf die konkreten Planungen bzw. Maßnahmen, die ihren Besitz und sein Umfeld betreffen. Allerdings wird die Sanierung und Modernisierung von Gebäuden im Altbaubestand bislang nicht vorrangig aus Stadtumbau-Mitteln, sondern mit Mitteln anderer Förderprogramme (z.B. allgemeine Städtebauförderung oder Städtebaulicher Denkmalschutz) realisiert. An die im Rahmen dieser Programme entwickelten Informations-, Kommunikations- und Aktivierungsformen kann teilweise auch für den Stadtumbau angeknüpft werden. Dies führt dazu, dass bislang private Eigentümer vorrangig in jenen Gebieten an Stadtumbau-

<sup>12</sup> Die Studie beinhaltete zum einen eine schriftliche Befragung von über 1.100 privaten Eigentümern, zum anderen eine detaillierte Fallanalyse in ausgewählten Altbaugebieten von zehn ostdeutschen Kommunen unterschiedlicher Größe.

Maßnahmen beteiligt sind, die gleichzeitig zur Förderkulisse anderer Programme der Städtebauförderung gehören.

Zum anderen sind die privaten Eigentümer in ganz unterschiedlichem Maße für den Stadtumbau ansprechbar:<sup>13</sup>

- Eigentümer, deren Gebäude in den 1990er Jahren aufwändig saniert wurden, heute einen guten Vermietungsstand haben und keinen Investitionsbedarf aufweisen, sind im Stadtumbauprozess kaum als aktive Partner im Sinne einer direkten Ansprechbarkeit für Aufwertungs- oder Rückbaumaßnahmen zu mobilisieren. Rund 40 % der privaten Eigentümer können dieser Gruppe zugerechnet werden.
- Anders sieht es bei jenen 33 % der Eigentümer aus, die konkrete Investitionspläne hegen, diese aber bisher nicht realisiert haben. Diesen Eigentümern fehlen möglicherweise gerade Informationen, Beratungs- oder Finanzierungsangebote, um ihre Investitionspläne umzusetzen.
- Sehr viel schwieriger ist demgegenüber die Ansprache und Einbindung der dritten Gruppe von Eigentümern, die sich trotz Investitionsbedarf mit der derzeitigen Situation ihres Gebäudes abgefunden bzw. angesichts des bestehenden Handlungsbedarfs resigniert haben. Wesentliche Gründe der Nichtinvestition können dabei sein: fehlende / unzureichende finanzielle Mittel; eine unsichere Entwicklungsperspektive des Quartiers und damit verbundene Unsicherheit, ob sich Investitionen mittelfristig durch entsprechende Mieteinnahmen refinanzieren lassen; oder persönliche Gründe (Alter, persönliche Überforderung etc.). Immerhin jeder vierte private Eigentümer ist dieser Gruppe zuzuordnen, die eine sehr viel aufwändigere Ansprache und ganz spezifische Angebote im Stadtumbau braucht.

Oft sind es gerade die Häuser mit den größten Defiziten bzw. dem höchsten Investitionsbedarf, die sich in der Hand jener privaten Eigentümer befinden, die bezogen auf ihre finanziellen Verhältnisse bzw. die Einnahmesituation ihrer Häuser eher ungünstige Voraussetzungen für die Durchführung von Investitionen aufweisen (vgl. BMVBS / BBR 2007b: 47). Seitens des Verbandes „Haus & Grund Deutschland“ wird denn auch betont: *„Das größte Problem, das die privaten Eigentümer momentan haben, ist nicht eine mangelnde Investitionsbereitschaft, sondern eine mangelnde Investitionsfähigkeit.“* (Kornemann 2007).

Angesichts der differenzierten Leerstandssituation in den unterschiedlichen Stadtumbauquartieren birgt eine weiterhin geringe Beteiligung privater Eigentümer an Stadtumbau und Innenstadtaufwertung die Gefahr, dass nicht nur einzelne Quartiere in ihrer Entwicklung beeinträchtigt werden, sondern dass sich negative Auswirkungen auf die Marktsituation im Altbau insgesamt ergeben.

Es geht also künftig zum einen darum, den Informations- und Kenntnisstand der privaten Eigentümer über die Entwicklungsziele und Fördermöglichkeiten im Stadtumbau zu erhöhen. Der damit verbundene zeitliche und personelle Aufwand für die Ansprache von Einzeleigentümern ist erheblich. Ansätze sollten daher anstatt auf einmalige Aktionen eher auf kontinuierliche Arbeitsformen ausgerichtet sein. Sie sollten sich so gezielt wie möglich auf genau jene Eigentümergruppen richten, die besonders empfänglich sind und deren Häuser von besonderer Wichtigkeit für die Planungen und Maßnahmen des Stadtumbaus sind.

<sup>13</sup> Im Rahmen der oben bereits erwähnten Studie wurden auf Basis einer Befragung von über 1.100 privaten Eigentümern in 9 ostdeutschen Städten unterschiedliche „Investitionstypen“ gebildet, auf die im Folgenden Bezug genommen wird (vgl. BMVBS / BBR 2007b: 35ff.).

**Östliche Nikolaivorstadt in Görlitz – Aufwertung eines innerstädtischen Quartiers durch das Engagement von Investoren und privaten Einzeleigentümern**

Die in direkter Nachbarschaft zur historischen Altstadt von Görlitz gelegene östliche Nikolaivorstadt war Mitte der 1990er Jahre durch hohen Leerstand und baulichen Verfall gekennzeichnet. Mittlerweile ist es der Stadt Görlitz in Zusammenarbeit mit privaten Einzeleigentümern sowie Investoren und Bauträgern gelungen, das Quartier zu revitalisieren und ein neues Wohneigentumsareal zu entwickeln.

**Abbildungen 6.11 / 6.12:** Große Wallstraße, vor und nach den Bau-  
maßnahmen



Die Umgestaltung des Quartiers erfolgt seit 1999. In einem ersten Schritt erwarb ein Investor mehrere Grundstücke mit ruinösen Gebäuden und Baulücken. Ziel war die Grundstücksneuordnung zur Wieder- bzw. Neubebauung mit den gebietstypischen kleinteiligen Hausstrukturen. In einem zweiten Schritt erfolgte der Verkauf der Grundstücke mit einer Bauverpflichtung, und zwar überwiegend an selbstnutzende Familien. Einige Mehrfamilienhäuser wurden von Bauträgern entwickelt. Zur Sicherung der städtebaulichen Ziele für das Quartier schloss die Stadt Görlitz mit den Grundstückseigentümern städtebauliche Verträge auf der Grundlage eines Städtebaulichen Entwurfs.

Bisher sind in einem Teilgebiet sieben kleine Stadthäuser entstanden. Auf einem zweiten Areal werden nach dem Abriss einer ehemaligen Fabrik zurzeit eine Gewerbebrache und die angrenzende Bebauung entwickelt. Durch die umfangreichen Bautätigkeiten wurden auch private Eigentümer in der unmittelbaren Nachbarschaft zu Sanierungsmaßnahmen ermutigt. Die Stadtumbaumaßnahmen haben entscheidend zu einer umfassenden Aufwertung des gesamten Stadtteils beigetragen, der sich mittlerweile zu einem gefragten Wohnstandort entwickelt hat.

**Abbildungen 6.13 / 6.14:** Stadthäuser in der östlichen Nikolaivorstadt



Zum anderen wird es in Zukunft verstärkt erforderlich sein, die privaten Eigentümer bei Investitionen, die den Planungszielen des städtebaulichen Entwicklungskonzeptes entsprechen, mit Fördermitteln zu unterstützen. Falls eine solche Aktivierung von Investitionen scheitert, kann die Kommune versuchen, die Gebäude bzw. Grundstücke vom Eigentümer zu erwerben, um dann die erforderlichen Maßnahmen selbst durchführen zu können.

Wichtig erscheint in jedem Fall, dass sich die Kommunen ein realistisch(er)es Bild von den Interessen und Handlungsweisen privater Eigentümer machen, um auf die Anforderungen

und zu erwartenden Schwierigkeiten einer stärkeren Einbeziehung dieser Eigentümergruppe vorbereitet zu sein. Eine Zusammenarbeit mit privaten Einzeleigentümern erfordert aufgrund deren anders gelagerter Situation und Interessen ein anderes Vorgehen als bei größeren bzw. institutionell organisierten Eigentümern aus der unternehmerischen Wohnungswirtschaft. Die Möglichkeiten, über organisierte Interessenvertretungen einen leichteren Zugang zu einer größeren Zahl von privaten Eigentümern zu erreichen, sind vergleichsweise begrenzt. Die Ortsverbände des Vereins „Haus & Grund Deutschland“ sind von den dort verfügbaren Ressourcen her nur bedingt in der Lage, eine vermittelnde Funktion zu übernehmen. Gleichwohl bestehen hier in manchen Kommunen durchaus Anknüpfungspunkte für einen Wissenstransfer, die oft nicht genutzt werden. Allerdings muss berücksichtigt werden, dass längst nicht alle privaten Eigentümer in diesen Ortsvereinen organisiert sind. In Einzelfällen gibt es bereits erfolgreiche Projekte, bei denen die entsprechenden Koordinierungsfunktionen von „Haus & Grund“ oder durch einzelne private Eigentümer selbst geleistet wurden (vgl. Beispiel Magdeburg Buckau).

#### **Einbeziehung privater Eigentümer in den Stadtumbau Ost durch Abrissmanagement im Gründerzeitbestand (Magdeburg Buckau)**

Im Magdeburger Altbauquartier Buckau begann zum Anfang des Jahres 2008 in gemeinsamer Initiative von drei privaten Eigentümern nach fünfjähriger Vorlaufzeit der Abriss von mehreren unsanierten Seitenflügeln und Hinterhäusern von Gründerzeitgebäuden in der Gnadauer Straße. Durch den gemeinsamen Abriss ergibt sich eine deutliche Kostenersparnis, so dass die im Stadtumbau förderfähigen Abrisskosten auch von den privaten Eigentümern eingehalten werden können. So verringert sich u.a. der Aufwand für die Sicherungsmaßnahmen verbleibender Giebel und es besteht die Möglichkeit des Maschinenabbruchs im dichten Gründerzeitbestand. Verbunden mit einer grundstücksübergreifenden Umfeldgestaltung und dem Einsatz neuer Moderationsmodelle sollen so bei ausschließlicher Nutzung der vorhandenen Fördermöglichkeiten auf Dauer rentable und vermietbare Altbaustrukturen generieren. Die Koordination des Projektes erfolgt durch den Ortsverein Haus & Grund Magdeburg e.V. in enger Kooperation mit der Investitionsbank Sachsen-Anhalt, dem Stadtplanungsamt dem Sanierungsträger und dem Landesverband Haus & Grund. Das Pilotprojekt soll dazu beitragen, den hohen Koordinationsaufwand für ähnliche Folgeprojekte zu minimieren.

**Abbildung 6.15:** Straßenansicht Gnadauer Straße



**Abbildung 6.16:** Enge durch Abriss beseitigt (ehemaliges Hinterhaus Gnadauer Str. 6)



**Abbildung 6.17:** Die Quartierslösung ermöglicht ökonomischen Technikeinsatz



## Die organisierte Wohnungswirtschaft als Partner für die Entwicklung der Innenstädte

Die großen Wohnungseigentümer, die in den Landesverbänden des GdW organisiert sind, also kommunale Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften, bewirtschaften nur einen vergleichsweise geringen Anteil der innerstädtischen Wohnungsbestände. Nur etwa 14 % der vom GdW in den neuen Ländern bewirtschafteten Wohnungen wurden vor 1948 errichtet, davon befindet sich ein Großteil in Siedlungen der 1920er und 1930er Jahre, nur ca. 4 % befinden sich in den historischen Altstadt-kernen und den Gründerzeitgebieten (GdW 2007: 165). Bezogen auf die insgesamt in den innerstädtischen Bereichen vorhandenen Mietwohnungen im Altbaubestand ist davon auszugehen, dass etwa 17 % zu den GdW-Beständen gehören.<sup>14</sup> Hinzu kommen allerdings weitere innerstädtische Bestände, die zu DDR-Zeiten errichtet wurden sowie Streubestände aus der Zeit nach 1990. Während Genossenschaften hauptsächlich Bestände in den Siedlungen der 1920er und 1930er Jahre halten, befinden sich in manchen Kommunen, v.a. in größeren Städten, teilweise größere Altbaubestände aus der Zeit vor 1918 im Eigentum kommunaler Wohnungsunternehmen. Dabei handelt es sich oftmals um Gebäude, die im Zuge von Restitutionsverfahren übernommen werden mussten, weil die Alteigentümer bzw. deren Erben die Übernahme ablehnten (Negativrestitution, vgl. dazu Häußermann 1996: 291ff.). Diese Gebäude stellen und stellen für die kommunalen Wohnungsunternehmen oftmals eher eine Belastung als eine Stärkung ihres Portfolios dar, denn sie wiesen zumeist bereits bei der Übernahme einen desolaten baulichen Erhaltungszustand auf.

Der GdW als Interessenvertretung der organisierten Wohnungswirtschaft bekennt sich grundsätzlich zu einer stärkeren Fokussierung der Stadtentwicklung auf die innerstädtischen Bereiche (vgl. GdW 2005: 12). So betont der GdW-Präsident Lutz Freitag: „Die im GdW vertretenen Wohnungsunternehmen verfolgen ein nachhaltiges Geschäftsmodell, das heißt: nachhaltig wirtschaftlich, nachhaltig sozial, nachhaltig ökologisch. Insofern sind sie sehr an der Entwicklung der Innenstädte interessiert und werden sich in Zukunft auch verstärkt – wenn das zum Fokus politischen Handelns wird – dort engagieren.“ (Freitag 2007).

Im Jahr 2007 haben die im GdW organisierten Wohnungsunternehmen 18,4 % ihrer Bestandsinvestitionen für Maßnahmen der Instandhaltung, Instandsetzung und Modernisierung von Wohnungen in vor 1948 errichteten Gebäuden gelenkt. Pro Wohnung wurde damit in Altbaubeständen überproportional investiert. Dennoch sind die innerstädtischen Bestände nicht das „Kerngeschäft“. Das Hauptbetätigungsfeld mit über 80 % der getätigten Bestandsinvestitionen liegt in den zu DDR-Zeit entstandenen Wohngebieten der 1950er bis 1980er Jahre.

Das vergleichsweise geringe Augenmerk auf die innerstädtischen Bestände hängt nicht zuletzt damit zusammen, dass sich die Rahmenbedingungen für das Engagement der Immobilienwirtschaft im innerstädtischen Wohnungsbau in den vergangenen Jahren immer mehr verschlechtert haben (z.B. durch den Wegfall der Investitionszulage). So werden zwar durchaus immer wieder Investitionen in historisch wertvollen innerstädtischen Beständen als Einzelmaßnahmen umgesetzt, wenn sie durch Erträge aus anderen Beständen quersubventioniert werden können. Andererseits gab es in nicht wenigen

<sup>14</sup> Insgesamt verfügten die GdW-Unternehmen in Ostdeutschland im Jahr 2002 über ca. 93.000 Wohnungen die vor 1918 errichtet wurden und über weitere ca. 230.000 Wohnungen aus den 1920er und 1930er Jahren. Dies entspricht einem Anteil von etwa 4,8 % (für die vor 1918 errichteten Altbauten) bzw. 12 % (für die 1920er und 1930er Jahre Siedlungen) am gesamten vor 1948 errichteten Mietwohnungsbestand in Ostdeutschland (vgl. Abbildung 2.1).

Städten in den letzten Jahren verstärkt Abrisse in den innerstädtischen Beständen der kommunalen Wohnungsunternehmen. Bisher stellte der Abriss von Altbauten in der Kopplung von Stadtumbaufördermitteln (Abrisspauschale) und Altschuldenentlastung für die Wohnungsunternehmen eine einfache Möglichkeit dar, Kosten einzusparen und Schulden zu reduzieren. Folglich waren 11,1 % (bzw. 19.700 Wohnungen) der zwischen 2003 und 2007 von GdW-Unternehmen abgerissenen Wohnungen vor 1948 errichtete Altbauten. Mit den Neujustierungen sowohl im Stadtumbauprogramm als auch bei der Altschuldenhilfe wurde hier jedoch umgesteuert (vgl. Kapitel 1). Insbesondere durch den weitgehenden Ausschluss der Förderung von Abriss im Altbaubestand entfällt der finanzielle Anreiz zum Abriss von Altbauten. Dadurch können andere Handlungsoptionen für die Eigentümer zukünftig mehr Gewicht erlangen.

### Engagement der Stralsunder Wohnungsbaugesellschaft für die Innenstadt

Im Bestand der Stralsunder Wohnungsbaugesellschaft befinden sich ca. 10.000 Wohnungen, der überwiegende Teil davon in den Großsiedlungen Knieper Nord, Knieper West und Grünhufe. Ein kleinerer Teil des Bestandes setzt sich aber auch aus Altbauten in der historischen Altstadt Stralsunds und in den angrenzenden innenstadtnahen Quartieren zusammen. Mit dem Bestreben, das eigene Portfolio an die sich verändernde Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt anzupassen, wird dieser Bestand von der SWG Stralsund ständig durch Sanierungs- und Instandhaltungsmaßnahmen verbessert sowie durch den Erwerb weiterer Gebäude in der Innenstadt ausgebaut. Auch deshalb besteht von Seiten der Wohnungsbaugesellschaft ein großes Interesse an der denkmalpflegerischen Erhaltung der Stralsunder Altstadt als Gesamtensemble. Beispielhaft für das Engagement der Wohnungsbaugesellschaft in der historischen Altstadt ist unter anderem die bereits 1997 unter strengen denkmalpflegerischen Aspekten umgesetzte Sanierung des um 1880 erbauten ehemaligen Klosters „St. Jürgen am Strande“. Hier entstanden 49 Wohnplätze für Studenten und 2 Gewerbeeinheiten. Derzeit saniert die SWG Stralsund ein ca. 1880 errichtetes Gebäude in direkter Nachbarschaft zum OZEANEUM, das ausschließlich der gewerblichen Nutzung dienen wird. Parallel zu den Sanierungstätigkeiten investiert die SWG Stralsund auch in den Neubau von Wohnungen in der Innenstadt.

**Abbildung 6.20:** Kloster „St. Jürgen am Strande“ in der Mönchstraße 2, Hofansicht



**Abbildung 6.21:** Badenstraße 4, Sanierung in direkter Nachbarschaft zum OZEANEUM



**Abbildungen 6.18 / 6.19:** Fährstraße 14 vor und nach der Sanierung



Gleichwohl ist der Investitionsspielraum der meisten Wohnungsunternehmen begrenzt, so dass die nachfrageorientierten und wohnungswirtschaftlichen Gegebenheiten künftig noch stärker mit den stadtstrukturellen Zielen und den konkreten Bedingungen vor Ort – in jeder Stadt, in jedem Quartier – abgeglichen werden müssen. Dabei kann auch der Abriss von desolaten Gebäuden weiter eine Handlungsoption darstellen, wenn dies zu einer Aufwertung des Quartiers beiträgt. Hier wird künftig der Rückbau von Hinterhäusern, Seitenflügeln und anderen Nebengebäuden eine wichtigere Rolle spielen, wenn es darum geht, im Rahmen von eigentümerübergreifenden Blockkonzepten (Standortgemeinschaften) eine Attraktivitätssteigerung innerstädtischer Quartiere zu befördern.

Verstärkte Impulse für eine innerstädtische Aufwertung kann die organisierte Wohnungswirtschaft jedoch setzen, indem sie einen offensiveren Umgang mit ihren Altbaubeständen forciert, der auch Zwischennutzungen, Sicherung, Kontakt mit Stadtteilinitiativen (z.B. Wächterhäuser) etc. mit einschließt. Die großen Wohnungsunternehmen verfügen über ein ausgeprägtes fachliches Know-how im Umgang mit komplexen baulichen Entwicklungsaufgaben. Diesen Erfahrungsvorsprung können sie in Kooperationsvorhaben, bspw. durch gemeinsame Projektentwicklung mit privaten Eigentümern, für die Innenstadtentwicklung und den Stadtumbau nutzbar machen. Damit werden sie auch ihrer sozialen Verantwortung für das städtische Gemeinwesen gerecht.

Angesichts der sich verändernden Wohnungsnachfrage stellt sich für jedes einzelne Wohnungsunternehmen zudem die Frage, wie das eigene Portfolio der Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt auch qualitativ anzupassen ist. Hier kann der Erwerb innerstädtischer Bestände eine Möglichkeit zum nachhaltigen Umbau der Unternehmensstruktur sein, indem sich die Wohnungsbauunternehmen ein, im Vergleich zu den Plattenbaugebieten, wesentlich zukunftsfähigeres zweites Standbein schaffen.

### **Gestaltungs- und Handlungsspielräume für die Nutzer der Innenstädte**

Vielfältige Nutzerstrukturen sind ein entscheidendes Qualitätsmerkmal für innerstädtische Quartiere. Wenn es um Akteure im innerstädtischen Stadtumbauprozess geht, darf deshalb die Nutzerperspektive nicht ausgeklammert werden. Doch wer sind eigentlich die Nutzer der innerstädtischen Quartiere und welche Interessen haben sie im Rahmen des Stadtumbaus? Diese Frage lässt sich nicht einfach beantworten, denn die Nutzungsstrukturen in der Innenstadt sind äußerst komplex und differenziert:

Zunächst sind hier nochmals die Bewohner der innerstädtischen Quartiere zu nennen, auf die bereits in den vorstehenden Kapiteln dieses Statusberichtes eingegangen wurde. Angesichts der starken Veränderungen bei den individuellen Wohnwünschen und deren Realisierungsmöglichkeiten (vgl. Kapitel 5) hat sich in den vergangenen Jahren eine sehr differenzierte Bewohnerstruktur in den Innenstädten herausgebildet. Das Ziel besteht darin, die vorhandenen Bewohner zu halten und neue Interessenten für das Wohnen in der Innenstadt zu gewinnen, denn die Bewohner sind die „Stabilisatoren“ der Innenstädte. Um dieses Ziel zu erreichen, ist es unabdingbar, die differenzierten Wohnwünsche zu kennen und bei einer nachfrageorientierten Innenstadtentwicklung zu berücksichtigen.

Dabei sind auch solche Gruppen von Nutzern zu berücksichtigen, die bislang noch nicht so deutlich im Blickfeld der ostdeutschen Stadtentwicklungspolitik stehen. Die Integration von „neuen Nachbarn“, z.B. Haushalten mit Migrationshintergrund oder Spätaussiedlern, stellt künftig vor allem in größeren Städten eine neue Herausforderung in den innerstädtischen Quartieren dar.

Von großer Bedeutung für einen tragfähigen innerstädtischen Stadtumbauprozess ist ebenso die Einbindung von lokalen Gewerbetreibenden, Einzelhändlern und Dienstleistern, die mit ihren Angeboten das Nutzungsspektrum der innerstädtischen Quartiere bereichern und einen Beitrag dazu leisten, die Innenstädte auch für Nutzer von außerhalb attraktiv zu gestalten. Um ein attraktives und vielfältiges Gewerbe-, Handels- und Dienstleistungsspektrum aufrecht zu erhalten, ist es erforderlich, bestimmte Schwerpunktsetzungen vorzunehmen und ausgewählte Standorte gezielt zu stärken.

Hier zeigen sich – obwohl es nicht unmittelbar um Wohnfunktionen geht – auch die Auswirkungen des Stadtumbaus auf andere Bereiche der sektoralen Entwicklung. Denn nicht zuletzt ist es auch für die Gewerbetreibenden von großem Interesse, über die Abriss- und Aufwertungsplanungen in ihrem Quartier stets aktuell informiert zu sein. Abrissarbeiten in der direkten Nachbarschaft können sich negativ auf die Kundenfrequenz auswirken, andererseits kann z.B. ein brachliegendes Gebäude oder Grundstück oder auch nur die blinde Schaufensterfront eines leer stehenden Geschäftes möglicherweise durch einen oder mehrere Ladeninhaber einer vorübergehenden Zwischennutzung zugeführt werden, die wiederum zur Aufwertung des Quartiers beiträgt. Durch ein professionelles Geschäftsstraßenmanagement, das in Abstimmung mit den Planungen und Umsetzungsmaßnahmen des Stadtumbaus agiert oder an diesen aktiv mitwirkt, kann der innerstädtische Stadtumbau deutlich an Qualität gewinnen (vgl. Beispiel Leipzig Plagwitz).

Neben den direkten Einwohnern der innerstädtischen Quartiere und den dort ansässigen Gewerbetreibenden gehören jedoch auch Bewohner anderer Stadtteile oder des näheren Umlandes zu den Innenstadtnutzern. Sie haben bspw. in den innerstädtischen Quartieren ihren Arbeitsplatz, kaufen dort ein oder nutzen Kultur- und Freizeitangebote. Sie nehmen die innerstädtischen Quartiere als Kristallisationspunkt des städtischen Lebens wahr und schätzen die historischen Gebäude mit ihrer wechselvollen Geschichte. Das Image einer Stadt wird i.d.R. nicht über die Vorstädte oder Außenbezirke, sondern über die Innenstädte geprägt. Die Stadtstruktur und die Bausubstanz der Innenstädte sind es letztlich, die als „baukulturelles Gedächtnis“ eine Stadt maßgeblich bestimmen und somit deren Wahrnehmung bei ihren Bewohnern, Besuchern und Nutzern beeinflussen.

Wenn aus diesen punktuellen Wahrnehmungen eine darüber hinausgehende Identifikation entstehen soll, so muss dies auf der Basis sozialer Prozesse, z.B. durch Möglichkeiten zur Begegnung und zur Kommunikation geschehen. Hierzu zählen auch Gelegenheiten zur öffentlichen Diskussion von Stadtentwicklung und Stadtumbau. Ein besonderes Identifikationspotenzial bietet zudem die Übernahme von Verantwortung und die Möglichkeit, Prozesse selbst (mit) zu gestalten (vgl. Trommer 2006: 33ff.). Die Förderung von Bürgermitwirkung an der Entwicklung der Innenstädte ist deshalb von großer Bedeutung, um die zum Teil verlorengegangene Identität am Ort Innenstadt wiederherzustellen, zu stabilisieren und erlebbar zu machen.

Gerade vor dem Hintergrund der politischen Wende 1989, als die fortschreitende und geplante Zerstörung der historischen Städte einen Ausgangspunkt für viele Menschen darstellte, gegen die Abrisse und für die Sanierung der Städte zu demonstrieren, ist eine frühzeitige und umfassende Mitwirkung der Bürger und Nutzer von großer Bedeutung für eine positive Wahrnehmung des innerstädtischen Stadtumbaus. Deshalb sollten Bedenken oder Proteste aus den Reihen der Bürger nicht als Störung von außen, sondern als wichtiger Indikator dafür interpretiert werden, wie der Stadtumbau bei den Nutzern

### Leipzig Plagwitz: Unterstützung von innerstädtischen Sanierungsprojekten privater Eigentümer durch die Kommune

Abbildung 6.22: Zschochersche Straße



Abbildungen 6.23 / 6.24: Projekt Zschochersche Straße 28 / Weißenfelser Straße 24, vor und nach den Sanierungsmaßnahmen im Mai 2007



Die Stadt Leipzig konzentriert ihre Aktivitäten in der Stadterneuerung und im Stadtumbau auf die innenstadtnahen Gründerzeitviertel im Leipziger Osten und Westen und setzt dabei auf die Kopplung von EU-Programmen mit Städtebaufördermitteln von Bund und Land. Daraus entsteht ein praxistauglicher Fördermittelmix für die Stärkung der innerstädtischen Quartiere, der die Beteiligung von privaten Initiativen mit verschiedenen inhaltlichen Schwerpunkten ermöglicht. Neben zahlreichen Revitalisierungsprojekten unterstützt die Stadt Leipzig auch die Interessengemeinschaft Plagwitzer Geschäftsstrassen e.V. Der Verein, gegründet von Gewerbetreibenden und Anwohnern aus dem südwestlich des Stadtzentrums gelegenen Stadtteil Plagwitz, setzt sich für die bauliche Instandsetzung des Quartiers und die Ansiedlung neuer Unternehmen, Gewerbetreibenden und Künstler ein.

Auf die Initiative der Interessengemeinschaft geht u.a. die Plagwitzer Gewerbebörse zurück, die versucht, leer stehende Gewerbeflächen in Plagwitz dadurch kostenfrei an Interessenten zu vermitteln und wieder in Nutzung zu bringen. Ein Hauptaugenmerk der Interessengemeinschaft Plagwitzer Geschäftsstrassen e.V. liegt auf der Zschocherschen Straße, einst eine sehr belebte Leipziger Geschäftsstraße. Die Initiative setzt sich hier gegen den Rückbau leer stehender Gebäude ein, um den geschlossenen Charakter der Geschäftsstraße zu erhalten. Zudem erwarb ein Mitglied der Interessengemeinschaft im Jahr 2004 das bislang leer stehende Wohn- und Geschäftshaus Ecke Weißenfelser Straße 24 / Zschochersche Straße 28. Die aufwendige, denkmalgerechte Wiederherichtung des Eckhauses von ersten Konzeptionen bis zur Umsetzung dauerte insgesamt sechs Jahre. Das Gebäude ist mittlerweile wieder in Nutzung. Unterstützt wurde die Sanierung mit Mitteln aus dem Programm Stadtumbau Ost.

### Das „Forum Leipziger Osten“ als zentrale Diskussionsplattform zur Stadtteilentwicklung

Das „Forum Leipziger Osten“ wurde im Jahr 2000 im Rahmen des Bund-Länder-Programms Soziale Stadt eingerichtet und ist die öffentliche Plattform für Bewohner und Akteure der Stadtteilentwicklung im Leipziger Osten. In regelmäßigen Veranstaltungen zu verschiedenen stadtteilbezogenen Themen werden die im Rahmen des Konzeptionellen Stadtteilplans Leipziger Osten entwickelten Projektplanungen und deren Umsetzungsstand interessierten Bewohnern und Initiativen vorgestellt. Seitdem wurde das Thema Stadtumbau im Leipziger Osten sehr intensiv verhandelt. Als bundesweit wahrgenommene Projekte sind hier der Stadtteilpark Rabat, der Lene-Voigt-Park und die weiteren Stadtumbau-Projekte „Dunkler Wald“ und „Lichter Hain“ im Rahmen des Konzeptionellen Stadtteilplans Leipziger Osten zu nennen. Zusätzlich wurden eine Reihe von Bürgervereinen umgesetzte Freiflächenprojekte detailliert im Forum Leipziger Osten besprochen. Das Forum bietet Platz für Rückmeldungen und Fragen der Bürger sowie für die offene Diskussion mit den lokalen Entscheidungsträgern, begleitet von einer neutralen Moderation. Um die Projekte auch vor Ort erfahrbar zu machen, werden zudem Baustellenrundgänge und Stadtteilspaziergänge angeboten.

Interessierten Bewohnern steht mit dem Forum jedoch nicht nur eine reine Informationsplattform zur Verfügung. Das Forum Leipziger Osten bietet ebenfalls die Möglichkeit, eigene Ideen einzubringen und in offenen Arbeitsgruppen Projekte im Stadtteil mit zu entwickeln. Begünstigt durch die Kontinuität und die Qualität der Veranstaltungen konnte sich das Forum als wichtigstes Gremium für die Bürgermitwirkung im Stadtteil etablieren.

**Abbildung 6.25:** „Forum Leipziger Osten“, Diskussionsveranstaltung



**Abbildung 6.26:** Baustellenspaziergang



der Stadt ankommt. In jüngster Zeit haben sich in zahlreichen ostdeutschen Städten Vereine gegründet, die sich für den Erhalt von Altbausubstanz in innerstädtischen Quartieren engagieren (z.B. Stadtforum Leipzig, Stadtforum Chemnitz, Stadtforum Freiberg). Bei diesen Vereinigungen handelt es sich i.d.R. um Zusammenschlüsse eines breiten Spektrums von ortsansässigen Bürgern.<sup>15</sup> Die in den jeweiligen Kommunen und auch auf übergeordneter politischer Ebene Verantwortlichen sehen ein solches Engagement derzeit noch viel zu häufig als störenden Eingriff in die „geordneten Abläufe“ des Stadtumbaus. Doch ebenso wie bei vielversprechenden Initiativen, die auf bürgerschaftlichem Engagement für den Erhalt von Altbausubstanz beruhen (wie z.B. die „Wächterhäuser-Vereine“ in mehreren ostdeutschen Städten, vgl. Kapitel 5.4), geht es hier um eine Auseinandersetzung mit der gebauten Stadt und um Zukunftsperspektiven für das baukulturelle Erbe.

<sup>15</sup> So sind bspw. im „Stadtforum Leipzig“ die Bürgervereine aus neun unterschiedlichen Leipziger Stadtteilen vertreten (vgl. [www.stadtforum-leipzig.de](http://www.stadtforum-leipzig.de), Zugriff: 10.2.2008).

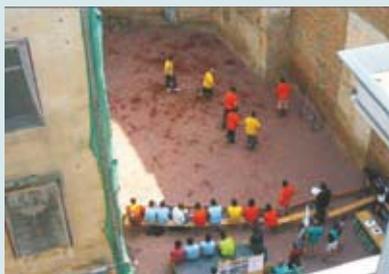
**Halle – „Nacht der Baulücken“**

Aus Anlass der zunehmenden Anzahl von Brachflächen in der Altstadt veranstaltete der Architekturkreis Halle e.V. – ein Zusammenschluss von Architekten und Planern – im Sommer 2006 eine „Nacht der Baulücken“. Die ersten Projektideen dazu wurden unter dem Namen „Lücken\_füller“ im Rahmen eines Workshops der Architektenkammer Sachsen-Anhalt erarbeitet und anschließend vom Architekturkreis Halle e.V. weiterentwickelt. Mit Hilfe der Finanzierung durch private und öffentliche Sponsoren wurden dann im Juni 2006 sechs verschiedene Aktionen und Installationen im Stadtraum von Halle durchgeführt. Ziel war es, den Blick der Bewohner auf die ungenutzten Potenziale der Innenstadt zu richten und sie anzuregen, sich aus einem neuen Blickwinkel mit der sich stetig verändernden Stadt auseinanderzusetzen. Die Baulücken sollten so nicht mehr als „Schandflecken“, sondern stärker als verfügbare städtische Freiräume mit vielfältigen Nutzungsmöglichkeiten ins Zentrum der Wahrnehmung rücken.

**Abbildungen 6.27-6.30:** Nacht der Baulücken  
Die „Schaukellücke“



Interkulturelles Brachenfußballturnier bei der Aktion „Innenpfosten“



„Dinner im Grünen“



Die „Schaukellücke“, eine überdimensionale Schaukel in einer schmalen, hohen Baulücke, sollte den Nutzern neue Stadtansichten ermöglichen. Für das „Dinner im Grünen“ verwandelte die Bürgerinitiative Mittelstraße e.V. die Lücken in ihrer Straße in kleine, öffentliche Gärten und inszenierte diese als öffentliche Treffpunkte. Die Aktion „Innenpfosten“ griff im Jahr der Fußballweltmeisterschaft das Thema Fußball auf. Eine Baulücke wurde zum Austragungsort eines interkulturellen Brachenfußballturniers und eines Footbag-Net-Turniers. In weiteren Aktivitäten wurde mittels Beleuchtung und akustischer Inszenierungen das Interesse auf einzelne Brachen gelenkt („Aktion Puls“) und durch das Aufhängen beleuchteter Vogelhäuschen in einer zugewachsenen Baulücke auf neue „Nutzer“ von städtischen Brachflächen hingewiesen („Townhouses“). Mit beleuchteten roten Ballons wurde an einem Stadteingang von Halle für die vielfältigen Aktionen geworben („Tanzende Lichter“).

Plakat



### 6.3 Unterschiedliche Interessen – gemeinsame Ziele?

Der Umbau der Städte hat entscheidenden Einfluss auf alle Bereiche des städtischen Lebens. Dementsprechend übernimmt das städtebauliche Entwicklungskonzept die Aufgabe, sämtliche Maßnahmen des Stadtumbaus in einen stadtentwicklungspolitischen, wirtschaftlichen und wohnungswirtschaftlichen Zusammenhang zu stellen. Es sollte hierbei alle relevanten Themenfelder der Stadtentwicklung berücksichtigen. Dazu gehören auch die Belange der Verkehrsplanung sowie die der sozialen und technischen Infrastruktur. Wenn es jedoch konkret um die Entwicklung der innerstädtischen Zentren und Wohnquartiere geht, muss das Spektrum der beteiligten Akteure nochmals erweitert werden: Manche Akteursgruppen spielen im gesamtstädtischen Stadtumbau eher eine untergeordnete Rolle, sind aber für die Innenstadtentwicklung von ganz maßgeblicher Bedeutung; andere Akteursgruppen wiederum vertreten in Bezug auf den innerstädtischen Stadtumbau ganz spezifische Interessen, die nicht unbedingt deckungsgleich mit den gesamtstädtischen Positionen sein müssen. Hier ist es erforderlich, die relevanten Akteursinteressen entsprechend ihrer Spezifik für den innerstädtischen Stadtumbau zu kennen und in dieser Differenzierung zu berücksichtigen. Bestimmte Akteursgruppen und Instrumente, auf die im Folgenden näher eingegangen werden soll, spielen dabei eine herausgehobene Rolle.

#### Die Rolle der Kreditinstitute und alternativer Finanzierungsformen

Banken und Kreditinstitute spielen eine wichtige Rolle bei der Finanzierung kommunaler, unternehmerischer und privater Investitionen im Bereich des Stadtumbaus. Die Interessenlage der Banken und Kreditinstitute ist vor allem durch den Widerspruch zwischen der kurzfristigen Notwendigkeit, ausgereichte Kredite zu sichern und dem langfristigen Interesse an einer Konsolidierung des Wohnungsmarktes als Vorbedingung für ein rentables Immobiliengeschäft gekennzeichnet (vgl. Bernt 2002: 26). In den 1990er Jahren haben viele Banken in hohem Maße Kredite an die Wohnungswirtschaft und private Eigentümer ausgereicht, so dass heute viele Gebäude hypothekarische Sicherheiten der Banken darstellen. Nicht zuletzt deshalb besteht hier ein Eigeninteresse der Banken an der rentablen Bewirtschaftung und Werthaltigkeit der betreffenden Immobilien.

In den vergangenen Jahren haben sich viele Finanzierungsinstitute, weitgehend aus der Kreditvergabe für die ostdeutsche Wohnungswirtschaft zurückgezogen (vgl. Drost 2005: 203). Betroffen sind davon sowohl große Wohnungsunternehmen als auch private Eigentümer. Begründet wird dies zum einen mit dem gestiegenen Risikobewusstsein nach dem Bauboom der 1990er Jahre sowie mit der Erkenntnis, dass vor dem Hintergrund von Schrumpfungsprozessen kaum noch Ertragszuwächse zu erwarten sind. Zum anderen spielen bei Vergabeentscheidungen für Investitionskredite die Eigenkapitalrichtlinien der Banken (Basel II) eine wichtige Rolle: Die Banken müssen die Bonität ihrer Kunden, ebenso wie die Verwendbarkeit der Sicherheiten bei den Kreditkonditionen, stärker berücksichtigen. Bei niedriger Bonität wird eine höhere Eigenkapitalunterlegung notwendig. Den Basel II-Regelungen liegt ein Rating zugrunde, von dem die notwendige Unterlegung mit Eigenkapital abhängt.<sup>16</sup> Wohnungsunternehmen oder private Eigentümer, die nicht darlegen können, wie sie aus ihren Beständen heraus genügend Erträge erzielen können, haben es zunehmend

<sup>16</sup> Das Rating ist die Aussage über die zukünftige Fähigkeit eines Kreditnehmers zur vollständigen und termingerechten Tilgung und Verzinsung der Schulden. Aus Sicht der Gläubiger handelt es sich um eine Schätzung der Ausfallwahrscheinlichkeit der jeweiligen Forderungen.

**Der Verein Schwabehaus Dessau e.V. – Bürgerschaftliches Engagement zur Rettung historischer Altbausubstanz**

**Abbildung 6.31:** Das Schwabehaus vor der Sanierung



**Abbildung 6.32:** Das Schwabehaus heute



**Abbildung 6.33:** Sommerfest im Hof



Ende der 1990er Jahre drohte das unter Denkmalschutz stehende Schwabehaus, eines der letzten Dessauer Fachwerkhäuser aus der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts, nach Jahren der Verwahrlosung zu zerfallen. Bei dem Gebäude handelt es sich um ein bedeutendes kulturgeschichtliches Zeugnis, denn der Namensgeber und frühere Besitzer, Samuel Heinrich Schwabe, spielte eine vielfältige Rolle in der Stadt-, Landes- und Wissenschaftsgeschichte. Auf Antrag des Eigentümers stimmte der Dessauer Stadtrat im Jahr 1998 dem Abriss des Hauses zu. Daraufhin riefen einige Dessauer Bürger spontan die Aktion Sonnenflecken ins Leben, um in einer vom Stadtrat gewährten zweimonatigen Frist eine Erhaltungsstrategie für das Haus zu entwickeln. Die Aktion mündete in der Gründung des Vereins Schwabehaus e.V.

Als besondere Herausforderung gestaltete sich die Aufnahme eines Bankkredits für Erwerb und Sanierung des Hauses, da der gemeinnützige Verein über keinerlei Vermögen und Sicherheiten verfügte. Mit Hilfe der GSL Gemeinschaftsbank e.G. wurde deshalb ein spezielles Finanzierungsinstrument zur Anwendung gebracht: die nötige Bürgschaft wurde auf viele Einzelbürgschaften verteilt. Durch eine vom Verein initiierte Aktion „Bürger bürgen für das Schwabehaus“ konnten 78 Bürger für Einzelbürgschaften in Höhe von ca. 250 EUR bis ca. 2.500 EUR gewonnen werden. Ergänzend zum GLS-Kredit konnte die Sanierung des Schwabehauses durch weitere Förderinstrumente unterstützt werden: durch Förderungen von Seiten der Bundesagentur für Arbeit (Vergabe-ABM), Lottomittel und Mittel des Landes Sachsen-Anhalt sowie der Stadt Dessau. Hinzu kamen die Eigenleistungen der Vereinsmitglieder bei der Sanierung sowie Material- und Geldspenden.

Für den Erwerb des Hauses mussten rund 160.000 EUR aufgebracht werden, für die anschließende Sanierung insgesamt 1,1 Mio. EUR. Etwa 25 % aller Kosten sind durch den Verein getragen worden, 75 % der Kosten konnten als Zuschüsse akquiriert werden. Die Mitglieder des Schwabehaus e.V. sind Eigentümer des Gebäudes. Neben den beiden schon vorher ansässigen Gewerbeeinheiten werden die vorhandenen Räume zu günstigen Konditionen an Vereine vermietet. Alle Mieteinnahmen werden zur Tilgung der Kredite

**Abbildung 6.34:** Arbeitseinsatz (1999)



sowie als Rücklagen für notwendige Instandsetzungen eingesetzt. Die Einwerbung und Abrechnung der Fördermittel wurden vom Verein in ehrenamtlicher Arbeit geleistet. Direkt neben dem Schwabehaus befindet sich die „Alte Bäckerei“, ein weiteres baufälliges Gebäude. Auch dieses Gebäude soll nach dem Konzept des Schwabehauses wieder zum Leben erweckt werden.

schwer, erfolgreiche Kreditverhandlungen zu führen (vgl. Zillmann 2006). Damit besteht gerade in Klein- und Mittelstädten die Gefahr, dass die restriktive und teilweise nicht immer nachvollziehbare Kreditvergabe der Banken zu einem Hemmschuh des Stadtumbaus wird.

Dass auch unter äußerst schwierigen Rahmenbedingungen erfolgreiche innerstädtische Stadtentwicklungsvorhaben mit externer Finanzierung möglich sind, zeigen die von der Bochumer GLS-Bank finanzierten Stadtumbauprojekte (vgl. Beispiel Dessau Schwabebau). Sicherlich kann nicht von jedem Kreditinstitut vorbehaltlos verlangt werden, die Gewinnorientierung im unternehmerischen Denken hintenan zu stellen. Innerstädtische Stadtentwicklung kann jedoch nicht aus rein ökonomischer Perspektive betrieben werden, sondern muss als gesamtgesellschaftliche Aufgabe verstanden werden. Hier die entsprechenden Rahmenbedingungen zu schaffen, liegt allerdings zumeist nicht im Verantwortungsbereich der Banken, denen durch übergeordnete gesetzliche Vorschriften (z.B. Basel II, siehe oben) oft die Hände gebunden sind. Auch wenn diese Vorschriften letztlich im Hinblick auf die finanzielle Absicherung den Banken selbst zugute kommen, muss die nationale politische Ebene Mittel zur Verfügung stellen, damit in begründeten (Einzel-)Fällen für Wohnungsnachfrager oder sanierungsbereite Eigentümer die Möglichkeit erhalten bleibt, Kredite aufzunehmen. Hier sind z.B. öffentliche Bürgschaften denkbar, um das Risiko für die finanzierenden Banken nicht zu groß werden zu lassen. Als weitere Möglichkeit schlägt ein Expertenkreis der KfW-Bankengruppe vor, einen „Stadtentwicklungsfond Wohnen“ als Ergänzung zur bestehenden Städtebauförderung zu initiieren, der als gesondertes „Förderfenster“ im Rahmen der bestehenden KfW-Programme für wohnungswirtschaftliche Investitionen ausgestaltet werden könnte (vgl. KfW 2006: 45ff.).

### Die Rolle des Denkmalschutzes

Städtebaulicher Denkmalschutz und Stadtumbau verfolgen beide als eines ihrer Ziele die Stärkung der Innenstädte. Beim Städtebaulichen Denkmalschutz sollen die kulturhistorisch wertvollen Stadtsubstanzen bewahrt und genutzt werden. Der Stadtumbau nähert sich dem Anliegen aus der integrierenden Sicht auf die Gesamtstadt und der Nutzungsorientierung auf den Kern der Stadt unter dem Gesichtspunkt der Nachhaltigkeit, ihrer ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Zukunftsfähigkeit. Beide Anliegen sollten – sinnvoll koordiniert – Hand in Hand arbeiten denn das gemeinsame Ziel liegt in der Erhaltung des historisch wertvollen Bestandes, der die Identität der Städte prägt.

Etwa ein Drittel der am Programm Stadtumbau Ost beteiligten Kommunen werden gleichzeitig auch im Programm Städtebaulicher Denkmalschutz gefördert. Dies sind die Kommunen, die über bedeutende historische Bausubstanz verfügen, aber gleichzeitig große stadtbaurelevante Probleme aufweisen. Bezogen auf die Gesamtheit aller am Denkmalschutz-Programm beteiligten Kommunen sind es vor allem die größeren Städte in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen, die gleichzeitig auch im Programm Stadtumbau Ost vertreten sind. Die von der Bundesregierung eingesetzte Expertengruppe Städtebaulicher Denkmalschutz hebt in einem „Memorandum zu akuten Problemen des Städtebaulichen Denkmalschutzes und des Stadtumbaus“ aus dem Jahr

### Brandenburg/Havel – Selbstgenutztes Eigentum im Denkmal

In der Lindenstraße 3-4 in Brandenburg an der Havel ist es einer jungen Familie gelungen, zwei Fachwerkhäuser und ein Hofgebäude für generationenübergreifendes Wohnen zu sanieren. Die Gebäude befinden sich in unmittelbarer Zentrumsnähe im Sanierungsgebiet „Neustadt“ und grenzen direkt an die historische Stadtmauer. Die sanierungsbedürftigen und leer stehenden Objekte wurden denkmalgerecht unter Verwendung von ökologischen Baustoffen saniert. Die Finanzierung erfolgte vor allem durch Mittel für Stadterneuerung (Hülle), Stadtumbaumittel für „Wohneigentumsbildung in innerstädtischen Altbauquartieren“, Eigenleistungen für Planung und Innenausbau, sowie Gelder der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW).

Mit der Sanierung der Wohnhäuser konnte ein Beitrag zum Erhalt des alten, beinahe dörflichen Charakters der ruhigen Wohnstraße geleistet werden. Die qualitative Aufwertung des Straßenbildes wirkt sich auf das umliegende Stadtgebiet positiv und entwicklungsfördernd aus.

**Abbildung 6.35 / 6.36:** Lindenstraße 3-4 vor der Sanierung

nach der Sanierung



**Abbildung 6.37:** Saniertes Hofgebäude



2004 die übergreifenden und vernetzenden Elemente der beiden Programme hervor und betont, es müsse künftig „eine Dialogbereitschaft und anschließendes integriertes Vorgehen zwischen den Vertretern des Denkmalschutzes und den Verantwortlichen für die Entwicklung der Stadt unter Integration der Eigentümer eingefordert werden, um einseitige Entscheidungen mit stadtzerstörenden Wirkungen zu verhindern und andererseits auch denkmalverträgliche Nutzungen zur Vitalisierung der Stadtkerne zu ermöglichen.“ (Memorandum 2004: 2).

Die Expertengruppe Städtebaulicher Denkmalschutz der Bundesregierung fordert in einem Positionspapier aus dem Jahr 2006, „die Abkehr von einem übertriebenen Perfektionismus bei der Erreichbarkeit von Zielen“ und betont, dass „Besonnenheit und eine angemessene Gelassenheit den Städtebaulichen Denkmalschutz dominieren und ihn (...) als Garant einer nachhaltigen Stadtentwicklung im Prozess des Stadtumbaus“ stärken sollten (Expertengruppe 2006: 8).

Bezeichnender Weise zeigte die im Jahr 2006 durchgeführte Befragung der Stadtumbaukommunen, dass Städte, die in beiden Programmen mitwirken, das Themenfeld Denkmalschutz und Denkmalpflege bei der Erstellung ihrer Stadtentwicklungs- bzw. Stadtumbaukonzepte nicht immer mit in den Blick genommen haben. In etwa jeder vierten entsprechenden Kommune findet der städtebauliche Denkmalschutz in diesen Konzepten bisher keine dezidierte Berücksichtigung. Dies, obwohl der räumliche

Schwerpunkt der Stadtumbaumaßnahmen gerade in den auch am Programm Städtebaulicher Denkmalschutz beteiligten Kommunen, vorrangig in den Innenstädten liegt (Liebmann 2007). Dementsprechend kommt es im Stadtumbauprozess immer wieder zu Auseinandersetzungen zwischen Akteuren des Stadtumbaus und der Denkmalpflege. Auflagen der Denkmalpflege werden in den innerstädtischen Beständen vielfach als Entwicklungsbremse wahrgenommen, und zwar sowohl bei der nachhaltigen Aufwertung und Nutzung von Gebäuden, als auch beim Abriss von Bausubstanz, deren Erhalt von Stadtumbauakteuren als langfristig nicht tragfähig eingeschätzt wird. Die Akteure stehen hier teilweise in einem wenig produktiven Konfrontationsverhältnis einander gegenüber. *„Die Qualität und die Ergebnisse dieser Diskussionen sind unterschiedlich. Führen sie zuweilen zu guten Kompromissen, so geht die Kraft an einigen Orten leider mehr in den Konflikt als in die Suche nach Lösungen.“* (Wendland 2007b)

Andererseits stellt die Denkmalpflege, wenn es um den Abbruch innerstädtischer Gebäude geht, oftmals die einzige Instanz dar, die eine Umsetzung der Abrisse verzögern oder verhindern könnte, wenn damit Gefahren für die städtebauliche Struktur verbunden sind oder baukulturell wertvolle Substanz unwiederbringlich zerstört wird. In der Kommunalbefragung der Bundestransferstelle im Jahr 2006 wurde ermittelt, dass rund 80 % der Stadtumbaukommunen den Abriss einzelner – auch denkmalgeschützter – Gebäude als mehr oder weniger unumgänglich ansehen. Zwischen 2002 und 2006 wurden im Rahmen des Programms Stadtumbau Ost mehr als 1.000 Wohnungen in Denkmälern abgerissen (vgl. BMVBS / BBR 2007a: 33). Allerdings wurde der Abriss denkmalgeschützter Gebäude mit Stadtbaumitteln inzwischen ausgeschlossen (vgl. Kapitel 1).

Um bestehende Konflikte zwischen Stadtumbau und Denkmalschutz künftig auszuräumen ist es wichtig, die Denkmalbehörden frühzeitig und intensiv in den Planungs- und Bewertungsprozess im Stadtumbau einzubeziehen und ihnen die Möglichkeit zu geben, sich konstruktiv an der Entwicklung zukunftsfähiger Lösungen zu beteiligen. Dabei kann es auch für die Denkmalbehörden nicht um eine Verhinderung jeglicher Abrissvorhaben „um jeden Preis“ gehen.

Auch wenn es nicht um Abriss, sondern um Sanierung und Modernisierung vorhandener Bausubstanz geht, ist gerade bei schwierigen Fällen Kompromissbereitschaft gefragt. In manchen Fällen ist es auch unter denkmalpflegerischen Gesichtspunkten bereits als Erfolg zu sehen, wenn ein gefährdetes Gebäude in seiner Bausubstanz überhaupt gesichert und erhalten werden kann, ohne dass alle baulichen und gestalterischen Details sofort absolut konform mit den denkmalpflegerischen Ansprüchen wiederhergestellt werden. Nur in einem kooperativen Vorgehen können hier Kompromisse erzielt werden, die letztlich dazu führen, sich dem gemeinsamen Ziel einer Stärkung der Innenstädte konstruktiv anzunähern.

Nach Ulrike Wendland, Mitglied der Expertengruppe Städtebaulicher Denkmalschutz, ist die Denkmalpflege im Stadtumbau auch manchmal bremsend: *„das liegt in der Natur der Sache. Aber wir müssen uns überlegen, wie stark wir auf die Bremse treten, und das ist im Moment in einer intensiven Diskussion, die auch denkmalpflegeintern beginnt, intensiver zu werden. (...) Im Moment steht der Denkmalschutz ein bisschen zu sehr am Rande. Und ich könnte mir vorstellen, dass dieser Prozess, in dem wir jetzt*

*alle gemeinsam sind, auch dazu führt, dass sich Denkmalpflege wieder positioniert, auch im engen Dialog mit den anderen Akteuren, denn Konfrontation und Streit tut keinem gut und ist letztlich Kraftverschwendung.“ (Wendland 2007a).*

### Sanierungsträger

In Quartieren, die als Sanierungsgebiete ausgewiesen sind, können die von der Kommune beauftragten Sanierungsträger auch im Stadtumbau eine wichtige Koordinierungsfunktion übernehmen. Aus ihrer oftmals jahrelangen Zusammenarbeit mit den beteiligten innerstädtischen Akteuren sowie durch ihr Know-how in der Anwendung unterschiedlicher Förderprogramme bringen sie umfassendes Fachwissen und einen reichen Erfahrungshintergrund mit, der auch im Stadtumbauprozess für eine zügige und qualitativ hochwertige Umsetzung innerstädtischer Entwicklungsmaßnahmen nutzbar gemacht werden kann (vgl. Beispiel Bad Langensalza).

Hier lassen sich vielschichtige Synergien erzielen, wenn es gelingt, die Abgrenzung jeweils unterschiedlicher Gebietskulissen für einzelne Förderprogramme zu überwinden und das Vorgehen zwischen Quartierssanierung und Stadtumbau aufeinander abzustimmen. So können beispielsweise die bei den Sanierungsträgern meist schon vorhandenen grundstücksscharfen Bestandsdaten ebenso genutzt werden, wie langjährig etablierte Vor-Ort-Büros als Anlaufstellen für die Eigentümer und Bewohner. Der hohe Aufwand, der für Ansprache und Motivation privater Eigentümer nötig ist (vgl. Kapitel 6.2), kann dadurch zumindest um ein gewisses Maß reduziert werden.

In Kommunen, in denen keine Sanierungsgebiete ausgewiesen sind bzw. sich die Gebietskulissen von Stadtumbau- und Sanierungsgebieten nicht decken, bietet es sich an, bei der Schaffung von Organisationsstrukturen für den innerstädtischen Stadtumbau auf die Erfahrungen aus der Stadtsanierung zurück zu greifen. Bei der Umsetzung des innerstädtischen Stadtumbaus bestehen hier vielschichtige Anknüpfungspunkte an die Zielstellungen der Stadterneuerung insgesamt. Es geht um Ansprache der Akteure, Begleitung der Eigentümer und um Unterstützung bei der Koordination der Einzelvorhaben.

### Bad Langensalza, Quartier „Enge Gasse“ – kommunales Flächenmanagement unter der Regie des Sanierungsträgers

Das Quartier „Enge Gasse“ befindet sich im Südwesten der historischen Altstadt von Bad Langensalza und umfasst eine Fläche von 3,7 Hektar. Westlich und nördlich prägen zwei- bis dreigeschossige Wohngebäude das Gebiet. Den südlichen Abschluss bilden Reste der ehemaligen Stadtmauer. Die rückwärtigen Gärten der Blockrandbebauung wurden im Zuge der Industrialisierung durch gewerbliche Produktionsstätten überlagert. Diese fielen mit dem Strukturwandel brach. Zu diesem Zeitpunkt war das Gebiet durch eine fast vollständige Überbauung und baufällige Bausubstanz in den historischen Gebäuden des Blockrandes gekennzeichnet. Eine Sanierung und Vermarktung der straßenseitigen Gebäude war aufgrund der ungeordneten rückwärtigen Situation nicht möglich. Ziel der umfassenden Quartiererneuerung (im Rahmen der Thüringer Modellprojekt-Initiative „Genial Zentral“) war eine Neubebauung des Blockinnenbereichs bei gleichzeitiger Verbesserung der Erschließungssituation für die umgebenden historischen Gebäude. In Vorbereitung der Umgestaltung wurden durch die Stadt Bad Langensalza bereits die notwendigen Flächen von diversen privaten Eigentümern angekauft. Da das Quartier zum Sanierungsgebiet „Altstadt“ zählt, konnte der Sanierungsträger hier eine wichtige Rolle als Mittler zwischen Stadt und privaten Eigentümern übernehmen. Eine weitere Aufgabe des Sanierungsträgers bestand in der Koordination der Sanierungsmaßnahmen für die historischen Fachwerkgebäude im Blockrand. Die Gebäude wurden treuhänderisch übernommen und einer Grundsanierung (Statik und Dächer) unterzogen, so dass für potenzielle Erwerber der weitere Sanierungsaufwand exakt abschätzbar war. Durch die zentrale Ausschreibung der Gewerke für mehrere Objekte konnten

Kosten reduziert werden, was sich in günstigeren Angebotspreisen für die Immobilien widerspiegelte. Um für die Bürger vor Ort und auch für potenzielle Käufer besser erreichbar zu sein, wurde das Beratungsbüro des Sanierungsträgers direkt in der angrenzenden Salzstraße angesiedelt. Die Öffnungszeiten wurden in die Abendstunden verlagert, wodurch die Resonanz merklich gesteigert werden konnte.

**Abbildung 6.39:** Um die Vermarktungschancen der historischen Gebäude zu erhöhen, wurde durch den Sanierungsträger eine Grundsicherung vorgenommen (Statik und Dächer)



**Abbildung 6.38:** Durch die Neubebauung des Blockinnenbereichs konnte eine attraktive rückwärtige Erschließung für die historischen Gebäude im Blockrand geschaffen werden.



Auch für die anderen drei Teilbereiche der westlichen Altstadt wurden nach einer umfänglichen Bestandsaufnahme zum Bauzustand, zum Sanierungsstand und zu den Eigentumsverhältnissen Lösungsvorschläge für die Quartiersgestaltung erarbeitet und den jeweiligen Eigentümern als Angebotsplanung vorgestellt. Mit der Vorstellung der Konzepte für die Teilgebiete begann gleichzeitig eine Art Wettbewerb, da seitens der Stadt das Quartier mit dem größten Eigentümerzuspruch als erstes umgestaltet werden soll. Das Vor-Ort-Büro des Sanierungsträgers dient hier als Anlaufpunkt für alle Beteiligten.

## 7 Zusammenfassende Wertungen und Empfehlungen

### 1. Stadtsanierung in Ostdeutschland – eine Erfolgsgeschichte

Innenstädte sind nicht nur baukulturell von herausragender Bedeutung für die Stadtentwicklung, sie bilden auch die räumliche, funktionale und kommunikative Mitte jeder Stadt. Sie sind die Zentren des städtischen Lebens und bieten ein großes Identifikationspotenzial für die Bewohner. Viele ostdeutsche Innenstädte haben in den letzten Jahren eine starke qualitative Aufwertung durch Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen der Gebäudesubstanz sowie hohe Investitionen im öffentlichen Raum erfahren. Inzwischen sind rund 70 % der innerstädtischen Bausubstanz in Ostdeutschland in unterschiedlicher Intensität instandgesetzt und modernisiert worden – ein Erfolg, der unmittelbar nach der Wiedervereinigung unvorstellbar schien. Die positiven Veränderungen in den Innenstädten haben dazu geführt, dass diese zunehmend als Wohnstandort wiederentdeckt und wertgeschätzt werden.

### 2. Unterschiedliche Entwicklung ostdeutscher Städte – vor allem in größeren Städten Stabilisierungstendenzen erkennbar

Die Städte in Ostdeutschland sind allerdings in der Mehrzahl weiterhin durch anhaltende Schrumpfungsprozesse gekennzeichnet, die künftig nicht nur durch einen Rückgang der Einwohnerzahlen, sondern auch durch einen Rückgang der – für die Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt relevanten – Zahl der Haushalte charakterisiert sein werden. Das Bild ist hier jedoch keineswegs einheitlich, vielmehr sind in zunehmendem Maße disparate Entwicklungen der Regionen, wie auch der Städte und Stadtquartiere zu beobachten. Während vor allem in einigen größeren Städten Stabilisierungs- oder sogar Wachstumstendenzen erkennbar werden, sind gerade kleinere peripher gelegene Städte oft nach wie vor ungebremsten Schrumpfungsprozessen ausgesetzt, die zudem durch demografische Veränderungen überlagert werden. Die Folge ist eine fortschreitende Polarisierung der ostdeutschen Städte in Gewinner und Verlierer. Für die Innenstädte ergeben sich daraus unterschiedliche Entwicklungsperspektiven. Doch gerade jene Kommunen, die seit Beginn der 1990er Jahre eine konsequente Aufwertung ihrer Innenstädte betrieben haben, können auf vergleichsweise günstige Ausgangsbedingungen für die künftige Entwicklung setzen, weil sie ihre Identität stiftende Mitte stabilisiert haben.

### 3. Innenstädte durch Gleichzeitigkeit und Nachbarschaft attraktiver, weitgehend sanierter Stadtquartiere und solchen mit Entwicklungsproblemen gekennzeichnet

Auch innerhalb der Städte differenziert sich die Entwicklung zunehmend, wobei die Entwicklung der Innenstädte – bezogen auf die Wohnungsnachfrage – von den Kommunen langfristig positiver bewertet wird als die Entwicklung der zumeist randstädtisch gelegenen Großwohnsiedlungen. Doch auch innerhalb der Innenstädte entwickeln sich die Quartiere nicht einheitlich.

Viele Innenstädte sind heute gekennzeichnet durch eine Gleichzeitigkeit und Nachbarschaft von hohen baulichen Sanierungsstandards, Repräsentativität und besonderer Lagegunst einerseits sowie einfachen bzw. niedrigen Sanierungsstandards, punktuell ausgedünnten Infrastrukturangeboten und Lagenachteilen andererseits. Dementsprechend stellen sich die Stadtentwicklungs- und Marktperspektiven innerstädtischer Quartiere sehr unterschiedlich dar. Während insbesondere weitgehend sanierte repräsentative Gründerzeitgebiete und auch die historischen Stadtkerne meist über günstigere Entwicklungsbedingungen verfügen, stellt sich die Entwicklungsperspektive einfacher, zum Teil noch unsanierter Gründerzeitgebiete vielfach als sehr problematisch dar. Auch Siedlungsbestände aus den 1920er und 1930er Jahren werden heute, sofern sie noch nicht umfassend modernisiert sind, zunehmend zur Disposition gestellt.

#### **4. „Neue Lust“ auf Stadt eröffnet neue Perspektiven für die Innenstädte**

Trotz der noch vorhandenen Defizite gibt es Grund zum Optimismus. Denn auch wenn in den meisten Innenstädten mittelfristig nicht von einem größeren quantitativen Bevölkerungszuwachs ausgegangen werden kann, ist in einer Stadt mit insgesamt schrumpfender Bevölkerung auch die Stabilisierung der Einwohnerzahlen bereits ein positives Signal „pro Innenstadt“. Hier schlägt sich einerseits nieder, dass viele innerstädtische Quartiere angesichts der in den letzten Jahren geschaffenen neuen Qualitäten tatsächlich eine positivere Außenwirkung erzielen können. Zum anderen ist das gesellschaftliche Klima in den letzten Jahren insgesamt stadtfreundlicher geworden. Dazu trägt u.a. bei, dass sich die Wohnleitbilder der Vergangenheit grundlegend verändert haben. Eine wichtige Rolle spielt aber auch, dass Standortnachteile des Wohnens im Stadtumland heute deutlicher wahrgenommen werden. Für die Innenstädte eröffnen sich daraus neue Perspektiven, die als „neue Lust auf Stadt“ oder die Wiederentdeckung des Städtischen beschrieben werden können.

#### **5. Veränderte Weichenstellungen im Stadtumbau notwendig**

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 an der Umsetzung von Stadtumbaumaßnahmen beteiligt haben. Allerdings haben sich aus dem Rückbau von Außen nach Innen bisher noch zu wenige Impulse für eine Stärkung der Innenstädte ergeben. Daher ist im Stadtumbau derzeit eine zweite Phase der Programmumsetzung zu beobachten. Diese ist gekennzeichnet durch eine verbesserte Balance des Stadtumbaus zwischen Außen und Innen bzw. eine stärkere Hinwendung zu Problemen innerstädtischer Stadtquartiere, sowie durch den Anspruch, auch private Eigentümer intensiver in den Stadtumbau einzubeziehen. Gleichzeitig wurden ökonomische Anreize für den Abriss von Altbausubstanz durch Modifizierungen der Regelungen des § 6a AHG und den Ausschluss der Abrissförderung für vor 1919 errichtete, stadtbildprägende oder denkmalgeschützte Gebäude reduziert. Ebenso wurden die Spielräume

für die Durchführung von Sicherungsmaßnahmen erhöht, indem dafür im Rahmen des Stadtumbaus ein höheres Finanzvolumen zur Verfügung gestellt werden kann.

### **6. Schwierige Investitionsbedingungen für Investoren und Eigentümer**

Eigentümer und Investoren sehen sich derzeit schwierigen Investitionsbedingungen in vielen Innenstädten gegenüber. Die insgesamt geringe Wohnungsnachfrage auf einem entspannten Wohnungsmarkt hat vergleichsweise niedrige Mieten mit nur geringen Mietsteigerungspotenzialen zur Folge. Demgegenüber steht eine hohe Erwartungshaltung potenzieller Nachfrager im Hinblick auf den Sanierungsstand und die Ausstattung von Wohnungen bzw. Büro- und Gewerbeflächen.

Dies sind keine günstigen Investitionsvoraussetzungen für die Eigentümer unsanierter Gebäude, die ihrerseits zumeist nur über einen begrenzten eigenen finanziellen Handlungsspielraum verfügen. Trotz Förderung und prinzipiell guter Vermietungschancen sanierter Wohnungen rechnen sich neue Sanierungen für die Eigentümer unter diesen Bedingungen oft nicht. Folglich haben sich die Aufwertungsprozesse in den Innenstädten in den zurückliegenden Jahren verlangsamt. Mit dazu beigetragen haben rückläufige finanzielle Anreize wie der Wegfall der Investitionszulage, aber auch das restriktive Verhalten der Banken gegenüber investitionsbereiten Eigentümern. Insgesamt stehen somit schwieriger werdenden Sanierungsfällen geringere finanzielle Mittel gegenüber.

### **7. Stärkere Prioritätensetzungen für die Zukunft innerstädtischer Altbauquartiere unabdingbar**

Angesichts der Tatsache, dass in vielen innerstädtischen Stadtquartieren in den nächsten Jahren nicht mit größeren quantitativen Nachfragezuwächsen gerechnet werden kann, brauchen die Städte gute, kooperativ entwickelte Strategien, um den Herausforderungen der Schrumpfungsprozesse zu begegnen. Dabei kann es nicht darum gehen, den Altbaubestand flächendeckend zu erhalten und instand zu setzen. Andererseits hilft aber auch eine rein ökonomische Bewertung der vorhandenen Gebäude nicht weiter. Vielmehr sind die Kommunen vor die Aufgabe gestellt, in der Abwägung von ideellen, kulturellen, kaufmännischen und funktionalen Werten Prioritätensetzungen vorzunehmen und jene Bestände zu identifizieren, die langfristig eine Perspektive auf dem Wohnungsmarkt haben bzw. unter kulturhistorischen oder städtebaulichen Gesichtspunkten besonders erhaltenswert sind. In diesen Prozess sind die Akteure der Denkmalpflege frühzeitig mit einzubeziehen.

Notwendig ist dabei eine Auseinandersetzung damit, welche Stärken die jeweiligen Stadtquartiere aufweisen, wie eine weitere Profilierung einzelner Standorte gelingen kann und welche Rolle sie für den Erhalt von Stadtstrukturen und städtischer Identität spielen. Aber auch die Fragen danach, wie eine Koordinierung und Aktivierung der lokalen Akteure besser gelingen kann und wo Möglichkeiten sowie Grenzen fördermitteligesetzter Impulse liegen, sind einzubeziehen. Letztendlich geht es um den Erhalt zukunftsfähiger Stadtstrukturen in Innenstädten.

## 8. Kooperative Verfahren im innerstädtischen Stadtumbauprozess notwendig

Die Vielzahl der Akteure in der Innenstadt eint der Grundkonsens, dass die historischen Innenstädte ein hohes gesellschaftliches Gut sind, dessen weitere Stärkung und Aufwertung unabdingbar ist. Im Konkreten hat allerdings fast jede Akteursgruppe andere Idealvorstellungen darüber, wie eine lebendige Innenstadt aussehen soll und welche Nutzungen damit verbunden werden.

Für eine Stärkung der Innenstädte wird es notwendig sein, in einer gesamtstädtischen Strategie „pro Innenstadt“ diese ganz unterschiedlichen Ansätze und Erwartungen noch stärker zu verknüpfen. Voraussetzung dafür ist eine gezielte, effektive Information und Kommunikation zwischen Kommune und Eigentümern sowie mit allen weiteren Akteuren in der Innenstadt, um neue Formen der Aktivierung privater Initiativen zu suchen und zu erproben. Die beteiligten Akteure müssen zur Mitarbeit in diesem Prozess angeregt werden, um so Kräfte zu bündeln und in kooperativen Verfahren Handlungskonzepte für schwieriger werdende Probleme zu entwickeln. Dabei könnten bspw. die privaten 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. Weiterhin könnte eine bessere Abstimmung öffentlicher und privater Investitionen aufeinander und miteinander für alle Beteiligten eine größere Planungs- und Investitionssicherheit schaffen. Überlegungen zur Bildung von Eigentümerstandortgemeinschaften für die kooperative Umsetzung von Stadtumbauzielen weisen in diese Richtung.

## 9. Stadtumbau braucht stärkere Einbindung privater Eigentümer

Die komplexer und schwieriger werdenden Probleme des Stadtumbaus in den Innenstädten erfordern in stärkerem Maße als bisher die Einbindung und das Engagement privater Akteure. Weitere Fortschritte in der Sanierung und Erneuerung gerade von stadtbildprägenden innerstädtischen Altbauquartieren setzen die verstärkte Mitwirkung privater Einzeleigentümer voraus. Bisher gelingt dies aber zu selten, insbesondere in Quartieren mit besonders hohen Defiziten. Die Einzeleigentümer sind oft zu wenig über Fördermöglichkeiten informiert oder haben falsche Vorstellungen vom Wert ihrer Immobilien. Hier sind bewährte Instrumente der Sanierungs- und Entwicklungsplanung ebenso gefragt wie innovative neue Ansätze zur Förderung und Unterstützung privaten Engagements. Wenn die Anregung selbst laufender Prozesse durch Förderung hier nicht mehr ausreicht, müssen neue individuelle und kleinteilige Modelle der Beratung und Unterstützung von Eigentümern erdacht und erprobt werden.

Besonders schwierig ist derzeit die Situation bei Gebäuden, deren Eigentümer nicht auffindbar oder nicht ansprechbar sind (bspw. große Erbgemeinschaften). Hier brauchen die Kommunen Instrumente, wie trotz der Unantastbarkeit des Eigentums eine Blockade von Stadtumbauprozessen verhindert werden kann. Hilfreich kann es dabei sein, den Eigentümern Möglichkeiten anzubieten, ihr Eigentum abzugeben, um somit wertvolle Bausubstanz zu erhalten.

### **10. Synergieeffekte aus der Bündelung von Förderprogrammen nutzen**

Gerade die historischen Stadtkerne standen bereits in der Vergangenheit im Zentrum der Stadtentwicklungs- und Förderpolitik. Im Stadtumbau wird aktuell die Aufmerksamkeit zunehmend auf die Innenstädte gelenkt. Zudem gibt es eine Reihe von neuen Förderinitiativen auf Bundes- und Landesebene, die auf die Stärkung der Innenstädte zielen (u.a. das Innenstadtprogramm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ oder Programme zur Wohneigentumsförderung). Notwendig werden damit eine gezielte Vernetzung untereinander sowie die intensivere Abstimmung der Programme aufeinander im Rahmen integrierter Handlungskonzepte. So können Synergieeffekte freigesetzt und die Effizienz des Fördermitteleinsatzes weiter erhöht werden.

### **11. Aufwertung braucht langen Atem – Zwischenzustände akzeptieren**

Stadtumbau in den innerstädtischen Altbauquartieren ist ein Prozess, der einen langen Atem braucht. Provisorien, ästhetische und bauliche Zwischenzustände und auch Leerstände sind als zu akzeptierende Bestandteile einer sich entwickelnden Stadt zu sehen. Sie sind Elemente von Vielfalt und Chance zu steter Veränderung. Niedrigschwellige Instandsetzungen und temporäre Nutzungen sowie Sicherungsmaßnahmen können einen weiteren Verfall von Gebäuden verhindern und damit ein Überdauern von Objekten ermöglichen.

Allerdings sind die heute oftmals schon seit vielen Jahren leer stehenden Bestände vielfach einem schleichenden Verfallsprozess ausgesetzt, wenn notwendige Sicherungsmaßnahmen unterbleiben. Mit der Anhebung des Anteils der Programmmitel, der künftig für Sicherungsmaßnahmen eingesetzt werden kann, bestehen im Stadtumbauprogramm künftig größere Spielräume, insbesondere den weiteren Verfall stadtbildprägender und baukulturell wertvoller Gebäude zu verhindern.

### **12. Besondere Qualität der Innenstädte – Differenziertheit der Wohnungsangebote – stärken**

Zu den besonderen Vorzügen des Wohnstandortes Innenstadt gegenüber anderen Stadtquartieren gehört die Differenziertheit des Wohnungsangebotes, das auf Wünsche ganz unterschiedlicher Zielgruppen auf dem Wohnungsmarkt reagieren kann. Allerdings müssen die Wohnungseigentümer noch besser auf die sich verändernden Wohnwünsche potenzieller Nachfrager reagieren. Nicht immer sind bisherige Sanierungsergebnisse tatsächlich marktkompatibel, so dass teilweise auch sanierte Wohnungen in Innenstädten leer stehen. Gerade auch auf die Wohnbedürfnisse älterer Menschen wird bisher in vielen Innenstädten noch zu wenig eingegangen. Zudem braucht die Bildung von privatem Wohneigentum – als wichtige Säule zur Stärkung und sozialen Stabilisierung der Innenstadt als Wohnort – weiterhin eine besondere Aufmerksamkeit und Unterstützung.

### 13. Weiche Standortfaktoren in den Innenstädten stärken

Individuelle Wohnstandortentscheidungen werden meist situativ in der Abwägung von Vor- und Nachteilen unterschiedlicher Standorte getroffen. Hierbei spielt die Attraktivität einer Stadt wie auch eines Wohnquartiers und damit die Ausprägung „weicher Standortfaktoren“ eine zentrale Rolle. Daher ist es in den Innenstädten wichtig, ein „Mehr an Lebensqualität“ zu entwickeln und dieses auch offensiv zu vermarkten. Dazu gehört insbesondere die soziale und kulturelle Infrastruktur, die Qualität des öffentlichen Raumes sowie ein partizipatorisches und tolerantes Stadtklima. Für die Identität von Städten bzw. Stadtquartieren haben gerade die historischen, oft denkmalgeschützten Bereiche eine hohe Relevanz, denn sie geben der Stadt oder dem Quartier ein Gesicht, vermitteln die Besonderheit bzw. Einmaligkeit. Wichtige Impulswirkungen können aber auch vom Erhalt und der Qualifizierung sozialer Infrastruktureinrichtungen (wie Schulen, Betreuungseinrichtungen etc.) ausgehen. Hier müssen Impulse für Entwicklungsprioritäten gesetzt werden, auch wenn dies unter den derzeitigen angespannten Rahmenbedingungen der öffentlichen Haushalte schwierig ist.

Stadtentwicklung und wirtschaftliche Entwicklung stehen in einem engen Zusammenhang: Als Voraussetzung für die Zukunftsfähigkeit innerstädtischer Stadtquartiere wird letztlich ein Wechselspiel zwischen weichen und harten Standortfaktoren gebraucht, denn eine hohe Lebensqualität ist wesentliche Voraussetzung für wirtschaftliche Aktivitäten und Investitionen in einer Stadt bzw. Region.

### 14. Kommunen brauchen Handlungsspielraum

Für eine verantwortungsvolle Wahrnehmung kommunaler Aufgaben brauchen Städte Handlungsspielraum. Dies setzt eine stabile finanzielle und qualifizierte personelle Basis voraus. Angesichts der angespannten Haushaltslage vieler Kommunen wird es für diese aber immer schwieriger, dringend benötigte Unterstützung durch Förderinstrumente in Anspruch zu nehmen, da sie die benötigten finanziellen Eigenmittel nicht mehr immer aufbringen können. Die mit der Experimentierklausel eröffneten Möglichkeiten zum Ersatz kommunaler Eigenmittel durch Dritte können hier eine Lösung darstellen. In Zukunft ist dennoch weiter nach innovativen Wegen zur finanziellen Sicherung anstehender Aufgaben zu suchen.

Ebenso wichtig wie eine stabile finanzielle Basis ist für die Kommunen eine kontinuierliche Stärkung ihrer lokalen Kompetenzen. Dabei geht es sowohl um Entscheidungskompetenzen wie auch um Wissenskompetenzen, bspw. im Hinblick auf den kreativen Umgang mit dem rechtlichen Instrumentarium. Einen Beitrag dazu kann einerseits der fortgesetzte direkte Erfahrungsaustausch zwischen Stadtumbauakteuren sein. Andererseits stellt auch die Begleitforschung kontinuierlich Erfahrungswissen zur Verfügung, das zur Qualifizierung des Stadtumbauprozesses genutzt werden kann.

### **15. Stadtentwicklung als Daueraufgabe braucht Kontinuität in der Städtebauförderung**

Die Städte sind einer Vielzahl komplexer Veränderungsprozesse ausgesetzt: dem demografischen Wandel, der Veränderung von Lebensstilen und wachsenden sozialen Disparitäten. Auch die bisherigen Muster der Arbeitswelt haben sich durch gestiegene Mobilitätserwartungen und die Zunahme prekärer Arbeitsverhältnisse stark verändert. Dies äußert sich in einer veränderten Nachfrage sowie neuen Nutzungsstrukturen und Anforderungen an die urbane Lebensumwelt. Die Schaffung und Sicherung von funktionsfähigen und gestalterisch anspruchsvollen städtischen Räumen und Infrastrukturen sind daher Daueraufgaben der Stadtentwicklung. Die Kommunen sind zur Bewältigung dieser Aufgaben einerseits auf die Mitwirkung vieler Akteure angewiesen, andererseits brauchen sie eine stetige Unterstützung durch Programme der Städtebauförderung. Eine Fortführung des Stadtumbauprogramms über das Jahr 2009 hinaus ist daher für die Kommunen unerlässlich.

## Literatur

[BBR 2006] Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2006): Raumordnungsprognose 2020/2050. Kurzfassung. Bonn.

[BBR 2007] Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2007): Innerstädtische Raumbewertung. Methoden und Analysen. Berichte Band 25. Bonn.

[BBU 2007] Verband Berlin-Brandenburgischer Wohnungsunternehmen e.V. 2007: Ergebnisse der Jahresstatistik der Mitgliederunternehmen des BBU per 31.12.2006 (BBU-Materialien 3/07). Berlin

Beiling, Brigitte; Hasse, Andreas (Hrsg.) o.J.: Wachgeküsst: Das Buch zu den Stadtinterventionen in Halle. Leipzig.

Bernt, Matthias (2002): Risiken und Nebenwirkungen des „Stadtumbaus Ost“. Leipzig (UFZ-Diskussionspapiere 5/2002).

Bernt, Matthias (2003): Rübergeklappt. Die „behutsame Stadterneuerung“ im Berlin der 1990er Jahre. Berlin.

[BMVBS / BBR 2004] Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung/ Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2004): Zwischennutzung und neue Freiflächen – städtische Lebensräume der Zukunft. Sonderveröffentlichung. Berlin

[BMVBS 2007] Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2007): Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt. Angenommen anlässlich des Informellen Ministertreffens zur Stadtentwicklung und zum territorialen Zusammenhalt in Leipzig am 24. / 25. Mai 2007.

[BMVBS / BBR 2006] Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung / Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2006): Stadtumbau Ost – Stand und Perspektiven. Erster Statusbericht der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost. Berlin.

[BMVBS / BBR 2007a] Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung / Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2007): 5 Jahre Stadtumbau Ost – eine Zwischenbilanz. Zweiter Statusbericht der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost. Berlin.

[BMVBS/BBR 2007b] Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung / Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2007): Bestandssituation und Bewirtschaftungsstrategien privater Eigentümer in den neuen Ländern und ihre Einbeziehung in den Stadtumbau Ost. Forschungen Heft 131, Bonn

[BMVBS / BBR 2008] Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung / Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2008): Leben in deutschen Städten. Sonderveröffentlichung. Bonn

[BMVBS / BBR 2007b] Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung / Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2007): Bestandssituation und Bewirtschaftungsstrategien privater Eigentümer in den neuen Ländern und ihre Einbeziehung in den Stadtumbau Ost. Schriftenreihe Forschungen Heft 131. Bonn. Bearbeitet durch: Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik Berlin und Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung, Erkner (b. Berlin)

Brake, Klaus; Dangschat, Jens; Herfert, Günter 2001 (Hrsg.): Suburbanisierung in Deutschland: Aktuelle Tendenzen. Opladen: Leske + Buderich

Brühl, Hasso; Echter, Claus-Peter; Frölich von Bodelschwingh, Franciska; Jekel, Gregor (2005): Wohnen in der Innenstadt – eine Renaissance? Berlin. Difu-Beiträge zur Stadtforschung 41.

Drost, Hathumar (2005): Wohnort Innenstadt – Auf dem Weg in die Mitte: Sachstand und Perspektiven der Wohnfunktion in den Stadtkernen ostdeutscher Städte. In: RaumPlanung 122, S. 203-207.

[Expertengruppe 2006] Expertengruppe Städtebaulicher Denkmalschutz beim BMVBS (Michael Bräuer) / Bundestransferstelle Städtebaulicher Denkmalschutz (Dagmar Tille): Positionspapier der Expertengruppe Städtebaulicher Denkmalschutz (Entwurf). Arbeitstitel: Umgang mit dem Altbaubestand im Stadtumbau. Unveröffentlichtes Manuskript, verhandelt bei der Tagung der Expertengruppe am 27.8.2006 in Freyburg. Ohne Ort.

Freistaat Thüringen 2007: Monitoringbericht 2007 der Begleitforschung Stadtumbau Ost in Thüringen. (Download: <http://www.begleitforschung-stadtumbau-thueringen.de/template/home.aspx>, Zugriff: 31.1.2008)

Freitag, Lutz (2007): Statement bei der moderierten Gesprächsrunde „Strategien für die Innenstädte“ im Rahmen des Kongresses „Perspektiven für den innerstädtischen Altbaubestand“ am 19.10.2007 in Berlin (unveröffentlichter Mitschnitt der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost).

[GdW 2005] Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen (2005): Stadtumbau Ost – Herausforderung für die Städte und die Wohnungswirtschaft. Bilanz – Ziele – Maßnahmen. Berlin (Download: [www.gdw.de/download/themenpapier\\_stadtumbau.pdf](http://www.gdw.de/download/themenpapier_stadtumbau.pdf), Zugriff: 29.01.2008).

[GdW 2006] Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen (2006): Wohnungswirtschaftliche Daten und Trends 2006 / 2007. Zahlen und Analysen aus der Jahresstatistik des GdW. Berlin / Hamburg.

[GdW 2007] Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen (2007): Wohnungswirtschaftliche Daten und Trends 2007 / 2008. Zahlen und Analysen aus der Jahresstatistik des GdW. Berlin

Grabow, Busso (1995): Weiche Standortfaktoren in Theorie und Empirie – ein Überblick. In: Thießen, Oliver; Cernavin, Oleg; Führ, Martin; Kaltenbach, Martin: Weiche Standortfaktoren. Erfolgsfaktoren regionaler Wirtschaftsentwicklung. Berlin. S. 37-52.

Haase, Annegret; Kabisch, Sigrun; Steinführer Annett (2005): Reurbanisierung – eine Chance für die dauerhafte Nutzung innerstädtischer Wohngebiete? In: Jahrbuch Stadterneuerung 2004/2005: Stadtumbau. Berlin. S. 77-94.

Hackenbroch, Kirsten (2007): Stadtumbau mit privaten Kleineigentümern in Ostdeutschland. Analyse der Handlungsoptionen und Entwicklung kommunaler Strategien. Dortmund (Dortmunder Beiträge zur Raumplanung 127).

[H&G 2007] Verband der Haus- & Grundeigentümer Sachsen 2007: Podiumsdiskussion Chemnitz: Stadtumbau Fluch oder Segen? H&G Sachsen unterbreitet eigene Vorschläge zum Stadtumbau. In: Haus & Grund. Zeitung des Haus- und Grundeigentümerverbandes Sachsen 4/2007, S. 3.

Häußermann, Hartmut (1996): Die Transformation des Wohnungswesens. In: Strubelt, Wendelin / Genosko, Joachim / Bertram, Hans / Friedrichs, Jürgen / Gans, Paul / Häußermann, Hartmut / Herlyn, Ulfert / Sahner, Heinz: Städte und Regionen – Räumliche Folgen des Transformationsprozesses. Opladen, S. 289-325.

Hatzfeld, Ulrich (2006): Innenstadt als städtebaulicher Kristallisationspunkt für Kontinuität und Wandel. In: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften. 45. Jg. 2006/1. S. 63-79.

Herfert, Günter; Röhl, D. (2001): Leipzig – Region zwischen Boom und Leerstand. In: Brake, K.; Dangschat, J.S. und Herfert, G. (Hrsg.): Suburbanisierung in Deutschland. Aktuelle Tendenzen. Opladen, S. 151-162

Herfert, Günter (2002): Disurbanisierung und Reurbanisierung. Polarisierende Raumentwicklung in der ostdeutschen Schrumpflandschaft. In: RuR 5-6/2002, S. 334-344.

Herfert, Günter (2007): Regionale Polarisierung der demografischen Entwicklung in Ostdeutschland – Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse? In: RuR 5/2007, S. 435-455.

[IRS 2008] Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung 2008: Kongress „Stadtumbau Ost – Perspektiven für den innerstädtischen Altbaubestand“. Zusammenfassender Bericht. Erkner, [http://www.stadtumbau-ost.info/praxis/veranstaltungen/kongress/2007/Kongress\\_Stadtumbau\\_Ost\\_2007\\_Dokumentation.pdf](http://www.stadtumbau-ost.info/praxis/veranstaltungen/kongress/2007/Kongress_Stadtumbau_Ost_2007_Dokumentation.pdf)

KfW-Bankengruppe (2006): Aktuelle und künftige Herausforderungen für die Stadtentwicklung und ihre Förderung: Diagnose, Bewertung, Vorschläge für neue Förderansätze. Abschlussbericht des Expertenkreises Stadtentwicklung. Berlin.

Köppen, Bernhard (2005): Zurück in die Stadt oder Schrumpfung überall? Reurbanisierung und Schrumpfung in ostdeutschen Städten. In: [www.schrumpfende-stadt.de/magazin/0503/6Köppen.htm](http://www.schrumpfende-stadt.de/magazin/0503/6Köppen.htm) (Zugriff: 15.11.2007)

Koolhaas, Rem 1996: Die Stadt ohne Eigenschaften. In: Arch+ Zeitschrift für Architektur und Städtebau. Heft 132/1996, S. 18-27.

Kornemann, Rolf (2007): Statement bei der moderierten Gesprächsrunde „Strategien für die Innenstädte“ im Rahmen des Kongresses „Perspektiven für den innerstädtischen Altbaubestand“ am 19.10.2007 in Berlin (unveröffentlichter Mitschnitt der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost).

Liebmann, Heike (2007): Zum Stand des Stadtumbaus: Das Verhältnis von Aufwertung und Rückbau. In: Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.): Informationsdienste Städtebaulicher Denkmalschutz Nr. 33 (Dokumentation des 14. Kongresses Städtebaulicher Denkmalschutz), S. 53-56.

[Memorandum 2004] Expertengruppe Städtebaulicher Denkmalschutz beim Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen: Memorandum zu akuten Problemen des städtebaulichen Denkmalschutzes und des Stadtumbaus. Verabschiedet auf der Tagung der Expertengruppe am 25. / 26. Oktober 2004 in Wurzen und Oschatz. Ohne Ort.

Statistisches Bundesamt 2006: Leben in Deutschland. Haushalte, Familien und Gesundheit - Ergebnisse des Mikrozensus 2005. Wiesbaden

[MIR 2005] Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung des Landes Brandenburg (Hrsg.) (2005): Starke Innenstädte. Erfolgsfaktoren für die Bildung von Wohneigentum im Land Brandenburg. Potsdam.

[MIR 2007] Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung des Landes Brandenburg (Hrsg.) (2007): Im Kern gut: Förderung von Wohneigentum in der Innenstadt für Selbstnutzer und Investoren. Potsdam.

Rodenhäuser, Ben (2007): Wohnpräferenzen der Zukunft – Chancen für die Innenstädte? Vortrag beim Kongress „Perspektiven für den innerstädtischen Altbaubestand“ am 19.10.2007 in Berlin (unveröffentlichtes Manuskript).

Sommer, Hanna (2007): Der Wohnungsmarkt schrumpfender ostdeutscher Mittelstädte. Handlungsmuster der Akteure – dargestellt am Beispiel Gotha. Hamburg.

Spiegel, Erika (2006): Wohnungsbau als Städtebau: Von der Knappheit an Fläche zur Knappheit an Menschen. In: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.): Brennpunkt Stadt. lebens- und Wirtschaftsraum, gebaute Umwelt, politische Einheit. Festschrift für Heinrich Mäding zum 65. Geburtstag. Berlin.

Statistisches Bundesamt (2007): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Haushalte und Familien. Ergebnisse des Mikrozensus 2005. Fachserien 1. Reihe 3. Wiesbaden.

Trommer, Sigurd (2006): Identität und Image in der Stadt der Zukunft. In: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.): Zukunft von Stadt und Region, Band III: Dimensionen städtischer Identität. Beiträge zum Forschungsverbund „Stadt 2030“. Wiesbaden, S. 23-44.

Ungethüm, Thomas 2007: Welche Optionen haben Private beim Stadtumbau? In: Haus & Grund. Zeitung des Haus- und Grundeigentümergeverbandes Sachsen 10/2007, S. 3.

[VV Städtebauförderung 2008] Verwaltungsvereinbarung über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 a Absatz 4 des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen

Wendland, Ulrike (2007a): Statement bei der moderierten Gesprächsrunde „Strategien für die Innenstädte“ im Rahmen des Kongresses „Perspektiven für den innerstädtischen Altbaubestand“ am 19.10.2007 in Berlin (unveröffentlichter Mitschnitt der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost).

Wendland, Ulrike (2007b): Die Rolle der Denkmalpflege im Stadtumbauprozess. Vortrag auf dem Stadtumbaukongress Sachsen-Anhalt am 14.11.2007 in Dessau (unveröffentlichtes Manuskript).

Wiest, Karin; Hill, André (2004): Sanfte Gentrifizierung, Studentifizierung und Inseln ethnischer Konzentration in ostdeutschen Innenstadtrandgebieten? In: RuR 6/2004. S. 361-374.

Wießner, Reinhard (2004): ostdeutsche Wohnungsmärkte im Wandel. In: Berichte zur deutschen Landeskunde. 78. Band. Heft 1. Themenheft: Wohnungsmärkte in Ostdeutschland. S. 7-23.

Will, Thomas 2006: Denkmale in der Stadt – die Stadt als Denkmal. Stichworte und Themen zur Einführung. In: Meier, Hans-Rudolf (Hrsg.): Denkmale in der Stadt die Stadt als Denkmal. Probleme und Chancen für den Stadtumbau. Dresden (Stadtentwicklung und Denkmalpflege, 1). S. 15-20

Zillmann, Jens (2006): Investitionskraft und Bonität ostdeutscher Wohnungsunternehmen im Stadtumbau aus Bankensicht. Vortrag bei der Fachveranstaltung „Stadtumbau Ost – Wohnungsmärkte auf Konsolidierungskurs?“ am 5.04.2006 in Berlin (Download: [www.stadtumbau-ost.info/praxis/veranstaltungen/fachveranstaltung/2006/beitraege/Referat\\_Jens\\_Zillmann.pdf](http://www.stadtumbau-ost.info/praxis/veranstaltungen/fachveranstaltung/2006/beitraege/Referat_Jens_Zillmann.pdf), Zugriff: 31.01.2008).



## Abbildungsnachweis

Abbildung Vorwort	Bundesregierung. Quelle Foto Minister: Bundesregierung / Faßbender
Abbildung 2.5	Michael Bräuer, Rostock
Abbildung 4.2:	Mathias Metzmacher, BBR
Abbildungen 4.3 / 4.4:	Stadt Salzwedel
Abbildung 4.6:	Michael Bräuer, Rostock
Abbildung 4.7:	Mathias Metzmacher, BBR
Abbildung 5.1:	Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung, Mecklenburg-Vorpommern
Abbildung 5.2:	Architekturfabrik Neubrandenburg / Architektenkammer Mecklenburg-Vorpommern
Abbildungen 5.4 / 5.6:	Immothek, Immobilien-Marketing-Service GmbH, Leipzig
Abbildungen 5.7-5.9:	DRK, Kreisverband Güstrow e.V.
Abbildungen 5.10 / 5.11:	Stadt Salzwedel
Abbildungen 5.12 / 5.13:	Stadt Frankfurt (Oder)
Abbildungen 5.15 / 5.16:	Agentur StadtWohnen Chemnitz
Abbildung 5.17:	Haushalten e.V., Leipzig
Abbildung 5.18 / 5.19:	Haushalten Halle e.V.
Abbildungen 5.20-5.24:	DSK
Abbildungen 5.25-5.28:	Architekturkreis Halle e.V.
Abbildung 6.1:	Stadt Neustadt an der Orla
Abbildungen 6.4 / 6.5:	BBSM Potsdam
Abbildungen 6.6 / 6.7:	Stadt Wittstock (Dosse)
Abbildungen 6.8-6.10:	„Ab in die Mitte – Sachsen“
Abbildungen 6.11-6.14:	Toscano GmbH, Görlitz
Abbildungen 6.15-6.17:	Haus und Grund Magdeburg e.V., Dr. Holger Neumann
Abbildungen 6.18-6.21:	Stralsunder Wohnungsgesellschaft
Abbildung 6.22:	AIR-BLICK, Fotograf: Thomas Sattler, 2005
Abbildungen 6.23 / 6.24:	Hjalmar Loh, Leipzig
Abbildungen 6.25 / 6.26:	N. Brandt, Leipzig
Abbildungen 6.27-6.30:	Architekturkreis Halle e.V.
Abbildungen 6.31-6.34:	Schwabehaus Dessau e.V.
Abbildungen 6.35-6.37:	braunschweig.architekten, Brandenburg / Havel
Abbildung 6.38:	Stadt Bad Langensalza

Alle anderen Abbildungen: Bundestransferstelle Stadtumbau Ost (IRS)



### **Herausgeber**

Bundesministerium für Verkehr, Bau und  
Stadtentwicklung (BMVBS)  
Bundesamt für Bauwesen und Raum-  
ordnung (BBR)

### **Projektleitung im BBR:**

Dr. Manfred Fuhrich

### **Bearbeitung**

Bundestransferstelle Stadtumbau Ost beim  
Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und  
Strukturplanung e.V. (IRS)

Dr. Heike Liebmann (Projektleitung)  
Ulrike Hagemeister  
Christoph Haller  
Dr. Hanna Sommer  
Ralf Schulz

### **Grafik und Satz**

Kerstin Wegel (IRS)

### **Druck**

Druckhaus Köthen

ISBN 978-3-87994-019-6

Bibliographische Information der Deutschen  
Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publika-  
tion in der Deutschen Nationalbibliographie;  
detaillierte bibliographische Daten sind im Internet  
über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

### **Bestellungen**

Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und  
Strukturplanung e.V. (IRS)  
Bundestransferstelle Stadtumbau Ost  
Flakenstraße 28-31  
15537 Erkner  
e-Mail: [stadtumbauost-transfer@irs-net.de](mailto:stadtumbauost-transfer@irs-net.de)

Berlin, Juni 2008