

Dokumentation der Transferwerkstatt

Mittelbündelung im Stadtumbau

8. Transferwerkstatt der Bundestransferstelle Stadtumbau West
in Zusammenarbeit mit der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost

Montag und Dienstag, 5. und 6. November 2012

Bremen, 5. Nov.: „OTe-Zentrum“

6. Nov.: Tagungszentrum im Rotes Kreuz Krankenhaus



Die 8. Transferwerkstatt der Bundestransferstelle Stadtumbau West fand im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) und des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im BBR am 5. und 6. November in Bremen statt. Die Veranstaltung wurde als gemeinsame Transferwerkstatt der Bundestransferstellen Stadtumbau West und Ost zum Thema „**Mittelbündelung im Stadtumbau**“ durchgeführt. Erstmals wurde eine Veranstaltung diesen Formats als zweitägige Werkstatt an zwei unterschiedlichen Tagungsorten angeboten: Am Montag, den 5. November 2012 im so genannten OTe-Saal im Stadtumbau-Gebiet Bremen Osterholz-Tenever und am Dienstag, den 6. November 2012 im Tagungszentrum des Rotes Kreuz Krankenhauses nahe des Stadtumbau-Gebietes Bremen-Huckelriede. Ziel der Veranstaltung war es, die Chancen und Möglichkeiten, aber auch die Hürden bei der Bündelung von Fördermitteln, bei der Einbindung ressortübergreifender Akteure und Finanzmittel in die Stadtentwicklung und bei der Kooperation mit privaten Akteuren herauszuarbeiten. Die Leitfragen an die Veranstaltung lauteten daher u. a.:



- Vor welche Herausforderungen stellt das System Bund-Länder-Städtebauförderung die Kommunen angesichts schwieriger Haushaltslagen? Durch welche neuen Organisations- und Kooperationsmodelle begegnen die Kommunen diesen Herausforderungen?
- Welche Mittel können in welchen Gebietskulissen gebündelt werden?
- Welche privaten und öffentlichen Akteure spielen dabei in welchen Handlungsräumen eine Rolle?
- Welche Unterschiede und Gemeinsamkeiten lassen sich in den einzelnen Länderprogrammen feststellen? Welche Unterschiede und Gemeinsamkeiten gibt es im Stadtumbau Ost und West?

Diese und weitere Fragen wurden in drei Themenblöcken diskutiert, die sich an den im Stadtumbau bekannten Handlungsräumen orientierten: Am ersten Veranstaltungstag wurde – im Anschluss an einen einleitenden Vortrag der beiden Bundestransferstellen – der Themenblock „Wohnquartiere und -siedlungen“ behandelt, am zweiten Tag folgten die Themenblöcke „Innenstädte und Ortskerne“ sowie „Brachflächen“. Beide Veranstaltungstage endeten mit Exkursionsangeboten durch die angesprochenen Stadtumbau-Gebiete.

Begrüßung

Für das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung begrüßte **Manfred Hilgen** die Teilnehmer in Bremen. Er verwies darauf, dass die Veranstaltung durch das Thema „Mittelbündelung“ einen eher verfahrenstechnischen Schwerpunkt setzt und sich damit von vorherigen Veranstaltungen mit städtebaulichen oder stadtentwicklungspolitischen Aspekten unterscheidet. So werde nun ein Thema aufgegriffen, das infolge der öffentlichen Kassenlagen in der lokalen Umsetzung der Stadtumbau-Programme stark an Bedeutung gewonnen habe. Dieser Bedeutungsgewinn lässt sich nicht zuletzt auch an aktuellen Forschungsvorhaben des Bundes festmachen (z. B. das abgeschlossene ExWoSt-Forschungsfeld Eigentümerstandortgemeinschaften im Stadtumbau oder die derzeit laufenden ExWoSt-Vorhaben Kooperation im Quartier und Kooperation Konkret), die auf eine Kooperation mit privaten Akteuren bzw. auf den gebündelten Einsatz öffentlicher Mittel in der Stadtentwicklung zielen.



Herr Hilgen verwies bei der Gelegenheit auf die Haushaltsplanungen für 2013, die für die gesamte Städtebauförderung ein unverändertes Volumen von 455 Mio. Euro vorsehen.

Im Namen des gastgebenden Stadtstaates Bremen hieß **Wolfgang Golasowski**, Staatsrat im Ressort für Umwelt, Bau und Verkehr, die Teilnehmer der Veranstaltung willkommen. Er betonte, dass die Auswahl beider Veranstaltungsorte kein Zufall sei, da sie die Stadtumbau-Historie Bremens gut repräsentierten: Nachdem der Beginn des Stadtumbau-Prozesses in der Großsiedlung Tenever 2002 zunächst von einigen Seiten mit großer Skepsis bezüglich der Erfolgsaussichten begleitet worden war, sei der Erfolg heute städtebaulich wie auch bei Betrachtung der Sozialdaten und der Vermietungen deutlich sichtbar. Das Stadtumbau-Gebiet Huckelriede in der Nähe des zweiten Tagungsortes sei ein Beispiel dafür, dass man sich im Bremer Stadtumbau nun verstärkt um Lagen im inneren Stadtgebiet kümmere. Als dritten Schwerpunkt des Landesprogramms hob Herr Golasowski die Stadtumbau-Maßnahmen in der Stadt Bremerhaven hervor, die vor einem ungleich schwierigeren Hintergrund durchgeführt werden müssen und dennoch bemerkenswerte und bundesweit beachtete Erfolge, vor allem im Umgang mit Schrottimmobilien, hervorgebracht hätten.



Der inhaltliche Einstieg in das Thema „Mittelbündelung im Stadtumbau“ und in die Veranstaltungsstruktur erfolgte durch einen gemeinsamen Vortrag von **Felix Matthes** und **Christoph Haller** als Vertreter der Bundestransferstellen Stadtumbau West und Ost. Sie verdeutlichten zunächst, dass das Thema Bündelung nicht allein die Kombination verschiedener (öffentlicher) Fördermöglichkeiten durch den Bund oder die Länder umfasst, sondern auch die Einbindung privater Aktivitäten in Stadtentwicklungsprozesse. Zudem beschränken sich Bündelungsmöglichkeiten nicht allein auf Finanzierungs- und Fördermodelle sondern beinhalten auch Aspekte der integrierten, ressortübergreifenden Stadtentwicklung, die Nutzung von spezifischem Lokalwissen und von Lokalinteressen oder die Aktivierung von Tatkraft, beispielsweise bei gemeinsamen gestalterischen Aktionen in einem Quartier. Im Anschluss präsentierten Herr Haller und Herr Matthes Ergebnisse einer kurzen Auswertung der Begleitinformationen zur Bund-Länder-Städtebauförderung. Dabei zeigt sich tendenziell, dass in Stadtumbau Ost-Maßnahmen viel stärker auch andere Programme der Städtebauförderung zum Einsatz kommen (in 57% der Fälle) als dies im Stadtumbau West der Fall ist (28%). Ähnliches gilt für die Programme der EU, die in Stadtumbau Ost-Kulissen häufiger eingesetzt werden (41%) als im Stadtumbau West (17%). Anders stellt sich die Situation beim kombinierten Einsatz von Stadtumbau- mit ergänzenden Mitteln aus Länderförderungen dar: Dies geschieht im Stadtumbau West häufiger (46%) als im Stadtumbau Ost (36%). Beispiele für kombinierte Ländermittel sind die Wohnraumförderung oder Landeskonzessionsprogramme zur Bewältigung militärischer Konversion, in einigen Fällen aber auch die teilweise länderseitig unterstützte Durchführung einer Landesgartenschau in Stadtumbau-Kulissen. Weitere Möglichkeiten der Bündelung von Bundesmitteln sind u. a. Konjunkturprogramme, KfW-Programme oder das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG). Die Aktivierung Privater (Eigentümer, Geschäftsleute, Bewohner) kann beispielsweise über Eigentümerstandortgemeinschaften, Kooperation mit Verbänden (z. B. Haus & Grund im Rahmen des Programms Kooperation im Quartier), über Fassadenprogramme oder die klimagerechte Stadtentwicklung erfolgen. Besonders wichtiger



privater Partner im Stadtumbau ist die organisierte Wohnungswirtschaft. Im Folgenden führten Herr Haller und Herr Matthes anhand einiger Beispiele aus der Stadtumbau-Praxis in die Programmstruktur ein, indem sie je ein Beispiel für die Bündelung verschiedener Mittel aus dem Stadtumbau Ost und West in den Handlungsräumen „Wohnquartiere und -siedlungen“, „Innenstädte und Ortskerne“ sowie „Brachflächen“ vorstellten. Abschließend wurden mögliche Hindernisse und Hürden bei der Bündelung öffentlicher und privater Mittel vorgetragen, die zugleich als Diskussionsgrundlage für den weiteren Veranstaltungsverlauf dienen sollten, wie beispielsweise der hohe Ressourcenaufwand oder die unterschiedlichen Abwicklungs- und Abrechnungsmodelle der Länder.

Nach einer Mittagspause startete der erste Themenblock der Veranstaltung zur **„Bündelung beim Stadtumbau von Wohnsiedlungen und -quartieren“** mit Impulsen aus der Siedlung Osterholz-Tenever (Bremen) und aus Leipzig (Sachsen).

Den Anfang machte **Peter Stubbe**, Vorstandsvorsitzender der bremischen Wohnungsbaugesellschaft GEWOBA AG, die maßgeblicher Akteur beim Umbau der Großsiedlung Osterholz-Tenever zum heutigen „OTe“ war. Herr Stubbe berichtete zunächst von der Ausgangslage in der Siedlung, die – typisch für eine große Wohnsiedlung der 1970er Jahre – städtebaulich durch eine sehr hohe Dichte, die Trennung von Fuß- und Fahrverkehr auf verschiedenen Ebenen, unübersichtliche Wege- und Eingangssituationen und Defizite bei der Freiraumgestaltung geprägt war. Soziale Probleme, erhebliche bauliche Mängel und die Insolvenz eines Eigentümers mehrerer Wohnblöcke führten schließlich zu einem hohen Wohnungsleerstand und zu einem schlechten Image der Siedlung, die daher 1999 in das Programm Soziale Stadt und 2002 als Pilotvorhaben in das ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West aufgenommen wurde. In der Vorbereitungsphase des Stadtumbaus erarbeitete die Stadt unter Mitwirkung der Wirtschaftsförderung (damals BIG: Bremer Investitionsgesellschaft) und des Bauressorts zusammen mit der GEWOBA sowie externen Experten und lokalen Akteuren (Beirat, Ortsamt, Stadtteilgruppe) ein ganzheitliches Stadtumbau-Konzept, dessen Umsetzung in einem städtebaulichen Vertrag fixiert wurde. BIG und GEWOBA gründeten die Osterholz-Tenever-Grundstücksgesellschaft (OTG), die mit der Durchführung des Stadtumbaus betraut wurde. Dies bedeutete im Wesentlichen den Erwerb der in der Insolvenzmasse befindlichen Wohnungsbestände im Rahmen einer Zwangsversteigerung, den Rückbau von insgesamt rund 1.000 Wohneinheiten und die Sanierung der übrigen Bestände. Die BIG stieg im Laufe des Prozesses aus der OTG aus, so dass die GEWOBA als alleinige Gesellschafterin der OTG zusammen mit der Freien Hansestadt Bremen den Stadtumbau trug. Einen kleinen Teil, ca. drei Mio. Euro, der insgesamt mehr als 70 Mio. Euro ausmachenden Maßnahme steuerte der Bund über ExWoSt-Mittel bei und nahm das Projekt als Piloten in das Forschungsfeld Stadtumbau West auf. Mittlerweile ist der Stadtumbau in „OTe“ abgeschlossen und die OTG aufgelöst. In der runderneueren Siedlung sind mittlerweile alle Wohnungen vermietet und die sozialen Problemlagen haben sich reduziert, so dass „OTe“ heute kein besonders auffälliger Stadtteil mehr ist.



Einen Einblick in den Stadtumbau von innerstädtischen (gründerzeitlichen) Wohnquartieren gab **Kars-ten Gerkens** vom Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung der Stadt Leipzig. Anhand einiger kleinräumiger Beispiele stellte Herr Gerkens insbesondere die Einbindung, Aktivierung und das Engagement privater Akteure in die Stadt- und Quartiersentwicklung vor. Er betonte zunächst die große Bedeutung integrierter Konzepte nicht nur als konzeptionelle Grundlage für städtebauliche Aufgaben, sondern vor allem auch für Fragen der Bündelung. Integrierte Handlungskonzepte sind auf ressort- und themenübergreifendes Handeln (und Finanzieren) in einer räumlichen Kulisse ausgelegt

und spiegelten somit die Lebenswirklichkeit und die Sicht der Menschen vor Ort wider, die ihr Quartier ohnehin als „gebündelte“ Gesamtheit von Themen begreifen würden. So stoße man bei der Zusammenarbeit mit Bewohnern nicht selten auf Unverständnis, wenn sich unterschiedliche Verwaltungsressorts nicht auf die Finanzierung eines Projektes im Quartier einigen könnten, gerade in innerstädtischen Gebieten ist die Themen- und Problemvielfalt aber besonders groß. Um Aspekte der Bündelung in diesen Kulissen vertieft zu erforschen stellt die Stadt Leipzig eines von sechs Leitprojekten im Rahmen des



ExWoSt-Forschungsfeldes „Kooperation Konkret“. Untersuchungsraum ist dabei die sechs Kilometer lange Magistrale Georg-Schumann-Straße, in deren Verlauf diverse Förderkulissen zum Einsatz kommen und in ausgewählten Schwerpunkträumen bürgerschaftliches Engagement unterstützt wird. Zahlreiche Aufgaben, die die Bürger oder Initiativen in Leipzig bei der Aufwertung von Quartieren übernehmen, hätte nach Aussage von Herrn Gerkens die Stadt gar nicht übernehmen können, wie beispielsweise den Erhalt von Altbausubstanzen durch alternative Nutzungen, die Vereine wie HAUSHALTEN e.V. oder SELBSTNUTZER e.V. vorangebracht haben. In Zusammenhang mit der Einbindung Privater in den Stadtumbau bedeute Mittelbündelung also mehr als nur die Aktivierung privater Geldsummen, nämlich die Entfaltung von Ideen und Aktivitäten. Herr Gerkens mahnte abschließend an, dass solchen privat-öffentlichen Akteurskonstellationen auch Gelder zugeordnet werden müssten, bei denen nicht der Bürger für ein Einzelobjekt als Antragsteller auftreten muss, beispielsweise über Fondsmodelle, mit denen auch der Ankauf, die Entwicklung und der Betrieb von Häusern und Flächen möglich würde.

Im Anschluss an die beiden kurzen Impulse wurden die Aspekte in einem moderierten Gespräch vertieft, das **Martin Karsten** von der Bundestransferstelle Stadtumbau West leitete und an dem neben **Herrn Stubbe** und **Herrn Gerkens** auch **Sabine Nakelski** und **Rita Tölle** vom Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen teilnahmen. So konnten auch die besonderen Aspekte der Kombination von Städtebauförderung und Wohnraumförderung in Nordrhein-Westfalen beleuchtet werden. Unterschiede und Gemeinsamkeiten zwischen den Stadtumbau-Vorhaben im Osten und im Westen konnten insbesondere von Herrn Stubbe dargelegt werden, da er vor seiner Tätigkeit in Bremen bis 2011 Geschäftsführer der Leipziger Wohnungs- und Baugesellschaft mbH war. Die wesentlichen Themen der Diskussion waren:



- Bei Stadtumbau-Vorhaben in westdeutschen Großsiedlungen wird der Beteiligung offenbar eine stärkere Bedeutung beigemessen als im Osten. Dies hängt u. a. damit zusammen, dass die sozialen Schieflagen in diesem Siedlungstyp im Westen stärker sind und die Stadtumbau-Vorhaben oft auf bereits bewährten Beteiligungsstrukturen aufbauen können, die z. B. im Rahmen von Soziale Stadt-Vorhaben aufgebaut wurden. Insoweit erscheint die Beteiligung beim Stadtumbau West in diesen Kulissen zum Teil (vor)strukturiert als beim Stadtumbau Ost.
- Gerade in Großsiedlungen ist der Erfolg von Stadtumbau-Vorhaben eng verknüpft mit den Eigentümerstrukturen. Generell ist die Zusammenarbeit mit Anlegern oder Immobilienfonds sehr schwierig, im Einzelfall aber auch abhängig von Akteurs- und Personenkonstellationen: Das Engagement kann sich beispielsweise bei einem Unternehmensverkauf oder einem Geschäftsführerwechsel ändern.

- In diesem Zusammenhang unterscheidet das Land Nordrhein-Westfalen beim Fördermitteleinsatz zwischen standortgebundenen und nicht-standortgebundenen privaten Akteuren. Nur wenn Akteure standortgebunden sind erhalten sie ggf. eine Unterstützung über Förderkulissen des Landes.
- Dabei kommt in Nordrhein-Westfalen ein „Instrumentendreiklang“ von Städtebauförderung und Wohnraumförderung (einzeln) sowie die Kombination aus beidem zum Einsatz. Dabei können unter gewissen Umständen auch Mittel aus der Wohnraumförderung für Rückbauvorhaben eingesetzt werden.
- In gründerzeitlichen Kulissen – gerade in solchen mit Leerstandsproblematiken – kommt der Aktivierung privater Akteure eine enorme Bedeutung zu. Dies betrifft zum einen Bürger und Nutzer, die nicht selten durch Initiativen überhaupt erst Aufwertungsprozesse in Gang setzen, zum anderen natürlich die Eigentümer, die solches Engagement (in ihren Beständen) zulassen müssen und in ihre Bestände investieren müssen.
- Vor diesem Hintergrund sind Strategien der Städte zur Aktivierung von und Kooperation mit Privaten besonders wichtig, da sie somit Aufgaben übernehmen, die eine öffentliche Verwaltung gar nicht leisten kann.
- Als mögliche Kooperationspartner in gründerzeitlichen Kulissen kann auch die organisierte Wohnungswirtschaft auftreten, indem sie in diesen ansonsten für sie untypischen Räumen Impulsprojekte realisiert, die wiederum Private (Nutzer und Eigentümer) animiert.
- Dennoch kann die Rolle der organisierten Wohnungswirtschaft in der Regel dabei nicht über die eines Impulsgebers hinausgehen.
- Neben der Bündelung von Finanzmitteln, integrierten Handlungsansätzen oder der Kooperation von Akteuren zählt auch die räumliche Bündelung öffentlicher Angebote zum Thema im Stadtumbau wie beispielsweise bei der Zusammenlegung mehrerer Bibliotheks-Außenstellen zu einem Ort mit Strahlkraft in der Leipziger Großsiedlung Grünau.
- Auch weitere, mit der Stadtentwicklung nur indirekt zusammenhängende aktuelle Themen und Diskussionen sind als Ansätze zur Bündelung zu werten wie z. B. Gesundheitspolitik: So kann der Ausbau ambulanter Angebote („Ambulantisierung“) in Quartieren durch Bündelung von Aktivitäten der Wohnungswirtschaft, von sozialen Trägern, der Stadt und anderen erheblich zur Attraktivitätssteigerung von Quartieren beitragen.

Im Anschluss an diesen ersten Veranstaltungstag nahmen zahlreiche Teilnehmer das Angebot wahr, sich im Rahmen einer etwa anderthalbstündigen Zu-Fuß-Exkursion über den Stadtumbau in „OTe“ zu informieren. Der Rundgang fand unter der Leitung von **Ralf Schumann** (GEWOBA) statt, dem ehemaligen Geschäftsführer der mittlerweile aufgelösten Projektgesellschaft OTG. Dabei wurde offensichtlich, dass es gelungen ist, durch die Bündelung von Investitionen in die städtebauliche Struktur und den Wohnungsbestand, den großen Einsatz des städtischen Wohnungsunternehmens sowie durch die Aktivierung der Bewohner einer zuvor heruntergekommenen Siedlung eine neue und nachhaltige Zukunft zu geben.



Der zweite Veranstaltungstag begann zum Themenblock „**Bündelung bei der Aufwertung von Innenstädten und Ortskernen**“ mit zwei kurzen Vorträgen über die Maßnahmen in Altena (Nordrhein-Westfalen) und Luckenwalde (Brandenburg).

Zunächst vermittelte **Dr. Andreas Hollstein**, Bürgermeister der 18.000-Einwohner-Stadt Altena im Sauerland, einen Einblick in die strukturellen Anpassungsbedarfe der Stadt. Altena ist industriell geprägt und hat infolge wirtschaftlicher Veränderungsprozesse Arbeitsplatz- und massive Bevölkerungsverluste erlitten, von 32.000 Einwohnern (1970) bis auf heute nur noch 18.000. Diese Entwicklungen haben in Kombination mit der besonderen Topografie Altenas im Tal der Lenne massive Auswirkungen nicht nur auf den Wohnungsbestand, sondern insbesondere auch auf die Innenstadt, in der zahlreiche Ladengeschäfte von Leerstand betroffen sind. Altena begegnet den skizzierten Herausforderungen im Wesentlichen mit drei Strategien:



- Strukturanpassungen bei der städtischen Infrastruktur (z. B. Schließung von Kindergärten, Grundschulen, des Freibades etc., Personalabbau, Erhöhung kommunaler Steuern und Abgaben sowie interkommunale Zusammenarbeit bei der Verwaltungstätigkeit),
- die Modernisierung der Innenstadt und
- eine Politik für alle Generationen auf der Basis von bürgerschaftlichem Engagement.

Der Stadtumbau-Prozess konzentriert sich auf die Innenstadtbereiche und hat zum Ziel, verbesserte Wegeverbindungen zu schaffen, Aufenthaltsmöglichkeiten zu attraktivieren und Geschäftslagen zu revitalisieren. Dazu wurde 2007 das Integrierte Entwicklungs- und Handlungskonzept „Altena 2015“ erarbeitet, das insgesamt 314 Maßnahmen in 10 Handlungsfeldern vorsieht. Die wesentlichen städtebaulichen Maßnahmen sind vor allem die verbesserte Erlebbarkeit der Lenne durch eine neue Uferpromenade und die bessere Anbindung der oberhalb der Stadt gelegenen Burg Altena über einen so genannten „Eventaufzug“. Der Aufzug, der mit EU-Ziel 2-Mitteln gefördert wird, entsteht im Zuge der REGIONALE 2013 und wird von der Innenstadt kommend über einen waagrecht in den Berg getriebenen mittelalterlichen Erlebniszugang erreicht werden. Für diesen Eingangsbereich kommen Stadtumbau-Mittel zum Einsatz. Die Umgestaltung einer Verkehrssituation wurde durch GVFG-Mittel unterstützt. Weitere Maßnahmen, in deren Rahmen zahlreiche Altenaer Bürger zum Mitmachen und als Träger aktiviert wurden, sind z. B. die Neugestaltung einer Platzsituation (von Bürgern gesponsort und teilweise in Eigenarbeit umgesetzt) sowie Aktivitäten zur Reduzierung des Leerstands, die im Rahmen von ExWoSt-Vorhaben („Jugend belebt Leerstand“ und „Altersgerecht umbauen“) unterstützt und wissenschaftlich begleitet werden.

Erfahrungen mit dem Einsatz und der Bündelung verschiedener Fördermittel bei der Aufwertung einer Innenstadt im Stadtumbau Ost vermittelte **Peter Mann**, Stadtplanungsamtsleiter und allgemeiner Vertreter der Bürgermeisterin der Stadt Luckenwalde (gut 20.000 Einwohner). Die Kreisstadt des Landkreises Teltow-Fläming liegt etwa 50 km südlich von Berlin und damit zu weit entfernt, um von Stadt-Umland-Wanderungen aus der Hauptstadt zu profitieren. Nachdem Luckenwalde in der Nachwendzeit massive Bevölkerungsrückgänge (ca. -20% seit 1990) und einen starken Anstieg des Durchschnittsalters erlebt hat, stabilisiert sich die Entwicklung in den letzten Jahren: Seit 2008 verzeichnet Luckenwalde leichte Wanderungsgewinne, die sich durch Zuwanderungen aus dem Landkreis ergeben. Auch wenn die Bevölkerungszahl aufgrund der natürlichen Bevölkerungsentwicklung dennoch insgesamt weiter leicht zurückgeht, lässt sich darauf schließen, dass Luckenwalde als Mittelzentrum mit entsprechenden Infrastrukturen (Schule, Ärzte, Jobcenter, Theater etc.) wieder eine gewisse Anziehungskraft ausübt. Dies entspricht der Einordnung Luckenwaldes als einer von landesweit 15 so

genannten „Regionalen Wachstumskernen“, auf die das Land Brandenburg seit mehr als zehn Jahren seine Struktur- und Förderpolitik konzentriert und insoweit bereits eine landesweite Mittelbündelung betreibt. In Luckenwalde selbst setzt sich die Konzentration von Fördermitteln gewissermaßen in der Innenstadt fort, die in mehrere, sich teilweise überlagernde Gebietskulissen eingeteilt ist, in denen wiederum unterschiedliche Fördermittel zum Einsatz kommen. Der gesamte Innenstadtbereich ist Programmgebiet im Stadtumbau Ost, darin sind weitere Gebiete abgegrenzt, in die Mittel aus anderen Programmen der Bund-Länder-Städtebauförderung fließen (Soziale Stadt und Aktive Zentren). Ziel ist die Erneuerung der innerstädtischen Bereiche Luckenwaldes, die von viel historischer Bausubstanz aber auch von hohen Leerständen geprägt ist. Die Mittel kommen sowohl für Gebäudesanierungen als auch für Aufwertungen des öffentlichen Raums zum Einsatz –



Stadtumbau Ost-Gelder auch für den Rückbau von Wohnungen. Kombiniert wurden die Städtebauförderungsmittel mit solchen aus der EU-Gemeinschaftsinitiative URBAN II. Wenn Projektinhalte entsprechend zu beiden Programmen passten, wurden sie als URBAN II-Projekte zu 75% aus EFRE-Mitteln gefördert, die restlichen 25% wurden mit Stadtumbau-Mitteln gegenfinanziert, also zu je 8,33% aus Bundes-, Landes- und kommunalen Mitteln. Dieses Modell machte es möglich, Projekte zu bündeln und zu kombinieren, dadurch kommunales Geld zu strecken und schließlich die Stadtentwicklungsziele besser zu erreichen. Zusätzlich werden in Luckenwalde auch Mittel aus der Wohnraumförderung eingesetzt. Voraussetzung ist die Einordnung in die abgestimmte Kulisse eines so genannten „Wohnvorranggebietes“, das in Luckenwalde ebenfalls weite Teile der Innenstadt umfasst. Dabei beinhalten die Regelungen in Brandenburg u. a. ein Bonussystem für die Erweiterung des Maßnahmeumfangs um Aspekte wie den Denkmalschutz, die Generationengerechtigkeit, oder die energetische Erneuerung.

Das anschließende Gespräch mit beiden Referenten und Rückfragen aus dem Publikum wurden von **Ulrike Hagemeister** von der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost moderiert. Insbesondere folgende Themen standen dabei im Mittelpunkt:



- Die Herausforderungen für die Verwaltungen gerade kleiner Städte sind bei derart umfassenden Bündelungsansätzen wie in Altena und Luckenwalde enorm. Abgesehen von der Unterstützung durch externe Büros oder, wie in Altena, durch die von zahlreichen nordrhein-westfälischen Stadtumbau-Kommunen getragene Innovationsagentur Stadtumbau NRW, sind aber wesentliche Erkenntnisgewinne durch verwaltungsinterne Lernerfahrungen erreicht worden.
- Zudem nehmen beide Kommunen die Gelegenheit wahr, sich intensiv am interkommunalen Austausch auf EU-Ebene im Rahmen der EU-Förderprogramme zu beteiligen.
- Die Vielzahl der gebündelten Programme ist zwar eine Herausforderung, aber gerade kleine kreative (Forschungs-)Programme lassen den Kommunen viele Freiheiten, weil sie die handelnden Akteure nicht zu stark in starre Richtlinien hineindrängen.
- In Altena werden im Rahmen der ExWoSt-Forschungsfelder „Jugend belebt Leerstand“ und „Altersgerecht umbauen“ leer stehende Geschäfte durch Akteure ganz unterschiedlichen Alters belebt und dabei zugleich die Nahversorgung verbessert (Projekte „Dorfladen“, „Krämer-

dorf“ und „Schülerladen Obstbüro“) oder Vernetzungs- und Infrastrukturangebote für Jugendliche und Senioren geschaffen.

- Erfolge bei der Bündelung sind auch abhängig von den jeweiligen Verfahren und Möglichkeiten in den Ländern. Brandenburg nimmt durch die Festlegung der Regionalen Wachstumskerne bereits eine Mittelbündelung vor und lässt wiederum in diesen Kernen auf der Grundlage Integrierter Stadtumbaukonzepte Kulissenüberlagerungen so weit wie möglich zu: Beispielsweise durch große, teilweise gesamtstädtische Stadtumbaukulissen unter Einbeziehung der bestehenden Sanierungsgebietskulissen, eine gemeinsame Richtlinie für Programme der Städtebauförderung mit einem Minimum an programmspezifischen Regelungen und durch Gesamtmaßnahmenabstimmungen mit dem Land inkl. der Aufstellung eines Integrierten Umsetzungsplanes.

Direkt im Anschluss befasste sich der dritte und letzte Veranstaltungsblock mit dem Thema „**Bündelung bei der Revitalisierung von Brachen**“. Dazu wurden Brachenrevitalisierungen aus der Gemeinde Bad Essen (Niedersachsen) und Saalfeld (Thüringen) präsentiert.

Zuerst berichteten **Andreas Pante**, Leiter des Bauverwaltungsamtes der Gemeinde Bad Essen und **Birgit Schulze Roberg** von der BauBeCon Sanierungsträger GmbH von der Umnutzung einer Industriebrache in Bad Essen. Der Kurort mit seinen insgesamt ca. 15.500 Einwohnern liegt östlich von Osnabrück am landschaftlich reizvollen Übergang vom Wiehengebirge zur norddeutschen Tiefebene und bietet viele touristische Anziehungspunkte. Die Aufgabe der unmittelbar am Ufer des Mittellandkanals gelegenen Produktionsstätte der Firma Reichenbächer eröffnete der Gemeinde die Chance, diese attraktiven Uferlagen zu öffnen, mit dem nahen Ortskern städtebaulich zu verbinden und somit (touristische) Potenziale zu erschließen und die Gemeinde städtebaulich weiter zu entwickeln. 2007 wurde daher ein Integriertes Entwicklungskonzept erarbeitet, auf dessen Grundlage im gleichen Jahr die förmliche Festlegung eines Sanierungsgebietes auf der Brachfläche und einigen angrenzenden Bereichen beschlossen wurde. Das Sanierungsziel ist eine konsequente Neuordnung des Reichenbächer-Geländes bzw. die Umnutzung erhaltenswerter Bestände wie eines alten Kornspeichers. Als große Hindernisse bei der Revitalisierung der Brache erwiesen sich jedoch insbesondere zwei Dinge:

- Schwierigkeiten im Grunderwerb wegen sehr hoher Erlöserwartungen des Eigentümers, die wegen der Bindung an den Ausgangswert nach Sanierungsrecht nicht kompatibel waren und
- eine schwer abschätzbare Altlastenproblematik durch erhebliche Asbest-Vorkommen, die zu einem „Fass ohne Boden“ und damit zu einem unabschätzbaren finanziellen Risiko hätten werden können.

Somit war für die Gemeinde klar, dass eine Beseitigung der Schadstoffbelastungen nicht ohne öffentliche Subventionen zu realisieren sein würde. 2008 erfolgte die Aufnahme in das Programm Stadtumbau West, mit dessen Mitteln insbesondere Neuordnungen des Geländes und die Freiflächengestaltung finanziert werden konnten. Für die Beseitigung der Altlasten konnten Mittel aus dem EFRE-Topf „Wiedernutzung brachliegender Flächen“ für eine Detailuntersuchung (50%-Förderung) und das Flächenrecycling inkl. Altlastenentsorgung (41,85%-Förderung) eingeworben werden, da der Verursacher wegen Insolvenz nicht mehr belangt werden konnte. Derzeit wird versucht, weitere EF-



RE-Mittel aus dem Topf „Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Tourismuswirtschaft“ zu bekommen, um den geplanten Aushub eines Marina-Hafenbeckens für Sportboote finanziell zu unterstützen. Bereits 2003 hatte sich die Gemeinde Bad Essen (erfolglos) um die Ausrichtung der niedersächsischen Landesgartenschau 2006 beworben, die auf dem Reichenbacher-Gelände hätte stattfinden sollen. Trotz des Scheiterns erhielten die Planungen für die Brachflächen einen starken Schub, der an Dynamik noch zunahm, als Bad Essen der Zuschlag für die Landesgartenschau 2010 erteilt wurde, die jedoch nicht im Sanierungsgebiet stattfand. 2009 konnte das Gelände nach jahrelangen Verhandlungen erworben werden, seither sind umfangreiche Bodensanierungs- und Abbruchmaßnahmen durchgeführt worden. Zukünftig werden bei der (Neu)Entwicklung des Geländes auch verstärkt Private eingebunden werden, z. B. als Investoren für das geplante Wohngebiet „An der Marina“ oder für die Nachnutzung des alten Kornspeichers mit Wohnungen und Gastronomie.

Den letzten Impulsvortrag des Tages hielt **Kay Salberg** von der Landesentwicklungsgesellschaft (LEG) Thüringen, die als Dienstleister die Stadtumbau-Aktivitäten der Stadt Saalfeld/Saale (ca. 27.000 Einwohner) begleitet. Auch Saalfeld hat in den Nachwendejahren einen starken Rückgang seiner Einwohnerzahlen und einen hohen Wohnungsleerstand (17% im Jahr 2002) zu verkraften gehabt. Seit einigen Jahren konsolidieren sich die Entwicklungen jedoch spürbar: Die Einwohnerzahl geht nur noch wenig zurück und der Wohnungsleerstand betrug 2011 – auch infolge der Rückbaumaßnahmen im Rahmen des Stadtumbau Ost – nur noch 6,5%.



In Kombination mit den Rückbauvorhaben in den Stadtrandgebieten werden die innerstädtischen Gebiete durch Sanierungen und Neubauvorhaben gestärkt. Wichtiges Ziel des Stadtumbaus ist die Schaffung eines nachfragegerechten und möglichst krisenfesten Wohnungsbestandes. Der Neubau von Wohnungen findet u. a. auch als Revitalisierungsvorhaben auf der Brachfläche eines ehemaligen Verpackungsmittelwerkes in unmittelbarer Innenstadt-nähe statt. Das etwa drei Hektar große Gelände war bis 1995 ein Industriestandort mit über 100-jähriger Tradition. Das Areal verfügt über eine ausgezeichnete Versorgungs- und Erschließungsqualität und war im Sinne einer Stadt der kurzen Wege prädestiniert für verschiedene Wohnangebote, Gastronomie und wohnortnahe Freizeitangebote. Wie auch in Bad Essen verzögerte sich die Entwicklung der Branche jahrelang aufgrund nicht zu realisierender Vorstellungen der Eigentümer. Die städtische Planungshoheit sowie der schwache Immobilienmarkt führten aber letztlich doch zum Erfolg, nämlich dem Kauf des Areals durch die Stadt. Mit einem städtebaulichen Ideenwettbewerb startete das Vorhaben 2005 unter starker Bürgerbeteiligung, wodurch sich das Projekt von Beginn an positiv im öffentlichen Bewusstsein verankerte. 2006 und 2007 erfolgte die Beräumung des Geländes und 2008 der bauliche Beginn der Nachnutzungen – zunächst in Form einer so genannten Drei-Feld-Halle mit hohem öffentlichen Nutzungsgrad. Heute ist das Gelände des ehemaligen Verpackungsmittelwerkes ein nachgefragter Wohn- und Freizeitstandort. Am Beispiel der Einzelprojekte erläuterte Herr Salberg die vielfältige Akteurslandschaft, die ihre Mittel hier gebündelt zum Einsatz gebracht haben:

- Die AWO als Investor von 27 altengerechten Wohneinheiten in einem denkmalgeschützten Hochhaus mit angeschlossener Gastronomie sowie einer Seniorenresidenz mit 78 Plätzen,
- Private Bauherren von insgesamt 33 Wohneinheiten (21 davon Eigenheime und zwölf als Mietobjekte),
- die Stadt als Schulträger und Bauherrin einer neuen Grundschule mit integriertem Teilkomplex eines Gymnasiums und gemeinsamer Freisportanlage und
- der Landkreis Saalfeld-Rudolstadt gemeinsam mit der Stadt als Investor und Träger der Drei-Feld-Halle mit Unterstützung des Thüringer Ministeriums für Soziales, Familie und Gesundheit.

Das Thüringer Ministerium für Bau, Landesentwicklung und Verkehr hat neben dem Landesdrittel zur Städtebauförderung zusätzlich Mittel aus der Wohnraumförderung für die altengerechten Wohneinheiten im denkmalgeschützten Hochhaus zur Verfügung gestellt. Das Finanzierungsvolumen für alle Maßnahmen zusammengenommen wurde zu 55% aus öffentlichen Mitteln finanziert, immerhin 45% kamen von Dritten (AWO und Bauherren).

Das sich anschließende Gespräch mit den drei Referenten sowie die Rückfragen aus dem Publikum wurden von **Felix Matthes**, Bundestransferstelle Stadtumbau West moderiert. Dabei kamen u. a. folgende Aspekte zur Sprache:



- Gerade bei der Revitalisierung von Brachen setzen kleinere und mittlere Kommunen auf die Unterstützung durch Sanierungsträger, dies zeigte auch die Besetzung der Diskussionsrunde mit einem kommunalen Vertreter (Herrn Pante) und zwei Sanierungsträgern (Frau Schulze Roberg und Herr Salberg). Der Erfahrungsschatz dieser Experten hilft den Kommunen, sich in der teilweise unübersichtlichen Förderlandschaft zurechtzufinden und geeignete Programme für vorhandene Problemlagen zu identifizieren.
- Obgleich sich die beiden Projekte in Bad Essen und Saalfeld sehr ähnlich sind unterscheidet sich – abgesehen von den jeweiligen Stadtumbau-Programmen – der Mitteleinsatz sehr. Er ist abhängig von den konkreten Problemstellungen (z. B. Altlastenvorkommen), den Nachnutzungen (Schulen bzw. touristische Schwerpunkte), vom Erfahrungsschatz der handelnden Akteure (z. B. landeseigener oder privater Sanierungsträger) sowie von den landesseitigen Ausgestaltungen der Förderprogramme.
- Ein Ost-West-Unterschied konnte bei diesen Beispielen allerdings nicht festgemacht werden.
- Eine wesentliche Rolle spielt beim Gelingen auch der Zufall oder persönliche Kontakte der Vor-Ort-Akteure wie z. B. die Bekanntschaft mit privaten Investoren, sozialen Trägern etc.

Auswertung

Aus Sicht der Bundestransferstellen Stadtumbau West und Ost fasste **Martin Karsten** die zentralen Erkenntnisse der Veranstaltung wie folgt abschließend zusammen:

- Die Konzeption als gemeinsame Transferwerkstatt des Stadtumbaus West und Ost hat wieder gezeigt, dass der Austausch zwischen beiden Programmen sehr fruchtbar und anregend sein kann – sowohl im Hinblick auf die Gemeinsamkeiten als auch auf die Unterschiede.
- Viele der Beispiele haben gezeigt: Städtebauförderung reicht auch im Falle der Überlagerung von Programmen allein oft nicht aus, um die großen kommunalen Stadtumbaunotwendigkeiten bewältigen zu können. Dies hängt meist mit den knappen kommunalen Finanzen zusammen, die in vielen Fällen nicht ausreichen, um das kommunale Finanzierungsdrittel einbringen zu können. Zur Entlastung der kommunalen Haushalte bewährt sich z. B. die Bündelung mit EU-Geldern, wie das Beispiel Luckenwalde gezeigt hat.
- Bündelung wird im Stadtumbau intensiv praktiziert und ist noch vielfältiger, als im Rahmen der Veranstaltung dargestellt werden konnte. So wurden Themen wie Bildungs- und Arbeitsmarkt-



förderung nur am Rande gestreift, sie spielen aber eine wichtige Rolle, auch im Kontext von Stadtumbau.

- Wohnraumförderung und Städtebauförderung sind offenbar sehr gut kombinierbar, wie neben einigen der vorgestellten Beispiele insbesondere das erkenntnisreiche Beispiel Nordrhein-Westfalen gezeigt hat.
- Privates Engagement setzt wichtige Impulse bei Stadtumbau-Vorhaben und muss daher durch systematische Moderation der Kommunen initiiert werden. Die Beispiele des „Labors“ in Leipzig und auch in Altena haben dies eindrucksvoll bestätigt. Stadtumbau kann nur dort erfolgreich gelingen, wo er von einer breiten Basis in Politik und Bürgerschaft getragen wird. Verfügungsfonds und kleinere, aktivierende Fördermaßnahmen sind besonders geeignet, dieses bürgerschaftliche Engagement zu wecken.
- Gerade in kleineren und mittelgroßen Kommunen sind externe Berater als Motoren der Bündelung hilfreich.
- Der Begriff der Bündelung beschreibt insbesondere die räumliche Konzentration von Aktivitäten auf die für die Stadtentwicklung wichtigsten Areale. Dies kann je nach landesspezifischen Vorgaben auch durch die Kombination mehrerer Städtebauförderungsprogramme geschehen. Wichtige Grundlage einer räumlichen Konzentration aber sind die integrierten Entwicklungskonzepte.
- Städtebauförderungsmittel werden als Zuschüsse ausgegeben. Im Rahmen der Veranstaltung wurde diskutiert, ob nicht die Möglichkeit, sie als zurückzahlendes Darlehen auszugeben eingeräumt werden könnte. Möglicherweise wäre eine solche Praxis langfristig geeignet, die unterschiedlichen kommunalen Finanzstärken etwas auszugleichen, indem die Länder die Möglichkeit bekommen, wohlhabenden Städten, die sich dies leisten können, Städtebauförderungsmittel als Darlehen zu gewähren und finanzschwachen Kommunen weiterhin Zuschüsse.

Das Exkursionsangebot im Anschluss an den zweiten Veranstaltungstag wurde erneut von vielen Teilnehmern wahrgenommen. Unter der Leitung von **Annette Jüngst** (Senatorische Behörde für Umwelt, Bau und Verkehr der Freien Hansestadt Bremen) sowie **Rolf Schütte** (Bau-BeCon Sanierungsträger GmbH) wurde das Stadtumbau-Gebiet Bremen-Huckelriede besucht. Es handelt sich um ein städtebaulich wie sozial sehr heterogenes, innerstädtisches Quartier mit vielfältigen Problemlagen.



Im Rahmen des Stadtumbaus und in Kombination mit Soziale-Stadt-Mitteln sowie dem kommunalen Programm WIN (Wohnen in Nachbarschaften) werden u. a. Grünanlagen und öffentliche Räume aufgewertet und die Absicht verfolgt, die unterschiedlichen Sozialräume einander anzugleichen.

Bremen, 22. November 2012
Felix Matthes, Martin Karsten