

DOKUMENTATION

Transferveranstaltung der Bundestransferstelle
Stadtumbau Ost

Stadtumbau in großen Wohnsiedlungen: Zukunftsfähig trotz Schrumpfung?

am 9. Oktober 2014 in Halle-Neustadt



Exkursionsgruppe am Tulpenbrunnen im Wohnkomplex 2, Halle-Neustadt

Am 9. Oktober 2014 führte die Bundestransferstelle Stadtumbau Ost im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) und des Bundesinstituts für Bau-, Stadt und Raumforschung (BBSR) in Halle (Saale) (Sachsen-Anhalt) eine Transferveranstaltung zum Thema „Stadtumbau in großen Wohnsiedlungen: Zukunftsfähig trotz Schrumpfung?“ durch. An der Veranstaltung nahmen ca. 85 Stadtumbauexpertinnen und -experten aus Kommunen, Forschungseinrichtungen, von Sanierungs- und Beratungsunternehmen aus dem Bereich der Wohnungswirtschaft sowie Landes- und Bundeseinrichtungen teil. Die großen Wohnsiedlungen bilden einen wichtigen Schwerpunkt bei der Umsetzung des Programms Stadtumbau Ost, daher standen die Perspektiven dieser Siedlungen vor dem Hintergrund voranschreitender Schrumpfungprozesse im Mittelpunkt der Veranstaltung.

Rundfahrt durch die Großwohnsiedlung Halle-Neustadt

Zum Einstieg in das Veranstaltungsthema und in den Veranstaltungsort Halle-Neustadt wurde vor Beginn der Transferveranstaltung für alle interessierten Teilnehmer eine Rundfahrt durch die Großwohnsiedlung Halle-Neustadt angeboten. In zwei Gruppen, unter fachkundiger Führung von Frau Hoffmann und Frau Trettin (Fachbereich Planen, Stadt Halle (Saale)) sowie Herrn Conrad und Herrn Rößner, Gesellschaft für Wohn- und Gewerbeimmobilien (GWG) wurden die Entwicklungsbedingungen der Großwohnsiedlung und wichtige realisierte Stadtumbauprojekte vorgestellt. Besichtigt wurden u.a. die umgebauten Plattenbauten in der Azaleenstraße (Projekt der Bau- und Wohnungsgenossenschaft Halle-Merseburg e.G. (BWG), vorgestellt durch Herrn Kondziella), und im Oleanderweg (GWG). Weitere Stationen waren die Freiraumgestaltung am Tulpenbrunnen und der Skatepark, zu dem die Quartiermanagerin Frau Kirsch einige Erläuterungen gab. Besichtigt wurden zudem die Rückbaugelände im Westen Halle-Neustadts und am Südpark im Süden des Stadtteils.



Exkursionsgruppe am Oleanderweg (links) und am Azaleenweg (rechts)

Begrüßung

Die Veranstaltung wurde von **Prof. Dr. Heike Liebmann** von der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost eröffnet, die kurz in die Veranstaltung einführte. Anschließend hieß der Oberbürgermeister der Stadt Halle (Saale) **Dr. Bernd Wiegand** die Teilnehmenden willkommen. Er hob in seinem Beitrag die seit einigen Jahren positive Einwohnerentwicklung der Stadt Halle (Saale) hervor und verwies auf eine Vielzahl von geplanten Infrastrukturinvestitionen bis zum Jahr 2019. Anschließend begrüßte **Thomas Hartmann**, Referatsleiter Stadtumbau Ost und West im Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) die Anwesenden. Er erläuterte, dass von Bundesseite im Jahr 2014 210 Mio. € zusammen für die Programme Stadtumbau Ost und Stadtumbau West zur Verfügung gestellt werden. Damit ist der Stadtumbau zusammengenommen das größte Programm der Städtebauförderung. Bei der Exkursion am Vormittag hat ein Teilnehmer die Befürchtung geäußert, dass der Stadtumbau Ost auslaufen würde. Richtig sei, so Thomas Hartmann, dass nach dem Koalitionsvertrag perspektivisch eine Zusammenführung der Stadtumbauprogramme geplant sei. Der Stadtumbau wird grundsätzlich fortgeführt, die Grundlage für die Zusammenführung der Programme wird eine gemeinsame Evaluierung der Programme Stadtumbau Ost und West sein. Diese Evaluierung sei auf die Zukunft gerichtet und mit der Erwartung verbunden, die



Oberbürgermeister Dr. Bernd Wiegand bei seinem Grußwort

Handlungsschwerpunkte und Förderinstrumente vor dem Hintergrund künftiger Herausforderungen zu überprüfen und erforderlichenfalls neu auszurichten. Denkbar sei, dass auch zukünftig auf unterschiedliche Problemlagen mit unterschiedlichen Förderinstrumenten reagiert wird. Die Evaluierung wird von einem Expertenkreis mit Vertretern der Länder, Kommunen und weiteren Fachleuten begleitet. Die Ergebnisse der Evaluierung werden im Frühjahr 2016 vorliegen.

50 Jahre Halle-Neustadt – 15 Jahre Stadtumbau in Halle-Neustadt

Im ersten Vortrag der Veranstaltung stellten **Lars Loebner**, Leiter des Fachbereichs Planen der Stadt Halle (Saale), **Jana Kozyk**, Geschäftsführerin der GWG Halle-Neustadt mbH und **Lutz Haake**, Vorstand der Bau- und Wohnungsgenossenschaft Halle-Merseburg e.G. (BWG) gemeinsam den bisherigen Entwicklungsprozess sowie Perspektiven für die Großwohnsied-

lung Halle-Neustadt aus Perspektive der Stadt und der Wohnungswirtschaft vor. Lars Loebner verwies auf die 50jährige Entwicklungsgeschichte der Großsiedlung, die im Jahr 1990 rd. 90.000 Einwohner beherbergte und seither mehr als 50 % ihrer Bewohner verloren hat. Der im Jahr 2002 eingeleitete Stadtumbauprozess sei jedoch trotz dieser Bilanz ein Erfolg, da eine intelligente Verknüpfung von Rückbau- und Aufwertungsvorhaben gelungen sei. Der Rückbau folgte vielfach dem Grundsatz vom Rand zur Mitte zurückzubauen. Auch wenn der Rückbau in Halle-Neustadt noch nicht vollständig abgeschlossen sei, habe sich die Großwohnsiedlung in den letzten Jahren doch stabilisieren können. Ausdruck dessen sei bspw., dass inzwischen sogar über den Denkmalwert des Bestandes diskutiert werde. Lars Loebner verwies darauf, dass seit 2002 im Rahmen des Stadtumbaues rd. 6 Mio. Euro für die Aufwertung und 15 Mio. Euro für Rückbaumaßnahmen in Halle-Neustadt eingesetzt wurden. Jana Kozyk ging auf die Differenzierung der Eigentümerstrukturen in Halle-Neustadt ein. Während der Wohnungsbestand nach der Wende vier Eigentümern gehörte, sind es heute rd. 25 Eigentümer, die in sehr unterschiedlichem Maße bereit seien, sich am Stadtumbauprozess zu beteiligen. Die GWG als kommunales Unternehmen hat bisher rd. 3.110 Wohnungen abgerissen. Weitere rd. 7.600 Wohnungen wurden verkauft. Diese Maßnahmen betten sich ein in eine zielgruppenorientierte Bestandsentwicklung der GWG, die zudem den Umbau und auch Neubau von Gebäuden vorsieht. Jana Kozyk verdeutlichte an einigen Beispielen, wie das Unternehmen Angebote für unterschiedliche Zielgruppen entwickelt. Dies reicht von der Seniorbetreuung unter dem Motto „gemeinsam statt einsam“ über Angebote für das studentische Wohnen bis hin zu „Familienquartieren“ in denen bspw. durch besonders großzügige Grundrisse auf die Bedürfnisse junger Familien eingegangen wird.



Jana Kozyk, GWG (links) und Lutz Haake, BWG (rechts)

Lutz Haake erläuterte, dass seine Wohnungsgenossenschaft Anfang der 1990er Jahre keinen Wohnungsbestand besaß, der vor 1949 errichtet worden war. Heute befinden sich rd. 300 der insgesamt noch 5.200 Wohnungen der Genossenschaft in der Altstadt. Zur seit 2002 vollzogenen Portfolioveränderung der Genossenschaft gehört auch der Abriss von bisher rd. 1.500 Wohnungen. Dazu kam der vollständige Rückzug aus der Großwohnsiedlung Silberhöhe durch Verkauf des Bestandes. Die Genossenschaftsmitglieder hatten dem Verkauf zugestimmt, damit sich die Genossenschaft auf weniger Standorte konzentrieren konnte. Er betonte, dass nur Bestände verkauft wurden, die laut ISEK nicht abgerissen werden sollten.

Die Referenten aus der Stadt Halle verwiesen auf das seit vielen Jahren bestehende Netzwerk der Stadtumbauakteure in dem neben der Stadt und einem Teil der Wohnungsunternehmen auch die Stadtwerke und die Verkehrsbetriebe mitarbeiten. Zugleich wünschten sich insbesondere die Vertreter aus der Wohnungswirtschaft eine intensivere Einbeziehung in den aktuellen Prozess der INSEK-Fortschreibung und mehr Aufmerksamkeit der Stadtpolitik für den Stadtumbau.

Perspektiven für große Wohnsiedlungen – Anreizinstrumente für den weiteren Stadtumbau

Nach der Mittagspause stellte **Dr. Reinhardt Aehnelt**, Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik (IfS) die Ergebnisse des Gutachtens „Anreizinstrumente für Investitionen im Stadtumbau“ vor, das im Auftrag des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung durch das IfS gemeinsam mit der B.B.S.M. Brandenburgische Beratungsgesellschaft für Stadterneuerung und Modernisierung mbH Anfang 2014 vorgelegt wurde. Zudem stellte er Ergebnisse der Begleitforschung zum Stadtumbau in Sachsen-Anhalt vor. Reinhardt Aehnelt verwies darauf, dass die Wohnungsleerstände in den neuen Ländern ohne weiteren Rückbau künftig wieder deutlich zunehmen werden. Allerdings in einem von Ort zu Ort sehr unterschiedlichem Maße. So könnten Großstädte und einige andere Städte aufgrund von regionalen Bevölkerungsgewinnen teilweise wieder leichte Einwohnerzuwächse verzeichnen. Diese vollzögen sich jedoch überwiegend nur zulasten der umliegenden Regionen. Mehr als drei Viertel des Wohnungsbestandes in den ostdeutschen Ländern (ohne Berlin) befindet sich hingegen in Städten und Regionen, die bis 2030 bezogen auf die Einwohnerzahl weiter stark schrumpfen, meist mit einem weiteren Rückgang der Haushalte um 10 % und mehr. Innerhalb der Städte wird sich der Nachfragerückgang nicht allein auf die großen Wohnsiedlungen fokussieren, sondern kann vielmehr auch benachteiligte innerstädtische Altbaubestände oder auch sonstige Wohnungsbestände umfassen. Allerdings stellte Reinhardt Aehnelt auch dar, dass die künftigen Herausforderungen des Stadtumbaus derzeit teilweise ausgeblendet werden und warnte daher, dass die derzeit „trägerisch günstige Übergangsphase“ nicht zu Investitionen an falschen Standorten führen sollten.

Besonders problematisch ist aus seiner Sicht der Umgang mit „Quartieren auf Zeit“, die noch für eine durchaus längere Phase für die Wohnungsversorgung gebraucht werden, langfristig aber dennoch verzichtbar sein werden. Es stellt sich die Frage, wie ein solcher langfristiger Rückbauprozess gestaltet werden kann.

In der anschließenden Diskussion wurde die These geäußert, dass der Stadtumbauprozess in den letzten Jahren konflikträchtiger geworden sei, da die Mitwirkungsbereitschaft der Akteure aus der Wohnungswirtschaft teilweise nachgelassen hat. Dies liege einerseits darin begründet, dass die Leerstände und wirtschaftlichen Existenzprobleme bei den meisten Wohnungsunternehmen deutlich zurückgegangen sind, sich Leerstände derzeit vielfach disperser verteilen und damit einen größeren Kreis von Eigentümern betreffen und dass andererseits die Anreize für die Mitwirkung am Stadtumbau durch das Auslaufen der Altschuldenregelung kleiner geworden sind. Angesichts der künftigen Herausforderungen im Stadtumbau müssten jedoch sowohl Wohnungseigentümer als auch die Politik und Verwaltung ihre Abstimmungsprozesse zu Strategien und Schlüsselprojekten der Stadtentwicklung intensivieren.

Blick über den Tellerrand: Erfahrungen aus dem Stadtumbau in Nordrhein-Westfalen

Über Erfahrungen aus dem Stadtumbau in Nordrhein-Westfalen sprach anschließend **David Froessler** von der Innovationsagentur Stadtumbau NRW. Er berichtete, dass es zahlreiche erfolgreiche Projekte der integrierten Erneuerung von Wohnsiedlungen gibt, die mit Mitteln aus den Programmen „Soziale Stadt“ und „Stadtumbau West“ unterstützt wurden. Besonders nachhaltige Projekte konnten aus seiner Sicht dort realisiert werden, wo sich Wohnungseigentümer und Stadt gemeinsam engagierten und eine Kombination von Wohnraum- und Stadtumbauförderung gelungen ist. Er hob hervor, dass in NRW bei Bedarf auch der Abriss von Wohngebäuden durch Zuschüsse aus der Wohnraumförderung unterstützt wird, wenn im Gegenzug qualitativ hochwertiger und marktfähiger Neubau erfolgt. Die Mittel der Städtebauförderung werden in Wohnsiedlungen eingesetzt für: die Erstellung von integrierten Handlungskonzepten, das Quartiersmanagement, die Aufwertung des Wohnumfeldes und des öffentlichen Raums und die Aufwertung der sozialen Infrastruktur. Mittel der Städtebauförderung können in großen Wohnsiedlungen aber auch genutzt werden für Projekte zur Imagebildung und für den Rückbau von Wohnhäusern. David Foessler stellte im weiteren verschiedene Beispiele für den Umbau von großen Siedlungen vor: u.a. den Abriss einer leerstehenden Wohnanlage in Heiligenhaus-Oberilp, den Umbau des Wohngebietes Nordpark in Velbert, wo drei Hochhäuser abgerissen wurden, sowie den Rückbau von Gebäuden und die hochwertige Neugestaltung der Siedlung Schillerpark in Oer-Erkenschwick. Herr Froessler betonte, dass die vorgestellten Beispiele hinsichtlich der Anzahl der abgerissenen Wohnungen nicht vergleichbar seien mit den massenhaften Abrissen in den neuen Ländern. Er schloss mit der Feststellung, dass jedoch das Problem von Überhängen und nachhaltig nicht mehr vermarktbareren Wohnungsteilbeständen für schrumpfende Städte in NRW auch künftig eine Herausforderung bleibt. Dabei gestaltet sich insbesondere der Umgang mit Problem- und Schrottimmobilien sowie mit Wohnungseigentümern ohne nachhaltiges wohnungswirtschaftliches Interesse schwierig.

Perspektiven großer Wohnsiedlungen in Ostdeutschland – Erfahrungen aus Stadtentwicklung und Wohnungswirtschaft

Ganz unterschiedliche Perspektiven großer Wohnsiedlungen in Ostdeutschland wurden im anschließenden Themenblock vorgestellt. Den Anfang machte **Andrea Kutzop**, Fachbereichsleiterin Stadtplanung der Stadt Brandenburg an der Havel. Sie berichtete über differenzierte Strategien in der Herangehensweise an die beiden Wohnsiedlungen Hohenstücken und Nord in Brandenburg a.d.H. Die aus den 1970er und 1980er Jahren stammende Siedlung Hohenstücken stand in den zurückliegenden Jahren im Mittelpunkt des Wohnungsrückbaus, dennoch stehen weiterhin 23 % der dortigen Wohnungen leer. Ein weiterer Rückbau von Wohnungen ist unvermeidlich, zugleich versucht die Stadt vor allem mit Mitteln aus dem Programm Soziale Stadt Impulse zur Stabilisierung von Teilbereichen der Siedlung zu setzen. Zu den realisierten Maßnahmen gehört beispielsweise ein Bürgerhaus, das Raum für Vereine und Initiativen vor Ort bietet. In der von 1959-74 errichteten, innenstadtnahen Wohnsiedlung Nord liegt der Wohnungsleerstand derzeit

nur bei 6 %. Angesichts des hohen Durchschnittsalters der Bevölkerung muss allerdings in den kommenden Jahren mit einem Generationswechsel in der Siedlung gerechnet werden. Derzeit ist die Stadt gemeinsam mit den Wohnungseigentümern bemüht, diesen Prozess durch geeignete Maßnahmen zu unterstützen. Diese reichen von punktuelltem Rückbau von Gebäuden über die Sanierung von Beständen und die Planung von Neubau bis hin zu neugestalteten Wegeverbindungen, um die Anbindung an die historische Altstadt zu verbessern.

Den Umgang mit einer kaum mehr nachgefragten großen Wohnsiedlung stellte **Frank Brösicke**, Vorstand der AWG Rennsteig eG in Suhl, vor. Die Stadt Suhl hat seit 1990 fast die Hälfte ihrer Einwohner verloren. Die Folge war ein Leerstand von etwa 3.800 Wohnungen bzw. rund 20 % des Wohnungsbestandes im Jahr 2010. Die beiden großen Wohnungsunternehmen der Stadt haben darauf reagiert, indem sie bis Ende 2013 insgesamt 5.700 Wohnungen abgerissen haben, davon 3.289 Wohnungen in Suhl-Nord, wo sich der Wohnungsleerstand konzentrierte. Trotz dieser umfangreichen Rückbaumaßnahmen ist der Leerstand auch in den verbliebenen 1.300 Wohnungen nie unter 20 % gesunken. Frank Brösicke stellte vor diesem Hintergrund die Strategie der Genossenschaft dar, bis zum Jahr 2025 den eigenen Wohnungsbestand in Suhl-Nord vollständig abzureißen. Darüber hinaus wird der Wohnstandort „Schwarzes Wasser“ mit ehemals rd. 1.100 Wohnungen ebenfalls komplett zurückgebaut. Frank Brösicke zeigte aber auch auf, dass das Unternehmen auf der Grundlage einer 20-jährigen Unternehmensplanung neben dem Rückbau eine Strategie aus Instandhaltung, Modernisierung und Neubau von Wohnungen an langfristig erhaltenswerten Standorten verfolgt.

Deutlich positiver stellen sich die Perspektiven der großen Wohnsiedlungen in der Hansestadt Greifswald dar, die Klaus-Peter Adomeit, Geschäftsführer der Wohnungsbau- und Verwaltungsgesellschaft mbH Greifswald (WVG), vorstellte. Die Einwohnerzahlen der Stadt entwickeln sich seit Mitte der 2000er Jahre positiv. Die stark nachgefragte Universität trägt mit dazu bei, dass sehr viele junge Menschen nach Greifswald kommen, die dort vor allem preiswerten Wohnraum nachfragen. Trotzdem besteht in den großen Wohngebieten der Stadt ein Anpassungsbedarf des Bestandes an eine veränderte Nachfrage. So wurden von der WVG zwischen 2003 und 2009 insgesamt 816 Wohnungen abgerissen. Ein Schwerpunkt der aufwändigen, qualitativ hochwertigen Umgestaltung mit Teiltrückbau wurde im Gebiet Ostseevierviertel Parkseite durchgeführt und 2007 u.a. durch die Verleihung des Bauherrenpreises gewürdigt. Ergänzend hat das kommunale Unternehmen in dem Gebiet einen größeren ehemaligen Schulstandort gekauft und als Neubaustandort entwickelt. In dem Projekt, das bis Anfang 2016 abgeschlossen sein soll, entstehen insgesamt 108 Wohnungen, die als Miet- und Eigentumswohnungen angeboten werden.

Podiumsrunde: Rückfragen und Diskussion



Podiumsrunde: von links: Frau Kutzop, Herr Loebner, Frau Kozyk, Herr Haake, Herr Brösicke, Herr Adomeit und Frau Prof. Dr. Liebmann

Fragen nach den unterschiedlichen Perspektiven für große Wohnsiedlungen im Stadtumbau waren auch im Mittelpunkt einer abschließenden Podiumsrunde, die von **Prof. Dr. Heike Liebmann**, Bundestransferstelle Stadtumbau Ost, moderiert wurde.

In der Diskussion wurde u.a. konstatiert, dass die Intensität von Abstimmungsprozessen mancherorts abgenommen hat, was laut Herrn Loebner in Halle auch mit dem gesunkenen Druck und den geminderten Anreizen nach Abschaffung der Altschuldenhilfe zusammenhängt. Ein Plädoyer für Anreize zum Abriss über die Rückbauförderung hinaus erfolgte durch die Vertreter der Wohnungswirtschaft wobei Herr Brösicke dafür plädierte, Zuschüsse an die Beteiligung bei der Umsetzung des Stadtentwicklungskonzeptes zu koppeln. In Suhl würde aus der quantitativen Betrachtung des Rückbaubedarfs deutlich, dass das Engagement der bisher aktiven Akteure nicht ausreiche und für rd. 2.300 Einheiten völlig unklar sei, wer sie zurückbauen soll.

Ein Fragenkomplex betraf den Umgang mit der sozialen Entmischung von Quartiersteilen. Herr Adomeit bestätigte, dass die WVG feststellt, dass sie ihr Sozialmanagement in den großen Wohnsiedlungen verstärken muss. Zudem subventioniert die Wohnungsgesellschaft gezielt einige modernisierte Wohnungen quer, um eine soziale Mischung zu erhalten. Herr Brösicke erläuterte, dass die Leerstandsentwicklung in Suhl Nord nicht zuletzt durch die Stigmatisierung der Siedlung infolge der einseitigen Belegung beschleunigt wurde. Der Umgang mit Quartieren, die wie Suhl-Nord durch einen dauerhaften Rückbauprozess gekennzeichnet sind, ist insofern schwierig, weil sich zwar bauliche Strukturen zunehmend auflösen und auch infrastrukturelle Angebote immer weiter ausgedünnt werden aber dennoch nach wie vor Menschen dort wohnen. Nach Herrn Brösicke erfordert dies einen offenen Umgang mit den Mietern, eine klare zeitliche Perspektive für den Rückbau und das Angebot von attraktiven Ersatzwohnungen für die umziehenden Haushalte. Wenn dies gelingt, kann auch eine in besonderem Maße ihren Mitgliedern verpflichtete Genossenschaften den Rückzug aus einem Wohnstandort realisieren.



Fragen aus dem Publikum während der Diskussionsrunde

Abschlussresümee

Evi Goderbauer vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung in Bonn identifiziert in ihrem abschließenden Resümee drei zentrale Lernerfahrungen, die im Rahmen der Veranstaltung sichtbar geworden sind: Zwei Themen, die sowohl ost- als auch westdeutsche Wohnsiedlungen betreffen sind erstens der Umgang mit Problemimmobilien und nicht mitwirkungsbereiten Eigentümern, der zweitens zunehmend im Kontext mit der Thematik sozialer Problemlagen zu stehen scheint. Für den Umgang mit den genannten Eigentümern und Immobilien sollte aus ihrer Sicht stärker auf die Möglichkeiten des Baugesetzbuches und weitere bestehende Fördermöglichkeiten zurückgegriffen werden, da die Städtebauförderung lediglich bestimmte Anreize setzen kann, letztlich aber auf die Mitwirkung der Eigentümer angewiesen ist. Einen dritten Aspekt sprach Evi Goderbauer an indem sie darauf verwies, dass allein der Rückbau von Wohnungen am Rand noch keine Impulse für eine Stärkung der Innenstädte oder der langfristig zu erhaltenden Quartiere auslöst. Daher braucht der Stadtumbau auch weiterhin umfassende Strategieansätze.