



# MIRAKTUELL

VIERTELJAHRESSCHRIFT

- **Schwerpunktthema:**  
**Stadtumbau Ost – Für lebenswerte Städte  
und attraktives Wohnen**
- „10 Jahre Tolerantes Brandenburg“  
Der Beitrag des MIR für eine demokratische  
Gesellschaft mit Zivilcourage gegen  
Gewalt, Rechtsextremismus und Fremden-  
feindlichkeit
- Demografische Entwicklungen des Landes  
Brandenburg in Gegenwart und Zukunft

**3-2008**



## Inhaltsverzeichnis

Stadtumbau Ost – Für lebenswerte Städte und attraktives Wohnen Bilanz und Ausblick .....	4
Stadtumbau Ost – Ergebnisse der Evaluierung .....	5
Bericht aus der Lenkungsgruppe zur Evaluierung des Stadtumbau Ost .....	8
Stand und Ergebnisse des Stadtumbaumonitorings .....	10
Stadtumbaumonitoring: Werkstattgespräche im Mai und Juni 2008 .....	13
Monitoring in Brandenburg an der Havel – praktikable Arbeitsgrundlage für integrierte Stadtentwicklungs- und Stadtumbaustrategien .....	14
Integriertes Stadtentwicklungsmonitoring in Guben: Ergebnisse nutzen und kommunizieren! .....	16
Interkommunaler Erfahrungsaustausch im Stadtumbauprozess – Projektgruppe Stadtumbau/StadtRegion des Städtekranzes Berlin Brandenburg .....	18
Bürgerbeteiligung im Stadtumbau – Zur Einbindung der Bewohnerinnen und Bewohner in die Gestaltung „ihres“ Stadtumbauquartiers am Beispiel Schwedt/Oder .....	20
Beiträge von kommunalen Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften an der Entwicklung der Innenstadt im Rahmen des Stadtumbaus .....	24
Stadtumbau aus der Sicht eines Wohnungsunternehmens – Der Spagat zwischen Rückbau und Aufwertung .....	27
Eisenhüttenstadt – Eine Stadt im Umbau .....	29
Möglichkeiten der Verzahnung von Förderprogrammen bei der Umsetzung der Stadtumbaukonzepte .....	31
– Rückbau von Wohnbauten und Nachnutzung der verbleibenden Fläche in Cottbus .....	31
– Verringerung und beispielhafte Qualifizierung von Wohnungsbeständen in Schwedt/Oder .....	32
– Stadtentwicklungskonzept als langfristige städtische Strategie für Beeskow .....	33
Neue Wege in der Stadtentwicklung – Housing Improvement Districts (HID) / Eigentümerstandortgemeinschaften .....	33
Energetische Stadterneuerung und Klimaschutz im Rahmen des Stadtumbaus .....	34
Rückbau städtischer Infrastruktur (RSI) – konnten die Ansprüche an dieses Teilprogramm umgesetzt werden? .....	36
Calau – Modellprojekt „Entwicklung Zentraler Schulstandort“ .....	36
Vetschau/Spreewald – Schulzentrum „Dr. Albert Schweitzer“, Solarsporthalle und Bürgerpark .....	37



Guben – modernes Dienstleistungszentrum – „Promenade Am Dreieck“ .....	38
Frankfurt (Oder) – die nördliche Oderpromenade .....	39
Spremberg: Verwaltungskonzentration am Marktplatz – Umgestaltung des ehemaligen Arbeiterwohnheimes .....	40
Wege zur Erhaltung und Sanierung von Altstadtimmobilien – Ergebnisse der Fachtagung am 3. September 2008 in Potsdam .....	42
„10 Jahre Tolerantes Brandenburg“ Der Beitrag des MIR für eine demokratische Gesellschaft mit Zivilcourage gegen Gewalt, Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit .....	43
Partizipation – ein Schlagwort und gute Gründe für ihre Förderung .....	46
Ergebnisse der Umfrage zur kommunalen Einzelhandels- und Zentrenpolitik .....	48
Raumordnungsbericht 2008 für die Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg .....	51
Einführung XPlanung in Brandenburg .....	53
Wien und Niederösterreich zu Gast in der Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg .....	55
Demografische Entwicklungen des Landes Brandenburg in Gegenwart und Zukunft .....	56
Brandenburgischer Ingenieurpreis 2008 .....	59
Ausstellung „Baumeister, Architekten und Ingenieure und ihre Bauten in Eberswalde“ jetzt im ehemaligen Waisenhaus in Potsdam zu sehen .....	61
10. Innenstadtforum in Cottbus – Die Zukunft der Städte liegt INNEN .....	62

## Editorial

Wie geht es weiter mit dem Stadtumbau? Diese Frage prägt derzeit die Fachdiskussion und hat das MIR veranlasst, nach den Heften 4-2001 und 1-2004 nun zum dritten Mal den Schwerpunkt einer MIR AKTUELL-Ausgabe diesem Thema zu widmen.

In seinem Einführungsbeitrag umreißt Jürgen Schweinberger die Gesamtdiskussion und gibt einen Ausblick auf zukünftige Handlungsfelder des Stadtumbaus. Die Evaluierung des Programms durch den Bund hat die Diskussion wesentlich mit geprägt. Hierüber berichtet aus der Sicht der Bundestransferstelle

Frau Dr. Heike Liebmann und aus Sicht der Vertreterin des Landes in der Lenkungsgruppe Frau Even-Pröpper. Dass das Thema Stadtumbaumonitoring mittlerweile anerkannt und eingeführt ist, wird aus den folgenden Beiträgen sowohl aus Sicht des Landes, als auch zweier Stadtumbaustädte deutlich. Während zu dem erst 2006 eingeführten Programmteil „RSI“ bereits bilanzierend berichtet werden kann, muss das „HID“ als neues Instrument erst zeigen, ob es den Stadtumbau unterstützen kann. Wichtig ist gerade beim Stadtumbau die Partizipation: Drei Beiträge befassen sich mit der Beteiligung der Bürger (Fr. Dr. Beer am

Beispiel Schwedt/O.), der Zusammenarbeit von Wohnungsunternehmen und Stadt (Dr. Schönfelder, BBU) sowie den Möglichkeiten zur Unterstützung von Partizipationsansätzen, die sich aus der EU-Förderung ergeben. Eine Reihe von Beispielen aus Kommunen und Wohnungsunternehmen vervollständigen und illustrieren den Stadtumbau „in der Praxis“ und zeigen Möglichkeiten zur Verzahnung unterschiedlicher Förderinstrumente auf.

Eine interessante Lektüre wünscht  
Ihre Redaktion



## Stadtumbau Ost – Für lebenswerte Städte und attraktives Wohnen Bilanz und Ausblick

Jürgen Schweinberger



Gut sechs Jahre nach dem Start des Programms Stadtumbau Ost und ein Jahr vor dessen Ablauf befinden wir uns inmitten einer intensiven Diskussion darum, was mit diesem Programm geleistet werden konnte und wie es weitergehen soll.

- Der Bund hat mit seiner auch von den Ländern und Kommunen begleiteten Evaluierung eine wissenschaftlich fundierte Grundlage für die Bewertung der Wirkungen des Programms gelegt.
- Der Landrechnungshof hat mit seiner Analyse der Umsetzung des Programms Stadtumbau Ost im Land Brandenburg eine in Teilen kritische, insgesamt aber positive Bilanz gezogen.
- In einer Vielzahl von Veranstaltungen und Veröffentlichungen auf Ebene des Bundes (z. B. Stadtbaukongress am 13. Juni 2008 in Berlin), der Länder (z. B. Treffpunkt Landtag im April 2008 in Potsdam), der Kommunen (z. B. Positionspapier der ARGE Städtekrantz vom 1. November 2007) und der Wohnungswirtschaft (z. B. GdW-Bundeskongress am 13. März 2008 in Berlin) werden Anforderungen an ein mögliches

Programm „Stadtumbau II“ ab 2010 formuliert.

Dabei wird übereinstimmend die Bedeutung des Programms für die Bewältigung des demografisch bedingten Wohnungsleerstands, die Aufwertung der Städte und die Konsolidierung der Wohnungswirtschaft hervorgehoben und dessen Fortsetzung gefordert.

### Wie sieht die Situation im Land Brandenburg derzeit aus?

Mit dem Programm Stadtumbau Ost ist es gelungen, den Anstieg des Wohnungsleerstands zu stoppen. Trotz weiterhin starker Bevölkerungsrückgänge im äußeren Entwicklungsraum – dieser gehört im ostdeutschen Vergleich zu den Räumen mit den höchsten Bevölkerungsverlusten – konnte der Wohnungsleerstand zwischen 2002 und 2006 von 165.000 WE auf 142.000 WE reduziert werden (vg. Mikrozensus 2002 und 2006). Das bedeutet einen Rückgang von rund 13 % auf 11 %. Im bis 2009 laufenden Stadtumbauprogramm ist vorgesehen 55.000 Wohnungen rückzubauen, bis August 2008 sind bereits rund 43.000 Wohnungen abgerissen worden.

Und auch bei der Aufwertung der Städte konnte viel erreicht werden. Bei einem Verhältnis von 60 % der Stadtbauamteln des Landes Brandenburg für den Abriss und 40 % für die Aufwertung ist es gelungen, sich der Zielstellung des Programms – Abriss von außen nach innen und Stabilisierung der Stadtkerne – weiter anzunähern. Deutlichstes Zeichen hierfür sind trotz stadtwweit rückläufiger Bevölkerung die wachsenden Einwohnerzahlen in den Innenstädten – ein Trend, der statistisch nachgewiesen ist und von immer mehr Städten bestätigt wird. Bewährt hat sich in diesem Zusammenhang auch die Kombination der Stadtbauamteln mit den Instrumenten der Stadterneuerung, der sozialen Stadt und die im Land Brandenburg gerade in den letzten Jahren verstärkte Kombination mit den Mitteln der Wohnraumförderung.

Wesentlicher Bestandteil des Gesamtpakets zum Stadtbau war die Entlastung der Wohnungsunternehmen von Altschulden auf abgerissene Wohnungen. Für rd. 49.000 Wohnungen haben Wohnungsunternehmen in Brandenburg entsprechende Anträge gestellt, insgesamt 200 Mio. € Altschuldenentlastung hat die KfW zugesagt. Im Namen der ostdeutschen Länder haben Brandenburg und Sachsen mit dem Bund eine Verlängerung der Frist zur Inanspruchnahme dieser Mittel bis Ende 2013 ausgehandelt, um damit den Wohnungsunternehmen mehr Spielraum zur Umsetzung zu geben.

### Weitere Aufgaben im Stadtbau:

Das so Erreichte gilt es zu sichern: Ohne eine Fortführung des Stadtbaus würde der Wohnungsleerstand ansteigen und im Jahre 2020 wieder nahezu den Ausgangswert von 2002 erreichen. Allein für den Zeitraum 2002 bis 2006 hat der aktuelle Mikrozensus zusätzliche 10.000 leer stehende Wohnungen nachgewiesen.



Neben der Fortsetzung des Stadtumbau Ost-Programms mit der Möglichkeit weiterer Wohnungsabriss auf dem bisherigen Niveau setzt Brandenburg sich dafür ein, die Investitionszulagen für den Wohnungsbau wieder einzuführen und ergänzende Instrumente wie beispielsweise die Einbindung privater Eigentümer in den Stadtumbau zu ermöglichen. Ein neues Thema wird auch der energetische Umbau der Städte und der Wohnungsbestände sein – dies nicht nur im Hinblick auf die Klimaschutzziele von Meseberg und die entsprechenden Konzeptionen des Landes Brandenburg, sondern gerade auch im Interesse der Mieter, um die Nebenkosten für Heizung und Warmwasser zu begrenzen.

Dies zeigt, dass Stadtumbau auch in Zukunft eine zentrale Aufgabe in den von demografischen Wandel betroffenen Städten und Regionen darstellen wird. Gleichzeitig müssen wir aber zur Kenntnis nehmen, dass die Bedingungen, unter denen der Stadtumbau zukünftig umgesetzt werden muss, immer schwieriger werden. Die Spielräume zum Abriss un-

sanierter Wohngebäude werden geringer, der perspektivische Wegfall der AHG-Entlastung verändert die Interessenlage der Wohnungsunternehmen und neue Partner, die sich bisher am Stadtumbau kaum beteiligt haben, sind zu gewinnen.

Deshalb werden die Karten ab 2010 neu gemischt.

Das MIR hat von Anfang an eine klare Prioritätensetzung beim Stadtumbau auf diejenigen Städte verfolgt, die überdurchschnittlich vom demografischen Wandel und den daraus resultierenden städtebaulichen Problemen betroffen waren. Auf diese Weise wurde die Zahl der geförderten Städte ausgehend von 24 Städten in 2002 in den Folgejahren schrittweise auf 33 Stadtumbaustädte erweitert. Im Vergleich zu den anderen ostdeutschen Bundesländern weist Brandenburg damit die stärkste Konzentration der Mittel auf die Städte auf.

Diese Prioritätensetzung werden wir beibehalten. Bei der Neuaufstellung des Stadtumbauprogramms ab 2010 wird zu

prüfen sein, welche derzeitigen Stadtumbaustädte einen Stand erreicht haben, dass sie im Stadtumbau pausieren oder daraus entlassen werden können bzw. welche weiteren Städte in das Programm aufgenommen werden müssen. Diese Prüfung wird in 2009 im Rahmen eines „Dialoges Stadtumbau“ mit den betroffenen Städten stattfinden. Grundlage hierfür werden entsprechend qualifizierte Stadtumbaukonzepte bzw. INSEK sein.

**Fazit:**

Das Land Brandenburg wird auch in Zukunft den Weg der Konzentration der Stadtbaumittel auf die am stärksten betroffenen Kommunen gehen. Dabei wird neben der Betroffenheit, auch der Qualität und konzeptionellen Herangehensweise eine zentrale Rolle bei der Auswahl der Städte zukommen. Gleichzeitig muss es gelingen, weitere Akteure vor Ort mit in den Stadtumbau einzubinden – eine Aufgabe, die v. a. die Kommunen im Rahmen ihrer wohnungswirtschaftlichen Strategien nicht aus den Augen verlieren dürfen. ■

## Stadtumbau Ost – Ergebnisse der Evaluierung

Dr. Heike Liebmann

Anliegen des im Jahr 2002 gestarteten Bund-Länder-Programms Stadtumbau Ost ist die Stärkung der Innenstädte und erhaltenswerten Stadtquartiere durch gezielte Aufwertungsmaßnahmen sowie die Stabilisierung der städtischen Wohnungsmärkte durch den Abriss leer stehender, dauerhaft nicht mehr nachgefragter Wohnungen. Nach fünf Jahren Laufzeit wurde im Jahr 2007 eine von Bund und Ländern gemeinsam getragene Evaluierung des Programms durchgeführt. Der vorliegende Beitrag geht auf den Prozess der Evaluierung ein und stellt die wesentlichen Ergebnisse und Empfehlungen vor.



Im Ergebnis der Evaluierung des Programms Stadtumbau Ost wird eine stärkere Fokussierung der Aufwertungsmaßnahmen auf die Innenstädte empfohlen.

**Ziele und Prozess der Evaluierung**

Ziel der Evaluierung war es, die bisherigen Wirkungen des Programms Stadt-

umbau Ost zu erfassen und vor dem Hintergrund der Ausgangslage sowie der Ziele des Stadtumbaus in den neuen

Ländern zu bewerten. Zudem sollen die Evaluierungsergebnisse die Grundlage bilden für die Ableitung von Empfehlun-



gen zur Weiterführung und künftigen Ausrichtung des Programms sowie für notwendige begleitende Instrumente. Durchgeführt wurde die Evaluierung von einem Gutachterteam des Deutschen Instituts für Urbanistik GmbH (Difu) und des Instituts für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH (IfS). In einem Methodenmix wurden für die Evaluierung sowohl quantitative Daten als auch qualitative Bewertungen und Einschätzungen herangezogen.

Wesentliche Bausteine der Evaluierung waren:

- eine schriftliche Befragung der am Programm beteiligten Kommunen, die bereits im Vorfeld der Evaluierung von der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost durchgeführt worden war und an der sich ca. 220 Kommunen beteiligt hatten (vgl. BMVBS/BBR 2007a)
- eine schriftliche Befragung der Wohnungsunternehmen in den Programmkommunen, die von 365 Wohnungsunternehmen beantwortet wurde
- eine vertiefende Untersuchung in 11 Städten zu Zielsetzungen, Umsetzungsstrategien und Zielerreichung im Stadtumbau

Darüber hinaus wurden die Ergebnisse weiterer Studien und Expertisen zum Stadtumbau in die Evaluierung einbezogen:

- eine Studie zur Rolle der privaten Einzeleigentümer, die vom IfS und dem Leibniz-Institut für Regional-

entwicklung und Strukturplanung in Erkner (IRS) 2006/2007 durchgeführt worden war. Diese schloss u. a. eine schriftliche Befragung von mehr als 1.000 Eigentümern in zehn ostdeutschen Städten ein (vgl. BMVBS/BBR 2007b)

- ein Sondergutachten zur Bürgermitwirkung im Stadtumbau, das ebenfalls von IfS und IRS erarbeitet wurde und u. a. eine telefonische Befragung von rund 1.000 Bewohnern in den elf Städten umfasste

Die Übersicht – die noch zu ergänzen wäre durch vielfältige statistische Auswertungen und Recherchen sowie Experteninterviews auch auf der Landes- und Bundesebene – macht deutlich, dass im Evaluierungsprozess versucht wurde, Bewertungen und Erfahrungen aller zentralen Akteursgruppen im Stadtumbauprozess (Kommunen, Wohnungseigentümer, Bewohner, Bund und Länder) mit einzubeziehen.

Fachlich begleitet wurde der Evaluierungsprozess durch eine Lenkungsgruppe, in der Vertreter des Bundes, der Länder und Kommunen sowie der Wohnungswirtschaft, von Interessenverbänden und aus der Wissenschaft mitwirkten. Aufgabe der Lenkungsgruppe war es, die Vorbereitung und Durchführung der Evaluierung zu begleiten, die Gutachter fachlich zu beraten und auf der Basis der Ergebnisse des Evaluierungsgutachtens Empfehlungen für die Fortentwicklung des Programms Stadtumbau Ost zu formulieren. Im Wesentlichen ist die Lenkungsgruppe dabei den Empfehlungen der Gutachter gefolgt. Das Evaluierungsgutachten sowie die Stellungsnah-

me und die Empfehlungen der Lenkungsgruppe werden im Herbst 2008 der Öffentlichkeit als Publikation zur Verfügung gestellt (BMVBS/BBR 2008b).

### Zentrale Ergebnisse der Evaluierung

Grundsätzlich hat die Evaluierung gezeigt, dass das Programm Stadtumbau Ost zu einer Stabilisierung der Wohnungsmärkte in den neuen Ländern und zur Stärkung der Städte als Wohn- und Wirtschaftsstandorte beigetragen hat. So ist die Zahl der leer stehenden Wohnungen, dank der realisierten Abrissmaßnahmen (vgl. Tabelle 1), seit Beginn des Programms kontinuierlich gesunken.

Ein Großteil des Abrissvolumens entfällt dabei auf die im GdW zusammengeschlossenen Wohnungsunternehmen. In der Folge haben sich die Leerstandsquoten der GdW-Unternehmen in den Stadtumbaukommunen von 17,2 % im Jahr 2002 auf 13,2 % im Jahr 2006 und 12,0 % im Jahr 2007 verringert. Wesentliches flankierendes Instrument zur Realisierung des Abrissvolumens war die Altschuldenentlastung nach § 6a Alt schuldenhilfegesetz.

Über die Leerstandsreduzierung hinaus konnte für die Mehrzahl der Wohnungsunternehmen eine spürbare Verbesserung ihrer wirtschaftlichen Situation festgestellt werden. Diese wird allerdings zum Teil auch auf verbesserte Rahmenbedingungen, wie das gegenüber den 1990er Jahren gesunkene Zinsniveau zurückgeführt. Dennoch – so wird im Evaluierungsgutachten festgestellt – hatte auch 2005 noch jedes zweite Wohnungsunternehmen keine positive Eigenkapitalrentabilität. Zudem muss davon

Tabelle 1: Realisierter Abriss von Wohnungen im Rahmen des Stadtumbaus (Stand 31.12.2007)

	aus Bund-Länder-Programm	aus Länderprogrammen	gesamt
Berlin	2.986	---	2.986
Brandenburg	34.298	4.731	39.029
Mecklenburg-Vorpommern	16.290	---	16.290
Sachsen	68.535	14.471	83.006
Sachsen-Anhalt	45.645	---	45.645
Thüringen	30.482	4.328	34.810
Gesamt	198.236	23.530	221.766

Quelle: BMVBS auf Basis der Meldungen der Länder



ausgegangen werden, dass die Nachfrage auf dem ostdeutschen Wohnungsmarkt in den kommenden Jahren weiter zurückgeht. In der Folge würden – so die aktuellen Prognosen – die Leerstände von 780.000 Wohnungen im Jahr 2007 ohne weiteren Rückbau auf voraussichtlich bis zu 1,42 Mio. Wohnungen im Jahr 2020 anwachsen. (Difu/lfs 2008: 5f.)

Auch für die Aufwertung von städtebaulich bedeutsamen Teilräumen werden im Evaluierungsbericht sichtbare Erfolge festgestellt. In erster Linie betreffen die Aufwertungsmaßnahmen die Gestaltung öffentlicher Räume und Infrastrukturmaßnahmen, ein deutlich kleinerer Teil kommt der Gebäudesubstanz zugute. Allerdings zeigen sich gerade in innerstädtischen Stadtquartieren differenzierte Entwicklungen. Während viele Kommunen die Wohnungsnachfrage und die gesamtstädtischen Perspektiven der Entwicklung der Innenstädte, vor allem der historischen Altstädte und der repräsentativen Gründerzeitquartiere, positiv einschätzen, haben insbesondere einfache, zum Teil noch unsanierte Gründerzeitgebiete nach wie vor deutliche Entwicklungsdefizite zu verzeichnen und weisen einen hohen Handlungsbedarf auf. Im Ergebnis der Evaluierung wird in diesem Zusammenhang auf die Gefahr verwiesen, „dass Fragmentierungen und Zäsuren im Stadtkörper bestehen bleiben, da sinnvolle Nachnutzungen und/oder Investoren ausbleiben“ (Difu/lfs 2008: 5). Die Perspektive der Innenstädte im Stadtumbau wurde parallel zum Evaluierungsprozess von der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost in den Mittelpunkt des dritten Statusberichtes zum Stadtumbau gestellt (vgl. BMVBS/BBR 2008a)

### Empfehlungen für die künftige Programmfortführung

Die zentrale Botschaft der Evaluierung zur künftigen Programmfortführung lässt sich vermutlich auf den folgenden Nenner zusammenfassen: Sicherung der Kontinuität bei einer Fortsetzung des Stadtumbau Ost als eigenständiges Programm bis zum Jahr 2016.

Wesentliche Empfehlungen im Ergebnis der Evaluierung sind:

- Förderung des Abrisses von weiteren ca. 200.000 bis 250.000 Wohnungen bis zum Jahr 2016, zusätzlich zu den aus dem laufenden Stadtumbauprogramm noch offenen Rückbauzahlen (zum Stand Ende 2007 rund 130.000 Wohnungen)
- Fortführung der Rückbauförderung ohne kommunalen Eigenanteil in Höhe von 50 – 60 €/qm abgerissener Wohnfläche; wobei stadtbildprägende Gebäude mit Baujahr vor 1918 und denkmalgeschützte Gebäude weiterhin von der Rückbauförderung ausgeschlossen werden sollen; auch eine Erweiterung der Fördertatbestände im Rückbauprogramm auf Gewerbegebäude wird abgelehnt
- Einsatz von 50 % der Bundesmittel im Stadtumbau für den Programmteil Aufwertung; bei flexibler Festlegung der spezifischen Förderquoten vor Ort entsprechend den konkreten Problemlagen und definierten Strategien
  - stärkere Orientierung von Aufwertungsmaßnahmen auf die Innenstädte und innenstadtnahen Altbauquartiere, dazu Ermächtigung der Länder, den kommunalen Eigenanteil für die Aufwertung in diesen Quartieren auf bis zu 20 % abzusenken
  - Durchführung von Sicherungsmaßnahmen bei Altbauten auch weiterhin ohne kommunalen Eigenanteil
  - zur Stärkung der Aufwertung vor allem in den Innenstädten Einrichtung eines neuen Handlungsfeldes im Stadtumbau zur Widernutzung und Zwischennutzung von Brachflächen und Baulücken, das auch nicht-bauliche Zwischennutzungen einbezieht
  - stärker ressortübergreifende Förderung der Anpassung städtischer Infrastrukturen, d. h. unter Einbeziehung sektoraler Fachprogramme anderer Bundes- und Landesministerien; trotzdem auch weitere angemessene Förderung innerhalb des Programms Stadtumbau Ost

- Stärkung von Instrumenten und Anreizen, um private Einzeligentümer intensiver am Stadtumbau zu beteiligen; dazu u. a. Verbesserung von Beratungs- und Managementangeboten, wie bspw. die Unterstützung von Eigentümerstandortgemeinschaften

Im Hinblick auf flankierende Instrumente des Stadtumbaus wird empfohlen, die im Jahr 2004 ausgelaufene erhöhte Investitionszulage für Bestandsinvestitionen im innerstädtischen Altbau wieder einzuführen. Bezogen auf eine Anschlussregelung zur Härtefallregelung nach § 6a Altschuldenerhilfegesetz ist die Lenkungsgruppe den Empfehlungen der Gutachter nur begrenzt gefolgt. Aus Sicht der Gutachter wird eine diesbezügliche Regelung als notwendig erachtet, um die vorgesehenen Rückbauziele zu erreichen. Allerdings sollte diese flexibilisiert werden und in der Höhe insgesamt geringer ausfallen als bisher. Die Lenkungsgruppe ihrerseits schlägt vorerst eine erneute Prüfung vor, ob und in welcher Form eine Anschlussregelung erforderlich und finanzierbar ist.

### Fazit

Zum Abschluss des Beitrages seien an dieser Stelle einige reflektierende Bemerkungen erlaubt:

Zentrales Anliegen des Stadtumbauprogramms ist es, die Zukunftsfähigkeit der Städte und des Wohnungsmarktes gezielt zu stärken. Dieser Anspruch kann alleine durch bauliche Maßnahmen der Aufwertung und des Rückbaus nur bedingt erfüllt werden. Beim Stadtumbau Ost handelt es sich – das wird hier deutlich – vielmehr um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die einer breiten ressortübergreifenden Ressourcenbündelung bedarf. Leider konnte in der Evaluierung nicht der Schritt gegangen werden, die „Binnensicht“ des Programms zu verlassen, um die komplexen Problemlagen, welche die Städte kennzeichnen und für ihre Zukunftsfähigkeit von Bedeutung sind, tatsächlich zu erfassen. Damit wäre die Chance verbunden gewesen, grundsätzliche Anregungen für eine Neu-



ausrichtung der Stadtentwicklungspolitik zu geben.

Ein Dilemma zeigte sich diesbezüglich vor allem bei der Evaluierung des Programms teils Aufwertung. Eine Bewertung der Aufwertungserfolge in ostdeutschen Städten ist nur schwer möglich, wenn sie ausschließlich auf die Elemente des Stadtumbauprogramms Bezug nimmt. Zudem lassen sich die mit der Realisierung von Aufwertungsmaßnahmen erreichten qualitativen Verbesserungen in Stadtquartieren weit weniger eindeutig messen und bewerten als das Erreichen von vorrangig quantitativ definierten Abrisszielen. Folglich ist es im Evaluierungsgutachten nur eingeschränkt gelungen, die Forderung nach „insgesamt zu verstärkenden Anstrengungen für die Innenstädte“ (Difu/lfs 2008: 11) durch eine tatsächliche Benennung und Quantifizierung des Handlungsbedarfs und daraus abgeleiteter Zielformulierungen zu untersetzen. Damit werden auch Grenzen der Aufwertung nur sehr vage angerissen. Noch klarere Worte wären in diesem Zusammenhang wünschenswert gewesen, auch im Hinblick auf Anreize und Instrumente, um in einem komplizierter werdenden Stadtumbauprozess den Kreis der Akteure zu erweitern und zu qualifizieren.

Vorgeschlagen wird im Ergebnis der Evaluierung eine Fortführung des Stadtumbau Ost als eigenständiges Programm bis

zum Jahr 2016. Ein solcher zusätzlicher Förderzeitraum von weiteren sieben Jahren erscheint durchaus angemessen, um den Akteuren eine gewisse Planungssicherheit zu geben. Dem ermittelten Mengengerüst für den bis 2016 erforderlichen Rückbau liegt die Erwartung zugrunde, ein erneutes Ansteigen der Leerstandszahlen zu verhindern. Um eine wirkliche Reduzierung des Leerstands zu erreichen, müssten also noch weitaus mehr Wohnungen ‚vom Markt genommen‘ werden. Dies wird allerdings von den Gutachtern als wenig realistisch eingeschätzt bzw. könnte städtebaulich verträgliche Lösungen gefährden. Damit ist sicher, dass – angesichts der prognostizierten demografischen Entwicklung – die Probleme in den Städten, wollte man sie allein mit dem Programm Stadtumbau Ost bearbeiten, im Jahr 2016 kaum kleiner sein werden als heute. Die wesentliche Herausforderung bei der Fortsetzung und Weiterentwicklung des Stadtumbau Ost besteht deshalb darin, diesen so mit anderen Förderprogrammen und Instrumenten zu verzahnen, dass der Stadtumbau die tragfähige Basis einer ganzheitlichen städtischen Regenerierungsstrategie bildet.

#### Literatur

[BMVBS/BBR 2007a] Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung / Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): Zweiter Sta-

tusbericht. 5 Jahre Stadtumbau Ost – eine Zwischenbilanz. Berlin 2007

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

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

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

[Difu/lfs 2008] Deutsches Institut für Urbanistik / Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik: Evaluierung des Bund-Länder-Programms Stadtumbau Ost. Zentrale Ergebnisse und Empfehlungen des Gutachtens (in: Tagungsmappe zum Fachpolitischen Dialog zum Stadtumbau Ost am 17. Juni 2008 in Berlin)



## Bericht aus der Lenkungsgruppe zur Evaluierung des Stadtumbau Ost

Ingrid Even-Pröpper

Im Jahr 2005 beschloss die Bauministerkonferenz die Zwischenevaluation des Stadtumbau Ost. Im März 2007 beauftragte das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung das Deutsche Institut für Urbanistik und das Institut für Stadtforschung und Struktur-

politik mit der Zwischenevaluierung des Stadtumbau Ost.

Bund und neue Länder begleiteten diesen Evaluierungsprozess in einer Lenkungsgruppe gemeinsam mit Verbänden der Wohnungs- und der kommunalen Versor-

gungswirtschaft, der KfW, Vertretern aus Wissenschaft und Forschung, des städtebaulichen Denkmalschutzes, Kommunen und kommunalen Spitzenverbänden mit dem Ziel, gemeinsam Handlungsempfehlungen für die Fortführung des Stadtumbau Ost nach 2009 zu formulieren.





Die Evaluierung war an den Programmzielen ausgerichtet und konzentrierte sich auf folgende Schwerpunkte:

- Inhalt und Aufstellungsverfahren der integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepte (INSEK)
- Räumliche, zeitliche und quantitative Umsetzung der Rückbau- und Aufwertungsmaßnahmen
- Wohnungswirtschaftliche Auswirkungen des Stadtumbaus einschließlich der Situation privater Eigentümer und der Förderung der Eigentumsbildung im Bestand
- Auswirkungen des Stadtumbaus auf die Attraktivität der Städte einschließlich baukultureller Fragen
- Einbeziehung der Akteure in den Stadtumbauprozess
- Betrachtung für den Stadtumbau wichtiger Einzelfragen

Dabei erwarteten Bund und Länder Aussagen zu folgenden Themenfeldern:

- Programmstruktur, Programmausgestaltung und -vollzug
- Städtebauliche Entwicklungskonzepte
- Städtebauliche Zielsetzungen und Umsetzungsschwerpunkte
- Wohnungswirtschaftliche Maßnahmen und Wirkungen
- Lokale Prozesse und Wirkungszusammenhänge sowie
- Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Dazu zählten u. a. auch Aussagen zu der Frage, ob, wie und wann der Stadtumbau Ost und der Stadtumbau West zu einem Programm zusammengefasst werden sollten.

Am 2. November 2006 konstituierte sich die Lenkungsgruppe, deren ständiges Mitglied für das Land Brandenburg das

MIR, Referat Stadtumbau Integrierte Quartiersentwicklung, war. In das Gutachten flossen die Erkenntnisse von Fallstudien aus 11 Städten, darunter der Brandenburger Städte Guben und Brandenburg an der Havel ein. Die Ergebnisse und Empfehlungen dieser Zwischenevaluation wurden im Mai 2008 durch den Bundesminister für Verkehr, Bauen und Stadtentwicklung, Herrn Wolfgang Tiefensee, der Öffentlichkeit präsentiert, die hier in Auszügen wiedergegeben werden:

- Der Stadtumbau Ost ist ein Erfolg. Die Förderung des Stadtumbaus soll deshalb in Ostdeutschland mit Hilfe von Städtebauförderungsmitteln in einem eigenständigen Programm fortgesetzt werden
- Die Programmlaufzeit sollte bis 2016 verlängert werden
- Die Förderung des Rückbaus von Wohnungen ohne kommunalen Mitleistungsanteil soll als befristeter Sondertatbestand auf die neuen Länder und Berlin (Ost) beschränkt bleiben
- Eine Zusammenführung von Stadtumbau Ost und West sollte erst nach einer vergleichenden Bestandsaufnahme beider Programme und nach Angleichung der Problemlagen angestrebt werden, da im Osten nach wie vor trennungs- und vereinigungsbedingte Sonderprobleme in den Städten zu konstatieren sind
- Um den Leerstand nicht wieder ansteigen zu lassen, sollte zusätzlich zum bis 2009 angestrebten Rückbau, der Rückbau weiterer 216.000 Wohnungen gefördert werden
- Für Aufwertung sollen auch künftig Fördermittel in gleicher Höhe wie für den Rückbau bereitgestellt werden und dabei Möglichkeiten eines flexibleren Einsatzes entsprechend lokaler Problemlagen und Strategien erhöht werden
- Die Länder sollten prüfen, ob eine stärkere Konzentration der Förderkulisse auf Kommunen mit besonderem Problemdruck möglich ist

- Maßnahmen zur Anpassung städtischer Infrastrukturen sollten vorrangig aus jeweiligen sektoralen Fachprogrammen und nur nachgeordnet aus dem Programmbereich „Stadtumbau Ost“ finanziert werden
- Die Eigenkapital ersetzende Investitionszulage für Modernisierungsmaßnahmen in Altbaubeständen sollte wieder eingeführt werden
- Das Instrument der Integrierten Stadtentwicklungskonzepte soll durch Konkretisierung von Aufwertungsmaßnahmen, Strategien für die Mobilisierung von innerstädtischen Potenzialen und für komplexe Problemlagen sowie durch integrierte Stadtteilkonzepte weiter qualifiziert werden
- Die Städte sollen zusätzliche Aktivierungs- und Managementanstrengungen unternehmen, wozu auch die Beförderung von Eigentümerstandortgemeinschaften gehört

Die Lenkungsgruppe ihrerseits votierte entsprechend.

Das Land Brandenburg kann sich in seiner Stadtumbaustategie durch das Gutachten bestätigt sehen:

- Insbesondere der Brandenburger Weg,
- sich auf die Standorte mit dem höchsten Problemdruck zu konzentrieren
  - die Kombination des Stadtumbaus mit Strategien der Beteiligung der Stadtumbauakteure zum Beispiel in Kombination mit der Sozialen Stadt
  - die Bilanzierung der Wirkungen des Stadtumbaus anhand der aktuellen Rückbauzahlen, der Inanspruchnahme der Altschuldenerhilfe und der Leerstandsquoten in den Stadtumbaustädten im Rahmen des landeseigenen Monitorings – durchaus auch mit dem Ziel, erste Städte zeitnah nach erfolgreichem Stadtumbau aus der Förderung auszusteuern –
  - durch regelmäßige Fortschreibung von Stadtumbauplänen und -konzepten



ten sowie objektscharfe Verortung des Rückbaus den Stadtumbau für alle Akteure transparent und berechenbar zu machen

- und dadurch Vertrauen zu schaffen

findet in den Ergebnissen der Zwischen-evaluation seine Bestätigung.

Inzwischen wurde die Fortführung des Stadtumbau Ost durch den Bund bestätigt. Zusätzliche Haushaltsmittel für die Altschuldenhilfe für die Wohnungsunternehmen wird der Bund nicht zur Verfügung stellen, aber für die Inanspruch-

nahme bereits bewilligter Hilfen konnte eine Fristverlängerung bis 2013 erreicht werden.

Eine Zusammenführung des Stadtumbau Ost mit dem Stadtumbau West wurde fachpolitisch konsequent unter den Vorbehalt von Ergebnissen der Evaluation des Stadtumbau West gestellt, die gerade erst beginnt. Kurzfristig ist sie nicht realistisch, da die vereinigungsbedingten Sonderprobleme in den neuen Ländern auf absehbare Zeit fortbestehen.

Einigkeit bestand in der Lenkungsgruppe darüber, dass der Mitteleinsatz im

Stadtumbau das Anpassen von „Maßnahmen“ ermöglichen können muss. Art und Umfang der Flexibilisierung des Mitteleinsatzes entsprechend den jeweiligen lokalen Problemlagen sind jedoch noch Gegenstand von Verhandlungen mit dem Bund.

Für April 2009 plant das Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung des Landes Brandenburg den Beginn eines neuen Dialogs Stadtumbau, der allen Stadtumbauakteuren Gelegenheit zur Diskussion der Perspektiven des Stadtumbaus bis 2016 im Land Brandenburg geben wird. ■

## Stand und Ergebnisse des Stadtumbaumonitorings

Lutz Kriebel, Ullrich Jäger

Das Programm Stadtumbau Ost mit seinen Bestandteilen Abriss und Aufwertung ist die zentrale Antwort von Bund und Ländern, um den Folgen des demografischen Wandels zu begegnen. Aufgrund der damals neuen Fragestellung des flächigen Rückbaus wurde das Programm als „lernendes“ Programm ausgestaltet.

Ein wichtiges Instrument in diesem Zusammenhang ist das Monitoring. Das MIR hat in 2005 das Stadtumbaumonitoring in Brandenburg eingeführt mit dem Ziel, die Entwicklungen in den Städten zu beschreiben, die Wirkungen des Programms Stadtumbau Ost zu erfassen und die politische Abrechenbarkeit des Programms zu unterstützen. Gleichzeitig sollten die Städte angeregt werden, ihrerseits eigene Monitoring-Aktivitäten zu entwickeln und idealerweise selbst zur Grundlage ihres Handelns zu machen.

Im Stadtumbaumonitoring werden jährlich Daten aus verschiedenen Quellen (Amt für Statistik, BBU, Kommune, BfA etc.) im LBV zusammengeführt und ausgewertet. Die Ergebnisse werden in Form

- von Stadtberichten für jede einzelne Stadt

- eines Monitoringberichts als Querschnittsauswertung

- durch jährliche Workshops und Erfahrungsaustausche mit den Kommunen sowie

- bilateral im Rahmen der Datenplausibilisierung und -auswertung

aufbereitet und kommuniziert.

Auf anfängliche Schwierigkeiten bei der Datenbereitstellung durch die Gemeinden wurde u. a. durch Straffung des Datenkataloges reagiert. Dadurch ließen sich die Anforderungen an das durch die Programmgemeinden kontinuierlich leistbare Maß anpassen. Mit der zweiten Querschnittsauswertung im Monitoringbericht 2008 zum Berichtsjahr 2006 liegt eine qualifizierte Grundlage vor, um erste bilanzierende Einschätzungen zu den sich in den Städten vollziehenden Veränderungsprozessen und den Wirkungen der Stadtumbauförderung auf der Ebene des Landes Brandenburg vornehmen zu können. Die Erkenntnisse zu aus-

gewählten Fragestellungen sollen im Folgenden vorgestellt werden:

### Wurden die Prioritäten bei der Auswahl der Stadtumbaustädte richtig gesetzt?

Die Stadtumbaugemeinden waren zwischen 1994 und 2006 mit 18,5 % am stärksten vom Bevölkerungsrückgang betroffen (Abb. 1). Gleichzeitig ist in diesen Gemeinden der Schwerpunkt des Wohnungsleerstands zu finden: In den 31 Gemeinden, die ein Stadtumbaumonitoring durchführen (entspricht 8 % der Gemeinden des Landes), fanden sich 2001/2002 mit 65.000 WE rd. 40 % des lt. Mikrozensus 2002 vorhandenen landesweiten Wohnungsleerstands.

### Hat das Programm Stadtumbau Ost wirksam zur Reduzierung des Wohnungsleerstands beigetragen und stabilisieren sich die Wohnungsmärkte und Wohnungsunternehmen?

Seit 1994 hat sich auf Landesebene der Wohnungsbestand um 17,7 % erhöht. Neben der Neubautätigkeit im engeren Verflechtungsraum haben daran auch die