



STADTUMBAU OST – STAND UND PERSPEKTIVEN



Stadtumbau Ost – Stand und Perspektiven

Erster Statusbericht der Bundestransferstelle

Bundestransferstelle Stadtumbau Ost

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

Berlin, Januar 2006

Impressum

Herausgeber

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS)
Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)

Projektleitung im BBR:
Silke Haack

Bearbeitung

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

Dr. Heike Liebmann (Projektleitung)
Beate Glöckner
Christoph Haller
Ralf Schulz

Grafik und Satz

Kerstin Wegel

Druck

Druckhaus Köthen

ISBN 3-87994-022-3

Bibliographische Information Der Deutschen Bibliothek
Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen
Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet
über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Bestellungen

Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung e.V.
Bundestransferstelle Stadtumbau Ost
Flakenstraße 28-31
15537 Erkner
e-Mail: stadtumbauost-transfer@irs-net.de

Berlin, Januar 2006

Vorwort

Das im Jahr 2002 gestartete Programm Stadtumbau Ost kommt gut voran. Mit dem vorliegenden Statusbericht liegt die erste Auswertung der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost zur Programmumsetzung vor. Gerne stelle ich allen Akteuren des Stadtumbauprozesses diesen Bericht zur Verfügung; er stellt den bisher erreichten Stand in den Bereichen Aufwertung und Rückbau dar. In beiden Programmbereichen gilt es, das gemeinsame Ziel des Programms Stadtumbau Ost im Blick zu behalten: Das sind die Steigerung der Attraktivität der Städte – insbesondere durch Stärkung der Innenstädte und Erhalt wertvoller Altbausubstanz – sowie die Stabilisierung des Wohnungsmarkts durch Abriss von rund 350.000 Wohneinheiten. Grundlage sind die integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepte der Gemeinden. Für beide Ziele, für den Rückbau leer stehender, langfristig nicht mehr benötigter Wohngebäude und für Maßnahmen zur Aufwertung von Stadtquartieren, stellen Bund, Länder und Gemeinden im Zeitraum 2002 bis 2009 insgesamt rd. 2,5 Mrd. Euro zur Verfügung, von denen allein die Bundesregierung rd. 1 Mrd. Euro aufbringt.

Der Stadtumbau soll die Wohn- und Lebensverhältnisse in den Städten verbessern. Bereits jetzt zeichnet sich ab, dass der Rückbau Erfolg hat und der Wohnungsleerstand zurückgeht. Nun gilt es, die Anstrengungen zur Aufwertung von Stadtquartieren zu verstärken.

Im nächsten Schritt ist eine Zwischenevaluierung des Programms Stadtumbau Ost geplant. Mit ihr wollen wir Entscheidungsgrundlagen für die Weiterentwicklung des Programms gewinnen. Zu klären ist vor allem, welche Aufgaben bis zum Ende der Programmlaufzeit im Jahr 2009 noch zu lösen sind und wie wir das Programm nach 2009 fortsetzen wollen. Die Städte früh auf künftige Anforderungen vorzubereiten, bleibt eine große Herausforderung. Wir wollen sie gemeinsam mit den Ländern und Kommunen anpacken.



A handwritten signature in black ink, appearing to read 'W. Tiefensee', written over a white background.

Wolfgang Tiefensee

Bundesminister für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
Einführung	7
1 Ziele und Instrumente des Programms Stadtumbau Ost	9
1.1 Ziele und Handlungsfelder im Kontext der Städtebauförderung	9
1.2 Flankierende Maßnahmen	13
1.3 Instrumente des Stadtumbaus	14
1.4 Verfahrensweisen und Kooperationsstrukturen	17
2 Charakterisierung der Kommunen und Fördergebiete im Programm Stadtumbau Ost	18
2.1 Die Städte und Gemeinden im Programm Stadtumbau Ost	18
2.2 Die Fördergebiete im Programm Stadtumbau Ost	25
2.3 Fazit	27
3 Aufwertung und Rückbau – zwei Handlungsfelder des Programms	29
3.1 Verhältnis zwischen Aufwertungs- und Rückbaumaßnahmen	29
3.2 Umsetzung des Programmteils Rückbau	36
3.3 Umsetzung des Programmteils Aufwertung	39
3.4 Fazit	41
4 Stadtumbau qualitativ gestalten	43
4.1 Potenziale der Aufwertung	43
4.2 Nachmachen erlaubt – Zur Rolle von Good Practice Beispielen	44
4.3 Good Practices im Stadtumbau	45
5 Bewertung der bisherigen Programmumsetzung	66
5.1 Handlungsfelder des Programms und ihre Umsetzung	66
5.2 Akteure im Stadtumbauprozess	73
5.3 Instrumente der Programmumsetzung	78
5.4 Ansatzpunkte für die Weiterentwicklung des Programms	80
Literatur	83
Abbildungsnachweis	87



Einführung

In immer mehr Regionen Deutschlands, insbesondere in den neuen Ländern, werden die Auswirkungen des wirtschaftlichen Strukturwandels und rückläufiger Bevölkerungszahlen ebenso wie hohe Arbeitslosenquoten sowie die Veränderungen in der Bevölkerungszusammensetzung zunehmend im äußeren Erscheinungsbild der Städte und Gemeinden sichtbar. Ende der 1990er Jahre trat in vielen ostdeutschen Kommunen der wachsende Wohnungsleerstand offen zutage. Dieser hatte seine wesentlichen Ursachen in verstärkter Abwanderung der Bevölkerung und in einer auf Mengenerweiterung ausgerichteten Wohnungspolitik.

Das Bund-Länder-Programm „Stadtumbau Ost – für lebenswerte Städte und attraktives Wohnen“ reagiert auf diese Entwicklungen. Es trägt dazu bei, trotz rückläufiger Bevölkerungszahlen und dauerhaftem Wohnungsüberhang, die Attraktivität ostdeutscher Städte und Gemeinden als Orte des Lebens und Arbeitens zu sichern und zu erhöhen. Das Programm Stadtumbau Ost ist mit einer von Bund, Ländern und Kommunen bereitgestellten Finanzausstattung in Höhe von 2,5 Mrd. Euro bis zum Jahr 2009 das derzeit wichtigste stadtentwicklungs- und wohnungsmarktrelevante Förderprogramm in Ostdeutschland.

Im Jahr 2006 ist die Halbzeit des für den Zeitraum von 2002 bis 2009 aufgelegten Programms erreicht. Der vorliegende erste Statusbericht der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost will daher den bisher erreichten Stand der Programmumsetzung aufzeigen, positive Erfahrungen aus den Programmkommunen vorstellen, aber auch noch vorhandene Probleme und Hemmnisse in der Programmdurchführung ansprechen. Ein inhaltlicher Schwerpunkt liegt auf der Darstellung von Ansätzen für eine weitere Qualifizierung des Programmteils Aufwertung innerhalb des Stadtumbauprogramms.

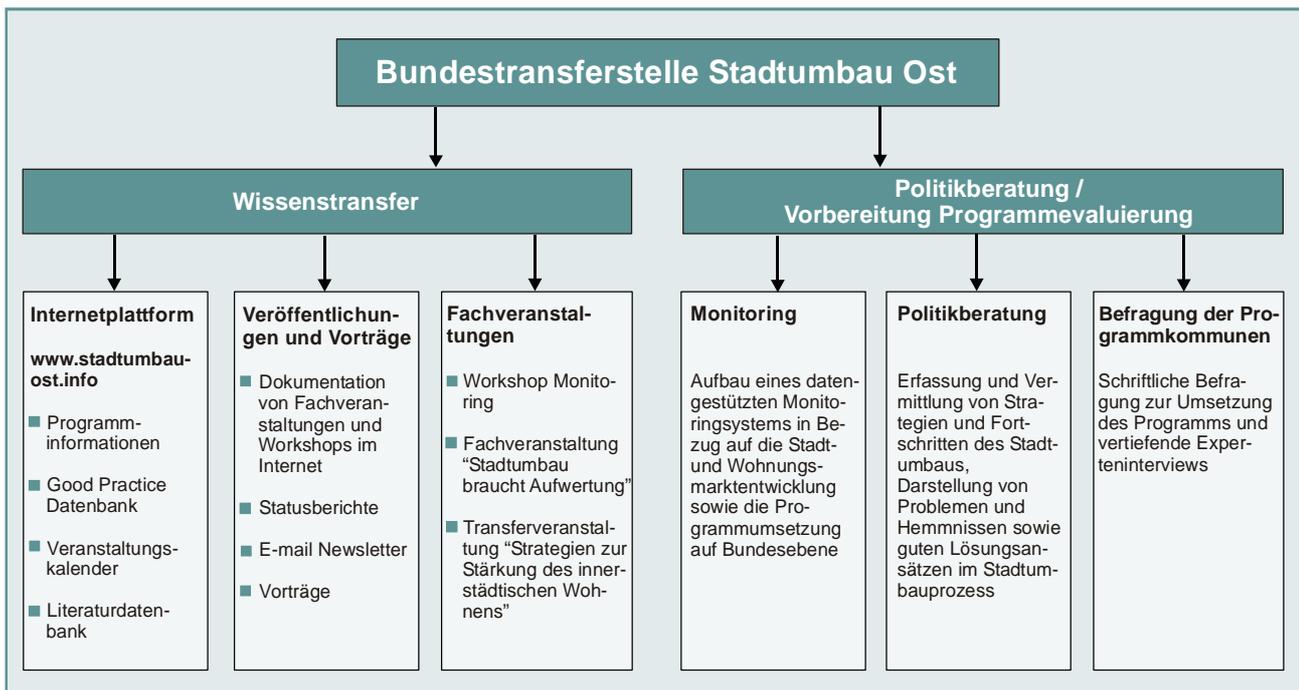
Die Bundestransferstelle Stadtumbau Ost wurde im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) und des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR) im Januar 2004 beim Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung (IRS) eingerichtet. Sie versteht sich als programmspezifisches Kompetenzzentrum und verbindet damit zwei zentrale Aufgabenfelder (vgl. Abb. 1):

- die Gewährleistung und aktive Unterstützung eines kontinuierlichen Informations- und Wissenstransfers zwischen den unterschiedlichen am Stadtumbauprozess beteiligten Akteuren sowie
- die Erfassung und Vermittlung des Sachstandes der Programmumsetzung in den Kommunen. Dazu gehört auch die Darstellung von Problemen und Hemmnissen sowie guter Lösungsansätze des Stadtumbauprozesses als Grundlage für Empfehlungen für die zukünftige Ausgestaltung des Programms und als Instrument der Politikberatung.

Die Bundestransferstelle will als vermittelnde Instanz zur weiteren Qualifizierung des Stadtumbauprozesses beitragen. Diesem Ziel dient auch der vorliegende Statusbericht.

Der vorliegende Statusbericht zeigt im Kapitel 1 die wesentlichen Ziele und Instrumente des Programms Stadtumbau Ost auf und stellt die unterschiedlichen Handlungsfelder im Überblick dar. In Kapitel 2 werden die im Stadtumbau Ost geförderten Kommunen und Programmgebiete anhand ausgewählter statistischer und struktureller Merkmale vorgestellt und charakterisiert. Ausgehend von vertiefenden Auswertungen der Begleitinformationen der Kommunen sowie ergänzenden statistischen Materialien folgt im Kapitel 3 eine zusammenfassende Darstellung des bisher erreichten Umsetzungsstandes in den Bereichen Aufwertung und Rückbau. Im Kapitel 4 werden konkrete Erfahrungen und Projekte der Programmumsetzung vorgestellt. In dieses Kapitel sind unter anderem auch Projekte aus der Good-Practice-Datenbank eingeflossen, die auf der Internetplattform der Bundestransferstelle einsehbar ist und stetig erweitert wird. Im abschließenden Kapitel 5 wird aus Sicht der Transferstelle eine erste Zwischenbilanz der bisherigen Programmumsetzung gezogen. Darauf aufbauend werden Hinweise formuliert, wie eine weitere Qualifizierung des Programms Stadtumbau Ost gelingen kann.

Abbildung 1:
Elemente der Programm-
begleitung durch die
Bundestransferstelle
Stadtumbau Ost



1 Ziele und Instrumente des Programms Stadtumbau Ost

1.1 Ziele und Handlungsfelder im Kontext der Städtebau- förderung

Das Programm Stadtumbau Ost wurde am 15. August 2001 auf der Basis von Empfehlungen der Expertenkommission „Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Ländern“ vom Bundeskabinett beschlossen. Das Programm ist eingebettet in die Städtebauförderung des Bundes und der Länder. Im Rahmen der strategischen Ausrichtung der Städtebauförderung auf Räume mit erhöhten strukturellen Schwierigkeiten verfolgt das Programm Stadtumbau Ost einen neuen integrierten Ansatz der Stadtentwicklung.

Ziel ist es, den durch wirtschaftlichen und demografischen Wandel verursachten städtebaulichen Funktionsverlusten der Städte umfassend zu begegnen und die Zukunftsfähigkeit der Städte und des Wohnungsmarktes in den neuen Ländern gezielt zu stärken. Dabei steht nicht allein die Bekämpfung des Wohnungsleerstandes im Mittelpunkt, sondern auch die Stabilisierung von durch physischen Verfall und soziale Erosion bedrohten Stadtteilen sowie die Wiedernutzung von aus städtebaulicher Sicht besonders wertvollen innerstädtischen Altbaubeständen mit überdurchschnittlichen Leerstandsquoten. Die Maßnahmen sollen die Revitalisierung der Innenstädte unterstützen, der Zersiedlung im Umland entgegenwirken und die Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit ihrer Stadt stärken. Um diese Ziele zu erreichen, verfolgt das Programm Stadtumbau Ost zwei sich ergänzende Strategien:

- den Rückbau dauerhaft leer stehender Wohnungen zur Reduzierung von Angebotsüberhängen und zur Stabilisierung des Wohnungsmarktes.
- Maßnahmen zur Aufwertung von Stadtquartieren durch Sanierung bzw. Instandsetzung des vorhandenen Gebäudebestandes, insbesondere die Erhaltung von Gebäudeensembles mit baukultureller Bedeutung, die Anpassung der städtischen Infrastruktur an die veränderten Rahmenbedingungen und die Wiederverwendung freigelegter Flächen.

Der integrierte Ansatz des Programms Stadtumbau Ost besteht somit darin, städtebauliche und wohnungswirtschaftliche Aspekte miteinander zu verbinden. Grundlage dafür sind integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte, die auf nachhaltige und wirtschaftlich tragfähige Rückbau- und Erneuerungsstrategien abzielen.

Um diesem Ziel zu entsprechen, startete das Programm Stadtumbau Ost mit einem Wettbewerb zur Erarbeitung von gesamtstädtischen integrierten Stadtentwicklungskonzepten. Durch diesen Wettbewerb konnten einerseits die Chancen sichtbar gemacht werden, die der Stadtumbau eröffnet (für die betroffenen Bürgerinnen und Bürger sowie die lokalen Akteure ebenso wie für die interessierte Fachöffentlichkeit). Andererseits wurde ein großer Fundus an Daten und qualitativen Aussagen zu Stadt-

Tabelle 1:
Finanzhilfen des Bundes im Programm Stadtumbau Ost

2002-2003:	jährlich 153,4 Mio. Euro
2004:	138 Mio. Euro
2005:	136 Mio. Euro
2006-2009:	jährlich 89 Mio. Euro

umbaustrategien geschaffen, die nachträglich systematisch und vergleichend ausgewertet wurden (vgl. Abb. 2; BMVBW 2003a).

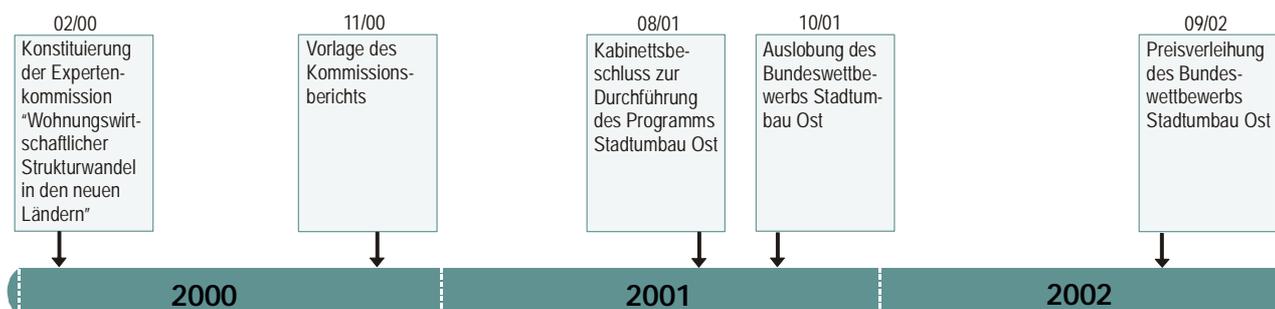
Das Programm Stadtumbau Ost wurde von vornherein für einen klar begrenzten Zeitraum angelegt. Der Kabinettsbeschluss legt die Finanzhilfen des Bundes bis einschließlich 2009 fest. Zusammen mit den Mitteln für die Förderung der Wohneigentumsbildung in innerstädtischen Altbauquartieren und für den Wettbewerb Stadtumbau Ost werden für den Zeitraum von 2002 bis 2009 insgesamt 2,5 Mrd. Euro zur Verfügung gestellt (Bund, Länder und Gemeinden), von denen allein der Bund rund 1 Mrd. Euro aufbringt. Ergänzend dazu war in Ostdeutschland in den Jahren 2002 bis 2004 die erhöhte Investitionszulage für Bestandsmaßnahmen an Mietwohnungsgebäuden wirksam.

Die Finanzhilfen des Bundes zur Städtebauförderung werden den Ländern auf der Grundlage einer jährlich abzuschließenden Verwaltungsvereinbarung (VV) zwischen Bund und Ländern zur Verfügung gestellt. In den Verwaltungsvereinbarungen werden die wesentlichen Fördertatbestände des Programms festgelegt.

Die Mittel des Programms Stadtumbau Ost können eingesetzt werden für (vgl. VV-Städtebauförderung 2005: 12f.):

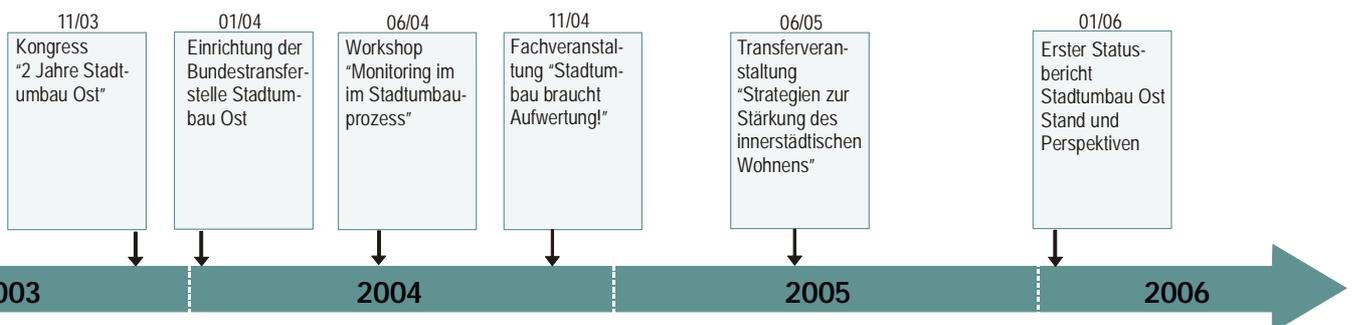
- den Rückbau leerstehender, dauerhaft nicht mehr benötigter Wohngebäude oder Wohngebäudeteile, dazu gehören:
 - Aufwendungen für die Freimachung von Wohnungen,
 - die unmittelbaren Rückbaukosten,
 - Aufwendungen für eine einfache Herrichtung des Grundstücks.
- die Aufwertung von Stadtquartieren. Im Einzelnen können gefördert werden:
 - die Erarbeitung (Fortschreibung) von städtebaulichen Entwicklungskonzepten,
 - die Anpassung der städtischen Infrastruktur,
 - die Wieder- und Zwischennutzung der freigelegten Flächen und die Verbesserung des Wohnumfeldes,
 - die Aufwertung des vorhandenen Gebäudebestandes,
 - sonstige Bau- und Ordnungsmaßnahmen, die für den Stadtumbau erforderlich sind,
 - Leistungen von Beauftragten.

Abbildung 2:
Meilensteine in der Entwicklung des Programms Stadtumbau Ost



Insgesamt lassen sich die folgenden zentralen Handlungsfelder des Stadtumbaus festhalten (vgl. u.a. BMVBW 2005a: 15ff):

- Die Erarbeitung und Fortschreibung von *städtebaulichen Entwicklungskonzepten*, die ausgehend von gesamtstädtischen Stadtentwicklungsstrategien und unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Akteursinteressen, die Ziele und Maßnahmen des Stadtumbaus definieren und die Stadtumbaugebiete räumlich festlegen. Sie sind eine unabdingbare Voraussetzung für die Umsetzung des integrierten Ansatzes im Programm Stadtumbau Ost.
- Der *Abriss und Teilrückbau* von Gebäuden oder Wohnungen, wenn bauliche Anlagen dauerhaft nicht mehr einer bedarfsgerechten – bzw. unter wohnungswirtschaftlichen Gesichtspunkten ökonomisch tragfähigen – Nutzung zugeführt werden können. Durch eine Verzahnung des Rückbaus mit gezielten Aufwertungsmaßnahmen bietet der Stadtumbau die Chance, neue Qualitäten in den Städten zu schaffen.
- Der *Um- und Wiedernutzung* von baulichen Anlagen kommt im Sinne einer nachhaltigen, flächensparenden Siedlungsentwicklung eine große Bedeutung zu. Für Stadtumbaubaugebiete ist charakteristisch, dass die vorhandene Nutzung der Gebäude nicht mehr dem aktuellen Bedarf entspricht. Insbesondere für die innerstädtischen Altbaubestände und für stadtbildprägende Gebäude gilt es, Umnutzungskonzepte zu entwickeln und durch gezielte Sanierungsmaßnahmen die Qualität der Gebäudesubstanz zu verbessern.
- Die *Nachnutzung oder vertragliche Zwischennutzung freigelegter Flächen* sind im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung in einen gesamtstädtischen Kontext einzuordnen. Die Bandbreite möglicher Folgenutzungen auf Rückbauflächen reicht von der einfachen Begrünung bis hin zur Einrichtung von Sport-, Spiel- oder sonstigen Erholungsflächen. Die Renaturierung solcher Flächen gewinnt insbesondere in den Randbereichen der Städte zunehmend an Bedeutung.
- Auch der *bedarfsgerechte Neubau* kann insbesondere in den innerstädtischen und innenstadtnahen Quartieren zur Entwicklung der Städte beitragen. Lückenschließungen in ehemals geschlossenen Strukturen sind ein wesentlicher Beitrag zur Innenentwicklung und der Eigentumsbildung in den Stadtkernen.



- Die baulichen Anlagen der *technischen und sozialen Infrastruktur* sind an die veränderten Rahmenbedingungen anzupassen, die sich durch den Stadtumbau, insbesondere durch den Rückbau von Wohngebäuden, in einzelnen Quartieren ergeben. Wichtig ist eine Einbettung dieser Anpassungsstrategien in gesamtstädtische oder interkommunale Entwicklungskonzepte zur Infrastrukturversorgung.
- *Monitoringsysteme* zur Überprüfung der Fortschritte und Wirkungen des Programms sind für eine ressourcenbewusste Steuerung städtischer Entwicklung und Erfolgssicherung erforderlich.
- Der Aufbau geeigneter *Steuerungs- und Kooperationsstrukturen* durch Übertragung von Planungs-, Moderations- und Steuerungsaufgaben an (externe) Dritte kann ein wichtiger Beitrag zu einer Effizienzsteigerung der Stadtumbauprozesse sein.

Mit der Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2005 wurden einige neue Regeln aufgenommen, die es erleichtern, städtebaulich und historisch wertvolle sowie stadtbildprägende Gebäude zu erhalten. Einfache Sicherungsmaßnahmen sind danach auch ohne kommunalen Eigenanteil förderfähig. Der Rückbau und die Sicherung von Gebäuden können somit zu gleichen Bedingungen gefördert werden. Darüber hinaus bedarf der Rückbau von vor 1914 errichteten Gebäuden ab dem Jahr 2005 grundsätzlich der Zustimmung des Landes.

Wesentliche Intention des Programms ist es, dass auf der Ebene der einzelnen Länder möglichst jeweils die Hälfte der Bundesmittel für die Aufwertung und den Rückbau eingesetzt werden. Nach der Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung können die Länder nur dann mehr als 50 Prozent der vom Bund bereitgestellten Bundesfinanzhilfen für den Rückbau einsetzen, wenn dies erforderlich ist, um ein Drittel der leerstehenden Wohnungen rückzubauen (vgl. Kap.2).

1.2 Flankierende Maßnahmen zum Programm Stadtumbau Ost

Der zentralen Bedeutung des Stadtumbaus als Instrument der Stadtentwicklung wird Rechnung getragen, indem mit der Novellierung des Baugesetzbuches (BauGB), die am 20. Juli 2004 in Kraft getreten ist, erstmals der Stadtumbau als Schlüsselaufgabe der Stadtentwicklung (§§ 171a bis 171d BauGB) gesetzlich verankert wurde (EAG Bau 2004). Die Aufnahme des Stadtumbaus in das BauGB hebt hervor, dass Stadtumbau nicht nur ein Förderprogramm ist, sondern eine gesamtgesellschaftlich bedeutende Zukunftsaufgabe. Auch bezüglich der baurechtlichen Umsetzung wird ein neuer Weg beschritten, denn die Regelungen setzen schwerpunktmäßig auf ein konzeptionelles und konsensuales Vorgehen der Kommunen gemeinsam mit den Bürgerinnen und Bürgern, Eigentümern und Investoren. Es wird dabei bewusst auf bürokratisches Handeln und Überregulierungen mit hoheitlichen Instrumenten verzichtet, um den Kommunen einen rechtlichen Rahmen zur Verfügung zu stellen, der ihnen die erforderliche

Flexibilität gibt und gleichzeitig die Rechtssicherheit für Investitionen auch in der schwierigen Lage des Stadtumbaus gewährleisten kann. Berücksichtigt wurden dabei auch die positiven Erfahrungen mit dem informellen Instrument des „Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes“ aus dem Bundeswettbewerb im Jahr 2002, in dem diese als „Städtebauliche Entwicklungskonzepte“ (gemäß § 171b BauGB) auf eine rechtliche Grundlage gestellt wurden.

Ein wichtiges Element der neuen BauGB-Vorschrift ist der „Stadtumbauvertrag“ (§ 171c BauGB), welcher den Gemeinden die Möglichkeit einräumt, auf der Basis von städtebaulichen Verträgen mit den betreffenden Eigentümern die Rücknahme von Baurecht, den Verzicht auf die Ausübung von Ansprüchen nach den §§ 39 bis 44 BauGB (Entschädigung) oder auch Zwischennutzungen auf frei werdenden Flächen zu vereinbaren.

Der Stadtumbau ist mit weiteren städtebau- und wohnungspolitischen Maßnahmen der Bundesregierung verbunden. So werden existenzgefährdete Wohnungsunternehmen mit einem Leerstand von mindestens 15 %, die unter die Bedingungen der Härtefallregelung des Altschuldenhilfegesetzes (AHG 2004) vom 1. Januar 2001 (§ 6a AHG) fallen, unter bestimmten Voraussetzungen zusätzlich von Altschulden entlastet. Diese Entlastung wird für Wohnungen gewährt, die bis zum Jahr 2010 abgerissen werden. Sie beträgt i.d.R. 70,56 EUR je qm abgerissener Wohnfläche. Vom Bund werden dafür bis 2010 mehr als 1,1 Milliarden Euro zur Verfügung gestellt.

Insgesamt profitieren rund 300 Wohnungsunternehmen in Ostdeutschland von dieser Verzahnung der Förderung des baulichen Abrisses der leerstehenden Wohngebäude über die Abrisspauschale des Programms Stadtumbau Ost und der Schuldenentlastung der leer geräumten Grundstücke über die Härtefallregelung. Seit 2001 sind über 280 Millionen Euro Altschuldenhilfe an die Unternehmen für rund 70.000 abgerissene Wohnungen ausgezahlt worden.

Die Einführung der Verwertungskündigung für Ostdeutschland ab 1. Mai 2004 sowie die befristete Befreiung von der Grunderwerbsteuer bei Fusionen von Wohnungsunternehmen und Wohnungsgenossenschaften, die zwischen dem 1. Januar 2004 und dem 31. Dezember 2006 vollzogen wurden bzw. noch werden,¹ sind weitere Faktoren, die einen Beitrag zur Unterstützung der ostdeutschen Wohnungswirtschaft leisten. Insbesondere die Fusion von Wohnungsunternehmen kann angesichts der schwierigen Umsetzbarkeit eines Kosten- und Lastenausgleichs zwischen Wohnungsunternehmen die Chancen der Unternehmen, den Stadtumbauprozess aktiv mitzugestalten, erhöhen. Bislang nutzen allerdings nur wenige Unternehmen diese Möglichkeit.

Eine enge Verbindung mit den Zielsetzungen des Programms Stadtumbau Ost wurde ebenso mit der Neuregelung der Investitionszulage ab dem Jahr 2002 erreicht. Bestandsmaßnahmen an Mietwohnungsgebäuden der Baujahre vor 1949 sowie denkmalgeschützte Mietwohngebäude der 1950er Jahre innerhalb von Sanierungs-, Erhaltungs- und Kerngebieten erhielten danach bis Ende 2004 eine erhöhte Investitionszulage. Die Förderung ist zum 31. Dezember 2004 ausgelaufen, da die neuen Länder, trotz deutlicher positiver Effekte, keinen Gesetzesantrag zur Verlängerung im Bundesrat eingebracht haben.

¹ Von der Befreiung ausgeschlossen wurde allerdings die Arbeitsmarktregion Berlin. Für diese Region, die im Wesentlichen Berlin und den engeren Verflechtungsraum mit Brandenburg umfasst, hat die EU ein Hauptprüfverfahren eingeleitet, das bis zu zwei Jahren dauern kann.

1.3 Instrumente des Stadtumbaus

Wesentliches Instrument zur Steuerung des Stadtumbaus ist das integrierte städtebauliche Entwicklungskonzept, das zu ergänzen ist durch eine kontinuierliche Beobachtung der Entwicklung des Raumes und der auf den Raum wirkenden Einflussfaktoren (Monitoring).

Städtebauliche Entwicklungskonzepte

Integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte zielen darauf ab, Maßnahmen des Stadtumbaus in eine langfristige, auf die Gesamtstadt ausgerichtete Strategie einzubinden. Damit soll zum einen eine nachhaltige Stadtentwicklung ermöglicht werden (stadtplanerisches Ziel) und zum anderen eine Stabilisierung des Wohnungsmarktes durch eine Reduzierung des Überangebotes an dauerhaft nicht mehr benötigtem Wohnraum erreicht werden (wohnungswirtschaftliches Ziel). Die Konzepte können so dazu beitragen, Zielkonflikte rechtzeitig zu erkennen, Fehlinvestitionen zu vermeiden und Stadtentwicklungsprioritäten im Konsens festzulegen.

Der dem Stadtumbauprogramm vorgeschaltete Wettbewerb zur Erarbeitung „Integrierter Stadtentwicklungskonzepte“ schaffte die Voraussetzung dafür, dass die Mehrzahl der Programmstädte frühzeitig über entsprechende Konzepte verfügte. Gleichzeitig entwickelte sich im Zuge der Erarbeitung der Wettbewerbsbeiträge in vielen Städten ein Diskussionsklima, das eine offene Herangehensweise an die Stadtumbauprobleme ermöglichte. Verbunden damit war der Anspruch, Kooperationen mindestens zwischen der planenden Verwaltung und Akteuren aus dem Bereich der Wohnungswirtschaft anzustoßen und die Öffentlichkeit frühzeitig in den Prozess mit einzubeziehen.

Im Rahmen der Novellierung des BauGB im Sommer 2004 wurden die Erfahrungen mit dem informellen Instrument „Integriertes Stadtentwicklungskonzept“ auf eine rechtliche Grundlage gestellt. Kommunen können danach auf der Basis eines von der Gemeinde aufzustellenden städtebaulichen Entwicklungskonzeptes (gemäß § 171b BauGB) das Stadtumbaugebiet durch Beschluss festlegen.² Die Festlegung von Stadtumbaugebieten ist Voraussetzung für die Förderung im Programm Stadtumbau Ost.

Die städtebaulichen Entwicklungskonzepte sollen wichtige Leitvorstellungen für die Entwicklung der Stadt und ihrer Teilräume enthalten. Grundlage dafür ist eine fundierte Situationsanalyse wie auch eine Abschätzung der künftigen Bevölkerungs- und Wohnungsmarktentwicklung. Im Einzelnen enthalten die Konzepte sowohl Prognosen zur Einwohnerentwicklung, Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung wie auch eine differenzierte Darstellung der aktuellen und künftigen Wohnungsmarktentwicklung. Darauf aufbauend erfolgt eine Beschreibung der Ziele für die gesamtstädtische Entwicklung und eine Festlegung von Schwerpunktgebieten für den Stadtumbau. In die Entscheidung über die erforderlichen Umstrukturierungsmaßnahmen sollen alle notwendigen Akteure der Stadt möglichst frühzeitig einbezogen werden. Die Erarbeitung der Konzepte stellt deshalb nicht nur vom Inhalt, sondern auch vom Verfahren her einen äußerst komplexen Prozess dar.

² Im Weiteren wird daher der Begriff „Städtebauliches Entwicklungskonzept“ verwendet; dieser schließt im Rahmen des vorliegenden Berichtes auch die von den Kommunen teilweise verwendeten Begriffe „Integriertes Stadtentwicklungskonzept“, „Stadtumbaukonzept“ o.ä. ein.

Eine zunehmende Bedeutung gewinnen – insbesondere dann wenn unter Schrumpfbedingungen eine Sicherung lokaler Wirtschafts- und Wohnstandorte nur im regionalen Zusammenhang erreicht werden kann – interkommunal abgestimmte Entwicklungskonzepte.

Monitoring zur Beobachtung von Entwicklungsprozessen und Fortschritten der Programmumsetzung

Aufgrund der realen Entwicklungen müssen die Kommunen ihre generellen Leitlinien und Planungen immer wieder aktualisieren bzw. neu überprüfen. Eine Erfolgskontrolle und Fortschreibung der Konzepte ist daher wesentliche Voraussetzung für eine wirksame Steuerung und Umsetzung des Stadtumbaus.

Allein die Tatsache, dass bisher kaum Erfahrungswissen aus der Umsetzung umfangreicher Stadtumbaumaßnahmen vorliegt, macht eine kontinuierliche Beobachtung und aktive Begleitung der Umbauprozesse erforderlich. Aber auch die mit dem Stadtumbau verbundenen Veränderungen der Planungsmethoden hin zu informellen Konzepten und kleinteiliger Prozesssteuerung erfordern aktuelle Daten und Transparenz der Entwicklungsprozesse, die gleichzeitig Basis für eine fundierte und zeitgemäße Information von Politik und Öffentlichkeit sein können (Stadt Leipzig 2004: 82). Ein aussagefähiges Monitoring setzt klar formulierte Zielvorgaben als Maßstab für eine Erfolgskontrolle voraus und schließt neben der Beobachtung von Entwicklungsverläufen in der Stadt sowie des lokalen Wohnungsmarktes auch Angaben mit ein, die die Veränderung von Problemindikatoren und Bedarfslagen der Bevölkerung (z.B. sozialstrukturelle Veränderungen, Fluktuation) betreffen. Es bildet eine wesentliche Grundlage für die Verknüpfung von Planung, Prozesssteuerung und Umsetzung.

Unter einem Stadtumbau-Monitoring wird – nach einer Definition der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost – im engeren Sinne ein datengestütztes Instrument zur Beurteilung der Erfolge / Effizienz des Programms Stadtumbau Ost, im weiteren Sinn ein Instrument zur Beobachtung von Stadtentwicklungsprozessen und zur Entscheidungsvorbereitung von Stadtentwicklungsplanungen verstanden.

Die Ziele des Monitorings sind:

- aktuelle Veränderungen in den Städten zu analysieren und sichtbar zu machen (Frühwarnsystem für Fehlentwicklungen in den Städten),
- eine Evaluierung (Erfolgskontrolle) des Stadtumbauprogramms bzw. einzelner Stadtumbauprojekte und Programmbestandteile zu ermöglichen,
- die Fortschreibung der städtebaulichen Entwicklungskonzepte sowie Prioritätensetzungen zur Realisierung des Stadtumbaus durch fundierte Informationsgrundlagen zu unterstützen.

Ebenso wie die Kommunen stehen auch die Länder und der Bund vor der Notwendigkeit, die Wirksamkeit und Effizienz des Programms Stadtumbau Ost nachzuweisen und Hinweise für die zukünftige Ausgestaltung zu erhalten (Stadtumbau als lernendes Programm). Notwendig ist somit eine hohe Transparenz der Programmdurchführung. Die Länder brauchen darüber hinaus Informationsgrundlagen, um ihre Entscheidungen über die Verteilung von Fördermitteln treffen zu können. Die Städte werden im Gegenzug in immer stärkerem Maße gefordert sein, ihren Bedarf an öffentlichen Mitteln konkret zu begründen und Wirkungen der bisher verwendeten Mittel nachzuweisen. Dies ist ohne eine verbesserte Informationsgrundlage über die Entwicklung in den Städten, d.h. eine systematische Beobachtung und Darstellung kleinräumiger Veränderungsprozesse in den Städten nicht möglich.

1.4 Verfahrensweisen und Kooperationsstrukturen

Mit den komplexen Aufgaben des Stadtumbaus geht auch die Notwendigkeit neuer Arbeits- und Kooperationsstrukturen einher. Nicht nur die Integration der fachlich beteiligten sektoralen Verwaltungsebenen sowie der Wohnungswirtschaft, sondern gerade auch die angemessene Beteiligung der betroffenen Bürgerinnen und Bürger sind daher sowohl bei der Aufstellung als auch bei der Umsetzung der städtebaulichen Entwicklungskonzepte zu berücksichtigen.

Im Rahmen des Stadtumbaus in Ostdeutschland findet – ausgehend von den diesbezüglichen Anreizen des Förderprogramms – bisher in der Regel eine enge Kooperation der öffentlichen Akteure mit den großen kommunalen Wohnungsgesellschaften bzw. Wohnungsgenossenschaften und zunehmend auch den Unternehmen der Ver- und Entsorgungswirtschaft statt. Zu wenig berücksichtigt wird allerdings noch, dass eine wesentliche Schrumpfungursache in Ostdeutschland in der Erosion der ökonomischen Erwerbsbasis in den Städten liegt. Nachhaltige Regenerierungsstrategien brauchen daher auch eine enge Zusammenarbeit zwischen Akteuren aus der öffentlichen Verwaltung und dem (über die Wohnungswirtschaft hinausgehenden) privatwirtschaftlichen Bereich der lokalen Unternehmen und die Verständigung auf gemeinsame strategische Ziele. Die Kooperationen im Rahmen des Stadtumbaus sind dazu geeignet, Prozesse „kooperativen Lernens“ anzustoßen. So müssen sich die Akteure der Herausforderung stellen, unterschiedliche Präferenzen und Entscheidungsmuster abzustimmen (Hutter / Wiechmann 2005). Dies kann dazu beitragen, künftige Kooperationen mit privaten Akteuren zu erleichtern. Innerhalb des Stadtumbauprozesses geht es dabei insbesondere auch um eine Verbesserung der Einbeziehung von Privateigentümern, da diese Eigentümergruppe für die Innenstadtentwicklung und die generelle Verbesserung der Altbaubestände von besonderer strategischer Bedeutung ist.

Neben verlässlichen Kooperationsstrukturen innerhalb der Kommunen wird angesichts der demografischen und wirtschaftlichen Herausforderungen auch eine engere Zusammenarbeit im regionalen Maßstab zunehmend unverzichtbar. Nachhaltige Siedlungsstrukturen sind nur in enger Kooperation der Kernstädte mit ihren Umlandgemeinden zu erreichen. Hier sind neue Formen der Kooperation notwendig.

2 Charakterisierung der Kommunen und Fördergebiete im Programm Stadtumbau Ost

Der Stadtumbau in Ostdeutschland ist kein punktueller Ansatz zur Lösung von individuell unterschiedlichen Problemen der städtischen Entwicklung, denn die demografischen und wirtschaftsstrukturellen Umwälzungsprozesse sind in den neuen Ländern ein nahezu flächendeckendes Phänomen. Eine Übersicht über die am Programm Stadtumbau Ost beteiligten Kommunen und deren Einwohnerzahlen verdeutlicht diese umfassende Dimension des Stadtumbaus (vgl. Abbildung 3). Es zeichnen sich jedoch regionale Unterschiede ab, die für die städtebauliche Entwicklung und Funktionsfähigkeit der Städte bedeutend sind. Beispielsweise nehmen die Lage und Größe einer Stadt sowie ihre stadtstrukturellen Ausgangsbedingungen Einfluss auf die Dimension der jeweiligen Problemlage.

2.1 Die Städte und Gemeinden im Programm Stadtumbau Ost

Mit den Finanzhilfen aus dem Programm Stadtumbau Ost sind seit seinem Beginn 2002 bis zum Jahr 2004 Stadtumbaumaßnahmen in insgesamt 295 Kommunen in Gang gebracht worden (vgl. Tabelle 2). Dabei hat der im Jahr 2002 durchgeführte Stadtumbau-Wettbewerb eine wichtige programm vorbereitende Funktion übernommen. Die überwiegende Zahl der Städte aus dem ersten Programmjahr 2002 hatte im Rahmen des Stadtumbau-Wettbewerbs bereits ein integriertes Stadtentwicklungskonzept erarbeitet.³

Im ersten Jahr des Programms Stadtumbau Ost wurden 197 Kommunen gefördert. Weitere 98 Städte und Gemeinden wurden in den beiden folgenden Jahren neu in das Förderprogramm aufgenommen, vor allem im Programmjahr 2003. Dabei handelte es sich vorwiegend um Kleinstädte und Gemeinden in ländlichen Regionen. Der überwiegende Teil der Groß- und Mittelstädte wird bereits seit Programmbeginn gefördert. Damit bildeten die großen Städte den Schwerpunkt in der Startphase des Programms und waren Vorreiter in der Umsetzung des Stadtumbaus.

Die Zahl der im Programm Stadtumbau Ost geförderten Kommunen liegt im Jahr 2004 zwischen 26 Kommunen in Brandenburg und 95 in Sachsen. Im Jahr 2004 sind vor allem in Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Sachsen-Anhalt neue Städte und Gemeinden (vornehmlich kleinere Gemeinden in ländlichen Regionen) in das Programm aufgenommen worden. Gleichzeitig gibt es jedoch auch eine Reihe von Kommunen, die zwar in der Anfangsphase am Programm Stadtumbau Ost beteiligt waren, im Jahr 2004 aber keine neuen Fördergelder erhalten haben.⁴ Im Programmjahr 2004 sind das ein Fünftel aller Programmkommunen.

³ Über 80% der Programmstädte 2002 hatten zuvor am Wettbewerb teilgenommen.

⁴ Vergleiche dazu auch die ausführliche Erläuterung in Fußnote 6.

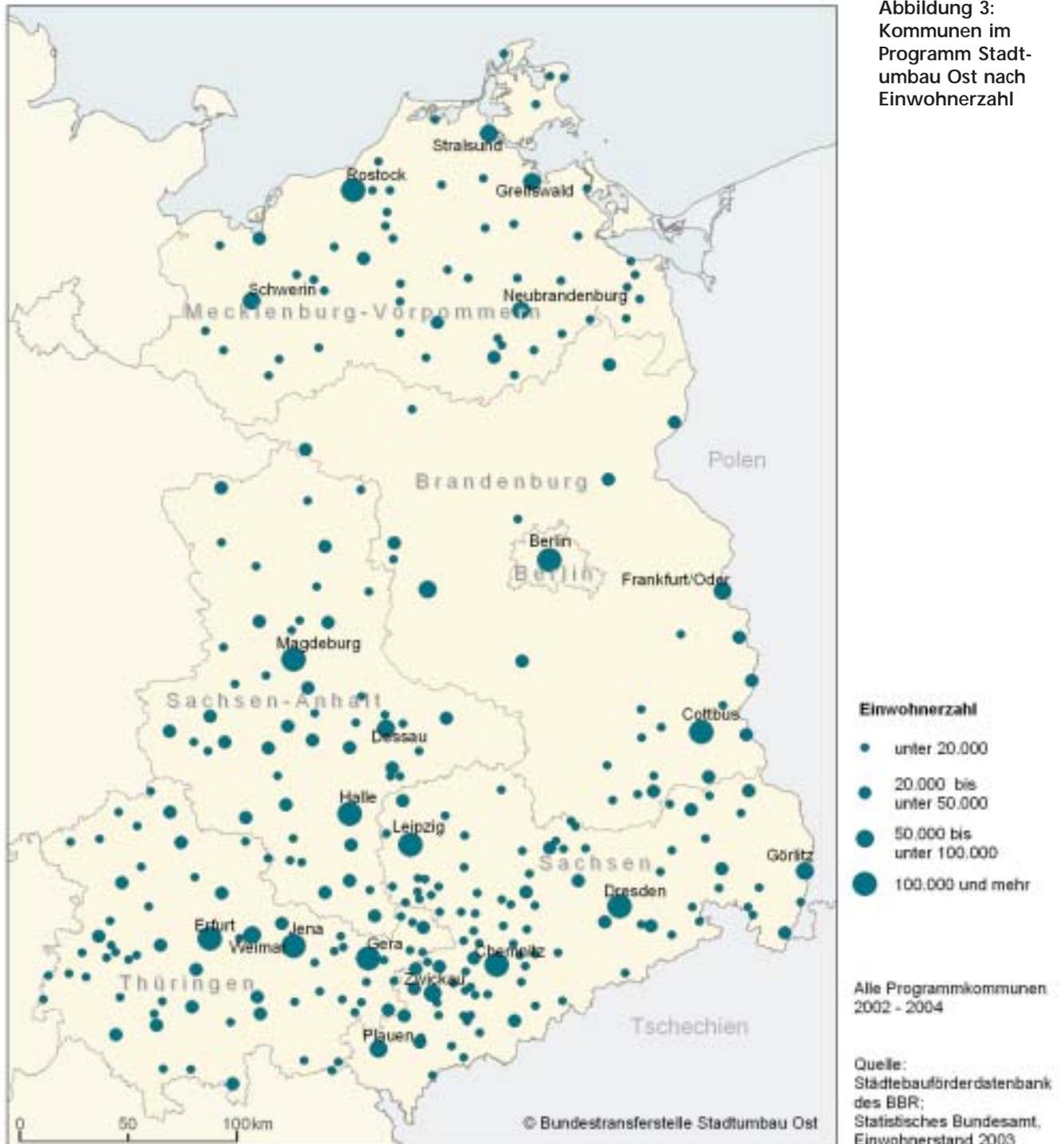


Abbildung 3:
Kommunen im
Programm Stadt-
umbau Ost nach
Einwohnerzahl

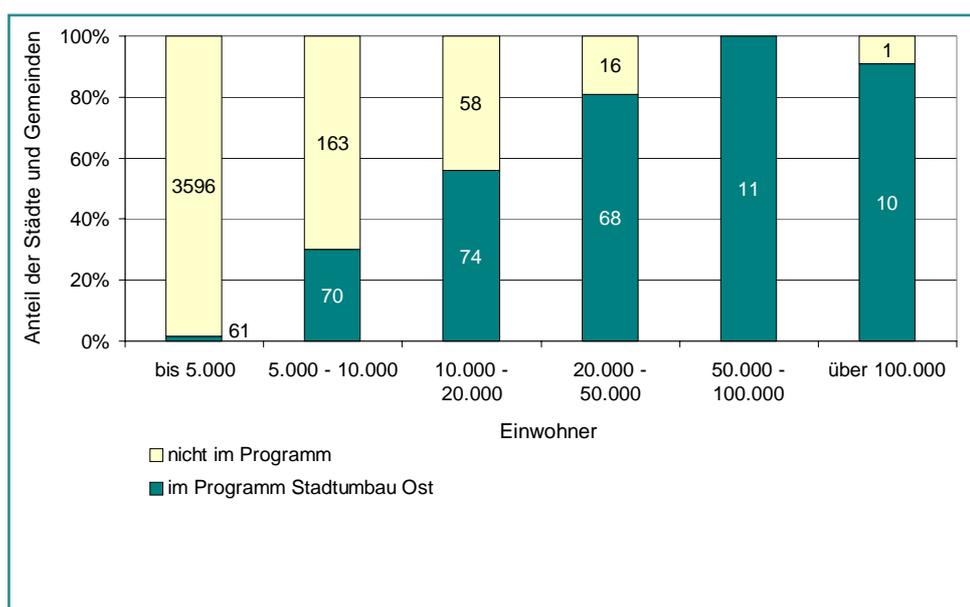
Tabelle 2:
Überblick über die Kommunen im Programm Stadtumbau Ost

	Teilnehmer- gemeinden am Wettbewerb 2002	Program- kommunen 2002	Program- kommunen 2003 (davon 2003 laufend*)	Program- kommunen 2004 (davon 2004 laufend*)
Berlin	1	1	1 (1)	1 (1)
Brandenburg	40	22	24 (24)	26 (26)
Mecklenburg- Vorpommern	40	37	47 (38)	56 (39)
Sachsen	103	57	82 (72)	95 (67)
Sachsen-Anhalt	39	35	40 (39)	49 (43)
Thüringen	37	45	62 (53)	68 (57)
Gesamt	260	197	256 (227)	295 (233)

* Vgl. zur Erläuterung: Fußnote 6.
Quelle: Städtebauförderdatenbank des BBR, Stand 2004; Wettbewerb Stadtumbau Ost 2002

Das Programm Stadtumbau Ost besitzt somit nahezu flächendeckende Relevanz in den östlichen Bundesländern. Insgesamt sind fast drei Viertel aller ostdeutschen Städte und Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern in das Programm einbezogen. Noch deutlicher wird dies, wenn man die großen Städte betrachtet: Mit Ausnahme der brandenburgischen Landeshauptstadt Potsdam sind alle Groß- und Mittelstädte Ostdeutschlands mit mehr als 50.000 Einwohnern im Programm Stadtumbau Ost vertreten. Auch bei den für die östlichen Bundesländer charakteristischen kleineren Mittelstädten (Städte zwischen 20.000 und 50.000 Einwohner) ist der Anteil der am Programm beteiligten Kommunen mit 80 % aller Kommunen in dieser Einwohnerklasse sehr hoch. Hier sind es vor allem 12 zumeist im engeren Verflechtungsraum Brandenburg-Berlin gelegene Mittelstädte, die derzeit nicht am Programm beteiligt sind.

Abbildung 4:
Vergleich der Kommunen in Ostdeutschland mit den Kommunen im Programm Stadtumbau Ost nach Einwohnerzahl



Die Entscheidung darüber, ob und in welcher Höhe Städte und Gemeinden Fördermittel aus dem Programm Stadtumbau Ost erhalten, liegt bei den Ländern, die unterschiedliche Prioritäten bei der Auswahl der Programmkommunen setzen. Neben den länderspezifischen Schwerpunkten in der Programmumsetzung wird die Auswahl maßgeblich durch die Siedlungsstruktur der Länder und die Wohnungsleerstandsproblematik beeinflusst. Da sich die Wohnungsleerstände vielfach in größeren Kernstädten konzentrieren, ist bei den kleineren Städten der Anteil der im Programm vertretenen Kommunen deutlich geringer. Es entspricht auch durchaus der Zielstellung des Programms, die größeren Städte als Kerne der regionalen Entwicklung zu stärken. So konzentriert insbesondere das Land Brandenburg die Förderung auf wenige und größere Kommunen abseits des Berliner Agglomerationsraums, denen entsprechend größere Fördersummen zur Verfügung gestellt werden können.⁵

Demgegenüber beziehen Thüringen und Mecklenburg-Vorpommern nahezu alle Städte mit mehr als 10.000 Einwohnern in das Programm Stadtumbau Ost ein. Darüber hinaus wird in diesen beiden Ländern eine vergleichsweise große Zahl kleiner Kommunen mit weniger als 5.000 Einwohnern gefördert, was allerdings der Gemeindestruktur in diesen Ländern entspricht. Zudem sind gerade in Mecklenburg-Vorpommern eine Reihe kleinerer Gemeinden in besonders hohem Maße von Wohnungsleerstand betroffen.

In Sachsen-Anhalt konzentriert sich die Förderung trotz des ebenfalls hohen Anteils kleiner Gemeinden auf die kleinen Mittelstädte zwischen 20.000 und 50.000 Einwohnern. Insgesamt sind auch in Sachsen-Anhalt rund 80 % aller Städte mit mehr als 10.000 Einwohnern in das Förderprogramm einbezogen. In Sachsen und Brandenburg ist aufgrund der dort umgesetzten Gemeindegebietsreformen die Anzahl der kleinen Gemeinden mit unter 5.000 Einwohnern wesentlich geringer. Während aber Brandenburg im Vergleich der Länder die wenigsten Städte und Gemeinden in das Programm Stadtumbau Ost einbezieht, sind es im Freistaat Sachsen die meisten. Aufgrund der größeren Siedlungsdichte in Sachsen sind dies bezogen auf die Stadtgröße ab 10.000 Einwohner rund drei Viertel aller Städte. Die meisten Programmkommunen in Sachsen haben zwischen 5.000 und 20.000 Einwohner (vgl. Tabelle 3 und Abbildung 3).

Einwohnerzahl	Anzahl der Programmkommunen (Stand 2004)						Gesamt
	Berlin	Brandenburg	Mecklenburg-Vorpommern	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Thüringen	
> 5.000	0	1	21	12	5	22	61 (20%)
5.000 < 10.000	0	3	13	30	10	14	70 (23%)
10.000 < 20.000	0	8	13	30	11	12	74 (25%)
20.000 < 50.000	0	11	4	17	20	16	68 (23%)
50.000 < 100.000	0	2	4	3	1	1	11 (4%)
>100.000	1	1	1	3	2	3	11 (5%)
Gesamt	1	26	56	95	49	68	295 (100%)

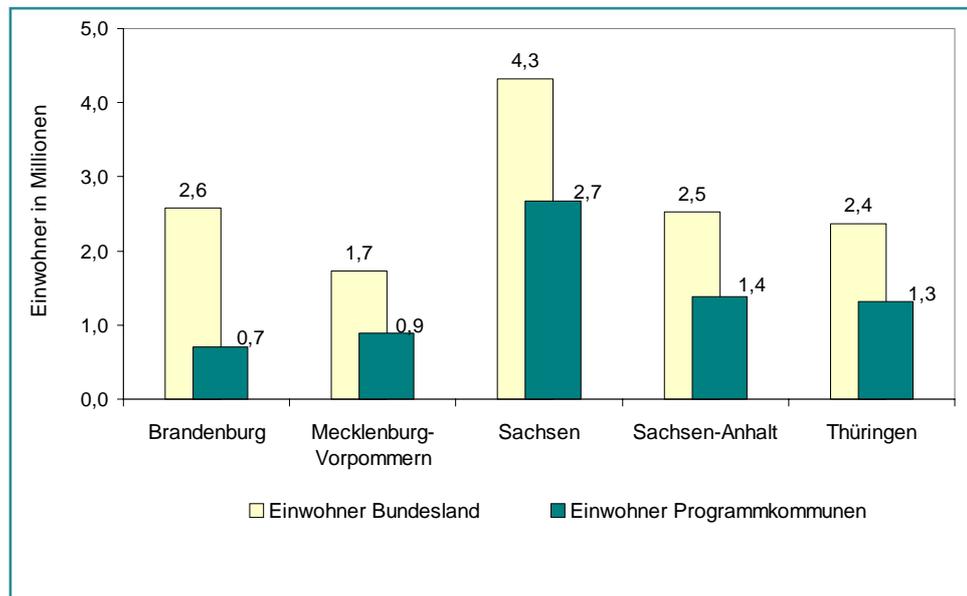
Quelle: Städtebauförderdatenbank des BBR, Stand 2004; Statistisches Bundesamt, Einwohnerstand 2003

Tabelle 3:
Überblick über die Kommunen im Programm Stadtumbau Ost nach Einwohnerzahl

⁵ Der Anteil der Programmkommunen an allen Kommunen liegt in Brandenburg bei knapp einem Drittel.

Etwa jeder zweite Einwohner Ostdeutschlands lebt in einer Stadtumbaustadt und ist damit direkt oder indirekt von Stadtumbaumaßnahmen betroffen. Entsprechend der Prioritätensetzung bei der Auswahl der Programmkommunen liegt der Anteil der Einwohner in den Programmkommunen in Brandenburg nur bei 27 % der Gesamtbevölkerung des Landes. In den anderen vier Flächenländern liegt er zwischen 50 und gut 60 % (vgl. Abbildung 5).

Abbildung 5:
Anzahl der Einwohner in den Kommunen des Programms Stadtumbau Ost im Vergleich zur Einwohnerzahl der Länder (in Tausend)



Aber nicht nur hinsichtlich der Zahl der Einwohner, sondern auch bezüglich der vorhandenen Wohnungen erzielt das Programm Stadtumbau Ost eine hohe Breitenwirkung: Von den insgesamt rund 6,9 Mio. Wohneinheiten in den fünf ostdeutschen Bundesländern (ohne Berlin) liegen über die Hälfte in den Stadtumbaukommunen. Das Stadtumbau-Programm erzielt somit eine insgesamt sehr hohe gesellschaftliche Relevanz.

Im Durchschnitt der neuen Länder befinden sich rund 60 % aller leerstehenden Wohnungen in Stadtumbau-Kommunen. Insbesondere Brandenburg und Thüringen bündeln die Fördermittel in jenen Kommunen, die in besonders hohem Maße von Wohnungsleerstand betroffen sind. So liegt die durchschnittliche Leerstandsquote in den Stadtumbaukommunen Brandenburgs bei 21 % und damit um 8 % höher als die Leerstandsquote auf Landesebene. In den anderen ostdeutschen Ländern ist eine Konzentration auf die besonders von Leerstand betroffenen Städte weniger ausgeprägt, denn die durchschnittliche Leerstandsquote der Programmkommunen entspricht dort in etwa der Leerstandsquote des jeweiligen Landes.

Die Mehrzahl der geförderten Kommunen weist Wohnungsleerstände zwischen 10 und 15 % auf. Leerstände von weniger als 5 % kommen in den Programmkommunen so gut wie nicht vor. Demgegenüber haben 37 ostdeutsche Kommunen Leerstände von über 20 % (vgl. Abbildung 7). Dabei handelt es sich zum einen um sog. DDR-Entwicklungsstädte, deren industrielle Basis nach der Wende weggebrochen ist, zum

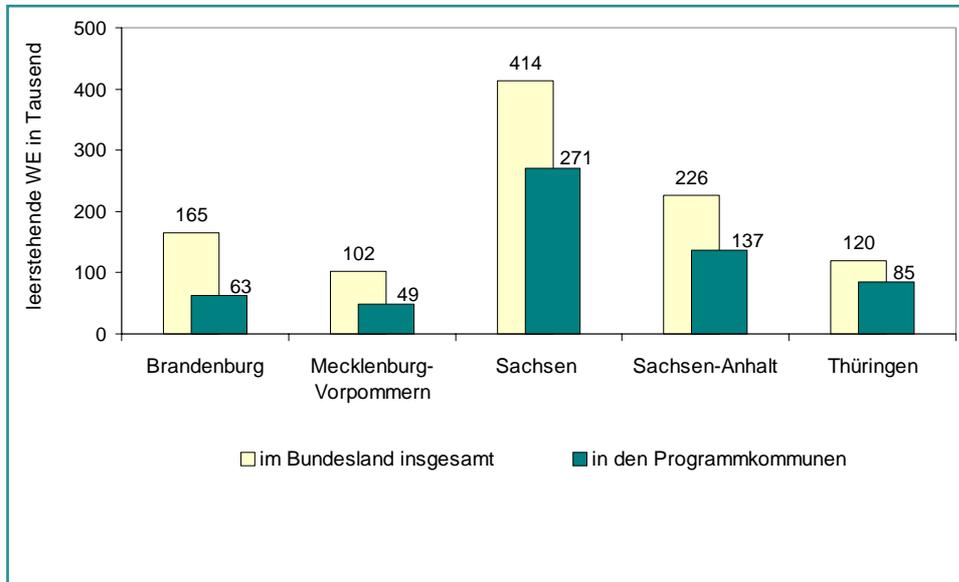


Abbildung 6: Anzahl der leerstehenden Wohnungen in den Kommunen des Programms Stadtumbau Ost im Vergleich zum gesamten Wohnungsleerstand der Länder

anderen um bestimmte peripher gelegene Altbaustädte, die oftmals bereits seit den 1950er Jahren durch deutliche Schrumpfungsprozesse gekennzeichnet sind. Einen weiteren Schwerpunkt in dieser Gruppe der besonders leerstandsbedingten Kommunen bilden kleine Gemeinden in ländlichen Regionen, insbesondere in Sachsen und Mecklenburg-Vorpommern.

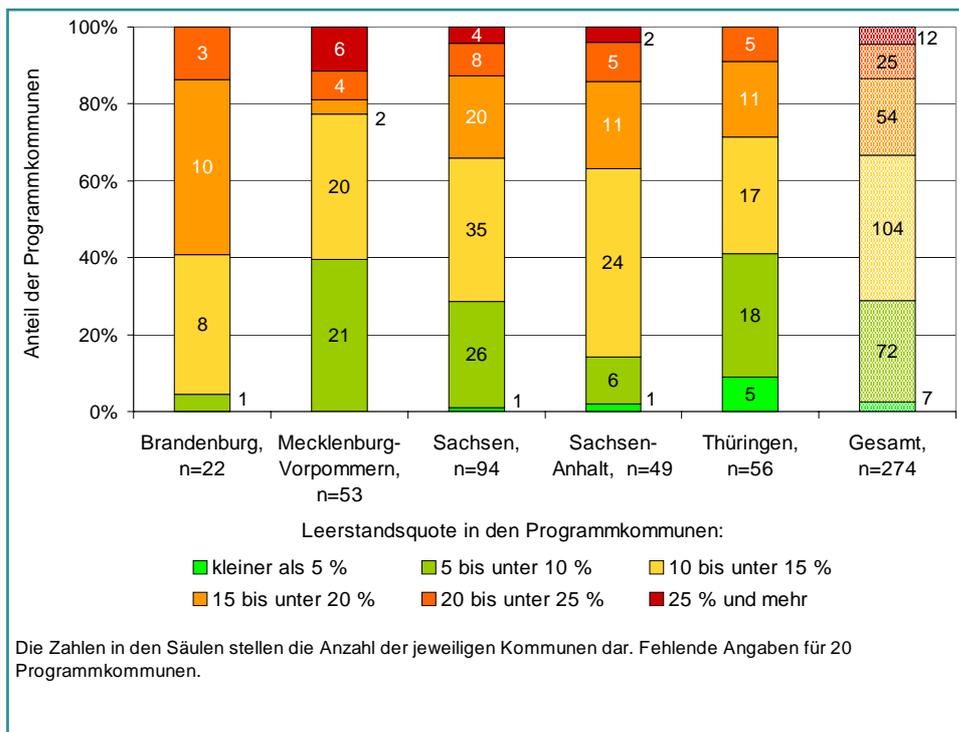
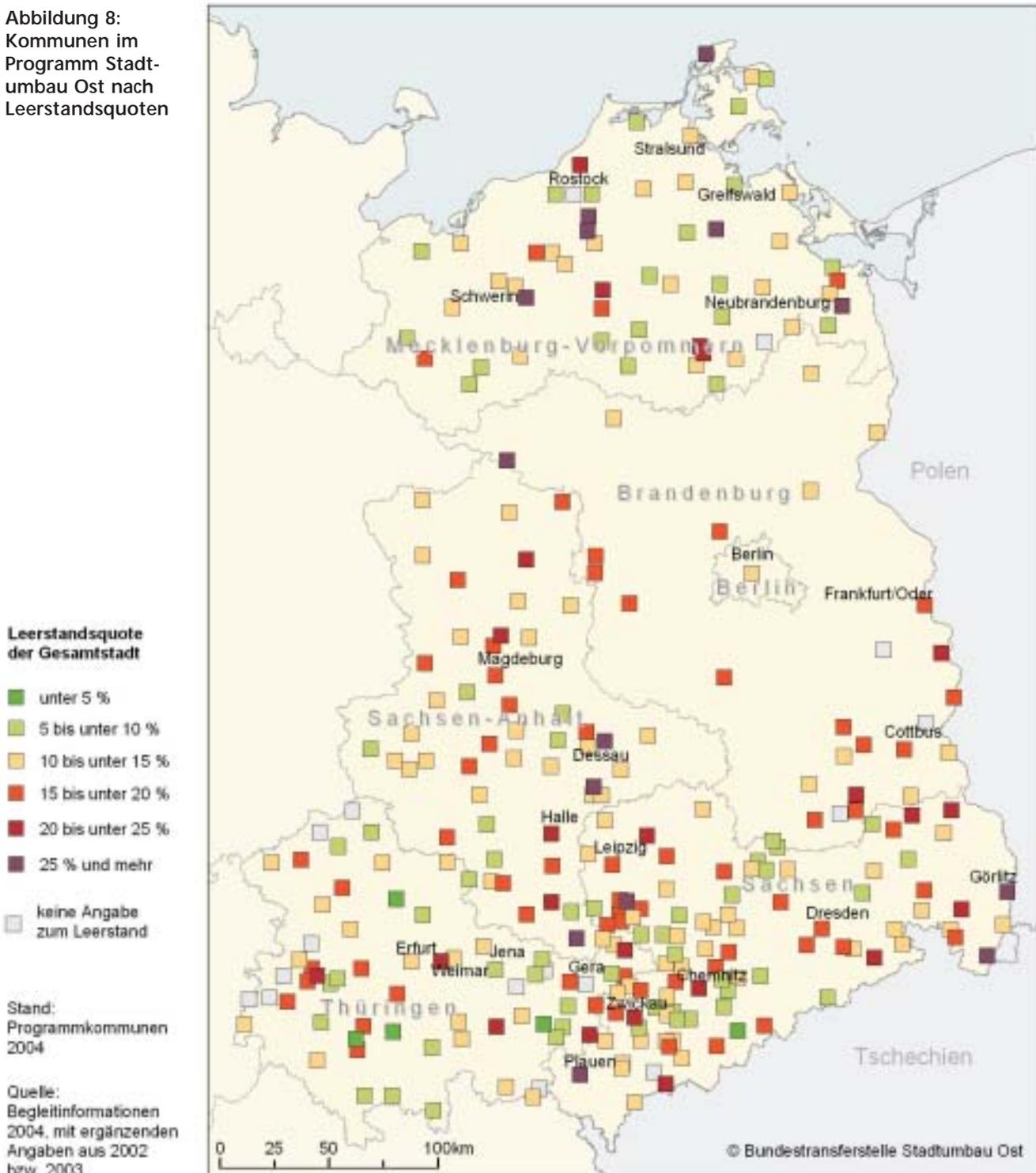


Abbildung 7: Leerstandsquoten in den Kommunen des Programms Stadtumbau Ost

Abbildung 8:
Kommunen im
Programm Stadt-
umbau Ost nach
Leerstandsquoten



Die Leerstandshöhe in den Programmkommunen unterscheidet sich deutlich zwischen den einzelnen Ländern. In Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen sind Kommunen mit vergleichsweise geringen Leerstandsquoten von unter 10 % überdurchschnittlich häufig am Programm Stadtumbau Ost beteiligt. Dabei ist Thüringen das einzige Land mit einem nennenswerten Anteil von Programmkommunen mit einer Leerstandsquote unter 5 %. Dies korrespondiert mit den generell geringeren Leerstandsquoten in diesen beiden Ländern, die mit ca. 10 % (Thüringen) und rd. 12 % (Mecklenburg-Vorpommern) deutlich unter dem Durchschnitt der anderen Länder liegen. Gleichzeitig weist aber gerade in Mecklenburg-Vorpommern fast ein Fünftel der Programmkommunen extrem hohe Leerstände von über 20 % auf. Dabei handelt es sich ausschließlich um kleine Landgemeinden mit geringem Wohnungsbestand, die vor allem als Konversionsstandorte seit Beginn der 1990er Jahre überdurchschnittliche Einwohnerverluste zu verzeichnen hatten. In allen anderen Ländern weisen maximal 14 % der Kommunen ähnlich hohe Leerstandsquoten auf.

2.2 Die Fördergebiete im Programm Stadtumbau Ost

Voraussetzung für die Aufnahme in das Programm Stadtumbau Ost ist – ausgehend von den städtebaulichen Entwicklungskonzepten – die Festlegung von Fördergebieten durch die Kommunen. Die räumliche Festlegung erfolgt als Stadtumbauegebiet oder, soweit erforderlich, als Sanierungsgebiet. In den 295 Programmkommunen wurden bis zum Programmjahr 2004 über 600 Fördergebiete mit Finanzmitteln des Bundes und der Länder unterstützt.⁶ Im Durchschnitt weisen die beteiligten Städte und Gemeinden zwei Stadtumbauegebiete aus. Die tatsächliche Anzahl der Fördergebiete einer Kommune variiert im Regelfall zwischen einem und drei Fördergebieten pro Stadt und ist von der Stadtgröße und der Schwerpunktsetzung der Kommune abhängig. Insgesamt weisen 50 % der Programmstädte ein Fördergebiet aus, 34 % zwei oder drei und 16 % der Kommunen zwischen vier und zehn Stadtumbauegebieten. Die Anzahl der Fördergebiete ist in allen Flächenländern seit Programmbeginn 2002 kontinuierlich angestiegen (vgl. Tabelle 4).⁷

Die durchschnittliche Größe der Fördergebiete liegt zwischen ca. 100 ha in Mecklenburg-Vorpommern und ca. 220 ha in Sachsen. Eine Ausnahmestellung nimmt Berlin ein, wo die Fördergebiete im Durchschnitt etwa 470 ha groß sind. Die durchschnittliche Anzahl der Wohneinheiten in den Fördergebieten liegt in den Flächenländern zwischen 2.100 und 5.700 Wohneinheiten.⁸ Im Verhältnis zum gesamtstädtischen Wohnungsbestand umfassen die Fördergebiete in den meisten Städten etwa einen Anteil von 20 bis 30 % der insgesamt vorhandenen Wohneinheiten.

Wie schon im Wettbewerb Stadtumbau Ost im Jahr 2002 zeigt sich auch bei der Umsetzung des Programms, dass viele ostdeutsche Städte und Gemeinden den Schwerpunkt des Stadtumbaus auf die peripher gelegenen Plattenbausiedlungen legen (vgl. Tabelle 5): Gut 40 % der Fördergebiete sind überwiegend durch Bausubstanz aus der DDR-Zeit (und dabei im Wesentlichen aus der Zeit ab 1960) gekennzeichnet. Demgegenüber liegt nur ein Viertel der Fördergebiete in bis 1948 errichteten Altbaugebieten. Gleichzeitig gibt es mit knapp einem Drittel eine relativ hohe Zahl von Fördergebieten mit gemischtem Wohnungsbestand, insbesondere in Kleinstädten.

⁶ Gefördert werden „Maßnahmen“, auch städtebauliche Gesamtmaßnahmen genannt, die in den Fördergebieten umgesetzt werden. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass nicht alle Fördergebiete in jedem Programmjahr neue Finanzhilfen erhalten. Hier wird zwischen den sog. „laufenden“ und den sog. „ruhenden“ Maßnahmen unterschieden. Für laufende Maßnahmen werden im jeweiligen Programmjahr neue Fördergelder bewilligt. Im Gegensatz dazu werden für ruhende Maßnahmen im jeweiligen Programmjahr keine neuen Fördermittel bewilligt. Es können aber dennoch weitere Vorhaben umgesetzt werden, jedoch nur mit Mitteln, die bereits in vorhergehenden Jahren bewilligt wurden. Im Programmjahr 2004 gab es im Stadtumbau Ost 424 laufende und 214 ruhende Maßnahmen.

⁷ Diese Aussage kann für Brandenburg nicht verifiziert werden, da seitens des Landes alle relevanten Angaben lediglich als gesamtstädtische zusammengefasste Daten gemeldet werden und somit keine Aussage über die einzelnen Fördergebiete getroffen werden können.

⁸ Der mit 5.700 Wohneinheiten sehr hohe Wert für Sachsen erklärt sich aus dem Vorgehen der drei Großstädte Chemnitz, Dresden und Leipzig, die je ein Fördergebiet mit über 100.000 Wohneinheiten ausgewiesen haben.

Tabelle 4:
Übersicht über die
Fördergebiete im Pro-
gramm Stadtumbau Ost

		Berlin	Branden- burg	Mecklen- burg-Vor- pommern	Sachsen	Sachsen- Anhalt	Thüringen	Gesamt
Anzahl der Förder- gebiete (In Klammern: laufende Maßnah- men im jeweiligen Programmjahr)	2002	8 (8)	[22 (22)]	61 (61)	127 (127)	74 (74)	84 (84)	376 (376)
	2003	8 (8)	[24 (24)]	89 (76)	182 (129)	104 (86)	122 (95)	529 (418)
	2004	10 (10)	[26 (26)]	114 (81)	191 (102)	133 (91)	164 (114)	638 (424)
durchschnittl. Zahl der Förderge- biete pro Stadt		insg.10	k.A.	2,0	2,0	2,7	2,4	2,3
durchschnittl. Größe eines För- dergebietes (in ha)		ca. 470	k.A.	ca. 100	ca. 220	ca. 100	ca. 180	ca. 170
durchschnittl. Zahl der Wohnungen je Fördergebiet (WE)		ca. 30.000	k.A.	ca. 2.100	ca. 5.700	ca. 3.200	ca. 2.700	ca. 4.100
Für das Land Brandenburg sind fördergebietsbezogene Auswertungen nicht möglich. Siehe Fußnote 7.								
Quelle: Städtebauförderdatenbank des BBR, Stand 2004; Begleitinformationen 2004, mit ergänzenden Angaben aus 2002 bzw. 2003								

Tabelle 5:
Baualter der Fördergebiete
im Programm Stadtumbau
Ost

hauptsächliches Baualter in den Fördergebieten	Berlin	Branden- burg	Mecklenburg- Vorpommern	Sachsen	Sachsen- Anhalt	Thüringen	Gesamt
bis 1918	4	2	21	40	27	24	120 (20%)
1919 bis 1948	0	0	5	15	11	7	38 (6%)
1949 bis 1959	0	2	3	5	3	0	13 (2%)
ab 1960	5	14	66	52	56	56	249 (41%)
Gemischt	1	6	17	59	34	68	185 (31%)
Gesamt mit Angaben	10	24	112	171	131	157	605 (100%)
Für Fördergebiete liegen keine Angaben vor. Für das Land Brandenburg ist die Vergleichbarkeit mit den übrigen Bundesländern nur bedingt gegeben. Siehe auch Fußnote 7.							
Quelle: Begleitinformationen 2004, mit ergänzenden Angaben aus 2002 bzw. 2003; Städtebauförderdatenbank des BBR, Stand 2004							

Zunächst ungeachtet der Schwerpunktsetzung in den Stadtumbau-Gebieten (Aufwertung oder Rückbau, vgl. dazu die Ausführungen in Kapitel 3) zeigt sich aus diesen Erhebungen, dass die Mehrzahl der am Stadtumbau Ost beteiligten Kommunen eine Verwirklichung der Programmziele vor allem mit Strategien zur Umgestaltung der DDR-Wohngebiete verbindet. Stadtumbau, so lässt sich daraus ableiten, wird in den Kommunen zumindest nicht vorrangig als Handlungsfeld für die Innenstädte und Altbaugebiete betrachtet. Hier greifen z.T. andere Programme der Städtebauförderung.

Allerdings wurde die Stadtumbau-Förderung gezielt in jene Gebiete gelenkt, in denen die Wohnungsleerstände ein besonders gravierendes Problem darstellen. Dies zeigt

ein Vergleich der Wohnungsleerstände der Fördergebiete mit den gesamtstädtischen Leerstandsquoten (vgl. Abbildung 9). Die Leerstandsquote aller Fördergebiete liegt im Durchschnitt bei knapp 20 % und somit ca. 5 % über der durchschnittlichen Quote für die gesamtstädtische Ebene. Eine besonders deutliche Konzentration der Fördermittel auf Städte bzw. Stadtumbaugebiete mit überdurchschnittlich hohen Wohnungsleerständen erfolgt im Land Brandenburg, wo nur vergleichsweise wenige Städte in das Stadtumbauprogramm einbezogen wurden. Die geringsten durchschnittlichen Leerstandsquoten in den Fördergebieten treten in Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen auf. Sie stehen in direktem Kontext mit den geringeren Leerstandsquoten auf der Länderebene. Trotzdem weisen in Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen, ebenso wie in Sachsen-Anhalt, über ein Fünftel der geförderten Gebiete Leerstände von über 30 % auf. In der Gesamtheit der neuen Länder hat in knapp einem Fünftel der Fördergebiete, für die Angaben vorliegen, der Wohnungsleerstand den Wert von 30 % überschritten. Gleichzeitig weisen knapp ein Fünftel der geförderten Gebiete Leerstandsquoten von weniger als 10 % auf.

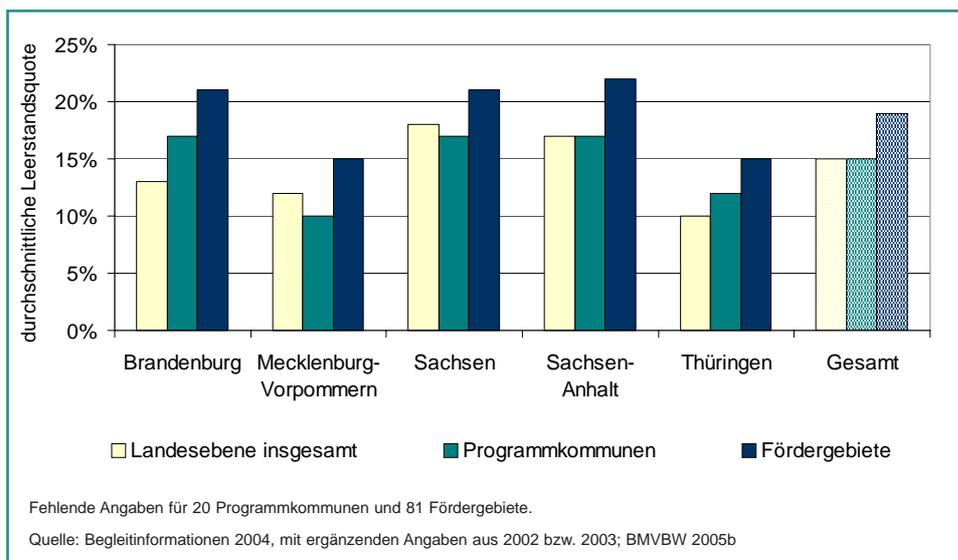


Abbildung 9:
Vergleich der durchschnittlichen Leerstandsquoten auf Landes-, Gesamtstadt- und Fördergebietsebene

2.3 Fazit

Die Zahl der im Programm Stadtumbau Ost geförderten Kommunen ist seit Programmbeginn kontinuierlich angestiegen. Mit 295 Programmkommunen im Jahr 2004 besitzt das Bund-Länder-Programm eine hohe Relevanz in den ostdeutschen Bundesländern. Außer der Stadt Potsdam sind alle Groß- und Mittelstädte mit über 50.000 Einwohnern im Programm vertreten.

Die Länder setzen unterschiedliche Prioritäten bei der Auswahl ihrer Programmkommunen sowie bei der Verteilung der zur Verfügung stehenden Mittel. Brandenburg konzentriert die Förderung auf wenige größere Kommunen, während Mecklen-

burg-Vorpommern und Thüringen auch eine große Zahl kleinerer Kommunen in das Programm einbeziehen.

Die Mehrzahl der geförderten Kommunen weist Wohnungsleerstände zwischen 10 und 15 % auf. Leerstände unterhalb von 5 % kommen so gut wie nicht vor. In 37 Programmkommunen wird allerdings eine Leerstandsrate von 20 % überschritten. Insgesamt unterscheidet sich die Leerstandskonzentration in den Programmkommunen durchaus zwischen den einzelnen Ländern: Sie korrespondiert mit der regional unterschiedlichen Leerstandsbelastung (vergleichsweise hohe Leerstände in Sachsen und Sachsen-Anhalt, vergleichsweise geringere Leerstände in den Städten Thüringens und Mecklenburg-Vorpommerns).

In den am Programm Stadtumbau Ost beteiligten Kommunen werden im Durchschnitt zwei Stadtumbau-Fördergebiete ausgewiesen. Dabei zeigt sich, dass viele Kommunen den Schwerpunkt des Stadtumbaus auf die peripher gelegenen Plattenbausiedlungen legen. Nur ein Viertel der Fördergebiete verfügt überwiegend über Altbausubstanz. Stadtumbau wird – so lässt sich daraus ableiten – noch nicht vorrangig als Handlungsfeld für die Innenstädte und Altbaugebiete betrachtet. Allerdings wird – durchaus den Programmzielen entsprechend – die Förderung gezielt in jene Gebiete gelenkt, in denen die Wohnungsleerstände ein besonders gravierendes Problem darstellen. Die Leerstandsrate in den Stadtumbaugebieten liegt tendenziell um etwa 5 % über dem Durchschnitt der gesamtstädtischen Ebene.

3 Aufwertung und Rückbau – zwei Handlungsfelder des Programms

Mit dem Stadtumbauprogramm verbinden sich – wie in Kapitel 1 dargestellt wurde – im wesentlichen zwei Strategien: Die Reduzierung dauerhaft leer stehender Wohnungen und die Aufwertung der Innenstädte zur Steigerung der Attraktivität der Städte. Die gesamte Bandbreite der Möglichkeiten zur Umsetzung dieser Programmziele spiegelt sich auch in den Fördergebieten des Stadtumbaus wider. Im Folgenden werden Schwerpunkte und Fortschritte bei der Umsetzung des Stadtumbaus, differenziert nach Aufwertung und Rückbau, vorgestellt.

3.1 Verhältnis zwischen Aufwertungs- und Rückbaumaßnahmen

In vielen Kommunen im Programm Stadtumbau Ost wird eine Kombination aus Aufwertungs- und Rückbaustrategien verfolgt, d.h. innerhalb einer Stadt werden sowohl Maßnahmen zur Wohnungsbestandsreduzierung als auch Maßnahmen zur Stabilisierung der verbleibenden Bestände und zur Stärkung der städtebaulichen Qualität bzw. der Funktionsfähigkeit des Stadtgebietes umgesetzt. So können der schwerpunktmäßige Rückbau von Wohnungen am Stadtrand und die gezielte Aufwertung innerstädtischer Stadtquartiere zwei sich gegenseitig ergänzende Elemente einer gesamtstädtischen Stadtumbaustategie sein.

	nur Aufwertung in der Kommune	Aufwertung und Rückbau kombiniert	nur Rückbau in der Kommune
Berlin	0%	100%	0%
Brandenburg	0%	100%	0%
Mecklenburg-Vorpommern	5%	46%	48%
Sachsen	0%	65%	35%
Sachsen-Anhalt	2%	63%	35%
Thüringen	4%	50%	46%
Gesamt	2%	61%	37%

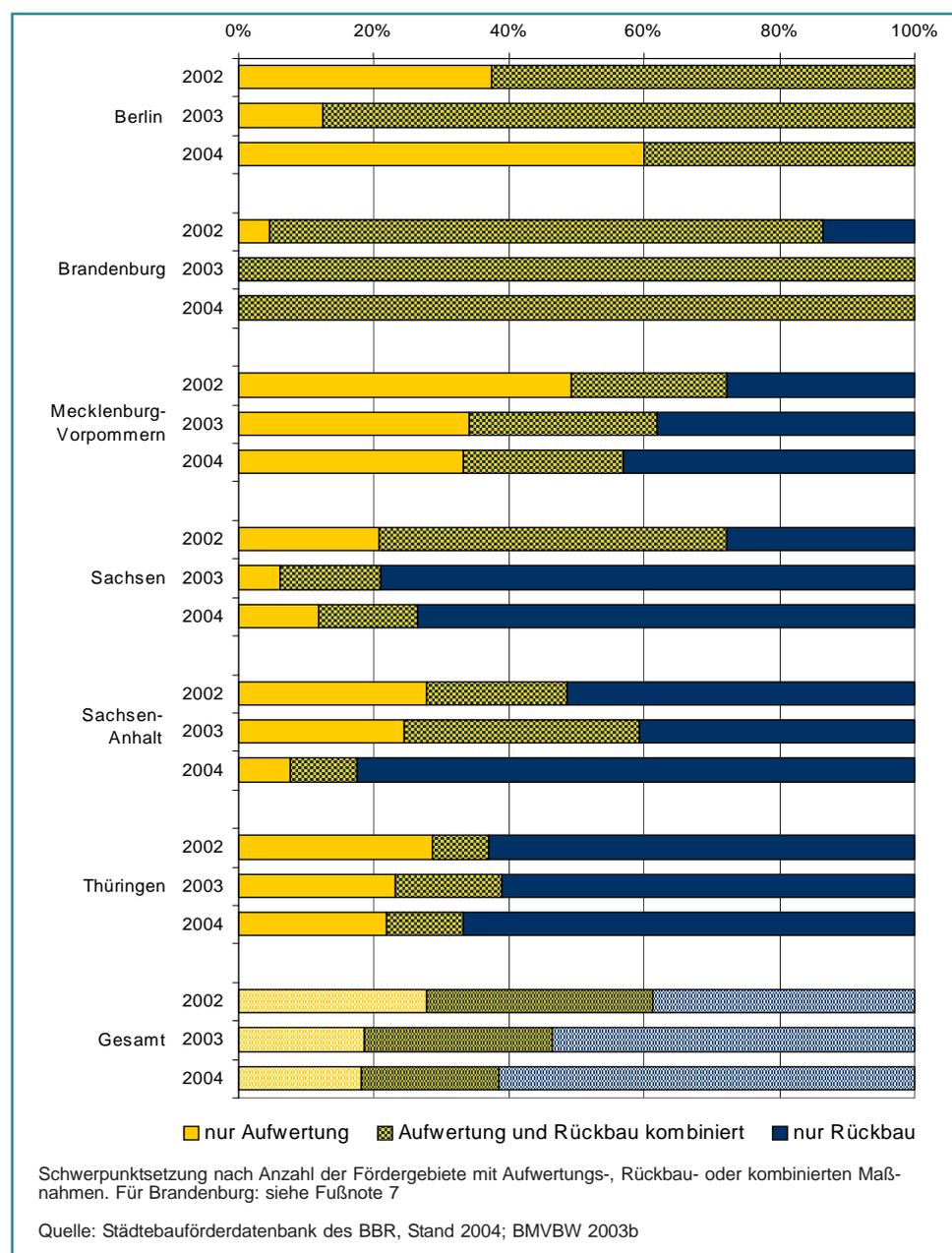
Maßnahmen in den Kommunen (teilweise mehrere Fördergebiete) für die Programmjahre 2002-2004.
Quelle: Städtebauförderdatenbank des BBR, Stand 2004

Tabelle 6:
Anteil der Kommunen im Programm Stadtumbau Ost nach Art der realisierten Maßnahmen

Im Gegensatz zur Gesamtstadt werden in den Fördergebieten sehr viel deutlichere Schwerpunktsetzungen im Hinblick auf Rückbau oder Aufwertung vorgenommen. Dementsprechend werden nur in einem Drittel der Fördergebiete sowohl Aufwertungs- als auch Rückbaumaßnahmen durchgeführt. In über 60 % der Fördergebiete hingegen werden ausschließlich Rückbaumaßnahmen gefördert.

Dabei war in den zurückliegenden Jahren eine Verschiebung der Schwerpunkte zugunsten reiner Rückbaumaßnahmen zu beobachten. Gleichzeitig hat sich der Anteil der reinen Aufwertungsmaßnahmen kontinuierlich verringert (sowohl insgesamt als auch in den einzelnen Ländern). Insgesamt wurde in den Programmjahren 2003 und 2004 in über 80 % der Fördergebiete der Rückbau gefördert (teilweise in Kombination mit Aufwertungsmaßnahmen), Aufwertungsmaßnahmen hingegen wurden lediglich in etwa einem Drittel der Fördergebiete durchgeführt. Die höchsten Anteile reiner

Abbildung 10:
Übersicht über die
Schwerpunktsetzung in
den Fördergebieten des
Stadtumbau Ost nach
Programm Jahren



Rückbaumaßnahmen weisen im Programmjahr 2004 die Länder Sachsen-Anhalt und Sachsen auf. Dementsprechend ist der Anteil der geförderten Aufwertungsmaßnahmen hier vergleichsweise gering.

Betrachtet man die Verteilung der bewilligten Fördergelder nach Aufwertung und Rückbau (vgl. Tabelle 7), so lässt sich dieses erste Bild noch weiter differenzieren: Im Jahr 2002 – dem ersten Jahr des Programms Stadtumbau Ost – wurden für beide Programmenteile, Aufwertung und Rückbau, in allen Ländern jeweils die Hälfte der vorhandenen Bundesfinanzhilfen verwendet. Im Jahr 2003 haben jedoch die beiden Länder mit den höchsten Wohnungsleerständen, Sachsen und Sachsen-Anhalt, von der (in der Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung vorgesehenen) Möglichkeit Gebrauch gemacht, auch über die Hälfte der Bundesfinanzmittel für den Rückbau einzusetzen. In Sachsen wurden im Jahr 2003 ca. 77 % und im Jahr 2004 rd. 80 % der Fördermittel für den Rückbau eingesetzt. In Sachsen-Anhalt lagen diese Zahlen bei ca. 60 % (2003) und rd. 93 % (2004).

Im Durchschnitt aller Länder wurden in den Jahren 2002 bis 2004 ca. 60 % der Bundes- und Landesmittel für den Rückbau und ca. 40 % für die Aufwertung eingesetzt. Berücksichtigt man allerdings, dass die Kommunen beim Programmbereich Aufwertung einen kommunalen Eigenanteil in gleicher Höhe wie Bund und Länder bereitstellen, übersteigt die Summe der tatsächlich eingesetzten Finanzmittel im Programmbereich Aufwertung die Summe der Mittel für den Rückbau.

Tabelle 7:
Bundesfinanzhilfen für das
Programm Stadtumbau Ost
nach Aufwertung und
Rückbau

	Bewilligte Rückbauförderung in TEuro				Bewilligte Aufwertungsförderung in TEuro				Summe
	2002	2003	2004	Gesamt	2002	2003	2004	Gesamt	
Berlin	6.770,5	6.770,5	6.770,5	20.311,5	6.770,5	6.765,5	4.991,5	18.527,5	38.839,0
Brandenburg	12.713,0	12.769,0	15.780,6	41.262,6	12.713,0	12.769,0	7.687,4	33.179,4	74.432,0
Mecklenburg-Vorpommern	8.774,5	8.764,0	8.006,5	25.545,0	8.774,5	8.764,0	8.006,5	25.545,0	51.090,0
Sachsen	23.036,0	35.230,2	33.284,8	91.551,0	23.036,0	10.685,8	8.321,2	42.043,0	133.594,0
Sachsen-Anhalt	12.220,3	16.011,8	22.203,8	50.435,9	12.086,7	10.546,3	1.773,2	24.406,1	74.842,0
Thüringen	12.044,5	12.006,0	10.901,5	34.952,0	12.044,5	12.006,0	10.901,5	34.952,0	69.904,0
Summe	75.558,8	91.551,5	96.947,7	264.058,0	75.426,0	61.537,0	41.681,0	178.644,0	442.701,0

Quelle: Deutscher Bundestag, Drucksache 15/5533

Bislang gibt es im Programm Stadtumbau Ost nur sieben Kommunen, in denen überhaupt keine Rückbaumaßnahmen gefördert werden, allerdings 108 Programmkommunen, die bis zum Jahr 2004 keine Aufwertungsmittel erhalten haben (vgl. Tabelle 8).

Etwa der Hälfte der 186 Kommunen, die Gelder für Aufwertungsmaßnahmen erhalten, wurden bisher Mittel in Höhe von 250.000 bis zu einer Million Euro Bundesfinanzhilfen bereitgestellt. Rund ein Viertel der Kommunen hat zum Teil sogar deutlich mehr als eine Million Euro erhalten.

Im Programmteil Rückbau haben demgegenüber bisher etwa die Hälfte der 287 Kommunen mit Rückbauförderung Finanzhilfen von bis zu 250.000 Euro erhalten. Knapp ein Fünftel der Kommunen wurde mit mehr als einer Million Euro unterstützt.

Die Rückbaumittel werden von den Ländern in den meisten Fällen abhängig von der Einwohnerzahl der Kommunen zur Verfügung gestellt: Kleine Kommunen erhalten im Regelfall Bundesfinanzhilfen von weniger als einer halben Million Euro. Bei der Verteilung der Aufwertungsmittel ist hingegen erkennbar, dass selbst viele kleine Kommunen (40 % der Gemeinden und Kleinstädte in ländlichen Regionen mit Aufwertungsmaßnahmen) durchschnittlich über eine halbe Million Euro Bundesfinanzhilfen für Aufwertungsmaßnahmen erhalten haben. Das heißt, Aufwertungsmittel werden im Ge-

Tabelle 8:
Kommunen im Programm
Stadtumbau Ost nach
Höhe der bewilligten
Bundesfinanzmittel in den
Programm Jahren 2002-
2004

a) Programmteil Aufwertung

Fördergelder in TEuro (jeweils nur Bundesfinanzhilfen)	Anzahl der Programmstädte mit Aufwertungsmitteln in Höhe von ...					Gesamt
	Brandenburg	Mecklenburg-Vorpommern	Sachsen Anhalt	Sachsen	Thüringen	
<100	0	2	10	4	0	16
100-<250	2	4	15	8	4	33
250-<500	4	8	17	9	8	46
500-<1.000	9	9	12	4	11	45
1,000-<2.000	5	2	5	5	11	28
>=2.000	6	4	3	2	3	18
Anzahl Programmstädte mit Aufwertungsförderung insgesamt	26	29	62	32	37	186
Anzahl Programmstädte ohne Aufwertungsförderung	0	27	33	17	31	108

b) Programmteil Rückbau

Fördergelder in TEuro (jeweils nur Bundesfinanzhilfen)	Anzahl der Programmstädte mit Rückbaumitteln in Höhe von ...					Gesamt
	Brandenburg	Mecklenburg-Vorpommern	Sachsen Anhalt	Sachsen	Thüringen	
<100	1	15	17	7	26	66
100-<250	1	15	23	8	15	62
250-<500	5	7	21	12	6	51
500-<1.000	6	9	20	10	8	53
1,000-<2.000	8	4	6	5	7	30
>=2.000	5	3	8	6	3	25
Anzahl Programmstädte mit Rückbauförderung insgesamt	26	53	95	48	65	287
Anzahl Programmstädte ohne Rückbauförderung	0	3	0	1	3	7

gensatz zu den Rückbaumitteln unabhängig von der Einwohnergröße eher konzentriert in wenigen Kommunen eingesetzt (vgl. Abbildungen 12 und 13).

Während im Land Brandenburg seit 2003 in allen Programmstädten sowohl Aufwertungs- als auch Rückbaumaßnahmen gefördert werden (vgl. Abbildung 10), erhalten in Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen jeweils etwas mehr als die Hälfte der Programmkommunen Aufwertungsmittel (bislang vornehmlich in der Größenordnung zwischen einer halben und einer Million Euro pro Kommune). In Sachsen und Sachsen-Anhalt werden seit Programmbeginn jeweils etwa zwei Drittel der Programmstädte im Programmteil Aufwertung gefördert. Diese erhielten allerdings bisher in der Mehrzahl deutlich geringere Fördersummen als in den anderen Ländern (zwischen 250.000 Euro und einer halben Million Euro pro Kommune). Ein Grund dafür: Die Finanzmittel, die für Aufwertungsmaßnahmen bereitgestellt werden, sind zugunsten einer stärkeren Rückbauförderung in Sachsen und Sachsen-Anhalt in den beiden Programmjahren 2003 und 2004 erheblich gesunken. Der Programmteil Aufwertung hat somit im Vergleich zur Rückbauförderung einen deutlich geringeren Stellenwert eingenommen.

Von den im Programmjahr 2004 ausgereichten Bundesfinanzhilfen fließt der größte Teil in Gebiete mit mittleren bis hohen Leerständen (Leerstandsquoten zwischen 10 und 30 %). In diesen Gebieten werden etwa drei Viertel aller Bundesfinanzhilfen des Jahres 2004 eingesetzt. Weitere 15 % der Bundesfinanzmittel fließen in Gebiete mit erheblichem Leerstandsdruck, d.h. mit einer Leerstandsquote von 30 % und mehr. Quartiere ohne größere Leerstandsproblematik (Quote bis 5 %) erhalten dagegen kaum Fördermittel für Stadtumbauaßnahmen (ca. 2 % der Bundesfinanzhilfen). Das heißt, Stadtgebiete mit einem vergleichsweise stabilen Wohnungsmarkt werden im Rahmen des Programms Stadtumbau Ost nur in wenigen Ausnahmen gefördert (vgl. Abbildung 11).

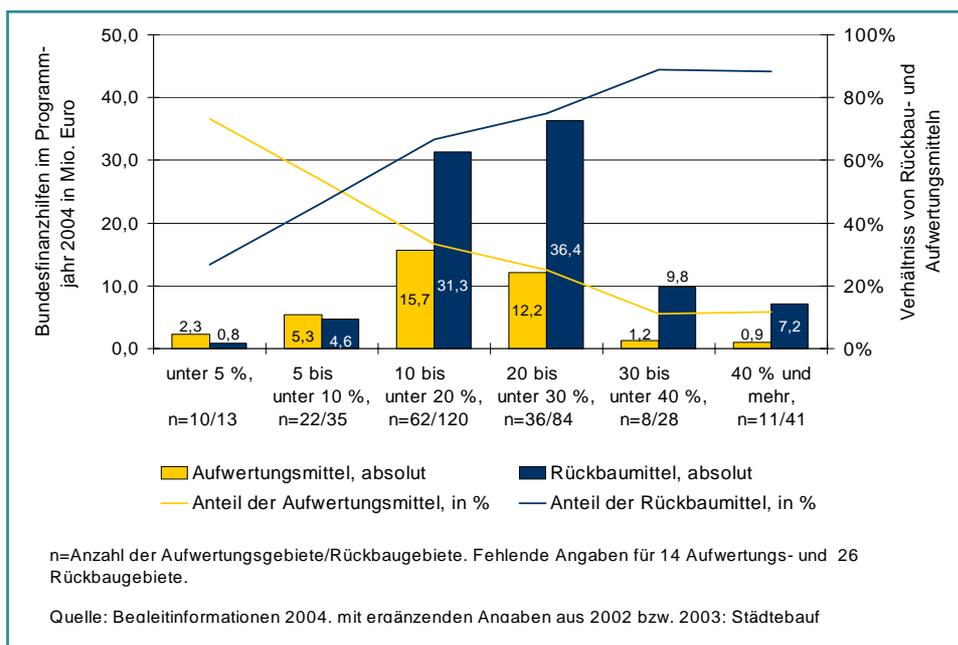
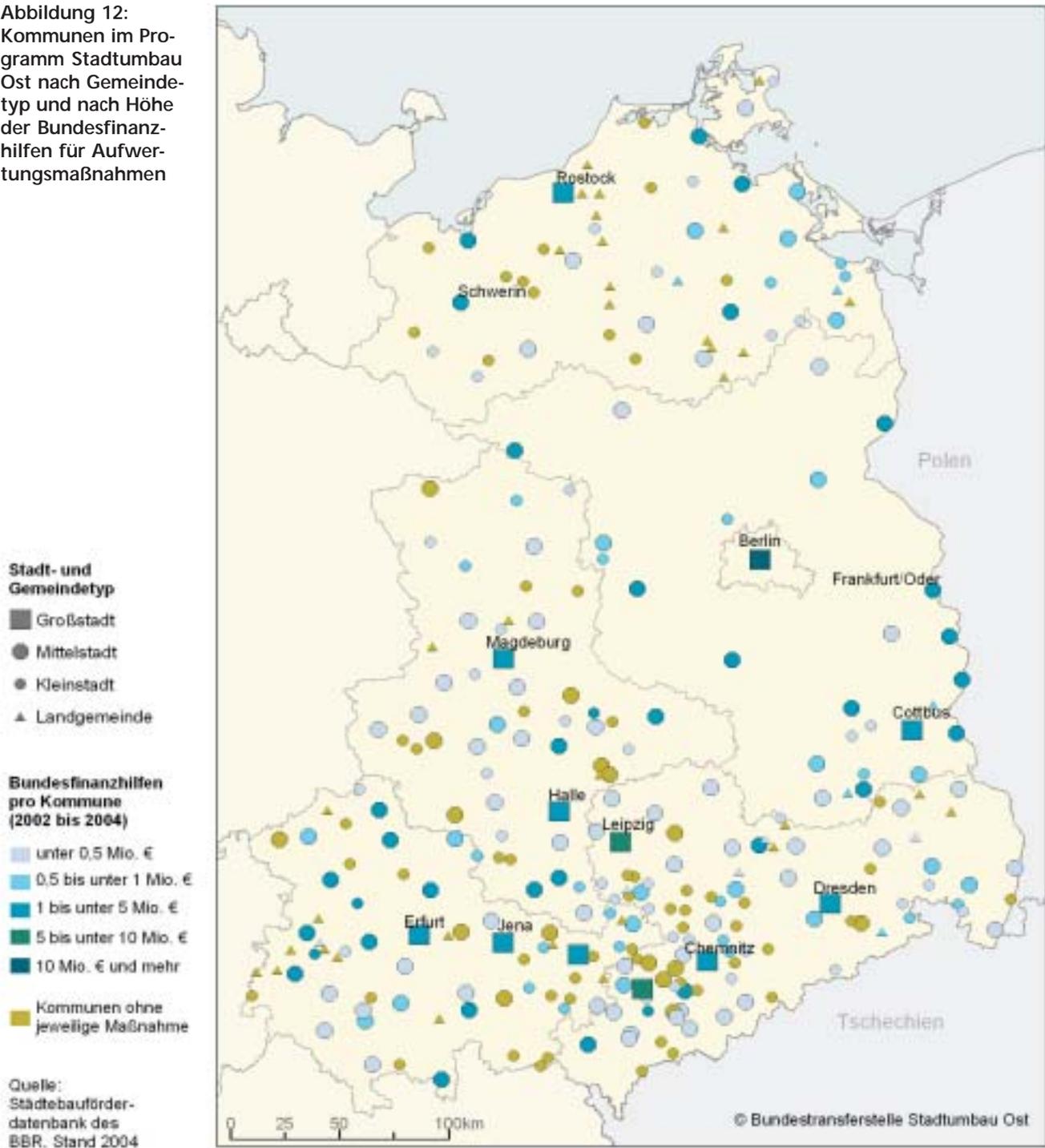
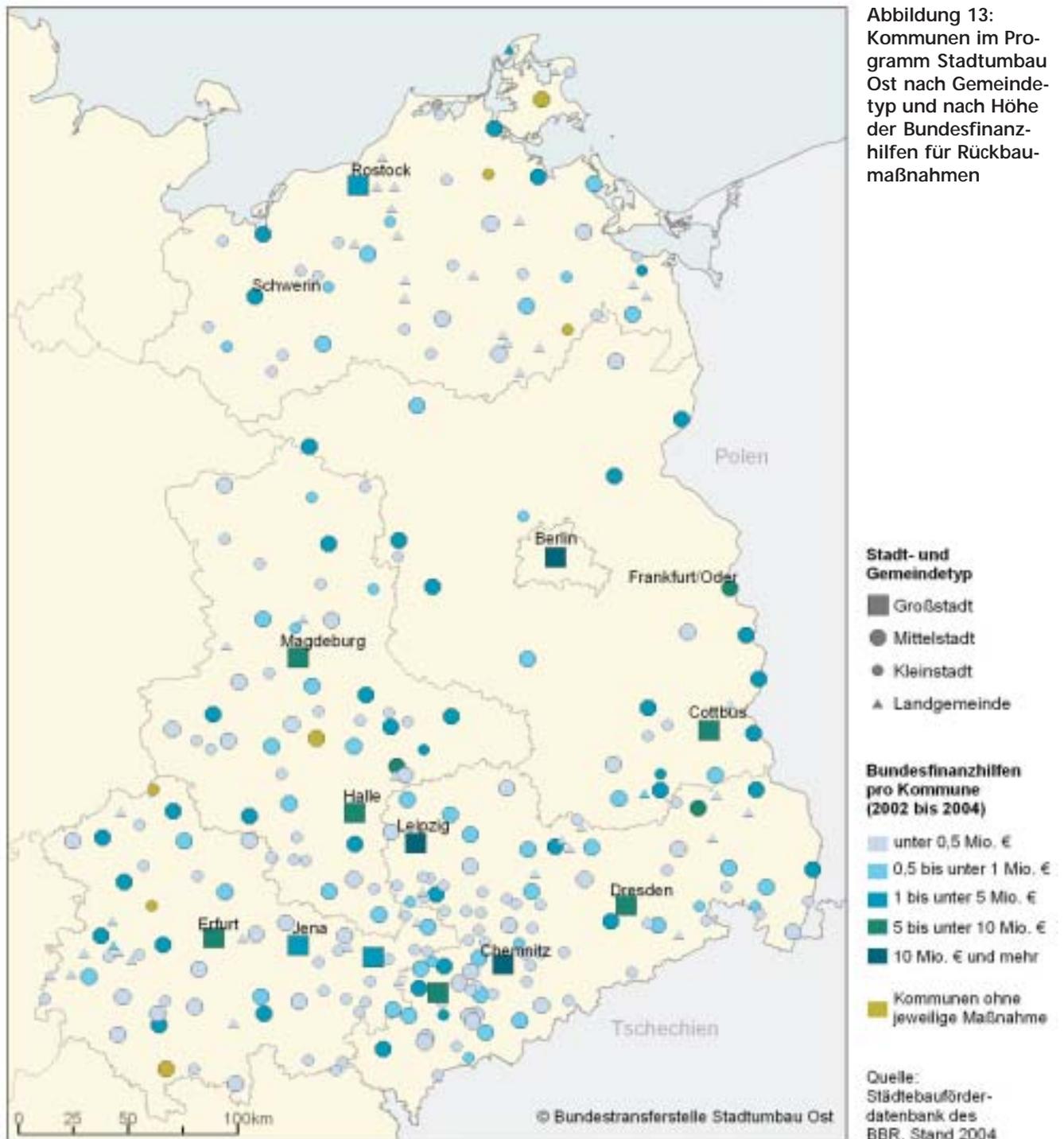


Abbildung 11: Verteilung der Bundesfinanzhilfen 2004 nach Rückbau- und Aufwertungsmitteln sowie nach Leerstandsquoten

Abbildung 12:
Kommunen im Pro-
gramm Stadtumbau
Ost nach Gemein-
detyp und nach Höhe
der Bundesfinanz-
hilfen für Aufwer-
tungsmaßnahmen





Im Durchschnitt fließen die höchsten Fördersummen pro Gebiet sowohl für Rückbau- als auch für Aufwertungsmaßnahmen in Gebiete mit 20 bis 30 % Leerstand (im Durchschnitt ca. 430.000 Euro für Rückbaumaßnahmen in 84 Fördergebieten und 340.000 Euro für Aufwertungsmaßnahmen in 36 geförderten Gebieten).

Für die Verortung der Rückbau- und Aufwertungsmaßnahmen in Abhängigkeit von der Höhe der Wohnungsleerstände in den Fördergebieten kann für das Programmjahr 2004 die folgende Tendenz festgestellt werden: Je geringer der Wohnungsleerstand in einem Gebiet, desto höher ist tendenziell der Anteil an Aufwertungsmitteln. Je höher der Wohnungsleerstand, desto höher ist auch der Anteil an Rückbaumitteln. (vgl. Abbildung 11).

3.2 Umsetzung des Programmteils Rückbau

In den ersten drei Jahren des Programms Stadtumbau Ost wurde der Rückbau von insgesamt ca. 177.500 Wohnungen bewilligt (vgl. Tabelle 9). Nach einem zögerlichen Anlaufen in den Jahren 2002 und 2003 wurde im Jahr 2004 das Tempo des Rückbaus deutlich beschleunigt. So wurden im Jahr 2004 etwa ein Drittel mehr Fördermittelbewilligungen für Rückbau erteilt als in den Vorjahren. Dies ist insbesondere auf einen massiven Zuwachs in Sachsen zurückzuführen, wo die Bewilligung von Rückbaumitteln von 2003 zu 2004 mehr als verdoppelt wurde.

Ein großer Teil der im Programm Stadtumbau Ost bewilligten Rückbaumaßnahmen, ca. 104.200 Wohnungen, wurde bis zum Oktober 2005 bereits realisiert. Für den Rückbau von weiteren ca. 22.270 Wohnungen wurden Fördermittel aus speziellen Landesprogrammen zur Verfügung gestellt, so dass insgesamt bereits mehr als 125.000 Wohnungen in Ostdeutschland abgerissen oder rückgebaut wurden. Gemessen an dem im Jahr 2002 formulierten Ziel, bis zum Jahr 2009 ein Drittel des damals vorhandenen leerstehenden, dauerhaft nicht mehr benötigten Wohnungsbestandes (also ca. 350.000 von ca. 1 Mio. Wohnungen) im Rahmen des Stadtumbau-Programms vom Markt nehmen zu wollen, liegt die Umsetzung des Wohnungsrückbaus somit in etwa im Zeitplan.

Tabelle 9:
Bewilligte und realisierte Rückbauvorhaben (Anzahl der Wohneinheiten) 2002-2005

	Rückbau bewilligt 2002-2004	Rückbau realisiert (Stand 31.10.2005)*		
		Bund-Länder- Programm	zusätzl. Landes- programme	Summe
Berlin	1.980	1.980		1.980
Brandenburg	22.925	17.313	4.641	21.954
Mecklenburg-Vorpommern	15.310	9.163		9.163
Sachsen	83.255	34.816	13.299	48.115
Sachsen-Anhalt	35.367	25.355		25.355
Thüringen	18.693	15.563	4.328	19.891
Gesamt	177.530	104.190	22.268	126.458

Quelle: Bundesprogramm 2002-2004, Angaben der Länder

* Angaben für Berlin: Stand 31.12.2004; es liegen keine aktuelleren Angaben vor.

Der Anteil der bisher unter Nutzung des Programms Stadtumbau Ost abgerissenen Wohnungen am Gesamtwohnungsleerstand liegt, wie in Abbildung 14 dargestellt, in den einzelnen Bundesländern zwischen acht und 13 Prozent. In Brandenburg, Sachsen und Thüringen erhöhte sich dieser Anteil durch zusätzliche Rückbaumaßnahmen im Rahmen von Landesprogrammen. Dadurch sind diese drei Bundesländer in der Reduzierung des vorhandenen Wohnungsleerstandes am weitesten fortgeschritten. Aufgrund von anhaltenden Zuwächsen im Wohnungsbestand einerseits (durch Neubau insbesondere im Ein- und Zweifamilienhausbereich) und Stagnation bzw. weiterem Rückgang der Nachfrage nach Wohnungen andererseits, ist allerdings davon auszugehen, dass es bisher – bezogen auf die neuen Bundesländer insgesamt – kaum zu einer tatsächlichen Entlastung des Wohnungsmarktes gekommen ist. Verlässliche Daten liegen dazu allerdings nicht vor. Im Verhältnis zum insgesamt vorhandenen Wohnungsleerstand beträgt der Anteil der bis zum Programmjahr 2004 zum Rückbau bewilligten Wohneinheiten (einschließlich der im Rahmen von Landesprogrammen abgerissenen Wohnungen) durchschnittlich 19 %. In Sachsen, wo seit dem Programmjahr 2003 der Schwerpunkt des Einsatzes der Fördermittel sehr deutlich auf den Rückbau gelegt wird, ist der Anteil der Rückbaubewilligungen mit fast einem Viertel der tatsächlich leerstehenden Wohneinheiten am höchsten.

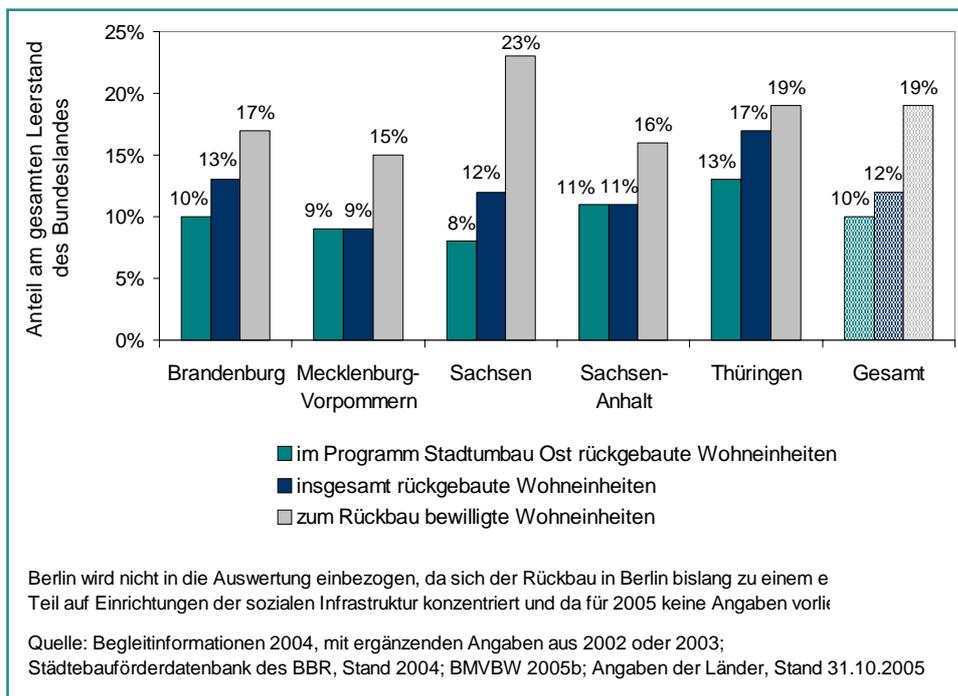
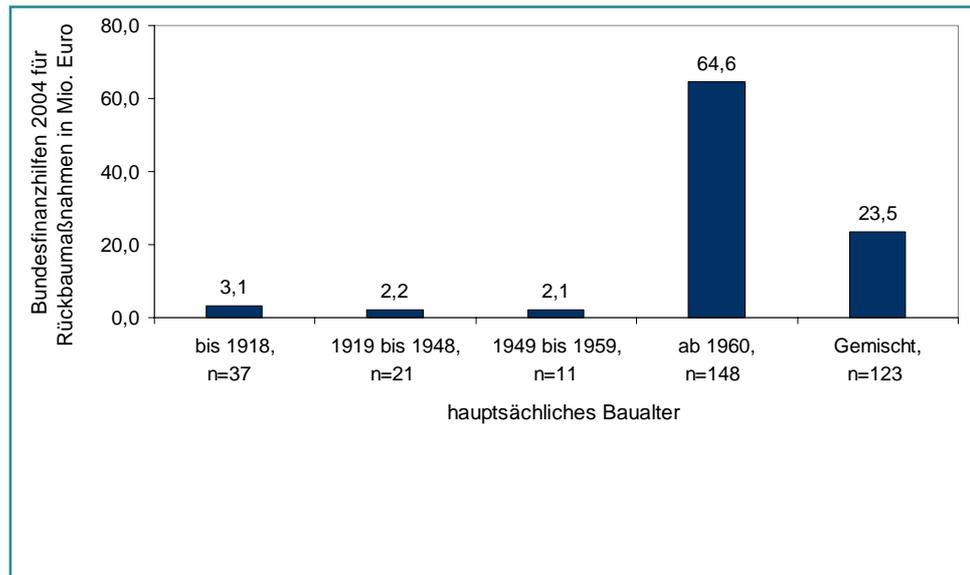


Abbildung 14:
Anteil der rückgebauten bzw. zum Rückbau bewilligten Wohneinheiten am Gesamtleerstand der Länder

Der Rückbau von Wohnungen beim Stadtumbau konzentriert sich bisher in allen Ländern ganz eindeutig auf Gebiete mit einem überwiegenden Anteil an Bausubstanz aus der DDR-Zeit, insbesondere auf das Baualter ab 1960. Jedes zweite Fördergebiet, in dem Rückbaumaßnahmen stattfinden, kann dieser Gruppe zugeordnet werden. Die bewilligten Fördermittel für den Rückbau von Wohnungen sind in diesen Gebieten (der Baualtersgruppe ab 1960) etwa 20mal so hoch wie in Altbaugebieten die bis

1918 errichtet wurden (vgl. Abbildung 15). Zu berücksichtigen ist allerdings, dass die Zahl der insgesamt vorhandenen Fördergebiete mit Plattenbauten auch doppelt so hoch ist wie die der Fördergebiete mit Altbaubestand (siehe Kapitel 2.2, Tabelle 5).

Abbildung 15:
Bundesfinanzhilfen 2004 für Rückbaumaßnahmen nach Baualter der Fördergebiete



Im Programmjahr 2004 wurde in knapp 10 % der Fördergebiete der Rückbau von Wohnungen in Gebieten mit Altbaubestand bis 1918 bewilligt,⁹ hauptsächlich in den Ländern Sachsen und Sachsen-Anhalt, wo knapp drei Viertel aller Altbaugemeinden mit Rückbaubewilligungen des Jahres 2004 zu verorten sind. Insgesamt wurden im Programmjahr 2004 in Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen nur in sehr geringer Höhe Bundesfinanzmittel für Rückbaumaßnahmen in Altbaugemeinden (bis 1918 errichtet) bewilligt, in Sachsen-Anhalt dagegen über eine Million Euro und in Sachsen etwa 1,4 Millionen Euro. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass Sachsen und Sachsen-Anhalt die höchsten Leerstandsdaten im Altbaubestand aufweisen.

Differenzierte Angaben zu den bereits zurückgebauten Wohneinheiten liegen kaum vor. So kann beispielsweise nicht zusammenfassend eingeschätzt werden, welche Art von unterschiedlichen Rückbaumaßnahmen (Teilrückbau oder Komplettabriss, Einzelgebäude oder flächenhafter Abriss) durchgeführt wurde. Angaben zum Baualter der vom Rückbau betroffenen Wohneinheiten sind jedoch eingeschränkt möglich.¹⁰ Mit Ausnahme von Sachsen sind in allen Ländern etwa 90 % der bereits zurückgebauten Wohneinheiten nach 1960 errichtet worden. Damit lässt sich eine deutliche Konzentration der Rückbaumaßnahmen auf Plattenbauten, oft am Stadtrand gelegen, feststellen. In Sachsen beträgt der Anteil der Plattenbauwohnungen an den abgerissenen Wohnungen lediglich rund 60 %. Hingegen wurden fast 30 % der zurückgebauten Wohneinheiten bis 1918 errichtet. Dieser insgesamt hohe Anteil an abgerissenen Altbauwohnungen in Sachsen erklärt sich zu einem Teil durch den Sonderfall der Stadt Leipzig, denn von den ca. 1.500 in Sachsen zurückgebauten Altbauwohnungen befanden sich etwa 1.100 in Leipzig.

⁹ Diese Aussage bezieht sich nicht auf das Baualter der Einzelgebäude, sondern auf das durchschnittliche Baualter des Fördergebietes insgesamt.

¹⁰ Datengrundlage sind Angaben in den Begleitinformationen 2004 zu ca. 28.000 zurückgebauten Wohneinheiten. Davon sind ca. 2.500 WE dem Baualter bis 1918 zuzuordnen.

3.3 Umsetzung des Programnteils Aufwertung

Wie in Kapitel 3.1 dargelegt, erhalten nur rund zwei Drittel der Programmstädte im Programm Stadtumbau Ost Aufwertungsmittel. Da die Hälfte der Städte mehrere Fördergebiete ausgewiesen hat, und hier hinsichtlich des Einsatzes der Aufwertungsmittel oft klare Prioritätensetzungen vorgenommen werden, erhält letztendlich nur etwa jedes zweite Fördergebiet Aufwertungsmittel.

Eine datengestützte Analyse der unterschiedlichen Vorhaben im Programnteil „Aufwertung“ ist nur eingeschränkt möglich, da diesbezüglich bislang nur wenige Informationen vorliegen. Einen ersten Überblick gibt eine Analyse der tatsächlich beantragten Aufwertungsmaßnahmen (Tabelle 10). Aus den Beantragungen ist allerdings nicht ableitbar, dass die Maßnahmen auch in dieser Form bewilligt und umgesetzt werden. Eine qualitative Differenzierung der bewilligten Aufwertungsmaßnahmen existiert bislang nicht.

In den meisten Aufwertungsgebieten sind mit den beantragten Finanzmitteln Vorhaben der Wohnumfeldverbesserung verbunden. Auch die Erarbeitung und Fortschreibung der Städtebaulichen Entwicklungskonzepte sowie Maßnahmen zur Wieder- oder Nachnutzung von Freiflächen, die nach dem Rückbau von Gebäuden entstanden sind, spielen im Aufwertungsteil eine überdurchschnittliche Rolle. Die Aufwertung von vorhandenen Gebäuden bzw. die Wiederherstellung nicht mehr bewohnbarer Wohnungen werden hingegen nur in etwa 50 % bzw. 24 % der Fördergebiete als Stadtumbaumaßnahmen beantragt.

Der Rückbau von Wohnungen konzentriert sich hauptsächlich in Wohngebieten aus der DDR-Zeit. Aufwertungsmaßnahmen dagegen werden im Programmjahr 2004 hauptsächlich in Quartieren mit gemischtem Baualter sowie ebenfalls in Plattenbauquartieren

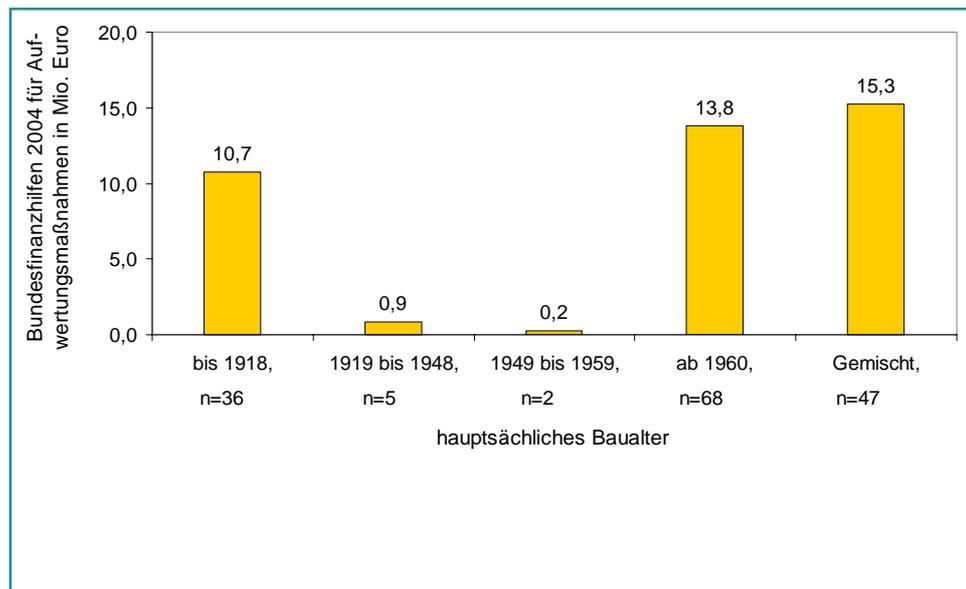
Art der Aufwertung	laufende Maßnahmen 2004 (Mehrfachnennungen waren möglich)	
	Anzahl der Nennungen	Anteil in % (n=292)
Wohnumfeldverbesserung	247	85%
Erarbeitung/Fortschreibung ISEK	215	74%
Wiedernutzung freigelegter Flächen	207	71%
Anpassung städtischer Infrastruktur	180	62%
sonstige Bau- und Ordnungsmaßnahmen	155	53%
Aufwertung des vorhandenen Gebäudebestandes	144	49%
Wiederherstellung nicht mehr bewohnbarer Wohnungen	70	24%
Fördergebiete Gesamt	292	

Alle Fördergebiete, die Angaben zu beantragten Aufwertungsmaßnahmen gemacht haben. Ohne Brandenburg, siehe Fußnote 7.
Quelle: Begleitinformationen 2004

Tabelle 10:
Art der beantragten Aufwertungsmaßnahmen 2004

gefördert (vgl. Abbildung 16). So sind im Programmjahr 2004 ca. 70 % der Bundesfinanzhilfen für Aufwertung in Fördergebiete dieser zwei Baualterstypen geflossen. Für Altbaugelände mit einem Baualter bis 1918 wurden 26 % der Bundesfinanzhilfen bewilligt. Bei Betrachtung der einzelnen Bundesländer ergibt sich hier jedoch ein sehr differenziertes Bild. So fließt in Sachsen-Anhalt und Thüringen der höchste Anteil an Aufwertungsgeldern in Altbauquartiere (bis 1918 errichtet) sowie in Quartiere mit gemischtem Baualter. In Berlin und Mecklenburg-Vorpommern werden ebenfalls die Gebiete mit den ältesten Baubeständen (bis 1918 errichtet) und die Plattenbaugelände vorrangig durch Aufwertungsmaßnahmen gefördert. In Brandenburg sind es schwerpunktmäßig die Plattenbauquartiere und in Sachsen die gemischten Gebiete, die ca. 60 % der Aufwertungsmittel erhalten.

Abbildung 16:
Bundesfinanzhilfen 2004
für Aufwertungs-
maßnahmen nach Baualter
der Fördergebiete



Der räumliche Schwerpunkt der Aufwertungsmaßnahmen liegt in Sachsen und Thüringen in den Innenstädten und den innenstadtnahen Gebieten. In Mecklenburg-Vorpommern und in Brandenburg konzentriert sich die Aufwertung dagegen eher auf Gebiete in Randlage. Dies resultiert u.a. daraus, dass in diesen Ländern städtebauliche Maßnahmen in den innerstädtischen Bereichen durch andere Städtebauförderungsprogramme unterstützt wurden bzw. werden (BMVBW 2005a: 104).

3.4 Fazit

Der Rückbau von dauerhaft nicht mehr benötigten Wohnungen (vorwiegend am Stadtrand) und die gezielte Aufwertung innerstädtischer Stadtquartiere können als sich ergänzende Elemente gesamtstädtischer Stadtumbaustrategien eingesetzt werden. Dabei erfolgte die Verteilung der Bundesfinanzhilfen zwischen den beiden Programmteilen Rückbau und Aufwertung anfangs in allen Ländern paritätisch. In den Programmjahren 2003 und 2004 hat jedoch in den Ländern Sachsen und Sachsen-Anhalt der Programmteil Aufwertung einen deutlich geringeren Stellenwert eingenommen. Dort wird – anders als in den übrigen Ländern – der Stadtumbau derzeit vorrangig als Rückbauprogramm umgesetzt.

Für die Verortung der Stadtumbaumaßnahmen in Abhängigkeit von der individuellen Höhe der Wohnungsleerstände in den Fördergebieten lässt sich in allen Ländern die folgende Tendenz feststellen: Je geringer der Wohnungsleerstand in einem Gebiet, desto höher ist tendenziell der Anteil an Aufwertungsmitteln. Je höher der Wohnungsleerstand, desto höher ist auch der Anteil an Rückbaumitteln. In absoluten Zahlen gerechnet fließen allerdings wesentlich mehr Gelder in die stark leerstandsbedingten Gebiete.

Bis Herbst 2005 wurde im Rahmen des Stadtumbau-Programms der Rückbau von ca. 105.000 Wohnungen realisiert. Unter Einbeziehung jener Rückbaumaßnahmen, die unabhängig vom Programm Stadtumbau Ost in den Ländern durchgeführt wurden, sind seit 2002 etwa 12 % der damals leerstehenden Wohnungen durch Rückbau vom Markt genommen worden. Gemessen an dem im Jahr 2002 formulierten Programmziel (Reduzierung des Leerstandes um ca. 350.000 Wohnungen) liegt die Umsetzung des Wohnungsrückbaus somit in etwa im Zeitplan. Der Rückbau als Teil des Stadtumbaus konzentriert sich vorrangig in den DDR-Plattenbaugebieten mit bereits deutlich überdurchschnittlichen Leerständen. Die Reduzierung des Wohnungsleerstandes wird von den Kommunen also vorrangig dort umgesetzt, wo der Problemdruck bereits besonders hoch ist. Verbunden wird dies in zahlreichen Kommunen mit einem „Rückzug von außen nach innen“, einem städtebaulichen Leitbild, das als notwendige Basis für die im Stadtumbau-Programm als Ziel formulierte Stärkung der Innenstädte anzusehen ist. Ob der Rückbau randstädtisch gelegener Plattenbauten jedoch tatsächlich als Entwicklungsimpuls für die Stärkung der Innenstädte interpretiert werden kann, ist nach der Hälfte der Programmlaufzeit noch nicht abschließend zu beurteilen. Gleichzeitig wird künftig sorgfältig zu beobachten sein, inwieweit möglicherweise der hohe Anteil an Rückbau in Gebieten mit überwiegender Altbausubstanz den Zielen des Programms entgegen steht.

Aufwertungsmaßnahmen werden in wesentlich weniger Fördergebieten gefördert als Rückbaumaßnahmen. Im Unterschied zum Programmteil Rückbau ist bei den Aufwertungsmaßnahmen keine deutliche Konzentration auf die randstädtischen Plattenbaugebiete festzustellen. Eine solche Konzentration ist in den Programmzielen auch nicht vorgesehen.

Im Durchschnitt fließen die höchsten Fördersummen (sowohl für Aufwertung als auch für Rückbau) in die Stadtteile mit etwa 10 bis 30 % Leerstand. Der Anteil an Aufwertungsmitteln für Gebiete mit höheren Leerständen ist sehr gering, da entsprechende Investitionen in diesen Gebieten nicht immer als langfristig tragfähig erachtet werden können. Nur noch jedes fünfte Fördergebiet mit mehr als 30 % Leerstand erhält überhaupt Aufwertungsmittel. Somit werden die in den städtebaulichen Entwicklungskonzepten vorgenommenen Prioritätensetzungen konsequent umgesetzt. Dafür spricht auch die Tatsache, dass – im Gegensatz zu den Rückbaumitteln – die Aufwertungsmittel insgesamt eher in Gebiete mit älterer Bausubstanz fließen.

4 Stadtumbau qualitativ gestalten

4.1 Potenziale der Aufwertung

Nicht ohne Grund ist das Programm Stadtumbau Ost von vornherein mit einer Doppelstrategie der Programmteile Rückbau und Aufwertung angelegt worden. Damit wird verdeutlicht, dass der reine Rückbau dauerhaft leerstehender und nicht mehr vermietbarer Wohnungen zur Anpassung des Wohnungsmarktes nicht die alleinige Strategie im Umgang mit den sich vollziehenden Schrumpfungsprozessen sein kann. Diese strategische Verzahnung wurde von zahlreichen Kommunen bereits beim Wettbewerb Stadtumbau Ost aufgegriffen. In den Stadtentwicklungskonzepten wurde der Anspruch formuliert, die Krise als Chance zu nutzen, um die Städte für die Bewohnerinnen und Bewohner „schlanker“, attraktiver und lebenswerter zu gestalten.

Die Aufwertung sollte als Chance genutzt werden, denn mit dem Rückbau (und der damit vielfach verbundenen Entlastung von der Altschuldenhilfe) wird zwar die notwendige finanzielle Entlastung der Wohnungswirtschaft erreicht und somit ein Beitrag zur allgemeinen Stabilisierung des Wohnungsmarktes geleistet, neue städtebauliche Qualitäten sind mit Rückbau allein jedoch nur in wenigen Fällen zu erzielen. Für die Bewohnerinnen und Bewohner einer Stadt ist Rückbau zumeist nur dann als Qualitätsgewinn erfahrbar, wenn erkennbar wird, dass dieser gleichzeitig auch mit Maßnahmen der Aufwertung verbunden wird. Die Aufwertung wird somit zum eigentlichen Schlüsselfaktor und Potenzial für einen qualitativen Umbau der Städte und damit auch für den Erfolg des Programms insgesamt: Ziel ist es, durch bauliche Maßnahmen an Gebäuden und im Freiraum eine räumliche Qualifizierung in den Städten und eine Anpassung an die neuen Erfordernisse zur Verbesserung von Wohn- und Lebensqualität zu ermöglichen.

Abbildung 17:
Aufwertung eines
gründerzeitlichen Altbau-
quartiers in Greifswald



Im Sinne einer neuen Stadtumbaukultur geht es also einerseits um die Auseinandersetzung mit der Gestaltqualität der gebauten Umwelt und Landschaft, andererseits aber auch um die Qualität städtischen Lebens, die sich über die rein baulichen Aspekte hinaus z.B. auch in der unterschiedlichen Funktion und Nutzung der städtischen Räume und Intensität entsprechender Angebote messen lässt (Haller / Rietdorf 2003).

Aufwertung umfasst als Bestandteil des Programms Stadtumbau Ost zunächst alle baulichen Maßnahmen an Gebäuden und im Freiraum, die in langfristig zu erhaltenden Stadtquartieren zur Qualifizierung der Raumsituation in den Stadtumbaustädten vorgenommen werden. Darüber hinaus werden die Anpassung der städtischen Infrastruktur, die Erarbeitung/Fortschreibung von Stadtentwicklungskonzepten sowie Leistungen von Beauftragten als Aufwertungsmaßnahmen gefördert. In einem weiteren Verständnis umfasst der Begriff der Aufwertung aber auch alle Strategien und Maßnahmen, die zur Qualifizierung der Städte als Lebens- und Arbeitsort beitragen und somit in einem ganzheitlichen Sinne eine „neue Stadtqualität in der Schrumpfung“ (Expertenkommission 2000: 2) anstreben.

4.2 Nachmachen erlaubt – Zur Rolle von Good Practice Beispielen

Die Städte befinden sich noch immer am Anfang eines komplexen und langfristigen Schrumpfungsprozesses, der fortwährende Umstrukturierungen und Anpassungen an die neuen Rahmenbedingungen notwendig macht. Dies erfordert u.a. einen möglichst kontinuierlichen Erfahrungsaustausch der Akteure untereinander. Der Austausch über Good Practices des Stadtumbaus zielt unter anderem auf geeignete Strategien und Maßnahmen der Aufwertung ab, die einen qualitativen Umbau der Städte für die dort lebenden Bewohnerinnen und Bewohner voranbringen und unterstützen. Mit der ausführlichen Darstellung zahlreicher Beispiele für qualitativollen Stadtumbau im nachfolgenden Kapitel verbindet die Bundestransferstelle Stadtumbau Ost das Ziel, den Erfahrungsschatz für die Praxis und eine breite Fachöffentlichkeit zugänglich zu machen, um den Lernprozess der Akteure untereinander zu befördern. Es geht darum, Wege aufzuzeigen, wie andernorts mit vergleichbaren Problemen umgegangen wurde bzw. welche strategischen Lösungen sich bewährt haben.

Was sind gute Beispiele?

„Gute Beispiele“ bieten praktikable, erfolgversprechende Lösungen oder Verfahrensweisen für bestimmte schwierige oder bislang ungelöste Problemstellungen an. Sie können als wertvoller Ratgeber und Orientierungshilfe bei der Bewältigung bestimmter Fragestellungen dienen, für die bisher noch keine oder nur wenige Erfahrungen vorliegen. Beispiele aus anderen Städten können somit Anregung für die Lösung von Problemen in der eigenen Stadt bieten (vgl. Kuder 2004).

Wer entscheidet, was „gute“ Beispiele sind?

Ganz bewusst wird im Rahmen der Arbeit der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost nicht der Begriff „Best Practice“ sondern „Good Practice“ verwendet. Aber auch dieser Begriff kann nicht über die schwierige Aufgabe hinweg täuschen, das Prädikat „gut“ nach bestimmten Kriterien vergeben zu müssen. Aufgrund der Neuartigkeit der Situation in den Städten kann auf allgemein gültige Standards im Umgang mit Schrumpfungsprozessen, wie diese in anderen Fällen z.B. durch Wettbewerbsjürs oder Expertengremien festgelegt werden, kaum zurückgegriffen werden. Um aber den Prozess trotzdem frühzeitig zu befördern, richtet sich der Blick in einer relativ breit angelegten Auswahl guter Beispiele auf Beurteilungen und Anregungen der Stadtumbauakteure selbst. Die Akteure, zumeist aus Kommunen oder Planungsbüros formulieren aus ihrer Sicht: „Was funktioniert besonders gut und welche Handlungsempfehlungen würde ich einer anderen Kommune guten Gewissens geben?“

Bei einigen Beispielen wird sich möglicherweise erst mittelfristig herausstellen, ob sich die guten Ansätze in der Praxis auf längere Sicht bewähren können. Deshalb wird in der Darstellung auch auf Schwierigkeiten und Hemmnisse hingewiesen. Wesentlich ist, dass aufgrund der unterschiedlichen Rahmenbedingungen keines der Projekte eins zu eins auf eine andere Stadt übertragbar sein wird. Dazu kommt, dass nahezu kein Projekt oder Verfahren reibungslos und ohne Hindernisse abläuft. Nachmachen ist erlaubt! Wichtig ist aber dabei das genauere Hinsehen und eine möglichst gute Ein-

schätzung der Gesamtsituation, um dann in einem weiteren Schritt die geeigneten Aspekte auf die individuellen Rahmenbedingungen der eigenen Stadt zu übertragen.

Wesentliche Kriterien für die Auswahl der Good Practice Beispiele sind:¹¹

- **Übertragbarkeit** – Der Schwerpunkt der Projektauswahl liegt nicht in der Suche nach dem Außergewöhnlichen, sondern nach Übertragbarkeit insbesondere im Hinblick auf die Projektidee sowie die angewandten Instrumente und Verfahren.
- **Innovation** – In der Darstellung geht es weniger um spektakuläre Neuerungen in den Projekten, sondern viel eher um die Fragestellung, wie etwas in einer neuartigen kreativen Art und Weise gelöst wurde.
- **Projektreife** – Die Projekte sind über das Stadium der Konzeption hinaus und haben einen bestimmten Fortschritt der Umsetzung erreicht.

4.3 Good Practices im Stadtumbau

Stärkung des innerstädtischen Wohnens als zentraler Entwicklungsfaktor für die gesamtstädtische Entwicklung

Zahlreiche Kommunen haben – durch den Stadtumbau Ost, aber auch durch weitere Förderprogramme unterstützt – in den vergangenen Jahren große Fortschritte bei der baulichen Modernisierung und Instandsetzung ihrer Innenstädte erreicht. Aktuelle Erhebungen gehen davon aus, dass heute mehr als die Hälfte des gesamten Altbaubestandes in den ostdeutschen Kommunen umfassend saniert ist (IfS 2004). Darüber hinaus haben viele Kommunen begonnen, in ihren Innenstädten den Gebäudebestand gezielt zu entdichten und heutigen Wohnansprüchen anzupassen. Städte wie beispielsweise Lutherstadt Wittenberg, Neustadt an der Orla, Stralsund, aber auch Großstädte wie Erfurt konnten durch behutsame Anpassungen des vorhandenen Bestandes neuen Raum für zeitgemäßes innerstädtisches Wohnen schaffen.

Trotzdem sind viele ostdeutsche Innenstädte noch immer partiell durch hohe Wohnungsleerstände geprägt. Ein großes Hemmnis für die Weiterentwicklung und den Umbau des Altbaubestandes besteht darin, dass viele private Eigentümer, die mit ihrem 80-prozentigen Besitzanteil in den Altbaubeständen eine maßgebliche Rolle spielen, derzeit



Abbildungen 18, 19:
links: Sanierung und Privatisierung von denkmalgeschützten Giebelhäusern durch eine eigentumsorientierte Genossenschaft in Stralsund
rechts: Umbau von Altbauten für modernes Wohnen und Gastronomie in Erfurt

¹¹ Die Auswahlkriterien lehnen sich an die Datenbank „Innovative Projekte im Städtebau“ des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung an (siehe www.werkstatt-stadt.de/ipros).

nur in geringem Maße in den Stadtumbau einbezogen sind. Die Beteiligung der privaten Eigentümer ist daher ein zentrales Element für die weitere Aufwertung der ostdeutschen Innenstädte. Dies ist allerdings mit einem Koordinations- und Moderationsaufwand verbunden, um mit der oft heterogenen Eigentümerschaft – meist ist ein Großteil der Eigentümer nicht vor Ort ansässig – gemeinsam Aufwertungsstrategien zu entwickeln und umzusetzen. Einige Städte arbeiten derzeit an Organisationsmodellen zur Einbeziehung der privaten Eigentümer. Manche Kommunen konnten in Kooperationen mit den Eigentümern bereits erste Projekte des Stadtumbaus umsetzen.

Abbildung 20:
Beispielhafte Erfahrungen
und Modelle zur Koordination
und Einbeziehung
privater Eigentümer in den
Stadtumbauprozess

Lutherstadt Eisleben (Sachsen-Anhalt) Pilotprojekt Lutherstraße	Zusammenarbeit der Stadt mit dem Verein Haus & Grund Mansfelder Land und den Eigentümern im Quartier: - Moderation und Koordination des Diskussions- und Einigungsverfahrens der Akteure durch das Bauamt und das Büro der IBA Sachsen-Anhalt 2010, - Ergebnis: Aufwertung des Wohnumfeldes und der verbleibenden Gebäude.
Plauen (Sachsen) Bahnhofsvorstadt	Modell für den Aufbau von Blockentwicklungsgesellschaften zur Organisation des Umbaus gründerzeitlicher Bebauungsstrukturen - Bündelung und Abgleich der Interessen der Eigentümer durch die Kommune oder einen Beauftragten, - Einbindung von Kreditinstituten, - Bündelung kommunaler Aktivitäten, - Präzisierung der Konzepte, - Abschluss städtebaulicher Verträge.
Magdeburg (Sachsen-Anhalt) Stadtteil Buckau Seitens	Kooperation privater Eigentümer bei Entkernungs- und Aufwertungsmaßnahmen im dichten gründerzeitlichen Bestand, Projektkoordination durch den Verein Haus & Grund - Koordination von Rückbau eines leerstehenden Hinter- und Seitenhauses und anschließender Aufwertung des Wohnumfeldes, - Nutzung von Kostenvorteilen für die Eigentümer durch gemeinschaftliches Vorgehen, - Unterstützung der Eigentümer bei der Fördermittelakquisition für Abbruch und Aufwertung, - Bildung einer ARGE mit schuldrechtlicher Bindung geplant.

Dass ähnliche Entwicklungen auch von Landesseite angeschoben werden können, zeigt die Initiative des Freistaates Thüringen „genial zentral“ (www.genial-zentral.de). Im Jahr 2002 gestartet, verfolgt diese Initiative das Ziel, Kommunen dabei zu unterstützen, innerstädtische und innenstadtnahe Baulücken und Brachen als Wohnstandorte zu moderaten Preisen zu entwickeln. 14 ausgewählte Mittelstädte wurden im Rahmen gemeinsamer Workshops bei der Erarbeitung von Konzepten, Durchführung von Wettbewerben und Ansprache von Zielgruppen begleitet. In einzelnen Städten sind inzwischen erste Bauvorhaben gestartet worden.

Eine besonders weit entwickelte Initiative zur Förderung des innerstädtischen Wohnens stellt das Leipziger Selbstnutzerprogramm dar.

Good-Practice-Beispiel

www.selbstnutzer.de - das Leipziger Selbstnutzerprogramm

Anlass und Zielstellung

Mit der Initiierung des Leipziger Selbstnutzerprogramms Anfang 2000 war die Idee verbunden, neue Strategien zur Verringerung des hohen Leerstandes im gründerzeitlichen Bestand zu entwickeln. Gleichzeitig wurde neben Abriss und der Schaffung neuer Qualitäten im Wohnumfeld die Eigentumsbildung in denkmalgeschützten Altbauten und neu zu errichtenden Stadthäusern als Stadtbauziel formuliert. Ziel der Initiative ist es somit, einen möglichst hohen Anteil bislang leerstehender Altbauten zu sanieren und nutzungsfähig zu machen, und gleichzeitig möglichst breiten Bevölkerungsschichten die Möglichkeit zu geben, Eigentum in der Innenstadt zu bilden, um somit der weiteren Abwanderung ins Umland entgegenzuwirken.

Zum Projekt

Das Leipziger Selbstnutzerprogramm ist kein Förderprogramm, sondern setzt vielmehr auf die Instrumente Beratung, Moderation, Marketing und Bildung von Netzwerken. Ziel ist die Vermittlung von leerstehenden Altbauten an potenzielle private Investoren. Durch die Stadt beauftragt führt eine private Agentur regelmäßig stadtteilbezogene Informationsveranstaltungen durch, unterhält Stammtische oder organisiert Besichtigungstouren zu den angebotenen Objekten. Schwerpunkt der Aufgaben ist die intensive Betreuung und Beratung von potenziellen Bauherren, um diese bei der Entscheidung für das geeignete Objekt oder auch in Fragen der Finanzierung zu unterstützen. Zur Kostensenkung wird die Bildung von Bauherrngemeinschaften favorisiert. Neben dem Ausbau des Bestandes wird auch der Neubau von Einfamilien- und Reihenhäusern auf innerstädtischen Brachflächen unterstützt.

Abbildung 21:
Im Rahmen der Selbstnutzerinitiative saniertes Gebäude in der Waldstraße



Innovation und Perspektiven

Hervorzuheben ist die umfassende Strategie der Stadt Leipzig, potenzielle Wohneigentumsbilder in der Stadt zu halten und ein entsprechendes Angebot bereitzustellen. In den letzten Jahren wurde das Programm immer weiter ausgefeilt und hat einen hohen Professionalisierungsgrad erreicht. Das gesammelte Wissen und die Erfahrungen werden auch anderen Kommunen zur Verfügung gestellt. Dies hat dazu geführt, dass die Idee mittlerweile von anderen Städten, wie z.B. Schwerin, aufgegriffen wurde und in ähnlicher Art und Weise verfolgt wird. Bisher konnten in Leipzig etwa 70 Familien im Rahmen des Selbstnutzerprogramms Wohneigentum bilden. Das Potenzial für den Erwerb selbstgenutzten Wohneigentums wird insgesamt auf rund 10.000 Haushalte geschätzt.

Abbildung 22:
Veranstaltung zur Schulung von Bauherren



Weitere Informationen

Internetseite des Leipziger Selbstnutzerprogramms: www.selbstnutzer.de

Aufwertung langfristig zu erhaltender Stadtquartiere am Stadtrand

Eine ausgewogene gesamtstädtische Entwicklung erfordert über die Innenstadt hinaus Entscheidungen über die Zukunftsfähigkeit aller Quartiere und Wohnungsbestände einer Stadt. Als Schwerpunkt des Stadtumbaus haben die meisten Kommunen umfangreiche Umstrukturierungsmaßnahmen, die in erster Linie mit Rückbau verbunden sind, in den großen Plattenbaubeständen am Stadtrand begonnen. Gleichzeitig gilt es, Lösungsstrategien für die verbleibenden und oftmals sanierten Bestände zu finden, die noch heute von einem großen Teil der städtischen Bevölkerung bewohnt werden. Qualitäten wie eine derzeit meist gute Infrastrukturausstattung, die Nähe zur Natur sowie die vorhandenen sozialen Bindungen und zum Teil auch ökonomische Gründe veranlassen viele Bewohner zum Verbleib in diesen Gebieten. Die Erfahrungen aus den ersten Jahren des Stadtumbaus zeigen, dass viele der oft älteren Bewohner auch bei einem Abbruch ihres Hauses im Wohngebiet bleiben wollen und zum Teil einen mehrfachen Umzug vor Ort in Kauf nehmen. Dieser Prozess wird maßgeblich durch die Wohnungsunternehmen unterstützt, indem sie Ersatzwohnungen in den eigenen Beständen der näheren Umgebung anbieten, um die Mieter zu halten.

Abbildungen 23, 24, 25:
oben: Umbau von Plattenbauten in Berlin-Marzahn
Mitte: Umbau von Plattenbauten zu Reihenhäusern in Magdeburg-Neustädter Feld
unten: Herabzonung und Umbau von Plattenbauten in Leinefelde



Als eine Möglichkeit der Qualifizierung von Beständen des industriellen Wohnungsbaus bietet sich der Teilrückbau an, der in den letzten Jahren vielfach umgesetzt wurde. Aus den vorhandenen Großstrukturen sind durch Umbauten kleinteiligere, wohnlichere Baustrukturen wie niedriggeschossige Zeilen, Reihenhäuser oder einzeln stehende Stadtvillen oder Doppelhäuser entstanden. Dabei wurde die notwendige Reduzierung von Wohneinheiten gleichzeitig mit einer Erhöhung der Vielfalt des Wohnangebotes durch Grundrissveränderungen, eine verbesserte Innenausstattung und die Schaffung privater Freiräume (z.B. Loggien, Dachterrassen) verbunden. In der Zusammenschau der bisher umgesetzten Beispiele zeigt sich, dass die industrielle Bauweise eine große Vielfalt verschiedener Umbauvarianten ermöglicht und die Projekte zu einer Attraktivitäts- und Imagesteigerung des gesamten Quartiers beitragen können. Da die Wohnungsunternehmen häufig bereits frühzeitig ihre Mieter in den Planungsprozess mit einbezogen haben, sind die meisten Objekte heute gut vermietet.

Die Frage der Wirtschaftlichkeit des Teilrückbaus ist nicht eindeutig zu beantworten und hängt von vielen verschiedenen Faktoren (Kalkulation des durchführenden Wohnungsunternehmens, Rückbaukosten, Zuschüssen etc.) ab. Sicher ist jedoch, dass viele der in den letzten Jahren umgesetzten Vorhaben als Pilotprojekte gefördert wurden und ohne die damit in Zusammenhang stehenden zusätzlichen Finanzmittel nicht realisierbar gewesen wären.

Aufgrund der begrenzten Kapazitäten der Aufwertung müssen die Wohnungsunternehmen künftig noch genauer prüfen und Prioritäten dahingehend setzen, an welchen Stellen sie im Zuge langfristiger gesamtstädtischer Erwägungen Investitionen tätigen wollen. Die Frage „Welches sind die wirklich langfristig zu erhaltenden Bestände?“ wird zunehmend eine verstärkte Rolle in der Abwägung zwischen den Quartieren spielen müssen.

Good-Practice-Beispiel Dresden Gorbitz Kräutersiedlung

Anlass und Zielstellung

Die Großwohnsiedlung Gorbitz hat als größtes und jüngstes Plattenbaugelände Dresdens seit 1990 etwa 42% ihrer Bewohner verloren. Bereits seit 1998 sucht die Projektgruppe Stadtteilmarketing Gorbitz, die sich als Zusammenschluss der Wohnungseigentümer gemeinsam mit anderen Investoren in Zusammenarbeit mit dem Stadtplanungsamt für eine integrierte Standortentwicklung einsetzt, nach Lösungsmöglichkeiten und entwickelt gemeinsame Strategien zur Sicherung der Funktionsfähigkeit des Stadtteils. Als größter Eigentümer ergriff die Eisenbahner-Wohnungsbaugenossenschaft Dresden eG die Initiative und etablierte das Pilotprojekt „Kräutersiedlung“ mit konkreten Planungen für den Umbau und die Aufwertung des Quartiers. Der Umbau der Kräutersiedlung wurde als Pilotprojekt für den Stadtumbau Dresden initiiert.

Zum Projekt

Ursprünglich war geplant, die gesamte am Rand der Großwohnsiedlung Gorbitz liegende „Kräutersiedlung“ durch den Rückbau 6-geschossiger Gebäude auf 3 bis 4 Geschosse neu zu gestalten. Der erste und zweite Bauabschnitt wurden bis Ende 2004 realisiert: Die Umgestaltung beinhaltete die Auflösung einfacher Zeilen in kleinere Gebäudestrukturen mit jeweils 2-3 Eingängen bei gleichzeitiger Anpassung der Grundrisse an den Bedarf der Bewohner. Das Pilotprojekt wurde durch umfassende Beteiligungsprozesse begleitet. Um die Erfordernisse des Mietermanagements genauer bestimmen zu können, wurde eine Befragung der Bewohner durchgeführt. Während des Umbauprozesses informierte eine Stadtumbauzeitung über die Geschehnisse. Trotz positiver Resonanz auf das Pilotprojekt bei Bewohnern und Experten – der Bedarf an umgebauten Wohnungen konnte nicht gedeckt werden – wurden die ursprünglich vorgesehenen Konzepte für den dritten und vierten Bauabschnitt aufgrund von Finanzierungsengpässen nicht umgesetzt. Die entsprechenden Gebäude wurden im Jahr 2004 komplett abgerissen.

Innovation

Anhand des Umbaus der Kräutersiedlung konnte gezeigt werden, wie aus einfachen, monostrukturierten Plattenbaustrukturen zeitgemäße Wohnbauten mit variablen Grundrissen entwickelt werden können, die hohen architektonischen Ansprüchen gerecht werden. Das Projekt hat im Jahr 2003 den Bauherrenpreis erhalten. Allerdings zeigt sich an diesem Projekt auch, dass ein qualitativ sehr hochwertiger Teilrückbau mit erhöhten Kosten verbunden ist und nur an ausgewählten Stellen mit Sonderförderung durchgeführt werden kann. Dabei muss in Dresden-Gorbitz durchaus kritisch hinterfragt werden, ob die räumlich von der Großsiedlung deutlich getrennte Randlage der Kräutersiedlung diesbezüglich der richtige Standort ist, da die positiven Ausstrahlungseffekte auf die Großsiedlung insgesamt begrenzt sind.

Abbildung 26:
Realisierte Umbauten in Dresden-Gorbitz



Weitere Informationen

Internetseite der Eisenbahner-Wohnungsbaugenossenschaft: www.ewg-dresden.de

Neue Freiräume und Zwischennutzungen als Chance zur Schaffung neuer Qualitäten in der Stadt

Durch den Rückbau baulicher Strukturen entstehen neue Freiflächen. Unter der Voraussetzung einer ansprechenden Gestaltung sind sie ein wesentliches Potenzial einer „schlanken“ Stadt und können eine neue Lebensqualität für die in den Städten lebenden Bewohner bieten. Einige Kommunen wie z.B. die Städte Dessau, Weißwasser, Leipzig und Plauen haben in ihren Stadtentwicklungskonzepten die neue Qualität durch Freiräume zum Stadtumbauthema gemacht und frühzeitig ins Zentrum ihrer städtebaulichen Entwicklung gestellt. Große Chancen werden vor allem darin gesehen, durch die Möglichkeit der behutsamen stadträumlichen Auflockerung Nachteile auszugleichen, die derzeit die Wohnqualität in verdichteten Altbau- und Plattenbauquartieren einschränken.

Als Schwierigkeit stellt sich jedoch heraus, dass häufig schon jetzt zahlreiche Brachflächen aufgegebener Industrie- und Gewerbe-, teilweise auch Wohnstandorte, die Städte prägen. Durch den Abbruch nicht mehr benötigter Bausubstanz im fortlaufenden Stadtumbauprozess entstehen wiederum neue, zum Teil sehr große Freiflächen, für die ebenfalls Nachnutzungskonzepte notwendig werden. Stadtplanerisch stellt es für die Kommunen eine große Herausforderung dar, den Rückbauprozess auf kommunaler Ebene so zu steuern, dass ein unkontrolliertes Auseinanderfallen städtebaulicher Strukturen verhindert wird. Es müssen zunehmend neue Konzepte für Freiflächen gefunden werden, für die aufgrund des fortlaufenden Bevölkerungsrückgangs vermehrt Extensivgestaltungen oder auch „Nichtnutzungen“ in Frage kommen. Denkbar sind aber auch an landwirtschaftliche Nutzungen angelehnte Gestaltungen.

Abbildungen 27, 28:
links: In Berlin, Bezirk Lichtenberg wurde auf einer Brachfläche im Jahr 2005 bereits zum zweiten Mal ein Labyrinth aus Sonnenblumen angepflanzt. Die Aktion hat sich mittlerweile zu einem Höhepunkt im Stadtteil entwickelt und wird mit einem Fest begleitet. Das Projekt wird aus Mitteln der EU-Initiative URBAN II finanziert.

rechts: Gestaltung eines Quartiersparks nach flächenhaftem Abriss in Zwickau-Eckersbach.



Ein großes Spektrum aktueller Freiraumbespiele des Stadtumbaus wurde im Rahmen des Forschungsprojektes „Zwischennutzung und neue Freiflächen – Städtische Lebensräume der Zukunft“ (BBR 2004) untersucht. Die Studie unterscheidet generell zwei Freiraumtypen des Stadtumbaus, deren Grenzen untereinander jedoch in vielen Fällen fließend sind: Renaturierung und Zwischennutzung.

Renaturierung

Gebiete, für die aufgrund meist großflächigen Abbruchs eine dauerhafte Nachnutzung als Grün- und Freifläche gefunden werden muss, werden als Gebiete der Renaturierung¹² bezeichnet. Für diese Flächen wird häufig das bestehende Baurecht aufgegeben. Beispiel für ein gelungenes Renaturierungsprojekt ist die „Waldstadt Silberhöhe“ in Halle/Saale: Auf einem großflächigen Rückbauareal am Stadtrand konnten durch Aufforstung neue Naherholungsflächen geschaffen und gleichzeitig eine Vernetzung mit dem angrenzenden Landschaftsraum hergestellt werden. Auch in anderen Städten, z.B. in Weißwasser oder Schwedt, wurden ähnliche Projekte der Renaturierung umgesetzt.



Abbildungen 29, 30:
links: Computersimulation
Halle-Silberhöhe, Bestand
nach flächenhaftem Abriss
in der Großsiedlung
rechts: Computersimula-
tion Halle-Silberhöhe,
Planung



Abbildungen 31, 32:
links: Sponsoren und An-
wohner pflanzen die ers-
ten 50 Bäume
rechts: Erste Pflanzungen
im Frühjahr 2005

Zwischennutzung

Weitaus häufiger verbleiben jedoch die Flächen nach dem Abbruch bei den Eigentümern, die sich das Recht auf Wiederbebauung für einen späteren Zeitpunkt vorbehalten wollen. Hier bieten Zwischennutzungen (bspw. durch Begrünung) geeignete Modelle, um zunächst für einen befristeten Zeitraum ungenutzte Flächen wiederzubeleben und neue stadträumliche Qualitäten zu schaffen. Vor allem in den größeren Städten wurden in den letzten Jahren verschiedenste Projekte temporärer Nutzungen entwickelt: Sie reichen von einfachen Baulückengestaltungen durch gärtnerische Nutzung über künstlerische Aktivitäten – siehe hierzu das Projekt Stadthalten in Leipzig (www.stadthalten.de) – bis zur schlichten Anlage von Parkplätzen (z. B. in der Lutherstadt Eisleben). Als Möglichkeit einer vertragsrechtlichen Regelung solcher Interimslösungen zwischen Stadtverwaltung und Eigentümer hat sich in einigen Städten das Instrument der Gestattungsvereinbarung bewährt.

¹² Dieser Begriff findet keine naturschutzfachliche Verwendung, sondern bezeichnet in Abgrenzung zu temporären Nutzungen eine dauerhafte Begrünung (BBR 2004: 118).

Ziel von Gestattungsvereinbarungen zwischen Stadt und Grundstückseigentümer ist es, ungenutzte und brachliegende Grundstücke, bei denen in absehbarer Zeit keine Aussicht auf eine bauliche Entwicklung besteht, einer temporären Nutzung meistens durch Begrünung zuzuführen. Die Stadt Leipzig hat bereits im Jahr 1990 die erste Gestattungsvereinbarung abgeschlossen; heute bestehen bereits über 100 Verträge. Anreize für den Eigentümer zur befristeten Überlassung seines Grundstücks sind zum einen die Unterstützung bei der Aqoise von Fördermitteln für den Abbruch maroder Bausubstanz durch die Stadt und zum anderen im Einzelfall die Befreiung von der Grundsteuer für den Zeitraum der Zwischennutzung. Das bestehende Baurecht bleibt erhalten.

Beispiele aus verschiedenen Städten zeigen, dass die Gestaltung von Freiflächen und Zwischennutzungen einen guten Ansatzpunkt für die Einbeziehung der vor Ort lebenden Bewohnerinnen und Bewohner bieten kann. Nach dem Vorbild anderer Städte (wie z.B. Wien) wurde in Marzahn eine eigene „Koordinierungsstelle Flächenmanagement“ eingerichtet, die ein Flächenkataster temporär nutzbarer Freiräume einschließlich derer, die durch Abbruch neu entstehen, vorhält und Interessierte bei Flächenauswahl und Umsetzung des gewünschten Vorhabens berät.

Good-Practice-Beispiel

Koordinierungsstelle Flächenmanagement Berlin, Marzahn-Hellersdorf

Anlass und Zielstellung

Ein Schwerpunkt des Stadtumbaus in Berlin ist die am nordöstlichen Stadtrand gelegene Großsiedlung Marzahn-Hellersdorf, in der noch heute 190.000 Bewohner leben. In den kommenden Jahren werden aufgrund des starken Bevölkerungsrückgangs in diesem Gebiet über 100 ha ehemals als Gemeinbedarfseinrichtungen genutzter Gebäude und Flächen frei werden. Dies war der Ausgangspunkt für das Bezirksamt, im Herbst 2003 vor Ort eine Stelle einzurichten, die einige dieser Flächen schnell und unbürokratisch an Interessierte – Privatpersonen oder gewerblich orientierte Akteure – zur baulichen oder nicht baulichen Zwischennutzung bzw. in eine dauerhafte Nutzung vermittelt. Die Arbeit der Koordinierungsstelle baut auf ein Kataster über Flächenpotenziale und Nutzungseignung für diese Standorte auf, das im Jahr davor erstellt worden ist.

Zum Projekt

Die Kontaktstelle ist an den Liegenschaftsfonds Berlin angegliedert, der die Vermarktung öffentlicher Flächen aus dem Finanzierungsvermögen der Bezirke zur Aufgabe hat. Sie versteht sich als Kontaktstelle, Moderator und Katalysator für die am Stadtumbauprozess Beteiligten: Nutzer, Eigentümer, Planer und Fachämter. Als ergänzendes Instrument wurde eine Datenbank mit den Standorten freier und frei werdender Gemeinbedarfseinrichtungen eingerichtet, die regelmäßig fortgeschrieben wird. Künftig ist vorgesehen, Standortdaten und Nutzungsangebote noch stärker publik zu machen. Nach einem Aufruf „Tausche Fläche gegen Nutzungsidee“ im Jahr 2004 haben einige dieser Areale bereits erste Nutzer gefunden. Realisiert wurden bisher u.a. mehrere Flächen für Grabeland, ein Tierhof, eine Public Golf Anlage und das Projekt Interkulturelle Gärten. Die Koordinierungsstelle wird aus Mitteln der Programme Stadtumbau Ost und Soziale Stadt finanziert.

Abbildung 33:
Grabeland an der Oberweißbacher Straße



Innovation

Mit der Einrichtung der Koordinierungsstelle Flächenmanagement wurde ein Instrument geschaffen, um die durch Schrumpfungsprozesse entstehenden Potenziale für die Bewohnerschaft des Quartiers oder darüber hinaus nutzbar zu machen. Ziel ist es, mehr Gestaltungsspielraum durch zurückgehenden Nutzungsdruck zu ermöglichen und den Kontakt zwischen potenziellen Nutzern und Stadtplanern herzustellen. Die Option auf „Selbstverwirklichung“ in der eigenen Umgebung stärkt die Bindung ans Quartier, bürgerschaftliches Engagement wird ermöglicht.

Weitere Informationen

Bezirksamt Marzahn-Hellersdorf: Koordinierungsstelle Flächenmanagement

Neue Organisationsformen und Akteursstrukturen

Um der Komplexität der Problemlagen im Stadtumbau gerecht zu werden, haben sich in annähernd allen Programmkommunen neue Strukturen zur Organisation und Umsetzung der Stadtumbaumaßnahmen herausgebildet. Ihnen ist gemeinsam, dass sich hier die wesentlichen Stadtumbauakteure einer Stadt zusammengeschlossen haben, um Interessenlagen abzustimmen, ggf. auszugleichen und den Stadtumbauprozess gemeinsam voranzubringen. Die Formen der Zusammenarbeit reichen dabei von betriebswirtschaftlich motivierten Zusammenschlüssen wie z.B. der Erneuerungsgesellschaft Wolfen-Nord mbH (EWN) oder der Stadtumbau GmbH Chemnitz bis zu eher informellen runden Tischen oder Arbeitskreisen, die (teilweise extern moderiert) in regelmäßigen Abständen zusammentreffen. Den Kern einer solchen Arbeitsgruppe bilden in der Regel das Planungsamt und die Wohnungsunternehmen, zunehmend werden auch die städtischen Versorgungsunternehmen mit einbezogen.

Der Arbeitskreis Soziale Stadt in Schwedt mit seinen Mitgliedern aus Fachbereichen der Stadtverwaltung, Vertretern der Wohnungsunternehmen, Schulen und Verbänden, Vereinen und interessierten Bürgern versteht sich beispielsweise als Kommunikations- und Entscheidungsforum sowie als Kooperations- und Vernetzungsgremium im Stadtumbauprozess. Ergänzend zu den Abstimmungsprozessen in den Arbeitskreisen hat sich in einigen Städten der Einsatz eines „Stadtumbaumanagements“ bewährt (u.a. in Guben, Frankfurt/Oder, Wolfen). Es hat die Aufgabe, die Akteure zu unterstützen und die städtebaulichen Umgestaltungsmaßnahmen einschließlich großflächigen Rückbaus zu koordinieren. Vielfach nimmt es außerdem Aufgaben der Öffentlichkeitsarbeit wahr.

Good-Practice-Beispiel

Wolfen: Erneuerungsgesellschaft Wolfen-Nord mbH (EWN)

Anlass und Zielstellung

Die Erneuerungsgesellschaft EWN wurde bereits im Jahr 1996 von den beiden ansässigen Wohnungsunternehmen (Wohnungs- und Baugesellschaft Wolfen mbH, Wohnungsgenossenschaft Wolfen e.G.) und der Stadt Wolfen im Rahmen der Bewerbung als Korrespondenzstandort der EXPO 2000 gegründet. Im Jahr 2003 sind auch die Stadtwerke Wolfen GmbH der EWN als Gesellschafter beigetreten. Erste gemeinsame Arbeitsschwerpunkte waren die Entwicklung eines städtebaulichen Leitbildes für den Stadtteil und die Durchführung von Projekten zur Wohnumfeldverbesserung. Die Leerstandsproblematik wurde erstmals im Jahr 1998 im Rahmen eines Leitbildes aufgegriffen, welches in den weiteren Jahren konkretisiert und 2003/2004 als Handlungskonzept fortgeschrieben wurde.

Zum Projekt

Ein wesentlicher Aufgabenschwerpunkt der EWN liegt in der Aushandlung und Koordination der verschiedenen Interessenlagen der Stadtumbauakteure Stadt, Wohnungswirtschaft, freien Trägern der Gemeinwesenarbeit und Bewohnerschaft. Die EWN übernimmt in Abstimmung mit der Stadt die Fortschreibung des Leitbildes für den Stadtteil Wolfen-Nord und ist auch für die Umsetzung der Stadtumbaumaßnahmen zuständig. Dazu gehört im Rahmen eines Stadtumbaumanagements zum einen die Entscheidung über Investitionen und die Bündelung der Förderprogramme, zum anderen die Organisation stadtteilbezogener Beschäftigungsmaßnahmen. Ein effizienter Mitteleinsatz wird dadurch erreicht, dass Abrissmaßnahmen der beiden Wohnungsunternehmen durch die Gesellschaft gemeinsam ausgeschrieben werden.

Innovation

Die Erneuerungsgesellschaft versteht sich als Dienstleister für die Anwohner, Wohnungsunternehmen und die Stadt und als Interessenkoordinator aller wichtigen Stadtumbauakteure. Die EWN-GmbH vertritt keine unternehmerischen Einzelinteressen, sondern strebt ökonomisch vertretbare Lösungen für den gesamten Stadtteil an. Da sich der Aushandlungsprozess hinsichtlich eines Kosten- und Lastenausgleichs im Stadtumbau auf lediglich zwei Wohnungsunternehmen vor Ort beschränkt, ist dieser vergleichsweise einfach handhabbar.

Weitere Informationen

Internetseite der EWN: www.wolfennord.de



Abbildung 34:
Organigramm der Erneuerungsgesellschaft Wolfen-Nord mbH

Good-Practice-Beispiel

Netzwerk und Lenkungsgruppe zum Stadtumbau in Halle

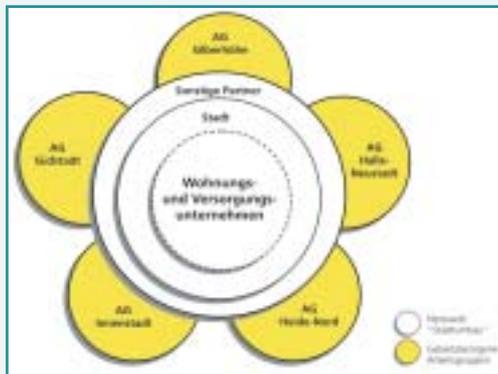
Anlass und Zielstellung

Zur besseren Koordination der vielfältigen Interessen der Wohnungswirtschaft und zur Abstimmung mit städtebaulichen Zielsetzungen der Stadt hat sich in Halle Ende 1999 das Netzwerk Wohnen gegründet, das im Jahr 2002 in das Netzwerk Stadtumbau umbenannt wurde. Mitglieder sind die zwei kommunalen und zwölf genossenschaftlichen Wohnungsunternehmen sowie Versorgungsunternehmen der Stadt. Als Partner treten Zwischen-erwerber, der Ortsverband von „Haus & Grund“, der Deutsche Mieterbund und die Stadtverwaltung auf. Mit der externen Moderation wurde das Institut für Strukturpolitik und Wirtschaftsförderung Halle (isw) beauftragt.

Zum Projekt

Das Netzwerk Stadtumbau dient als informelles Gremium der internen Abstimmung und dem Erfahrungsaustausch der Beteiligten. Die Finanzierung erfolgt durch die Versorgungswirtschaft der Stadt. Die wesentlichen Arbeitsfelder liegen in der Begleitung von Planung und Konzeption von Stadtumbaumaßnahmen und deren Umsetzung. Gebiets- und projektbezogene Arbeitsgruppen ergänzen die Arbeit der großen Runde.

Abbildung 35:
Netzwerk und Lenkungsgruppe zum Stadtumbau in Halle



Um den Stadtumbauprozess auf Ämterebene fachlich übergreifend möglichst gut zu koordinieren, wurde im Jahr 2000 durch die Oberbürgermeisterin die Lenkungsgruppe Stadtumbau ins Leben gerufen. Mitglieder sind die Beigeordneten für Planen, Bauen und Straßenverkehr, für Soziales, Jugend und Gesundheit sowie Sprecher des o.g. Netzwerkes Stadtumbau. Zentrale Arbeitsschwerpunkte liegen in der Festsetzung von Prioritäten (Einsatz von Fördermitteln) sowie der Erstellung von Planungs- und Umsetzungskonzepten als Vorbereitung der Abstimmung im Stadtrat. Ein eigenes Netzwerk „Infrastruktureller Stadtumbau“ der Lenkungsgruppe Stadtumbau widmet sich seit 2003 speziell dem Thema der Anpassung der sozialen, kulturellen und Verkehrsinfrastruktur.

Innovation

Das umfassende Kooperationskonzept in Halle löst den Anspruch einer integrierten Arbeitsweise ein und hat maßgeblich zur Ausbildung einer positiven Kooperationskultur im Stadtumbauprozess der Stadt beigetragen. Sowohl das Netzwerk als auch die Lenkungsgruppe haben sich als feste und verlässliche Institutionen des Stadtumbaus etabliert. Um Transparenz hinsichtlich der Entscheidungsprozesse im Stadtumbau herzustellen, wird ihr Wirken mit intensiver Öffentlichkeitsarbeit durch das isw in Kooperation mit einer Stadtmarketingagentur unterstützt. Wegweisend ist darüber hinaus das Netzwerk „Infrastruktureller Stadtumbau“, in dem unter Einbindung aller relevanten kommunalen Fachbereiche (wie Schulplanung, Nahverkehr, Bibliotheken, Finanzen) an strategisch ganzheitlichen Stadtentwicklungskonzepten gearbeitet wird.

Weitere Informationen

Internetseite des isw Halle: www.isw-online.org

Neue Beteiligungsformen und kommunale Planungskultur

Für eine zukunftsfähige Entwicklung der Städte unter den Bedingungen von Schrumpfung ist es entscheidend, in welcher Form sich die Bewohner in den Stadtumbaustädten mit den Veränderungsprozessen in ihrer Stadt auseinandersetzen und in welcher Weise sie die Chance erhalten, diese Prozesse mitzugestalten. Die Kommunen stehen vor der großen Herausforderung, anstelle einer bisher praktizierten „Angebotsplanung“ die Bürger frühzeitig zu aktivieren und in die Prozesse einzubinden, um die Akzeptanz geplanter Maßnahmen sicherzustellen und damit die Zufriedenheit der Bewohner und ihre Identifikation mit dem Stadtteil zu erhöhen.

Einige Städte haben bereits in der frühen Konzeptphase die Chance genutzt, um in offenen Beteiligungsverfahren Ideen und Vorschläge der Bürger in die Planung einzubeziehen. So wurden beispielsweise – durch Experten der IBA-Stadtumbau 2010 begleitet – in mehreren Städten Sachsen-Anhalts (Merseburg, Gräfenhainichen und Staßfurt) „Charetteverfahren“ durchgeführt: In einem interdisziplinär angelegten Verfahren erarbeiteten kommunale Entscheidungsträger, Wohnungseigentümer, Planer und Architekten in zeitlich begrenzten Workshopverfahren gemeinsam mit interessierten Bürgern neue Konzepte für die Stadt. In diesen Verfahren hat sich gezeigt, dass bei den Bürgern durch die intensive Auseinandersetzung und aktive Teilhabe am Stadtentwicklungsprozess eine hohe Akzeptanz und Identifikation mit den Stadtumbauprozessen entstanden ist. Die Schwierigkeit dieser offenen Planungsverfahren besteht allerdings in der Umsetzung der durch die neuen kreativen Ansätze erzielten Ergebnisse. Der Prozess führt dann zu Enttäuschungen, wenn hohe Erwartungen an Mitwirkungsmöglichkeiten im Stadtentwicklungsprozess geschürt werden, dann aber aufgrund plötzlich veränderter Rahmenbedingungen kaum Ergebnisse in die Umsetzung gelangen.

Sowohl bei der Aufwertung des Wohnumfelds durch Projekte der Nach- oder Zwischennutzung als auch beim Umbau von Wohnungen entsprechend den Bedürfnissen der Nachfrager, ist es in der Umsetzungsphase notwendig, frühzeitig die vor Ort lebenden Menschen einzubeziehen. Die Erfahrung zeigt, dass das Engagement meist dann hoch ist, wenn es sich um die künftige Gestaltung des unmittelbaren, persönlichen Lebensumfeldes handelt. Im Rahmen einer Ideenwerkstadt wurden z.B. in Halberstadt in Sachsen-Anhalt von Studenten in Kooperation mit Planungsbüros und den Bewohnern Gestaltungsvorschläge erarbeitet, die bereits umgesetzt wurden.

„Schweigen kann sehr beredend sein. Mit der Folge, dass die Anwohner nicht mehr diskutieren sondern mit den Füßen abstimmen und gehen. Nur ein ehrlicher und sachbezogener Dialog sorgt für Transparenz und gegenseitiges Verständnis. Dabei haben die Unternehmen Informationspflicht und die Anwohner eine Mitwirkungspflicht.“
(www.wolfennord.de)



Abbildungen 36, 37:
links: Workshop im Rahmen des Charetteverfahrens in Gräfenhainichen
rechts: Stadtquartier Richard-Wagner-Straße in Halberstadt. Eine erste intensive Auseinandersetzung mit dem Wohnumfeld fand während gemeinsamer Stadtspaziergänge statt.

Ein mittlerweile verbreitetes Instrument zur Ermittlung von Wohnzufriedenheit und Wohnbedürfnissen sind Mieter- bzw. Bewohnerbefragungen, die i.d.R. von den Wohnungsunternehmen durchgeführt werden. Die Befragungsergebnisse erhalten aktuelle Informationen über die Wohnraumversorgung, Wohnqualität und Wohnwünsche der Mieter, die als Grundlage für weitere Planungen und künftige Investitionen im Bestand genutzt werden können.

Zur Begleitung des Stadtumbauprozesses haben viele Städte (bspw. Guben, Halberstadt oder Frankfurt/Oder) mittlerweile feste Verfahren der Öffentlichkeitsarbeit institutionalisiert. Diese Verfahren erfordern häufig einen hohen Einsatz seitens der Stadtverwaltung und zielen gleichzeitig auf die hohe Verantwortung und Bereitschaft ab, die Bürger in wichtige Entscheidungen der Stadtentwicklung einzubeziehen. Die Stadt Halle verfolgt sogar einen besonders weit gehenden Ansatz, indem sie die Öffentlichkeitsarbeit mit einem umfassenden „Stadtumbau-Marketing“ verbindet.

Abbildungen 38, 39:
oben: Als denkmalgeschütztes Wohn- und Geschäftshaus wurde Ende der 90er Jahre in Dessau das „Kochhaus“ durch eine neu gegründete Genossenschaft erworben und saniert. Das Projekt beherbergt heute 16 Nutzungseinheiten, die zur einen Hälfte dem Wohnen dienen sowie zur anderen Hälfte Raum für Büros und Vereine bieten.
unten: Betreiber und Vereine bei einer Besprechung im Innenhof

Bürgerprojekte im Stadtumbau

Ein für einen qualitativen Stadtumbau weitgehend unentdecktes Potenzial liegt in Projekten, die von Bürgern selbst initiiert und durchgeführt wurden. Aufgrund ihrer



zumeist geringen Größe und Einfachheit im Vergleich zu großen Stadtumbauprojekten werden Bürgerprojekte von der Stadtumbauöffentlichkeit bislang nur wenig wahrgenommen. Die Chancen, die durch eine aktive Unterstützung des vorhandenen bürgerschaftlichen Engagements bestehen, werden vielfach unterschätzt. Viele der bisher realisierten Bürgerprojekte richten sich auf Selbstnutzerinitiativen des Wohnens und Arbeitens in denkmalgeschützten Gebäuden, zumeist in innerstädtischer Lage.

Eine in Sachsen-Anhalt durchgeführte Studie zu Bürgerprojekten im Stadtumbau (Schmidt 2004), kommt zu dem Schluss, dass Beratung durch institutionelle Einrichtungen wie alternative Sanierungsträger oder andere Beratungsstellen für Wohnprojekte wesentliche Unterstützung der Akteure leisten können.



Zudem sollte die Fördermittelvergabe stärker an Projektqualität geknüpft sein. Anregungen kann diesbezüglich das Programm „Initiative ergreifen“ aus Nordrhein-Westfalen geben, das Wohnbau- und Umnutzungsprojekte durch eine zeitlich begrenzte Anschubfinanzierung unterstützt, während diese Projekte gleichzeitig durch eine Begleitagentur beraten werden.

Die Projekte – initiiert von Einzelpersonen oder kleinen Gruppen – leisten in vielfacher Hinsicht einen erheblichen Beitrag zu einer qualitativen Stadtentwicklung.

Künstlerische Beiträge in der Auseinandersetzung mit dem Stadtumbau

In einem weiteren Verständnis von Aufwertung erweist sich die kulturelle Dimension als wesentliche Grundlage für die Entwicklung von Zukunftsperspektiven in den Städten. Gemeint ist damit eine intensivere Auseinandersetzung mit der Frage, wie die Bewohner einer Stadtumbaustadt die Veränderungsprozesse wahrnehmen. Die notwendige Anpassung der Städte an die neuen Erfordernisse darf nicht auf bauliche Maßnahmen beschränkt bleiben, sondern muss – als ein gegenwärtig und künftig zu bestimmendes Element der städtischen Alltagskultur – auf breiter Ebene gesamtgesellschaftlich diskutiert werden und dabei Bewohnerinnen und Bewohner in den Diskurs mit einbeziehen (Bundestransferstelle Stadtumbau Ost 2004).

Einen Beitrag für diesen Auseinandersetzungsprozess können Kunst- und Kulturprojekte leisten. Im bisherigen Verlauf des Stadtumbaus wurde bereits in sehr unterschiedlicher Art und Weise der Versuch unternommen, das Thema Schrumpfung und Stadtumbau künstlerisch aufzugreifen und umzusetzen. Die meisten dieser Projekte verfolgen den Anspruch, in spielerischer Form mit den Bewohnerinnen und Bewohnern in Kontakt zu treten und dadurch eine Auseinandersetzung mit den Veränderungsprozessen im direkten Lebensumfeld herbeizuführen. In ihrer Individualität bzw. Originalität sind diese Projekte kaum miteinander vergleichbar, jedes steht für sich und ist kaum in der Form auf eine andere Stadt übertragbar. Die Frage stellt sich, wie der Funke neuer Impulse über die Events hinaus erhalten und für die weitere Stadtentwicklung nutzbar gemacht werden kann. Eine Schwierigkeit bei Kunstprojekten entsteht jedoch dann, wenn es nicht gelingt, einen wirklichen Kontakt zwischen Künstlern bzw. der „Kunst“ und den vor Ort lebenden Bewohnern herzustellen. Es bleibt im jeweiligen Fall zu diskutieren, ob es legitim ist, dass Projekte der Kunst mit dem Anspruch der Zweckfreiheit sich den „Schrumpfungsraum“ aneignen, provozieren und ggf. durch mangelnde Sensibilität an den Bedürfnissen der vor Ort lebenden Menschen vorbeigehen können.

„Die emotionale und mentale Neudefinition von Stadt und der Veränderung ihrer Wertmaßstäbe spielt eine ebenso große Rolle wie die physische Umgestaltung der Stadtstrukturen.“ Elisabeth Merk, Stadt Halle/Saale

Die Großsiedlung Halle-Neustadt hat sich in mehrfacher Hinsicht zum Knotenpunkt für kulturelle Initiativen herausgebildet:

„Kultur/Block e.V.“ ist eine Initiative, die in Halle-Neustadt die aktuelle gesellschaftliche Entwicklung des Stadtumbaus begleiten will. Der Verein mit Mitgliedern aus künstlerischen, planerischen und gesellschaftswissenschaftlichen Bereichen will durch Projekte Bewohner und Kreative aktivieren und gleichzeitig neue Sichtweisen auf den Stadtumbauprozess fördern.

Weitere Informationen unter www.kulturblock.de



Abbildung 40:
Plakat für eine Fotoausstellung im Jahr 2003

Abbildung 41:
Temporäre BMX-Bahn im
Rahmen des Festivals



Im Sommer 2003 wurde eine leerstehende 18-geschossige Wohnschiebe zum „Hotel Neustadt“ umgebaut. Als Projekt des Thalia-Theaters in Halle haben Künstler und Architekten zusammen mit über 100 Jugendlichen einen Sommer lang 91 Räume auf acht Etagen individuell neugestaltet. Das Hotel stand während des zweiwöchigen Festivals im Herbst 2003 für Besucher offen und war durchgehend ausgebucht. Das Projekt ist ein Baustein der sogenannten „Kolorado-Strategie“, die durch verschiedene Methoden die Bürger in den Transformationsprozess der schrumpfenden Siedlung einbinden will.

Weitere Informationen unter www.raumlabor.de

Regionale Kooperation als Schlüsselfaktor für den Stadtumbau

Stadtumbau spielt sich in den meisten ostdeutschen Städten weitgehend innerhalb der kommunalen Gebietsgrenzen ab. Eine gemeinsame Koordination der Stadtumbaumaßnahmen zwischen Nachbarstädten in einer Stadtregion oder Abstimmung der Baulandausweisungen zwischen Stadt und Umlandgemeinden findet in der Regel nur unzureichend statt. Die Konkurrenz benachbarter Kommunen um Nachfrager und Fördermittel stellt unter Schrumpfungsbedingungen jedoch einen zusätzlichen Erschwernisfaktor für eine geordnete städtebauliche (Rück-) Entwicklung dar (Scholland 2004).

Erste Erfahrungen aus verschiedenen Städten und Regionen zeigen jedoch, dass auch andere Wege möglich sind. Für einige Regionen, die von den Schrumpfungsprozessen besonders stark betroffen sind, stellt eine regional koordinierte Stadtumbaukonzeption den einzig gangbaren Weg zur Reduzierung der Belastungen der beteiligten Kommunen dar.

Eines der ersten Modelle für die Erprobung einer interkommunalen Kooperation mit speziellem Bezug zum Stadtumbau war das Regionale Entwicklungskonzept der drei Städte Ueckermünde, Torgelow und Eggesin am Stettiner Haff in Mecklenburg-Vorpommern (REK UTE). Die drei Kleinstädte, gekennzeichnet durch ähnliche strukturelle Problemlagen (starke Einwohnerverluste, hohe Arbeitslosenquote, wenig differenziertes Wohnungsangebot, hohe Wohnungsleerstände), wurden für ihr gemeinsames Vorgehen im Bundeswettbewerb Stadtumbau Ost 2002 mit einem zweiten Preis ausgezeichnet. Die Kooperation war zunächst auf vier thematische Schwerpunktbereiche beschränkt: Wohnungswirtschaft, wirtschaftliche Entwicklung, Verkehrsentwicklung und Tourismus. Als hemmend für die derzeitige Entwicklung der Städtekooperation erweist sich allerdings, dass die Initiative der drei Städte zur Bildung eines gemeinsamen Mittelzentrums seitens des Landes bisher nicht aufgegriffen wurde.

Integrierte regionale Anpassungsstrategie (INRAS) für das Zentrale Erzgebirge um Johanngeorgenstadt

Die Region des Zentralen Erzgebirges mit den Städten und Gemeinden Breitenbrunn, Erlabrunn, Johanngeorgenstadt, Pöhla, Raschau, Rittersgrün und Schwarzenberg hat seit den 50er Jahren über die Hälfte ihrer Einwohner verloren. Zur gemeinsamen Bewältigung der Auswirkungen des Bevölkerungsrückgangs und der Alterungsprozesse hat die Region in Zusammenarbeit mit dem Institut für ökologische Raumentwicklung in Dresden eine Integrierte Anpassungsstrategie (INRAS) entwickelt, die im April 2005 vorgestellt wurde. Wesentliche Bausteine der Strategie sind:

- Kooperation bei Unterhaltung sozialer und bildungsbezogener Einrichtungen
- Abgestimmter Rückbau von Wohnungen und technischer Infrastruktur im Rahmen von Stadtumbau Ost
- Interkommunale Kooperation bei Rückbau und Neuausweisung von Siedlungsflächen durch die Erstellung eines regionalen Flächenentwicklungskonzeptes
- Regionales und grenzüberschreitendes Tourismusmarketing

Die Strategie, die bereits existierende Initiativen der Akteure vor Ort aufgreift, hat den politischen Diskussionsprozess wesentlich angestoßen. Eine enge Zusammenarbeit besteht derzeit bereits im Bereich Tourismusmarketing, weitere Kooperationen hinsichtlich des Rückbaus technischer Infrastruktur existieren durch einen Abwasserzweckverband.

Weitere Informationen unter www.ioer.de/johanngeorgenstadt/homepage.html

Weitere gute Beispiele interkommunaler Kooperation, die Strategien im Umgang mit den Folgen von Schrumpfung entwickelt haben, sind der Städtebund Dübener Heide und die Arbeitsgemeinschaft Regionale Entwicklungszentren in Brandenburg (ARGE REZ).

Die Erfahrungen aus den vergangenen Jahren zeigen, dass Kooperationen oft über „weiche“ und praktisch vermittelbare Themen begonnen haben, wie z.B. die gemeinsame Entwicklung touristischer Konzepte. Diese Phase kann zur Vertrauensbildung beitragen und die notwendige Basis für schwierige, komplexere Themen, wie z.B. die Entwicklung gemeinsamer Konzepte für soziale Infrastruktureinrichtungen bilden.

Good-Practice-Beispiel Städtebund „Silberberg“, Sachsen

Anlass und Zielstellung

Der Freistaat Sachsen unterstützt laut Landesplanungsgesetz die Bildung von Städtenetzen und -verbänden. Um eine gemeinsame Anerkennung als Mittelzentrum mit Teilfunktionen eines Oberzentrums im Landesentwicklungsplan von 1994 zu erhalten, haben sich die Städte Aue, Lauter, Löbnitz, Schneeberg, Schwarzenberg sowie die Gemeinde Schlema zum Städtebund „Silberberg“ zusammengeschlossen. Seit 1996 ist der Städtebund durch einen öffentlich-rechtlichen Kooperationsvertrag gesichert.

Zum Projekt

Gemeinsame Arbeitsfelder des Städtebundes sind: Erarbeitung eines gemeinsamen Flächennutzungsplans (FNP) und eines Landschaftsplans, verbundweit bedeutende Verkehrskonzepte, die Verwaltung kommunaler Liegenschaften, Konzepte für Gemeinbedarfseinrichtungen sowie die Regelung eines verbundinternen Finanzausgleichs. Eines der wichtigsten Ergebnisse des Städtebundes Silberberg ist die Erarbeitung und Genehmigung des gemeinsamen Flächennutzungsplans. Die Zusammenarbeit erforderte einen regen Informationsaustausch und eine intensive Abstimmung zwischen den Kommunen.

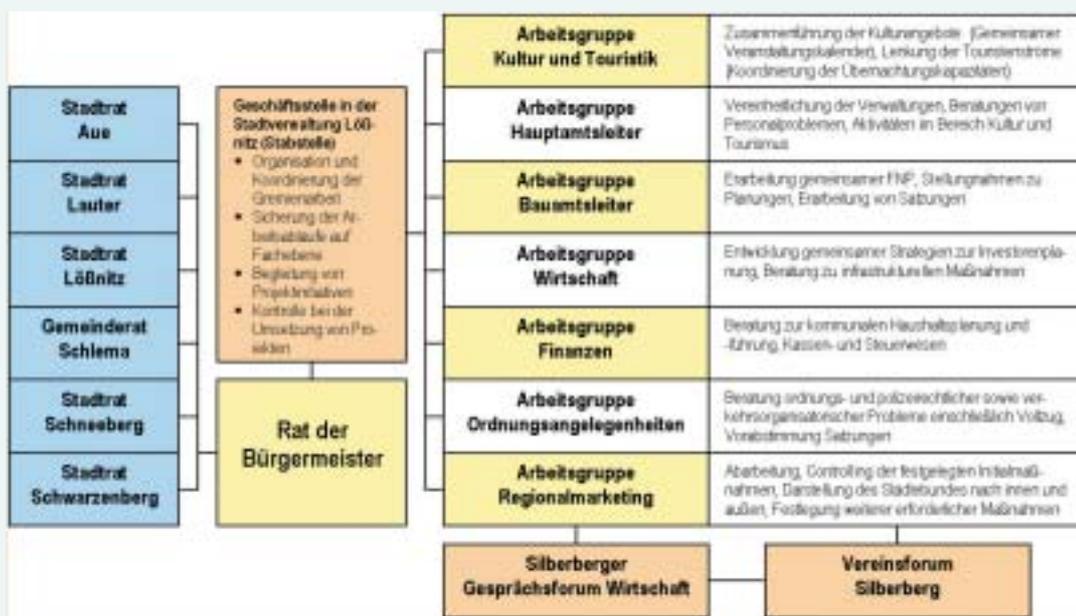
Innovation

Der Städtebund „Silberberg“ ist ein Beispiel einer gut funktionierenden Zusammenarbeit angrenzender Nachbarkommunen, die mittlerweile seit über zehn Jahren in unterschiedlichen Themenfeldern kooperieren. Bei dem vorliegenden Beispiel konnte mittels einer Initiative der Landesplanung ein kommunaler Kooperationsprozess eingeleitet werden. Als wertvoll erweist sich die Regelung der Kooperation über einen Kooperationsvertrag, der die Zusammenarbeit auf eine rechtliche Basis gestellt hat und somit langfristig sichert.

Weitere Informationen

Internetseite des Städtebundes Silberberg: www.staedtebund-silberberg.de

Abbildung 42:
Organisationsstruktur
Städtebund
Silberberg



Kommunale Monitoringsysteme zur Erfolgskontrolle und Unterstützung städtischer Entscheidungsprozesse

Eine wesentliche Basis zur Begleitung und Überprüfung von Stadtumbaumaßnahmen für die verschiedenen Ebenen (Bund, Land, Kommune) stellt derzeit der Aufbau eines Monitorings auf kommunaler Ebene dar (vgl. Kapitel 1.4).

Einige der größeren Städte wie z.B. Jena, Greifswald, Schwerin, Dessau oder Leipzig haben bereits frühzeitig begonnen, ein Monitoringsystem für die Stadtentwicklung aufzubauen. Diese Herangehensweise hat den Vorteil, dass das Monitoring sich nicht ausschließlich auf die Belange des Stadtumbaus ausrichtet, sondern langfristig zu einem umfassenden Instrument zur Effizienzsteigerung der Stadtentwicklungspolitik entwickelt werden kann. Es wird in den Städten zum einen zur Beobachtung kleinräumiger Entwicklungen, wie z.B. Wanderungsbewegungen, aber auch für Veränderungen von Wohnungsmarkt- und Sozialdaten als wertvolle Informationsbasis für (gesamt-) städtische Entscheidungen herangezogen. Zum anderen wird es als Instrument der Erfolgskontrolle, der Erfassung der Wirksamkeit von Stadtumbaumaßnahmen und als Prognoseinstrument verwendet. Hinsichtlich der Ausgestaltung des Monitorings setzen die Kommunen unterschiedliche Schwerpunkte.

Einsatzmöglichkeiten für ein kommunales Monitoring:

- Programmevaluierung, Programmeffizienz
- Beobachtung kleinräumiger Veränderungsprozesse
- Frühwarnsystem
- Maßnahmenkoordinierung und Prioritätensetzung
- Stadtteilvergleich
- Grundlage zur Fortschreibung des städtebaulichen Entwicklungskonzeptes
- Steigerung der Kooperation unter den Akteuren, insbesondere ämterübergreifende Zusammenarbeit
- Unterstützung der öffentlichen Diskussion

In Schwerin wurde bereits in einer frühen Phase des Stadtumbaus ein Monitoring zur laufenden Zielkontrolle des Stadtumbaus eingeführt. Mit Hilfe des Instruments lässt sich feststellen, in welcher Form sich die Stadtumbaumaßnahmen auf die Stabilisierung des Quartiers bzw. auf die Leerstandsentwicklung in den Maßnahmegebieten der Großsiedlungen auswirken. Die Ergebnisse des Monitorings werden in jährlichen Wohnungsmarktberichten (Download der Monitoringberichte unter www.schwerin.de möglich) zusammengefasst: Diese enthalten zum einen eine soziodemografische Analyse mit Daten zu Bevölkerung und Wanderungsbewegungen. In einem weiteren Schritt werden diese mit der Entwicklung des Wohnungsangebotes, Bautätigkeit und Leerstandsentwicklung in den Maßnahmegebieten verknüpft und für weitere Entscheidungen herangezogen.

Eine der derzeit größten Herausforderungen bei der Einführung eines Monitorings besteht in den Kommunen in der Erhebung der notwendigen Grunddaten. Gerade die

kleineren Städte ohne eigene statistische Ämter verfügen oftmals nicht über die kleinräumig erforderlichen Datensätze bzw. haben nur eingeschränkten Zugriff auf bestimmte Daten. In vielen Fällen kann jedoch auf organisatorischer Ebene in Abstimmung mit dem betreffenden Landkreis, Regierungsbezirk oder mit dem zuständigen statistischen Landesamt eine Lösung gefunden werden. Hauptaufgabe ist derzeit die vollständige und belastbare Erhebung des Wohnungsleerstandes. Hier können die großen Wohnungseigentümer hilfreich sein, wenn die entsprechenden Kommunikations- und Kooperationspfade gut funktionieren. Für die Erfassung des Leerstands im Bereich der Privateigentümer (also insbesondere in den Altstadt- und Gründerzeitbereichen) ist jedoch meist noch „Handarbeit“ gefragt. Hier werden derzeit zahlreiche unterschiedliche methodische Verfahren, wie z.B. die Nutzung von Versorgerdaten („Stromzählermethode“) erprobt.¹³

Ohne Frage sind der Aufbau und die Einführung eines Monitorings auf kommunaler Ebene mit zusätzlichem, insbesondere auch personellem Aufwand verbunden. Erfahrungen aus der kommunalen Wohnungsmarktbeobachtung in Nordrhein-Westfalen haben jedoch gezeigt, dass gerade knappe finanzielle und personelle Ressourcen ein wesentliches Argument für die indikatorengestützte Erfolgskontrolle sein können. Denn langfristig sollten die Effekte des Monitorings wesentlich größer sein als der Aufwand für die Datenerfassung und -auswertung. Durch die verbesserte Informationsgrundlage ist ein zielgerichteter Einsatz von Ressourcen möglich, was gerade in Zeiten knapper Kassen besonders wichtig ist.

¹³ Wertvolle Hinweise hierzu finden sich in der Arbeitshilfe „Methoden der Erfassung von Wohnungsleerstand im Stadtumbau“, MIR Brandenburg 2005

Good-Practice-Beispiel Kleinräumiges Monitoring des Stadtumbaus in Leipzig

Anlass und Zielstellung

Angesichts der besonderen Herausforderungen durch Bevölkerungsrückgang und Wohnungsleerstand hat die Stadt Leipzig im Jahr 2001 damit begonnen, die Umsetzung des Stadtumbaus durch ein Monitoring auf gesamtstädtischer und auf kleinräumiger Ebene zu begleiten. Das Monitoring ist eingebunden in ein durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) gefördertes Forschungsvorhaben im Rahmen der Fördermaßnahme „Konzeption und Erprobung problemorientierter Berichtssysteme für eine nachhaltige Entwicklung“. Folgende Ziele werden damit verfolgt: Beobachtung und Analyse kleinräumiger Verlagerungsprozesse, Frühwarnfunktion, Evaluierung und Verbesserung der Informations- und Entscheidungsgrundlagen für das politische Handeln der Stadt. Das Monitoring wird von der Stadtverwaltung Leipzig gemeinsam mit einem beauftragten Forschungsinstitut durchgeführt.

Zum Projekt

Das Leipziger Monitoringsystem setzt sich aus drei Bausteinen zusammen: Zum einen werden im Rahmen einer kleinräumigen Beobachtung des Stadtumbauprozesses demografisch-soziale, ökonomische und ökologische Entwicklungen analysiert. Als zwei weitere Bausteine gelten die Wohnungsmarktbeobachtung und die Beobachtung der Stadt-Umland-Prozesse (Wanderungen, Wohnungsnachfrage und Entwicklung von Wohnungs-/Arbeitsplatz-/Infrastrukturangeboten). Die Ergebnisse aus dem Monitoring werden in jährlichen Berichten zusammengestellt und mit den Ergebnissen einer ebenfalls jährlich durchgeführten Bürgerumfrage (qualitative Erhebungen) rückgekoppelt. Ein weiterer Bestandteil ist seit 2003 ein jährlich erstelltes Wohnungsbarometer, für das ausgewählte wohnungswirtschaftliche Akteure nach ihrer persönlichen Einschätzung des Wohnungsmarktes befragt werden.

Innovation

Das Leipziger Stadtumbau-Monitoring wird bereits von Beginn des Stadtumbauprozesses an als begleitendes Instrument zur Überprüfung der gesetzten Stadtentwicklungsziele eingesetzt. Im Jahr 2001 begonnen wurde die Berichtssystematik jährlich um weitere Bausteine innerhalb des Indikatorensystems ergänzt. Neben der Beobachtung auf Ortsteilebene ist dies insbesondere die Auswertung der Informationen von Wohnungsmarktakteuren, deren Kooperationsbereitschaft heute eine wichtige Grundlage des Instrumentes ist. Die Ergebnisse aus dem Monitoring werden als fester Bestandteil für wichtige Entscheidungen der Stadtentwicklung (z.B. hinsichtlich Prioritätensetzung beim Fördermitteleinsatz) herangezogen. Fraglich ist allerdings, in welcher Form das Monitoring nach Auslaufen des Forschungsprojektes innerhalb der Stadtverwaltung weitergeführt wird.

Weitere Informationen

Download der Monitoringberichte über www.leipzig.de möglich

5 Bewertung der bisherigen Programmumsetzung

Nach fast vier Jahren Programmlaufzeit wird im Folgenden eine erste Bewertung der Erfolge, aber auch der Hemmnisse und Probleme der bisherigen Umsetzung des Programms Stadtumbau Ost vorgenommen. Diese richtet sich auf drei Aspekte: die inhaltlichen Handlungsfelder des Programms, die am Stadtumbau beteiligten Akteure und die Instrumente der Programmumsetzung. Zum Abschluss des Kapitels werden einige Empfehlungen für die Weiterentwicklung des Programms und die künftige Umsetzung des Stadtumbaus gegeben.

5.1 Handlungsfelder des Programms und ihre Umsetzung

Doppelstrategie: Aufwertung und Rückbau im Programm Stadtumbau Ost

Mit dem Programm Stadtumbau Ost sind zwei wesentliche Ziele verbunden:

- die Steigerung der Attraktivität ostdeutscher Städte (städtebauliche Zielorientierung) und
- die Reduzierung des Überangebotes an Wohnraum durch Rückbau von 350.000 Wohnungen (wohnungswirtschaftliche Zielorientierung).

Die Verbindung dieser beiden Ziele innerhalb eines Programms soll dazu beitragen, die Zukunftsfähigkeit ostdeutscher Städte unter den Rahmenbedingungen rückläufiger Bevölkerungszahlen und hoher Leerstände zu sichern. Der Rückbau von Wohnungen ist dabei nicht allein eine Maßnahme zur Stabilisierung der Wohnungswirtschaft, sondern sollte auch als Chance begriffen werden, diesen als Element in einem gesamtstädtischen Aufwertungsprozess zu verorten. Durch Rückbau vom Stadtrand her kann eine stärkere Konzentration auf die Innenstädte unterstützt werden, durch Rückbau nicht mehr benötigter Bausubstanz können städtebaulich ungünstige Situationen und Baustrukturen neu geordnet werden, durch neue Grünbereiche kann die Schaffung zusätzlicher Qualitäten in bisher hochverdichteten Quartieren eingeleitet werden. Im Vordergrund dieser Herangehensweise steht ein aus gesamtstädtischer Sicht entwickeltes Leitbild der künftigen Stadtentwicklung, das vorhandene Überkapazitäten auf dem Wohnungsmarkt berücksichtigt und daraus Gestaltungsspielräume formt.

Verbunden damit ist die Erkenntnis, dass sich allein aus dem Rückbau von Wohnungen keine Zukunftsfähigkeit für Städte ableiten lässt. Nur wenn der Rückbau in ein gesamtstädtisches Leitbild der Qualifizierung von Stadtstrukturen eingebettet wird, können daraus auch für die Bewohnerschaft in den Städten nachvollziehbare und positive Perspektiven erwachsen. Deutlicher formuliert: von neu entstehenden Grün- oder Brachflächen am

Stadtrand gehen keine wirklichen Entwicklungsimpulse für die Stadtentwicklung aus. Diese müssen vielmehr durch Aufwertungsmaßnahmen in den zukunftsfähigen Stadtteilen geschaffen werden. Wenn der Stadtumbau vorrangig als Stadtrückbau verstanden wird, wird dies der Grundintention des Programms nicht gerecht.

Schwerpunktsetzungen der Länder im Umbauprozess

Ausgehend vom unterschiedlichen Ausmaß der Leerstandsprobleme (vgl. Kapitel 3) haben die einzelnen Bundesländer in der ersten Phase des Stadtumbaus unterschiedliche Schwerpunkte im Programm gesetzt. In den vergangenen Jahren sind insbesondere die am stärksten vom Wohnungsleerstand betroffenen Länder Sachsen und Sachsen-Anhalt von der Regelförderung des Stadtumbauprogramms (je 50 Prozent der Fördermittel für Rückbau- und Aufwertungsmaßnahmen) abgewichen und haben sich in der ersten Phase des Programms auf eine schnelle, größtmögliche Reduzierung des Wohnungsbestandes konzentriert. In beiden Ländern wurden in den Programmjahren 2002 bis 2004 insgesamt mehr als zwei Drittel der vom Bund zur Verfügung gestellten Stadtumbaumittel für den Rückbau und Teilrückbau von Wohnungen verwendet. Diese Herangehensweise ermöglichte es insbesondere den Kommunen mit besonders großen Leerstandsproblemen, den für notwendig erachteten Vorlauf bei der Bestandsreduzierung zu schaffen. In der Konsequenz ergibt sich aber das Problem, dass für die mit dem Rückbau in Verbindung stehenden notwendigen Maßnahmen aus dem Programmbereich Aufwertung (wie bspw. der Rück- bzw. Umbau von Schulen und Kindertagesstätten oder die Nach- und Umnutzung der freigelegten Rückbauflächen) nur sehr wenige Fördermittel bereitgestellt werden können. Betroffen davon sind aber auch Maßnahmen zur Aufwertung in Innenstädten wie auch Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit sowie die Finanzierung von Leistungen von Beauftragten.

Die Länder Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Berlin und Thüringen haben hingegen in den ersten drei Programmjahren jeweils zwischen 45 und 50 Prozent der Finanzhilfen des Bundes und der Länder für Aufwertungsmaßnahmen bereitgestellt. Wenn man berücksichtigt, dass die Aufwertungsmittel zu jeweils gleichen Teilen vom Bund, den Ländern und den Kommunen getragen werden, standen den Kommunen in diesen Ländern sogar deutlich mehr Aufwertungs- als Rückbaumittel zur Verfügung, da die letztgenannten nicht durch kommunale Eigenanteile aufgestockt werden. Die Zahlen belegen, dass die Wahrnehmung des Programms in der Öffentlichkeit (Stadtumbau Ost als „Abrissprogramm“) nicht immer mit der tatsächlichen Umsetzung von Maßnahmen korrespondiert. Darauf wird im Weiteren noch einzugehen sein.

Räumliche Schwerpunktgebiete des Stadtumbaus

Bereits beim Bundeswettbewerb Stadtumbau Ost zeigte sich, dass eine ganze Reihe von Kommunen überwiegend die in der DDR-Zeit errichteten Plattenbaugebiete als Schwerpunktgebiete des Stadtumbaus festgelegt haben. In der Zusammenschau der ersten Programmjahre wird deutlich, dass die Fördermittel bisher ebenso vor allem in

Plattenbaugebiete bisher die Schwerpunktgebiete des Stadtumbaus

diesen Gebieten eingesetzt werden (vgl. Kapitel 3). Obwohl die Innenstädte stadtentwicklungspolitisch meist durchaus Priorität genießen, spiegelt sich dies noch nicht in der Umsetzung von Stadtumbaumaßnahmen wider.

Auch wenn man berücksichtigen muss, dass in nicht wenigen Kernstädten Fördermittel aus anderen stadtentwicklungsrelevanten Förderprogrammen (insbesondere Städtebaulicher Denkmalschutz und Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen) eingesetzt werden, so wird in den Kommunen doch teilweise auch davon ausgegangen, dass sich Regenerierungsprozesse in den Kernstädten und planerisch definierten „Konsolidierungsgebieten“ weitgehend selbsttragend entwickeln und diese Gebiete somit quasi automatisch von Wohnungsabrissen am Stadtrand profitieren. Es zeigt sich aber, dass diese erwünschten Folgewirkungen (beispielsweise erhöhter Zuzug und steigende Bestandsinvestitionen in der Innenstadt) bisher nur in wenigen Stadtteilen/Innenstädten tatsächlich eintreten. Notwendig erscheint daher im Stadtumbau – neben dem Rückbau von Wohnungen in Schwerpunktgebieten – auch eine Konzentration auf die zu erhaltenden Wohnbereiche in den Innenstädten und eine Definition der dort angestrebten künftigen Qualitäten.

Umsetzung der Aufwertung

„Langer Atem“ für Aufwertung in Innenstädten erforderlich

Im Vergleich zu den oft schnell umsetzbaren und angesichts ihrer größeren Dimension leicht wahrnehmbaren Stadtumbaumaßnahmen in den Plattenbaugebieten sind Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität von Alt- bzw. Innenstädten aufgrund der kleinteiligen Bau- und Akteursstrukturen unter den aktuellen Rahmenbedingungen oft deutlich kleiner dimensioniert und langsamer umsetzbar. Angesichts des hohen Sanierungsaufwandes, des niedrigen Mietpotenzials und der weiter eingeschränkten Innenstadtaffinität von Teilen der ortsansässigen Bevölkerung sind vielerorts besondere Anstrengungen nötig, um die langfristig zu erhaltenden Innenstadtquartiere zu stabilisieren und eine dauerhafte Entwertung einzelner Quartiere zu verhindern.

Zu berücksichtigen ist dabei, dass die Ausdifferenzierung zwischen unterschiedlichen innerstädtischen Quartieren zunimmt. Ausschlaggebend sind dabei u.a. die Lagegunst von Quartieren, die Qualität der Bausubstanz, der Umfang bisher getätigter Investitionen, aber auch das Image und das Mietniveau. Während sich in einigen innerstädtischen Quartieren deutliche Trends der Stabilisierung und einer Zunahme der Einwohnerzahlen abzeichnen, wachsen die Probleme in anderen Gebieten.

Gerade in den eher problematischen innerstädtischen Quartieren werden Investitionen in den vorhandenen Gebäudebestand derzeit aber oft aufgrund einer mangelnden Wirtschaftlichkeit zurückgestellt. Bei größeren Wohnungsunternehmen, die über innerstädtische Bestände verfügen, sind in einigen Fällen sogar Rückzugstendenzen aus diesen Gebieten und eine Konzentration auf das vermeintliche „Kerngeschäft“ in den Plattenbaugebieten erkennbar. Solche Rückzugstendenzen können dabei sowohl den Rückbau oder Verkauf als auch das „Liegenlassen“ der noch vorhandenen eigenen Bestände umfassen. Das Interesse an der Umsetzung von Aufwertungsmaßnahmen in diesen innerstädtischen Quartieren ist bei dieser Akteursgruppe derzeit nur gering ausgeprägt.

Gleichzeitig zeigen die Erfahrungen in weitgehend konsolidierten innerstädtischen Quartieren, dass durchaus Erfolge möglich sind. Da es parallel zum Überangebot an Wohnungen in Ostdeutschland wie im gesamten Bundesgebiet zu einer immer weiteren Ausdifferenzierung der Nachfrage (nach Haushaltstypen, Altersgruppen, Lebensstilen, Einkommen oder kultureller Zugehörigkeit) kommt, ergeben sich bei genauer Analyse der Marktsegmente neue Nischen für zielgruppenspezifische Angebote für neue Nachfragergruppen.

Mit der Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2005 (vgl. dazu Kapitel 1) wurde die Förderung von Sicherungsmaßnahmen in das Programm Stadtumbau Ost aufgenommen, um einen vorschnellen Abriss historisch wertvoller und stadtbildprägender Wohngebäude in Innenstädten zu verhindern und deren Erhalt zu unterstützen. Gefährdete Gebäude können nunmehr zunächst gesichert werden. Die endgültige Entscheidung über ihre langfristige Zukunft kann somit zu einem späteren Zeitpunkt getroffen werden. Sicherungsmaßnahmen werden dabei in Bezug auf die Finanzierung den Rückbaumaßnahmen gleichgestellt (d.h. die Kosten werden jeweils zur Hälfte von Bund und Ländern getragen). Die Länder können Sicherungsmaßnahmen sowohl dem Programmteil Aufwertung als auch dem Programmteil Rückbau zuordnen.

Sicherung dem Abriss gleichgestellt

Eigentumsorientierte Strategieansätze können als ein Baustein einer nachhaltigen Förderstrategie einen wichtigen Impuls für Innenstadtinvestitionen setzen. Eine solche nachhaltige Strategie lebt davon, dass eine Vielzahl kleinerer Strategiebausteine einen passgenauen Zuschnitt auf die spezifische Problemlage in den Kommunen ermöglichen.

Eigentumsbildung in Innenstädten weiter befördern

Allerdings sind hier auch neue Modelle gefragt, die seitens des Bundes und der Länder als Pilotprojekte begleitet und unterstützt werden sollten. Bereits vorhandene Erfahrungen (z.B. der Selbstnutzerinitiative in Leipzig, vgl. dazu Kapitel 4) sind noch stärker auszuwerten und auf ihre Übertragbarkeit hin zu überprüfen. Positiv ist zu bewerten, dass nach dem Auslaufen der Zuschussförderung für die Bildung von innerstädtischem Wohneigentum im Rahmen des Stadtumbauprogramms inzwischen mehrere Länder (Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen) eigene Landesprogramme zur Förderung innerstädtischen Wohneigentums aufgelegt haben.

Umsetzung von Rückbaumaßnahmen

Dieses Handlungsfeld ist im Rahmen des Stadtumbauprogramms mit einem klar definierten Ziel – dem Rückbau von 350.000 leerstehenden und dauerhaft nicht mehr benötigten Wohnungen – verbunden. Diesem Ziel ist man in den ersten drei Programmjahren erheblich näher gekommen. Bis einschließlich Programmjahr 2004 sind durch das Stadtumbauprogramm bereits Bewilligungen für den Rückbau von 177.530 Wohnungen erteilt worden. Dies entspricht etwa der Hälfte der insgesamt abzureißenden Wohnungen.

Bisher ca. 125.000 Wohnungen im Stadtumbau zurückgebaut

Bereits vollzogen ist der Rückbau von 104.190 Wohnungen (Stand: 31.10.2005). Darüber hinaus sind über Landesförderprogramme weitere 22.268 Wohnungen abgerissen worden, so dass insgesamt mehr als 125.000 Wohnungen in Ostdeutschland mit Unterstützung durch Fördermittel abgerissen oder zurückgebaut wurden. Diese Zahlen geben Anlass zu der positiven Einschätzung, dass das Programmziel bezogen auf den Rückbau bis zum Jahr 2009 vermutlich erreicht werden kann, auch wenn man berücksichtigt, dass in vielen Städten bisher in erster Linie die unstrittigen, vor allem wohnungswirtschaftlich motivierten Rückbaumaßnahmen umgesetzt wurden.

Bis heute haben diese Projekte oft Vorrang vor eher städtebaulich begründeten Stadtumbauprojekten, bei denen häufig viel intensiver nach einem Konsens zwischen den beteiligten Akteuren gesucht werden muss. Die Konsequenz ist, dass „schwierige“ oder strittige Maßnahmen bislang aufgeschoben werden. Dies gilt vor allem, wenn man berücksichtigt, dass künftig zunehmend auch (teil-)modernisierte Bestände in die Rückbauplanungen mit einzubeziehen sind. Hier kann es perspektivisch in Einzelfällen zu Hemmnissen und Blockaden (bspw. auch durch die Kreditinstitute) bei der weiteren Umsetzung des Programms kommen. Allerdings ist der Stadtumbau natürlich auch mit vielfältigen Lernprozessen verbunden, so dass ehemals schwierige Probleme im Laufe der Zeit möglicherweise einfacher lösbar werden.

Disperser Rückbau stößt zunehmend an Grenzen

Bisher verfolgen viele Kommunen einen dispersen Rückbau von Quartieren durch Rückbau oder Teilrückbau einzelner Gebäude innerhalb bestehender Siedlungen. Diese Form des punktuellen Rückbaus von Gebäuden trägt in vielen Gebieten zu einer Auflockerung bzw. Aufweitung vorhandener Baustrukturen bei und wird vielfach als Qualitätsverbesserung wahrgenommen. Trotzdem stößt die „Perforation“ von Stadtquartieren teilweise inzwischen auch an Grenzen. Wenn sich aus der ursprünglich vorgesehenen Auflockerung durch fortschreitende Rückbaumaßnahmen stetig wachsende „Löcher“ entwickeln, drohen städtebauliche Zusammenhänge auseinander zu brechen. Außerdem wird die Sicherung einer funktionsfähigen und bezahlbaren (sozialen und technischen) Infrastruktur ein zunehmendes Problem.

Insbesondere in den randstädtisch gelegenen Plattenbaugebieten, in denen auch künftig erhebliche Bevölkerungsverluste erwartet werden, erscheint ein stärker flächenhaft angelegter Stadtrückbau unumgänglich. Dabei ist zu berücksichtigen, dass auch die Wohnungsunternehmen, die noch über längere Zeiträume mit erheblichen Leerständen umgehen müssen, gezwungen sind, die Belastungen durch Leerstandskosten zu verringern und ein effektives Leerstandsmanagement zu betreiben. Ein solches Management wird darauf hinwirken, Leerstände zu konzentrieren, da ansonsten die Leerstandskosten künftig nicht mehr beherrschbar sein werden.

Flächenhafte Rückbaustrategien bzw. auch Stilllegungsstrategien können dazu beitragen, weitere massive Kostensteigerungen (bspw. durch unterausgelastete Einrichtungen oder permanentes Umlegen von Leitungsnetzen zur Erschließung der verbleibenden Gebäude) zu vermeiden.

Mit der Umsetzung von Rückbaumaßnahmen stellt sich zunehmend die Frage der Nach- oder Zwischennutzung der Flächen. Diese gestaltet sich in vielen Fällen schwie-

rig, da eine bauliche Nachnutzung oder eine sonstige wirtschaftliche Verwertung der freiwerdenden Flächen in den meisten Fällen nicht möglich ist. Bauliche Nachnutzungen kommen in Abhängigkeit vom konkreten Standort nur in Einzelfällen (bspw. eigentums- und familienorientierte Wohnformen) in Betracht. Hier können nicht-bauliche Nach- und Zwischennutzungen neue Chancen eröffnen, insbesondere im Hinblick auf neue Formen der Aneignung und Gestaltung, eine bessere Verzahnung randstädtischer Siedlungen mit der umliegenden Landschaft oder in Bezug auf eine nachbessernde Freiraumversorgung und neue Lagequalitäten in den Innenstädten. Gerade in innerstädtischen Bereichen ermöglichen neu entstehende, nutzbare Flächen die Entwicklung neuer, individuell gestalteter Lebensräume, die bislang nur am Stadtrand oder außerhalb der Stadt realisierbar waren (vgl. z.B. Heck 2005).

Realistische Konzepte für die Nach- und Zwischennutzung von Rückbauflächen notwendig

Die Verwertung von Flächen durch Nach- und auch Zwischennutzungen ist in der Regel mit Kosten verbunden, sowohl in Bezug auf die einmaligen Kosten der Herstellung, als auch (oftmals das größere Problem) für die nachfolgende regelmäßige Pflege und Unterhaltung. Bei bisher realisierten flächenhaften Rückbaumaßnahmen muss daher zumeist eher von einer „Nichtnutzung“ der Flächen gesprochen werden, die dann mit dem Begriff „Renaturierung“ positiv umschrieben wird. Notwendig sind hier kreative Ansätze im Umgang mit den freiwerdenden Flächen (bspw. extensive Freiraumnutzungen, agrarische Nutzungen, Aufforstungen) sowie für deren Finanzierung und Unterhaltung (Sponsoring, ehrenamtliches Engagement, Eigenleistungen, Gestattungsvereinbarungen) (vgl. Kapitel 4). Entstehen nach dem kostenintensiven Rückbau von Gebäuden lediglich desolate, ungepflegte Freiflächen, für deren Unterhaltung sich niemand zuständig fühlt, dann hat die Rückbaumaßnahme ihre Wirkung verfehlt.

Generell sollten daher von den Kommunen vor der Bewilligung von Fördermittelanträgen zum Rückbau von Gebäuden (insbesondere bei flächenhaftem Rückbau) realistische Konzepte für den Umgang mit den freiwerdenden Flächen eingefordert werden.

Problematisch ist in diesem Zusammenhang auch die Frage der Wertermittlung der Rückbauflächen, wenn eine ehemalige Baufläche einer „geringerwertigen“ Nutzung zugeführt werden soll. Eine wertmäßige „Rückstufung“ der Flächen führt für die Eigentümer die Notwendigkeit einer Bilanzberichtigung in Form von Sonderabschreibungen nach sich. Die Folge ist, dass von den Wohnungseigentümern teilweise kaum umsetzbare Konzepte einer baulichen Nachnutzung entwickelt werden, anstatt eine dauerhafte Nachnutzung durch Renaturierung zu ermöglichen.

Teilweise ist eine Konzentration der Fördermittel des Programmbereichs Rückbau ausschließlich auf die nach dem Altschuldenhilfegesetz (§ 6a AHG) zu entlastenden Wohnungsunternehmen zu beobachten. Dies ist insoweit nachvollziehbar, als damit eine möglichst schnelle wirtschaftliche Entlastung der am stärksten vom Leerstand betroffenen Wohnungsunternehmen erreicht werden soll. Insbesondere dann, wenn die Kommunen aufgrund von eigenen Bürgschaften durch eine Insolvenz der Unternehmen erheblich belastet würden. Allerdings führt es dazu, dass andere Akteure auf dem Wohnungsmarkt von einer Beteiligung am Stadtumbau (mindestens bezogen auf den Rückbau) ausgeschlossen werden und stadträumliche Interessen des Stadtumbaus vernachlässigt werden.

Konzentration der Rückbaumittel ausschließlich auf Unternehmen mit Altschuldenentlastung grenzt andere Akteure aus

Nachhaltigkeit von Stadtumbaumaßnahmen

Unter Schrumpfungsbedingungen nimmt das Risiko von Fehlinvestitionen deutlich zu. Gebraucht werden daher zielgenaue Förderstrategien, die sich in ein übergreifendes Stadtentwicklungskonzept einbetten. Zur Untersetzung der Förderstrategien sollte in weit stärkerem Maße als bisher mit Kosten-Nutzen-Analysen gearbeitet werden. Dabei sind auch externe Effekte mit in die Überlegung einzubeziehen, z.B. dahingehend, inwieweit die Investition in die Modernisierung eines Wohnungsbestandes lediglich dazu führt, dass sich Leerstände räumlich verlagern oder aber ob positive Ausstrahlungswirkungen auf das Quartier erwartet werden können. Im Mittelpunkt von Kosten-Nutzen-Analysen wird somit nicht nur die Wirtschaftlichkeit des einzelnen Projektes stehen, sondern es müssen auch die Wirkungen und externen Effekte auf die Stadt insgesamt berücksichtigt werden (De-/Stabilisierung eines Quartiers, Auslastung der Infrastruktur, Verlagerung des Leerstandes).

Ausgehend von der grundsätzlichen Zielsetzung des Stadtumbauprogramms, die Innenstädte zu stärken und wertvolle Altbausubstanz zu erhalten, sind in manchen Städten – sowohl bezogen auf den Altbaubestand als auch auf die Plattenbaugelände – noch stärker differenzierte Stadtumbaustategien zu entwickeln.

Im Altbaubestand Ressourcen stärker auf stadtentwicklungsrelevante, image- und stadtbildprägende Quartiere und Gebäude konzentrieren

Im Altbaubestand wird es vor allem darum gehen, die Ressourcen stärker auf die stadtentwicklungsrelevanten, image- und stadtbildprägenden Quartiere und Gebäude zu konzentrieren. Insbesondere in Städten mit hohen Anteilen unsanierter Altbauten werden weitere Bestandsreduzierungen von nicht stadtbildprägenden Beständen nicht zu verhindern sein. Die ihnen zugrunde liegenden Entscheidungen bedürfen einer gründlichen Abwägung und müssen aufgrund ihrer Endgültigkeit für alle Akteure in der Stadt vertretbar sein. Vor dem Rückbau von Gebäuden ist die Frage zu beantworten, inwieweit diese Maßnahme tatsächlich einen Zugewinn an neuer Stadtqualität ermöglicht. Im Zweifelsfall ist es dann besser, Sicherungsmaßnahmen vorzunehmen als einem vorschnellen Rückbau zuzustimmen.

Bei Umsetzung von Aufwertungsmaßnahmen in Plattenbaugeländen Zukunftsfähigkeit der Bestände realistisch einschätzen

In den Plattenbaugeländen muss, gerade bei der Umsetzung von Aufwertungsmaßnahmen, in noch viel stärkerem Maße die Frage nach einer langfristigen Tragfähigkeit gestellt werden. Manche Akteure (Wohnungsunternehmen wie auch Kommunen) tun sich (auch angesichts in der Vergangenheit getätigter Investitionen) schwer, die Zukunftsfähigkeit einzelner Wohnungsbestände realistisch einzuschätzen. Die derzeit anstehende Fortschreibung der städtebaulichen Entwicklungskonzepte zeigt, dass der notwendige Rückbaubedarf in der ersten Phase des Stadtumbaus in vielen Fällen deutlich unterschätzt wurde. Werden diese Signale nicht ernst genommen, besteht in bestimmten Fällen die Gefahr weiterer Fehlinvestitionen in Bestände, die langfristig möglicherweise nicht zu stabilisieren und auf dem Wohnungsmarkt abzulösen sind. Strategische Entscheidungen dürfen sich dabei nicht allein auf die bestehenden Wohnpräferenzen der derzeitigen Bewohner in den Plattenbausiedlungen stützen. Denn vielen dieser Siedlungen fehlt ein größeres Zugangspotenzial, da die Bewohnerschaft bereits heute oft stark überaltert ist und sich jüngere Bewohner von dieser Wohnform eher abwenden. Im Zweifelsfall gilt es, die weitere Entwicklung erst einmal zu beobachten, bevor weitere Investitionen getätigt werden.

5.2 Akteure im Stadtumbauprozess

Anwendung kooperativer Verfahren im Stadtumbau

Die unterschiedlichen städtebaulichen und wohnungswirtschaftlichen Zielorientierungen des Stadtumbauprogramms bedürfen jeweils spezifischer Strategien und Maßnahmen. So kann der Rückbau von Wohnungen im Altbaubestand durchaus einen gewissen Beitrag zur Stabilisierung der Wohnungswirtschaft leisten, trägt aber i.d.R. nicht unbedingt zur Attraktivitätssteigerung der Städte bei. In der Regel werden zudem keine marktrelevanten Altbaubestände abgerissen. Eine Entlastung erfolgt also vor allem durch die Reduzierung laufender Kosten und eine eventuelle Altschuldenentlastung der Wohnungseigentümer. Aufwändige Aufwertungsmaßnahmen werden sich hingegen nicht immer unmittelbar stabilisierend auf die Wohnungswirtschaft auswirken.

Hier werden die dem Stadtumbau innewohnenden Zielkonflikte sichtbar. Diese sind angesichts der Dimension der Problemlage und der nur begrenzt zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel nur teilweise lösbar. Es gilt daher vielmehr, diese Zielkonflikte wahrzunehmen und in einem kooperativen Verfahren für die beteiligten Akteure zumutbare und an gemeinsamen strategischen, gesamtstädtischen Zielen ausgerichtete Lösungen zu entwickeln. Dies setzt bei allen Akteuren voraus, Verständnis für die jeweils anderen Beteiligten im Stadtumbau zu entwickeln und – wenn notwendig – eigene Interessen den gesamtstädtischen Zielen unterzuordnen. Viele Stadtumbaustädte haben in den letzten Jahren Arbeitsstrukturen entwickelt, die diesen Anforderungen entsprechen und sich in einem erfolgreichen Stadtumbauprozess widerspiegeln (vgl. Kapitel 4).

Steuerung des Stadtumbaus durch die Kommunen

Die Kommunalverwaltungen verfügen über die wesentliche Steuerungskompetenz in der Umsetzung des Stadtumbauprogramms. Ihre Aufgabe ist es, sicherzustellen, dass sich die Fördermaßnahmen zielgenau in das städtebauliche Entwicklungskonzept einbetten und dass alle wesentlichen Akteure am Umbauprozess beteiligt werden. Zur Abstimmung des gemeinsamen Vorgehens mit den anderen Akteuren im Stadtumbau nutzen viele Kommunen Arbeitskreise, Steuerungs- oder auch Lenkungsgruppen.

Steuernde Rolle der Kommunen im Stadtumbau stärker wahrnehmen

In einigen Städten sind die Verantwortlichen gefordert, sich dieser steuernden und koordinierenden Rolle im Stadtumbauprozess wieder stärker bewusst zu werden. Vielfach gleicht die Situation allerdings einer Zwickmühle. Einerseits sind die Kommunalverwaltungen daran interessiert, eine Stabilisierung der großen Wohnungsunternehmen zu unterstützen. Andererseits sind sie vielfach kaum in der Lage, den für die Umsetzung von Aufwertungsmaßnahmen notwendigen kommunalen Eigenanteil aufzubringen. Dies führt nicht selten dazu, dass die Stadtverwaltungen eher auf Forderungen der Wohnungswirtschaft reagieren, als selbst den Stadtumbauprozess aktiv zu gestalten. In einem solchen Kooperationsklima ist die Gefahr eines unkontrollierten Aktivismus groß. Die integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepte verlieren dabei leicht ihre Bedeutung als Steuerungsinstrument.

Einbeziehung wohnungswirtschaftlicher Akteure

Wohnungseigentümer beteiligen sich in unterschiedlichem Maße am Stadtumbau

Stadtentwicklung und Wohnungsmarkt sind eng miteinander verzahnt. Die Wohnungseigentümer einer Stadt bestimmen durch ihre Gestaltungsspielräume bei der Bereitstellung und Qualifizierung des Wohnungsangebotes die Stadtentwicklung maßgeblich mit. Neben den Kommunalverwaltungen sind sie am engsten in den Stadtumbauprozess eingebunden. Es handelt sich hierbei jedoch keineswegs um eine homogene Gruppe. Mindestens drei Anbietergruppen, die in ganz unterschiedlicher Art und Weise am Stadtumbau mitwirken, sind zu unterscheiden:

- große, institutionelle Wohnungsvermieter (kommunale Wohnungsgesellschaften und große Wohnungsgenossenschaften),
- größere semiprofessionelle Anbieter,
- kleine private, nicht professionelle Wohnungsanbieter.

Kommunale Wohnungsgesellschaften und große Genossenschaften sind im Stadtumbau am aktivsten

Die Gruppe der institutionellen Wohnungsanbieter ist derzeit am stärksten im Stadtumbau aktiv. Die zumeist im Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. (GdW) vertretenen Eigentümer waren mehrheitlich bereits an der Erstellung der städtebaulichen Entwicklungskonzepte beteiligt und konnten hier eigene Interessen in den Abstimmungsprozess mit den Kommunen einbringen. Es ist diejenige Akteursgruppe, die derzeit über die klarsten eigenen Strategien im Stadtumbau verfügt.

Wohnungsleerstände der im GdW organisierten Unternehmen rückläufig

Viele Unternehmen sind in der Lage, die vorhandenen Instrumente professionell zu nutzen. Sie nehmen so mit ihrer Energie und ihren deutlich formulierten Zielen großen Einfluss auf die Stadtentwicklung. Wie Expertengespräche der Bundestransferstelle mit Vertretern der Verbände der Wohnungswirtschaft der Länder Anfang 2005 gezeigt haben, sehen die Wohnungsunternehmen die bisherige Umsetzung des Rückbaus im Rahmen des Programms Stadtumbau Ost in der Regel sehr positiv, denn es zeigt sich inzwischen durchaus eine Entlastung der Wohnungsunternehmen (sowohl bezogen auf den Leerstand als auch auf die finanzielle Situation der Unternehmen). Die Wohnungsleerstände der im GdW organisierten Wohnungsunternehmen sind von 16,2 % im Jahr 2002 über 16,0 % im Jahr 2003 (398.000 Wohnungen) auf 15,0 % im Jahr 2004 (360.000 Wohnungen) gesunken. Ohne die erfolgten Abrisse wäre die Leerstandsquote auf 18,5 % gestiegen (GdW 2005b). Trotzdem beteiligen sich durchaus nicht alle kommunalen Wohnungsgesellschaften und großen Genossenschaften an der Umsetzung des Stadtumbaus, sondern vorrangig nur die Unternehmen, die eine Entlastung ihrer Altschulden nach § 6a AHG erhalten.

Die zweite Gruppe der größeren Wohnungsanbieter (neu gegründete Genossenschaften, Zwischenerwerber, so genannte TLG-Bestände, zunehmend auch ausländische Fondsgesellschaften) ist im Wesentlichen durch relativ „marktfremde“ Unternehmensführungen, die oft keinen regionalen Bezug zu ihren Beständen besitzen, gekennzeichnet. Diese Akteure zeigen – auch angesichts der teilweise erfolgten Komplettierung der eigenen Bestände – i.d.R. kein Interesse, sich aktiv an der Erstellung/

Fortschreibung von städtebaulichen Entwicklungskonzepten oder der Umsetzung von Stadtumbaumaßnahmen zu beteiligen. Ihnen geht es vor allem um eine marktwirtschaftliche Verwertung der eigenen Bestände. Eine Ausnahme bilden in gewisser Weise die in den 1990er Jahren neu gegründeten Genossenschaften, die durchaus einen Bezug zu ihrer Wohnumgebung/der Stadt haben, allerdings aufgrund der eigenen finanziellen Situation oft über keinen Handlungsspielraum verfügen und damit den Stadtumbau eher von außen beobachten. Bisher ist es nahezu nicht möglich, diese Gruppe der größeren semiprofessionellen Anbieter tatsächlich für eine Beteiligung am Stadtumbau zu aktivieren.

Die kleinen privaten Wohnungsanbieter verfügen jeweils zumeist nur über wenige Wohnungen im Altbaubestand, teilweise auch einige Wohnungen im Neubaubestand seit 1990. Sie sehen ihre Wohnungen als langfristige Wertanlage, die vor allem substanzuell zu erhalten ist. Gleichzeitig aber verfügen sie teilweise nur über geringe Marktkennntnisse. Der finanzielle Handlungsspielraum dieser Akteursgruppe ist durch bereits getätigte Sanierungen, Mietausfälle und häufig nicht vorhandene finanzielle Rücklagen gering. Sie agieren bisher vor allem als Einzelakteure auf dem Wohnungsmarkt, die kaum Kontakt untereinander und zur öffentlichen Verwaltung haben und zumeist keinen Bezug zum Programm Stadtumbau Ost besitzen. Gleichzeitig wurden aber auch von Seiten der Verwaltung im Rahmen des Stadtumbaus bisher vielfach nur geringe Anstrengungen unternommen, die Privateigentümer intensiv in den Stadtumbau einzubeziehen. Dem mit der Umsetzung von umfangreicheren Stadtumbaumaßnahmen im Altbaubestand verbundenen Aufwand (personell, finanziell, Know How) ist diese Akteursgruppe daher derzeit i.d.R. nur eingeschränkt gewachsen.

Private Wohnungseigentümer bisher kaum in den Stadtumbau einbezogen

Die Einbeziehung der privaten Wohnungseigentümer in Aufwertungs- und Rückbaumaßnahmen im Stadtumbau ist allerdings eine Voraussetzung und ein wichtiges Potenzial für einen erfolgreichen Stadtumbau in den Innenstädten bzw. für die Erreichung des Programmziels „Stärkung der Attraktivität der Städte“. Trotzdem gibt es für die Einbeziehung der privaten Eigentümer in den Stadtumbau (im Gegensatz zur Einbindung der großen Wohnungsunternehmen) in vielen Städten keine klare Strategie. Die privaten Wohnungsanbieter ihrerseits verfolgen erst ansatzweise das Ziel, tatsächlich Einfluss auf die Stadtentwicklung zu nehmen. Es fehlt ihnen an Manpower und strategischem Know How, um sich selbst stärker als Partner im Stadtumbau anzubieten. Trotzdem sind sie, wie Erfahrungen aus verschiedenen Städten zeigen, durchaus aktivierbar (vgl. Kapitel 4). Allerdings erfordert der Aufbau von Kooperationen zwischen bzw. mit den Einzeleigentümern ein hohes Maß an Koordination und fachlicher Unterstützung. Die Stadtverwaltungen sind mit dieser Rolle personell und zeitlich vielfach überfordert. Hilfreich sind daher Institutionen, die diese Koordinationsrolle außerhalb der Verwaltung übernehmen können. Der Aufbau entsprechender Strukturen und Kompetenzen für die Qualifizierung des Stadtumbaus braucht aber auch eine finanzielle Unterstützung, die über das Stadtumbauprogramm durchaus leistbar ist. Solche Investitionen in Strukturen können, das belegen viele Beispiele, wesentlich wirkungsvoller und nachhaltiger sein, als reine Investitionen in Gebäude oder Bauland.

Einbeziehung privater Wohnungseigentümer ist ein wichtiges Potenzial für den Stadtumbau

Ver- und Entsorgungswirtschaft intensiver in den Stadtumbauprozess einbeziehen

Einbeziehung der Akteure aus dem Bereich der Ver- und Entsorgungswirtschaft

Das Problem der notwendigen Anpassungen der stadttechnischen Infrastruktur im Stadtumbau wird in den Planungs- und Umsetzungsprozessen häufig noch zu wenig berücksichtigt, obwohl sich die damit zusammenhängenden Fragestellungen mit fortschreitenden Rückbaumaßnahmen und weiteren Bevölkerungsrückgängen noch verschärfen werden. Sowohl für manche Ver- und Entsorgungsunternehmen als auch für einige Kommunalverwaltungen und Wohnungsunternehmen ist eine gemeinsame Abstimmung von Vorhaben und ihren Auswirkungen auf die Infrastrukturversorgung längst noch keine Selbstverständlichkeit. Eine bessere Einbindung der Ver- und Entsorgungsunternehmen in den Stadtumbauprozess ist daher dringend erforderlich.

Sowohl durch Bevölkerungsrückgänge, veränderte Nutzergewohnheiten als auch durch sanierungsbedingte Verbrauchsreduzierungen ist der Verbrauch an Wasser und Energie in den letzten Jahren in Ostdeutschland erheblich zurückgegangen (Herz 2002). Gleichzeitig wurden insbesondere in der ersten Hälfte der 1990er Jahre hohe Investitionen für die Erneuerung und (teilweise überdimensionierte) Erweiterung des zum Teil stark überalterten Infrastrukturnetzes getätigt. All diese Faktoren führen zu erheblichen Überkapazitäten in der Ver- und Entsorgungswirtschaft sowie zu Unterauslastungen der vorhandenen Netze. In der Folge liegen die Preise und Gebühren für die stadttechnische Versorgung in Ostdeutschland bereits heute deutlich über dem bundesdeutschen Durchschnitt.

Da im Rahmen des Rückbaus von Wohnungen oder sozialen Infrastruktureinrichtungen auch Anpassungen der technischen Infrastruktur notwendig sind, wurden diese als förderfähige Maßnahmen im Aufwertungsteil des Stadtumbau-Programms verankert. In der Praxis zeigt sich aber, dass tatsächlich nur in sehr geringem Umfang Mittel des Stadtumbauprogramms für die Anpassung der stadttechnischen Infrastruktur eingesetzt werden.

Somit müssen für die Ver- und Entsorgungswirtschaft verstärkt eigenständige Problemlösungsmodelle gefunden werden. Die Anbieter stadttechnischer Dienstleistungen agieren dabei vor dem Hintergrund einer wachsenden Kommerzialisierung der Ver- und Entsorgungswirtschaft, anspruchsvoller umweltpolitischer Vorgaben und einer wachsenden Vielfalt technischer Optionen. Gefragt ist daher ein Denken in neuen Kategorien, die über rein bauliche oder technische Maßnahmen hinausgehen. Dazu gehört bspw. auch die Einbeziehung stadtreionaler Kontexte, da in den Umlandgemeinden aufgrund von Bevölkerungszuzug teilweise noch Kapazitätsengpässe auftreten, denen Überkapazitäten in der Kernstadt gegenüberstehen.

Kaum Erfahrungen gibt es bisher zu der Frage, ob nicht mehr genutzte Leitungen im Boden verbleiben oder zurückgebaut und dauerhaft entsorgt werden sollten. Der erstere Fall scheint zunächst kostengünstiger, verhindert jedoch eine dauerhafte Renaturierung der jeweiligen Rückbauflächen. Hier ist auf kommunaler Ebene eine Abwägung im Einzelfall notwendig.

Einbeziehung der Bewohner in den Stadtumbau

Etwa jeder zweite Einwohner Ostdeutschlands lebt in einer Stadtumbaustadt und wird somit direkt oder indirekt mit dem Stadtumbau konfrontiert. Der Stadtumbau betrifft dabei nicht jeden Bürger direkt, seine Resultate sind jedoch für alle Bewohner sichtbar und erlebbar. Deshalb ist es von besonderer Wichtigkeit, die einzelnen konkreten Schritte des Stadtumbauprozesses intensiv zu kommunizieren, zu erläutern und zu moderieren.

Jeder zweite Einwohner Ostdeutschlands lebt in einer Stadtumbaustadt

Zu Beginn des Stadtumbauprozesses bestanden sowohl seitens der Politik und der Verwaltungen als auch der Wohnungsunternehmen gewisse Berührungspunkte bezüglich der Information der von den Umbaumaßnahmen betroffenen Bevölkerung. Es wurde befürchtet, dass eine „zu frühe“ Information zu einem vorzeitigen „Leerlaufen“ der betroffenen Quartiere führen könnte. Die Folge war, dass häufig Informationen über die laufenden Aushandlungsprozesse und notwendigen Rückbaumaßnahmen lange verdeckt gehalten wurden, jedoch über „verschlungene Wege“ dennoch vielfach publik wurden, was dann verständlicherweise Unmut bei den Betroffenen auslöste. Partizipation fand in der Regel als Information nach dem Abschluss der Planungen statt, ohne die Möglichkeiten von Beteiligung oder gar Einsprüchen offen zu halten. In einer der wenigen bislang vorliegenden Forschungsarbeiten, die sich sehr fundiert mit den Belangen der Bewohner im Stadtumbauprozess auseinandersetzt, kommen die Autoren u.a. zu dem Schluss, dass die mangelnde Einbeziehung der Bevölkerung „eine unnötige Hypothek für den Stadtumbau“ darstellt und „vor allem Misstrauen und Unsicherheiten produziert“ (Kabisch / Bernt / Peter 2004: 163).

Mangelnde Einbeziehung der Bewohner ist „unnötige Hypothek für den Stadtumbau“

Allerdings haben insbesondere seit dem Bundeswettbewerb Stadtumbau Ost Bewohnerbeteiligungsverfahren in einer Reihe von Städten wichtige Impulse erhalten. Vor allem informelle Verfahren, bei denen kommunale Entscheidungsträger, Wohnungseigentümer, Planer und Architekten gemeinsam mit interessierten Bürgerinnen und Bürgern konkrete Lösungen für die Zukunft der Stadt erarbeiten, erscheinen zukunftsweisend. Erfahrungen zeigen, dass die Bürger bei aktiver Teilhabe am Planungsprozess eine hohe Akzeptanz für den Stadtumbau entwickeln (vgl. Kapitel 4).

Die genannte Studie (Kabisch et al. 2004), bei der nahezu 700 Mieterhaushalte in der Stadt Weißwasser befragt wurden, zeigt, dass viele Mieter den Stadtumbau eher als Verschlechterung der persönlichen Lebensbedingungen wahrnehmen. Dabei spielt auch eine Rolle, dass der Umzug in eine Ersatzwohnung auch für Mieter mit Kosten verbunden ist und die unmittelbare vertraute Umgebung aufgegeben werden muss. Trotzdem ist die Bereitschaft der Bewohner zur Unterstützung des Stadtumbaus durch Freizug abzureißender Wohnungen nach wie vor hoch. Der GdW kann darauf verweisen, dass bei 12.077 im Jahr 2004 notwendigen Wohnungswechseln wegen Rückbau knapp 70 % der betroffenen Mieter innerhalb der Bestände der jeweiligen Unternehmen eine neue Wohnung angenommen haben. Dies spricht für ein professionelles Umzugsmanagement der Wohnungsunternehmen. Ohne den Umbau der verbleibenden Bestände und die intelligente Aufwertung des Wohnumfeldes sinkt allerdings die Bereitschaft der Mieter zu einem freiwilligen Umzug. Mit der Herausbildung neuer Qualitäten in den verbleibenden Beständen werden somit für die Bewohner „Gründe zum Dableiben“ geschaffen.

Bereitschaft der Bewohner zur Unterstützung des Stadtumbaus ist hoch

5.3 Instrumente der Programmumsetzung

Fortschreibung der städtebaulichen Entwicklungskonzepte

Regelmäßige Fortschreibung der städtebaulichen Entwicklungskonzepte notwendig

Die Erstellung eines integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzeptes ist Voraussetzung für die Förderung im Programm Stadtumbau Ost. Die Mehrzahl der Programmkommunen hat bereits im Bundeswettbewerb Stadtumbau Ost 2002 ein entsprechendes Konzept erstellt. Trotzdem ist das städtebauliche Entwicklungskonzept in einigen Städten noch kein dauerhaft anerkanntes Instrument zur Steuerung des Stadtumbaus. Auch angesichts der unterschiedlichen Qualität der Konzepte spielen sie teilweise nicht die Rolle, die ihnen ursprünglich zugedacht war. Aufgrund der sich laufend verändernden Rahmenbedingungen ist ihre Fortschreibung notwendig. Teilweise sind auch die Annahmen in den Konzepten – insbesondere auf der Ebene einzelner Stadtteile – bereits von den zwischenzeitlich eingetretenen realen Veränderungen überholt worden.

Eine Fortschreibung der städtebaulichen Entwicklungskonzepte – die derzeit auch von einigen Landesministerien als Voraussetzung für die künftige Bewilligung von Fördermitteln von den Kommunen eingefordert wird – sollte charakterisiert sein durch Langfristigkeit der Prognosen sowie Realitätssinn und Ehrlichkeit im Hinblick auf die Zukunftsperspektive von Stadtquartieren, Instrumentenvielfalt und klare Prioritätensetzungen. Gerade angesichts der Tatsache, dass bisher kaum Erfahrungswissen aus der Umsetzung umfangreicher Stadtumbaumaßnahmen vorliegt, bedarf der Stadtumbauprozess klarer Konzepte sowie einer kontinuierlichen Beobachtung und aktiven Begleitung.

Stadtumbau als gesamtstädtische stadtentwicklungspolitische Aufgabe

Die Erarbeitung der Stadtentwicklungskonzepte 2001/2002 in einem gemeinsamen Abstimmungsprozess mit den Wohnungsgesellschaften bzw. -genossenschaften war ein großer Fortschritt hinsichtlich der Integration wohnungswirtschaftlicher und städtebaulicher Interessenlagen in einem gemeinsamen Konzept. Der Stadtumbau ist jedoch darüber hinaus als gesamtstädtische stadtentwicklungspolitische Aufgabe zu verstehen, die deutlich über die Möglichkeiten des Programms Stadtumbau Ost hinaus reicht. Deshalb sollten in die Entwicklungskonzepte der Städte noch stärker sozioökonomische, soziale, bildungsbezogene, kulturelle oder ökologische Strategien der Regenerierung integriert werden und weitere Akteure aus dem ökonomischen und privaten Sektor an der Erarbeitung der Konzepte beteiligt werden.

Monitoring im Stadtumbau

Die demografischen und wohnungswirtschaftlichen Entwicklungen in den ostdeutschen Kommunen weisen eine erhebliche Dynamik auf. Gleichzeitig fehlen Erfahrungen mit der Umsetzung und den kleinräumigen Folgen schrumpfungsbedingter Stadtumbaumaßnahmen. Trotzdem sind die Stadtumbauakteure gezwungen, Entscheidungen zu treffen: über Prioritätensetzungen im Stadtumbauprozess, den Rückbau oder Erhalt von Gebäuden, den Einsatz von Fördermitteln.

Derartige Entscheidungen – die angesichts zurückgehender Fördermittel immer zielgenauer zu treffen sind – lassen sich nur dann auf eine fundierte Grundlage stellen, wenn

- Kenntnisse über die ablaufenden Entwicklungen auf der gesamtstädtischen und teilräumlichen Ebene vorhanden sind und
- frühzeitig Rückmeldungen über die Wirkungen von Maßnahmen vorliegen, die ein Nachjustieren und Umsteuern im Bedarfsfall ermöglichen.

Voraussetzung dafür ist eine kontinuierliche Beobachtung der ablaufenden Prozesse.

Einige Kommunen verfügen bereits seit längerem über Monitoringansätze. Viele andere Stadtumbaukommunen haben inzwischen – unterstützt und gefördert durch die Länderministerien – damit begonnen, indikatorengestützte Monitoringsysteme aufzubauen (vgl. Kapitel 4). Trotzdem gehören die Beobachtung von Stadtentwicklungsprozessen sowie die Überprüfung des Erfolges und der Wirkungen des Stadtumbauprogramms noch nicht zur selbstverständlichen Praxis im Stadtumbau. Hier handelt es sich um einen Lernprozess, die Potenziale des Instrumentes tatsächlich zu erkennen und im planerischen Handeln einzusetzen.

Bisherige Erfahrungen zeigen, dass ein Stadtumbau-Monitoring dazu beitragen kann, den Anspruch der städtebaulichen Entwicklungskonzepte insbesondere im Hinblick auf die Integration und Kooperation der unterschiedlichen Fachämter der Verwaltung umzusetzen. Das Stadtumbau-Monitoring ist damit ein Instrument, das prinzipiell allen Bereichen der Stadtverwaltung zugute kommen kann, Transparenz herstellt, eine Zusammenarbeit auf der Grundlage einer überprüfbaren Datenbasis ermöglicht und damit auch mehr Verständnis für Prozesse der Stadtentwicklung schafft.

Das Stadtumbau-Monitoring unterscheidet sich dabei deutlich von der „einfachen“ statistischen Erfassung von Daten. Nach wie vor fungiert die kommunale Statistik häufig als passive „dienende“ Serviceaufgabe der Verwaltung. Bei dem Stadtumbau-Monitoring geht es demgegenüber darum, ein aktives Werkzeug einer strategisch angelegten Planung aufzubauen. Das Monitoring soll somit einen Nachweis liefern über den erfolgreichen Vollzug eines Programms sowie Entscheidungsgrundlagen für notwendige Kurskorrekturen und zukünftige Schwerpunktsetzungen liefern. Dies erfordert eine kontinuierliche, in der Regel jährliche Erfassung und Fortschreibung der zu erhebenden Daten. Kontinuierlich gepflegte Monitoringsysteme sind ein Gewinn für die kommunale Steuerung des Ressourceneinsatzes, zumal sie in der Regel auch zu einer Verbesserung der Abstimmung zwischen den Akteuren beitragen können.

Dabei darf es allerdings nicht um die Anlage von Datenfriedhöfen mit einer unüberschaubaren Vielzahl von Einzelindikatoren gehen. Vielmehr sind handhabbare, aussagefähige und „alltagstaugliche“ Monitoringsysteme aufzubauen, die die Kommunen auch in der regelmäßigen Fortschreibung nicht überfordern. Monitoring darf somit die Bodenhaftung nicht verlieren, indem es sich von den Inhalten oder den Fragen, die es beantworten helfen soll, abkoppelt. Die Informationen, die sich aus der laufenden Beobachtung der Stadtentwicklungsprozesse ergeben, müssen vielmehr eingebunden werden in Handlungskonzepte, die flexibel auf veränderte Kontextbedingungen reagieren können.

Monitoring: aktives Werkzeug einer strategisch angelegten Planung

„Nicht alles was zählt, kann gezählt werden und nicht alles was gezählt werden kann, zählt.“ Albert Einstein

5.4 Ansatzpunkte für die Weiterentwicklung des Programms

Stadtumbau als gesamtstädtische stadtentwicklungspolitische Aufgabe

Stadtumbau ist ein Baustein einer Stadtentwicklungsstrategie zur städtischen Regenerierung

Mit dem Programm Stadtumbau Ost wird in der Kopplung von stadtplanerischen und wohnungswirtschaftlichen Zielen die Sicherung von Lebensqualität in von Schrumpfung und Leerstand betroffenen Städten angestrebt. Das Programm leistet damit den Einstieg in eine neue Politik der Stadtentwicklung und eröffnet Chancen, mit zurückgehenden Einwohnerzahlen aktiv umzugehen. Gleichzeitig dürfen Stadtplanung und Städtebau in ihren Wirkungen nicht überschätzt werden (vgl. Fuhrich 2003). Die nachhaltige Regenerierung ostdeutscher Städte braucht sehr viel mehr als die Aufwertung der Kernstädte und eine Stabilisierung der Wohnungswirtschaft. Stadtumbau ist daher im weitesten Sinne als gesamtstädtische stadtentwicklungspolitische Aufgabe zu verstehen. Das Programm Stadtumbau Ost kann dabei nur einen bestimmten Ausschnitt einer ganzheitlichen städtischen Strategie der Regenerierung abdecken. Denn es geht nicht nur um die Wiederherstellung von städtischen Funktionen und Marktrelationen auf einem deutlich reduzierten Niveau, sondern auch um das Management neuer sozialräumlicher Disparitäten und veränderter räumlicher Arrangements. Des Weiteren geht es um die Frage, wie die „Lebensfähigkeit“ von Städten gesichert werden kann, deren wirtschaftliche Entwicklungsmöglichkeiten gering sind; wie in Städten und Regionen mit sinkenden Bevölkerungszahlen die wichtigsten Infrastrukturen in den Bereichen Bildung, Gesundheit, soziale Dienste und Öffentlicher Nahverkehr aufrechterhalten werden können; wie veränderte Steuerungsansätze in Kommunen aussehen können, die einerseits auf sinkende Kommunalfinanzen reagieren müssen und andererseits die Kompetenzen und Fähigkeiten der Bürger stärker einbeziehen wollen.

Verknüpfung des Stadtumbaus mit anderen Politikfeldern

Um auf diese Komplexität von Problemen zu reagieren, sind Verknüpfungen der Förderstrategien des Stadtumbaus mit denen anderer Fachressorts (Wirtschaft, Soziales, Bildung, Kultur etc.) erforderlich, um tatsächlich nachhaltige Wirkungen für eine Steigerung der Attraktivität der Städte erzielen zu können. So wird eine Steigerung der Attraktivität von Innenstädten nur gelingen, wenn einerseits eine weitere bauliche Aufwertung erfolgt, andererseits aber auch weitere Instrumente zum Anreiz und zur Unterstützung potenzieller Nutzer entwickelt werden (bspw. Existenzgründerprogramme, Unterstützung sozialer oder bildungsbezogener Einrichtungen).

Verstetigung des Programms Stadtumbau

Nach dem Ende der jetzigen Laufzeit des Programms Stadtumbau Ost im Jahr 2009 wird es weiterhin einen hohen Bedarf an Unterstützung für die ostdeutschen Kommunen bei der Anpassung an den demografischen Wandel und an wirtschaftliche Umbrüche geben. Der Stadtumbau muss daher auch über das Jahr 2009 hinaus ein Schwerpunkt der Städtebauförderungspolitik des Bundes und der Länder sein.

Mit dem Stadtumbauprogramm konnte bisher ein weiteres Anwachsen des Leerstandes verhindert und damit eine weitere Problemzuspitzung vermieden werden. Eine dauerhafte Reduzierung der Leerstandszahlen ist allerdings zur Zeit nicht absehbar. Vielmehr ist erkennbar, dass die (ost-)deutschen Städte, bedingt durch die künftige demografische Entwicklung, erst am Anfang eines langfristigen und tief greifenden Schrumpfungsprozesses stehen, der dazu führen wird, dass die Wohnungsnachfrage vielerorts langfristig weiter zurückgeht. Dies zwingt dazu, einerseits bereits heute klarere Prioritätensetzung hinsichtlich der in den nächsten Jahren umzusetzenden Maßnahmen vorzunehmen und andererseits frühzeitig eine Programmf Fortführung nach 2009 vorzubereiten.

Viele ostdeutsche Städte stehen erst am Anfang eines langfristigen und tiefgreifenden Schrumpfungsprozesses

Erweiterte Optionen im Umgang mit Leerstand

Angesichts der Dimension des Wohnungsleerstandes in Ostdeutschland und der nur schwer zu erfassenden Dynamik der in manchen Städten ablaufenden Schrumpfungsprozesse, muss darüber nachgedacht werden, wie strategisch mit dauerhaft nicht mehr benötigten Wohnungen umgegangen werden kann, für die möglicherweise keine Rückbaumittel zur Verfügung gestellt werden können. Hier sind dauerhafte Stilllegung und Sicherung ganzer Quartiere ebenso in den Blick zu nehmen wie Möglichkeiten der Umnutzung. Bisher scheitern derartige Überlegungen zumeist an zu einseitigen Anreizen insbesondere in Bezug auf die Altschuldenentlastung. Es sind daher Rahmenseetzungen notwendig, die neuartige Handlungsansätze und einen kreativen Umgang mit leerstehenden Gebäuden ermöglichen.

Die komplette Stilllegung ganzer Quartiere in peripherer Lage kann möglicherweise eine Strategie sein, die den Kommunen und den Wohnungsunternehmen ihre finanzielle Handlungsfähigkeit in den zu stabilisierenden Stadtteilen erhält. Dabei ist sorgfältig abzuwägen, wo eine solche Maßnahme für die Stadt insgesamt, den Stadtteil und die Nachbarschaften am verträglichsten ist.

Prioritätensetzungen im Stadtumbau

Die Akteure in den Stadtumbaukommunen sind gefordert, beim Stadtumbau in stärkerem Maße Prioritäten zu setzen. Angesichts künftig zurückgehender Fördermittel müssen sich Strategien und Maßnahmen des Stadtumbaus weitaus stringenter auf die nachhaltige Stabilisierung von Stadtteilen und gesamtstädtisch erzielbare Effekte richten. Dies erfordert eine an den tatsächlichen Potenzialen ausgerichtete Stadtentwicklung.

Unter diesen Voraussetzungen müssen die Prioritäten stärker auf die zu erhaltenden Wohnquartiere und Aufwertungsbereiche gelenkt werden. Deren künftige Qualitäten sind zu definieren und mit Umsetzungsschritten zu untersetzen. Ansonsten besteht die Gefahr, dass eher ‚zweitrangige‘ Maßnahmen die vorhandenen Mittel absorbieren, während die aus gesamtstädtischer Sicht wichtigsten Maßnahmen künftig möglicherweise nicht realisiert werden können. Dazu muss der Stadtumbau einem

verbindlich vereinbarten räumlichen Gesamtkonzept folgen und darf nicht zu einem ‚Zufallsprodukt‘ werden, das sich aus den Interessenlagen der Eigentümer, der Hypothekenbanken oder den Altschuldenfragen ergibt.

Wahrnehmung des Stadtumbaus in der Öffentlichkeit

Ein qualitätvoller Stadtumbau muss auch entsprechend kommuniziert werden! Bisher gelingt es allerdings noch nicht immer, die positive Zielsetzung des Stadtumbaus sichtbar zu machen. Erfolge des Stadtumbaus werden immer wieder zuerst (oftmals auch ausschließlich) an der Höhe der Rückbauzahlen gemessen. Die Aufwertungserfolge hingegen lassen sich in den seltensten Fällen ebenso plakativ mit wenigen Zahlen messen und beschreiben. Dies birgt die Gefahr, dass das Programm in der Öffentlichkeit auf den Rückbau reduziert wird. Notwendig ist daher, auch im Hinblick auf eine künftige Programmförderung, eine Versachlichung in der Darstellung des Stadtumbaus und eine objektive Wahrnehmung der entstehenden Qualitäten.

Zum anderen muss im Rahmen eines kontinuierlichen Stadtumbau-Monitorings darauf geachtet werden, nicht nur quantitative (leicht messbare) Daten, sondern auch Qualitäten tatsächlich zu erfassen. Qualitative Erhebungen (Befragungen, Experteninterviews etc.) können hierbei eine wesentliche Unterstützung leisten. Gleichzeitig müssen natürlich auch die beteiligten Städte trotz stagnierender und rückläufiger Entwicklungen sowie finanzieller Restriktionen weiter in die Qualität ihrer Städte investieren, denn nur so lässt sich Zukunftsfähigkeit herstellen.

Literatur

[BBR 2004] Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) 2004: Zwischen-
nutzung und neue Freiflächen - Städtische Lebensräume der Zukunft. Ein Projekt des
Forschungsprogramms der „Projektplanung Aufbau Ost“

[BMVBW 2001] Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen 2001:
Wettbewerb Stadtumbau Ost – für lebenswerte Städte und attraktives Wohnen (Aus-
lobung des Wettbewerbs)

[BMVBW 2002] Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen 2002:
Bundesprogramm Städtebauförderung 2002. Teil II: Neue Länder

[BMVBW 2003a] Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen; Bundes-
amt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) 2003: Auswertung des Bundes-
wettbewerbs „Stadtumbau Ost“ – für lebenswerte Städte und attraktives Wohnen

[BMVBW 2003b] Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen: Bundes-
programm Städtebauförderung 2003. Teil II: Neue Länder

[BMVBW 2004a] Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen: Bundes-
programm Städtebauförderung 2004. Teil II: Neue Länder

[BMVBW 2005a] Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Hrsg.)
2005: Nachhaltige Stadtentwicklung – ein Gemeinschaftswerk. Städtebaulicher Be-
richt der Bundesregierung 2004

[BMVBW 2005b] Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Hrsg.)
2005: Wohnen und Bauen in Zahlen 2005

Bundestransferstelle Stadtumbau Ost 2004: Dokumentation der Fachveranstaltung:
Stadtumbau braucht Aufwertung!
(www.stadtumbau-ost.info/praxis/fachveranstaltung/fachveranstaltung.php)

Bundestransferstelle Stadtumbau Ost 2004: Monitoring im Stadtumbauprozess. Do-
kumentation des Workshops am 29. Juni 2004 in Berlin,
(www.stadtumbau-ost.info)

Bundestransferstelle Stadtumbau Ost 2005: Dokumentation der Transferveranstaltung
zur Stärkung innerstädtischen Wohnens,
(www.stadtumbau-ost.info)

[Expertenkommission 2000] Expertenkommission Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Bundesländern 2000: Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel. Bericht der Kommission. Im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen

Fuhrich, Manfred 2003: Stadt retour. Dimensionen und Visionen der „schlanken Stadt“. In: Informationen zur Raumentwicklung. Heft 10/11, S. 589-604

[GdW 2005a] Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen 2005a: GdW: Wohnungs- und Städtebau in den Programmen zur Bundestagswahl nicht vernachlässigen. Medieninfo Nr. 23/2005 vom 9. Juni 2005

[GdW 2005b] Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen 2005b: Wohnungswirtschaftliche Daten und Trends 2004

Haller, Christoph; Rietdorf, Werner 2003: Baukultur im Stadtumbauprozess

Heck, Astrid 2005: Stadthalten – Leipzig. Temporäre Nutzungen in urbanen Räumen. In: Planerin. Heft: 1/2005, S. 45-47

Herz, Raimund 2002: Erfordernisse und Finanzierung der Infrastrukturanpassung im Zuge des Stadtumbaus

Hutter, Gerhard; Wiechmann, Thorsten 2005: Stadtumbau als strategischer Prozess. Möglichkeiten der Kommunikation kommunaler Akteure für neue gemeinsame Prioritäten am Beispiel Dresden. In: Kommunikative Steuerung des Stadtumbaus, S.131-154

[IfS 2004] Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH 2004: Inanspruchnahme und Wirkungen der Investitionszulage für den Mietwohnungsbereich. Endbericht

Kabisch, Sigrun; Bernt, Matthias; Peter, Andreas 2004: Stadtumbau unter Schrumpfbedingungen. Eine sozialwissenschaftliche Fallstudie

Kahl, Alice 2003: Erlebnis Plattenbau: Eine Langzeitstudie. (Stadtforschung aktuell Band 84)

Kuder, Thomas 2004: Bundestransferstelle Städtebaulicher Denkmalschutz. Datenbank: „Gute Beispiele“ zu neuen denkmalverträglichen Gebäudenutzungen und zur Revitalisierung historischer Stadtkerne und Innenstädte. Einführung und Konzept zur Auswertung der Quellen. Unveröffentlicht

Merk, Elisabeth 2005: Stadtkonferenz am 3. Juni 2005. Forum III „Leitbilder für Stadtumbau und Stadtrückbau“. In: Grüne Stadtkonferenz 2005. STADT AKTIV. Neue Stadtpolitik im demografischen und wirtschaftlichen Wandel. Ergänzungen zum Konferenzreader, S.10f.

[MIR 2005] Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung 2005: Methoden der Erfassung von Wohnungsleerstand im Stadtumbau. Arbeitshilfe für die kommunale Praxis (www.mir.brandenburg.de/cms/detail.php?id=216625&_siteid=25)

Schmidt, Birgit 2004: Bürgerprojekte im Stadtumbau. Gutachten im Auftrag der IBA Stadtumbau 2010

Scholland, Reinhard 2004: Vortragsmanuskript zur Fachveranstaltung „Stadtumbau braucht Aufwertung“ der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost

[Stadt Leipzig 2004] Stadt Leipzig, Dezernat Stadtentwicklung und Bau (Hrsg.) 2004: Bericht zur Stadtentwicklung Leipzig 2004. Beiträge zur Stadtentwicklung 42

Sulzer, Jürg 2005: Revitalisierender Städtebau – Kreative Handlungsfelder. In: Informationen zur Raumentwicklung. Heft 6/2005, S.379-386

Wießner, Reinhard 2004: Ostdeutsche Wohnungsmärkte im Wandel. In: Berichte zur deutschen Landeskunde. Heft 1/2004, S.7-23

Verweise auf Datenbanken und Homepages

Internetportal der Bundestransferstelle für Stadtumbau Ost:
www.stadtumbau-ost.info

Ipros-Datenbank „Innovative Projekte im Städtebau“ des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung:
www.werkstatt-stadt.de/ipros

Initiative Thüringens „genial zentral“ :
www.genial-zentral.de

Leipziger Selbstnutzerprogramm:
www.selbstnutzer.de

Erneuerungsgesellschaft Wolfen Nord:
www.wolfennord.de

Kunstprojekt Stadthalten in Leipzig:
www.stadthalten.de

Region Zentrales Erzgebirge um Johanngeorgenstadt:
www.zentrales-erzgebirge.de

Strategie „Kolorado“ Halle-Neustadt
www.raumlabor.de

Gesetze und Verordnungen

[AGH 2001] Altschuldenhilfegesetz 2001: Gesetz über Altschuldenhilfen für Kommunale Wohnungsunternehmen, Wohnungsgenossenschaften und private Vermieter in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet (www.bundesrecht.juris.de/bundesrecht/altschg/inhalt.html)

[EAG Bau 2004] Europarechtsanpassungsgesetz 2004: Gesetz zur Anpassung des Baugesetzbuchs an EU-Richtlinien (www.staedtebau-recht.de/BauGB%202004)

[VV 2005] Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2005. Verwaltungsvereinbarung über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104a Absatz 4 des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (www.bmwbw.de/artikel,-22733/VV-Staedtebaufoerderung-2005.htm)

Abbildungsnachweis

Titelbild: Raumlabor / Annett Jumrich

Abb.18: WbG Frankenstr. e.G. / Arnold von Bosse

Abb. 21, 22: Leipziger Selbstnutzerprogramm / Christoph Scheffen

Abb. 27: Planergemeinschaft Dubach & Kohlbrenner

Abb. 29, 30, 31, 32: Stadt Halle / Ulrike Neubert

Abb. 34: Internetseite der EWN, abgeändert

Abb. 35: ISW Halle / Anita Steinhart

Abb. 36: Thies Schröder

Abb. 37: complan GmbH

Abb. 38, 39: WohnBund-Beratung Dessau / Tom Fischer

Abb. 40: Kultur / Block e.V.

Abb. 41: Raumlabor / Annett Jumrich

Abb. 42: Städtebund Silberberg

Alle anderen Abbildungen: IRS

