



Bundesministerium  
für Verkehr, Bau  
und Stadtentwicklung

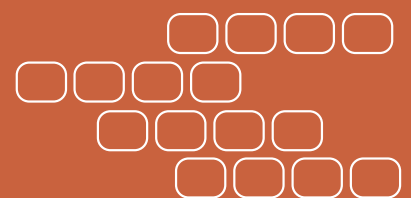


Bundesamt  
für Bauwesen und  
Raumordnung

# STADTUMBAU WEST



Stadtumbau in 16 Pilotstädten –  
Bilanz im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West



## **Impressum**

### **Auftraggeber**

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS)  
Invalidenstraße 44  
10115 Berlin

### **Herausgeber**

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)  
Projektleitung: Evi Goderbauer  
Deichmanns Aue 31-37  
53179 Bonn

### **Bearbeitung**

Forschungsagentur Stadtumbau West  
FORUM GmbH  
Katja Baumann  
Martin Karsten  
Regine Kleinert  
Christina Stellfeldt-Koch  
Donnerschweer Straße 4  
26123 Oldenburg

### **Gestaltung, Satz und Produktion**

Formsache  
Gerlinde Domininghaus  
Nelkenstraße 23  
26121 Oldenburg

### **Druck**

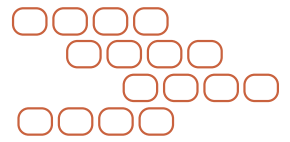
Druckerei DRUCKWERK, Oldenburg

Berlin, Oldenburg, März 2008

# **STADTUMBAU WEST**

**Stadtumbau in 16 Pilotstädten –  
Bilanz im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West**

Forschungsfeld im Forschungsprogramm  
Experimenteller Wohnungs- und Städtebau (ExWoSt)



## Vorwort

Vorwort

Das Forschungsfeld Stadtumbau West im Rahmen des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus (ExWoSt) ist abgeschlossen. Mit dieser Broschüre werden die Ergebnisse dokumentiert und der interessierten Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt.

Als wir im Jahr 2002 das Forschungsfeld in enger Zusammenarbeit mit den Ländern mit zunächst elf und später weiteren fünf Kommunen gestartet haben, war die Erkundung der Problemlagen und des Handlungsbedarfs unser vorrangiges Ziel. Zugleich sollten Herangehensweisen und Lösungsansätze erprobt werden, um diese später bei einem möglichen neuen Programmbereich der Städtebauförderung einsetzen zu können. Für die Vorhaben stellte der Bund insgesamt 30 Mio. Euro zur Verfügung. Länder und Gemeinden haben sich an der Finanzierung beteiligt.

Die Erfahrungen der Pilotstädte zeigen, dass ein konzeptioneller, kooperativer Ansatz die größten Prozessfortschritte im Stadtumbau erwarten lässt und dass es gelingen kann, in unterschiedlichen Gebietskulissen (in den Innenstädten, auf Gewerbe- und Militärbrachen sowie in Wohnquartieren unterschiedlichen Alters) sichtbare Stadtumbau-Erfolge zu erzielen.

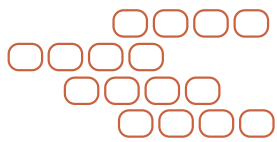
Für die Städte eröffnet der Stadtumbau die Chance, neue Stadtqualitäten zu schaffen, die den geänderten Ansprüchen der Gesellschaft Rechnung tragen. Dabei stehen die Innenentwicklung der Städte, die Aufwertung und der bedarfsorientierte Umbau der Stadtquartiere, im Mittelpunkt einer nachhaltigen Strategie. Ein wichtiger Ausgangspunkt für die zukunftsgerichtete Stadtentwicklung ist die Erarbeitung integrierter städtebaulicher Entwicklungskonzepte. In diesem Bereich haben die Pilotkommunen auch einen wichtigen Beitrag zur Fortentwicklung einer offenen und innovativen Planungskultur geleistet, indem sie ihre Erfahrungen auf dem schwierigen und manchmal undankbaren Arbeitsfeld des Stadtumbaus nicht nur untereinander ausgetauscht, sondern auch anderen Interessenten – potentiellen weiteren Stadtumbau-Städten und deren Akteuren sowie nicht zuletzt der interessierten Öffentlichkeit – zur Verfügung gestellt haben.

Angesichts des problematischen Marktumfeldes in den Stadtumbau-Städten stellt finanzielle Förderung einen besonders wichtigen Anreiz dar, um Eigentümer zur Kooperation im Stadtumbau zu motivieren. Mit fortschreitendem Problembewusstsein und Handlungsdruck ist 2004 unter Nutzung der ersten Erfahrungen aus den Pilotprojekten ein eigenes Bund-Länder-Programm Stadtumbau West aufgelegt worden. Im Jahr 2007 wurden 235 Kommunen mit Bundesfinanzhilfen in Höhe von 75 Millionen Euro bei der Bewältigung des demographischen und wirtschaftlichen Strukturwandels unterstützt.

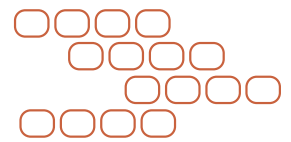
An dieser Stelle möchte ich allen Akteuren – insbesondere den sechzehn Pilotkommunen – für ihr Engagement danken und die vorliegende Broschüre als Quelle für Anregungen zum weiteren Handeln empfehlen.



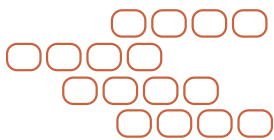
*Achim Großmann  
Parlamentarischer Staatssekretär  
beim Bundesminister für  
Verkehr, Bau und Stadtentwicklung*



	Seite
<b>1. Einleitung</b>	8
<b>2. Herausforderungen im Stadtumbau</b>	9
2.1 Schrumpfung	9
2.2 Überangebot baulicher Anlagen	11
2.3 Kooperation mit Eigentümern	13
2.4 Weitere Herausforderungen	14
2.5 Fazit	16
<b>3. Städtebauliche Entwicklungskonzepte im Stadtumbau</b>	17
3.1 Analyseschwerpunkte	18
3.2 Raumbezug und Prioritätensetzung	24
3.3 Leitbilder und Zielvorstellungen	26
3.4 Handlungsfelder und Strategien	27
3.4.1 Handlungsfeld „Bestandsorientiertes Gebäude- und Flächenmanagement“	28
3.4.2 Handlungsfeld „Anpassung von Wohnstandorten in Folge des demographischen Wandels“	29
3.4.3 Handlungsfeld „Anpassung des Wirtschaftsstandortes in Folge des wirtschaftsstrukturellen Wandels“	32
3.5 Erstellung und Fortschreibung	32
3.6 Akzeptanz	34
3.7 Fazit	35
<b>4. Handlungsräume im Stadtumbau</b>	36
4.1 Handlungsraum Innenstadt und Ortskern	37
4.2 Handlungsraum Wohnquartier/-siedlung	39
4.2.1 Gründerzeitliches Wohnquartier	40
4.2.2 Wohnsiedlung der 1930er/40er Jahre	41
4.2.3 Wohnsiedlung der 1950er Jahre	42
4.2.4 Wohnsiedlung der 1960er/70er Jahre	43
4.3 Handlungsraum Industrie-, Gewerbe- und Militärbranche	43
4.4 Fazit	45
<b>5. Impulsprojekte im Stadtumbau</b>	47
5.1 Funktion und Kriterien der Auswahl	48
5.2 Raumbezug	50
5.3 Impulsprojekte und beispielhafte Lösungen	51
5.3.1 Impulsprojekte im Handlungsfeld „Bestandsorientiertes Gebäude- und Flächenmanagement“	51
5.3.2 Impulsprojekte im Handlungsfeld „Anpassung von Wohnstandorten in Folge des demographischen Wandels“	52
5.3.3 Impulsprojekte im Handlungsfeld „Anpassung von Wirtschaftsstandorten in Folge des wirtschaftsstrukturellen Wandels“	62
5.4 Fazit	67



<b>6. Prozesse im Stadtumbau</b>	71
6.1 Prozessphasen	71
6.2 Prozessorganisation	71
6.2.1 Einbindung von Kommunalpolitik und Fachplanungen	72
6.2.2 Einbindung der Wohnungswirtschaft	73
6.2.3 Einbindung privater Eigentümer	74
6.2.4 Interkommunale Kooperation	76
6.3 Fazit	77
<b>7. Einbeziehung der Öffentlichkeit in den Stadtumbau</b>	78
7.1 Bürgerinformation und Öffentlichkeitsarbeit	78
7.2 Bürgerbeteiligung	81
7.3 Fazit	84
<b>8. Finanzierung des Stadtumbaus</b>	85
8.1 Finanzierungsplanung, Kostenarten und -ermittlung	85
8.2 Finanzierungsformen	86
8.2.1 Kommunale Förderprogramme	87
8.2.2 Programme der Städtebauförderung	89
8.2.3 Weitere Programme	90
8.2.4 Beteiligung der Privat- bzw. Wohnungswirtschaft	90
8.3 Fazit	95
<b>9. Städtebauliche Instrumente im Stadtumbau</b>	96
9.1 Verankerung des Stadtumbaus im Städtebaurecht	96
9.2 Konzepte, Gebietsbezug, Bauleitplanung	97
9.3 Konsensprinzip im Stadtumbaurecht	99
9.4 Weitere Aspekte mit Bezug zum Stadtumbaurecht und Fazit	101
<b>10. Selbstbeobachtungssysteme im Stadtumbau</b>	103
10.1 Monitoring im Stadtumbau	103
10.2 Evaluation im Stadtumbau	105
10.3 Fazit	107
<b>11. Gesamtfazit</b>	108
11.1 Bedeutung des ExWoSt-Forschungsfeldes Stadtumbau West für den Stadtumbau	108
11.2 Erkenntnisse aus dem ExWoSt-Forschungsfeld für den Stadtumbau	110
<b>Informationen der 16 Pilotstädte</b>	116
<b>Weitere Informationen</b>	118



## 1. Einleitung

Stadtumbau-Bedarfe wurden in Deutschland bereits Ende der 1990er Jahre deutlich. Der Bericht der durch die Bundesregierung eingesetzten Expertenkommission „Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Ländern“ (bekannt auch als „Lehmann-Grube-Kommission“) belegte erstmals, dass insbesondere in den ostdeutschen Ländern zunehmend Räume existieren, in denen aufgrund von Bevölkerungsverlusten ein dauerhafter

Wohnungsleerstand mit teilweise erheblichen Ausmaßen zu konstatieren ist. Für die kommunale Aufgabe, den Bevölkerungsrückgang zu bewältigen, wurde damals der Begriff „Stadtumbau“ geprägt. Zügig wurde 2002 ein Wettbewerb um die besten Stadtumbau-Konzepte im Stadtumbau Ost durchgeführt, der mit Beiträgen von 260 ostdeutschen Kommunen auf große Resonanz stieß.<sup>1</sup> Als Basis für die Umsetzung der Stadtumbau-Konzepte hatte die Bundesregierung im selben Jahr das Förderprogramm „Stadtumbau Ost“ beschlossen.

In Westdeutschland nahm man zur Jahrtausendwende ebenfalls verstärkt zur Kenntnis, dass Wirtschaftsstrukturkrisen in Teilräumen sowie der demographische Wandel Stadtumbau-Bedarfe in einzelnen westdeutschen Städten mit sich brachten bzw. noch mit sich bringen würden. Die konkreten Herausforderungen des Stadtumbaus in Westdeutschland ließen sich zu diesem Zeitpunkt weder in ihrem Ausmaß noch in ihren Aufgabenstellungen genau beschreiben. Stattdessen bildete sich zunächst eine Interpretation von Stadtumbau heraus, wonach die Aufgabe v. a. darin liegt, nicht mehr benötigte Gebäude und bauliche Anlagen ohne bauliche Nachnutzung der frei gewordenen Fläche zu entfernen, zumindest die bauliche Nutzung deutlich zurückzufahren.

Vor diesem Hintergrund war es vorausschauend, 2002 ein ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West zu starten, in dessen Rahmen insgesamt 16 westdeutsche Pilotstädte mit bereitgestellten 30 Mio. EUR Bundesförderung sowie ergänzenden Landes- und kommunalen Mitteln Strategien des Stadtumbaus erproben konnten. Die Pilotstädte, die u. a. in ihrer Größe, Einwohnerschaft, Wirtschaftsstruktur und Problemlage stark variierten, haben diese Pionieraufgabe sehr ernst genommen. Als 2004 das Regel-förderprogramm Stadtumbau West aufgelegt und Stadtumbau-Regelungen bei der Novellierung des Baugesetzbuches<sup>2</sup> eingeführt wurden, hat sich die Aufmerksamkeit der Fachöffentlichkeit auf das Forschungsfeld noch weiter gesteigert.

In den fünf Jahren Laufzeit des Forschungsfeldes konnte viel bewegt werden: Alle Pilotstädte haben städtebauliche Entwicklungskonzepte erarbeitet, insgesamt wurden über 50 Impulsprojekte bzw. Impulsprojekthemen als investive Maßnahmen umgesetzt. Fünf sehr gut besuchte Fachöffentliche Foren dienten ebenso dem Wissenstransfer wie fünf Broschüren, 14 digitale Newsletter und ein umfangreiches Internetangebot unter <http://www.stadtumbauwest.de>.

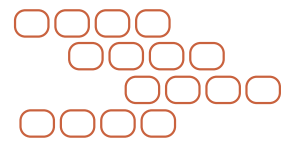
Mit dieser Veröffentlichung wird der Versuch unternommen, die umfangreichen Erfahrungen der 16 Pilotstädte aus diesen fünf Jahren im Sinne einer Bilanz auszuwerten. Diese Auswertung der Stadtumbau-Praxis erfolgt einerseits anwendungsorientiert, um Kommunen, die Stadtumbau-Aufgaben zu bewältigen haben, Anregungen zu geben. Sie erfolgt aber auch abstrahierend, um auf zu beobachtende Lücken und Defizite bei z. B. Konzepten, Strukturen oder

**Abb. 1.1: Übersicht über die Pilotprojekte im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West**



<sup>1</sup> BMVBW & BBR (Hrsg.): Der Bundeswettbewerb Stadtumbau Ost – für lebenswerte Städte und attraktives Wohnen. Auswertung. – Bonn 2003 (<http://www.stadtumbau-ost.info/programm/Broschuere-Auswertung-des-Bundeswettbewerbs-Stadtumbau-Ost.pdf>)

<sup>2</sup> Neue Vorschriften zum Stadtumbau im BauGB (u. a. § 171 a-d) in der Fassung vom 24.06.04



Instrumenten aufmerksam zu machen. Weiterhin nehmen die Auswertungen Bezug auf das städtebauliche Förderinstrumentarium und das Städtebaurecht, um auch dem Bund und den Ländern ggf. Anregungen zur Optimierung zu geben.

Die Konzeption der Veröffentlichung folgt einer Gliederung, mit der die wichtigen Themenstellungen des Stadtumbaus getrennt behandelt und jeweils mit einem Kurzfazit beschlossen werden. Gleichzeitig beziehen sich die einzelnen Kapitel aufeinander, was durch entsprechende Verweise kenntlich gemacht wird. Als anwendungsorientiertes Hilfsmittel werden im Rahmen so genannter „Praxis-Beispiele“ besondere Erfahrungen aus den Pilotstädten vorgestellt. Die Erörterung der zum Start an das Forschungsfeld und damit die Forschungsagentur gestellten Forschungsleitfragen erfolgt z. T. ebenfalls in graphisch hervorgehobenen Kästen.

## 2. Herausforderungen im Stadtumbau

### 2.1 Schrumpfung

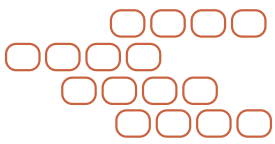
Ein Blick in die Vergangenheit schärft häufig die Wahrnehmung für aktuelle Stadtentwicklungsprozesse. Vor diesem Hintergrund führte die Forschungsagentur Stadtumbau West im und zusammen mit dem Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung bereits im Mai 2003 ein Expertenkolloquium zum Thema „Handlungsstrategien früherer Schrumpfungsphasen“ durch.<sup>3</sup> Dieses Expertengespräch belegte, dass es bereits in den 1980er Jahren eine qualifizierte Stadtentwicklungsdebatte in Westdeutschland zur Bewältigung von Schrumpfungsprozessen gab, die aufgrund der sich schlagartig ändernden Rahmenbedingungen durch die politischen Umbrüche in Mittel- und Osteuropa seit 1989 von einer Wachstumdiskussion abgelöst wurde. Die nähere Analyse von Beiträgen zu dieser „Schrumpfungsdebatte“ in den 1980er Jahren zeigt, dass in Folge des massiven Arbeitsplatzabbaus, des Geburtenrückgangs aber auch aufgrund von schlechteren Wohn- und Lebensbedingungen in den Städten spätestens ab Anfang der 1970er Jahre fast alle westdeutschen Großstädte von einem Bevölkerungsrückgang betroffen waren. Dieser Bevölkerungsrückgang beruhte zunächst auf arbeitsmarktbedingten Abwanderungen. Später überlagerte die Stadt-Umland-Wanderung die arbeitsmarktbedingte Wanderung als Hauptursache. Gründe hierfür waren bessere Wohn- und Lebensbedingungen im Umland der Agglomerationen bei einer gleichzeitig erhöhten Mobilität der Menschen. Aus den Bevölkerungsverlusten resultierte jedoch zunächst kein Leerstandsproblem auf dem Wohnungsmarkt, da die Zahl der Haushalte insgesamt konstant blieb bzw. weiter anstieg. Als besondere Herausforderungen für die Stadtentwicklung im Kontext der Schrumpfungsprozesse wurden vielmehr die kommunale Finanzkrise, großflächige, häufig innerstädtische Industriebrachen und zunehmende soziale Segregation benannt.

Nachdem die 1990er Jahre in Westdeutschland durch Wachstum und in Ostdeutschland durch eine anhaltende Wachstumserwartung geprägt waren, bildete sich dann um die Jahrtausendwende in den neuen Ländern die Erkenntnis heraus, dass die Mehrheit ostdeutscher Städte – hier insbesondere auch die mittelgroßen und kleinen Städte – in Folge einer arbeitsplatzbedingten Abwanderung von massiver und dauerhafter Bevölkerungsabnahme betroffen sein werden. In Westdeutschland kristallisierten sich vereinzelt Städte mit wirtschaftlichen Strukturkrisen als schrumpfende Städte heraus, das Gesamtausmaß der Problemstellung war aber unklar. Dass Bevölkerungsrückgang in Zukunft nicht nur vereinzelt Strukturkrisestädte erfasst, sondern sich bei anhaltend geringer Zuwanderung in Deutschland und zunehmenden Sterbeüberschüssen zu einem häufigeren Phänomen westdeutscher Gemeinden ausweitet, zeigen Vergleiche der Bevölkerungsentwicklung seit der Jahrtausendwende (vgl. Abb. 2.1). In der Metropolregion Bremen-Oldenburg, in der mit Bremerhaven, Bremen-Osterholz-Tenever und Wilhelmshaven gleich drei Pilotvorhaben des ExWoSt-Forschungsfeldes liegen, war zwischen 2000 und 2003 noch eine geringe Anzahl von Gemeinden von einem Bevölkerungsrückgang betroffen. Zwischen 2003 und 2006 hat sich der Anteil der Gemeinden mit einem Bevölkerungsrückgang deutlich ausgeweitet. Bevölkerungsverluste werden künftig auf eine zunehmende Zahl westdeutscher Kommunen zukommen.

Schrumpfung beinhaltet aber nicht nur den Aspekt des Einwohnerrückgangs, sondern kann zahlreiche Aspekte umfassen. Darauf haben nicht zuletzt Gatzweiler et al.<sup>4</sup> 2003 hingewiesen und eine Methodik entwickelt, mit der das Ausmaß von Schrumpfungsprozessen im kommunalen Vergleich erhoben werden kann und die gleichzeitig neben der Bevölkerungsentwicklung, den Gesamtwanderungssaldo, die Arbeitsplatzentwicklung, die Arbeitslosenquote, die Realsteuerkraft und die Kaufkraft als Strukturindikatoren von kommunalen Schrumpfungsprozessen einbezieht. Die

<sup>3</sup> vgl. [http://www.stadtumbauwest.de/inhalte/Doku\\_Expertenkolloquium.pdf](http://www.stadtumbauwest.de/inhalte/Doku_Expertenkolloquium.pdf)

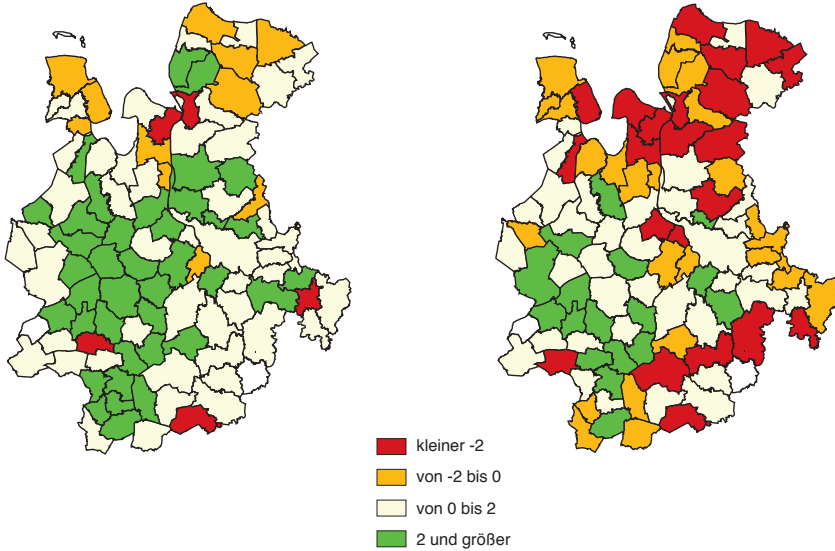
<sup>4</sup> Gatzweiler, H.-P.; Meyer, K.; Milbert, A.: Schrumpfende Städte in Deutschland? Fakten und Trends. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 10/11. – Bonn 2003, S. 557-574.



**Abb. 2.1: Bevölkerungsentwicklung in der Metropolregion Bremen-Oldenburg**

**Veränderung in Prozent zwischen  
31.12.2000 und 31.12.2003**

**Veränderung in Prozent zwischen  
31.12.2003 und 31.12.2006**



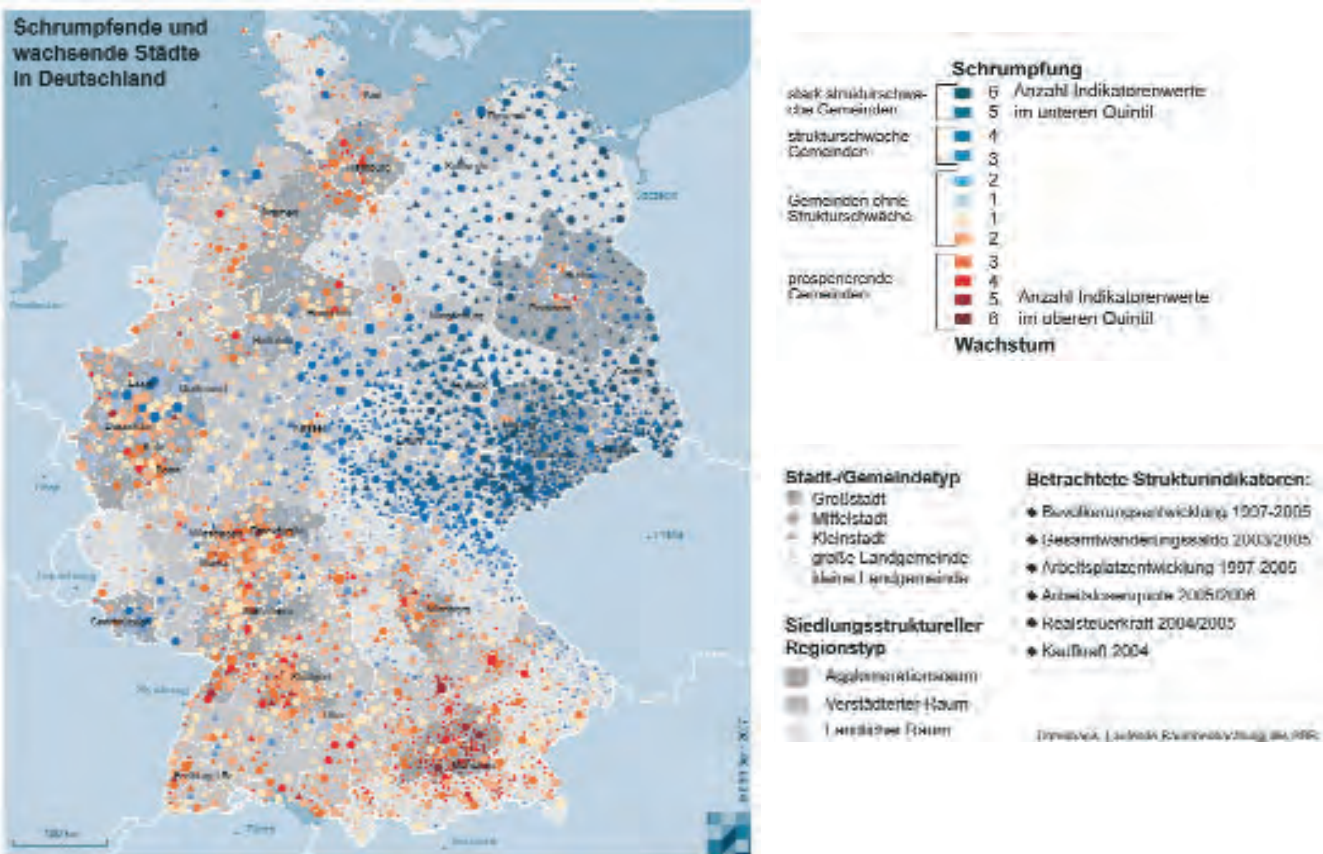
Quelle: FORUM GmbH 2007

Auswahl dieses Indikatorensets basiert auf der Annahme von Schrumpfung als negativem zirkulären Prozess: „Bevölkerungsabnahme ist auf Wanderungsverluste zurückzuführen, hohe Arbeitslosigkeit auf starke Arbeitsplatzverluste, der Rückgang von Bevölkerungs- und Arbeitsplätzen führt zu Kaufkraft- und Realsteuerverlusten. Abnehmende private und öffentliche Mittel bewirken sinkende Investitionen in private und öffentliche Infrastruktur, was sich wiederum verstärkend auf Schrumpfungsprozesse von Bevölkerung und Arbeitsplätze auswirkt“. Im Ergebnis zeigt sich, dass Mittel- und Kleinstädte im Osten besonders von Schrumpfung betroffen sind. Dagegen konzentrieren sich Schrumpfungsprozesse im Westen auf strukturschwache Regionen wie Südostniedersachsen, Nordhessen, Ruhrgebiet, Saarland oder Oberfranken. Über diese teilräumlichen Schwerpunkte hinaus ist Schrumpfung in Westdeutschland eher ein singuläres, lokales Problem.

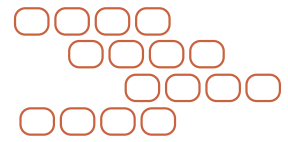
Abbildung 2.2 differenziert anhand des oben beschriebenen Indikatorensets schrumpfende und

wachsende Kommunen in Deutschland, indem die Kommunen kategorisiert werden nach der Anzahl der Indikatoren, bei denen sie im gesamtdeutschen Vergleich zu den unteren 20% (unteres Quintil) oder oberen 20% der Merkmalsaus-

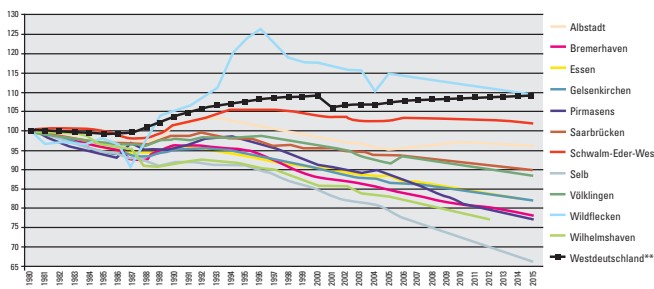
**Abb. 2.2: Schrumpfende und wachsende Städte und Gemeinden in Deutschland**



Quelle: BBR 2007



**Abb. 2.3: Bevölkerungsentwicklung 1980 bis 2005 und Prognose\* der Pilotstädte in Strukturkrise; Index 1980 = 100**

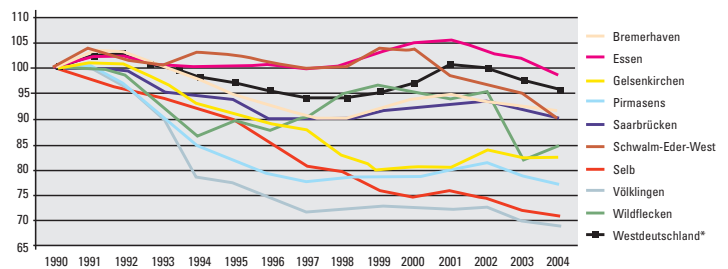


\* Prognose beruht auf Daten aus 2003

\*\* Ab 2001 früheres Bundesgebiet ohne West-Berlin

Quelle: Angaben der Pilotstädte und des Statistischen Bundesamtes aufbereitet durch FORUM GmbH 2006

**Abb. 2.4: Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ausgewählter Pilotstädte in Strukturkrise 1990 bis 2004; Index 1990 = 100**



\* Ab 2001 früheres Bundesgebiet ohne West-Berlin

Quelle: Angaben der Pilotstädte und des Statistischen Bundesamtes aufbereitet durch FORUM GmbH 2006

prägungen (oberes Quintil) gehören. Eine Untersuchung der 16 Pilotstädte im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West zeigt, dass 13 von ihnen mit mindestens einem Indikatorenwert im unteren Quintil liegen. Nur Bremen, Essen und Hamburg sind mit jeweils zwei der sechs Indikatoren im oberen Quintil.<sup>5</sup>

## 2.2 Überangebot baulicher Anlagen

Eine Reihe von Veröffentlichungen zum Stadtumbau Ost legt nahe, dass insbesondere die massive und andauernde Bevölkerungsabnahme verantwortlich sei für das dauerhafte Überangebot (wohn-)baulicher Anlagen. Diese Einschätzung ist in zweierlei Hinsicht zu erweitern: Einerseits können auch Überangebote baulicher Anlagen in (Teilräumen) einer Kommune ohne stadtweite Schrumpfungsprozesse auftreten, andererseits sind bauliche Überangebote in Wohnquartieren nur ein Aspekt möglicher Anpassungsbedarfe. Im Forschungsfeld lässt sich diese Einschätzung an der Unterscheidung der 16 Pilotstädte in zwei Strukturtypen<sup>6</sup> ablesen:

### Typ 1: Stadt in Strukturkrise

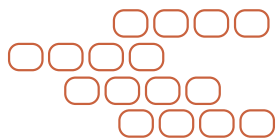
Städte in Strukturkrise leiden unter stadtweiten Schrumpfungsprozessen, die sich in Gebäudeleerständen und Brachen unterschiedlicher Nutzungen niederschlagen. Monostrukturkrisen und mangelnde Kompensationspotenziale in anderen Wirtschaftsbereichen sind die Ursachen der Schrumpfungsprozesse in den Pilotkommunen Albstadt, Bremerhaven, Essen, Gelsenkirchen, Pirmasens, Saarbrücken-Burbach, Schwalm-Eder-West, Selb, Völklingen, Wildflecken und Wilhelmshaven.<sup>7</sup> Auf die meist enormen Arbeitsplatzverluste in den Altindustrien bzw. den Abzug des Militärs folgen Wanderungs- und Kaufkraftverluste, die zusammen mit den Sterbeüberschüssen, hohen kommunalen Folgekosten und abnehmenden Einnahmen ein für die Stadt nur schwer zu beeinflussendes Geflecht von Problemlagen hinterlassen. Städtebaulich schlagen sich diese Schrumpfungsprozesse in Industrie-, Gewerbe- und Militärbrachen sowie in zunehmenden Leerständen von Wohnungen, Geschäftsräumen und Ladenlokalen, aber auch in Unterauslastungen und der Aufgabe von Einrichtungen der sozialen Infrastruktur nieder.

Die allgemeine kommunale Aufgabe in diesen Städten besteht darin, Potenziale für eine erfolgreiche Bewältigung der wirtschaftlichen Strukturkrise auszumachen und den Strukturwandel einzuleiten. Stadtumbau in Strukturkrisestädten wiederum beinhaltet die strukturelle Neuordnung von Nutzungen: Industriebrachen, häufig großflächig und zentral gelegen, müssen sinnvoll in den Stadtkörper integriert werden. Die städtebauliche Qualität und die Qualität der Wohnsiedlungen müssen hinsichtlich der Frage, wie sie durch städtebauliche Maßnahmen den nachindustriellen Quantitäts- und Qualitätsanforderungen an die Stadt angepasst werden können, überprüft werden. Ein solcher Prüfauftrag betrifft auch Teile der Infrastruktur, für die bedarfsangepasste räumliche Ordnungskonzepte als konstruktive Antwort auf beschleunigte Unterauslastungs-, Alterungs- und Migrationsprozesse zu entwickeln sind.

<sup>5</sup> Die Städte Bremen und Hamburg waren im Forschungsfeld mit ihren von Schrumpfungsaspekten betroffenen Stadträumen vertreten, Essen wurde konzeptionell gefördert, um beispielhaft für eine Großstadtverwaltung einen integrierten Erarbeitungsprozess eines Stadtumbau-Konzeptes zu erproben.

<sup>6</sup> Mehr zu diesen Strukturtypen findet sich in BBR (Hrsg.): Stadtumbau West: 16 Pilotstädte bauen um. Ausgabe 2004. – Berlin/Oldenburger 2004 (<http://stadtumbauwest.de/konzept/Broschuere2004.pdf>).

<sup>7</sup> Sonderfall eines Stadtteils in Strukturkrise ist Hamburg-Wilhelmsburg. Der Hafen mit seinem Gewerbe prägt das Gebiet im Sinne einer Monostruktur. Folge des Strukturwandels im Hafengewerbe sind großflächige Brachen. Dieser Prozess des Strukturwandels dokumentiert sich in Hamburg nicht in Bevölkerungs- und Arbeitsplatzverlusten.



Die kommunalen Herausforderungen von westdeutschen Städten in Strukturkrise ähneln z. T. denen der Mehrzahl von Stadtumbau-Städten in Ostdeutschland, wobei aber die Bevölkerungs- und Arbeitsplatzverluste ostdeutscher Städte in einem kürzeren Zeitraum verliefen und dort die Leerstandsproblematik sowie bauliche Defizite eine stärkere Ausprägung aufweisen.



**Praxis-Beispiel:  
Gewerbebrachen in Albstadt**

Die Siedlungsentwicklung der Stadt Albstadt ist eng verknüpft mit der Entwicklung der Textilindustrie, die bis in die 1990er Jahre die Wirtschaftsstruktur der Stadt maßgeblich beeinflusst hat. Der Strukturwandel in der Textilindustrie und damit verbundene Produktionsverlagerungen ins Ausland haben in den letzten 20 Jahren eine große Anzahl von meist zentral gelegenen Gewerbebrachen in den Stadtteilen des so genannten Talgangs hinterlassen, in dem sich die Textilunternehmen ehemals konzentrierten. Die Bestandsaufnahme der Brachensituation im Rahmen des Stadtentwicklungskonzeptes für den Talgang ergab 81 Gewerbebrachen (davon 47 Brachen der Textilindustrie) auf einer Gesamtfläche von ca. 22,5 ha. Wichtige Merkmale dieser Gewerbebrachen wie u. a. Eigentumsverhältnisse, Art der Nutzung und Baurecht wurden systematisch erfasst und mit Fotos und einem Lageplan in einer fortschreibungsfähigen Datenbank aufgenommen. Im Rahmen des Stadtentwicklungskonzeptes wurde jeder dieser Brachen ein Beitrag für eine Handlungsstrategie zugewiesen, die abhängig von deren Priorität schrittweise zur Umsetzung kommt.

**Abb. 2.5: Verteilung der Gewerbebrachen auf die Stadtteile des Talgangs in Albstadt**

	Anzahl	Grundstücksfläche
Ebingen	22	8,5 ha
Truchteltingen	8	1,3 ha
Tailfingen	25	6,4 ha
Onstmettingen	26	6,3 ha
<b>Talgang gesamt</b>	<b>81</b>	<b>22,5 ha</b>

Quelle: Stadt Albstadt 2005



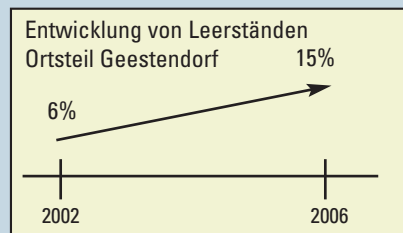
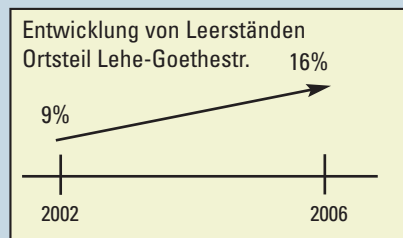
**Praxis-Beispiel:  
Wohnungsleerstände in Bremerhaven**

Bremerhaven verzeichnete Ende 2005 einen Wohnungsbestand von 66.078 Wohneinheiten. Der Mietwohnungsanteil an allen Wohnungen ist mit rund 76% im Vergleich zu anderen Städten ähnlicher Größenordnung hoch. Die größten Mietwohnungeigentümer in Bremerhaven sind die GEWOBA Aktiengesellschaft Wohnen und Bauen mit ca. 9.200 Wohneinheiten und die STÄWOG (Städtische Wohnungsgesellschaft Bremerhaven) mit ca. 6.000 Wohneinheiten. Damit sind über 25% aller Wohnungen bzw. über 33% aller Mietwohnungen in Bremerhaven im Eigentum einer der beiden großen Wohnungsgesellschaften.

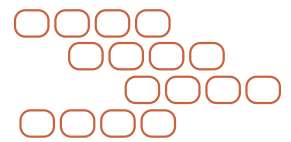
In den innerstädtischen Ortsteilen besteht das Wohnungsangebot zu über 90% aus Wohnungen in Mehrfamilienhäusern. Die an die Innenstadt angrenzenden Ortsteile weisen ebenfalls einen hohen Anteil von Mehrfamilienhausbebauung auf (über 60%). Weiter vom Zentrum entfernt nimmt der Anteil an Mehrfamilienhäusern ab und geht in Stadtteile mit Vorortcharakter und Einfamilienhausbebauung über. Am Stadtrand befinden sich aber auch die Großsiedlungen aus den 1950er bis 70er Jahren Grünhöfe, Leherheide-West und Bürgerpark-Süd.

Eine erstmals im November 2002 vorgenommene stromzählergestützte Leerstandsanalyse hat einen Leerstand von ca. 3.700 Wohneinheiten bzw. 5,7% des Gesamtbestandes offenbart. In den folgenden Jahren ist der Leerstand weiterhin angestiegen. 2006 standen mit 5.400 Wohnungen gut 8% des Gesamtbestandes der Wohneinheiten in Bremerhaven leer. Besonders problematisch ist die Leerstandsentwicklung in den zentralen Bereichen der Stadt, wie z. B. den Zentren der Stadtteile Lehe und Geestemünde. Während in den Großwohnsiedlungen der Abriss von Wohngebäuden zu einer Konsolidierung der Leerstandszahlen geführt hat, sind derartige Maßnahmen in den von privaten Eigentümern geprägten innerstädtischen Quartieren nicht realisierbar, weshalb dort die Wohnungsleerstände weiter ansteigen.

**Abb. 2.6: Entwicklung von Leerständen in zwei Ortsteilen**



Quelle: Stadt Bremerhaven 2007



## Typ 2: Wohnquartiere mit hohem Leerstand

Hohe Wohnungsleerstände in einem Stadtteil, teilweise in Einzelgebäuden einer Stadt ohne ausgeprägte gesamtstädtische Schrumpfungprozesse, sind die Merkmale der Pilotvorhaben Bremen-Osterholz-Tenever, Lübeck-Buntekuh und Oer-Erkenschwick-Schillerpark.<sup>8</sup> Die Ursachen dieser Leerstände liegen in der hohen Konzentration benachteiligter Bevölkerungsgruppen und den damit zusammenhängenden Imageproblemen dieser Wohnquartiere in einem lokalen Wohnungsmarkt, der durch eine nachlassende Nachfrage geprägt ist.

Voraussetzung zur Festlegung einer städtebaulichen Strategie für ein Wohnquartier mit hohem Leerstand, in dem häufig eine junge, internationale und arme Bevölkerung wohnt, ist der kommunalpolitische Klärungsprozess, wie auf zunehmende soziale Segregation und wachsende Anforderungen der Integration von Migranten reagiert werden soll. Im Zentrum dieses Klärungsprozesses steht die Frage, ob diesen Entwicklungen durch Wohnangebote für neue Nutzergruppen und Nutzungen Einhalt geboten oder die Spezialisierung der Siedlungsbereiche für die dort ansässigen Bevölkerungsgruppen zugelassen, u. U. sogar unterstützt werden soll.<sup>9</sup> In dem Stellenwert, den die Aufgabe, eine sozial-räumliche Strategie der Integration von Bewohnern mit Migrationshintergrund zu formulieren, innerhalb der Gesamtaufgabe „Stadtumbau“ besitzt, unterscheidet sich der Stadtumbau West vom Stadtumbau in den neuen Ländern.

Hat der Klärungsprozess zur räumlichen Organisation der sozialen Integration stattgefunden, liegt die kommunale Aufgabe darin, die diesbezügliche Funktion einzelner Stadtteile zu formulieren und den Stadtumbau einzuleiten. Im Mittelpunkt eines Umbaus mit dem Ziel einer stärkeren sozialräumlichen Mischung stehen Maßnahmen zur Anpassung der Wohngebäude an neue Zielgruppen durch Modernisierung und Neubau, aber auch der Rückbau von Gebäuden. Im Zentrum der städtebaulichen Profilierung von Wohnquartieren z. B. zu einem internationalen Stadtteil werden dagegen stärker die Anpassungsmaßnahmen im Wohnumfeld, der sozialen Infrastruktur und Versorgungsinfrastruktur an die Integrationsbedarfe zu berücksichtigen sein.

## 2.3 Kooperation mit Eigentümern

Stadtumbau beinhaltet den Umgang mit nicht oder untergenutzten Gebäuden und Flächen. Diese sind in der Regel nicht im Eigentum der Kommune und können angesichts der Menge und Größe sowie der kommunalen Haushaltslage auch nicht von ihr erworben werden. Die Erfahrungen zeigen, dass Stadtumbau nur in enger Zusammenarbeit mit Immobilien- und Grundstückseigentümern gelingen kann. Oftmals stellt sich heraus, dass zunächst erst ein Eigentümerwechsel von Grundstücken und Immobilien initiiert werden muss, um einen Fortschritt im Stadtumbau erzielen zu können. Gelegentlich kann es auch von Bedeutung sein, die Nutzer von Immobilien (z. B. Betreiber von sozialen Einrichtungen und Einzelhandels- und Geschäftsflächen) für den Stadtumbau zu gewinnen, um auf diesem Wege Eigentümer zu einer Investition anzuregen. Aufgrund der Heterogenität der Interessen und Gestaltungsmöglichkeiten der für den Stadtumbau wichtigen Partner müssen jeweils spezifische Kooperationsformen für definierte Stadtumbau-Aufgaben entwickelt werden.

Die Kooperationsbereitschaft von Eigentümern hängt von ihren jeweiligen Bewirtschaftungsstrategien ab. Die Unterschiedlichkeit der Bewirtschaftungsstrategien wiederum legt nahe, zwischen institutionellen und privaten Eigentümern von Gebäuden und Flächen zu differenzieren:

**Institutionelle Eigentümer** verfügen zumeist über ein professionelles Immobilienmanagement und größere Gebäude- bzw. Grundstücksbestände. In den Projektgebieten der Pilotstädte im Forschungsfeld gehören zu dieser Eigentümergruppe Wohnungsbaugenossenschaften, kommunale Wohnungsgesellschaften, Private-Equity-Gesellschaften und Eigentümer von Industrie- und Gewerbebrachen bzw. militärischen Konversionsflächen. Die Bewirtschaftungsstrategien unterscheiden sich z. T. erheblich: Während sich Wohnungsbaugenossenschaften und kommunale Wohnungsgesellschaften tendenziell stärker der langfristigen Wohnraumversorgung verschrieben haben, steht bei Private-Equity-Gesellschaften häufig die kurz- bis mittelfristige Ertragsorientierung im Vordergrund. Die jeweils dominanten Einflussfaktoren auf die Geschäftspolitik lassen eine Unterscheidung der institutionellen Eigentümer nach Unternehmen mit vornehmlichem Interesse an einer Bestandsverbesserung, einer Bestandserhaltung oder einem Verkauf zu.

<sup>8</sup> Sonderfall dieses Typs ist die Pilotstadt Salzgitter: Mehrere Wohnquartiere der 1960er/70er Jahre und der 40er Jahre weisen hohe Bevölkerungsverluste und Wohnungsleerstände auf. Diese Entwicklung ist nicht als Folge einer wirtschaftlichen Strukturkrise zu interpretieren, da der Besatz an Arbeitsplätzen in Salzgitter auf hohem Niveau stagniert. Vielmehr scheint der hohe Anteil an nicht nachfragegerechten Geschosswohnungen und die Suburbanisierung in das ländliche Umland für die gesamtstädtischen Bevölkerungsverluste verantwortlich zu sein.

<sup>9</sup> vgl. hierzu u. a.: Häußermann, H.; Siebel, W.: Soziale Integration und ethnische Schichtung - Zusammenhänge zwischen räumlicher und sozialer Integration. – Berlin/Oldenburger 2001.

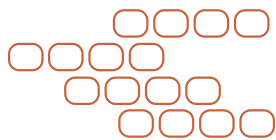
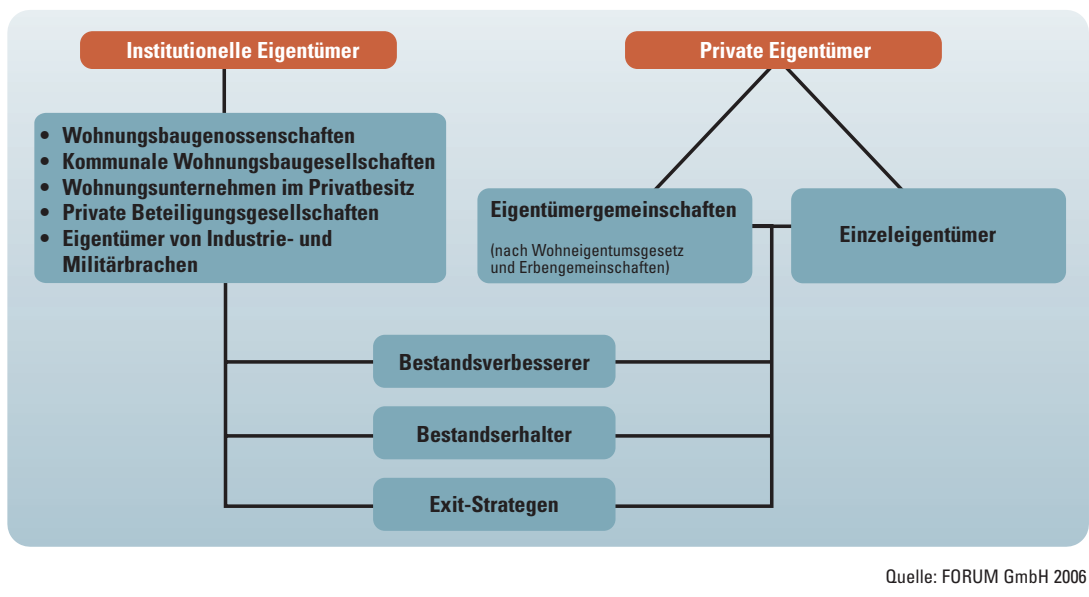


Abb. 2.7: Eigentübertypen im Stadtumbau



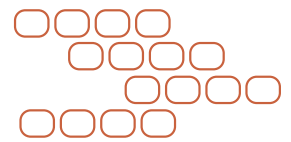
**Private Eigentümer** sind Eigentümer, die als natürliche Personen im Grundbuch eingetragen sind und damit alleinverantwortlich Entscheidungen über die Bewirtschaftung eines Gebäudes oder einer Nutzungseinheit treffen. Neben Erbengemeinschaften stellen Eigentümergeinschaften von in Eigentumseinheiten aufgeteilten Gebäuden eine besondere Form privater Eigentümer dar, deren Bewirtschaftungsstrategie nach Wohneigentumsgesetz (WEG) früher im Konsens, seit der Novellierung des WEG 2007 verstärkt mit qualifizierter Mehrheit aller Eigentümer entschieden werden kann. Private Eigentümer können in spezifischen Handlungsräumen des Stadtumbaus (z. B. Innenstadtlagen, Gründerzeitquartieren oder Dorfkernen) bis zu 95% aller Eigentümer ausmachen und stellen aufgrund ihrer heterogenen Interessenslage eine besondere Herausforderung für den Stadtumbau dar. Die heterogene Interessenslage spiegelt sich in unterschiedlichen Bewirtschaftungstypen wider: So gibt es in Stadtumbau-Gebieten mit vielen privaten Eigentümern oft nur eine kleine Gruppe von Bestandsverbesserern, die als Selbstnutzer oder Objektliebhaber Modernisierungsinvestitionen tätigen und in der Regel eine unterdurchschnittliche Renditeerwartung an ihre Immobilie haben. Bestandserhalter, die mit geschätzten 60 bis 80% den größten Teil der privaten Eigentümer ausmachen, sind zu Erhaltungsinvestitionen bereit, während eine dritte Gruppe – die „Exit-Strategen“ – sich von der Immobilie trennen möchte. Diese Eigentümer sind zumeist in finanziellen Schwierigkeiten, erwarten auf absehbare Zeit keine Rendite mehr aus dem Objekt, haben aus Altersgründen das Interesse am Gebäude verloren oder sind an Verkaufsgewinnen interessiert.<sup>10</sup>

Die Erfahrungen der 16 Pilotstädte mit der Umsetzung von Vorhaben zeigen, dass die Zusammenarbeit im Stadtumbau mit Wohnungsbaugenossenschaften und kommunalen Wohnungsbau-Gesellschaften sowie mit den (wenigen) Bestandsverbesserern unter den privaten Eigentümern im Stadtumbau vergleichsweise reibungslos und zügig gelingen kann. Bei den anderen Eigentübertypen sind vielfach langwierige Verhandlungen, aufwändige Finanzierungs- bzw. Fördermodelle oder die Herbeiführung eines Eigentümerwechsels notwendig, um Umsetzungsfortschritte erzielen zu können. Auf den jeweiligen Eigentübertyp angepasste Kooperationsformen mit Eigentümern zu entwickeln stellt daher eine der großen kommunalen Aufgaben im Stadtumbau dar.

#### 2.4 Weitere Herausforderungen

Weitere, deutlich sichtbare Herausforderungen im Stadtumbau sind städtebauliche Missstände wie Industrie-, Gewerbe- und Militärbrachen, Wohnungsleerstände, Modernisierungs- und Sanierungsstau an Gebäuden oder vernachlässigte öffentliche Infrastruktur wie Plätze, Schulen oder andere Einrichtungen der sozialen Infrastruktur. Ein Teil dieser Herausforderungen sind Folgen anderer Fachpolitiken. Darüber hinaus sind Kommunen und Stadtquartiere in Schrumpfungsprozessen mit zahlreichen Herausforderungen konfrontiert, die über bauliche Mängel hinausgehen und auch nicht durch Interventionen in den Städtebau allein beeinflussbar sind. Dazu gehören:

<sup>10</sup> Entsprechende Sachverhalte zu privaten Eigentümern im Stadtumbau wurden im ExWoSt-Forschungsfeld im Rahmen eines Sondergutachtens u. a. anhand von fünf Fallstudien erarbeitet, dessen Ergebnisse in folgender Veröffentlichung dokumentiert sind: BMVBS & BBR (Hrsg.): Private Eigentümer im Stadtumbau. Werkstatt:Praxis Heft 47. – Bonn 2007.



**Beschleunigte demographische Prozesse:** Der Bevölkerungsrückgang in Strukturkrisestädten und Stadtteilen mit hohem Leerstand verläuft altersstrukturell und sozial selektiv: Meist verlassen die jungen, mobilen und gebildeten Bevölkerungsgruppen die Städte und Stadtquartiere. In der Folge vollziehen sich u. a. beschleunigte Alterungsprozesse, die den deutschlandweit festzustellenden demographischen Wandel verstärken. Anpassungsbedarfe von Wohn- und Infrastrukturangeboten und ein wachsender Bedarf an Gesundheitsdienstleistungen sind die Konsequenzen.

**Konzentration benachteiligter Bevölkerungsgruppen:** Strukturkrisestädte in Westdeutschland sind geprägt durch den Zusammenbruch von Altindustrien, in denen ehemals viele gering qualifizierte Beschäftigte tätig waren. Ein traditionell vergleichsweise geringes Bildungsniveau wird durch die sozial selektive Abwanderung verstärkt und führt zu einer Konzentration benachteiligter Bevölkerungsgruppen in den Strukturkrisestädten. Ähnliche Phänomene sozialer Polarisierung sind in Wohnquartieren mit hohem Leerstand zu konstatieren. Bildungs- und Qualifizierungsoffensiven sind daher ebenso notwendig wie Aktivitäten zur sozialen Integration.

**Abnahme der Versorgungszentralität:** Rückgang von Einwohnern – zumal sozial selektiver – geht einher mit Kaufkrafteinbußen, die zusammen mit Angebotsstrukturveränderungen im Einzelhandel zu einer Abnahme der Versorgungszentralität in den Siedlungskernen von Schrumpfungsräumen führen. Eine räumliche Konzentration von Versorgungsangeboten und die Aktivierung von Geschäftsleuten gehören daher ebenfalls zu den kommunalen Aufgaben im Stadtumbau.

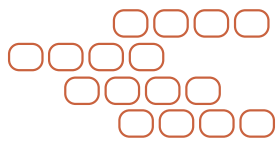
**Anpassungsbedarfe öffentlicher Infrastrukturangebote:** Mit einem überdurchschnittlichen Rückgang von Kindern sowie einer Zunahme von älteren Menschen in Strukturkrisestädten ist der Umbau öffentlicher Infrastrukturangebote verbunden: Öffentliche Räume müssen barrierefrei gestaltet, öffentliche Angebote für ältere Mitbürger geschaffen und das Schul- und Kinderbetreuungsangebot durch räumliche Neuordnungskonzepte optimiert werden. Als besondere Herausforderung kann dabei gelten, die Reduzierung von Infrastruktur-Standorten mit einer gleichzeitigen Steigerung der Angebotsqualität zu verknüpfen.

**Geringe Finanzkraft:** Wirtschaftsstrukturkrisen mit darauf folgenden Abwanderungsprozessen haben in der Regel kommunale Haushaltskrisen zur Folge. Die notwendigen Anpassungs- und Gegenstrategien bei einer gleichzeitig unterdurchschnittlichen Finanzkraft umzusetzen, stellt ein schwieriges Unterfangen für viele Kommunen dar. Gleichzeitig führen Nachfragerückgänge auf dem Immobilienmarkt zu einer nachlassenden Finanzkraft der Eigentümer, die damit in ihrer Investitionsfähigkeit ebenfalls eingeschränkt sind.

**Imagedefizite:** Schrumpfungsräume leiden aufgrund von Wirtschaftsstrukturkrisen oder konzentrierten sozialen Problemlagen häufig unter einem schlechten Image. Bauliche Maßnahmen reichen erfahrungsgemäß nicht zur Gegensteuerung aus, sondern müssen von weiteren Maßnahmen, wie z. B. Kommunikationskonzepten mit dem Ziel des Imagewandels, begleitet werden.

**? Forschungsleitfrage:**  
*Welche wohnungswirtschaftlichen und wohnungspolitischen Problemlagen bedürfen einer Lösung und sind im städtebaulichen Kontext einer „schrumpfenden Stadt“ handlungsrelevant?*

- **Abstimmung von Wohnungsmarktakteuren:** Qualitätsvolle Anpassungsstrategien der Wohnungsbestände gelingen durch eine Vernetzung der Wohnungsmarktakteure. Nur wenn sich verschiedene Wohnungseigentümer einigen, abgestimmte Rückbau- und Aufwertungsmaßnahmen durchzuführen, können neue städtebauliche Qualitäten durch Stadtumbau entstehen. Bisher kaum gelöst ist dabei die Fragestellung, wie private Kleineigentümer und Wohneigentumsgemeinschaften in derartige Abstimmungsprozesse integriert werden können. Auch erprobte Vorteils- und Lastenausgleichssysteme zwischen Wohnungsunternehmen fehlen bislang.
- **Finanzierung von Rückbau:** Die notwendige bilanzielle Bereinigung von Immobilienwerten bei einem Rückbau stellt viele Wohnungsunternehmen vor betriebswirtschaftliche Probleme und kann wichtige städtebauliche Maßnahmen verzögern oder verhindern. Weiterhin stellt die bei einem Rückbau notwendige Übertragung öffentlicher Darlehen und damit auch von Belegungsbindungen auf andere Wohnungsbestände häufig einen großen Abstimmungsaufwand dar.
- **Zunehmender Bedarf an seniorengerechtem Wohnraum:** Aufgrund des zunehmenden Anteils älterer Mitbürger, speziell auch älterer Mieter in Quartieren des Geschosswohnungsbaus steigt der Bedarf an barrierefreiem, altengerechtem Wohnraum und ebensolcher öffentlicher und privater Infrastruktur.
- **Hartz IV:** Die neue Sozialgesetzgebung kann zur Konterkarierung von Stadtumbau-Maßnahmen führen, wenn unsanierte Altbauten aufgrund der neuen Regelungen aktuell eine erhöhte Nachfrage erfahren.



**Nicht zeitgemäße Baukultur:** Strukturkrisenstädte sind meist ehemals bedeutsame Altindustriestädte, in denen aufgrund der relativ guten Finanz- und Wirtschaftslage in den 1950er bis 70er Jahren viele Investitionen im öffentlichen Raum und in öffentliche Gebäude, Wohnungsbau und Straßeninfrastruktur vorgenommen worden sind. Aufgrund von lang anhaltenden Krisenerscheinungen wirken diese baulichen Anlagen heute vernachlässigt, manchmal fehldimensioniert oder auch aufgrund von veränderten städtebaulichen Leitbildern nicht mehr zeitgemäß. Die Anpassung dieser baulichen Anlagen an heutige Gestaltungsansprüche stellt eine große Herausforderung dar.



**Forschungsleitfrage:**

**Welche Auswirkungen anderer Fachpolitiken (Wirtschaft, Sozial, Steuer, ...) bewirken oder beschleunigen eine rückläufige Entwicklung in den Städten?**

Die Pilotstädte im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West repräsentieren sehr unterschiedliche Stadt- und Gemeindetypen. Die Einwohnerzahl der Großstadt Essen mit ca. 580.000 Bewohnern bis zur Landgemeinde Wildflecken mit 3.500 Einwohnern spiegelt dabei nur einen Aspekt dieser Heterogenität wider. Entsprechend dieser Heterogenität unterscheiden sich auch die Auswirkungen von Fachpolitiken auf rückläufige Entwicklungen:

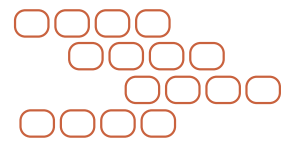
- **Wohnungspolitik:** Die langjährige Wohneigentumsförderung des Bundes ohne Standortdifferenzierung und mit einer Bevorteilung des Neubaus hat in Kombination mit der Pendlerpauschale in häufig von Umweltbelastungen besonders betroffenen Altindustriestädten die Bewohnerabwanderung befördert. Die zurückliegende Praxis der räumlich konzentrierten Wohnungsbauförderung hat in manchen Quartieren Imageschäden mit nachfolgenden Vermarktungsproblemen verursacht, und die Fehlbelegungsabgabe hat wichtige stabilisierende Haushalte aus den Quartieren vertrieben. Die kommunale Belegungspolitik hat in einigen Quartieren die Problemlage verschärft.
- **Sozialpolitik:** In Folge der durch die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu Hartz IV gekennzeichneten neuen Sozialgesetzgebung stellen aktuell großzügige Wohnungszuschüsse mit Flächenüberschreitungen (Wohnfläche pro Mieter) und Unterbelegungen (Zimmerzahl pro Haushalt) Problemstellungen dar, die zur Abwanderung von Haushalten aus spezifischen Wohnungsbeständen führen.
- **Verteidigungspolitik:** Die Reduzierung der Streitkräfte und ihrer Standorte hat in mehreren Pilotstädten zu Einwohner- und Arbeitsplatzrückgängen, Kaufkraftverlusten sowie zur Entstehung von Militärbrachen und Überangeboten an Wohnungen geführt.
- **Gesundheitspolitik:** Die Einschränkung von Regelleistungen bei Kuren und Rehabilitationsmaßnahmen hat in Kurorten zur Schließung von Einrichtungen, zum Verlust von Arbeitsplätzen und zu daraus folgenden Einwohnerverlusten geführt.
- **Integrations- und Zuwanderungspolitik:** Der Zuzug insbesondere von Aussiedlern, die entsprechend eines Verteilungsschlüssels auf Kommunen verteilt wurden, hat in den 1990er Jahren die Bevölkerungsverluste aufgrund von Sterbeüberschüssen in mancher ländlichen Gemeinde kompensiert. Seit dem deutlichen Rückgang des Zuzugs von Aussiedlern werden jetzt die Bevölkerungsverluste sichtbar.
- **Finanzpolitik des Bundes und der Länder:** Das Kommunalfinanzierungssystem benachteiligt Strukturkrisen-Städte mit unter: Aufgrund der wirtschaftlichen Strukturkrisen bleiben wichtige Gewerbesteuererinnahmen aus und durch die Einwohnerverluste gehen den Städten die so genannte „Einwohnerveredelung“ im Finanzausgleich<sup>11</sup> verloren. Diese Benachteiligung wird noch verstärkt, wenn Kommunen hohe Leistungen aus den sozialen Sicherungssystemen erbringen müssen.
- **(Verkehrs)Infrastrukturpolitik:** Die (Verkehrs)Infrastrukturpolitik konzentriert sich vielfach auf Großstadregionen und wichtige großräumige Verbindungskorridore. Peripher gelegene Industriestädte wie z. B. Albstadt, Pirmasens oder Selb leiden daher unter suboptimaler Anbindung an das überregionale Verkehrsnetz und dem Rückzug der Bahn aus der Fläche.

## 2.5 Fazit

Stadtumbau zielt auf die Herstellung nachhaltiger städtebaulicher Strukturen in von erheblichen städtebaulichen Funktionsverlusten betroffenen Gebieten. „Erhebliche städtebauliche Funktionsverluste liegen insbesondere vor“, so formuliert es der Gesetzgeber im § 171 a des BauGB, „wenn ein dauerhaftes Überangebot an baulichen Anlagen für bestimmte Nutzungen, namentlich für Wohnzwecke, besteht oder zu erwarten ist.“ In den 16 Pilotstädten des ExWoSt-Forschungsfeldes Stadtumbau West sind dauerhafte Überangebote an Gebäuden und Flächen zu beobachten bzw. zu erwarten.

Die Ausführungen in Kapitel 2 belegen, dass das bauliche Überangebot eine wichtige, aber längst nicht die einzige Herausforderung im Stadtumbau darstellt. Daher gefährdet eine Beschränkung des Stadtumbaus auf die Reduzierung des Gebäudeüberhangs das Ziel der Herstellung nachhaltiger städtebaulicher Strukturen. Erfolg verspricht vielmehr ein kommunales Aufgabenverständnis von Stadtumbau, das folgende übergeordnete Elemente umfasst:

<sup>11</sup> Der kommunale Finanzausgleich (KFA) beruht auf einem Landesgesetz, das je nach Land z. B. „Finanzausgleichsgesetz“ oder „Gemeindefinanzierungsgesetz“ heißt. Der jeweiligen Steuerkraft der Kommunen, die sich aus den Steuereinnahmen pro Kopf ergibt, wird ein Finanzbedarf gegenübergestellt. In den meisten Flächenländern werden die Gemeinden dabei in Größenklassen eingeteilt; bei größeren Gemeinden wird i. d. R. die Einwohnerzahl mit einem Faktor rechnerisch erhöht („Einwohnerveredelung“) in der Annahme, dass größere Gemeinden überproportional höhere Infrastrukturkosten haben und Leistungen auch für das Umland bereitstellen.



**Kombination von Anpassung und Gegensteuerung:** Stadtumbau bedeutet die Bewältigung der Folgen von Schrumpfungsprozessen. Erfolg versprechen dabei Konzepte, bei denen die Kommune Maßnahmen der (baulichen) Anpassung an die Rückentwicklungsprozesse mit zielgerichteten und realistischen Maßnahmen der Steuerung gegen diese Prozesse kombiniert.

**Kombination von Rückbau und Qualitätssteigerung:** Abriss als singuläre Maßnahme dient bestenfalls der Entlastung eines Marktes, kann aber in der Regel keinen eigenständigen Impuls für neue städtebauliche Qualitäten auslösen. Vor diesem Hintergrund liegt die kommunale Aufgabe darin, einen Rückbau immer mit Vorhaben zu verknüpfen, die eine städtebauliche Qualitätssteigerung zur Folge haben.

**Kombination baulicher und nicht-baulicher Maßnahmen:** Vielen Herausforderungen ist mit baulichen Maßnahmen nicht zu begegnen. Deshalb sind bauliche mit anderen Ansätzen systematisch zu kombinieren.

**Kombination öffentlicher, öffentlich-privater und privater Investitionen:** Aufgrund einer geringen kommunalen Finanzkraft und des fehlenden Zugriffs auf die meisten Gebäude und Flächen durch die Kommune kann den Herausforderungen des Stadtumbaus nur durch ein partnerschaftliches Handeln der öffentlichen Hand und der Eigentümer erfolgreich begegnet werden.

Die 16 Pilotstädte im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West haben sich den vielfältigen Herausforderungen gestellt und Pilotvorhaben entwickelt, denen unterschiedliche Interpretationen des oben beschriebenen Aufgabenverständnisses zugrunde liegen. Welche Erfahrungen sie bei den operativen Aufgaben – der Erarbeitung städtebaulicher Entwicklungskonzepte, der Umsetzung von Impulsprojekten, der Konzeption von Prozessen, der Öffentlichkeitsarbeit und Bürgerbeteiligung, der Finanzierung, des Einsatzes des Städtebauinstrumentariums – gemacht haben, wird in den folgenden Kapiteln dargestellt.

### 3. Städtebauliche Entwicklungskonzepte im Stadtumbau

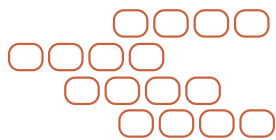
Städtebauliche Entwicklungskonzepte haben in den Kommunen als informelle Instrumente einer strategischen Stadtentwicklungsplanung jüngst einen Bedeutungsgewinn erfahren. Auf Städte mit Stadtumbau-Bedarfen trifft dieser Bedeutungsgewinn im Besonderen zu.

Städte oder Stadtteile mit hohen Stadtumbau-Bedarfen weisen, wie die Erläuterungen in Kapitel 2 („Herausforderungen“) belegen, vielfach einen strukturellen „Bruch“ in der Stadtentwicklung auf. Bei der Suche nach Orientierung kann ein städtebauliches Entwicklungskonzept Antworten darauf finden, welche Stärken, Schwächen und Handlungsoptionen die Kommune aufweist und mit welcher Strategie sie die Chancen der strukturellen Veränderung nutzen und deren Risiken minimieren kann.

Städtebauliche Entwicklungskonzepte können diese Orientierungsfunktion in mehrerlei Hinsicht übernehmen:

- Beförderung von Einigungsprozessen wichtiger Akteure hinsichtlich einer Einschätzung der aktuellen Situation durch eine Beschreibung der Ausgangslage mit besonderer Berücksichtigung von Schrumpfungsprozessen und damit zusammenhängenden Überangeboten baulicher Anlagen.
- Aufzeigen von Handlungsspielräumen durch eine Herausarbeitung, in welcher Hinsicht eine Anpassung an die Rückentwicklung oder eine Steuerung gegen Schrumpfung Erfolg versprechend sind.
- Herstellung von Handlungsfähigkeit durch die Darstellung von Handlungsfeldern, Strategien und Projekten des Stadtumbaus im Sinne eines mittelfristigen Arbeitsprogramms.
- Verdeutlichung der Handlungsbereitschaft der Kommune und Schaffung von Planungsperspektiven für private Investitionen und einer Abstimmungsplattform für öffentlich-private Zusammenarbeit.
- Lieferung von Ideen für in eine gesamtstädtische Strategie eingebundene Förderanträge bei der Städtebauförderung, aber auch für andere Förderprogramme.

Alle 16 Pilotstädte im ExWoSt-Forschungsfeld haben städtebauliche Entwicklungskonzepte erarbeitet. Wie im § 171 a seit der Europarechtsanpassung 2004 auch im BauGB allgemein für den Stadtumbau geregelt, war die Erarbeitung



eines städtebaulichen Entwicklungskonzeptes bei den Pilotstädten Bedingung für die Förderung ihrer Stadtumbau-Vorhaben im ExWoSt-Forschungsfeld. Die Analyseschwerpunkte, Raumbezüge, Prioritätensetzungen, Handlungsräume, Handlungsfelder und Strategien sowie Aspekte im Hinblick auf Erarbeitungsverfahren, Akzeptanz und Fortschreibung werden im Folgenden erläutert. Konkrete Praxishinweise zum Einsatz bestimmter Methoden runden die Erläuterungen ab.

### 3.1 Analyseschwerpunkte

Die inhaltliche Breite der den Konzepten vorausgehenden Bestandsanalysen ist in den Pilotstädten unterschiedlich und hängt neben der spezifischen kommunalen Ausgangslage vom Diskussionsstand und von bereits vorliegenden Analysen ab. In der Regel umfasst die Bestandsaufnahme die für Stadtentwicklungskonzepte typischen Aspekte der Bevölkerungsentwicklung und Sozialstruktur, der Wirtschaft und des Arbeitsmarktes sowie des Wohnungs- und Siedlungswesens. Die Erfahrungen der Pilotstädte des ExWoSt-Forschungsfeldes Stadtumbau West zeigen jedoch, dass es im Rahmen städtebaulicher Entwicklungskonzepte im Stadtumbau notwendig ist, folgende inhaltliche Bereiche vertiefend zu analysieren:

**Demographische Entwicklung:** Sterbeüberschüsse und Wanderungsverluste sind die Ursachen der Bevölkerungsrückgänge in den Pilotstädten bzw. ihren betroffenen Teilräumen. Da einzelne demographische Faktoren in den Städten unterschiedlich stark das Gesamtproblem der Schrumpfung beeinflussen, ist eine detaillierte Analyse notwendig. Vor diesem Hintergrund enthalten die Bestandsaufnahmen in der Regel Analysen der Geburten- und Sterbefälle der letzten Dekaden und deren Entwicklung, Analysen des Altersaufbaus der Bevölkerung und deren Prognose sowie Auswertungen überregionaler und innerregionaler Wanderungsbewegungen über einen Beobachtungszeitraum von mindestens 15 Jahren und zu verfügbaren Merkmalen.



#### **Forschungsleitfrage:**

**Wie wirkt sich neben dem quantitativen Bevölkerungsrückgang die Zunahme älterer Bevölkerungsgruppen auf die Nachfrage nach Wohnraum und nach Infrastruktur bzw. Dienstleistungen aus?**

In den im ExWoSt-Forschungsfeld untersuchten Städten in Strukturkrise vollzieht sich neben dem Bevölkerungsrückgang meist auch eine deutliche Altersstrukturverschiebung: Aufgrund einer selektiven Abwanderung gerade junger und mobiler Bewohner nimmt der Anteil älterer Menschen an der Gesamtbevölkerung zu, gleichzeitig wächst die Anzahl der älteren Menschen aber auch absolut, weil quantitativ bedeutsame Alterskohorten in das Seniorenalter wachsen. Die Zunahme betrifft dabei die Vorruhestandsgruppe der 50- bis 60-jährigen, die 60- bis 75-jährigen sowie die über 75-jährigen, die so genannten Hochbetagten.

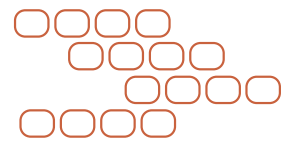
In den Pilotstädten sind vor dem Hintergrund der Zunahme dieser Altersgruppen strukturelle Nachfrageveränderungen in den Bereichen Wohnungswesen, Infrastruktur und Einzelhandel wahrnehmbar.

#### **Wohnungswesen:**

Als Reaktion auf die zunehmende Nachfrage nach barrierefreiem Wohnraum im Geschosswohnungsbau sind im Rahmen der Pilotvorhaben des ExWoSt-Forschungsfeldes zahlreiche entsprechende Umbauten von Beständen vorgenommen worden. In Oer-Erkenschwick und Wilhelmshaven wurden Wohngebäude aus den 1960er und 70er Jahren sowie in Selb aus den 1950er Jahren angepasst. In Schwalm-Eder-West wurde ein Schlossgebäude in unmittelbarer Nachbarschaft zu einer stationären Pflegeeinrichtung umgebaut. Die neuen Wohnangebote erfreuen sich einer großen Nachfrage, nicht zuletzt auch weil Dienstleistungsangebote zur Haushaltsunterstützung und ambulanten Pflege eine zusätzliche Anziehungskraft darstellen. Inwieweit neue generationsübergreifende Wohnformen von älteren Menschen angenommen werden, wird in Zukunft beispielhaft in Pirmasens untersucht werden können, wenn das geplante Vorhaben „PS:patio! - Lebensraum für Generationen“ umgesetzt sein wird. Eine zusätzliche Nachfrage besteht weiterhin nach stationären Einrichtungen für Demenzerkrankte: Im Seeviertel in Salzgitter wurde auf der Rückbaufläche eines Wohngebäudes aus den 1960er Jahren ein dreistöckiger Neubau mit 77 stationären Plätzen für Demenzerkrankte erstellt. In Bremerhaven-Wulsdorf wurde ein siebenstöckiges Wohngebäude aus den 1960er Jahren auf drei Stockwerke zurückgebaut und zu Wohngemeinschaften für Demenzerkrankte mit insgesamt 24 Plätzen umgenutzt. In allen Fällen wurden die Nutzungskonzepte von den Wohnungsunternehmen in Zusammenarbeit mit spezialisierten Trägern der Wohlfahrtspflege geplant und größtenteils auch betrieben.

#### **Infrastruktur:**

In den Pilotstädten sind drei Nachfragebereiche nach Infrastrukturen zu erkennen: Tagespflegeeinrichtungen für Demenzerkrankte wurden in Wohngebäuden von Wohnungsunternehmen in Bremerhaven, Selb und Wilhelmshaven eingerichtet. Die Erfahrungen zeigen, dass derartige



Einrichtungen immer auch in räumlicher Nähe stationärer Einrichtungen der jeweiligen Träger angesiedelt sein sollten, weil damit personelle Synergien erschlossen werden können, welche die Tagespflege erst wirtschaftlich tragfähig machen. Zudem steigt die Nachfrage nach Begegnungsangeboten, welchen beispielsweise der Bauverein Rüstringen in Wilhelmshaven mit dem Ausbau seiner Begegnungsstätte nachgekommen ist. Weiterhin ist der Bedarf nach einer Barrierefreiheit der öffentlichen Räume zu erwähnen, die in den Pilotkommunen von Schwalm-Eder-West beispielhaft umgesetzt wurde.

#### **Einzelhandel:**

Ältere Menschen, das belegen zahlreiche Studien, verfügen häufig über vergleichsweise große Kaufkraft. Diese Kaufkraft gezielt zu umwerben, kann eine Erfolg versprechende Strategie für die Zentren in Stadtbau-Städten sein. So hat der Seniorenbeirat in Pirmasens Ende 2006 32 Geschäften das Zertifikat „Seniorenfreundlicher Service“ verliehen, das nicht zuletzt einer Profilschärfung des Einzelhandelsstandorts Innenstadt dienen soll. Auch die Stadt Gelsenkirchen geht davon aus, dass das Einzelhandelsangebot der City zukünftig stärker auf die Zielgruppe der älteren Mitbürger ausgerichtet sein wird.

**Sozialstruktur:** Die aufgrund der demographischen Veränderungen nachlassende Wohnungsnachfrage beschleunigt in den Pilotstädten bzw. -stadtteilen in der Regel die sozialräumliche Polarisierung. Diese Entwicklung kann im Verhältnis einer Kernstadt zu ihren Umlandgemeinden beobachtet werden, da sozial selektive Suburbanisierungsprozesse auch in schrumpfenden Regionen stattfinden. Genauso bedeutsam sind jedoch auch innerstädtische Segregationstendenzen: Das Überangebot an Wohnungen scheint hier zu einer zunehmenden Wohnstandortmobilität zu führen, die eine verstärkte sozialräumliche Polarisierung nach sich zieht. Vor diesem Hintergrund sind eine sozialstrukturelle Analyse (z. B. hinsichtlich des Anteils der Empfänger von Transfereinkommen, des Anteils der Einwohner mit Migrationshintergrund sowie z. B. auch hinsichtlich des Bildungsabschlusses der Bewohner) auf der Ebene von Wohnquartieren und eine Auswertung der Wanderungen zwischen Stadt- und Ortsteilen als wichtig einzustufen, um die Stärken und Schwächen eines Quartiers einschätzen und seine zukünftige Rolle in der Gesamtstadt bestimmen zu können.

**Wohnungswesen:** Bevölkerungsverluste und Veränderungen in der Bevölkerungsstruktur beeinflussen die Nachfragestruktur auf dem lokalen Wohnungsmarkt. Stadtweite, selektive, teils räumlich begrenzte oder auf Einzelobjekte beschränkte Wohnungsleerstände sind Ausdruck der Veränderungen dieser Nachfragestruktur. Um die quantitativen und qualitativen Umbaubebedarfe auf dem Wohnungsmarkt mit deren städtebaulichen Aspekten erfassen zu können, sind detaillierte Erhebungen und Auswertungen notwendig. Erster Arbeitsschritt einer Analyse der Wohnungsbestände ist in den Pilotstädten häufig die Auswertung der Gebäude-, Wohnungs-, Baufertigstellungs- und Wohnbauflächenstatistiken. Da aktuelle Leerstände und Umbaubebedarfe daraus nicht ableitbar sind, müssen zusätzlich die ortsansässigen Wohnungsunternehmen um eine Lieferung von Daten zum Wohnungsbestand und zur Vermietungssituation gebeten werden. Diese Daten können von den Unternehmen jedoch nur selten in ausreichender Differenzierung zur Verfügung gestellt werden. Hinzu kommt das Problem der Einschätzung des Leerstands im zersplitterten Einzel Eigentum. Als zusätzliches Erhebungsinstrument wurde daher in sieben Pilotstädten die stromzählergestützte Leerstandsanalyse erprobt. Dabei wurde in den Pilotstädten alternativ die Abmeldung von Stromzählern oder der über den Stromzähler gemessene Verbrauch als Analysekriterium eingesetzt. Die stromzählergestützte Leerstandsanalyse hat sich als aufwandarmes und gleichzeitig aussagekräftiges Erhebungsinstrument erwiesen.

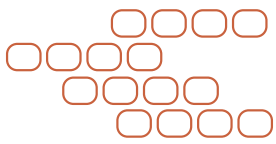


#### **Praxis-Beispiel:**

##### **Stromzählergestützte Leerstandsanalyse**

In allen Pilotstädten ist zumindest in Teilräumen oder objektbezogen ein Überhang an Wohnungen sichtbar. Im Hinblick auf geeignete Stadtbau-Strategien müssen sich die Städte daher einen Überblick über das Ausmaß der Wohnungsleerstände verschaffen. Als geeignete Erhebungsmethode hat sich dabei die stromzählergestützte Leerstandsanalyse herausgestellt, bei der die Stromabnahme als Indikator für die Nutzung einer Wohnung gewertet wird. Die Erfahrungen in den Pilotstädten Albstadt, Bremerhaven, Essen, Oer-Erkenschwick, Pirmasens, Saarbrücken und Wilhelmshaven zeigen, dass die örtlichen Versorgungsunternehmen mit verhältnismäßig geringem Aufwand kleinräumige Daten über Verbrauchswerte oder Abmeldungen von Stromzählern liefern können.

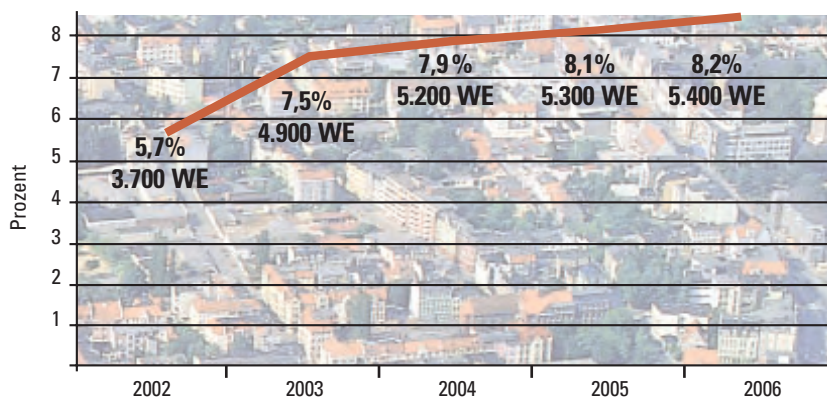
In einigen Kommunen wurden Abmeldungen von Stromzählern als Indikator für Leerstand gewertet. Bei diesem Indikator treten allerdings Unschärfen auf, wenn Wohngebäude und gewerblich genutzte Einheiten nicht getrennt werden können und Wohnungsunternehmen die Stromzähler ihrer Wohnungen bei Leerstand nicht abgemeldet haben. Empfehlenswert ist es, Wohnungen als nicht genutzt zu erfassen, deren



Stromzähler mindestens drei Monate abgemeldet sind, um nur den strukturellen Leerstand zu ermitteln. Wenn beim örtlichen Stromversorger die technische Möglichkeit der Differenzierung nach Verbrauchsdaten besteht, so ist z. B. mit dem Kriterium eines jährlichen Schwellenverbrauchswertes eine geeignete Messung von strukturellem Leerstand gegeben, indem man einen Stromverbrauch unterhalb dieses Wertes mit der dauerhaften Nichtnutzung der zugehörigen Wohneinheit gleichsetzt.

Stromzählergestützte Leerstandserhebungen erfordern eine Kooperation der Kommune mit dem zuständigen Versorgungsunternehmen. Die Lieferung der Daten erfolgte in den Pilotstädten als tabellarische Auflistung im MS Excel-Format. Die Auswertung der Daten und ihre räumliche Verortung wurde entweder von der Stadtverwaltung oder einem Dienstleistungsunternehmen vorgenommen. Den Kommunen sind in der Regel keine Kosten für die Lieferung der Rohdaten entstanden. Die räumliche und aus Gründen des Datenschutzes abstrahierte Darstellung der Leerstände in Kartenwerken ist vergleichsweise einfach, eine Einbindung in Geographische Informationssysteme (GIS) in der Regel möglich. Mit dem Erhebungsinstrument der stromzählergestützten Leerstandsanalyse kann sich die Kommune einen Überblick über das Ausmaß des Wohnungsleerstandes in der Gesamtstadt verschaffen und besondere Problemräume identifizieren. Die Pilotstädte Albstadt, Bremerhaven und Wilhelmshaven verwenden dieses Instrument im jährlichen oder mehrjährigen Turnus als festen Bestandteil eines Stadtumbau-Monitorings.

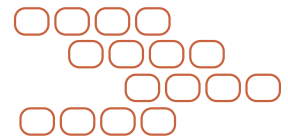
**Abb. 3.1: Entwicklung des Wohnungsleerstandes in Bremerhaven**



Quelle: Stadt Bremerhaven 2007

**Nicht genutzte oder untergenutzte Gebäude(teile) und Flächen:** Im Mittelpunkt der an Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum ausgerichteten Stadtentwicklungskonzepte früherer Jahre stand die Erhebung zukünftiger Flächen- und Neubaubedarfe für unterschiedliche Funktionen und deren Verortung. Mittelpunkt der Stadtumbau-Konzepte der Pilotstädte im Stadtumbau West ist die Bestandsaufnahme aktueller Brachflächen, Gebäudeleerstände im Wohn- und Gewerbesektor, untergenutzter Infrastrukturbereiche sowie eine Abschätzung der zukünftigen Entwicklung. Vor diesem Hintergrund sind Kartierungen bzw. Kataster nicht genutzter oder untergenutzter Gebäude(teile) und Flächen vielfach Bestandteile der städtebaulichen Entwicklungskonzepte. Aus dieser kartographischen Übersicht lassen sich städtebauliche Problemräume herauskristallisieren und hinsichtlich ihrer Chancen und Risiken für die gesamtstädtische Entwicklung bewerten.

**Analyse der Eigentümerstruktur und der Mitwirkungsbereitschaft der Eigentümer:** Nur in wenigen Projektgebieten von Pilotstädten wurde im Rahmen der Analysephase eine Systematisierung der Eigentümerstrukturen vorgenommen. Gerade in Stadtumbau-Quartieren mit vielen privaten Eigentümern hat sich dies aber als notwendig erwiesen, da realitätsbezogene Handlungsansätze die Mitwirkungsbereitschaft der Eigentümer voraussetzen. Kenntnisse über die Eigentumsverhältnisse städtebaulich relevanter Gebäude stellen Basiswissen für die Erarbeitung eines Stadtumbau-Konzeptes dar. Eine schriftliche Befragung privater Eigentümer zur Bewirtschaftungssituation der Gebäude und der Investitionsbereitschaft kann einen wichtigen Ergänzungsbaustein darstellen. Die Zusammenführung von Informationen zum Gebäude (z. B. Foto, Modernisierungsbedarf etc.) und zu Eigentümern in einer Datenbank hat sich in Gelsenkirchen als hilfreiches Arbeitsinstrument des dortigen Stadtumbau-Büros herausgestellt.



**Praxis-Beispiel:  
Gebäudebestandserhebung und Eigentümerbefragung am  
Beispiel von Gelsenkirchen-City**

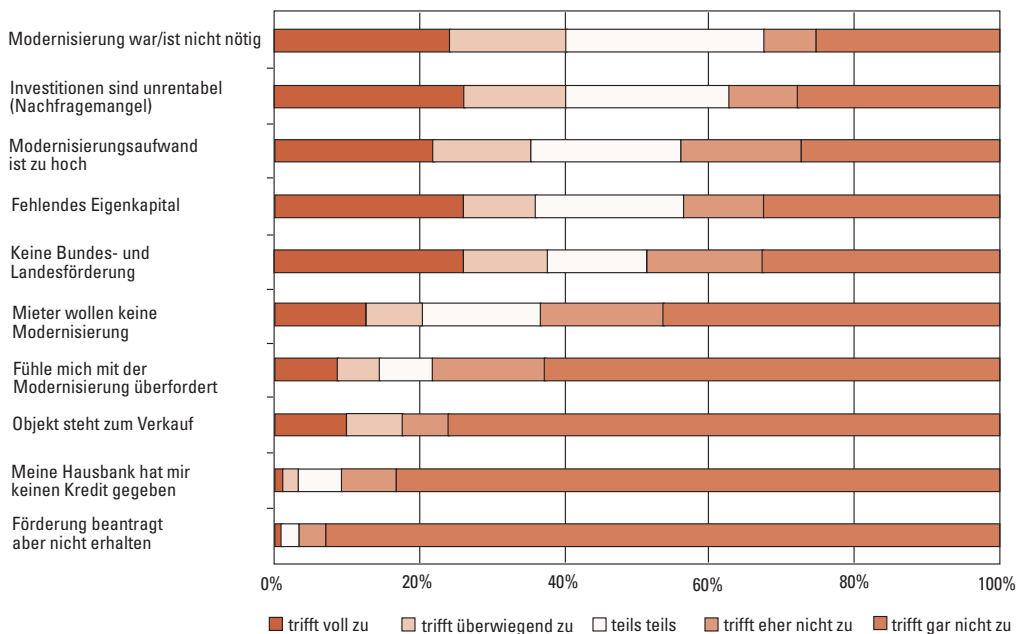
Im Rahmen des ExWoSt-Forschungsfeldes hat die Stadt Gelsenkirchen eine Pilotstudie „Gelsenkirchen-City als Wohnstandort“ in Auftrag gegeben. Aufgabe der Studie war es, wichtige Daten zum Wohnstandort City zu erheben und im Hinblick auf die Aufwertungschancen auszuwerten. Die Informationslage in Bezug auf Gebäude und Eigentümer in von Kleineigentümern dominierten Stadträumen ist schlecht, weil außer einer Fortschreibung der Wohngebäudezählung und der Auswertung von Kaufverträgen durch die Gutachterausschüsse kaum Daten zur Verfügung stehen. Vor diesem Hintergrund umfasste die Studie folgende Erhebungsaspekte:

**Gebäudebestandserhebung in Form einer Begehung und Kartierung mit Fotodokumentation:** Hierzu wurden alle Wohngebäude der City kartiert. Festgehalten wurden dabei insbesondere Baualter, Erhaltungszustand, Zahl der Wohn- und Gewerbeeinheiten, Leerstände, offensichtliche Probleme im Umfeld.

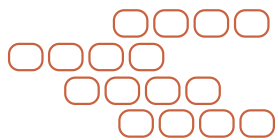
**Umfassende Eigentümerbefragung in der City:** Dies geschah, um die Investitionsabsichten und eventuelle Investitionshemmnisse sowie die Mitwirkungsbereitschaft im Stadtumbau in Erfahrung zu bringen. Hierzu erhielten alle 980 Eigentümer von Häusern und Wohnungen Fragebögen, wobei jeweils mit getrennten Bögen Einschätzungen zur City insgesamt (Eigentümergebogen) und Informationen zum Haus bzw. zu Wohnungen (Hausbogen) abgefragt wurden. Geantwortet haben 214 Eigentümer, was einer Rücklaufquote von 21% entspricht.

Im Ergebnis liegen damit der Stadt Gelsenkirchen Informationen zur City vor, die in eine Datenbank integriert wurden und die Arbeit des Stadtumbau-Büros bei der Zusammenarbeit mit privaten Eigentümern erheblich vereinfachen. Weiterhin konnten Einschätzungen der Eigentümer hinsichtlich des City-Standortes, der Qualität der Wohnungen, der Bewirtschaftungssituation und der Investitionsbereitschaft erfasst werden. Auf der Basis dieser Informationen konnten Ideen für konkrete Handlungsansätze in Kooperation mit den Eigentümern erarbeitet werden.

**Abb. 3.2: Hemmnisse einer Modernisierung (Eigentümerbefragung 2005)**



Quelle: Empirica 2007 (Pilotstudie „Gelsenkirchen-City als Wohnstandort“)



**Auslastung sozialer Infrastruktureinrichtungen:** Durch den demographischen Wandel sind mittel- bis langfristig wesentliche Veränderungen hinsichtlich der Nachfrage nach sozialen Infrastruktureinrichtungen (z. B. Schulen, Kinderbetreuungseinrichtungen, Pflegeheimen) zu erwarten. Eine Analyse der aktuellen Auslastung und der zu erwartenden Änderungen dient der Abschätzung der Bestands- und Nachfrageentwicklung sozialer Einrichtungen in einem Quartier. In vielen Städten liegen solche Daten in Form von z. B. Schulentwicklungs- oder Pflegeplänen vor, nur in Ausnahmefällen werden sie aber bislang mit den Stadtumbau-Vorhaben verknüpft. Diese Verknüpfung ist aber notwendig, weil sich Quartiersentwicklung und Auslastungsentwicklung von z. B. Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen bedingen und daher eine enge Abstimmung zwischen der sozialen Infrastrukturplanung und dem Stadtumbau erforderlich ist.



#### Praxis-Beispiel:

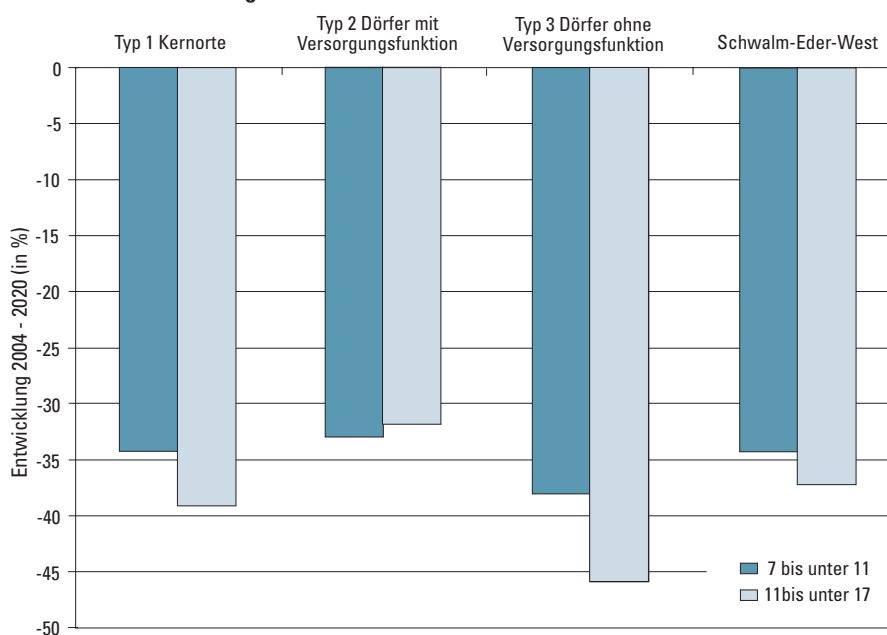
#### Analyse der sozialen Infrastruktur am Beispiel von Schwalm-Eder-West

Der Zweckverband Schwalm-Eder-West hat im Rahmen des ExWoSt-Vorhabens drei so genannte Leitpläne erarbeitet, die später zu einem Masterplan zusammengefasst wurden. Einer dieser Leitpläne bezog sich auf Analyse, Strategien und mögliche Impulsprojekte der sozialen Infrastruktur. Die Leitplanerarbeitung beinhaltete folgende Aspekte:

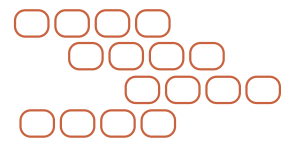
- Bevölkerungsstrukturanalyse und -prognose
- Erhebung des Infrastrukturangebotes in Bezug auf Schulen, Kinderbetreuung, Pflege, ärztliche Versorgung, Sport- und Freizeiteinrichtungen, Dorfgemeinschafts- bzw. Bürgerhäuser, Post und Kreditinstitute sowie Einzelhandel
- Bürgerumfrage zu Angebot und Nachfrage der oben genannten Infrastrukturbereiche einschließlich einer Zufriedenheitsbewertung

Diese umfangreiche Analyse war Grundlage eines Raummodells, das eine Einteilung der Orte dieser ländlichen Region nach Entwicklungs-, Stabilisierungs- und Beobachtungsorten ermöglichte und damit Perspektiven der Infrastrukturanpassung offen legte. Die kleinräumigen Bevölkerungsprognosen zeigten, dass angesichts rückläufiger Kinder- und Jugendlizenzen deutliche Anpassungen des Schulangebotes mittelfristig notwendig sind. Bei der Infrastruktur für ältere Menschen nehmen dagegen die Bedarfe zu und weisen einen 15%igen Zuwachs stationärer Pflegeplätze bis 2020 und Nachfrage nach betreutem und heimverbundenem Wohnen auf. Besonderer Handlungsbedarf wird auch für die insgesamt 41 Dorfgemeinschafts- und Bürgerhäuser gesehen, die sich hinsichtlich Kosten, Finanzierung, Leistung und Angebot neu ausrichten müssen.

**Abb. 3.3: Entwicklung der Kinderzahlen bis 2020**



Quelle: Empirica 2005 (Leitplan Infrastruktur. In: Abschlussbericht im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West, Schwalm-Eder-West 2007, S. 19)



**Einschätzung zukünftiger Bevölkerungsentwicklung und Wohnungsnachfrage in den Konzepten:** Anhand der Erfahrungen der Pilotstädte wird deutlich, dass eine Bestandsanalyse als Grundlage für ein zukunftsfähiges Stadtumbau-Konzept nicht ausreicht. Vielmehr ist – aufbauend auf der Status-Quo-Analyse – eine Abschätzung der zukünftigen Entwicklung insbesondere hinsichtlich der Bedarfs- und Nachfragekomponenten für Wohnraum und Siedlungsflächen notwendig. Dieser Arbeitsschritt unterscheidet sich nicht von wachstumsorientierten Stadtentwicklungskonzeptionen, muss jedoch veränderte Rahmenbedingungen akzeptieren: Stand bisher die prognostizierte Zusatznachfrage nach Flächen und Immobilien im Vordergrund der Strategie- und Maßnahmenentwicklung im Rahmen von Entwicklungskonzepten, so ist bei Schrumpfungsprozessen der prognostizierte Gewerbeflächen- und Wohnungsüberhang von zentraler Bedeutung für die weitere Gestaltung der Stadtentwicklung. Der methodische Schwerpunkt zur Einschätzung zukünftiger Entwicklungen in quantitativer Hinsicht liegt im Rahmen der städtebaulichen Entwicklungskonzepte der Pilotstädte bei Bevölkerungs- und Wohnungsprognosen. Mit Ausnahme der Stadt Hamburg gehen alle Pilotstädte im Forschungsfeld von einem Bevölkerungsverlust bis 2015 aus, die überwiegende Mehrzahl rechnet auch mit einem zunehmenden Wohnungsüberhang.

Bei den Bevölkerungsprognosen bedient sich ein Teil der Städte der vorliegenden Schätzungen ihrer statistischen Landesämter. Einige Kommunen haben zusätzlich dazu alternative Szenarien erarbeiten lassen mit dem Ziel, auf dieser Basis verschiedene Handlungsoptionen diskutieren zu können. In Abgrenzung zur Bevölkerungsprognose zielt die Erstellung einer Wohnungsnachfrageprognose darauf ab, das Ausmaß von Wohnungsüberhängen oder auch von Neubaubedarfen in den unterschiedlichen Wohnsegmenten abzuschätzen. Während eine Reihe von Pilotstädten zwar Wohnungsmarktanalysen vorgenommen hat, sind bisher nur vereinzelt Wohnungsnachfrageprognosen durchgeführt worden. Eine Abschätzung zukünftiger Nachfrage in Wohnteilsegmenten erscheint wichtig, um dem Anspruch einer sozialen Wohnraumversorgung gerecht werden zu können. Zusätzlich zu den quantitativen Einschätzungen zukünftiger Bevölkerungs- und Wohnungsmarktentwicklungen hat ein Teil der Pilotstädte räumliche Szenarien erarbeiten lassen, die veranschaulichen, wie sich die unter dem Eindruck der quantitativen Entwicklungsprognosen ausgewählten Handlungsoptionen im Stadtraum niederschlagen würden. In der Regel werden im Rahmen alternativer räumlicher Szenarien unterschiedliche Handlungsoptionen in ihrer „Reinform“ dargestellt, d.h. unter der Annahme, dass der Handlungsspielraum existiert, die zugrunde liegende Entwicklungsoption ohne Kompromisse umzusetzen. Dieses Verfahren regt die Diskussion über potenzielle Handlungsalternativen an und verfolgt das Ziel, die Ergebnisse dieser Diskussion für den Entwurf eines Handlungskonzeptes zu nutzen.

Die Ausführungen zeigen, dass bei den Stadtumbau-Konzepten die Datenanalysen auf gesamtstädtischer Ebene mit solchen auf Stadtteil- oder Wohnquartiersebene einhergehen müssen. Die Beschaffung dieser Daten stellt viele Kommunen vor erhebliche Schwierigkeiten. So stehen große Kommunen häufig vor dem Problem, dass ihre spezialisierten Verwaltungsstrukturen die Transparenz vorhandener Datenbestände erschweren. In kleinen Kommunen fehlt dagegen häufig die systematische Zugriffsmöglichkeit auf gemeindeübergreifend gepflegte Datenbestände der amtlichen Statistik, dafür liegt aber meist eine gute Kenntnis über Einzelstandorte vor. Nach den Erfahrungen der Pilotstädte kann eine detaillierte Bestandsaufnahme bei der Erarbeitung der Konzepte den Blick auf die Herausforderungen schärfen. Insbesondere die Erhebung der Anzahl und der Lage nicht oder untergenutzter Gebäude und Flächen sowie die Prognose der demographischen Entwicklung klärt die Rahmenbedingungen des Stadtumbaus. Auch zeigt sich, dass das Vorliegen der Analyseergebnisse die Akzeptanz von Stadtumbau als kommunale Aufgabe fördern kann.

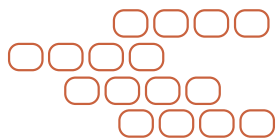
**? Forschungsleitfrage:**  
**Welche stadtstrukturellen Szenarien für die Stadt und die Region sind unter rückläufigen Bedingungen denkbar, wahrscheinlich bzw. wünschenswert?**

Tendenzaussagen in Bezug auf stadtstrukturelle Szenarien unter rückläufigen Bedingungen sind angesichts der Heterogenität der Städte und Regionen sehr schwierig. Grundsätzlich ist – sogar in Stagnations- und Wachstumsregionen – seit der Jahrtausendwende ein Rückgang der Baufertigstellungen von Ein- und Zweifamilienhäusern festzustellen, in Regionen im Strukturwandel ist die Baulandnachfrage nahezu zum Erliegen gekommen. Zukünftig ist von einer weiteren Verringerung der Stadtrandwanderung auszugehen. Als empirisches Indiz kann gewertet werden, dass die ehemals wachstumsverwöhnten Umlandgemeinden der Strukturkrisestadt Bremerhaven seit 2004 ebenfalls Bevölkerungsverluste zu verzeichnen haben. Spürbare Rückwanderungen von älteren Menschen aus den Einfamilienhaus- und Reihenhausbereichen der suburbanen Gemeinden sind derzeit in den Pilotstädten nicht zu beobachten.

**Abb. 3.4: Titelbild  
Stadtentwicklungskonzept  
Oer-Erkenschwick**



Quelle: Stadtentwicklungskonzept  
Oer-Erkenschwick 2005



Der Rückgang der Bevölkerung hat in den Strukturkrisestädten an Intensität nachgelassen, konnte aber bislang nicht gestoppt werden. Für das Nachlassen der Bevölkerungsverluste sind geringere überregionale und regionale Wanderungsverluste verantwortlich, hohe Sterbeüberschüsse lassen aber die Verluste anhalten. Erste Erfolge einer Diversifizierung der ehemaligen Monostruktur der Strukturkrisestädte sind vielfach erkennbar, eine vollständige Kompensation der Industriearbeitsplatzverluste ist aber nicht zu erwarten, so dass eine arbeitsplatzbedingte Zuwanderung in größerem Maß wohl keinen Einfluss nehmen wird.

Im Grundsatz ist daher von einem anhaltenden Schrumpfungspfad mit einer abnehmenden Intensität bei Strukturkrisestädten wie Bremerhaven, Wilhelmshaven, Selb oder Völklingen auszugehen. Wohnungsleerstände im Geschosswohnungsbau werden in diesen Städten anhalten, es sei denn, eine weitere Anpassung verbunden mit Rückbau wird vorgenommen. Nach den Erfahrungen im ExWoSt-Forschungsfeld kann dieser Prozess mit einer Stärkung der Wohnqualität in Quartieren einhergehen, die im Eigentum größerer kommunaler oder genossenschaftlich organisierter Wohnungsunternehmen sind. Diese Wohnungsunternehmen sind häufig kooperationsbereit und investieren in zukunftsfähige Rückbau- und Aufwertungsstrategien. Die gewünschte Stärkung der Stadtkerne, deren Gebäude größtenteils in der Hand privater Eigentümer sind, wird allerdings eine große Herausforderung darstellen, weil es kaum oder langsam wirkende Instrumente bei der Motivierung privater Eigentümer zu Investitionen in ihre Bestände gibt. Bund, Länder und Kommunen sollten daher eine besondere Aufmerksamkeit auf Maßnahmen lenken, die helfen, private Eigentümer in Kernbereichen der Stadt erfolgreich in den Stadtumbau-Prozess zu integrieren.

### 3.2 Raumbezug und Prioritätensetzung

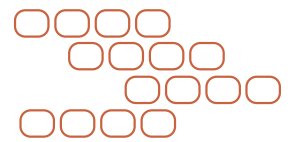
Die städtebaulichen Entwicklungskonzepte der Pilotstädte im Forschungsfeld können nach fünf Raumbezügen unterschieden werden: Neun Städte haben gesamtstädtische Konzepte erstellt, von denen fünf (Oer-Erkenschwick, Pirmasens, Selb, Völklingen und Wilhelmshaven) zusätzlich ein Stadtteil- oder Wohnquartierskonzept bearbeiten, um teilträumliche bzw. sektorale Handlungsansätze in eine gesamtstädtische Strategie einbinden zu können. Die Pilotstädte Albstadt, Bremen-Osterholz-Tenever, Gelsenkirchen, Hamburg-Wilhelmsburg, Lübeck-Buntekuh und Saarbrücken-Burbach haben städtebauliche Entwicklungskonzepte für einen Teilraum erarbeitet. Sie konzentrieren ihre Konzepterarbeitung auf die Innenstadt, einen Stadtteil oder ein Wohnquartier. Ein Teil dieser Städte hat eine Ausweitung ihrer konzeptionellen Arbeiten auf die Gesamtstadt vorgenommen, um Handlungsansätze im ausgewählten Teilraum in eine gesamtstädtische Strategie einbetten zu können. Einige Städte konkretisieren ihre teilträumlichen Entwicklungsvorstellungen durch städtebauliche Rahmenpläne zu Impulsprojekten.

Abb. 3.5: Konzepte im Stadtumbau

Regionales Entwicklungskonzept	Gesamtstädtisches Entwicklungskonzept	Innenstadtentwicklungskonzept	Stadtteilentwicklungskonzept	Entwicklungskonzept für ein Wohnquartier
Schwalm-Eder-West	Bremerhaven	Gelsenkirchen	Albstadt	Bremen-Osterholz-Tenever
	Essen: Phase 1 Essen: Phase 2		Hamburg-Wilhelmsburg	Gelsenkirchen-Tossehof
	Oer-Erkenschwick	Völklingen	Saarbrücken-Burbach	Lübeck-Buntekuh
	Pirmasens*		Selb-Ost	Oer-Erkenschwick-Schillerpark
	Salzgitter		Wilhelmshaven-Fedderwardergroden	
	Selb			
	Völklingen			
	Wildflecken			
	Wilhelmshaven			

\*Die Aussagen eines Entwurfes eines Innenstadtentwicklungskonzeptes sind in das Stadtentwicklungskonzept integriert worden.

Quelle: FORUM GmbH 2007



Die hohe Bedeutung der Bezugs Ebene „Gesamtstadt“ kann als Indiz dafür gewertet werden, dass Umbaukonzepte ohne eine gesamtstädtische Betrachtung zumindest ausgewählter Fragestellungen nicht auskommen können. Regionale Bezüge, d.h. eine Einordnung der Entwicklungsperspektiven der Kommune in einen regionalen Zusammenhang wurden in den städtebaulichen Entwicklungskonzepten kaum behandelt. Allein der interkommunale Verbund Schwalm-Eder-West hat ein Konzept im regionalen Kontext erarbeitet. Viele Vertreter von Pilotstädten halten die Ausweitung auf die Betrachtungsebene Region für wünschenswert, sehen aber aktuell in den wenig belastbaren Kooperationsbeziehungen zu den angrenzenden Gemeinden Hindernisse für Umbaukonzepte mit einer regionalen Perspektive.

Die beschriebenen Bestandsaufnahmen der Pilotstädte sowie die Abschätzung zukünftiger Entwicklungen sind die Grundlage für eine weitere Prioritätensetzung beim Stadtumbau. Diese Prioritätensetzung erfolgt zumeist nach inhaltlichen Kriterien, z. B. durch die Festlegung von thematischen Handlungsfeldern (Wohnen, Arbeitsmarkt und Bildung etc.) oder anhand von bestimmten räumlichen Schwerpunktsetzungen, indem auf Stadtteil- oder Wohnquartiersebene künftige Handlungsräume des Stadtumbaus definiert werden. In zahlreichen Städten erreichen die Konzepte eine räumliche Konkretisierung bis auf Block-, teilweise auf Gebäudeebene.



**Praxis-Beispiel:**

**Festlegung von Schwerpunktgebieten des Stadtumbaus in Salzgitter**

Eine beispielhafte räumliche Prioritätensetzung wurde in Salzgitter auf Basis der Bewertung von Stärken und Schwächen sowie Chancen und Risiken der Stadträume erarbeitet. Die Beiträge, die einzelne Stadträume zu einer bestimmten Zielerreichung in den Bereichen Wohnungsmarkt, Städtebau, Einzelhandel und Finanzierung leisten können, wurden bewertet und fanden Ausdruck in den so genannten Schwerpunktgebieten. Innerhalb dieser Gebiete wurde wiederum unterschieden nach Anpassungsbereichen, in denen kein kurzfristiger Handlungsdruck existiert und vier Investitionsvorranggebieten, in denen in den nächsten zehn Jahren die Stadtumbau-Maßnahmen konzentriert werden sollen. Für jedes dieser Investitionsvorranggebiete wurde ein konkretisierendes Maßnahmenkonzept erarbeitet, welches wiederum nach bestimmten Handlungsfeldern differenziert ist. Im Ergebnis liegt damit ein kommunales Handlungskonzept vor, in dem die Schwerpunkträume und Maßnahmen des Stadtumbaus über einen Zeitraum von mehr als zehn Jahren benannt sind.

**Abb. 3.6: Schwerpunktgebiete der Stadt Salzgitter**

**Schwerpunktgebiete**

Schwerpunktgebiete I:

- SZ - **Lebenstedt**
- SZ - **Bad**

Schwerpunktgebiet II:

- SZ - **Thiede**

Schwerpunktgebiete III:

- SZ - **Gebhardshagen**
- SZ - **Hallendorf**
- SZ - **Watenstedt**

**Investitionsvorranggebiete**

- ① Investitionsvorranggebiet 1:  
**Seeviertel und Kernstadt in SZ - Lebenstedt**
- ② Investitionsvorranggebiet 2:  
**Fredenberg in SZ - Lebenstedt**
- ③ Investitionsvorranggebiet 3:  
**Ost- und Westsiedlung in SZ - Bad**
- ④ Investitionsvorranggebiet 4:  
**Steterburg in SZ - Thiede**

Schwerpunktgebiete und Investitionsvorranggebiete im Stadtgebiet Salzgitter

**Planlegende**

**Schwerpunktgebiete**

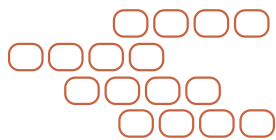
- Schwerpunktgebiet I
- Schwerpunktgebiet II
- Schwerpunktgebiet III

**Investitionsvorranggebiete**

- Investitionsvorranggebiete



Quelle: Integriertes Stadtentwicklungs- und Handlungskonzept Salzgitter 2004



Die stadträumliche Struktur und die Stadtumbau-Bedarfe der Pilotstädte sind heterogen. Trotz dieser Heterogenität lassen sich aus den in den Konzepten vorgenommenen Prioritätensetzungen bestimmte Handlungsräume des Stadtumbaus erkennen. Es handelt sich dabei um Innenstädte bzw. Ortskerne, Wohnquartiere unterschiedlicher Baualter sowie Industrie-, Gewerbe- und Militärbrachen. Ergänzend zu den genannten Stadträumen können in zahlreichen Pilotstädten Stadtumbau-Bedarfe an verkehrsbelasteten Ausfallstraßen beobachtet werden, wobei nur die Pilotstadt Bremerhaven daraus einen eigenen Handlungsraum definiert hat. Die einzelnen Handlungsräume mit den entsprechenden Problemstellungen und Erfolg versprechenden Stadtumbau-Strategien werden in Kapitel 4 dargestellt.

### 3.3 Leitbilder und Zielvorstellungen

Die Diskussion um Funktion und Inhalte städtebaulicher Leitbilder hat in den 1990er Jahren im städtebaulichen Fachdiskurs einen Bedeutungsschub erfahren.<sup>12</sup> Dieser Bedeutungszuwachs spiegelt sich in den städtebaulichen Entwicklungskonzepten der Pilotstädte teilweise wider. Eine Auswertung der städtebaulichen Entwicklungskonzepte im Hinblick auf deren städtebauliche Philosophie offenbart folgende Leitbildelemente, die in einzelnen Konzepten eine bedeutsame Rolle spielen:<sup>13</sup>

**Konzentration auf das Wesentliche:** Die Analyse der Ausgangslage belegt häufig Stadtumbau-Bedarfe in vielen Strukturen und an vielen Orten einer Stadt. Um handlungsfähig zu werden, wird in städtebaulichen Konzepten vielfach der Versuch einer räumlichen Prioritätensetzung vorgenommen, die einer „Konzentration auf das Wesentliche“ gleichkommt. Dies findet je nach räumlicher Bezugsebene und Stadtumbau-Bedarf unterschiedliche Ausformungen. In Salzgitter bedeutet z. B. Konzentration die Ausweisung so genannter Investitionsvorranggebiete (s. o.), die sich aus gesamtstädtischer Betrachtung zu einem räumlichen Leitbild zusammenfügen.

**Mehr Freiraum in der Stadt:** In vielen Konzepten wird die Chance thematisiert, dass die Beseitigung von Überangeboten baulicher Anlagen die Menge und Qualität städtischen Freiraums erhöhen kann. Der Handlungsspielraum für die Umsetzung dieses Leitbildelementes ist angesichts der Notwendigkeit einer Nachnutzung von Rückbauflächen zur Finanzierung des Stadtumbaus aktuell begrenzt, die Mehrheit der erkennbaren Nachnutzungen geht aber auch bereits mit einer Verringerung der städtebaulichen Dichte einher.

**Innen- vor Außenentwicklung:** Die Pilotstädte reagieren auf die Überangebote baulicher Anlagen vielfach mit dem Postulat der verstärkten Innen- vor Außenentwicklung. Dies äußert sich z. B. in der Konzentration von Investitionsimpulsen in zentralen Bereichen des bestehenden Siedlungsgefüges sowie der Nachnutzung von durch Rückbau freigelegten Flächen im Sinne einer qualifizierten Innenentwicklung.

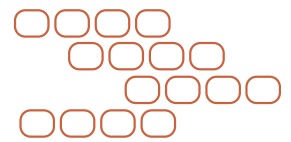
**Räumliche Verbindungsachsen:** In vielen Strukturkrisestädten haben große Areale insbesondere durch die Aufgabe von bedeutenden Unternehmensstandorten ihre Funktion verloren. Die gezielte Aufwertung räumlicher Verbindungsachsen soll als Leitbild helfen, diesen Funktionsverlust zu beheben. Derartige Ansätze sind in Pirmasens als Achse zwischen dem Messestandort und der ehemaligen Schuhfabrik Rheinberger zu beobachten, ebenso in Völklingen zwischen dem Weltkulturerbe „Völklinger Hütte“ als touristischem Magneten und der Innenstadt. Auch der so genannte „Sprung über die Elbe“, eine Spange zwischen der Hamburger Innenstadt sowie den Hafensarealen und dem Stadtteil Wilhelmsburg auf einer Elbinsel bedient sich dieses Leitbildelementes.

**Von der Industrie- zur Dienstleistungsstadt:** Der Zusammenbruch bedeutender Industriekerne in den Strukturkrisestädten hat die ehemals häufig bedeutsamen Profile wie Bergbau-, Stahl-, Schuh-, Porzellan- oder Textilstadt erschüttert. Alle diese Städte sehen in der Entwicklung von Dienstleistungsbereichen ihre Zukunft, manche werten diese Strategie zu Leitbildelementen auf; wie die Stadt Oer-Erkenschwick, die anstrebt sich von der Bergbaustadt zum Wohn- und Freizeitstandort zu entwickeln.

Die Auseinandersetzung mit städtebaulichen Leitbildern kann sich aber auch in der Abkehr bzw. der Distanzierung von bestimmten Leitbildern ausdrücken: So wird im Stadtumbau-Konzept für die Großwohnsiedlung Osterholz-Tenever in Bremen Abschied vom städtebaulichen Leitbild „Urbanität durch Dichte“ genommen, das Ende der 1960er Jahre wesentlich zum Entstehen des Wohnquartiers beigetragen hat. Andere Konzepte beziehen sich auf das Leitbild der „Perforierten Stadt“, indem sie gerade die städtebauliche Gestalt der Perforation konzeptionell zu verhindern versuchen.

<sup>12</sup> vgl. z. B. Jessen, J.; Becker, H.; Sander, R. (Hrsg.): Ohne Leitbild? Städtebau in Deutschland und Europa. – Stuttgart/Zürich 1998.

<sup>13</sup> In diesem Kapitel erfolgt eine Beantwortung der Forschungsleitfrage „Welche Leitbilder und Zielvorstellungen erweisen sich als geeignet für die Einleitung eines Paradigmenwechsels und als tragfähig für eine Erfolgskontrolle?“



Im Hinblick auf die Formulierung von Zielvorstellungen sind in vielen Pilotstädten im Rahmen der fünfjährigen Laufzeit des Forschungsfeldes Entwicklungsprozesse zu beobachten. Beim Start der Vorhaben spielte die allgemeine Zielformulierung für den Stadtumbau zwar eine wichtige Rolle, die Notwendigkeit einer Konkretisierung dieser Ziele bis hin zur Überprüfbarkeit eines Zielerreichungsgrades in unterschiedlichen Prozessstadien wurde aber nur in Ausnahmefällen gesehen. Die Zielformulierung war am Anfang daher häufig unscharf, zum Ende des Forschungsfeldes lieferten viele Pilotstädte dagegen wichtige Beiträge für Monitoring- und Evaluationssysteme im Stadtumbau. Für einen strategiegeleiteten Stadtumbau-Prozess, der Ziele im Sinne von Zuständen, die durch den Stadtumbau erreicht werden sollen, in städtebaulichen Entwicklungskonzepten konkret fasst, können folgende Anregungen aus der Pilotstadtpraxis formuliert werden:

**Handlungsraum-Ebene:** Der anvisierte Zustand eines Wohnquartiers mit hohem Leerstand kann z. B. als Ziel beschrieben werden. Dabei können die Reduzierung der Anzahl und die Modernisierung von Wohnungen, die Verbesserung des öffentlichen Raumes in Quantität oder Qualität von Flächen, die Veränderung der Zusammensetzung der Bewohnerschaft in Anteilen von Altersgruppen, Haushaltstypen und Einkommensgruppen Zielzustände darstellen. Ein Beispiel für eine überprüfbare Zielformulierung stellt das Stadtumbau-Konzept für die Stadt Bremerhaven dar: In diesem wohnungsbezogenen Konzept werden konkrete Wohnungsleerstandszahlen für Stadtteile zum Ausgangspunkt 2003 genannt und ein Überhang von 8.000 Wohnungen bis 2015 formuliert, deren Abbau angestrebt wird. An dem Bremerhavener Beispiel kann abgelesen werden, dass Stadtumbau-Ziele in Konzepten so konkret gefasst werden können, dass sie einer Überprüfbarkeit zugänglich werden.

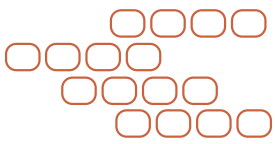
**Strategie-Ebene:** Strategien sind Wege, mit denen der Stadtumbau umgesetzt werden soll. Für jede der in Abbildung 3.7 (siehe S. 28) dargestellten Strategien können angestrebte Zustände beschrieben werden, z. B. kann bei der Anpassung von sozialer Infrastruktur ein Versorgungsgrad mit Senioren- und Kinderbetreuungseinrichtungen in einem stark alternden Quartier das Ziel darstellen.

**Impulsprojekt-Ebene:** Für jede der investiven Maßnahmen im Stadtumbau-Prozess können konkrete – und überprüfbare – Zustände formuliert werden, die erreicht werden sollen. Eine Vorreiterrolle in Bezug auf überprüfbare Zielformulierungen bei investiven Maßnahmen nahm ebenfalls die Stadt Bremerhaven ein, die für jedes ihrer Impulsprojekte Ziele beschrieben und Indikatoren mit deren Verfügbarkeit benannt hat (vgl. auch Kapitel 10).

### 3.4 Handlungsfelder und Strategien

Handlungsfelder im Stadtumbau sind die Aufgabenbereiche, in denen die Schwerpunkte des von der Kommune initiierten Stadtumbaus liegen. Strategien sind Wege, mit denen der Stadtumbau umgesetzt werden soll.

Die Auswahl der eingesetzten Stadtumbau-Strategien in den dazugehörigen Handlungsfeldern ist in den Pilotstädten auf die jeweilige Problemlage abgestimmt und von den Kommunen in den städtebaulichen Entwicklungskonzepten bzw. Berichten im Forschungsfeld dokumentiert. Eine Auswertung dieser Informationsquellen ermöglicht eine Übersicht über alle in den Pilotstädten angewandten Strategien. Diese Übersicht legt eine Strukturierung des Strategieeinsatzes in drei Handlungsfelder (vgl. Abbildung 3.7) nahe, die in den folgenden Kapiteln beschrieben werden. Erfahrungen mit Impulsprojekten und beispielhaften Lösungen im Rahmen einzelner Strategien werden in Kapitel 5 dargestellt.



**Abb. 3.7: Handlungsfelder und Strategien im Stadtumbau**



Quelle: FORUM GmbH 2005

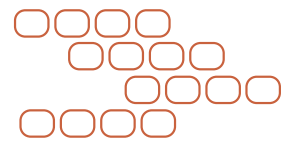
### 3.4.1 Handlungsfeld „Bestandsorientiertes Gebäude- und Flächenmanagement“

Stadtumbau beinhaltet den Umgang mit nicht mehr genutzten oder untergenutzten Flächen und Gebäuden. Strategien im Umgang mit diesen Flächen und Gebäuden reichen von der Neu-, Wieder- und Umnutzung bis zur Zwischennutzung und Renaturierung. Strategien im Handlungsfeld „Bestandsorientiertes Gebäude- und Flächenmanagement“ finden ihren Einsatz in den beiden anderen Handlungsfeldern.

**Aufgabenstellungen:** Wirtschaftliche Strukturkrisen und demographische Prozesse haben in den im Kapitel 2 beschriebenen Stadttypen zu Nachfragerückgängen in Bezug auf Gewerbeflächen und Wohngebäude geführt. Die Folgen sind Industriebrachen, Leerstände von Geschäftsflächen, Ladenlokalen und Wohnungen. Eine Fortsetzung der permanenten Flächenausweitung als kommunale Bodenstrategie der vergangenen Jahrzehnte kann die Leerstandsproblematik nicht lösen, sondern beschleunigt sie noch. Vor diesem Hintergrund ist der Strategiewechsel zu einer Flächen-Kreislaufpolitik notwendig, die nicht oder untergenutzte Bestandsflächen und bestehende Gebäude einer neuen Nutzung zu- oder eine geordnete Aufgabe der Nutzung herbeiführt. Die Umstellung von einer Flächenausweisung und Angebotsplanung auf bestandsorientiertes Gebäude- und Flächenmanagement wird häufig als besonders schwieriger Paradigmenwechsel im Städtebau beschrieben. Eine Schwierigkeit liegt darin, dass der Erfahrungsschatz im Umgang mit brachliegenden Flächen und Gebäuden im Bestand vor dem Hintergrund einer langen Wachstumsphase in Deutschland mit anhaltender Nachfrage gering ist. Als besondere Erschwernis ist allerdings der hohe Kooperationsbedarf der Kommune mit Immobilieneigentümern anzusehen. Mit der Anzahl der beteiligten Eigentümer steigt dabei die Kooperationsanforderung: In Wohnquartieren der 1950er, 60er und 70er Jahre müssen häufig die Interessen von einzelnen Wohnungsbauunternehmen berücksichtigt werden, bei von vielen Einzeleigentümern dominierten Innenstädten oder innenstadtnahen Wohnquartieren sind eine Vielzahl von Eigentümerinteressen zu koordinieren.

**Strategien:** Nicht oder untergenutzte Bestandsflächen bzw. -gebäude wieder zu nutzen, einer neuen Nutzung zuzuführen oder eine Aufgabe jeglicher baulicher Nutzung herbeizuführen, sind die Handlungsperspektiven im Handlungsfeld „Bestandsorientiertes Gebäude- und Flächenmanagement“. Im Sinne dieser Perspektiven kommen grundsätzlich folgende räumliche Stadtumbau-Strategien zum Einsatz:<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Fuhrich, Manfred: Stadt retour – Dimensionen und Visionen der „schlanken“ Stadt. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 10/11. – Bonn 2003, S. 589-604.



- **Beibehaltung der Nutzung:** Eine künftige Nutzung nicht oder untergenutzter Flächen und Gebäude kann unter Beibehaltung der Nutzungsart erfolgen. Wiedernutzung in diesem Sinne bedeutet, dass eine Wiederbelebung bzw. Stärkung einer vorherigen Nutzung in vorhandener ggf. angepasster (modernisierter), z. T. auch geänderter Bausubstanz erfolgt. Neunutzung beinhaltet den Neubau gleicher Nutzungsart auf einer zurückgebauten Fläche.
- **Änderung der Nutzung:** Eine künftige Nutzung nicht oder untergenutzter Flächen und Gebäude kann auch mit einer Nutzungsänderung einhergehen. Wenn die bisherige Nutzung in vorhandener ggf. angepasster Bausubstanz ersetzt wird, spricht man von Umnutzung. Mehrfachnutzung ist eine zweite Variante dieser Stadtumbau-Strategie. Von ihr wird gesprochen, wenn die bisherige Nutzung durch eine weitere, neue Nutzung ergänzt wird.
- **Vorhalten oder Aufgabe einer Nutzung:** Um Nutzungsoptionen einer Fläche oder eines Gebäudes für die Zukunft aufrecht zu erhalten, kann es sinnvoll sein, mit einer sogenannten Zwischennutzung eine befristete Nutzung bei minimaler Bewirtschaftung vorzunehmen. Die dauerhafte Aufgabe einer Nutzung als Renaturierung stellt ebenso eine räumliche Stadtumbau-Strategie dar wie das zielgerichtete Liegenlassen brach gefallener Grundstücke und leer stehender Objekte.

Angesichts der hohen Anzahl von leer stehenden Gewerbeobjekten und Industriebrachen sowie eines strukturellen Leerstands von Wohnungen in vielen Strukturkrisestädten stellt sich im Kontext eines bestandsorientierten Flächen- und Gebäudemanagements die Frage nach Auswahlkriterien für den Einsatz der räumlichen Stadtumbau-Strategien im Sinne einer Prioritätensetzung. Neben u. a. der Lage und dem Objektzustand wird in vielen Städten der historischen Bausubstanz große Bedeutung als Auswahlkriterium beigemessen, weil diesen Objekten eine identitätsstiftende Funktion im Stadtumbau-Prozess zugeschrieben wird. In diesem Handlungsfeld ist es von hoher Bedeutung, die Eigentümer von Leerstandsimmobilien zu einem zielgerichteten Handeln zu bewegen sowie das Interesse potenzieller Nutzer für leer stehende Gebäude und Flächen zu wecken. Dafür ist gerade in Quartieren mit hohen Anteilen privater Einzeleigentümer ein großer personeller Aufwand erforderlich. Häufig erweist es sich als sinnvoll, Eigentümer mit Hilfe einer Visualisierung möglicher Umbaualternativen oder der Erarbeitung potenzieller Nutzungskonzepte zu einer Mitarbeit zu motivieren.

### 3.4.2 Handlungsfeld „Anpassung von Wohnstandorten in Folge des demographischen Wandels“

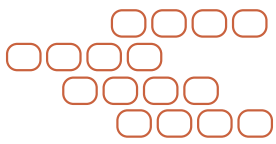
Die Wohnraumnachfrage hat sich in den letzten Jahren in Quantitäten und Qualitäten verändert. Der anhaltende demographische Wandel wird weitere Veränderungen mit sich bringen. Strategien für Wohnstandorte reichen von einer Reduzierung und zielgruppenspezifischen Modernisierung der Wohnungsbestände bis zur Anpassung des Wohnumfeldes, der Grundversorgung und der sozialen Infrastruktur.

**Aufgabenstellungen:** In allen Pilotstädten sind Nachfragerückgänge vorwiegend bei Mietwohnungen festzustellen, die objektbezogene oder ganze Stadträume betreffende Leerstände von Wohngebäuden zur Folge haben. In den „Städten in Strukturkrise“ basiert dieser Nachfragerückgang darauf, dass die Trends der Haushaltsverkleinerung und des Pro-Kopf-Wohnflächenanstiegs den Bevölkerungsverlust nicht mehr ausgleichen können. In einigen Pilotstädten hat dies in der Vergangenheit schon zu absoluten Rückgängen der Haushaltszahlen geführt. Hinzu kommt, dass in vielen dieser industriell geprägten Städte ein hoher Anteil von Mietwohnungsbeständen aus den 1950er, 60er und 70er Jahren vorhanden ist, die angesichts veränderter Wohnwünsche eine abnehmende Nachfrage verzeichnen. Bei den „Wohnquartieren mit hohem Leerstand“ haben in der Regel eine einseitige Belegungspolitik und eine Modernisierungszurückhaltung zur dortigen Konzentration benachteiligter Bevölkerungsgruppen geführt. Dies erschwert in einem nachfragegeschwächten Markt die weitere Vermietung. Darüber hinaus ist festzustellen, dass die dem Leitbild „Urbanität durch Dichte“ folgenden städtebaulichen Lösungen der 1960er und 70er Jahre nur eine geringe Mieterakzeptanz erfahren. Ein hoher quantitativer Rückbaubedarf wird nur in wenigen Städten ausgemacht (z. B. Bremerhaven mit einem Rückbaubedarf von 8.000 WE bis 2015). In der Regel werden eine zielgruppenspezifische Anpassung von Wohnraum und Wohnumfeld sowie die differenzierte Neunutzung von Rückbauf Flächen als ausreichend angesehen. Selbst beim Stadtumbau im Bremer Ortsteil Osterholz-Tenever mit seinem Rückbauvolumen von einem Drittel der Hochhauswohnungen steht nicht die Reduktion der Wohnungen zur Marktbereinigung im Mittelpunkt, sondern der städtebauliche Qualitätsgewinn und das Potenzial für neue Wohnformen auf den rückgebauten Flächen. Der Stadtumbau in Westdeutschland ist damit eine Qualitätsinitiative im Wohnungs- und Städtebau, weniger eine Rückbauoffensive. In besonderer Weise zu berücksichtigen ist, dass

**Abb. 3.8: Titelbild  
Stadtumbaukonzept  
Bremerhaven**



Quelle: Stadtumbaukonzept  
Bremerhaven 2005



nachfragegeschwächte Wohnungsmärkte die Fluktuation erhöhen und eine soziale Segregation begünstigen (vgl. Kapitel 2). Mit dem Umbau mancher Wohnquartiere geht damit auch eine soziale Integrationsaufgabe einher. Diese Aufgabe gelingt nur, wenn eine auf die Integrationsbedarfe angepasste soziale Infrastruktur in diesen Quartieren dauerhaft gesichert werden kann. Neben der durch Rück- und Umbaumaßnahmen gekennzeichneten Qualitätsoffensive müssen die Kommunen jedoch auch im Blick behalten, dass für die Zukunft eine ausreichende Wohnungsversorgung für sozial benachteiligte Gruppen gesichert ist. Gerade die aktuell erhöhte Nachfrage nach kleinen und preiswerten Wohnungen durch ALG II-Bezieher in einigen Pilotstädten weist auf das Risiko hin, dass eine Qualitätsoffensive dieser Art die künftige Verfügbarkeit angemessenen Wohnraumes für einkommensschwache Haushalte verschlechtern kann.

**Strategien:** Ziel in diesem Handlungsfeld ist es, zukunftsfähige nachgefragte Wohnquartiere zu erhalten bzw. zu entwickeln.<sup>15</sup> Zur Erreichung dieses Zieles werden in den Pilotstädten sieben unterschiedliche Strategien verfolgt (vgl. Abbildung 3.7) bzw. kamen immer mehrere Strategien parallel zum Einsatz. So gab es z. B. keine Pilotstadt, in der die Reduzierung des Wohnungsbestandes als alleinige Strategie angewendet wurde. Die Reduzierung von Wohnungsbeständen durch Gebäudeabriss oder Teilrückbau war immer eingebettet in Strategien der Qualitätssteigerung wie die zielgruppenspezifische Anpassung von Wohnungsbeständen, die Aufwertung des Wohnumfelds oder des öffentlichen Raumes. Damit bestätigt sich in den Pilotstädten, dass es sich beim Stadtumbau in Westdeutschland um eine Qualitätsoffensive handelt. Es hat sich als sinnvoll herausgestellt, der Entscheidung für ein Umbaukonzept auch Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen voranzustellen, die den Kostenaufwand unterschiedlicher Handlungsoptionen abschätzen helfen (s. u.).

Die zunehmende soziale Segregation in nachfragegeschwächten Märkten verstärkt in Wohnquartieren mit wachsenden Imageproblemen die soziale Problemlage. Die Integration von Imageförderung in das strategische Handeln wird von vielen Pilotstädten als wichtig angesehen; offensive Imagekampagnen wurden bislang in den Wohnquartieren Bremen-Osterholz-Tenever und Oer-Erkenschwick-Schillerpark erprobt. Noch wenig Bedeutung in der Strategiebildung nimmt die Anpassung der sozialen Infrastruktur an den demographischen Wandel ein, obwohl hier ein Ansatz für eine den Quartieren zugute kommende Qualitätsverbesserung gesehen wird.

<sup>15</sup> Im ExWoSt- Forschungsfeld verfolgte keine Pilotstadt das Ziel der Aufgabe eines ganzen Wohnquartiers. Für andere denkbare Stadtumbau-Vorhaben in Westdeutschland ist das nicht grundsätzlich ausgeschlossen.



**Praxis-Beispiel:**  
**Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen von Handlungsoptionen bei leer stehenden bzw. sanierungsbedürftigen Wohngebäuden**

Der Umbau von Wohnquartieren erfordert eine enge Zusammenarbeit von Kommune und Immobilieneigentümern. Der Einstieg in die Umsetzung gelingt dabei nur, wenn Stadtumbau-Lösungen städtebauliche, soziale, wohnungspolitische und wohnungswirtschaftliche Problemstellungen berücksichtigen und damit sowohl dem öffentlichen Interesse als auch dem des Eigentümers entsprechen. Die Inhaber der Gebäude unterziehen daher potenzielle Stadtumbau-Lösungen einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung.

Im Fall der kleinen innerstädtischen Hochhaussiedlung Schillerpark in Oer-Erkenschwick wurden folgende Handlungsoptionen durch das Wohnungsunternehmen geprüft:

- Bewirtschaftung ohne Investition
- Veräußerung des Gesamtbestandes
- Gesamterneuerung inkl. baulicher Nachbesserung und integriertem Bewirtschaftungskonzept
- Rückbau mit anschließendem Neubau
- Teilrückbau mit integriertem Handlungskonzept

Bei der komplexen Prüfaufgabe dieser Handlungsoptionen wurden stadt- und quartiersbezogene qualitative Kriterien (künftige Stadt- und Bevölkerungsentwicklung, Zielgruppen und Wohnbedarfe, Image der Stadt, des Quartiers und des Wohnungsunternehmens, Städtebau, Architektur, Einbindung in das Stadtbild), die Sozialstruktur und bauliche Merkmale (baulich-technischer Gebäudezustand, Wohnumfeld/Freiraum, technische Infrastruktur) einbezogen. Als finanzwirtschaftliche Kriterien kamen eine Liquiditätsbetrachtung und eine bilanzielle Analyse für einen Zeitraum von zehn Jahren zum Einsatz. Eine Bewirtschaftung ohne Investition und die Veräußerung des Gesamtbestandes stellten sich aus wirtschaftlichen Erwägungen als sinnvolle Optionen heraus, waren aber für das gemeinwohlorientierte Wohnungsunternehmen nicht akzeptabel. Von den drei verbleibenden Optionen stellte sich der Teilrückbau als die wirtschaftlichste Variante dar, bei der ebenfalls günstige städtebauliche, soziale und wohnungsmarktpolitische Folgen abgeschätzt wurden.

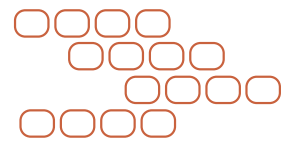


Abb. 3.9: Zeichnung Schillerpark vorher - nachher

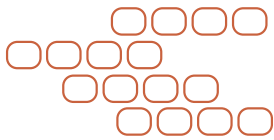


In Lübeck-Buntekuh wurde für das Wohnhochhaus „Karavellenstr. 1-5“ mit 420 kleinen Wohnungen eine ähnliche Wirtschaftlichkeitsuntersuchung durchgeführt. Als Handlungsoptionen kamen zur Prüfung:

- Reine Instandsetzung
- Modernisierung (fünf Varianten mit veränderten Grundrissen/Balkonen)
- Abriss
- Teilabriss

Diese vier Handlungsoptionen wurden anhand verschiedener Kriterien auf ihre Realisierbarkeit, Wirtschaftlichkeit und Marktorientierung untersucht. Dabei kamen zwei unterschiedliche Szenarien der Bevölkerungs- und Haushaltsstruktur zur Anwendung. Betriebswirtschaftliche Auswirkungen wurden anhand des Vollständigen Finanzplanes (VoFi) abgeschätzt. Der VoFi ist ein Verfahren der dynamischen Investitionsrechnung, bei dem alle im Zusammenhang mit einer Investition oder einer Strategie anfallenden Ein- und Auszahlungen (z. B. Instandsetzungs- und Modernisierungsaufwendungen, laufende Mieteinnahmen) entsprechend ihrem zeitlichen Anfall berücksichtigt werden. In den Berechnungsmodellen konnten wichtige Parameter wie zu erwartende Mieten, Kosten und Leerstandsquoten variiert werden, so dass letztlich für jede Handlungsoption eine Vielzahl unterschiedlicher Szenarien gerechnet werden konnte. Diese Szenarien mit jeweils individuellen Vermögensendwerten bzw. die Bewertung ihrer Eintrittswahrscheinlichkeit bildeten die Grundlage für die letztlich gefundene Entscheidung im Umgang mit dem Wohnhochhaus.

Das Ergebnis der immobilienwirtschaftlichen Analyse war, dass sowohl eine umfassende Modernisierung als auch eine aufwändige Instandsetzung des Gebäudes aufgrund der in beiden Fällen hohen Investitionen und der fehlenden Marktgerechtigkeit der Wohnungen nicht rentierlich gestaltet werden kann (deutlich negative Vermögensendwerte nach der VoFi-Methode). Die Empfehlung der Gutachter war daher, das Wohnhochhaus mit einem moderaten Aufwand zunächst weiter zu betreiben und nach ca. fünf bis zehn Jahren (Rückgang der Haushaltszahlen in Buntekuh/steigender Instandsetzungsaufwand) einen Abbruch oder Teilabbruch des Gebäudes erneut zu prüfen.



### 3.4.3 Handlungsfeld „Anpassung des Wirtschaftsstandortes in Folge des wirtschaftsstrukturellen Wandels“

Der wirtschaftsstrukturelle Wandel hinterlässt Nutzungsaufgaben und Unternutzungen in gewerblich genutzten Stadträumen. Diesbezügliche Anpassungsstrategien im Stadtumbau der Pilotstädte zielten auf die Stärkung der Einzelhandels- und Freizeitfunktion der Innenstadt, auf eine Aufwertung des öffentlichen Raumes und eine Revitalisierung innerstädtischer Gewerbe- und Militärbrachen.

**Aufgabenstellungen:** Die einerseits industriell, andererseits von ehemals dominierenden Leitbranchen geprägten Wirtschaftsstrukturen der „Städte in Strukturkrise“ machen eine Anpassung des Wirtschaftsstandortes erforderlich. Dem Städtebau kommt dabei die Aufgabe zu, durch attraktive Konzepte der Wieder- und Umnutzung von Industrie- und Militärbrachen neue Standortqualitäten zu schaffen, welche die Stadt für moderne Industrie- und Dienstleistungsbetriebe interessant machen. Hohe architektonische und gestalterische Ansprüche können dabei ebenso bedeutsam sein wie Ansätze einer Nutzungsmischung. Die Anpassung des Wirtschaftsstandortes umfasst insbesondere auch die Stärkung innerstädtischer Zentren. In diesen Zentren paaren sich häufig der Sanierungsstau von Gebäuden mit einem heutigen Ansprüchen nicht genügenden Einzelhandelsangebot, einer Vernachlässigung des öffentlichen Raumes sowie einer Konzentration benachteiligter Bewohnergruppen. Der Stadtumbau innerstädtischer Zentren erfordert daher ein vielschichtiges Handeln: Die Attraktivierung als Wohnstandort soll zusätzliche und kaufkräftige Bewohner in die Innenstadt locken. Eine Konzentration der Einzelhandelsflächen, neue Nutzungen für aufgegebene Einzelhandelsstandorte, darunter z. T. ehemals bedeutsame Frequenzbringer, sowie eine bauliche Anpassung an heutige Anforderungen sind mögliche Ansatzpunkte die Einzelhandels- bzw. Zentrenfunktion zu stärken. Im Mittelpunkt dieser Aufwertungsmaßnahmen stehen dabei die ansässigen Einzelhändler und Dienstleistungsunternehmen, aber auch punktuelle Neuansiedlungen und Neugründungen. Von besonderer Bedeutung sind darüber hinaus Investitionen in eine verbesserte Aufenthalts- und Erlebnisqualität des öffentlichen Raumes, auch als Voraussetzung für ein erhöhtes Kultur- und Freizeitangebot in den Innenstädten. Teilweise sind auch neue Lösungen der Verkehrserschließung notwendig.

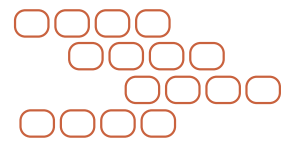
**Strategien:** In den Zentren der Städte in Strukturkrise kumulieren häufig zahlreiche städtebauliche Problemlagen. Gerade wegen der Bedeutung innerstädtischer Bereiche für die Identifikation der Bewohner mit ihrer Stadt kommt diesen eine wichtige Rolle zu. Im Mittelpunkt steht die Stärkung des Zentrums, die im Falle von Bevölkerungsverlusten und Kaufkraftzurückgängen auch eine Konzentration auf kleinere Innenstadtareale heißen kann. Es gibt sechs verschiedene Strategien, die in den Pilotstädten im Handlungsfeld „Anpassung des Wirtschaftsstandortes“ verfolgt werden (vgl. auch Abbildung 3.7):

- Stärkung innerstädtischer Zentren
- Stärkung der Einzelhandelsfunktion
- Stärkung als Kultur und Freizeitstandort
- Aufwertung des öffentlichen Raumes/Verbesserung der verkehrlichen Erschließung
- Revitalisierung (innerstädtischer) Brachflächen
- Initiierung eines Bewusstseins- und Imagewandels

### 3.5 Erstellung und Fortschreibung

Die Erfahrungen in den Pilotstädten zeigen, dass im Vorfeld der Konzepterarbeitung und zur Absicherung einer erfolgreichen Umsetzung ein Verfahren zu konzipieren ist, das ein bestmögliches Zusammenspiel von Verwaltung und Politik, die Einbindung der Bürger und die Integration wichtiger Wirtschaftsakteure sichert. Ein Vergleich der Erarbeitungsverfahren der Pilotstädte legt hinsichtlich der Beteiligung privater Akteure eine Unterscheidung in drei Typen nahe:

**Verwaltungsinternes Erarbeitungsverfahren:** In den Pilotkommunen Albstadt, Essen, Pirmasens und Schwalm-Eder-West wurde das städtebauliche Entwicklungskonzept in einem verwaltungsinternen Verfahren mit einer Unterstützung durch externe Dienstleistungsunternehmen erarbeitet. Die Politik wurde über den Fortgang der Bearbeitung durch eine Information der Ausschüsse in Kenntnis gesetzt oder – wie in Albstadt – durch eine Klausurtagung eingebunden. Eine Beteiligung der Öffentlichkeit erfolgte vor der Beschlussfassung über das Konzept nur in einem geringen Maße. In der Stadt Essen wurde ein spezifisches Verfahren gewählt, bei dem ein externer Moderator im Rahmen eines auf ein Jahr angelegten Prozesses die Erarbeitung eines Stadtumbau-Konzeptes zwischen den Geschäftsbereichen der



Großstadtverwaltung koordinierte. Verwaltungsinterne Erarbeitungsverfahren scheinen sich insbesondere dann zu bewähren, wenn Stadtumbau-Bedarfe und Stadtumbau-Schwerpunkte noch unklar sind und sich die kommunale Politik und die Verwaltung in einer Sondierungsphase befinden.

**Erarbeitung in Kooperation mit der Wohnungswirtschaft:** Die Stadt Bremerhaven konzentrierte ihre Analysen und Konzepte auf das Handlungsfeld Wohnen. Die Erarbeitung der Wohnungsmarktanalyse durch ein externes Dienstleistungsunternehmen wurde begleitet durch eine Lenkungsgruppe, in der neben der Kommune und den Versorgungswerken die großen Unternehmen der Wohnungswirtschaft Bremerhavens vertreten waren. Ähnlichkeiten wies der Verfahrensweg in Lübeck auf, bei dem in der Lenkungsgruppe zur Steuerung des Stadtteilentwicklungs- und Handlungskonzeptes für den Stadtteil Buntekuh neben kommunalen und Landesvertretern ein Vertreter der städtischen Wohnungsbaugesellschaft mitwirkte. In beiden Fällen erfolgte die Beteiligung der Politik und der Öffentlichkeit erst auf der Basis eines in der jeweiligen Lenkungsgruppe abgestimmten Konzeptes. Auch in Bremen Osterholz-Tenever wurde das Stadtumbau-Konzept in enger Kooperation von Kommune und Wohnungsunternehmen erarbeitet, gleichzeitig aber regelmäßig mit der so genannten Stadtteilgruppe Tenever als Vertretung der Bewohner rückgekoppelt.

**Erarbeitungsverfahren mit öffentlicher Beteiligung:** In der Mehrheit der Pilotstädte wurden die Konzepte im Stadtumbau unter einer Beteiligung der Öffentlichkeit erarbeitet. Der Umfang der Beteiligung reichte von regelmäßigen, allgemeinen oder akteurspezifischen Informationsveranstaltungen über Zukunftswerkstätten bis zu Dialogverfahren, bei denen die Erarbeitung von Konzeptbausteinen unter einer fachlichen Moderation in für die Bürger offenen themenbezogenen Arbeitsgruppen erfolgte. Die Erfahrungen zeigen, dass der Kommunikations- und Koordinierungsaufwand bei Erarbeitungsverfahren mit öffentlicher Beteiligung hoch ist, weil die Ansprache häufig nur durch eine Differenzierung nach Zielgruppen wie Mietern, Wohnungseigentümern oder Einzelhändlern gelingt. Eine lokale Präsenz z. B. in Form eines „Stadtumbau-Büros“ wie etwa in Gelsenkirchen und Völklingen (zeitweise) praktiziert, kann dabei helfen, die Kommunikation im Erarbeitungsprozess zu lenken und den Bürgern eine Mitarbeit zu erleichtern. Welches der genannten Verfahren im Rahmen des Stadtumbaus zu wählen ist, hängt von den lokalspezifischen Gegebenheiten (Größe der Kommune, kooperatives Klima, vorhandene akteurspezifische Vernetzung, Tradition bürgerschaftlichen Engagements, politische Willensbildung u. a.) sowie den zu bewältigenden Aufgabenstellungen ab und muss im Einzelfall entschieden werden.

**Abb. 3.10: Stadtumbau-Dialog Wilhelmshaven – Arbeitskreis Wirtschaft**

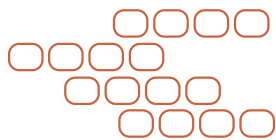


Quelle: planungsgruppe  
Vor Ort 2004

In Bezug auf die Fortschreibung der Konzepte ist festzustellen, dass Städte und Stadtteile mit hohen Stadtumbau-Bedarfen Strukturbrüche in ihrer Entwicklung zu verzeichnen haben, die oder deren Folgewirkungen nicht zum Abschluss gekommen sind. Entsprechende Entwicklungsdynamiken gilt es regelmäßig zu überprüfen. Dies betrifft sowohl eine Beobachtung der Entwicklung allgemeiner Rahmenbedingungen, deren Veränderung Modifikationen der Stadtumbau-Strategie notwendig machen können, als auch eine Überprüfung der Wirkung von Stadtumbau-Maßnahmen. Gerade auch die Feststellung der Wirkungsarmut oder -losigkeit von Stadtumbau-Strategien und -Maßnahmen sollte eine Fortschreibung von städtebaulichen Entwicklungskonzepten nach sich ziehen.

Keines der Konzepte der Pilotstädte beinhaltet eine Selbstverpflichtung zur Fortschreibung. Die Mehrheit der Konzepte besitzt einen Planungshorizont von ca. zehn Jahren. Aus Anpassungserfordernissen, die während der Laufzeit des Forschungsfeldes in ausgewählten Pilotstädten auftraten, können aber grundsätzliche Erkenntnisse im Hinblick auf die Notwendigkeit einer Fortschreibung abgeleitet werden:

**Grundsätzliche Strategieüberprüfung:** In Bremerhaven wurde mit einem Rückbauvolumen von ca. 1.400 Wohneinheiten seit 2002 eine für westdeutsche Städte wohl einmalige Größenordnung vollzogen. Der Rückbau konzentrierte sich auf peripher gelegene Wohnsiedlungen der 1950er oder 60er/70er Jahre, wo sich die Leerstände konsolidiert haben. Trotz dieser Maßnahmen haben allerdings die Leerstände in Kernbereichen der Stadt zugenommen, das Hauptziel einer Stärkung zentraler Wohnstandorte konnte also nicht erreicht werden. Die Stadt und die großen Wohnungsunternehmen haben dies zum Anlass genommen, Mitte 2007 ein Gutachten zur grundsätzlichen Überprüfung



fung der Stadtumbau-Strategie in Auftrag zu geben. Der Haupteckenerkenntnisgewinn für andere Kommunen liegt darin, dass Stadtumbau-Konzepte überprüfbare Zielformulierungen beinhalten sollten (vgl. Kapitel 3.3).

**Modifikation der Strategie:** Nach dem Rückbau eines großen Teils der zum Abriss vorgesehenen ca. 650 Wohneinheiten in Osterholz-Tenever in Bremen wurde 2006 eine Zwischenbilanz gezogen, die zu einer Modifikation des Stadtumbau-Konzeptes geführt hat. Die Analysen der Zwischenbilanz hatten die Notwendigkeit einer Erhöhung des Rückbauvolumens bei einer gleichzeitigen Konzentration im Nordteil der Siedlung dargelegt. So wurde die Gesamtstrategie dahingehend modifiziert, mit einer Konzentration der Abrisse im nördlichen Bereich Potenziale für eine Nachnutzung durch Einfamilien- und Reihenhäuser zu erschließen. Der Erkenntnisgewinn aus diesen Erfahrungen liegt darin, dass städtebauliche Entwicklungskonzepte hinreichende Spielräume für derartige strategische Modifikationen lassen sollten.

**Fortschreibung von Projekten:** Die Entwicklungskonzepte z. B. in Saarbrücken-Burbach und Völklingen weisen neben strategischen Aussagen eine starke Projektorientierung auf, die sich u. a. in Form von Projektblättern bzw. Maßnahmeplänen als Bestandteil der Konzepte niederschlägt. In diesem Fall ist eine bedarfsweise Fortschreibung auf der Ebene der Impulsprojekte bzw. Maßnahmen möglich, was sich angesichts häufig zu konstatierender Verzögerungen oder Hemmnisse bei der Umsetzung als flexibles Instrument empfiehlt.

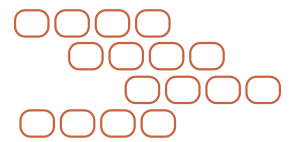
### 3.6 Akzeptanz

Die Steuerungskraft eines städtebaulichen Entwicklungskonzeptes ist abhängig von dessen Akzeptanz seitens der Politik, der Verwaltung, wichtiger privater Akteure und der Bürgerschaft. Diese Akzeptanz ist kein Selbstläufer. Insbesondere dann nicht, wenn ein solches Konzept einen Richtungswechsel in der kommunalen Stadtentwicklungspolitik beinhaltet, wie es im Stadtumbau häufig der Fall ist.

In der Kommunalpolitik besteht zu Beginn der Erarbeitung eines städtebaulichen Entwicklungskonzeptes oft eine gewisse Reserviertheit, die mit dem unpopulären Thema „Umgang mit Schrumpfungsprozessen“ zusammenhängen kann, aber nicht selten auch mit grundsätzlichen Bedenken gegenüber umfassenden Konzeptentwicklungen in Verbindung steht. Derartige „Widerstände“, das zeigen die Pilotstadterfahrungen, können durch geeignete Teilnahmeverfahren (z. B. Klausurtagung des Gemeinderats bei einem „Meilenstein“ der Erarbeitung), eine deutliche Unterstützung durch die Verwaltungsspitze, durch Vermittlung ihres Nutzens und durch eine zunehmende Konkretisierung bis hin zu Projekten aufgebrochen werden.

In den Bauverwaltungen der Mehrheit der Pilotstädte weist das städtebauliche Entwicklungskonzept eine hohe Akzeptanz auf und fungiert als Handlungsanleitung für die Stadt(teil)entwicklung. Änderungsbedarfe in der Bauleitplanung nehmen meist Bezug auf das Konzept und Projekte bzw. entsprechende Förderanträge werden aus dem Konzept hergeleitet. Im Hinblick auf die ressortübergreifende Abstimmung gibt es allerdings in den meisten Pilotstädten noch Optimierungsbedarfe, die sich z. B. an nicht immer „konzeptkompatiblen“ Standortanpassungen sozialer Infrastruktur und einer zu verbessernden Bündelung von Förderprogrammen außerhalb der Städtebauförderung festmachen. Hier empfiehlt es sich, schon im Rahmen der Erarbeitungsverfahren hochrangige Vertreter anderer Ressorts zu beteiligen.

Wohnungsunternehmen – insbesondere kommunale und Genossenschaften – mit großen Beständen in Wohnquartieren mit Stadtumbau-Bedarfen, zeigen sich außerordentlich kooperativ, wenn sie in die Erarbeitungsprozesse der Konzepte einbezogen werden. Das hohe Engagement der Wohnungsunternehmen hat in manchen Pilotstädten sogar die Akzeptanzbildung gegenüber den Konzepten auf Seiten der Kommunalpolitik befördert. Die Zusammenarbeit mit privaten Eigentümern stellt dagegen oft ein Problem dar: Weder die Eigentümer selbst noch deren Vertreterorganisationen konnten in den Pionierarbeiten der Pilotstädte hinreichend aktiviert werden. In Bezug auf die städtebaulichen Entwicklungskonzepte war in aller Regel ein Interesse zur Mitwirkung gering. Schwierigkeiten bereitet es auch, das Interesse der Bewohner für gesamtstädtische Konzepte zu wecken. Hier hat es sich bewährt, über Informationsmaterialien oder die Presse allgemein zu unterrichten. Eine Akzeptanz für die Gesamtstrategie ist in der Bewohnerschaft aber eher zu erreichen, wenn Bewohner bei der Entwicklung von einzelnen Zwischen- oder Dauernutzungen auf z. B. Rückbauflächen beteiligt werden und damit die gesamtstädtische Strategie am konkreten Beispiel wahrnehmbar wird.



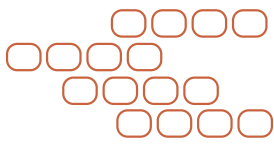
Insgesamt scheinen städtebauliche Entwicklungskonzepte im Stadtumbau eine hohe Akzeptanz und damit Steuerungswirkung entwickeln zu können, wenn wichtige Akteure an der Erarbeitung beteiligt werden, die Verwaltungsspitze als Motor agiert, eine Fokussierung auf Schwerpunkträume gelingt und die formulierten Impulsprojekte ein Identifikationspotenzial für die Einwohnerschaft aufweisen.

### 3.7 Fazit

Die Erfahrungen der Pilotstädte zeigen, dass die erheblichen städtebaulichen Funktionsverluste in Stadtumbau-Städten bzw. -quartieren grundlegender analytischer und konzeptioneller Vorarbeiten zur Umsetzung des Stadtumbaus bedürfen, die in der Regel über die inhaltlichen und räumlichen Anforderungen einer vorbereitenden Untersuchung als Grundlage städtebaulicher Sanierungsmaßnahmen (§ 141 BauGB) hinausgehen. Insbesondere zeigt sich häufig die Notwendigkeit einer gesamtstädtischen Betrachtungsweise zumindest ausgewählter Themstellungen: So ist beispielsweise eine vertiefende gesamtstädtische Analyse des Wohnungswesens dort notwendig, wo die Nachfragerückgänge zu Leerstandsproblematiken in mehreren Stadtteilen, Quartieren oder spezifischen Handlungsräumen wie verkehrsbelasteten Straßenabschnitten geführt haben. Unter diesen Rahmenbedingungen lassen sich kleinräumige Stadtumbau-Strategien nur sinnvoll aus der gesamtstädtischen Betrachtung herleiten. Ähnlich verhält es sich bei umfangreichen Industriebrachen: So ermöglicht erst die detaillierte Bestandsaufnahme aller – immerhin 47 – brach gefallenen Immobilien der Textilindustrie in der Stadt Albstadt eine systematische Bewertung z. B. hinsichtlich der Strategien Rückbau, Nachnutzung oder Liegenlassen. Bei der Aufgabenstellung, die Nachfragerückgänge bei Schulen oder Kindergärten zu bewältigen, liegt es ebenfalls auf der Hand, dass nur die gesamtstädtische, ggf. sogar regionale Betrachtung sinnvolle Optimierungen ermöglicht.

Auf der Basis einer gesamtstädtischen Analyse zumindest der in den Kommunen wichtigsten Stadtumbau-Problemlagen erfolgt eine Auswahl prioritärer Handlungsräume, für die teilräumliche Konkretisierungen des Handlungsbedarfs und der zu verfolgenden Strategien und Maßnahmen vorgenommen werden. Die Notwendigkeit eines solchen systematischen konzeptionellen Prozesses berücksichtigt das BauGB mit der Einführung des städtebaulichen Entwicklungskonzeptes im § 171 b. Der Leitfaden zur Ausgestaltung des Städtebauförderungsprogramms „Stadtumbau West“ konkretisiert die Anforderungen an ein städtebauliches Entwicklungskonzept in einer Art, wie es die Erfahrungen der Pilotstädte bestätigen. Weitere Qualitätssteigerungen bei den Konzepten wären u. U. möglich, wenn die Fördermittelgeber noch stärker die Notwendigkeit der Analysen der Eigentümerstruktur, der sozialen Infrastruktur sowie der Integration regionaler Bezüge herausstellten. Auch eine Formulierung nachprüfbarer Ziele und eine Sicherung der Fortschreibbarkeit der Konzepte würden deren Qualität steigern. Die Prozess Erfahrungen in einigen Pilotkommunen belegen, dass insbesondere bei der Kommunalpolitik die Akzeptanz für aufwändige konzeptionelle Vorbereitungsarbeiten relativ gering ausgeprägt ist und sich nicht selten politische Koalitionen gegen einen hohen finanziellen und personellen Aufwand bei der Konzepterarbeitung bilden. Daher könnte es nicht zuletzt die kommunale Planungs- und Bauverwaltung stärken, wenn – wie beispielsweise in Hessen geschehen<sup>16</sup> – die Städtebauförderung der Länder weitere Anforderungen an ein städtebauliches Entwicklungskonzept im Stadtumbau formuliert und die Vorlage des nach diesen Anforderungen erstellten städtebaulichen Entwicklungskonzeptes zur Voraussetzung der Förderung von Umbaumaßnahmen macht.

<sup>16</sup> [http://www.stadtumbau-hessen.de/tiny\\_docman/files/Info\\_Begleit.pdf](http://www.stadtumbau-hessen.de/tiny_docman/files/Info_Begleit.pdf)



## 4. Handlungsräume im Stadtumbau

Handlungsräume im Stadtumbau sind Ausdruck notwendiger räumlicher Prioritätensetzung, welche in den städtebaulichen Entwicklungskonzepten der Pilotstädte erfolgten. Die Analyse der Konzepte zeigt, dass sich besondere Handlungsbedarfe auf Innenstädte und Ortskerne, Wohnquartiere verschiedener Baualtersklassen sowie auf Industrie-, Gewerbe- und Militärbranchen konzentrieren (vgl. Abbildung 4.1). Ergänzend zu den genannten Stadträumen können in zahlreichen Pilotstädten Stadtumbau-Bedarfe an verkehrsbelasteten Ausfallstraßen beobachtet werden, wobei nur die Pilotstadt Bremerhaven daraus einen eigenen Handlungsraum definiert hat. Nicht nur im Hinblick auf diesen Raumtyp, der in Innenstädten ebenso wie am Rande von Wohnquartieren auftritt, kann es Überschneidungen in der Typologie geben. So gibt es z. B. auch gründerzeitliche Wohnquartiere oder Industrie- und Gewerbebranchen im Innenstadtbereich.

**Abb. 4.1: Handlungsräume im Stadtumbau in den Pilotstädten\***

Pilotstadt	Innenstadt/ Ortskern**	Wohnquartier/-siedlung				Industrie-/Militär- branchen
		Gründerzeit	1930er/40er Jahre	1950er Jahre	1960er/70er Jahre	
Albstadt	Cityrand, Innenstadtrand			Stiegel Nord		Textilbranche Schlachthofbranche
Bremen					Osterholz-Tenever	
Bremerhaven	City, Cityrand	Lehe- Goethestraße		Grünhöfe Wulsdorf	Leherheide Bürgerpark	
Essen ***	City, Cityrand, Innenstadtrand					u.a. Kohlelagerflächen Güterbahnhof
Gelsenkirchen	City				Tossehof	Güterbahnhof
Hamburg	Innenstadtrand					Hafenbranche
Lübeck					Buntekuh	
Oer-Erkenschwick	Cityrand			Musikerviertel	Schillerpark	Zechenbranche
Pirmasens	Cityrand Innenstadtrand			Winzler-Viertel		Schuhfabrik Postbranche
Saarbrücken	Innenstadtrand Stadtteilzentrum Burbach					
Salzgitter	City- Lebenstedt		Ost- und West- Siedlung		Fredenberg Seeviertel	
Schwalm- Eder-West	Ortskerne des Zweckverbandes					Molkereibranche Tankstellenbranche
Selb	City			Vorwerk Selb-Ost		Porzellanfabrik
Völklingen	City, Cityrand					
Wildflecken	Ortskern		Fleischhauer- und Schlesierstraße			Militärbranche
Wilhelmshaven	City, Cityrand	Südstadt/ Bant	Fedderwarder- groden, Gartenstadtsiedlung Siebethsburg			

\* Einordnung erfolgt auf der Basis vorliegender Stadt(teil)entwicklungskonzepte.

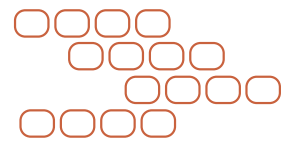
\*\* Innenstadt unterschieden nach City, Cityrand, Innenstadtrand je nach Größe der Stadt.

\*\*\* Das Stadtentwicklungskonzept Essen beinhaltet sog. Perspektiven für die Bereiche Infrastruktur, Wirtschaft, Wohnen, Innenstadt, Raumorientierung, Freiraum.

Diese Perspektiven werden noch auf einzelne Handlungsräume heruntergebrochen.

Quelle: FORUM GmbH 2007

In keiner der Pilotstädte werden bestehende Einfamilienhausgebiete als Räume mit Stadtumbau-Bedarfen beschrieben. Allerdings stehen in einigen Städten die Entwicklungsprozesse von Einfamilienhausgebieten aus den 1960er und 70er Jahren unter besonderer Beobachtung, weil dort der Eigentümerwechsel aus Altersgründen voranschreitet und ein Überhang von Wohnimmobilien dieses Segments erwartet wird. In den Handlungsräumen mit Wohnfunktion, also



in den Innenstädten/Ortskernen und allen Wohnquartierstypen, überlagern sich städtebauliche und wohnungswirtschaftliche Problemlagen mit sozialräumlichen Polarisierungsprozessen: Die Bevölkerung verfügt in der Regel über ein unterdurchschnittliches Einkommen und ist zusätzlich entweder überdurchschnittlich jung und international oder alt. Bei gewerblich genutzten Flächen beschränken sich die Stadtumbau-Bedarfe auf Industrie- und Gewerbebrachen und Areale militärischer Konversion; bei großflächigen Einzelhandels- und Freizeitstandorten oder bei Büroparks in nicht integrierten Lagen weisen die Pilotstädte bislang keinen erhöhten Umbaubedarf auf.

In den Handlungsräumen der Pilotstädte konnten im Rahmen der fünfjährigen Stadtumbau-Prozesse teilweise vielfältige Erfolge in Bezug auf neue städtebauliche Qualitäten erzielt werden. Diese Erfolge dürften nicht zuletzt darauf zurückzuführen sein, dass nicht isolierte Maßnahmen (z. B. des Rückbaus), sondern integrierte Konzepte mit sich ergänzenden strategischen Ansätzen zur Umsetzung kamen. In diesem Kapitel werden daher die Handlungsraumtypen der Pilotstädte vorgestellt, deren umfassende Problemstellungen skizziert und die Aufgaben formuliert. Darauf aufbauend wird der Versuch unternommen, die städtebaulichen Qualitätsgewinne, die in Handlungsraumtypen erreicht werden konnten, zu beschreiben und anhand konkreter Praxis-Beispiele zu veranschaulichen. Konkrete Erfahrungen mit einzelnen Strategien und einzelnen Impulsprojekten finden sich in Kapitel 5.

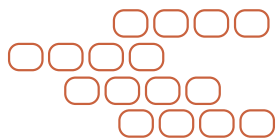
#### 4.1 Handlungsraum Innenstadt und Ortskern

Die Innenstadt oder der Ortskern als Handlungsraum des Stadtumbaus findet sich in den meisten Pilotkommunen. In den Innenstädten von Strukturkrisestädten kumulieren die städtebaulichen Problemlagen: Modernisierungstau von Wohn- und Geschäftshäusern, hoher Leerstand von Wohn- und Geschäftsräumen, hohe bauliche Dichte, Freiraumdefizite und Konzentration von sozial benachteiligten Bewohnergruppen schnüren in Kombination mit zersplitterten Eigentumsverhältnissen und geringer Investitionsbereitschaft ein von der Kommune nur schwer steuerbares Problembündel. Vergleichbare Problemstellungen können sich in Ortskernen ländlich geprägter Gemeinden in strukturschwachen Regionen zeigen, wo der Strukturwandel in der Landwirtschaft und ein geringes Arbeitsplatzangebot Auslöser für städtebauliche Missstände sind.

Die Stadtumbau-Konzepte für Innenstädte und Ortskerne der Pilotstädte zielen darauf ab, die Kernbereiche der Kommune als Wohn- und Wirtschaftsstandort aufzuwerten. Die in der Regel zersplitterten Eigentumsverhältnisse und die Zurückhaltung der privaten Eigentümer bei Investitionen hat bei den meisten Stadtumbau-Vorhaben dazu geführt, dass in einer ersten Phase die Gemeinde Aufwertungsmaßnahmen an öffentlichen Räumen und Rückbau bzw. Umnutzung eigener oder erworbener Gebäude vorgenommen hat. Diese Investitionen waren Voraussetzung, um einzelne private Eigentümer zu Aufwertungsbemühungen motivieren zu können. Die Stadtumbau-Konzepte für Innenstädte und Ortskerne umfassen in jeweils unterschiedlicher Kombination alle in Abbildung 3.7 dargestellten Strategien. Insbesondere beschränken sie sich nicht auf die Beseitigung von Überhängen baulicher Anlagen, sondern zielen darauf ab, durch Schaffung neuer städtebaulicher Qualitäten die Standortattraktivität von Innenstädten und Ortskernen zu erhöhen und untergenutzte Anlagen einer Nutzung zuzuführen. Folgende Aspekte städtebaulicher Qualitätsgewinne lassen sich in den Innenstädten und Ortskernen von Pilotstädten erkennen:

**Attraktivitätssteigerung durch Reduzierung der städtebaulichen Dichte:** In allen Pilotstädten mit Handlungsräumen in Innenstädten, Stadtteilzentren oder Ortskernen wurden Maßnahmen erörtert oder vorbereitet, die durch Abriss von Baukörpern die Reduzierung der städtebaulichen Dichte zum Ziel hatten. In einigen Fällen mussten diese Maßnahmen aufgeschoben oder aufgegeben werden, weil Kommune und Eigentümer sich über die Finanzierung dieses Vorhabens nicht einigen konnten. Das Gebäude des ehemaligen Möbelhauses Storch in der Völklinger Innenstadt steht für ein gelungenes Beispiel eines städtebaulichen Qualitätsgewinns: Das Einzelhandels- und Bürohaus wurde von der Kommune erworben und abgerissen, um in der City von Völklingen attraktiven und zusammenhängenden öffentlichen Raum zu schaffen.

**Verbesserung der Aufenthaltsqualität von öffentlichen Plätzen:** In Innenstädten und Ortskernen vieler Strukturkrisestädte wirken öffentliche Räume teils wenig attraktiv und unzeitgemäß. Mit Maßnahmen der Neuordnung, Neumöblierung und durch Schaffung ergänzender Nutzungen soll nicht nur die Aufenthaltsqualität verbessert, sondern auch die Investitionsbereitschaft der privaten Eigentümer in ihre Gebäude und ihr privates Umfeld angeregt werden. Im ExWoSt-Forschungsfeld geförderte städtebauliche Qualitätsgewinne dieser Art sind z. B. in den Pilotkommunen



Gelsenkirchen, Hamburg, Saarbrücken-Burbach, Völklingen und Wildflecken zu besichtigen. In die gleiche Richtung zielt eine barrierefreie Umgestaltung von Straßen und Plätzen in zwei Kommunen im kommunalen Verbund Schwalm-Eder-West.

**Verbesserung des Wohnumfeldes:** Ohne eine zeitgemäße Anpassung des Wohnumfeldes an die Bedarfe heutiger Nachfrager wird das Potenzial des Wohnens in zentralen Lagen nur schwer erschließbar sein. Vor diesem Hintergrund wurden in Gelsenkirchen und Saarbrücken-Burbach Eigentümer finanziell gefördert, die Investitionen in die Gestaltung ihrer Höfe und Gärten vornahmen.

**Schaffung zielgruppenspezifischer Wohnangebote:** Die Funktion „Wohnen“ spielt in den Innenstädten und Ortskernen der Pilotstädte nur eine untergeordnete Rolle. Angesichts der häufig geringen Nachfrage nach Einzelhandels- und Büroflächen und dem daraus resultierenden Leerstand besteht jedoch ein hohes Entwicklungspotenzial für die Funktion „Wohnen“. Dieses Potenzial kann nur durch eine Attraktivierung und zielgruppenspezifische Ausrichtung des Angebots innerstädtischer Wohnungen erschlossen werden, die häufig mit einer energetischen Sanierung einhergeht. Der Umbau von drei innerstädtischen Jugendstilhäusern in Völklingen mit dem Angebot attraktiven Wohnraums steht ebenso als Beispiel für diese neuen Qualitäten wie die Schaffung barrierefreier Wohnungen im Gebäudebestand von Jesberg (Schwalm-Eder-West).

**Schaffung nachfragegerechter Einzelhandels- und Büroflächen:** Viele Einzelhandelsflächen in den gewachsenen Innenstädten und Ortskernen sind für die heutige Nachfrage zu klein und in ihren Ausstattungsmerkmalen unzeitgemäß. In den Citylagen von Gelsenkirchen und Völklingen wurden daher Eigentümer und Nutzer gefördert, wenn sie ihre Einzelhandels- und Büroflächen an Bedarfe heutiger Nutzer anpassten.

**Verbesserung der Verkehrssituation:** Überkommene Verkehrslösungen können die Erschließung von innerstädtischen Entwicklungspotenzialen behindern, neue Verkehrslösungen können sie u. U. befördern. Vor diesem Hintergrund sind die Anlage von Kreisverkehrsplätzen in Pirmasens und Saarbrücken-Burbach oder auch eine neue Rad- und Fußwegverbindung in Hamburg-Wilhelmsburg als städtebauliche Maßnahmen zu interpretieren, die neue Kundenpotenziale für das Stadt(teil)zentrum erschließen und damit die Attraktivität des Geschäftsstandortes verbessern.



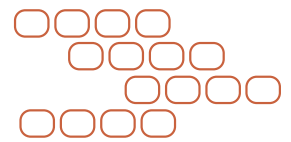
#### Praxis-Beispiel: Gelsenkirchen-City

Im Forschungsfeld Stadtumbau West hat die Stadt Gelsenkirchen ihre Aktivitäten auf den Bereich der City mit einer Gebietsfläche von 157 ha und ca. 9.000 Einwohnern konzentriert. Neben den städtebaulichen Mängeln – hier insbesondere die unzureichende städtebauliche Integration und die funktionalen Probleme des Gelsenkirchener Hauptbahnhofs, die mangelnde Aufenthalts- und Erlebnisqualität im Citybereich sowie die untergenutzten Platzflächen – und einer sich verändernden Sozialstruktur sind es vor allem die Probleme hinsichtlich des Einzelhandels und des Wohnens, welche die City zu einem besonderen Handlungsgebiet im Gelsenkirchener Stadtgefüge machen. Eine große Herausforderung stellen die zersplitterten Eigentumsverhältnisse mit überwiegend privaten Eigentümern dar.

Die Stadt Gelsenkirchen hat für die City umfassende Konzeptionen erarbeiten lassen, in denen ein differenzierter Strategiemix zur Stärkung des Wohn- und Geschäftsstandortes vorgeschlagen wird. Im Mittelpunkt des Gesamtansatzes steht die Mobilisierung der Gebäudeeigentümer und der Einzelhändler. Die Umsetzung des Stadtumbaus in der City war anfangs geprägt von Aufwertungsmaßnahmen im öffentlichen Raum, weil diesbezüglich die Kommune handlungsfähig war und diese Initiativen die Investitionsbereitschaft der Gebäudeeigentümer stärken sollte.

Parallel zu diesen öffentlichen Investitionen wurde ein Anreizsystem für Eigentümer und Einzelhändler aus Information, Beratung und Vernetzung sowie Finanzierung eingesetzt:

- **Information und Beratung:** Ein 2005 eingerichtetes Stadtumbau-Büro koordiniert als niedrig-schwelliges Informations- und Beratungsangebot den Stadtumbau, initiiert Einzelgespräche und Eigentümerversammlungen, aber auch kommunale Förderprogramme. Zum Themenfeld „Einzelhandel“ wurde ein so genannter „Kümmerer“ eingestellt, der die Einzelhändler und Eigentümer im Schwerpunktbereich City betreut (Leerstands- und Vermietungsmanagement), ein Branchenmixkonzept sowie Konzepte zur Modernisierung der Fußgängerzone erstellt und zur Gründung einer öffentlich-privaten Standort- und Immobilienmanagement GE-City GmbH (SIG) maßgeblich beigetragen hat.



- **Kommunale Förderprogramme:** Als finanzielle Anreize zur Investition in privates Eigentum wurden ein Haus- und Hofflächenprogramm sowie ein Modernisierungsprogramm für Einzelhandels- und Gewerbeimmobilien aufgelegt. Ziel dieser Förderungen ist es, das städtebauliche Erscheinungsbild der Immobilien aufzuwerten, attraktive und marktgängige Einzelhandels- und Gewerbeflächen zu schaffen bzw. wiederherzustellen und damit die private Investitions- und Erneuerungsbereitschaft anzuregen. Mit mehr als 20 geförderten Maßnahmen im Haus- und Hofflächenprogramm und acht Maßnahmen bei Modernisierung von Einzelhandels- und Gewerbeimmobilien innerhalb von zwei Jahren haben sich diese Anreizsysteme als erfolgreiche Instrumente bewährt. (Weitere Ausführungen zu kommunalen Förderprogrammen vgl. Kap. 8.2.1.)
- **Moderation und Vernetzung:** Über die Förderprogramme hinaus berät das Stadtumbau-Büro Eigentümer im Rahmen von Modellvorhaben und bietet dabei auch die Förderung unrentierlicher Kosten an. So hat die Stadt zwei „Modellblöcke“ ausgewählt und dort in Gruppen- und Einzelgesprächen über eine Anpassung und Aufwertung der jeweiligen Innenhöfe diskutiert. Beide Höfe sind mit einer hohen Versiegelung, geringer Aufenthaltsqualität, Gemengelagen und mangelnden Grünstrukturen typisch für die City. In beiden Modellblöcken wird versucht, die unterschiedlichen Interessen der Eigentümer untereinander zu vernetzen. Ziel ist dabei, individuelle Bedarfe und Möglichkeiten der einzelnen Eigentümer abzustimmen, um damit im Ganzen zu einer für den Baublock qualitativ optimierten Lösung zu gelangen. Der Beratungs- und Vernetzungsaufwand ist hoch, weshalb eine Umsetzung von Maßnahmen innerhalb der Laufzeit des Forschungsfeldes noch nicht erreicht werden konnte.

Abb. 4.2: Ausschnitt aus dem Rahmenplan City und Güterbahnhof

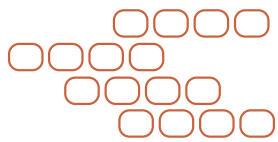


Quelle: Stadt Gelsenkirchen 2007

#### 4.2 Handlungsraum Wohnquartier/-siedlung

In allen Pilotstädten sind Nachfragerückgänge in Teilmärkten des Mietwohnungsbestandes festzustellen, welche objektbezogene aber auch ganze Stadträume betreffende Leerstände von Wohngebäuden und weitere städtebauliche Missstände zur Folge haben. Die abnehmende Nachfrage ist v. a. auf rückläufige Haushaltszahlen, Modernisierungstau, aber auch auf veränderte Wohnwünsche zurückzuführen. Zudem hat eine einseitige Belegungspolitik z. T. zur Konzentration benachteiligter Bevölkerungsgruppen geführt, was bei Nachfrageschwäche die Vermietung weiter erschwert.

Ein hoher quantitativer Rückbaubedarf wird nur in wenigen Städten ausgemacht, vielmehr steht qualitative Aufwertung und Anpassung im Vordergrund der Aktivitäten. Qualitative Aufwertung und Anpassung kann dabei heißen, die städtebauliche Dichte zu reduzieren, Wohnungsbestände zielgruppenspezifisch zu gestalten, das Wohnumfeld und den öffentlichen Raum aufzuwerten, soziale Infrastruktur anzupassen, die Grundversorgung zu sichern und ggf. einen Bewusstseins- und Imagewandel einzuleiten. Welche Kombination dieser Stadtumbau-



Strategien Erfolg verspricht, ist von der spezifischen lokalen Situation und dem Wohnquartierstyp abhängig. In den Pilotstädten haben sich Wohnstandorte der Gründerzeit, der 1930/40er Jahre, der 50er Jahre und der 60er/70er Jahre als zu unterscheidende Untergruppen des Handlungsraums Wohnquartier/-siedlung herausgestellt. Als Erfolgsbedingung des Stadtumbaus von Wohnquartieren ist die konstruktive Zusammenarbeit mit den Eigentümern der Wohnungsbestände zu werten. Die Erfahrungen in den 16 Pilotstädten zeigen, dass die Zusammenarbeit mit Wohnungsunternehmen, deren Geschäftspolitik an der kommunalen Wohnraumversorgung orientiert ist, im Vergleich mit privaten Eigentümern vergleichsweise reibungslos und zügig gelingen kann. Aus diesem Grund sind in Wohnquartieren mit kooperationsbereiten Eigentümern bereits vielfältige Qualitätsgewinne erkennbar. Diese Qualitätsgewinne stellen sich ein, wenn wichtige Strategien der Anpassung von Wohnstandorten systematisch miteinander kombiniert werden. In Kapitel 5.3.2 werden diese städtebaulichen Qualitätsgewinne anhand konkreter Impulsprojekte dargestellt. In den folgenden Kapiteln 4.2.1 bis 4.2.4 werden unterschiedliche Typen der Wohnquartiere/-siedlungen mit ihren spezifischen Problemlagen, strategischen Ansätzen und jeweils einem Praxis-Beispiel vorgestellt.

#### 4.2.1 Gründerzeitliches Wohnquartier

Gründerzeitliche Quartiere sind in den Strukturkrisestädten Bremerhaven und Wilhelmshaven Handlungsräume im Stadtumbau. Sie weisen einen hohen Wohnungsleerstand und Modernisierungsstau der Gebäude auf. Trotz relativer Nähe zur Innenstadt üben die Quartiere aufgrund hoher baulicher Dichte und eines unattraktiven Freiraumangebotes wenig Anziehungskraft auf sozial stabilisierende Haushalte aus, weshalb sich benachteiligte Bevölkerungsgruppen in diesen Quartieren konzentrieren. Bevölkerungsgruppen, welche in anderen Städten die Nachfrage in Gründerzeitstandorten beleben (z. B. gut verdienende Haushalte ohne Kinder, Studentenhaushalte), fehlen zumeist in den Strukturkrisestädten. Die Eigentümerstruktur mit vielen einzelnen Inhabern erschwert die Erarbeitung und Umsetzung von Handlungskonzepten, zumal teilweise Gebäudeeigentümer kein Interesse an ihrer Immobilie zeigen oder einer Fiktion in Bezug auf den Wert ihres Eigentums unterliegen. Im Mittelpunkt kommunaler Handlungsansätze steht die Aufwertung und Umnutzung von Flächen, auf welche die Stadt Zugriff hat. Als ergänzendes Steuerungsinstrument kann eine Entwicklungsgesellschaft dienen, die für den Stadtumbau bedeutsame Gebäude erwirbt, saniert und wieder veräußert, wie z. B. in Wilhelmshaven praktiziert.



#### Praxis-Beispiel:

##### Das gründerzeitliche Wohnquartier Bremerhaven-Lehe

Der Ortsteil Lehe-Goethestraße mit knapp 7.400 Einwohnern ist durch eine gründerzeitliche Blockrandbebauung geprägt und weist die höchste bauliche Dichte aller Bremerhavener Ortsteile auf. Er verzeichnet die höchsten Anteile Arbeitsloser und Transfergeldempfänger in Bremerhaven sowie eine erhebliche Konzentration von Migranten. Der Wohnungsleerstand stieg zwischen 2002 und 2006 von ca. 9% auf 16% an. Trotz städtebaulicher Sanierungsmaßnahmen bis in die 1990er Jahre und aktueller Aktivitäten im Förderprogramm URBAN II ist die Investitionsbereitschaft der Eigentümer gering. Vor diesem Hintergrund konzentrierte sich die Bremerhavener Umbaustrategie im Forschungsfeld zunächst auf die Verbesserung der Freiraumsituation und der sozialen Infrastruktur. Auf der Rückbaufläche einer Schule wurde eine öffentlich nutzbare Sport- und Freifläche geschaffen, die Umnutzung einer zweiten Schule diente der Gründung eines „Hauses der Familie, Arbeit und Kultur“, welches öffentliche Informations- und Beratungsangebote bündelt und privaten Initiativen Platz bietet. An einem dritten Schulstandort wurden zwei Grundschulen durch bauliche Anpassung konzentriert und dabei gleichzeitig das pädagogische Angebot auf die spezifischen Bedarfe des Stadtteils angepasst. Diese Projekte setzten durchweg auf hohe baukulturelle Qualität, die als eigener Impuls in dem teilweise verwahrlosten Umfeld ihre Wirkung zu entfalten scheint. Ein so genannter Strukturfonds, der die finanzielle Förderung des Rückbaus einzelner nicht mehr sanierungsfähiger Gebäude zum Ziel hatte, konnte im Stadtteil Lehe-Goethestraße kaum zum Einsatz kommen, weil nur begrenzt Eigentümer für eine diesbezügliche Zusammenarbeit zu gewinnen waren.

Abb. 4.3: Abbruch der Deichschule



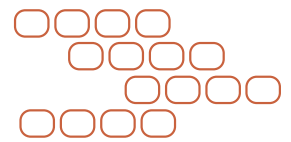


Abb. 4.4: Luftbild



Abb. 4.5: Neu angelegter Quartiersplatz



Quelle: Stadt Bremerhaven 2006/2007

#### 4.2.2 Wohnsiedlung der 1930er/40er Jahre

Die Entstehungsgeschichte der als Handlungsräume des Stadtumbaus in den Pilotstädten beschriebenen Wohnquartiere aus den 1930er/40er Jahren steht im Zusammenhang mit den Kriegsvorbereitungen des Nationalsozialismus. Die Ost- und West-Siedlung in Salzgitter-Bad entstand vor dem Hintergrund des Arbeitskräftebedarfs für die industrielle Eisenerzgewinnung und -verarbeitung in den 30er Jahren des 20. Jahrhunderts; Wohnungen in Wildflecken dienten den Arbeitern beim Bau des Truppenübungsplatzes als Unterkunft und die Trabantenstadt Fedderwardergroden in Wilhelmshaven deckte den Wohnungsbedarf des Marinehafens. Die Wohngebäude in diesen Siedlungen wurden in Einfachbauweise errichtet, ihre Wohnungen sind klein, verfügen über einen geringen Wohnstandard und sind häufig sanierungsbedürftig. Im Mittelpunkt von Handlungsansätzen dieses Gebietstyps steht die zielgruppenspezifische Anpassung der Wohnungen.



#### Praxis-Beispiel:

#### Wilhelmshaven-Siebethsburg

Eine Besonderheit einer 1930/40er-Jahre-Wohnsiedlung stellt die denkmalgeschützte Gartenstadt-Siedlung Siebethsburg in Wilhelmshaven dar, deren größter Gebäudeanteil von insgesamt ca. 3.000 Wohneinheiten in den 1930er Jahren erbaut wurde. Die innenstadtnah gelegene Siedlung, deren Bestände fast ausschließlich im Eigentum des Bauvereins Rüstringen e.G. sind, verlor zwischen 1987 und 2000 12% ihrer Einwohner, ihre Bewohnerschaft (ca. 4.300) ist wiederum im Durchschnitt sehr alt (40% der Personen sind älter als 60 Jahre). Strukturelle Probleme stellen die kleinen Wohnungen, deren nicht mehr bedarfsgerechte Raumaufteilungen und fehlende Ausstattungsmerkmale wie Balkons dar. Gleichzeitig besteht ein vergleichsweise hoher Modernisierungsaufwand. Nicht im städtebaulichen Charakter, sondern in den Eigenschaften des Wohnungsbestandes liegt das Haupthindernis der Nutzung. Die Stadtumbau-Strategie der Genossenschaft verfolgt daher das Ziel, die bestehende Bewohnerschaft so lange wie möglich zu halten und durch bauliche Anpassungen neue Zielgruppen zu erschließen. Diese Zielgruppenorientierung spiegelt sich in den durchgeführten Impulsprojekten im Forschungsfeld wider: Es wurden die baulichen Voraussetzungen für eine Tagespflegeeinrichtung für Demenzerkrankte und eine Sozialstation geschaffen sowie Wohnungen barrierefrei umgebaut. Der Umbau von Altbaubeständen einschließlich ihres Wohnumfeldes für Familien und das Angebot günstiger Wohnungen für junge Menschen zielte auf die Ansprache von Neukunden. Allen Zielgruppen diente der Ausbau einer Begegnungsstätte, die in Kooperation mit zahlreichen Trägern und Initiativen ein attraktives Angebot für die Bewohner bietet. Die Nachfrage nach allen geschaffenen Angeboten ist groß und hat mit dazu geführt, dass die Einwohnerzahl Siebethsburgs zwischen 2003 und 2006 um 4% gestiegen ist, während die Gesamtstadt weiterhin Bevölkerungsverluste zu verzeichnen hat.

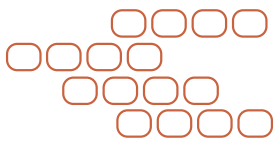
Abb. 4.6: Luftbild von Siebethsburg



Abb. 4.7: Umbau zum Servicehaus „Wohnen im Alter“



Quelle: Stadt Wilhelmshaven 2003/2004



#### 4.2.3 Wohnsiedlung der 1950er Jahre

Umbau von Wohnsiedlungen aus den 1950er-Jahren praktizierten die Pilotstädte Albstadt, Bremerhaven, Pirmasens und Selb. Für Oer-Erkenschwick ist im Konzept präventiv ein 1950er-Jahre-Stadtbau-Schwerpunkt (Musikerviertel) vorgeschlagen worden. Im Unterschied zum verdichteten Wohnungsbau der 1960er und 70er Jahre (s. u.) liegt bei den Siedlungen der 1950er Jahre kein Akzeptanzproblem des städtebaulichen Konzeptes vor. Vielmehr sind zu kleine und gleichförmige Wohnungen mit geringem Wohnstandard Ursache für zunehmende Leerstände, hinzu kommt häufig ein monoton gestaltetes Wohnumfeld. Zudem sind auch hier soziale Polarisierungstendenzen zu beobachten. Aufgaben sind in der Regel die Zusammenlegung und zielgruppenspezifische Modernisierung von Wohnungen durch die Eigentümer zu organisieren und das Wohnumfeld abwechslungsreich zu gestalten. In Einzelfällen kann auch Rückbau sinnvoll sein, wenn die Modernisierungsinvestition unrentabel erscheint und gleichzeitig durch anderweitige Nachnutzung der frei geräumten Fläche die Zielgruppenstrategie unterstützt werden kann. Neunutzung von Rückbauflächen für Einfamilien- und Reihenhausbau wird in Albstadt angestrebt, in Bremerhaven wurde dies bereits umgesetzt. In Pirmasens wird als Nachnutzung ein Modellvorhaben des generationsübergreifenden Wohnens vorbereitet.<sup>17</sup>

<sup>17</sup> vgl. <http://www.ps-patio.de>



#### Praxis-Beispiel: Albstadt Stiegel-Nord

Die Strukturkrise der Textilindustrie hat in Albstadt zu einer Nachfrageschwächung auf dem Mietwohnungsmarkt geführt. Auf diese nachlassende Nachfrage folgte im 1950er-Jahre-Quartier Stiegel-Nord ein Wohnungsleerstand von über 22%. Die Zeilenbauten verfügen über einen geringen Ausstattungsstandard und wurden in Einfachbauweise erstellt. Das zwischen 2005 und 2007 umgesetzte Umbaukonzept umfasste die Sanierung von 130 Wohneinheiten in Bezug auf energetische Modernisierung und weitere nachfragegerechte Anpassungen sowie den Abbruch von zehn Gebäuden mit insgesamt 116 Wohnungen und 82 Garagen. Wohnumfeldmaßnahmen und eine Attraktivierung des öffentlichen Raumes einschließlich des Straßenraumes ergänzten die wohnungswirtschaftlichen Maßnahmen. Die Investitionen haben nicht nur zur Verbesserung der Wohn- und Lebensqualität und des Images der Siedlung beigetragen, sondern auch den Wohnungsleerstand auf unter 5% reduziert. Die Umsetzung eines weiteren Bausteins des Umbaukonzeptes, nämlich die Wiedernutzung der durch Abbruch gewonnenen Flächen mit 25 kostengünstigen Bauplätzen für Familien, verläuft bislang dagegen schleppend. Trotz offensiver Vermarktung durch die städtische Wohnungsbaugesellschaft und ergänzende Ideenskizzen für kostengünstiges Bauen für junge Familien auf dem Areal konnten bis Ende 2007 noch keine Grundstücke verkauft werden. Darüber hinaus konnte bislang auch noch nicht die angestrebte Reaktivierung eines Ladenlokals zur nahräumlichen Versorgung realisiert werden.

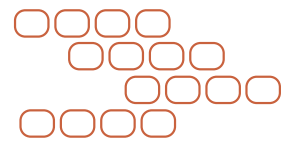
Abb. 4.8: Luftbild Stiegel-Nord



Abb. 4.9: Modernisiertes Gebäude Auf Stiegel 23



Quelle: Stadt Albstadt 2004/2006



#### 4.2.4 Wohnsiedlung der 1960er/70er Jahre

(Groß)Wohnsiedlungen mit Hochhäusern aus den 1960er und 70er Jahren stehen im Fokus der wohnbezogenen Umbau-Bemühungen der Pilotstädte Bremen, Bremerhaven, Gelsenkirchen, Lübeck, Oer-Erkenschwick und Salzgitter. Nicht ausschließlich Wohnungsgröße oder -ausstattung, sondern das städtebauliche Konzept, die Konzentration von benachteiligten Bewohnergruppen und z. T. die Menge an gleichförmigen Wohnungen stellen die Probleme dort dar. Dieser Siedlungstyp tritt sowohl in Innenstadtrandlage (Gelsenkirchen, Oer-Erkenschwick, Salzgitter) als auch als Stadterweiterung am Stadtrand auf (Bremen, Bremerhaven, Lübeck). Stadtbau bedeutet hier meist neben der Beseitigung städtebaulicher und gestalterischer Mängel die Verbesserung von Wohnumfeldqualität und sozialer Infrastruktur bei gleichzeitiger Reduzierung der Anzahl der Wohneinheiten und der Modernisierung der Restbestände.



#### Praxis-Beispiel:

#### Das 1960er/70er Jahre Wohnquartier Bremen Osterholz-Tenever

Osterholz-Tenever entstand zwischen 1967 und 1975 als hoch verdichtete Großsiedlung mit 2.650 Wohnungen in 5 - 22geschossigen Wohnblöcken für ca. 8.000 Menschen. Akzeptanzprobleme des städtebaulichen Konzeptes bestanden von Anfang an. Mit dem Konkurs des Eigentümers von 1.400 Wohnungen verschärfen sich Ende der 1990er Jahre die baulichen Defizite, Wohnungsleerstände und die soziale Problemlage, die sich in einer hohen Konzentration von Migranten und Beziehern von Transfereinkommen ausdrückt. Der Erwerb eines größeren Teils der Wohnungen aus der Konkursmasse durch eine von der Stadt Bremen und dem Wohnungsunternehmen GEWOBA AG Wohnen und Bauen gegründete Projektgesellschaft schaffte die Voraussetzung für den Umbau der Wohnsiedlung. Seit 2003 wurde das Umbaukonzept umgesetzt: Von den insgesamt 2.650 Wohnungen wurden zwischen 2004 und 2007 670 abgerissen, weitere Gebäude mit ca. 270 Wohnungen werden bis spätestens 2008 zurückgebaut. Gleichzeitig wurde bis heute ein Großteil der 640 zur umfassenden Modernisierung vorgesehenen Wohnungen modernisiert. Begleitend zu diesen wohnungswirtschaftlichen Maßnahmen konnten das Wohnumfeld attraktiviert und soziale Einrichtungen stabilisiert werden. Die Nachfrage nach den zur Nachnutzung vorgesehenen Rückbauflächen gestaltete sich bislang schwierig: Vor diesem Hintergrund haben Kommune und Projektgesellschaft 2006 ihre Stadtbau-Konzeption modifiziert, um durch konzentrierten Rückbau ein zusammenhängendes Areal von 4 ha im Norden der Siedlung für eine Nachnutzung durch kleinteilige, niedriggeschossige Wohnbebauung vorzubereiten. Der Umbau Osterholz-Tenevers ist daher noch nicht abgeschlossen, deutlich reduzierte Wohnungsleerstände, sichtbare neue städtebauliche Qualitäten und ein verbessertes Image sind aber schon heute Indizien für den Erfolg der Bemühungen.

Abb. 4.10: Wohngebäudeteil vor der Modernisierung



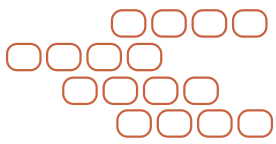
Abb. 4.11: Wohngebäudeteil nach der Modernisierung



Hilmes/Lamprecht und GEWOBA AG Wohnen und Bauen 2002/2006  
(In: Abschlussbericht im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtbau West, Bremen 2007)

#### 4.3 Handlungsraum Industrie-, Gewerbe- und Militärbrache

In den Pilotstädten mit Strukturkrise müssen – je nach Flächenintensität der für die Strukturkrise bedeutsamen ehemaligen Leitbranche – zwei Arten von aufgelassenen Standorten unterschieden werden: Einige Städte stehen vor der Aufgabe, großflächige Brachen, die als Hafengebiete, Bergbauzechen, Stahlfabriken oder Militärgelände ehemals extraterritorialen Charakter aufwiesen, wieder in den Stadtkörper zu integrieren. Angesichts von Menge und Größe dieser Flächen sind nicht nur unmittelbare, dauerhafte und bauliche Nachnutzungsperspektiven, sondern zunehmend auch temporäre Nutzungen oder Renaturierung der Fläche zu erwägen. Andere Städte – z. B. die Pilotstädte der Schuh- und Textilindustrie – sehen sich mit der Aufgabe konfrontiert, kleinteilige Gewerbebrachen an integrierten Lagen einer künftigen Nutzung zuzuführen. Während die integrierte Lage der Standorte einen Vorteil für die künftige



Nutzung böte, liegt die Erschwernis für die betroffenen Städte vor allem in der teilweise hohen Anzahl kleinteiliger Gewerbebrachen im Stadtkörper, häufig gepaart mit einer Altlastenproblematik.

Eine Analyse der gewerblichen, industriellen und militärischen Revitalisierungsvorhaben in den Pilotstädten offenbart folgende Aspekte städtebaulicher Qualitätsgewinne:

**Erschließung von Flächenpotenzialen zur Innenentwicklung:** Viele Industrie- und Gewerbebrachen in westdeutschen Strukturkrisestädten liegen in innerstädtischen, innenstadtnahen oder zumindest verkehrsgünstigen Lagen. Ein Problem ihrer Revitalisierung hängt mit dem Mangel an Investitionsimpulsen in Strukturkrisestädten zusammen. Zusätzliche Hindernisse der Flächenentwicklung stellen aber auch Eigentumsverhältnisse, Probleme mit nicht weiter verwendbaren Spezialimmobilien und mit Altlasten dar. Erst wenn in der Regel ein Finanzierungskonzept für Eigentumswechsel und ein Neunutzungskonzept zur Vorbereitung der Flächen steht, sind wesentliche Voraussetzungen geschaffen, diese Flächenpotenziale zur Innenentwicklung neu ordnen und nutzen zu können. Als Beispiele für derartige Impulsprojekte stehen die Revitalisierungen der Textilbrachen und des Schlachthofes in Albstadt und der ehemaligen Schuhfabrik „Rheinberger“ in Pirmasens (s. u.).

**Ehemalige Industriegebäude als Kristallisationsorte:** Viele westdeutsche Altindustriestädte wurden als z. B. Bergbau-, Stahl-, Textil-, Schuh- oder Porzellanstädte erheblich von einer Branche geprägt. Der Niedergang der entsprechenden Branche strahlte somit auch auf alle Bereiche der Stadtentwicklung aus. Wenn es gelingt, ehemalige Identifikationsorte der Leitbranche in den zukunftsweisenden Stadtbau einzubeziehen, können diese Orte als Kristallisationspunkte des Strukturwandels Aufmerksamkeit auf sich ziehen und Wirkungen entfalten, die weit über das eigentliche Bauvorhaben hinausgehen. Für derartige Wirkungen steht insbesondere die ehemalige Schuhfabrik „Rheinberger“ in Pirmasens (s. u.).

**Neue Nutzungen:** Altindustriestandorte oder auch ehemals von Militär geprägte Kommunen benötigen neue Arbeitsplätze in zukunftsfähigen Branchen und Nutzer für ihre Industrie- und Gewerbebrachen. Neue Nutzungen auf Brachflächen, wie sie in Albstadt als Industrienutzung, „beschützende Werkstätten“ oder Studentenwohnungen, in Hamburg-Wilhelmsburg als Gewerbebetriebe, in Pirmasens als Büronutzung und Science Center (s. u.) oder in Wildflecken als Handwerkerwerkstatt gefunden werden konnten, stellen nicht nur Investitionen, sondern auch neue städtebauliche Qualitäten dar.

**Stärkung der Freiraumqualität:** Zentral gelegene Industrie- und Gewerbebrachen bieten – nicht nur dann, wenn wirtschaftliche Nachnutzungen nicht abzusehen sind – Potenziale für eine Verbesserung der Freiraumqualität in Kommunen. In den Pilotvorhaben des Forschungsfeldes sind diese Potenziale auf dem ehemaligen Güterbahnhof in Gelsenkirchen-Schalke und auf einem ehemaligen Brauereigelände in Selb als Zwischennutzungen erschlossen worden. In Hamburg-Wilhelmsburg, wo es insbesondere um eine bessere Erschließung der wassernahen Freiräume ging, wurde zudem die Nutzung einer Brachfläche als Aufenthaltsmöglichkeit am Wasser vorbereitet.



#### Praxis-Beispiel:

#### Industriebrache Schuhfabrik Rheinberger in Pirmasens

Die jüngere Geschichte der Stadt Pirmasens ist eng verbunden mit der Entwicklung der Schuhindustrie. Mit deren Niedergang seit Anfang der 1980er Jahre gingen 15.000 Arbeitsplätze verloren. Die Folge dieser Branchenkrise ist eine Vielzahl aufgegebenen Produktionsstandorte. Die Umnutzung der ehemaligen Schuhfabrik Rheinberger ist wichtiger Bestandteil des Innenstadtentwicklungsconzeptes, das die Ausbildung einer räumlichen Entwicklungsschneise zwischen dem Rheinberger und dem Messegelände vorsieht.

Das Industriegebäude ist eines der wichtigsten baulichen Symbole des Niedergangs der Schuhindustrie. Aufgrund dieser hohen Symbolkraft für Pirmasens wird ein Umnutzungskonzept angestrebt, das den Wandel zur Dienstleistungsstadt mit hohen städtebaulichen Qualitäten dokumentiert. Nach langjährigen Vorarbeiten mit Erwerb des Gebäudes und Gründung einer öffentlich-privaten Partnerschaft durch Kommune und einen örtlichen Projektentwickler sind innerhalb von nicht einmal eineinhalb Jahren erste Meilensteine der erfolgreichen Umnutzung sichtbar: 60% der für gewerbliche Nutzungen vorgesehenen 13.000 qm Fläche sind durch Unternehmen bezogen, darunter zwei örtliche Zeitungsredaktionen und das Weiterbildungszentrum einer europaweit agierenden Fensterbaufirma. Einen großen Teil der Fläche wird ein Science Center mit dem Namen „Dynamikum“ einnehmen, welches konzeptionell an die Geschichte der Schuhindustrie anknüpft und im März 2008 eröffnet wird. Ein Gastronomiebetrieb konnte etabliert werden, eine Hotelnutzung ist in der Planung. Damit bestehen begründete Hoffnungen, dass der Rheinberger deutliche städtebauliche, aber auch wirtschaftsstrukturelle Impulse für Pirmasens und die Innenstadt setzen wird.

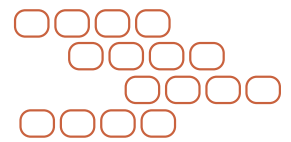


Abb. 4.12: Rheinberger vor dem Umbau



Abb. 4.13: Rheinberger nach dem Umbau



Quelle: Stadt Pirmasens 2002/2007

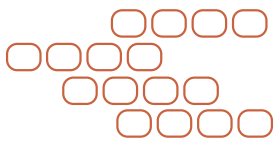
#### 4.4 Fazit

In den Pilotstädten des ExWoSt-Forschungsfeldes haben sich Innenstädte bzw. Ortskerne, Wohnquartiere unterschiedlicher Baualtersklassen sowie Industrie-, Gewerbe- und Militärbrachen als Handlungsraumschwerpunkte im Stadtumbau herauskristallisiert. Allen gemeinsam ist, dass ein erfolgreicher Umbau in diesen Handlungsräumen den Einsatz eines Strategiebündels erfordert und dieser in einen gesamtstädtischen konzeptionellen Rahmen integriert sein muss. Räumlich und inhaltlich isolierte Maßnahmen erzielen keine nachhaltige Wirkung. Voraussetzung für einen konzeptionell geleiteten Stadtumbau ist eine konstruktive Zusammenarbeit mit den Gebäude- und Flächen-eigentümern. Deren Interessen und Perspektiven müssen bei der Stadtumbau-Konzeption Berücksichtigung finden, damit diese erfolgreich umgesetzt werden kann. Hier unterscheiden sich die Handlungsraumtypen erheblich: Die Gründung einer tragfähigen Plattform der Zusammenarbeit mit Wohnungsunternehmen, denen mehrheitlich Wohnungsbestände in den Wohnquartieren der 1930/40er, der 50er und 60er/70er Jahre gehören, macht der Kommune in der Regel weniger Probleme, als die vielen privaten Eigentümer in Innenstädten, Ortskernen und gründerzeitlichen Wohnvierteln zur Zusammenarbeit zu bewegen. Bei Industrie-, Gewerbe- und Militärbrachen stellt es ebenfalls häufig eine Schwierigkeit dar, mit den meist institutionellen, nicht ausschließlich lokal tätigen Eigentümern ein in den Umbauprozess integriertes Vorgehen zu vereinbaren.

Im Hinblick auf Stadtumbau-Strategien und -Maßnahmen lassen sich weiterhin folgende grundsätzliche Aussagen zu den Handlungsraumtypen treffen:

**Innenstädte und Ortskerne:** In einer ersten Phase des Stadtumbaus in diesen Handlungsräumen sind öffentliche Maßnahmen an Plätzen, Straßen und im Freiraum (z. B. auch im Umfeld von Schulen) zu konzentrieren, weil hier der kommunale Handlungsspielraum für schnelle, sichtbare Erfolge groß ist. Erfahrungsgemäß ermöglichen erst öffentliche Investitionen, welche die Ernsthaftigkeit der kommunalen Bemühungen unterstreichen, den Einstieg privater Eigentümer in den Stadtumbau, der wiederum durch kommunale Förderprogramme bzw. die Übernahme unrentierlicher Kosten beschleunigt werden kann. Wichtig ist, Stadtumbau als Konzept zur Stärkung des Wirtschafts- und des Wohnstandortes anzulegen.

**Wohnquartiere:** Für gründerzeitliche Wohnquartiere gilt ähnliches wie bei den Innenstädten: Zuerst müssen öffentliche Investitionen als Vorleistungen erbracht werden; erst dann sind Mobilisierungsstrategien für private Eigentümer fruchtbar. Insgesamt ist von einem hohen Zeitaufwand und einem langen Durchführungszeitraum bei Innenstädten, Ortskernen und Gründerzeitquartieren auszugehen. Demgegenüber kann Stadtumbau in Wohnquartieren mit Beständen im Eigentum einzelner Wohnungsunternehmen als öffentlich-private Partnerschaft häufig viel zügiger realisiert werden. Bei den Quartieren aus den 1930er/40er und 50er Jahren stehen dabei Anpassungsmaßnahmen im Wohnungsbestand und Wohnumfeld im Vordergrund (z. B. Schaffung neuer Wohnungsgrundrisse, Anbau von Balkons, aber auch Rückbau nicht mehr sanierungsfähiger Gebäude). Bei Großwohnsiedlungen der 1960er/70er Jahre mit einer



hohen städtebaulichen Dichte scheint eine Zukunftsfähigkeit nur erreicht werden zu können, wenn die städtebauliche Struktur durch z. B. Teilrückbau, Entdichtung oder Ergänzung niedriggeschossiger Neubauten verändert wird.

**Industrie-, Gewerbe- und Militärbrachen:** Erst die Einbindung in ein städtebauliches Entwicklungskonzept offenbart häufig Umnutzungsperspektiven für Brachen als Wohn- oder Wirtschaftsstandort bzw. als Freiraum. Meist gelingt eine Revitalisierung nur über eine öffentlich-private Partnerschaft, wobei die Integration eines lokal ansässigen Investors mit entsprechender Ortskenntnis wie z. B. in Pirmasens ein Positivkriterium zu sein scheint.

Insgesamt hat sich bei den Vorhaben im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West gezeigt, dass in dem für Städtebau-Vorhaben verhältnismäßig kurzen Zeitraum von fünf Jahren erstaunliche Fortschritte zu erzielen sind, wenn eine effiziente Kooperationsplattform mit Eigentümern gefunden werden konnte.

**Abb. 4.14: Neu gestalteter Adolph-Kolping-Platz im Ortskern von Völklingen**



Quelle: Stadt Völklingen 2007

**Abb. 4.15: Wohnanlage Schillerpark in Oer-Erkenschwick nach dem Umbau**

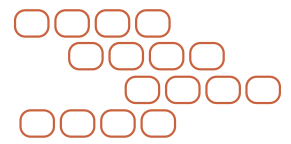


Quelle: FORUM GmbH 2008

**Abb. 4.16: Kommunale Gewerbehalle auf dem Gelände der ehemaligen Rhönkaserne in Wildflecken**



Quelle: FORUM GmbH 2008



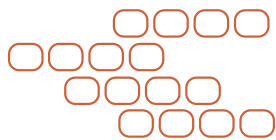
## 5. Impulsprojekte im Stadtumbau

Das ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West stellte in vielerlei Hinsicht eine Besonderheit für die Auswertung von Stadtumbau-Prozessen dar. Durch die Förderung so genannter Impulsprojekte in 15 der 16 Pilotstädte wurde die Forschungsbegleitung in die Lage versetzt, u. a. Auswahlkriterien, Handlungsräume oder Wirkungsdimensionen investiver Maßnahmen im Stadtumbau westdeutscher Städte auszuwerten. Die Beobachtungsdauer von bis zu fünf Jahren in den Städten war ausreichend, um Erfolgskriterien und Hindernisse bei der Umsetzung von Impulsprojekten erkennen zu können, besonders aber auch um die Wechselwirkung von städtebaulichen Entwicklungskonzepten und investiven Impulsen zu analysieren.

Folgende Abbildung enthält einen Überblick sämtlicher Impulsprojekte bzw. Impulsthemen, die den entsprechenden Handlungsfeldern zugeordnet wurden:

**Abb. 5.1: Überblick der Impulsprojekte, -themen und -bereiche in den Pilotstädten**

Pilotstadt	Titel des Impulsprojektes, -themas oder -bereichs	Handlungsfeld
Albstadt	Rückbau, Modernisierung und Wiedernutzung von Wohngebäuden in Stiegel-Nord	Anpassung d. Wohnstandortes
	Reaktivierung Gewerbebrache Riedstraße	Anpassung d. Wirtschaftsstandortes
	Umnutzung Gewerbebrache Rehfuß & Stocker in der Innenstadt	
	Umnutzung einer innerstädtischen Schlachthofbrache	
Bremen Osterholz-Tenever	Investitionen im Wohnungsbestand	Anpassung d. Wohnstandortes
	Ersatz von bewohnerbezogenen Einrichtungen	
	Wohnumfeldmaßnahmen	
	Promotion für den Wohnstandort	
Bremerhaven	Deichschule: Rückbau mit Anlage Quartiersplatz	Anpassung d. Wohnstandortes
	Theodor-Storm-Schule: Umnutzung zu einem „Haus der Familie, Arbeit und Kultur“	
	Zwingli-Schule: Zusammenlegung zweier Schulstandorte	
	Rickmerstraße: Verlagerung eines Suchthilfezentrums	
	Wulsdorf-Ringstraße: Teilrückbau eines Wohngebäudes und Schaffung einer Wohnanlage für Demenzkranke	
	Grünhöfe: Rückbau eines Wohngebäudes mit Umnutzung zur Aufenthaltsfläche, Umsiedlung eines Sozialzentrums	
	Wohnumfeldverbesserungen Geestemünde: Spiel- und Sportflächengestaltung	
	Strukturfonds für den Rückbau nicht sanierungsfähiger Einzelimmobilien	Anpassung d. Wirtschaftsstandortes Anpassung d. Wohnstandortes
Gelsenkirchen	City: mit Aufwertung des Wohnungsbestandes, des Wohnumfeldes und des öffentlichen Raums, Stärkung des Einzelhandels	Anpassung d. Wirtschaftsstandortes Anpassung d. Wohnstandortes
	Schalke-Süd: mit Zwischennutzung einer Bahnbrache	Anpassung d. Wohnstandortes
	Tossehof: Quartiersentwicklungskonzept für eine Großwohnsiedlung und Aufwertung des Wohnumfeldes	
Hamburg-Wilhelmsburg	Impulsthema Wasser: verschiedene Maßnahmen zur Schaffung des Zugangs an das Wasser	Anpassung d. Wirtschaftsstandortes
	Impulsthema Brachen: verschiedene Maßnahmen zur Reaktivierung von Brachen	Anpassung d. Wohnstandortes
	Impulsthema Wege: verschiedene Maßnahmen zur Verknüpfung des städtebaulichen Umfeldes mit den Wasserläufen	
Lübeck-Buntekuh	Pinassenweg: Rückbau des Wohnhochhauses	Anpassung d. Wohnstandortes
	Neuordnung und Aufwertung des Wohnungsbestandes mit Gebäudevoruntersuchungen an der Karavellenstraße	
Oer-Erkenschwick	Geordneter Teilrückbau von Wohnungen im Schillerpark	Anpassung d. Wohnstandortes
	Aufwertung des Wohnumfeldes	
	Quartiers- und Umzugsmanagement	
Pirmasens	Rheinberger: Umnutzung einer ehemaligen Schuhfabrik	Anpassung d. Wirtschaftsstandortes
	Messeumfeld: Attraktivierung des Messevorplatzes und Anbindung an die City	

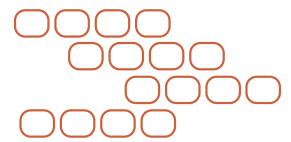


Pilotstadt	Titel des Impulsprojektes, -themas oder -bereichs	Handlungsfeld
Pirmasens	Wohnen: Konzept und Projekte zum Thema Wohnen	Anpassung d. Wohnstandortes
Saarbrücken -Burbach	Stadtteileingang Hochstraße: Aufwertung der Eingangssituation in das Zentrum	Anpassung d. Wirtschaftsstandortes
	Geschäftszentrum Burbach: Anpassungen von Einzelhandels- und Hofflächen sowie Flächen im öffentlichen Raum, Geschäftsstraßenmanagement	Anpassung d. Wirtschaftsstandortes Anpassung d. Wohnstandortes
	Burbacher Markt: Aufwertung des Zentrums mit Marktfunktion	Anpassung d. Wirtschaftsstandortes
Salzgitter	Seevierviertel: Gebäuderückbau	Anpassung d. Wohnstandortes
	Umzugsmanagement	
	Anlage eines Marktplatzes der Kommunikation und eines Quartierparks	
Schwalm-Eder- West	Impulsthema Infrastrukturanpassung: u. a. Revitalisierung eines Bahngeländes, Schaffung touristischer Infrastruktur (z. B. Vitalisierung eines Wasserturms)	Anpassung d. Wirtschaftsstandortes
	Impulsthema Boden- und Immobilienmanagement: u. a. Abriss und städtebauliche Aufwertung in verschiedenen Räumen der ländlichen Region, Umbau des Maximilian-schlosses zu einer Alteneinrichtung, Revitalisierung eines Molkereigeländes	Anpassung d. Wirtschaftsstandortes Anpassung d. Wohnstandortes
Selb	Zwischennutzung ehemalige Rauh & Ploss-Brache	Anpassung d. Wirtschaftsstandortes
	Stadteingang West: konzeptionelle Überlegungen zur Neugestaltung	Anpassung d. Wohnstandortes
	Pflegenetzwerk: u. a. Umnutzung eines Wohngebäudes	Anpassung d. Wohnstandortes
	Aufwertung und Rückbau von Wohnungen in Selb-Ost	
Völklingen	Impulsthema Geschäftsstandort Innenstadt: Abriss, Um- und Wiedernutzung von Gebäuden	Anpassung d. Wirtschaftsstandortes
	Impulsthema Gastronomie und Kultur: Aufwertung im öffentlichen Raum	Anpassung d. Wohnstandortes
	Impulsthema Wohnstandort Innenstadt: Umbau- und Rückbau-Maßnahmen an/von Wohngebäuden und Aufwertung im Wohnumfeld	
Wildflecken	Schlesierstraße: Rückbau und Privatisierung von Wohngebäuden	Anpassung d. Wohnstandortes
	Fleischhauerstraße: Rückbau und Privatisierung von Wohngebäuden	Anpassung d. Wirtschaftsstandortes Anpassung d. Wohnstandortes
	Rathausplatz: städtebauliche Neuordnung der Ortsmitte	
	Ehemalige Rhönkaserne: Konversion einer militärischen Liegenschaft zu einem Gewerbegebiet	Anpassung d. Wirtschaftsstandortes
Wilhelmshaven	Student's Village	Anpassung des Wohnstandortes
	Wohnen für junge Mütter	
	Aufwertung des Stadtteilzentrums	
	Kinder- und familiengerechtes Wohnen	
	Stadtteil der Begegnungen mit Ausbau einer Begegnungsstätte	
	Junges Wohnen	
	Service im Alter	

Quelle: FORUM GmbH 2007

### 5.1 Funktion und Kriterien der Auswahl

Impulsprojekte im ExWoSt-Forschungsfeld waren sowohl bauliche Investitionen als auch Maßnahmen, die im unmittelbaren Zusammenhang mit baulichen Investitionen stehen wie z. B. die Durchführung eines Umzugsmanagements. Die Impulsprojekte waren ebenso heterogen wie die Pilotstädte und lassen sich daher in vielerlei Hinsicht unterscheiden: z. B. nach Kooperationsform, nach räumlichem Bezug (vgl. Kapitel 5.2) nach Handlungsfeld und zugehöriger Strategie (vgl. Kapitel 5.3). Impulsprojekte sollen insbesondere eine initiiierende Wirkung gegenüber (potenziellen) Akteuren im Stadtumbau sowie gegenüber der Bürgerschaft und der Öffentlichkeit entfalten. Zudem dienen sie als „Kristallisationspunkte“ der jeweiligen Stadtumbau-Konzeption: Die im städtebaulichen Entwicklungskonzept dargelegte Stadtumbau-Strategie manifestiert sich in einem oder mehreren Impulsprojekten. Dies verdeutlicht die Notwendigkeit einer engen Verknüpfung von Konzepten und Impulsprojekten, die dadurch bestätigt wird, dass die wenigsten investiven Maßnahmen als Einzelprojekte konzipiert sind. In der Regel entfalten sie ihre Wirkung nur in der Kombination mit anderen Impulsprojekten. Gemeinsam ist allen Impulsprojekten zudem die Einschätzung, dass sie im Kontext der jeweils spezifischen Stadtumbau-Problemstellung eine besondere Impulswirkung für die Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und Privaten besitzen können. Im Hinblick auf den Grad der Zusammenarbeit lassen sich grundsätzlich zwei Typen von Impulsprojekten unterscheiden:



**Kooperationsvorbereitende Impulsprojekte:** In Stadträumen mit vielen Eigentümern oder beim Umgang mit Industriebrachen sind Kommunen häufig gezwungen, durch eine Aufwertung öffentlicher Räume oder durch eine Neuordnung von Gewerbestandorten Vorleistungen zu erbringen, um private Akteure zur Mitwirkung am Stadtumbau zu mobilisieren. Diese Maßnahmen sollen die Rahmenbedingungen schaffen für kooperative Impulsprojekte, die in einer zweiten Phase folgen. Beispiel für ein solches Projekt ist der Abbruch einer Schule im Gründerzeit-Wohnquartier Bremerhaven-Lehe mit anschließender Umgestaltung zu einer öffentlich nutzbaren Sport- und Freifläche. Die Verringerung der baulichen Dichte und Verbesserung der Aufenthaltsqualität im Stadtteil sollen Eigentümer zu Investitionen in ihre Wohngebäude motivieren. Auch der Abriss einer ehemaligen Textilfabrik auf einer Gewerbebrache in Albstadt mit einer anschließenden Neuordnung des Standortes stellt eine solche kommunale Vorleistung dar, die auf Unternehmen mit Ansiedlungs- oder Erweiterungsinteresse zielt.

**Kooperative Impulsprojekte:** Kooperative Impulsprojekte sind der Ausdruck eines fortgeschrittenen Abstimmungsprozesses im Stadtumbau zwischen Kommune und Eigentümern. Auf der Basis eines abgestimmten Konzeptes werden von Kommune und Privaten arbeitsteilig investive Maßnahmen umgesetzt. Die Kooperation kann so gestaltet sein, dass die Kommune private Investitionen durch staatliche Förderung unterstützt oder eigene Investitionen in die kommunale Infrastruktur tätigt, während parallel darauf abgestimmte private Investitionen erfolgen. Beispielhaft für kooperative Impulsprojekte sind die Förderung des Abbruchs und der Modernisierung von Wohngebäuden sowie die Umsetzung von Wohnumfeldmaßnahmen beim Umbau der Wohnsiedlung Bremen-Osterholz-Tenever. Ein weiteres Beispiel einer solchen Kooperation ist der Umbau eines untergenutzten Industriegebäudes zu Gewerbeateliers für Künstler in Hamburg-Wilhelmsburg, der mit Fördermitteln unterstützt wurde. In den kooperativen Impulsprojekten des Forschungsfeldes treten Wohnungsunternehmen, private Kleineigentümer, gewerbliche und Einzelhandelsunternehmen und Träger sozialer Einrichtungen als Partner auf. Die Zusammenarbeit zwischen Kommune und diesen Partnern wird in der Regel informell vorbereitet, später dann verbindlich vereinbart. Verbindliche Formen der Zusammenarbeit im Rahmen von Impulsprojekten der Pilotstädte reichen von Kooperationsvereinbarungen über förderrechtliche und städtebauliche Verträge bis zu Modernisierungs- und Ordnungsmaßnahmeverträgen, Gesellschafts-, Geschäftsbesorgungs- und Dienstleistungsverträgen.

Die Auswertung der Kriterien, nach denen Impulsprojekte in den Pilotstädten aus einer z. T. großen Anzahl möglicher Vorhaben ausgewählt wurden, belegt, dass der Kooperationsaspekt eine wichtige Rolle spielt. Um schnell erste sichtbare Ergebnisse zeigen zu können, wurde in einigen Pilotstädten die Umsetzung von kooperationsvorbereitenden Projekten dann vorgezogen, wenn eine tragfähige Zusammenarbeit mit Eigentümern noch nicht möglich war. Der Zeitpunkt, aber auch die Möglichkeit, Maßnahmen schnell umzusetzen sind wichtige Auswahlkriterien, die auch berücksichtigen, dass manchen Eigentümern nur begrenzte Zeitfenster zur Verfügung stehen, um Geld und andere notwendige Ressourcen für Stadtumbau-Projekte zu mobilisieren.

**Abb. 5.2: Lage der Impulsprojekte in Bremerhaven**



Quelle: Stadt Bremerhaven 2006

**Abb. 5.3: Lage der Impulsprojekte in Hamburg**



**Impulsprojekte Wasser**

1. Impulsprojekt Anleger Müggenburger Zollhafen
2. Impulsprojekt Anleger Ernst-August-Kanal
3. Impulsprojekt Spreehafenufer
4. Impulsprojekt Schleusen

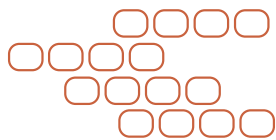
**Impulsprojekte Wege**

5. Impulsprojekt Radweg zum Alten Elbtunnel
6. Impulsprojekt Steganlage Veringkanal
7. Impulsprojekt Erschließung der Wasserläufe
8. Impulsprojekt Brücke über den Veringkanal
9. Impulsprojekt Vernetzte Stadtplätze
10. Impulsprojekt Schulhoföffnung

**Impulsprojekte Brachen**

11. Impulsprojekt Reaktivierung Brache Fährstieg
12. Impulsprojekt Reaktivierung Brache Neuhöfer Straße
13. Impulsprojekt Reaktivierung Brache Reiherstieg
14. Impulsprojekt Reaktivierung Brachen Jaffe-Davids-Kanal

Quelle: Stadt Hamburg 2006



Ein ebenso wichtiger Aspekt bei der Auswahl von Impulsvorhaben ist die Konzeptkompatibilität: Nur wenn Investitionen hohe strategische Bedeutung im Rahmen eines städtebaulichen Entwicklungskonzeptes besaßen, wurden sie in den Pilotstädten als Impulsprojekte ausgewählt. Dies bezieht sich dabei sowohl auf inhaltliche als auch auf räumliche Aspekte. Eine Repräsentativität hinsichtlich der Problemlagen, Handlungsräume bzw. Lösungsansätze war ein drittes Kriterium der Auswahl: So wurden beispielsweise in Bremerhaven Impulsprojekte auf verschiedene im Stadtbau-Konzept herausgearbeitete Handlungsräume verteilt (vgl. Abbildung 5.2), während sich die Impulsprojekte in Hamburg auf einen Stadtteil konzentrierten (vgl. Abbildung 5.3). In Albstadt wurden gezielt Vorhaben zur Anpassung von Wohnstandorten und zur Anpassung von Wirtschaftsstandorten ausgewählt. In der Regel wurden in den Pilotstädten mehrere Impulsprojekte parallel umgesetzt: Es hat sich für den Gesamtprozess als förderlich erwiesen, wenn die Umsetzung mehrerer Projekte unabhängig voneinander geschehen konnte. Im Fall von Verzögerungen oder Scheitern eines Vorhabens ist damit nicht der Erfolg des Gesamtprozesses gefährdet.

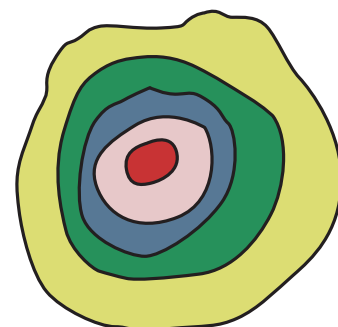
### 5.2 Raumbezug

Die 16 Pilotstädte weisen jeweils unterschiedliche Stadtbau-Bedarfe auf. Die städtebaulichen Entwicklungskonzepte gehen auf diese Unterschiedlichkeit ein und schlagen daher spezifische inhaltliche und räumliche Strategien für den Stadtbau-Prozess vor. Die Auswahl der Impulsprojekte und deren räumliche Verteilung berücksichtigt die zugrunde liegenden Spezifika der Konzepte und ist folgerichtig von Kommune zu Kommune verschieden: Einzelne Städte initiierten kleinere Impulsprojekte an mehreren Standorten der Stadt oder des Stadtteils, andere konzentrierten die Investitionen auf einen Teilraum. Städte, die mehrere Handlungsräume im Stadtbau herausgearbeitet haben (vgl. Kapitel 4), verteilten ihre Projekte häufig so, dass in mehreren Handlungsräumen die Umsetzung des Stadtbaus gestartet werden konnte. Als Beispiele seien hier die Stadt Bremerhaven mit ihren Impulsprojekten in einem gründerzeitlichen Wohnquartier, zwei Wohnquartieren der 1950er Jahre und einem Wohnquartier der 1960/70er Jahre genannt sowie der regionale Verbund Schwalm-Eder-West, wo in Ortskernen und auf Industriebrachen aller beteiligten Gemeinden Impulsprojekte umgesetzt wurden.

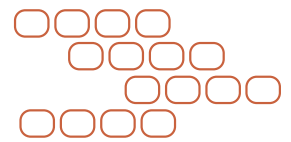
Mehrheitlich konzentrierten die Pilotstädte ihre Impulsprojekte auf einen Handlungsraum. Innerhalb dieses Raumes wurden dann mehrere sich gegenseitig stützende Impulsvorhaben mit unterschiedlicher inhaltlicher Ausrichtung umgesetzt. Beispielhaft sei hier die Stadt Völklingen genannt, die in ihrer Innenstadt zahlreiche Impulsprojekte zur Stärkung als Geschäftsstandort, Wohnstandort sowie Standort der Gastronomie und Kultur förderte. Ein Vergleich der räumlichen Verteilung der Impulsprojekte im jeweiligen Stadtgebiet weist auf eine Konzentration der Vorhaben in innerstädtischen Lagen hin. In sechs Pilotstädten liegen die Impulsprojekte ausschließlich in der City, dem Cityrand oder dem Innenstadtrand, in weiteren sieben Pilotstädten wurden investive Maßnahmen sowohl in innerstädtischer Lage als auch am Stadtrand umgesetzt. Nur in den zum Strukturtyp 2 „Wohnquartier mit hohem Leerstand“ (vgl. Kapitel 2.2) zählenden Pilotstädten Bremen-Osterholz-Tenever und Lübeck-Buntekuh wurden investive Vorhaben ausschließlich auf jeweils einen Stadtraum außerhalb des inneren Stadtgebietes fokussiert.

**Abb. 5.4: Pilotstädte mit Impulsprojekten nach räumlicher Lage**

<b>CITY</b> Gelsenkirchen, Selb, Völklingen	<b>ORTSKERN</b> Schwalm-Eder-West, Wildflecken
<b>CITYRAND</b> Albstadt-Rehfuß & Stocker, Bremerhaven, Gelsenkirchen-Tossehof und -Schalke-Süd, Oer-Erkenschwick-Schillerpark, Pirmasens, Völklingen	
<b>INNENSTADTRAND</b> Albstadt-Riedstraße und -Schlachthof, Bremerhaven-Lehe und -Geestemünde, Hamburg-Wilhelmsburg, Pirmasens-Winzler-Viertel, Saarbrücken-Burbach, Salzgitter-Seeviertel, Wilhelmshaven-Siebethsburg	
<b>STADTRAND/ORTSRAND</b> Albstadt-Stiege!-Nord, Bremen-Osterholz-Tenever, Bremerhaven-Wulsdorf und -Grünhöfe, Lübeck-Buntekuh, Selb-Ost und -Vorwerk, Wildflecken-Fleischhauerstraße, -Schlesierstraße und -Rhönkaserne, Wilhelmshaven-Fedderwardergroden	
<b>NAHBEREICH</b> Schwalm-Eder-West als regionaler Verbund	



Quelle: FORUM GmbH in Orientierung an die innerstädtischen Lagetypen des BBR 2007



## 5.3 Impulsprojekte und beispielhafte Lösungen

### 5.3.1 Impulsprojekte im Handlungsfeld

#### „Bestandsorientiertes Gebäude- und Flächenmanagement“

In den Pilotstädten des ExWoSt-Forschungsfeldes wurden überwiegend Stadtumbau-Strategien (vgl. Kapitel 3.4) verfolgt, die eine grundsätzliche Beibehaltung der vorherigen Nutzung oder eine Änderung der baulichen Nutzung von Gebäuden und Flächen zum Ziel haben, während das reine Vorhalten oder die Aufgabe von baulichen Nutzungen verhältnismäßig selten erfolgte. Entsprechend wurde auch mit den meisten Impulsprojekten eine bauliche Wieder- und Umnutzung angestrebt. Renaturierung als möglicher Hinweis auf eine eingeleitete Abkehr von gewohnten Wachstumsstrategien fand sich nur als konzeptioneller Ansatz. Die Strategie der Zwischennutzung fand nach anfänglichem zögerlichem Einsatz zunehmend Anwendung in den Pilotstädten. Aus der Fülle der Impulsprojekte lassen sich zu den räumlichen Stadtumbau-Strategien folgende anregende Beispiele benennen:

**Abb. 5.5: Atrium des Rheinbergers in Pirmasens vor dem Umbau**



**Abb. 5.6: Modell des Atriums als neu gestalteter Eingangsbereich eines Science Centers**



Quelle: Stadt Pirmasens 2002/2007

**Wiedernutzung:** In den Pilotstädten wird die Strategie der Wiedernutzung häufig mit dem Ziel einer zielgruppenspezifischen Anpassung von Wohnungsbeständen eingesetzt. Beispiele im Forschungsfeld sind die bauliche Anpassung von Wohngebäuden der 1940er Jahre an Wohnwünsche von jungen Müttern, von Studenten und alten Menschen in den Stadtteilen Fedderwardergröden und Siebethsburg der Stadt Wilhelmshaven.

**Neunutzung:** Der Bau von Einfamilien- und Reihenhäusern auf einer Rückbaufläche ist der häufigste Fall dieses Strategietyps, auch der Abriss eines leer stehenden Industriegebäudes und die weitere Nutzung als Gewerbefläche gehört dazu. Beispiele im Forschungsfeld u. a. aus Albstadt sind der Rückbau von Mietwohnungen der 1950er Jahre und der geplante Neubau von Einfamilienhäusern, der Abriss des ehemaligen Textilindustriegebäudes Rehfuß & Stocker und die Nachnutzung als Gewerbestandort u. a. durch ein benachbartes Unternehmen mit Erweiterungsbedarf.

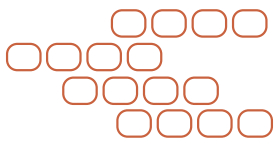
**Umnutzung:** Der Umbau von Wohnraum zu sozialen Einrichtungen für Pflegebedürftige ist ebenso eine Umnutzung wie die Umwandlung eines ehemaligen Industriegebäudes zu einem Studentenwohnheim. Ein weiteres Beispiel im Forschungsfeld ist die ehemalige Schuhfabrik in Pirmasens, die künftig als Bürostandort, Science Center und für weitere Freizeitangebote genutzt wird.

**Mehrfachnutzung:** Die Öffnung von Schulhöfen für die Stadtteilbevölkerung und Ansätze neuer Nutzungsformen zur besseren Auslastung von Dorfgemeinschaftshäusern (etwa durch Wohnen oder Dienstleistungen) sind Beispiele im Forschungsfeld für die Strategie der Mehrfachnutzung. Als exemplarisches Vorhaben kann die Öffnung eines Schulhofes in Hamburg-Wilhelmsburg gelten.

**Zwischennutzung:** Industriebrachen oder Flächen nach einem Rückbau von Wohn- und Geschäftshäusern, die aktuell nicht vermarktbar sind, stellen in einigen Pilotstädten den Ausgangspunkt für die Erprobung von verschiedenen Formen der Zwischennutzung dar. Ein Beispiel ist die zeitlich begrenzte Nutzung einer Rückbaufläche als Blumenwiese in der Großwohnsiedlung Osterholz-Tenever in Bremen.<sup>18</sup>

Grundsätzlich könnten zwei weitere Strategietypen unterschieden werden: Renaturierung und Konservierung. Für diese Strategien finden sich in den Pilotstädten keine konkreten Anwendungsbeispiele.

<sup>18</sup> vgl. [http://www.stadtumbauwest.de/inhalte/Guter\\_Ansatz\\_Zwischennutzung.pdf](http://www.stadtumbauwest.de/inhalte/Guter_Ansatz_Zwischennutzung.pdf)



### Forschungsleitfrage:

**Wie können Zwischenlösungen und 'Nischen' als Quelle und Hort zukunftsweisender Entwicklungen genutzt werden?**

In der Hälfte der 16 Pilotstädte konnten mit Zwischennutzungsprojekten Erfahrungen temporärer Flächennutzungen gesammelt werden. Die überwiegende Mehrheit dieser Projekte stand im Zusammenhang mit durch Rückbau frei gelegten Flächen. Im Rahmen dieser Vorhaben wurden folgende unterschiedliche Zielstellungen verfolgt:

**Zwischennutzung zur Schaffung von Aufmerksamkeit:** Öffentlichkeitswirksame Zwischennutzungen können dazu dienen, eine in Vergessenheit geratene Fläche in den Blickpunkt der Aufmerksamkeit zu rücken. Beispielsweise diente ein Open-Air-Kino auf einer Hafibrache in Hamburg-Wilhelmsburg, das bei 32 Vorstellungen insgesamt 2.800 Personen angezogen hat und auch über den Stadtteil hinaus bekannt wurde, hauptsächlich dem Ziel, diesen Ort für potenzielle Investoren bekannt zu machen.

**Zwischennutzung als Gestaltung eines Übergangs zu einer neuen Nutzung:** Die überwiegende Mehrheit der Zwischennutzungen hatte zum Ziel, einen Übergang von einer ehemaligen Nutzung, die durch Abriss von Gebäuden beendet wurde, bis zu einer bekannten neuen Nutzung attraktiv zu gestalten. Ziel war dabei, den Eindruck einer verwahten Fläche auch für einen Übergangszeitraum zu verhindern und durch die Zwischennutzung die Botschaft auszusenden „Hier entsteht etwas Neues“. Beispiele dafür sind die Blumenwiese auf einer Rückbaufläche in Bremen Osterholz-Tenever und der City-Beach in Völklingen.

**Zwischennutzung als ergebnisoffene Suche nach einer neuen Nutzung:** Zwischennutzung wird gerade in der Forschung häufig als Chance interpretiert, die nachlassende Flächennachfrage für experimentelle Nischenansätze zu nutzen.<sup>19</sup> Ein solcher ergebnisoffener Prozess erfordert Initiative und Mut von der Kommunalpolitik und -verwaltung, weil Akteure und Nutzungen in der Regel aktiv gesucht werden müssen und das Ergebnis offen ist. In Selb ist mit einem Bürgerideenwettbewerb für die Zwischennutzung einer innerstädtischen Industriebrache dieser mutige Weg mit Erfolg beschritten worden. Unter tätiger Mitwirkung von Bürgern erfolgte die Umgestaltung zu einem Bürgerpark.

Die Auswertung der Stadtumbau-Vorhaben zeigt, dass Zwischennutzung in den Pilotstädten mehrheitlich als gestalterische Übergangslösung von einer entstandenen Brachfläche zu einer bereits bekannten neuen Nutzung eingesetzt wurde. Bei den Vorhaben ist es damit regelmäßig gelungen, den seitens der Bürgerschaft häufig als „Erlösung“ empfundenen Rückbau von Gebäuden in eine Aufbruchstimmung zu transformieren, die beinhaltet: „Hier wird nicht nur abgerissen, sondern hier entsteht auch etwas Neues“. Für die Motivation von Bürgerschaft und privaten Akteuren in Stadtumbau-Prozessen ist die Initiierung einer solchen Aufbruchstimmung sehr wichtig.

Die ergebnisoffene Suche nach einer neuen Nutzung und neuen Nutzern im Rahmen einer Zwischennutzung ist mit mehr Risiko für die Kommune behaftet, weil unklar ist, ob eine akzeptierte Zwischennutzung und ein entsprechender Akteur, dem auch eine erfolgreiche Durchführung gelingt, gefunden werden können. Für den Fall, dass diese Suche erfolgreich ist, fällt der Motivationsschub für den Stadtumbau-Prozess noch größer aus als bei einer vorher festgelegten Übergangslösung. Das zeigen die Erfahrungen mit den Ergebnissen des Bürgerideenwettbewerbs in der Stadt Selb. Dieser Erfolg sollte anderen Kommunen Mut machen, einen solchen ergebnisoffenen Weg zu beschreiten. Für die Finanzierung solcher Vorhaben einer temporären Nutzung erscheint die Städtebauförderung geeignet, wenn auch häufig Einzelfalllösungen zum Umgang mit der Zweckbindungsfrist notwendig werden. Bauleitplanerische Anpassungen scheinen selten notwendig, so ergaben sich im Forschungsfeld keine Anwendungsfälle des neu geschaffenen Instruments der temporär begrenzten Festsetzung.

### 5.3.2 Impulsprojekte im Handlungsfeld

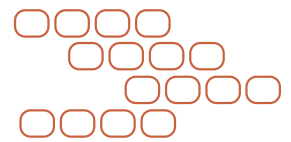
#### „Anpassung von Wohnstandorten in Folge des demographischen Wandels“

Die Impulsprojekte der Pilotstädte zur Anpassung von Wohnstandorten in Folge des demographischen Wandels wurden in unterschiedlichen Stadt- und Gebietstypen durchgeführt. Eine Auswertung nach den eingesetzten Strategien ermöglicht Aussagen, die über den Einzelfall hinausgehen.

#### Reduzierung des Wohnungsbestandes

Eine Reduzierung des Wohnungsbestandes erfolgte im Rahmen von Impulsprojekten in insgesamt 13 Pilotstädten durch Rückbau von Gebäuden, durch Teilrückbau oder durch Zusammenlegung kleiner Wohnungen zu größeren Wohneinheiten. In der Regel wurden einzelne Gebäude komplett abgerissen. In Bremen-Osterholz-Tenever gab es zusätzlich zum Abriss gesamter Gebäude auch Teilrückbau (hier: Abriss von Anbauten). Im Schillerpark in Oer-Erkenschwick wurde ein Teilrückbau vorgenommen, bei dem die Geschosshöhe der Wohngebäude von ehemals bis zu zwölf Stockwerken auf maximal fünf verringert wurde. Bei Zusammenlegungen von Wohnungen konzentrierten sich diese auf Geschosswohnungen der 1950er Jahre oder Gebäudetypen, die vor 1945 erbaut wurden. Die Rückbau-Maßnahmen fanden mehrheitlich in Wohnquartieren statt, deren Bestände einem großen Wohnungsunternehmen

<sup>19</sup> vgl. u. a. BBR (Hrsg.):  
Zwischennutzung und neue  
Freiflächen – Städtische Lebensräume  
der Zukunft. – Bonn 2004.



gehören. Sechs dieser Wohnquartiere sind hoch verdichtete Siedlungen aus den 1960er und 70er Jahren. Mit der Reduzierung des Wohnungsbestandes wurde insbesondere auch die Verringerung der baulichen Dichte als wichtiges städtebauliches Ziel verfolgt. Die Gründe für den Rückbau von Wohnungen in den Siedlungen älterer Jahrgänge lagen überwiegend im schlechten baulichen Zustand der Gebäude und einem hohen Anpassungsaufwand an heutige Wohnwünsche.

Der Abriss von leer stehenden Wohngebäuden in Innenstädten und Altbauwohnquartieren mit einem hohen Anteil an Einzeleigentum wurde nur in Bremerhaven anvisiert: In begründeten Einzelfällen sollten mit Hilfe eines Strukturfonds leer stehende Gebäude in desolatem baulichen Zustand (z. B. aus Zwangsversteigerungsverfahren) abgerissen und die frei geräumten Flächen in eine innerstädtische Aufwertungsstrategie eingebunden werden. Damit sollte vermieden werden, dass die verfolgten Aufwertungsbemühungen im Quartier durch so genannte „Schrottimmobilien“ konkterkariert werden. Die eingehende Untersuchung von potenziellen Gebäuden hat allerdings gezeigt, dass trotz der zur Verfügung stehenden Fördermittel aufgrund der Eigentumsverhältnisse auch mittelfristig kaum eine Immobilie zum Rückbau bereitstehen wird. Nur drei Einzelgebäude wurden daraufhin zurückgebaut.

Rückbaubedarfe werden in den Pilotstädten auf der Basis von Haushaltsprognosen und Wohnungsleerstandsdaten ermittelt. Die Auswahl von konkreten Rückbauobjekten erfolgt in der Regel aufgrund der räumlichen, städtebaulichen und sozialen Situation im Quartier bzw. aufgrund des baulichen Zustands und der realen Nutzung(serwartung) des Objektes sowie der Kooperationsbereitschaft des Objekteigentümers. Die Vorbereitung und Durchführung des Rückbaus eines Wohngebäudes erfolgt in mehreren Phasen:

**Phase 1 - Entscheidung:** Vor der Entscheidung über den Rückbau eines Wohngebäudes klärt der Eigentümer/das Wohnungsunternehmen die finanziellen Auswirkungen eines möglichen Abrisses. In diesem Zusammenhang sind die unternehmerische Bilanzierbarkeit einschließlich eventueller Kreditbelastungen und ggf. die Umwidmung von Belegungsbindungen zu klären und Fördermöglichkeiten in Zusammenarbeit mit Kommune und Land zu eruieren.

**Phase 2 - Umzugsmanagement:** Mit der grundsätzlichen Entscheidung für den Abriss erfolgt die Ansprache der Mieter und die Gebäudefreiräumung.

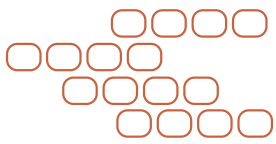
**Phase 3 - Technische Vorbereitung:** Parallel zum Umzugsmanagement kann der Abriss technisch vorbereitet werden.

**Phase 4 - Rückbau:** Der Start des Rückbaus wird ggf. mit einer öffentlichkeitswirksamen Veranstaltung verknüpft, in welcher der konzeptionelle Zusammenhang des Abrisses vermittelt werden kann. Mit Materialtrennung, Schadstoffbeseitigung und Baustoffrecycling kann der Abriss bei Wohnhochhäusern drei Monate und mehr in Anspruch nehmen. Vor dem Abriss bzw. parallel dazu erfolgt u. a. eine Bestandsaufnahme von etwaigen Bauschäden an Nachbargebäuden.

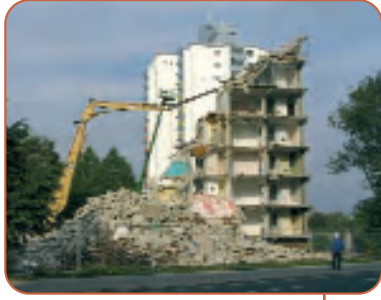
**Phase 5 - Herrichtung der Fläche oder Nachnutzung:** Mit der Freilegung der Fläche wird das Grundstück für eine neue Nutzung oder eine Zwischennutzung hergerichtet und ggf. planungsrechtlich abgesichert. So wurden z. B. in Lübeck-Buntekuh zur Steuerung großflächiger Einzelhandelsinteressen, in Albstadt und Selb zur Neuordnung für Einfamilienhausnutzung und in Salzgitter zur Umnutzung als Pflegeheim bauleitplanerische Anpassungen für Rückbauflächen vorgenommen.

Die Phasen von der Entscheidung zum Rückbau bis zur Herrichtung der geplanten Wieder- oder Zwischennutzung verliefen in den Pilotstädten prinzipiell gleich. Zu wichtigen Aspekten des Rückbaus konnten folgende Erfahrungen gesammelt werden:

**Bautechnisches Verfahren:** Die bauliche Substanz, die Lage des Gebäudes, die Bodenverhältnisse und ihre Schwingungsübertragungen, die spätere Nutzung des Geländes und die Verfahrenskosten bestimmen grundsätzlich die Auswahl des bautechnischen Verfahrens. Im Vorfeld sollten alternative Rückbaumöglichkeiten wie Demontage, Sprengung und Abbruch in einem Gutachten geprüft werden. Bei einer hohen städtebaulichen Dichte muss von einer Sprengung eher abgesehen werden. In den Pilotstädten kamen Bagger, Schredder und die Abbruchzange zum Einsatz.



**Abb. 5.7: Rückbau-Vorhaben in Salzgitter**



Quelle: Stadt Salzgitter 2006

**Abb. 5.8: Rückbau-Vorhaben in Wildflecken**



Quelle: Gemeinde Wildflecken 2005

**Kosten des Rückbaus:** Die Kosten der Rückbauarbeiten sind einzelfallabhängig. Bei den Rückbaubeispielen im Forschungsfeld liegen diese in der Regel bei ca. 60 EUR je qm Wohnfläche (minimal 42 EUR bei Gebäuden der 1950er Jahre und bis ca. 300 EUR beim Sonderfall des vertikalen Teilrückbaus einer 1970er-Jahre-Siedlung).<sup>20</sup> Der Abbruch ganzer Gebäudeblöcke gegenüber Einzelabbrüchen scheint weniger kostenintensiv. Durch Auftragspauschalen, Verkauf von Bauteilen (z. B. Fenster und Türen) sowie der Aufbereitung und Wiederverwendung von Abbruchmaterial können Abbruchkosten u. U. vermindert werden. Schadstofffunde können dagegen den Rückbau erheblich verteuern. Zwischen dem Gebäudefreizug

und dem Abbruch muss die Baustelle in einem verkehrssicheren Zustand gehalten und ggf. überwacht werden. Der Zeitraum zwischen dem Gebäudefreizug und dem Gebäudeabbruch sollte möglichst kurz sein. Ein Wiedereinbringen des Abbruchmaterials vor Ort kann Kosten sparen. Dies geschah beispielsweise in Bremerhaven-Grünhöfe, wo Abbruchmaterial zur Modellierung eines Geländes für einen neu angelegten Spielplatz eingesetzt wurde.

**Probleme bei Rückbauvorhaben:** Verzögerungen können beim Freizug der abzubrechenden Gebäude auftreten. Manche Mieter nutzen zudem den veranlassten Umzug zum Wegzug aus der Stadt oder dem Stadtteil. Während der Rückbauarbeiten können sich unerwartete technische Herausforderungen, die eine Überarbeitung einzelner Planungsschritte erforderlich machen, ergeben (z. B. Schadstofffunde).

 **Praxis-Beispiel:  
Umzugsmanagement**

Sowohl Rückbau- als auch umfassende Modernisierungsmaßnahmen erfordern häufig den – teils temporären – Umzug der vorhandenen Mieter in andere Wohnungsbestände. Die Auswertung der Erfahrungen in den Pilotstädten belegen, dass der Prozess des Umzuges bei Modernisierungsmaßnahmen oder (Teil-)Abriss durch ein umfassendes Umzugsmanagement erheblich vereinfacht und beschleunigt werden kann.

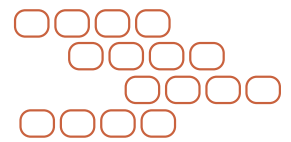
**Aufgaben des Umzugsmanagements:** Das Umzugsmanagement umfasst die Koordinierung der Umzugsvorbereitung, die Betreuung der betroffenen Mieter von der ersten Ansprache bis nach Einzug in die Ersatzwohnungen, die Organisation der Ablauf- und Terminplanung, die Suche nach und Bereitstellung von Ersatzwohnraum, die Abwicklung der Umzugskostenbeihilfe und alle mit dem Umzug zusammenhängenden administrativen Prozesse, wie z. B. die Organisation der Umzüge mit einer Umzugsfirma, sofern der Umzug nicht in eigener Verantwortung der Miethaushalte durchgeführt wird. In der Regel organisiert das Wohnungsunternehmen, dessen Bestände rückgebaut oder modernisiert werden, die erforderlichen Umzüge selbst oder beauftragt andere Firmen.

**Information und Beteiligung der Mieter:** Bereits in der Vorbereitungsphase ist eine Vertrauensbildung der Mieter in die Stadtbau-Maßnahmen wichtig. Dies kann durch eine rechtzeitige Information erreicht werden (z. B. über den Vermieter, in Einzelgesprächen, persönlichen Anschreiben oder auf Bürgerversammlungen). In einigen Vorhaben hat sich die Einrichtung eines Vor-Ort-Büros bewährt. Die Betroffenen können sich dort in Sprechstunden über die Planungsschritte und Ziele informieren, individuell beraten lassen und Angaben über die angebotenen Serviceleistungen erhalten.

Durch persönliche Ausnahmesituationen einzelner Mieter kann ein Umzugsunwille bestehen, der das Vorhaben erheblich verzögern, verteuern oder verhindern kann. Die Ergündung entsprechender individueller Umstände in Einzelgesprächen und deren Berücksichtigung kann helfen Konflikte zu vermeiden.

**Umfang und Aufwand des Umzugsmanagements:** Das Umzugsmanagement erfasste in den einzelnen Pilotstädten unterschiedlich viele Haushalte. So wurden in Albstadt-Stiegel-Nord 44 Haushalte und in Bremen-Osterholz-Tenever bis Mitte 2007 ca. 440 Haushalte umgesetzt. Den vom Umzug betroffenen Miethaushalten wird zur Unterstützung eine Beihilfe zur Deckung der Umzugskosten gezahlt. Die Höhe dieser Erstattung richtet sich in der Regel danach, ob ein „Eigenumzug“ oder „Umzug durch Dritte“ erfolgt und nach unterschiedlichen Haushalts- bzw.

<sup>20</sup> Auswertungsgrundlage bildet eine Erhebung in Bezug auf sieben der zehn (Teil-)Rückbauvorhaben im ExWoSt-Forschungsfeld



Wohnungsgrößen. Von den einzelnen Wohnungsunternehmen wurden je nach individuellem Erfordernis zusätzlich zu den Umzugsbeihilfen weitere Aufwendungen erstattet.

Bei Empfängern von Transfereinkommen kann mit der Gewährung finanzieller Beihilfen durch die Wohnungsgesellschaft das Problem entstehen, dass diese auf die jeweiligen Transfereinkommen angerechnet werden. Daher wurden in der Pilotstadt Bremen-Osterholz-Tenever mit der zuständigen Sozialbehörde Absprachen zu Art und Höhe getroffen. Deckt dort die Umzugsbeihilfe im Ausnahmefall nicht die ganzen Umzugskosten, übernimmt die Sozialbehörde gegen Einzelnachweis weitere Kosten. In Stiegel-Nord in Albstadt erfolgte eine Sachkostenerstattung bei Nachweis tatsächlicher Umzugs- und Nebenkosten, in anderen Pilotstädten wurde für Umzüge ein Umzugsunternehmen beauftragt oder eine Umzugspauschale gewährt.

Das Mietniveau der neuen Wohnung sollte in etwa dem der alten Wohnung entsprechen. Ein höherer sozialverträglicher Mietzins ist bei entsprechend besserem Standard aber im Einvernehmen mit den Mietern grundsätzlich möglich. Der Komplettfreizug eines Gebäudes reichte in einer Pilotstadt an 24 Monate heran, sonst blieb die Freizugsdauer aber kürzer (meist unter zwölf Monaten). Beim Leerzug der Gebäude ist es wichtig, die Miethaushalte möglichst konzentriert umzuziehen, um Betriebskosten durch einzelne verbliebene Mieter zu vermeiden.

**Kooperationen mit Wohnungsunternehmen:** Im Rahmen des Umzugsmanagements bedarf es meist einer Kooperation des betroffenen Wohnungsunternehmens mit anderen Wohnungsanbietern, wenn der Ersatzwohnraum im eigenen Bestand nicht ausreicht. In Lübeck-Buntekuh und Salzgitter stieß das Wohnungsunternehmen jedoch auf zurückhaltendes Kooperationsinteresse bei den weiteren Wohnungsunternehmen. In Albstadt erfolgte eine einzelfallbezogene Kooperation mit einem anderen Wohnungsunternehmen auf Wunsch eines Mieters. In Oer-Erkenschwick gründete sich ein Runder Tisch, zu dem alle ortsansässigen Wohnungsunternehmen und z. T. private Vermieter eingeladen wurden. Die Moderation wurde von der Stadt übernommen. Ergänzend hierzu wurden bilaterale Gespräche geführt. Auf diese Weise sind Kooperationen mehrerer Wohnungsunternehmen und -eigentümer entstanden. Ein Modell für die Zahlung eines Lastenausgleichs bei Mieterwechsel zwischen Wohnungsunternehmen gab es nicht.

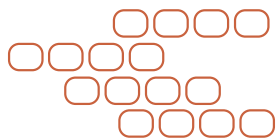
Eine nähere Analyse der Abrissvorhaben weist auf folgende beachtenswerte Sachverhalte hin: In von Leerstand betroffenen Wohnquartieren mit mehreren Wohnungsunternehmen als Eigentümern ist es in den Pilotstädten nicht gelungen, die Nachteile des Abrisses von Wohneigentum durch einen Nutzen- und Lastenausgleich zwischen Unternehmen zu kompensieren. Das erzielbare Rückbauvolumen hängt damit stark von der bilanziellen Belastbarkeit des einzelnen Wohnungsunternehmens ab, welches oft die bilanzwirksame Bestandsreduzierung zeitlich strecken muss. Auch die Übertragung von Belegungsbindungen auf andere Bestände, die in den betroffenen Fällen im Forschungsfeld gelungen ist, stellte sich teilweise aufwändig in der Abstimmung dar. Bei einem Teilrückbau ist die Differenzierung von Fördertatbeständen in Modernisierungs- und Rückbaumaßnahmen mitunter schwierig. Ein ungeplanter Zeit- und Kostenaufwand kann sich darüber hinaus durch Schadstoffunde einstellen, welche auch einen hohen Kommunikationsaufwand mit Mietern erfordern. Insgesamt zeigen die Erfahrungen der Pilotstädte, dass eine schon in frühen Phasen des Stadtumbau-Prozesses initiierte Kooperationsstruktur von Kommune und Wohnungswirtschaft sowie eine mit den Grundentscheidungen einhergehende offene Informationsarbeit Umsetzungen zügig ermöglicht.

Rückbau-Vorhaben in den Pilotstädten treffen überraschenderweise in der Regel auf Akzeptanz bei der Politik wie auch der Einwohnerschaft. Selbst die Bewohner von zum Rückbau vorgesehenen Gebäuden zeigen meist Verständnis, wenn sie frühzeitig und auf angemessene Weise über diese Planungen informiert werden.

### **Zielgruppenspezifische Anpassung von Wohnungsbeständen**

Modernisierungsmaßnahmen an Wohnungsbeständen werden in den meisten Pilotstädten im Rahmen der Stadtumbau-Vorhaben durch Wohnungsunternehmen vorgenommen. Meist stellen diese Maßnahmen auch zielgruppenfokussierte Anpassungen an den demographischen Wandel dar. Charakteristisch für die Pilotvorhaben ist die Integration der Maßnahme in ein Gesamtkonzept, das oft ergänzende Investitionen im Wohnumfeld, öffentlichen Raum oder zur Absicherung oder Entwicklung des Einzelhandelsangebotes beinhaltet. Diese Umsetzung auf der Basis integrierter Ansätze bezieht sich im Wesentlichen auf folgende Zielgruppen:

**Ältere Menschen:** Impulsprojekte in Bremerhaven, Oer-Erkenschwick, Schwalm-Eder-West, Selb und Wilhelmshaven zielten auf die Anpassung von Wohnungsbeständen an Wohnwünsche älterer Menschen. Mit Ausnahme des Umbaus des Maximilianschlosses in der ländlichen Gemeinde Jesberg im interkommunalen Verbund Schwalm-Eder-West wurden diese Impulsprojekte in Beständen von Wohnungsunternehmen der 1950er, 60er und 70er Jahre durchgeführt.



Den Projekten ist gemeinsam, dass sie die Schaffung barrierefreien Wohnraumes mit Dienstleistungsangeboten für ältere Menschen kombinieren. Die Wohnungsunternehmen kooperieren daher eng mit den Anbietern von Pflegedienstleistungen. Durch das Angebot von Demenz-Wohngruppen in einem von sieben auf drei Etagen zurückgebauten Wohngebäude in Bremerhaven-Wulsdorf wurde z. B. eine kombinierte Lösung zwischen zielgruppenspezifischem Wohnangebot und stationärer Pflege geschaffen: Der speziell hergerichtete Wohnraum für Demenzerkrankte wird vom Wohnungsunternehmen vermietet. Gleichzeitig bietet die Arbeiterwohlfahrt, die im gleichen Haus eine Tagesklinik für Demenzerkrankte betreibt, pflegerische Leistungen für die Bewohner an. Neben der erfolgreichen Nachnutzung eines von Leerstand betroffenen Wohngebäudes ist damit auch eine kostengünstige Wohnlösung mit pflegerischer Unterstützung für ältere Menschen gefunden worden. Eine erfreulich hohe Nachfrage war bei allen im Forschungsfeld geschaffenen Wohnangeboten für ältere Menschen von Beginn an zu verzeichnen.

In Wilhelmshaven-Siebethsburg ist das barrierefreie Wohnangebot eingebettet in die Schaffung einer Sozialstation, einer Tagespflege für demenzerkrankte Menschen und einen Ausbau des Angebotes einer Begegnungsstätte. Auch die Anlage eines Boule-Platzes gehört zum Angebot eines Full-Services für ältere Menschen, den der Bauverein Rüstringen e.G. als Eigentümer bietet. Eine ähnlich umfassende Philosophie hat die Vestisch-Märkische Wohnungsbau-Gesellschaft im Schillerpark in Oer-Erkenschwick beim Teilrückbau einer 1970er-Jahre-Hochhaus-siedlung verfolgt: Von den 143 Wohnungen, die heute im Schillerpark vom Wohnungsunternehmen vermietet werden, sind 56 Altenwohnungen, 18 so genannte altenfreundliche Wohnungen und mehrere rollstuhlgerechte Wohnungen in den Erdgeschossen. Zusätzlich zu diesem Wohnungsangebot wurde das Wohnumfeld u. a. mit attraktiven wohnungsnahen Aufenthaltsbereichen seniorengerecht gestaltet, die Eingangsbereiche den Sicherheitsbedürfnissen älterer Menschen angepasst, die Wegeführung optimiert und eine so genannte Diakonie-Service-Karte<sup>21</sup> in Kooperation mit einem benachbarten Alten- und Pflegeheim eingeführt. Diese Beispiele zeigen, dass der Erfolg einer an älteren Menschen ausgerichteten Quartiersanpassung in einem Maßnahmenbündel liegt, das auf die Wohnung, das Wohnumfeld und wohnungsnahen Service zielt.

**Familien mit Kindern:** Bauliche Maßnahmen in Quartieren der 1950er Jahre in Albstadt und Selb sowie in der bis Mitte der 1930er Jahre erbauten Gartenstadtsiedlung Wilhelmshaven-Siebethsburg sollen die Attraktivität der Standorte für Familien mit Kindern erhöhen. Dabei handelt es sich zum Teil um Zusammenlegungen kleiner Wohnungen einschließlich begleitender Maßnahmen wie der Schaffung von Spielräumen und Abstellmöglichkeiten für Kinderwagen und Fahrräder. In Albstadt-Stiegel-Nord und in Selb-Ost ist die Zielgruppenorientierung mit der Neunutzung einer Rückbaufläche als Bauland für günstige Einfamilienhäuser verbunden. Ähnliche Überlegungen der Nachnutzung, die auf Schwellenhaushalte mit hohem Eigenleistungspotenzial zielen, werden in Osterholz-Tenever in Bremen angestellt. Beim Umbau der 1950er-Jahre-Siedlung Winzler-Viertel in Pirmasens wird ein Ansatz für generationsübergreifendes Wohnen verfolgt (s. u.).

Bei Einzelprojekten in Wilhelmshaven wurden Wohnungsbestände der 1940er-Jahre-Siedlung Fedderwardergroden an die Bedürfnisse von Auszubildenden, Studierenden und von alleinerziehenden jungen Müttern angepasst. Mit diesen Spezialangeboten sind meist Service-Leistungen und Kooperationen mit sozialen Einrichtungen verbunden. Angesichts des hohen Anteils von Menschen mit Migrationshintergrund in vielen Stadtumbau-Räumen der Pilotstädte überrascht, dass kein Impulsprojekt auf die Anpassung der Wohnungsbestände auf diese Zielgruppe zugeschnitten ist. Hintergrund ist die Annahme, dass sich spezifische Bedarfe von Migranten auf das wohnortnahe Angebot sozialer Infrastruktur beziehen, weniger auf die Wohnung.

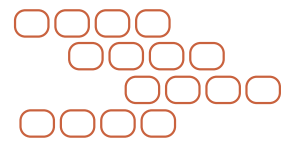
<sup>21</sup> Die „Diakonie-Service-Karte“ enthält ein Paket an kostenpflichtigen Service-Leistungen, das u. a. einen 24stündigen Hausnotruf, fachliche Hilfe im Notfall und eine bevorzugte Behandlung bei der Inanspruchnahme von Tages- oder Kurzzeitpflegeplätzen umfasst.



#### Praxis-Beispiel:

#### Familienfreundliches Wohnen in Wilhelmshaven-Siebethsburg

Die denkmalgeschützte Gartenstadtsiedlung Siebethsburg hatte bis 2002 deutliche Einwohnerverluste zu verzeichnen, darüber hinaus war der Stadtteil schon im Jahr 2000 mit einem Anteil von fast 40% über 60-jähriger Einwohner der „älteste“ Wilhelmshavens. Aufgrund des hohen Anteils älterer Bewohner ist der Bauverein Rüstringen e.G. als Eigentümer bemüht, verstärkt jüngere Haushalte mit seinen Produkten anzusprechen. Haupthindernis für Familien mit Kindern sind dabei die vergleichsweise kleinen Wohnungen, während der Gartenstadtcharakter mit seinen großzügigen Freiflächen eine Attraktion für diese Zielgruppe darstellt. Um Familien und Alleinerziehende mit Kindern als Bewohner zu gewinnen, hat der Bauverein mit finanzieller Unterstützung aus dem ExWoSt-Forschungsfeld ein zweispänniges Gebäude mit ehemals 14 Wohnungen durch Zusammenlegung von Wohnungen auf einer oder zwei Etagen für diese Zielgruppe attraktiviert. Die Erdgeschosswohnungen erhielten einen Zugang zu neu angelegten Mietergärten, die Obergeschosse einen Balkonanbau. Darüber hinaus wurden Stellplätze für Kinderwagen im



Erdgeschoss angelegt und im Spitzboden ein Gemeinschafts(spiel)raum eingerichtet. Diese familienfreundlichen Maßnahmen, die sich auch in der Gartengestaltung widerspiegeln, haben auf Familien und Alleinerziehende mit Kindern so große Anziehungskraft ausgeübt, dass für die meisten Wohnungen bereits vor Fertigstellung Interessenten gefunden werden konnten.

**Abb. 5.9 - 5.11: Neu gestaltetes Wohngebäude in Siebethsburg**



Quelle: Bauverein Rüstringen e.G. 2007



**Praxis-Beispiel:**

**PS:patio! – Wohnen für Generationen in Pirmasens**

Die Einwohnerzahl von Pirmasens hat zwischen 1990 und 2005 um knapp 12% abgenommen. Diese Einwohnerverluste sind in erheblichem Maß auf eine Abwanderung junger und mobiler Bevölkerungsgruppen zurückzuführen. Vor diesem Hintergrund entwickelt die Stadt in Kooperation mit Partnern neue Wohnprojekte, um potenzielle Abwanderer in der Kommune zu halten und potenzielle Zuwanderer zu umwerben.

Einer dieser Projektstandorte ist das innenstadtnah gelegene „Winzler-Viertel“, welches durch Leerstände in Wohngebäuden mit Einfachstandard der 1950er Jahre gekennzeichnet ist. Vier von diesen Wohngebäuden mit insgesamt 80 Wohneinheiten wurden abgerissen, um Platz für das Wohnprojekt „PS:patio! – Wohnen für Generationen“ zu machen. Die städtische Wohnungsbaugesellschaft Bauhilfe GmbH als Eigentümerin der Rückbaufläche, das benachbarte Diakoniezentrum, auf dessen Grundstück ein leer stehendes ehemaliges Kinderheim abgerissen wurde, und die Stadt haben sich als Projektgemeinschaft zusammengeschlossen. Ziel ist es, altengerechtes Wohnen mit lebensabschnittsbezogenen Serviceleistungen zu kombinieren. Gleichzeitig sollen Wohnformen angeboten werden, die generationsübergreifend die Selbsthilfe in den Vordergrund stellen und besondere Wohnbedürfnisse befriedigen. Die Umsetzung soll als Gemeinschaftsaufgabe und unter Einbeziehung der Bauhilfe GmbH und der Diakonie in Angriff genommen werden.

**Abb. 5.12: Abbruch eines Wohngebäudes im Winzler-Viertel**

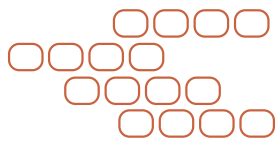


**Abb. 5.13: Logo des Wohnprojektes**



Quelle: Stadt Pirmasens 2007

Die Durchführung eines europaweit ausgeschriebenen Gutachterverfahrens diente dazu, ein Basiskonzept für die künftige bauliche Entwicklung zu erhalten. Darauf aufbauend wurde ein projektbezogenes Profil von einer Werbeagentur erstellt, das mit „PS:patio!“ ein Label beinhaltet und u. a. für Imagekampagnen eingesetzt wird, die den Gedanken des Projektes in Pirmasens selbst und über die Stadt hinaus bekannt machen. Der Spatenstich des Bauvorhabens wird in 2008 erwartet.



### Aufwertung des Wohnumfeldes und des öffentlichen Raumes

Die Neugestaltung des Freiraumes hin zu einer hohen Nutzerfreundlichkeit steht in den Stadtbau-Vorhaben wegen ihrer großen Bedeutung für die Attraktivitätssteigerung eines Wohnstandortes im Mittelpunkt von Aufwertungsmaßnahmen des Wohnumfeldes und des öffentlichen Raumes. Dabei hat der Rückbau von Wohngebäuden Handlungsspielräume für eine Neuordnung der Freiräume oftmals erst eröffnet.

Beim Umbau der Hochhaussiedlung Osterholz-Tenever in Bremen folgte diese Neugestaltung beispielsweise der Leitvorstellung „Grün für alle“. Konsequenterweise wurden Baukörper, die den Zugang zu bestehenden Freiflächen behinderten, zurückgebaut. Eine besondere Herausforderung stellte dabei die ursprüngliche Erschließung der Gebäudeeingänge über eine Fußgängerebene dar, die oberhalb der Stellplätze und Parkgaragen lag. Erst der komplette Rückbau dieser Fußgängerebene und die Schaffung ebenerdiger Hauseingänge ermöglichten die bessere Nutzbarkeit der Freiflächen, da Wohnhöfe aufgewertet und miteinander verbunden wurden und auf Tiefgaragenanlagen private

Freiflächen zur direkten Nutzung durch Mieter geschaffen werden konnten. Im Mittelpunkt dieser umfangreichen Umgestaltungsmaßnahmen standen der alltägliche Gebrauchswert für die sehr unterschiedlichen Nutzergruppen sowie die Vernetzung zu einem Freiraumsystem. Durch eine Zwischenutzung der noch nicht vermarktet aber zur baulichen Nachnutzung vorgesehenen Rückbauflächen als Blumenwiese verstärkte sich der Eindruck eines großräumig vernetzten Freiraumsystems.

Abb. 5.14/5.15: Wohnumfeld vor und nach der Umgestaltung



Quelle: Spalink-Sievers 2006  
(In: Abschlussbericht im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtbau West, Bremen 2007, S. 31)

Bei den innenstadtnah gelegenen Wohnsiedlungen Schillerpark in Oer-Erkenschwick und Seeviertel in Salzgitter stand der „Parkgedanke“ als Leitziel der Aufwertung im Vordergrund. Angesichts des Ziels, diese Wohngebiete wegen ihrer bevorzugten Lage auch für einkommensstärkere Bevölkerungsgruppen attraktiv zu machen, erscheint der gestalterische Anspruch eines Parkcharakters mit attraktiven Aufenthaltsbereichen konsequent. In der 1950er-Jahre-Siedlung Bremerhaven-Grünhöfe wurden auf einer durch Gebäuderückbau entstandenen Freifläche von 9.000 qm ein als „Kapitänsinsel“ titulierter Spielplatz mit maritimem Charakter für Kinder sowie attraktive Aufenthaltsräume für Erwachsene geschaffen. Weitere Bausteine der Aufwertung von Wohnumfeld und öffentlichem Raum in Siedlungen der 1950er, 60er und 70er Jahre waren außerdem die Neuordnung von KFZ-Stellplätzen und die Anlage barrierefreier und sicherer Hauseingangssituationen.

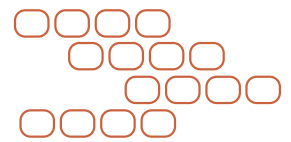
Abb. 5.16: Modellierung der entstandenen Freifläche in Bremerhaven-Grünhöfe



Abb. 5.17: „Kapitänsinsel“ in Bremerhaven-Grünhöfe



Quelle: Stadt Bremerhaven 2007



In Innenstädten und innenstadtnahen Vierteln mit relativ hoher baulicher Dichte und eingeschränkten Wohnumfeldqualitäten wurden Ansätze der Aufwertung des privaten Wohnumfeldes gestartet. Mit kommunalen Haus- und Hofflächenprogrammen wurden in der Gelsenkirchener Innenstadt und im Stadtteil Saarbrücken-Burbach Eigentümer z. B. bei der Entsiegelung von Hofflächen, bei der Reaktivierung gärtnerischer Nutzung oder der Anlage und Gestaltung von Gartenflächen/Mietergärten unterstützt. Die Resonanz war jedoch gering im Vergleich zu den Aufwertungen, welche die Kommunen zeitgleich im öffentlichen Raum vornahmen: In Gelsenkirchen wurden mehrere öffentliche Plätze neu gestaltet und dabei Schulhöfe in die Freiraumplanung integriert, in Saarbrücken-Burbach der Marktplatz aufgewertet und in Selb ein Bürgerpark angelegt. Ein weiteres Freiraumprojekt stellt der neue Quartiersplatz am Standort der ehemaligen Deichschule im gründerzeitlichen Wohnquartier Lehe in Bremerhaven dar: Das leer stehende und durch Setzungsschäden beeinträchtigte Schulgebäude wurde abgerissen und durch ein offenes Verfahren der Beteiligung von Kindern und Erwachsenen an der Planung eine attraktive Platz- und Veranstaltungsfläche mit Spiel- und Sitzbereichen sowie einer Brunnenanlage geschaffen. Der Quartiersplatz wurde als erster Platz in Bremerhaven abschließbar gestaltet, damit ruhestörende Aktivitäten in den Abend- und Nachtstunden sowie Vandalismus unterbunden werden können.

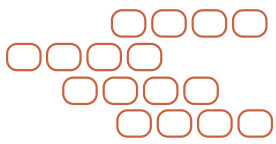
### **Anpassung sozialer Infrastruktur**

Die Errichtung von Pflegeeinrichtungen für ältere Menschen stellt den größten Anteil der Investitionen in die soziale Infrastruktur dar. In Selb und Wilhelmshaven z. B. wurden vorhandene Gebäudebestände umgenutzt und Demenz- bzw. Tages- und Dauerpflegeeinrichtungen geschaffen, in Bremerhaven-Wulsdorf erfolgte ein Anbau an einem teiltrückgebauten Wohngebäude zur Nutzung als Tagespflege und in Salzgitter konnte auf einer Rückbaufläche ein Neubau zur stationären Pflege von Demenzerkrankten eröffnet werden.

An diesen Beispielen wird offenkundig, dass sich das kommunale Interesse einer wohnortnahen Versorgung alter Menschen mit dem wirtschaftlichen Interesse von Gebäude- und Grundstückseigentümern überschneiden kann und damit notwendige Anpassungen der sozialen Infrastruktur an die zunehmende Alterung der Gesellschaft möglich werden. Mit diesen Einrichtungen werden erhebliche Investitionen freigesetzt, Arbeitsplätze im Quartier geschaffen und der Wohnstandort gestärkt. Von den Gebäude- und Grundstückseigentümern wird allerdings eine hohe Flexibilität gefordert, weil Gesundheits- und Pflegereformen zumindest in der jüngeren Vergangenheit vielfache Änderungen der Rahmenbedingungen mit sich brachten, auf die bei der Konzeption der Einrichtungen teilweise kurzfristig reagiert werden musste. Auch zeigen die Erfahrungen, dass Tagespflegeeinrichtungen an Einzelstandorten ohne Kombinationsangebote mit z. B. räumlich benachbarten Alten- oder Pflegeheimen selten wirtschaftlich tragfähig sind. Auf die Einbettung in ein entsprechendes Umfeld lohnt es sich daher zu achten. Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund ist das Impulsprojekt Pflegenetzwerk in Selb hervorzuheben, in dem durch eine frühzeitige Abstimmung der Kommune mit Eigentümern und sozialen Trägern die Standorte im Stadtgebiet optimiert und bereits bestehende Gebäude (um)genutzt werden konnten (s. u.).

In vielen Pilotstädten belegen Analysen zumindest teilräumliche Überkapazitäten im Bereich der Kinderbetreuungseinrichtungen und Schulen. Hier wurden in einigen Städten – teilweise unabhängig vom Stadtumbau-Vorhaben – bereits strukturelle Anpassungen vorgenommen. Mit Mitteln des Forschungsfeldes Stadtumbau West hat die Stadt Bremerhaven Anstrengungen unternommen, durch Stadtumbau Optimierungen dieser Infrastruktur zu erreichen (s. u.). Die jüngeren Diskussionen in vielen Pilotstädten zu der Gefährdung von Standorten aufgrund der zurückgehenden Bevölkerung vermitteln den Eindruck, dass der Standort- und Qualitätsoptimierung von kinderorientierter Infrastruktur auch im Stadtumbau zukünftig erheblich mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden wird.

Besondere Schwierigkeiten in Zeiten kommunaler Haushaltsnotlagen macht es, in Wohnquartieren mit einem hohen Anteil an benachteiligten Bewohnergruppen Integrationseinrichtungen zu sichern. Gerade diese Einrichtungen sind häufig wichtige stabilisierende Institutionen, die den Erfolg baulicher Maßnahmen beeinflussen. Eine wesentliche Aufgabe für die Kommune, Eigentümer und Betreiber sozialer Einrichtungen ist daher, in enger Kooperation nach Lösungswegen zur Sicherung der Integrationseinrichtungen zu suchen.



### Praxis-Beispiel: Quartiersbezogene Gesundheitsdienstleistungen

Die wachsende Anzahl älterer Menschen mit Betreuungs- und Pflegebedarfen im Rahmen des demographischen Wandels erhöht die Nachfrage nach quartiersnahen Gesundheitsdienstleistungen. Mehrere Impulsprojekte zielten daher auf die Schaffung unterschiedlicher ambulanter und stationärer Dienstleistungsangebote:

**Information, Beratung und ambulante Pflege:** Mit dem Pflegestützpunkt des Bayerischen Roten Kreuzes in einem umgebauten 1950er-Jahre-Wohngebäude im Stadtteil Vorwerk in Selb wurde eine Anlaufstelle zur Beratung und Unterstützung älterer Menschen im Quartier geschaffen. In Wilhelmshaven-Siebethsburg leistet dies die Sozialstation des Arbeiter-Samariter-Bundes in einer umgebauten Hausmeisterwohnung eines Wohngebäudes. Dort werden ältere Menschen mit Pflegebedürftigkeit beraten und Einsätze des ambulanten Pflegedienstes koordiniert.

**Tagespflege:** In Bremerhaven-Wulsdorf (Anbau an ein teilrückgebautes Wohngebäude) ebenso wie in Selb-Vorwerk und Wilhelmshaven-Siebethsburg (jeweils in Wohngebäuden von Wohnungsunternehmen) wurden Tagespflegeeinrichtungen für demenzerkrankte Menschen geschaffen, die von sozialen Organisationen betrieben werden. Der Einzugsbereich dieser Angebote geht über das Quartier hinaus.

**Kurzzeitpflege:** In einem gerontopsychiatrischen Pflegeheim (Haus Amalia), das auf einer Rückbaufläche im Seeviertel von Salzgitter errichtet wurde, sowie in Wilhelmshaven-Siebethsburg werden Kurzzeitpflegeplätze für die Krankenhausnachsorge bzw. zur Entlastung von Angehörigen angeboten.

**Heimverbundenes Wohnen:** Im sanierten Maximilianschloss der Landgemeinde Jesberg im kommunalen Verbund Schwalm-Eder-West wird in Zusammenarbeit mit einem benachbarten Alten- und Pflegeheim heimverbundenes Wohnen angeboten. Ein vergleichbarer Ansatz wurde in Bremerhaven-Wulsdorf verfolgt, wo das Wohnungsunternehmen für Demenz-Wohngemeinschaften geeigneten Wohnraum vermietet und ambulante Pflegedienste die entsprechenden Pflegeangebote unterbreiten.

**Stationäre Pflege:** Im Haus Amalia, einem auch auf Demenzerkrankte spezialisierten Pflegeheim im Seeviertel von Salzgitter (Neubau), werden 77 stationäre Plätze angeboten. Dabei handelt es sich um eine Einrichtung mit regionalem Einzugsbereich.

Die im Rahmen von Impulsprojekten geschaffenen Gesundheitsdienstleistungen bieten Möglichkeiten der längeren Verweildauer im Quartier, stellen Nutzungsalternativen für leer stehende Wohngebäude dar und schaffen Arbeitsplätze. Die Nachfrage wird durchweg als gut bezeichnet. Die Finanzierung von Umbauten sowie (Teil-)Rückbau erfolgte mit Fördermitteln aus dem ExWoSt-Forschungsfeld. In Schwalm-Eder-West konnten weitere Mittel der Denkmalschutzbehörde und vom Hessischen Sozialministerium eingesetzt werden. In Selb-Vorwerk wird der Pflegestützpunkt für eine Anlaufzeit durch Fördermittel aus dem Programm „Die Soziale Stadt“ unterstützt.

Abb. 5.18: Saniertes Maximilianschloss

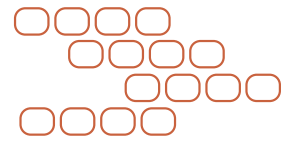


Quelle: Stadt Borken 2006

Abb. 5.19: Pflegestützpunkt Selb-Vorwerk



Quelle: Stadt Selb 2006



**✓ Praxis-Beispiel:  
Anpassung von Schulinfrastruktur in Bremerhaven**

Im gründerzeitlichen Wohnquartier Bremerhaven-Lehe sah der so genannte „Masterplan Lehe“ vielfache Maßnahmen im Bereich der vorhandenen Schulinfrastruktur vor: Die Deichschule wurde aufgegeben und abgerissen, so dass auf der Rückbaufläche ein Quartiersplatz errichtet werden konnte. Die Theodor-Storm-Schule wurde ebenfalls aufgegeben, in ihren Räumen entstand ein Haus der Familie, Arbeit und Kultur.

Auch die Weiterentwicklung des geteilten Standortes Zwingli-Schule erfolgte mit finanzieller Unterstützung durch das ExWoSt-Forschungsfeld. Seit Ende der 1980er Jahre teilte sich die Zwingli-Schule auf zwei Standorte auf: „Zwingli 1“ und „Zwingli 2“. Die „Zwingli 1“ wies massive Mängel im baulichen wie räumlich-funktionalen Bereich auf. Der Sanierungsaufwand für „Zwingli 1“ wurde als „nicht mehr vertretbar“ eingestuft. Die Raumstruktur des „Zwingli-2-Gebäudes“ eignete sich hingegen weiterhin für den Schulbetrieb. Eine Sanierung dieses Schulgebäudes wurde daher als sinnvoll angesehen und vorgenommen. Die Konzentration des Schulstandortes Zwingli-Schule auf ein Gelände leistet einen wesentlichen Beitrag zur Qualifizierung des Schulstandortes Lehe: Die Zwingli-Schule (Grundschule) und die benachbarte Schule am Lehrer Markt (Gesamtschule) werden beide seit dem Schuljahr 2006/07 als Ganztagschulen geführt und sind dabei zusammengewachsen. In einem offenen

**Abb. 5.20: Schulstandorte in Bremerhaven-Lehe**



**Abb. 5.21/5.22: Zwingli-Schule vor und nach dem Umbau**

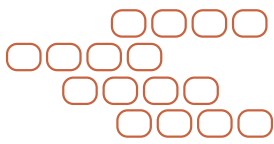


Schulverbund werden beispielsweise Küche und Mensa gemeinsam betrieben. Eine trennende Straße wurde aufgehoben und die beiden Schulhöfe durch eine Neugestaltung zusammengefasst. Als Angebotserweiterung finden neben den schulischen Angeboten an beiden Schulen zudem offene Nachmittags- und Ferienprogramme statt. Durch die räumliche Zusammenführung wird somit auch die inhaltliche Arbeit für den Stadtteil gemeinsam weiterentwickelt.

Quelle: Stadt Bremerhaven 2003/2007

**Sicherung der Grundversorgung**

Beim Umbau von Wohnsiedlungen in Albstadt, Bremen, Lübeck und Salzgitter sowie des Nebenzentrums Saarbrücken-Burbach wurde die wohnnahe Grundversorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs als wichtiges Element der Gesamtstrategie bewertet. Die besondere Herausforderung die Grundversorgung vor Ort zu sichern liegt darin, Angebotsformen zu integrieren, die für die Stadtteilbewohner attraktiv und für die Betreiber gleichzeitig rentabel sind. In den oben genannten Pilotvorhaben wurden dabei unterschiedliche Wege beschritten: In den Siedlungen Bremen-Osterholz-Tenever und Lübeck-Buntekuh mit vergleichsweise hohen Einwohnerzahlen bzw. günstiger Erreichbarkeit wurde jeweils die Ansiedlung eines Verbrauchermarktes erreicht und in Form eines Neu- bzw. Umbaus vorhandener Einzelhandelsflächen realisiert. In Lübeck-Buntekuh ergab sich eine Ansiedlung im zentral gelegenen Einkaufszentrum erst, als durch den Einsatz des Städtebaurechts die Einzelhandelsnutzung einer am Rand der Siedlung gelegenen, aber gesamtstädtisch verkehrsgünstigen Fläche unterbunden werden konnte. Im Seeviertel von Salzgitter wird eine Rückbaufläche für die Ansiedlung von Einzelhandel vorgehalten. Insgesamt scheint das Vorhandensein eines großflächigen Verbrauchermarktes in einer Wohnsiedlung ein wichtiges Kriterium der Standortwahl zu sein. Dies bestätigt z. B. eine Bewohnerbefragung in dem von Migranten geprägten Stadtteil Osterholz-Tenever in Bremen: Die Bewohner gaben an, dass sie in der Ansiedlung eines Verbrauchermarktes die größtmögliche Verbesserung ihrer Versorgungssituation sähen, während alternative Angebotsformen wie z. B. ein Basar keine hohe Priorität genießen würden. Im Wohnquartier Albstadt-Stiegel-Nord mit nur ca. 1.000 Einwohnern liegt dagegen kein ausreichendes Potenzial für einen Verbrauchermarkt vor. Auch intensive Bemühungen der Stadt, einen Betreiber für eine innovative Kleinangebotsform für Güter des täglichen Bedarfs zu gewinnen, waren leider nicht von Erfolg gekrönt.



#### **Forschungsleitfrage:**

**Wie können die Konsequenzen für die Auslastung der technischen und sozialen Infrastruktur stadtverträglich aufgefangen werden und**

**Durch welche neuen Träger- oder Finanzierungsformen kann verhindert werden, dass betriebswirtschaftliche Mindestgrößen von Infrastruktureinrichtungen unterschritten werden und diese deshalb von Schließung betroffen sind?**

Die Analysen in den Pilotstädten des Forschungsfeldes zeigen, dass insbesondere Prozesse des demographischen Wandels zum Rückgang der Auslastung der kinderorientierten sozialen Infrastruktur und zu erhöhten Angebotsbedarfen bei seniorenbezogener Infrastruktur führen. Bei der technischen Infrastruktur ist derzeit nur wenig Anpassungsbedarf in den Pilotstädten erkennbar.

**Soziale Infrastruktur:** Alle Pilotstädte und nahezu alle einbezogenen Wohnquartiere weisen in der jüngeren Vergangenheit zurückgehende Geburten-, Kleinkinder-, Kinder- und Jugendlichenzahlen auf. Diese Entwicklung ist deutschlandweit beobachtbar, wobei sich in den Strukturkrisestädten mit hohen Stadtumbau-Bedarfen dieser Prozess durch sozial und altersstrukturell selektive Wanderungsverluste beschleunigt vollzieht. In der Folge nehmen die Auslastungen von Einrichtungen der Kinderbetreuung und von Schulen ab. Anpassungsmaßnahmen wurden in nahezu allen Städten ergriffen und können folgende Ausprägungen aufweisen: Bei Kindergärten und Tagesstätten wurde in der Regel der Versuch unternommen, durch Ausweitung des Angebots auf unter Dreijährige und durch Profilbildung (z. B. durch besondere pädagogische Konzepte) die Unterauslastung zu kompensieren. Wenn das nicht ausreichte, wurden einzelne Gruppen geschlossen, ganze Standorte wurden bislang eher nicht aufgegeben. Es ist absehbar, dass die zunehmende Unterauslastungsproblematik in den nächsten Jahren vermehrt zu Standortschließungen führen wird.

In Bezug auf Schulen, insbesondere Grundschulen, mussten in einigen Pilotstädten bereits Standortschließungen vorgenommen werden. In Wilhelmshaven wurde z. B. im Frühjahr 2007 ein Grundsatzbeschluss zur Reduzierung der Anzahl von Grundschulen gefasst.<sup>22</sup> In Bremerhaven war der Umgang mit der Schulinfrastruktur ein Schwerpunkt der Impulsprojekte im gründerzeitlichen Wohnquartier Lehe-Goethestraße. Die räumliche Konzentration unterausgelasteter Schulen an einem Standort hat dazu geführt, dass durch Sanierung und Erweiterungsbau bei gleichzeitiger Konzeptanpassung eine Qualitätsverbesserung des Schulangebots erreicht werden konnte. Die an dem neuen Standort ermöglichte Mitnutzung der Mensa einer benachbarten Schule verringert wiederum die Infrastrukturkosten (vgl. S. 61). Eine räumliche Konzentration des Schulangebots über Gemeindegrenzen hinweg als interkommunale Kooperation oder die vermehrte Einrichtung von klassenübergreifendem Lernen an gefährdeten Standorten sind weitere denkbare Lösungen zur stadtverträglichen Anpassung von Schulen, die aber im Rahmen des Forschungsfeldes nicht erprobt wurden.

Im Hinblick auf die Zunahme älterer Menschen macht sich der steigende Bedarf nach ambulanten und stationären Pflegedienstleistungen sowie nach Betreuungsleistungen für Demenzerkrankte bemerkbar. In zahlreichen Pilotstädten wurden entsprechende Raumangebote geschaffen, die eine wohnortnahe bedarfsgerechte Leistungserbringung in diesem Bereich erleichtern. In Selb erfolgte in diesem Rahmen die Erarbeitung eines Konzeptes für ein stadtweites Pflegenetzwerk unter Beteiligung verschiedener sozialer Träger. Hier zeigt sich, dass der Ausbau dieser Dienstleistungen nur in enger Zusammenarbeit der Kommune mit sozialen Trägern und häufig auch Wohnungsunternehmen gelingen kann.

**Technische Infrastruktur:** Bei der technischen Infrastruktur sind bislang in den Pilotstädten nur wenige Anpassungsbedarfe erkennbar geworden. So war die Kläranlage von Albstadt wegen der ehemals notwendigen Abwasserreinigung für die Textilindustrie deutlich überdimensioniert. Die frühzeitige Kooperation mit Nachbargemeinden hat zu einer Stabilisierung der Auslastung geführt. Dies ist das einzige Beispiel dafür, dass mit neuen Träger- und Finanzierungsformen betriebswirtschaftliche Mindestgrößen erhalten werden konnten.

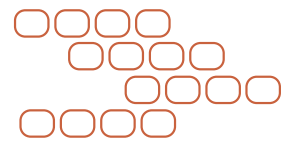
In Wilhelmshaven wurde im Rahmen des Stadtumbau-Dialogs die Notwendigkeit der Anpassung des ÖPNV-Angebots an die veränderte Nachfrage durch die demographisch bedingte Alterung erörtert, was aber bislang noch nicht zu Änderungen des Fahrplans geführt hat. In der ländlich geprägten und dünn besiedelten Region von Schwalm-Eder-West wurden neue Formen bedarfsorientierter ÖPNV-Angebote diskutiert, deren Umsetzung allerdings in den aktuellen Anbieterstrukturen Schwierigkeiten bereitet.

### **5.3.3 Impulsprojekte im Handlungsfeld**

#### **„Anpassung von Wirtschaftsstandorten in Folge des wirtschaftsstrukturellen Wandels“**

Impulsprojekte im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West stellen den Versuch einer konstruktiven Reaktion auf Schrumpfungprozesse dar. Schrumpfung wird dabei nicht nur als Verlust von Einwohnern, sondern auch von Arbeitsplätzen, Kauf- und Steuerkraft interpretiert (vgl. Kapitel 2). Insofern war es konsequent, im Forschungsfeld – und auch im Regelprogramm Stadtumbau West – Fördertatbestände wie die Revitalisierung von Branchen aufzunehmen, welche die wirtschaftsstrukturpolitische Dimension in den Stadtumbau integrieren. In vielen Pilotstädten spielen

<sup>22</sup>Protokoll der Ratssitzung vom  
18.07.07, Nr. 7/2007



daher nicht nur Investitionen in den Wohnungsbestand, sondern auch Maßnahmen zur Anpassung von Wirtschaftsstandorten in Innenstädten, Stadtteil- und Ortszentren sowie zur Wiederbelebung von Industrie-, Gewerbe- und Militärbrachen eine wichtige Rolle. Die Erfahrungen zeigen, dass neben städtebaulichen Fragestellungen damit eine Integration von wirtschafts-, wohnungs- und infrastrukturpolitischen Ansätzen im Rahmen der Stadtentwicklung gelingen kann. Von besonderer Bedeutung ist dabei, dass Wohnungsmarkt- und Wirtschaftsakteure sowie Infrastrukturträger in Stadtumbau-Prozesse eingebunden werden können.

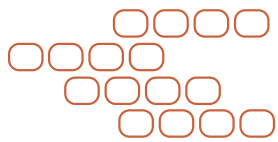
### **Stärkung innerstädtischer Zentren**

Innenstädte und Zentren gewachsener Stadtteile bzw. eines Ortskerns durch eine Stärkung des Einzelhandels, der Freizeitwirtschaft und weiterer gewerblicher Nutzungen zu fördern, ist ein wichtiger Bestandteil der Vorhaben in den Kommunen Gelsenkirchen, Pirmasens, Saarbrücken-Burbach, Völklingen und Wildflecken. Im Rahmen der Vorhaben wird angesichts der Bevölkerungs- und Kaufkraftverluste von der Notwendigkeit einer räumlichen Konzentration des Einzelhandels und der Gastronomie auf Kernbereiche ausgegangen. Parallel zur räumlichen Konzentration der Nutzungen werden Anpassungen der Angebots- und Präsentationsformen (z. B. Schaufenster, Fassaden) für notwendig erachtet. Die Gründung organisatorischer Plattformen der Zusammenarbeit von Einzelhändlern, Gewerbetreibenden, Freiberuflern und Gebäudeeigentümern wird als eine wichtige Basis der Stärkung von Zentren gesehen, weshalb auch Fördermittel zur Vorbereitung einer solchen Plattform sowie zu deren Management eingesetzt wurden.

In Saarbrücken-Burbach wurde durch die Einbindung einer externen Expertin für den Zeitraum von drei Jahren ein Geschäftsstraßenmanagement installiert, das die Kooperation der Einzelhändler verbessert und die Qualität des Einzelhandelsangebots im Quartier angehoben hat. Das Ziel der Einbindung von Immobilieneigentümern in die Kooperationsplattform konnte in dieser Zeit noch nicht erreicht werden, allerdings hat sich der Gewerbeverein Saarbrücken-Burbach um die Initiierung des ersten Modellvorhabens Business Improvement District (BID) im Saarland beworben, um an dieser Stelle die Kooperationsarbeit fortzusetzen. In der City von Gelsenkirchen hat ein im Stadtumbau-Büro angesiedelter Experte für Einzelhandel nicht nur finanziell geförderte Umbauten von Einzelhandelsflächen bewirkt, sondern insbesondere auch neue Kooperationsstrukturen schaffen können: Mit der Standort- und Immobilienmanagement Gelsenkirchen City GmbH & Co KG (SIG) wurde gemeinsam von der Kommune, der Sparkasse, den Stadtwerken und einer Immobilienfirma ein öffentlich-privat geführtes Instrument des Citymanagements geschaffen. Die SIG baut ein Leistungspaket im Immobiliensektor (z. B. Facility-Management von Gebäuden) und der Cityentwicklung (z. B. Organisation der Innenstadtmärkte) auf, das neben Know-how auch Geldmittel für eine kontinuierliche innerstädtische Erneuerung beschafft. Als Vorbild dienen dabei die Managementstrukturen großer, privat geführter Einkaufszentren. Mittlerweile wird der Einzelhandelsexperte schon zu einem Drittel aus dem Budget der SIG bezahlt.

Impulsprojekte zur Stärkung der Innenstadt zielen darauf, ein Einkaufs-, Freizeit- und Kulturerlebnis zu inszenieren. Dies drückt sich in besonderer Weise im Konzeptansatz der Stadt Gelsenkirchen aus, der bestimmte Elemente für einzelne Räume der Innenstadt vorsieht: Während der Bahnhofplatz als „Tor zur Stadt“ entwickelt wurde, sind der Einkaufsstraße die Funktion einer urbanen Einkaufsmeile, einer Seitenstraße die eines Viertels für den modeinteressierten Besucher und einer weiteren Straße die als Quartier für internationale Produkte und als urbanes Zentrum für Gesundheitsdienstleistungen zugeschrieben worden. Diese Zuordnung vereinfacht die Aktivierung und Kooperation von Eigentümern und Einzelhändlern an einem Mikrostandort, wobei derartige Aktivierungs- und Kooperationsprozesse dennoch auf mehrere Jahre ausgelegt sein sollten.

Als problematisch hat sich der Umgang mit leer stehenden innerstädtischen Großimmobilien wie ehemaligen Kaufhäusern oder Bürogebäuden herausgestellt. Neben schwierigen Eigentumsverhältnissen und einer häufig vorliegenden Wertefiktion der Eigentümer werden die Potenziale für Nachnutzungen auch eingeschränkt durch nicht mehr zeitgemäße Flächenzuschnitte und -größen sowie eine schlechte Verkehrsanbindung, welche teils mit einem unzureichenden Stellplatzangebot einhergeht. Der Stadt Völklingen ist es trotz dieser Umstände gelungen, nach langen Verhandlungen handlungsfähig zu werden: Das frühere Möbelhaus Storch, ein dreistöckiges Einzelhandels- und Bürogebäude konnte von einer Bank unter dem Verkehrswert erstanden und abgerissen werden. Auf der Freifläche entstand ein attraktiver innerstädtischer Platz. Im Falle eines ehemaligen Kaufhauses scheint u. a. die finanzielle Förderung einer Machbarkeitsstudie dem Eigentümer im Hinblick auf fehlende Nachnutzungsperspektiven und den



tatsächlichen Gebäudewert die Augen geöffnet zu haben, so dass die Kommune das Gebäude ebenfalls weit unter dem Verkehrswert kaufen konnte. Derzeit laufen die Planungen auf einen Komplettabriss mit anschließendem Neubau im Einzelhandelsbereich hinaus.

#### **Aufwertung des öffentlichen Raumes/Verbesserung der verkehrlichen Erschließung**

Die Pilotstädte Gelsenkirchen, Pirmasens, Saarbrücken, Völklingen und Wildflecken investieren an zentralen Lagen in die Verbesserung der Aufenthaltsqualität von öffentlichen Räumen. Diese Investitionen basieren auf der Annahme, dass öffentliche Vorleistungen anliegende Eigentümer zu Modernisierungsinvestitionen in ihre Gebäude anregen und gleichzeitig der Einwohnerschaft neue Identifikationsmöglichkeiten bieten. Mit diesen öffentlichen Investitionen ist durchweg ein hoher Qualitätsanspruch verbunden. Dies zeigen nicht nur die Neugestaltungen von Plätzen, Straßenräumen und Wegen in den Innenstädten von Gelsenkirchen und Völklingen sowie im Stadtteilzentrum von Saarbrücken-Burbach, sondern besonders auch die Gestaltung der Ortsmitte in der ländlichen Gemeinde Wildflecken. Wildflecken fehlten aufgrund seiner mit der militärischen Entwicklung eng verbundenen Geschichte ein Zentrum und charakteristische bauliche Strukturen für öffentliche Räume der Begegnung. Vor diesem Hintergrund wurde in Wildflecken ein als Parkraum genutzter Platz vor dem Rathaus neu gestaltet, der seit seiner Eröffnung im Frühjahr 2007 gut und vielfältig angenommen wird.

**Abb. 5.23/5.24: Rathausplatz in Wildflecken vor und nach der Umgestaltung**



In Saarbrücken-Burbach wurde ergänzend zu Umgestaltungsmaßnahmen auf dem zentralen Marktplatz in eine verbesserte verkehrliche Erreichbarkeit investiert. Mit der Anlage eines Kreisverkehrs, der die Erreichbarkeit des Geschäftszentrums mit dem PKW erleichtert und eine neue Eingangssituation schafft, wurde eine das Zentrum abhängende, nicht mehr zeitgemäße Umgehungsstraßenführung korrigiert.

Quelle: Büro Dr. Holl 2004/2007



#### **Praxis-Beispiel:**

#### **Aufwertung des öffentlichen Raums in der City von Gelsenkirchen**

Insbesondere die Fußgängerzone der Gelsenkirchener City wies zu Beginn des ExWoSt-Forschungsfeldes gestalterische, materielle und funktionale Mängel auf. Die schrittweise Behebung dieser Mängel durch öffentliche und private Investitionen stellte einen Schwerpunkt im Stadtumbau-Prozess dar und wurde als Voraussetzung für eine Wiederbelebung der City gewertet.

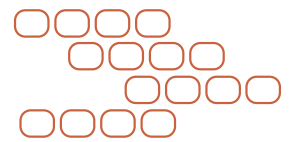
Vorbereitet wurde diese Schwerpunktsetzung durch ein „Corporate-Design-Konzept“, das in einem kooperativen Verfahren erarbeitete Vorgaben zur Stadtmöblierung, Beleuchtung sowie Platz- und Straßengestaltung beinhaltet. Als formelles Steuerungsinstrument wurde ergänzend eine Gestaltungssatzung beschlossen, welche Vorgaben für Werbeanlagen, Fassaden und Sondernutzungen in der City macht und durch eine ansprechende Gestaltungsfibel erläutert wird.

Mit Investitionen im öffentlichen Raum konnte die Umsetzung des Corporate-Designs mittlerweile begonnen werden. Erfreulich ist, dass einzelne Häuserzeilen und flankierende Schlüsselimmobilien bereits in diese Gestaltungsoffensive mit einbezogen wurden.

**Abb. 5.25/5.26: Bahnhofsvorplatz vor und nach der Umgestaltung**



Quelle: Stadt Gelsenkirchen  
2005/2006



### Revitalisierung (innerstädtischer) Brachflächen

Zahlreiche, häufig großflächige Industriebrachen sind die sichtbaren Folgen des Niedergangs der ehemaligen Leitindustrie von Städten in Strukturkrise. Die Reintegration nicht oder untergenutzter Industrieflächen in den Stadtkörper und deren Sicherung als Standort wirtschaftlicher Aktivitäten war daher Gegenstand von Impulsprojekten in Albstadt, Gelsenkirchen, Hamburg-Wilhelmsburg, Pirmasens, Schwalm-Eder-West und Wildflecken. Die Maßnahmen zielten darauf ab, beispielhaft den anvisierten wirtschaftlichen Strukturwandel der Stadt sichtbar zu machen. Besonders anschaulich zeigte sich dieses Ziel in Hamburg-Wilhelmsburg, wo die Umnutzung eines alten Fabrikgebäudes zu Künstlerateliers mit Wohnmöglichkeit die Vision des Wandels der ehemaligen Hafenuartiere zu einem innovativen Wirtschafts- und Wohnstandort verdeutlicht (s. u.). Ähnlich deutlich wurde dieser Ansatz bei der Umnutzung der ehemaligen Schuhfabrik Rheinberger in Pirmasens, in deren Rahmen nicht nur eine Ansiedlung von unternehmensnahen und medizinischen Dienstleistungen, sondern auch die Gründung eines großflächigen Science Centers mit inhaltlichem Bezug zur ehemals bedeutenden Schuhindustrie gelungen ist. In Albstadt reichen die Revitalisierungserfolge von der Erweiterung eines florierenden Werkzeugmaschinenzulieferers auf einer ehemaligen Textilbrache über die Standortgründung einer Werkstatt für Behinderte und damit verbundenen Dienstleistungen auf einem ehemaligen Schlachthofgelände bis zur Umnutzung eines ehemaligen Textilindustriengebäudes zu einem Studentenwohnheim.

Erfolgreiche Revitalisierungen von Brachen haben in den Pilotstädten fast ausnahmslos mit lokalen Partnern funktioniert. So kommt der Projektentwickler, mit dem die Stadt Pirmasens eine öffentlich-private Partnerschaft für den Rheinberger gegründet hat, aus Pirmasens und hat dort schon viele Immobilienprojekte realisiert. Beim Palminwerk in Hamburg-Wilhelmsburg verhält es sich ähnlich, in Albstadt sind es lokale Unternehmen oder Institutionen, die Flächen erworben haben und entwickeln. Eine wichtige Rolle bei diesen Prozessen, das zeigt Albstadt, können städtische Wohnungsbaugesellschaften spielen: Die Kommune ließ hier die Wohnungsbaugesellschaft Flächen erwerben und zur Weiterveräußerung vorbereiten.



#### Praxis-Beispiel:

#### Gewerbeateliers in Hamburg-Wilhelmsburg

An den Wasserachsen von Hamburg-Wilhelmsburg befinden sich Brachflächen, die ein großes Potenzial für neue Arbeitsstätten aufweisen. In dieser exponierten Lage bieten die brachgefallenen Flächen die Chance für eine Ansiedlung zukunftsfähiger Dienstleistungs- und Gewerbeunternehmen in Verbindung mit einer Grün- und Freizeitanutzung. Der Turmbau Jaffestraße 6 mit seiner idyllischen Lage am Jaffe-Davids-Kanal stellte 2004 ein solches Potenzial dar. Er gehörte ehemals zu einem Industrieensemble der Margarinefirma Palmin, die im Krieg weitgehend zerstört wurde. Die Wilhelmsburger Firma Hans E.H. Puhst übernahm das Gelände im Jahr 1955 und ließ die wenigen erhaltenen Gebäude unter Schaffung eines Gewerbehofes instandsetzen. Im Jahr 1958 zog eine Druckerei in den Turmbau ein, die im Jahr 2003 Konkurs anmelden musste. Damit stand das Gebäude leer. Anfragen im Druckereigewerbe und bei größeren mittelständischen Betrieben blieben ohne Erfolg. Die Eigentümer entschieden sich daraufhin für die Umnutzung des verwinkelten, mehrgeschossigen Gebäudes zu so genannten Gewerbeateliers und wurden dabei mit Fördermitteln aus dem ExWoSt-Forschungsfeld unterstützt. Insgesamt sind neun Gewerbeateliers auf einer Fläche von ca. 1.500 qm entstanden (jedes über zwei Ebenen mit einem Galeriebereich), die sowohl dem Arbeiten als auch dem Wohnen dienen können. Im Zuge des Umbaus wurde gleichzeitig die Fassade renoviert und das Gebäude neu gedämmt. Die Atelierflächen werden für 5.- EUR netto/kalt vermietet. Diese vergleichsweise geringe Miete ermöglichte eine Nutzung durch Kunstschaffende und Existenzgründer. Noch 2004 konnten alle Gewerbeatelier-Einheiten vermietet werden, bis Ende 2007 hat kein Mieterwechsel stattgefunden, was auf eine hohe Attraktivität des Raumangebotes schließen lässt. Die neuen Mieter kommen zum Teil von „guten Hamburger Adressen“ nach Wilhelmsburg, sind Künstler, Handwerker oder Dienstleister (Architekt, Uhrmacher, Maler,...), die den Ort und die Atmosphäre schätzen und gezielt diese Form des Lebens, den Mix aus Wohnen und Arbeiten sowie die Gemeinschaft suchen.

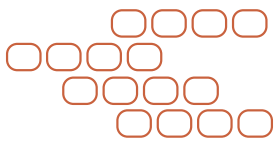
Abb. 5.27: Ansicht des Turmgebäudes



Abb. 5.28: Innenraum eines Gewerbeateliers



Quelle: Stadt Hamburg 2006



### Forschungsleitfrage:

Welche konkreten Maßnahmen sind geeignet, die Stadt als Standort für Arbeitsplätze der Bewohner zu sichern?

Städte mit hohem Stadtumbau-Bedarf in Westdeutschland leiden häufig an den Folgen der Krise ihrer altindustriellen Leitbranche (vgl. Kapitel 2), dazu weisen manche eine relativ periphere Lage auf. Für den notwendigen wirtschaftlichen Strukturwandel vom Industrie- zum Dienstleistungsstandort fehlen meist dafür notwendige industrielle Kerne in zukunftsfähigen Zweigen, eine günstige verkehrsgeographische Lage, aber auch qualifizierte Arbeitskräfte. Die Chancen einer umfassenden Kompensation der zurückliegenden Arbeitsplatzverluste sind gering, sehr wohl zeigen sich aber insbesondere dann hoffnungsvolle Ansätze für neue Beschäftigung, wenn an Kompetenzen der früheren Industrieproduktion oder anderen Alleinstellungsmerkmalen angeknüpft werden kann. Die Erfahrungen zeigen, dass der Städtebau den erfolgreichen wirtschaftlichen Strukturwandel durch ein geeignetes Flächen- und Immobilienmanagement unterstützen oder sogar beschleunigen kann. Wichtiges Element dieses Managements ist ein differenziertes Flächenangebot für Unternehmen, das innerstädtische und verkehrsgünstig gelegene Standorte an der Peripherie umfasst. Spezialimmobilien der Altindustrie können durch Umnutzung durchaus Alleinstellungsmerkmale entfalten und damit den Strukturwandel unterstützen. Wichtig ist es, die Potenziale der Branchen abzuschätzen und vermarktbar Lagen soweit zu mobilisieren, dass sie kurzfristig für Verkauf und Nutzung zur Verfügung stehen. Häufig sind zur Mobilisierung aufwändige Verfahren notwendig, die u. U. auch die Klärung der Eigentumsverhältnisse in Folge von Insolvenzen etc. erfordern. Werden diese Prozesse erst bei Interesse eines Unternehmens an der Fläche gestartet, ist der Zeitaufwand meist zu hoch und das Unternehmen springt möglicherweise ab.

Eine Auswertung der relevanten Impulsprojekte in den Pilotstädten offenbart fünf Branchen, in denen in enger Zusammenarbeit mit privaten Akteuren besondere Chancen für die Schaffung oder Sicherung von Arbeitsplätzen durch städtebaulich orientierte Ansätze liegen:

**Gesundheitsnahe Wirtschaft:** Die meisten Arbeitsplätze, die durch Stadtumbau-Impulsprojekte in Pilotstädten entstanden sind, gehören in den Bereich des Gesundheitswesens: In Bremerhaven, Selb, Salzgitter und Wilhelmshaven sind durch Umbau oder Neubau auf Rückbauflächen ambulante und stationäre Einrichtungen für ältere bzw. demente Menschen geschaffen worden. Außerdem haben neue Wohnungsangebote mit angeschlossenen Service für ältere Menschen in Oer-Erkenschwick, Schwalm-Eder-West, Selb und Wilhelmshaven Arbeitsplatzbedarfe induziert. In Albstadt entstehen auf dem 1 ha großen Areal eines ehemaligen Schlachthofes Werkstätten und weitere Dienstleistungen für Behinderte.

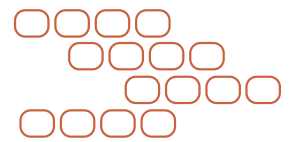
**Innerstädtischer Einzelhandel:** In Strukturkrisestädten hat der häufig immense Kaufkraftverlust zu einer Abwärtsspirale des Einzelhandels u. a. in den Innenstadtlagen geführt. Zu dieser Abwärtsspirale trug in diesen Städten meist auch eine langjährige Zurückhaltung von Investitionen in die Gebäude und den öffentlichen Raum bei. Kommunale Stadtumbau-Investitionen in den öffentlichen Raum mit dem Ziel diese und damit auch den Einzelhandel und die Gastronomie zu beleben, wurden beispielhaft in den Citys von Gelsenkirchen und Völklingen getätigt. Dort wurden Straßen und Plätze gestaltet und mitunter auch veranstaltungstauglich gemacht. Ein weiteres Beispiel ist die Überdachung eines Teilbereichs des zentralen Platzes in Saarbrücken-Burbach für Marktstände und Events.

**Freizeitwirtschaft:** Freizeitgroßeinrichtungen wie Science Center haben sich in Deutschland zu Publikumsmagneten entwickelt und gelten als nur schwer in integrierte Lagen und Bestandsgebäude einzugliedern. Das so genannte „Dynamikum“, ein Mitmachmuseum mit einer Fläche von 4.000 qm und ca. 200 Exponaten rund um das Thema Bewegung, wird im März 2008 in der ehemaligen Schuhfabrik Rheinberger in Pirmasens eröffnet. Es wird das erste Science Center in Rheinland-Pfalz sein und belegt, dass Arbeitsplätze der großflächigen Freizeitindustrie auch in innerstädtischen Lagen und Bestandsgebäuden denkbar sind.

**Tourismus:** Mit städtebaulichen Investitionen in touristischen Infrastruktureinrichtungen können Arbeitsplätze gesichert oder auch geschaffen werden. Ein Beispiel aus dem ExWoSt-Forschungsfeld stellt der Aufbau eines Multifunktionsgebäudes am Neuenhainer See in der ländlich geprägten Region Schwalm-Eder-West dar, wo die Voraussetzungen für ein Gastronomie-, Seminar- und Veranstaltungsangebot geschaffen werden konnten. Der Versuch, durch ein kommunales Förderprogramm im Kurort Bad Zwesten den Umbau von Wohnraum zu Ferienwohnungen und damit den Tourismus anzuregen, erscheint ebenfalls sinnvoll, wenn er auch aufgrund der kurzen Laufzeit im Pilotvorhaben keinen Erfolg erbracht hat.

**Kulturwirtschaft:** Mit gezielten städtebaulichen Maßnahmen können Kulturschaffende in Stadtumbau-Räume „gelockt“ werden und dort Arbeitsplätze schaffen. Ein solcher Ansatz konnte in Hamburg-Wilhelmsburg beobachtet werden, wo ein Unternehmen mit Unterstützung der Städtebauförderung in einem Altindustriengebäude Atelierwohnungen zum Arbeiten und Wohnen geschaffen hat, die sich einer großen Nachfrage erfreuen.

**Bauwirtschaft:** Durch die Umsetzung der Impulsprojekte sind in den Pilotstädten häufig erhebliche Impulse für die regionale Bauwirtschaft ausgelöst worden, was ebenfalls zumindest zur Sicherung von Arbeitsplätzen beigetragen hat. In diesem Zusammenhang ist die Beobachtung hervorzuheben, dass Eigentümerwechsel in der Immobilienwirtschaft zu Immobilienfonds Konsequenzen für die regionale Bauwirtschaft mit sich bringen können: Die überregional agierenden Fonds schreiben ihre notwendigen Dienstleistungen für große Teile ihrer Bestände häufig bundesweit aus. Die Folge ist, dass kleine und mittelständische Unternehmen aus der jeweiligen Region kaum zum Zuge kommen und damit indirekt Kaufkraft der Region verloren gehen kann.



## 5.4 Fazit

Die umgesetzten Impulsprojekte in den Pilotstädten belegen eindrucksvoll die Bedeutung des Städtebaus bei der Bewältigung von Schrumpfung, Leerstand und Unternutzung. Innerhalb von nicht einmal fünf Jahren haben in einigen Pilotstädten ganze Stadtquartiere ihr „Gesicht“ verändert und mancherorts großflächige Industriebrachen neue Nutzungen gefunden. In einigen Städten wurden die Impulse räumlich stärker verteilt, sind daher nicht so augenfällig, aber meist nicht weniger wirkungsvoll. Wenn der Einstieg in die Kooperation mit den Eigentümern im Rahmen von Impulsprojekten gelingt, so die Erfahrung, kann der Stadtumbau unglaublich viel bewegen.

Die Impulsprojekte müssen auf die jeweilige lokale Situation angepasst sein. Trotzdem lassen sich einige allgemeine Charakteristika herausarbeiten, die ein Impulsprojekt im Stadtumbau erfolgreich machen können. Impulsprojekte sollten:

- in einem überschaubaren Zeitrahmen umsetzbar sein
- (städtebauliche) Qualitätssprünge erkennbar machen
- konzeptionell eingebunden sein
- die Zusammenarbeit von Kommune und Privaten umfassen
- räumlich identifizierbar sein
- unabhängig voneinander umsetzbar sein

Eine besonders große Wirkung scheinen Impulsprojekte zu entfalten, wenn sie folgende Merkmale aufweisen:

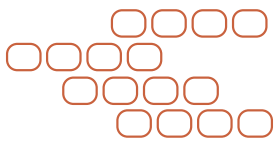
**Impulsprojekt als Modell:** Die Bedeutung eines Impulsprojektes nimmt in dem Maße zu, wie es als Modell für den Stadtumbau der jeweiligen Kommune (z. B. für den Umgang mit Textilbrachen oder den Leerstand in 1970er-Jahre-Quartieren) fungiert. Der beispielgebende Charakter kann sich dabei u. a. daran festmachen, wie das Vorhaben die Zusammenarbeit von Kommune mit Privaten verdeutlicht, wie es einen angestrebten Paradigmenwechsel vermittelt (z. B. beispielhafte Zwischennutzung), wie es Qualitätssprünge im Städtebau versinnbildlicht oder Schwerpunktsetzungen dokumentiert.

**Impulsprojekt als Wahrzeichen:** Die Modellhaftigkeit eines Impulsprojektes reicht alleine nicht aus, v. a. dann nicht, wenn diese von den potenziellen Partnern im Stadtumbau und der Bevölkerung nicht erkannt wird. Besondere Bedeutsamkeit erlangt daher ein Impulsprojekt, wenn es als „neues Wahrzeichen“ angesehen wird. Beispiele für solche Wahrzeichen in den Pilotstädten sind der Rheinberger in Pirmasens, der Bürgerpark in Selb und das Maximilianschloss in der Gemeinde Jesberg des interkommunalen Verbundes Schwalm-Eder-West. Welche Aspekte eine Rolle spielen, damit sich ein Impulsprojekt zu einem Wahrzeichen entwickelt, ist schwer vorhersehbar: Identifikation mit Ort und Gebäude, Bezug zur Stadtgeschichte und zur Lebenswelt der Bürger, hinreichende Größe und Sichtbarkeit dürften einzelne Faktoren sein, die zur Signalwirkung beitragen. Im besten Fall gelingt es, dass alle lokalen Akteure von der Politik, über Unternehmen bis hin zu Bürgern einen gewissen Stolz über das Erreichte entwickeln.

**Impulsprojekt als Qualitätsgewinn:** Wenn Modellhaftigkeit und Signalwirkung eine große Rolle für die Bedeutung von Impulsprojekten spielen, ist damit implizit verbunden, dass isolierte Rückbauvorhaben z. B. von Wohngebäuden keine bzw. eher geringe Impulswirkung erzielen können. Rückbau kann zur Erleichterung führen und vermitteln, dass etwas getan wird. Rückbau erzeugt aber keine Aufbruchstimmung, welche die Stadtumbau-Prozesse nötig haben. Darum ist es notwendig, Impulsprojekte so zu konstruieren, dass mit ihnen ein Qualitätsgewinn verbunden werden kann.

Die Beschreibung Erfolg versprechender Eigenschaften ist das Ergebnis der Auswertung gelungener Vorhaben in den Pilotstädten. Eine weitere Quelle von Informationen sind aber auch Verzögerungen bei der Umsetzung von Projekten bis hin zur Vorhabenaufgabe.

**Ursachen von Zeitverzögerungen:** Investitionen des Stadtumbaus sind Maßnahmen im Bestand und setzen daher eine Verfügbarkeit oder Zugriffsmöglichkeit auf eine Fläche oder ein Gebäude voraus. Die meisten Investitionen müssen in Kooperation mit Immobilieneigentümern durchgeführt werden und benötigen teilweise eine lange Vorbereitung aufgrund der Notwendigkeit vertrauensbildender Maßnahmen und der Abstimmung von Interessen. Die Vorbereitung verbindlicher formeller Lösungen kann zusätzlich Zeit in Anspruch nehmen. Ein weiterer Grund für langwierige Überzeu-



gungsarbeit gegenüber privaten Akteuren sind die vergleichsweise geringen Renditechancen für Immobilieneigentümer in von Schrumpfung betroffenen Räumen bei gleichzeitig häufig anzutreffender Wertefiktion. Diese Wertefiktion aufzubrechen und die Eigentümer von der Strategie des „Liegenlassens“ zum Handeln zu bewegen kann Jahre dauern. Ebenso können politische und bürgerschaftliche Diskussionen eine Ursache für zeitliche Verzögerungen sein: Mit der Erarbeitung und Abstimmung von stadtweiten oder quartiersbezogenen Handlungskonzepten, die dem Paradigmenwechsel vom Wachstum zur Schrumpfung Rechnung tragen, können ein bis zwei Jahre vergehen. Häufig aufeinander folgende Wahlkämpfe behindern mitunter zusätzlich die kommunalen Entscheidungsprozesse in Themenfeldern des Stadtumbaus.

**Ursachen für das Scheitern:** Ein kleiner Teil der im Forschungsfeld geplanten Impulsprojekte kam nicht bis zur Umsetzung. In der Mehrheit der Fälle konnten dabei Immobilieneigentümer aus unterschiedlichen Gründen zur Projektzusammenarbeit nicht bewegt werden, ein Übergang an Eigentümer mit Kooperationsinteresse aber auch nicht organisiert werden. Auch ein Eigentümerwechsel kann zum Scheitern von Projekten führen, wenn z. B. der neue Eigentümer informell abgestimmte Formen der Kooperation nicht mehr mitträgt, so geschehen beim Erwerb der Wohnungsbaugesellschaft Jade mbH in Wilhelmshaven durch eine Private-Equity-Gesellschaft. Weitere Hindernisse, welche die Umsetzung von Impulsprojekten im Forschungsfeld verhindert haben, waren Finanzierungslücken und eine fehlende Akzeptanz seitens der Kommunalpolitik z. B. infolge veränderter Mehrheiten.

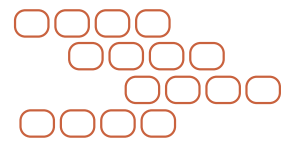
Um die Konzeption Erfolg versprechender Impulsprojekte zu befördern und Zeitverzögerungen bzw. ein Scheitern zu verhindern, sind Kommunen gut beraten, frühzeitig private Akteure, insbesondere Eigentümer von wichtigen Immobilien und Grundstücken in die Erarbeitung von städtebaulichen Entwicklungskonzepten einzubeziehen. Für zu beteiligende Wohnungsunternehmen könnte bei umfangreichen Rückbauvorhaben die Entwicklung eines Systems des Kosten- und Nutzensausgleichs hilfreich sein, was allerdings in keiner Pilotstadt erprobt wurde. Nach den Pilotstadterfahrungen erscheint es wiederum sinnvoll, eine kommunale Wohnungsbau- oder Stadtentwicklungsgesellschaft zu nutzen, um wichtige Grundstücks- und Immobiliengeschäfte durchzuführen.

Stadtumbau-Projekte benötigen Zeit- und Personalressourcen. Diesen Umstand gilt es seitens der Städtebauförderung der Länder und des Bundes angemessen durch entsprechende Förderzeiträume und finanzielle Unterstützung zu berücksichtigen.

Mithilfe einer Wirkungsanalyse die Bedeutung einzelner Impulsprojekte für den Stadtumbau eines Wohnquartiers, Stadtviertels oder sogar einer Gesamtstadt zu ermitteln, ist schwierig (vgl. Kapitel 10). Die Entwicklung von Einwohnern, Arbeitsplätzen oder Leerständen von Gebäuden wird von derart vielen Faktoren beeinflusst, dass eine kausale Zuordnung der Wirkung einzelner Maßnahmen auf die Entwicklung eines größeren Raums methodisch unmöglich wird. In den Pilotvorhaben haben sich dennoch bestimmte Wirkungsdimensionen der investiven Maßnahmen herauskristallisiert, die an einzelnen Pilotstädten dokumentierbar sind. Diese Wirkungsdimensionen reflektieren insbesondere die im Kapitel 2 formulierten Herausforderungen im Stadtumbau, nämlich Schrumpfung, Überangebot baulicher Anlagen und Kooperation mit Eigentümern.

**Einfluss von Impulsprojekten auf Schrumpfung:** Schrumpfungsdimensionen im Stadtumbau können sich nach Gatzweiler et al. (2003) auf Einwohner, Arbeitsplätze, Realsteuerkraft und Kaufkraft beziehen. Einen Hinweis darauf, dass ein Bündel von Impulsprojekten in einem Stadtteil einen Beitrag zur Beeinflussung der Einwohnerverluste leisten kann, geben die Wirkungsuntersuchungen im Stadtteil Siebethsburg in Wilhelmshaven. Während zwischen 2003 und 2006 die Einwohnerzahl der Stadt Wilhelmshaven sank, ist die Bevölkerungszahl im Stadtteil Siebethsburg, der bis 2002 ebenfalls anhaltende Einwohnerverluste zu verzeichnen hatte, um 4% gestiegen. Dies dürfte u. a. auf die erheblichen zielgruppenspezifischen Investitionen in den Wohnungsbestand und die soziale Infrastruktur im Rahmen von insgesamt vier Impulsprojekten zurückzuführen sein.

**Einfluss von Impulsprojekten auf das Überangebot baulicher Anlagen:** In zehn Pilotstädten wurde (Teil)Rückbau von Wohnungsbeständen vorgenommen. In der Stadt Bremerhaven, der in ihrem Stadtumbau-Konzept von 2003 ein Übergang von ca. 8.000 Wohnungen im Jahre 2015 prognostiziert wurde, konnten im Zeitraum zwischen 2003 und 2007 insgesamt 1.400 Wohneinheiten abgerissen werden. Dieses Abrissvolumen, das schwerpunktmäßig in den Großwohnsiedlungen von den Wohnungsunternehmen GEWOBA AG Wohnen und Bauen und STÄWOG vorgenommen wurde,



**Abb. 5.29: Leerstandsentwicklung der OTG zwischen Januar 2004 und Januar 2008**

	Anzahl der Wohnungen der OTG	Wohnungsleerstand OTG	Wohnungsleerstand in %
01.01.2004	1.304	825	63%
01.01.2005	1.073	742	69%
01.01.2006	769	498	65%
01.01.2007	637	326	51%
01.01.2008	637	269	42%

Quelle: Stadt Bremen /GEWOBA AG Wohnen und Bauen 2008

hat zu einer Konsolidierung der gesamtstädtischen Leerstände und zur Verringerung der Leerstände in diesen Stadträumen geführt. In Bremen Osterholz-Tenever gibt es prozentual einen Rückgang der Wohnungsleerstände in den Beständen der OTG, wobei hier die Umbaumaßnahmen z. T. noch laufen. In der umgebauten Wohnsiedlung Schillerpark in Oer-Erkenschwick liegen mittlerweile Wartelisten vor. In Pilotstädten mit Impulsprojekten im Bereich der Industrie- oder Militärbranchenrevitalisierung bzw. der Belebung des innerstädtischen Einzelhandels werden ebenfalls Rückgänge an Leerständen beschrieben.

**Einfluss von Impulsprojekten auf die Kooperation mit Eigentümern:** Die Zusammenarbeit mit Eigentümern besitzt bei Stadtumbau-Prozessen eine hohe Bedeutung. Für den Erfolg des Stadtumbaus sind Investitionen Privater und Maßnahmen im von Leerstand oder von Unternutzung betroffenen Immobilienbereich nicht-öffentlicher Eigentümer notwendig. Wichtiger Indikator für die Kooperation mit Eigentümern im Rahmen von Impulsprojekten kann daher der Umfang privater Investitionen sein. Hier sind die Erfolge der Pilotstädte in Abhängigkeit zur Ausgangssituation und zum Impulsprojekt sehr unterschiedlich. In der Gesamtschau lässt sich jedoch feststellen, dass durch Förderung von Stadtumbau-Maßnahmen Folgeinvestitionen Privater generierbar sind. Die Erfahrungen in den Pilotstädten sind hierbei, dass institutionelle Eigentümer als Kooperationspartner im Stadtumbau vergleichsweise hohe Investitionen vornehmen, während das Auslösen von Investitionen privater Kleineigentümer in Innenstädten und Ortskernen mühsam und in kleinen Schritten zu leisten ist.

<sup>23</sup> vgl. u. a. Brühl, H. et al.: Wohnen in der Innenstadt – eine Renaissance? In: Deutsches Institut für Urbanistik: Difu-Beiträge zur Stadtforschung, Band 41. – Berlin 2005.  
Müller, B.: Demographischer Wandel und die Folgen für die Städte – Einführung und Übersicht. In: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, 43. Jahrgang. – Berlin 2004.

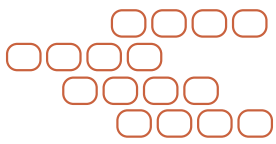
**? Forschungsleitfrage:**  
**Welche konkreten Maßnahmen sind geeignet, die Abwanderung der Bevölkerung in das Umland durch attraktivere Wohnstandorte in der Stadt zu bremsen?**

Bei der Abwanderung von Bevölkerung aus den Kernstädten in das Umland der letzten 30 Jahre sind verschiedene Gruppen zu unterscheiden: Anfangs war das Wanderungsgeschehen in Deutschland schwerpunktmäßig von jungen Familien mit Kindern dominiert, die auch bis heute noch die Mehrheit der Abwanderer bilden. Die dominante Bedeutung hat jedoch abgenommen, weil sich die Gruppen zunehmend ausdifferenzieren. So gibt es junge Paare, die in das suburbane Umland ziehen, bevor sie Kinder bekommen. Auch für Paare ohne Kinderwunsch kann der Standort außerhalb der Stadt interessant sein, genauso wie für ältere Menschen, die ihren an den Stadtrand gewanderten Kindern hinterherziehen oder ein seniorengerechtes Wohnangebot bzw. einen geeigneten Pflegeplatz gefunden haben.

Seit der Jahrtausendwende geht allerdings der Randwanderungsdruck zurück, was auf das Nachlassen der allgemeinen Zuwanderung in Deutschland, auf konjunkturelle, demographische und Finanzierungsgründe (z. B. Wegfall der Eigenheimzulage, Änderung der Pendlerpauschale) zurückzuführen ist. In der Fachwelt wird in jüngerer Zeit vorsichtig von Reurbanisierungstendenzen gesprochen<sup>23</sup>, auch wenn diese, so scheint es, schwer messbar sind.

Vor dem Hintergrund ausdifferenzierter Abwanderungsgruppen mit ihren unterschiedlichen Motiven scheinen nicht isolierte Einzelmaßnahmen, sondern aufeinander abgestimmte und unterschiedliche Zielgruppen ansprechende Maßnahmenbündel zur nachhaltigen Attraktivierung städtischer Wohnstandorte beitragen zu können. Dies gelingt wiederum nur in enger Kooperation mit den Eigentümern der Wohngebäude. Nach den Erfahrungen in den Pilotstädten erscheinen Maßnahmen, wenn sie im Rahmen von Gesamtkonzepten aufeinander abgestimmt sind, in folgenden Bereichen Erfolg versprechend:

**Schaffung neuer zielgruppenspezifischer Wohnangebote:** Durch den Umbau von Wohnungsbeständen wurden u. a. in Wilhelmshaven-Siebethsburg und Fedderwardergroden familiengerechte Wohnungen geschaffen, in Altstadt Stiegel-Nord und Selb-Ost steht auf Rückbauflächen von Geschosswohnungsgebäuden Bauland für Einfamilienhäuser zur Verfügung. Seniorengerechter Wohnraum, der durch Umbau alter Bausubstanz oder durch Neubau auf frei gelegten Flächen geschaffen wird, erfreut sich großer Nachfrage z. B. in Oer-Erkenschwick, Schwalm-Eder-West und

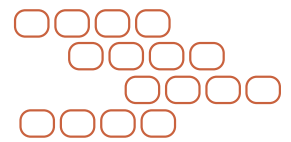


Selb. Die Entwicklung des Wohnquartiers „PS:patio!“ in Pirmasens als generationenübergreifender Strategieansatz zielt auf neue städtische Wohnformen ab, welche die Abwanderung verhindern sollen. Auch der Zwischenerwerb von Wohnungsbeständen durch eine Kommune mit dem Ziel des preisgünstigen Weiterverkaufs an Ortsansässige, wie in Wildflecken praktiziert, kann Abwanderung eindämmen.

**Zielgruppenspezifische Aufwertung des Wohnumfeldes:** Im Rahmen von Impulsprojekten wurden attraktive Grünzüge (z. B. in Bremen Osterholz-Tenever und Salzgitter-Seeviertel) geschaffen, Spielplätze aufgewertet und Mietergärten angeboten. Ein Teil dieser Maßnahmen ist spezifisch für Zielgruppen konzipiert, die in der Vergangenheit an den Stadtrand gewandert sind.

**Aufwertung der sozialen Infrastruktur:** In Bremerhaven konnte durch eine Konzentration der schulischen Angebote im innenstadtnahen Gründerzeitquartier eine qualitative Verbesserung erreicht werden, die Einfluss auf die Wohnstandortwahl von Familien nehmen kann. Die Schaffung von Begegnungsstätten und ambulanten sowie stationären Pflegeangeboten für ältere Mitbürger in urbanen Wohnquartieren wie Salzgitter-Seeviertel und Selb-Vorwerk dient der Bindung an die Stadt.

Die Untersuchung des Einflusses einzelner Maßnahmen im Rahmen der Stadtumbau-Prozesse der Pilotstädte auf die Abwanderung ist aus methodischen Gründen schwierig. Für den Stadtteil Wilhelmshaven-Siebethsburg, der mit einer differenzierten Zielgruppenstrategie für junge Menschen, Familien und ältere Menschen Stadtumbau betrieben hat, liegen Hinweise positiver Wirkungen auf das Wanderungsverhalten vor: Die Zahl der Fortzüge hat sich erheblich verringert, insbesondere in den Altersgruppen bis 25 Jahren und bei den 40- bis 65-jährigen. Diese Entwicklung bietet begründete Hoffnung, dass mit einer zielgruppenorientierten Qualitätsoffensive auch anderswo die Abwanderung der Bevölkerung in das Umland gebremst werden kann.



## 6. Prozesse im Stadtumbau

Die Erfahrungen in den Pilotstädten zeigen, dass Stadtumbau nur in enger Zusammenarbeit mit Immobilien- und Grundstückseigentümern gelingen kann. Aufgrund der Heterogenität der Interessen und Gestaltungsmöglichkeiten der für den Stadtumbau wichtigen Partner müssen jeweils spezifische Kooperationsformen für definierte Stadtumbau-Aufgaben entwickelt werden. Die Herausforderungen für die Kommune bestehen darin, geeignete Kooperationsformen zu finden, diese in arbeitsfähige Organisationsstrukturen einzubinden und dabei die Anforderungen unterschiedlicher Prozessphasen zu berücksichtigen.

### 6.1 Prozessphasen

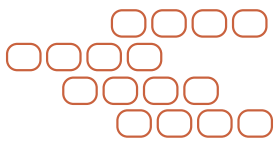
Die Stadtumbau-Prozesse der Pilotstädte erfolgten in der Regel in drei Phasen: Auf die Analyse der Ausgangslage folgte eine Konzepterstellung und schließlich die Umsetzungsphase. Grundstücks- und Gebäudeeigentümer müssen in allen Phasen des Prozesses in geeigneter Weise eingebunden sein. Die konkrete Form der Einbindung hängt von der Eigentümerstruktur in den Handlungsräumen des Stadtumbaus ab. Ein Vergleich der Prozesse der Pilotstädte zeigt, dass die Analyse- und Konzepterarbeitungsphase mehrheitlich einen Zeitaufwand von mindestens einem Jahr erfordert. Dies liegt einerseits in der aufwändigen Bestandsaufnahme, andererseits in der Abstimmung mit privaten Akteuren schon im Konzeptstadium begründet. Die Konzeptphase kann sich noch ausdehnen, wenn nach der politischen Beschlussfassung über Schwerpunkträume des Stadtumbaus auf gesamtstädtischer Ebene vertiefende konzeptionelle Arbeiten auf kleinräumiger Ebene notwendig sind. So hat die Erarbeitung und Abstimmung von kleinräumigen informellen Konzepten wie Rahmen- oder Neuordnungsplänen nach der Erstellung eines gesamtstädtischen Konzeptes häufig ein weiteres Jahr in Anspruch genommen. Zeitaufwändig ist es aber auch, wenn Stadtumbau-Konzepte für einzelne Handlungsräume zu gesamtstädtischen Konzepten erweitert werden. Insgesamt müssen nach Aussagen von Pilotstadtvertretern für wichtige Stadtumbau-Maßnahmen in einem Handlungsraum acht bis zehn Jahre veranschlagt werden, wobei die ersten zwei bis drei Jahre vorbereitende Arbeiten darstellen. Angesichts dieses Zeitaufwandes ist es notwendig, ein Monitoring- bzw. Zwischenevaluationssystem einzusetzen, das eine Überprüfung der Zielerreichung während des Prozesses ermöglicht. In einigen Pilotstädten haben derartige Zwischenüberprüfungen zu wichtigen Modifikationen von Konzept, Prozessstruktur und investiven Maßnahmen geführt.

Der Erwartungsdruck der Bevölkerung, baldmöglichst sichtbare Zeichen des Wandels im Stadtbild wahrnehmen zu können, ist groß. Vor diesem Hintergrund kann es sinnvoll sein, parallel zur Erarbeitung des Konzeptes ein Impulsprojekt umzusetzen, an dem sich der anvisierte Wandel ablesen lässt. Beispielhaft ist hier die Stadt Selb zu nennen, die parallel zur Konzepterarbeitung einen Bürgerideenwettbewerb für die Zwischennutzung einer innerstädtischen Industriebrache ausgelobt hatte, dessen Ergebnis – die Errichtung eines Bürgerparks – auch zügig umgesetzt wurde.

Bei der Umsetzung von Impulsprojekten traten in den Pilotstädten häufig zeitliche Verzögerungen ein. Hintergrund ist, dass das auf den Bestand orientierte Gebäude- und Flächenmanagement im Stadtumbau auf die Mitwirkung der Eigentümer angewiesen ist, deren Motivation sich im Verlauf der Stadtumbau-Prozesse ändern kann. Von den Kommunen werden bei der Steuerung dieses Umsetzungsprozesses eine hohe Flexibilität und eine geschickte Ansprache der Eigentümer verlangt. Die Verzögerungen und Änderungen in der Umsetzungsphase treten verstärkt in Handlungsräumen mit vielen Einzeleigentümern auf. In Wohnquartieren, deren Bestände einem oder wenigen großen Wohnungsunternehmen gehören, zeigt sich hingegen, dass die Konzeptphase wegen der Abstimmung und Planung von Maßnahmen sowie deren Finanzierung zunächst verhältnismäßig viel Zeit in Anspruch nimmt. Sind diese grundsätzlichen Abstimmungen jedoch erfolgt, verläuft der anschließende Umsetzungsprozess relativ reibungslos.

### 6.2 Prozessorganisation

Die Organisation von Stadtumbau-Prozessen ist komplex, weil die Einbindung wichtiger Akteure berücksichtigt, gleichzeitig aber eine kommunale Handlungsfähigkeit gesichert werden muss. Zudem sind Handlungsräume und Prozessphasen zu spezifizieren. Je nach den örtlichen Bedingungen sind u. a. Wohnungsunternehmen, private Eigentümer, Mieter, Pächter, Inhaber von Industrie-, Gewerbe- und Militärbranchen, Kreditinstitute, Versorgungsunternehmen, Bauwirtschaft und Handwerk sowie soziale Träger in die Prozesse zu integrieren. Ebenso gilt es, die lokale Politik und die interessierte Öffentlichkeit in Prozessstrukturen einzubinden.



Mit der zunehmenden Konkretisierung vom Konzept zur investiven Maßnahme erfolgt ein Wechsel von informellen zu formellen Kooperationsformen. Die städtebaulichen Entwicklungskonzepte aller räumlichen Ebenen wurden in den Pilotstädten in informeller Zusammenarbeit abgestimmt. Die Umsetzung von Maßnahmen in öffentlich-privater Partnerschaft wurde hingegen immer formell z. B. durch die Gründung öffentlich-privater Unternehmen, durch städtebauliche Verträge oder Zuwendungsbescheide geregelt.

Für den Prozess Erfolg bedeutsam hat sich eine Einbindung der Kommunalpolitik, der Fachplanungen, der Wohnungswirtschaft und der privaten Eigentümer herausgestellt. Ausbaufähiges Potenzial kann bei den interkommunalen Kooperationen gesehen werden.

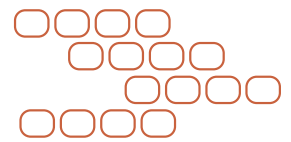
### 6.2.1 Einbindung von Kommunalpolitik und Fachplanungen

Eine Einbindung der Kommunalpolitik in die Stadtumbau-Prozesse ist unumgänglich, sieht doch das BauGB die Festlegung von Stadtumbau-Gebieten per Gemeinderatsbeschluss vor. Auch die Kofinanzierung der Städtebauförderung wird im Gemeinderat behandelt. Die Pilotstadterfahrungen haben gezeigt, dass es angesichts der komplexen Themenstellung sinnvoll ist, die Kommunalpolitik enger in den Prozess einzubinden. So wurde z. B. in der Stadt Albstadt im Rahmen der Erarbeitung des Stadtentwicklungskonzeptes eine ganztägige Klausurtagung mit dem Stadtrat abgehalten. In Salzgitter hat ein fraktionsübergreifender Arbeitskreis den Stadtumbau begleitet und in Gelsenkirchen wurde per Ratsbeschluss ein Stadtumbau-Beirat eingerichtet, welcher der Verwaltung, der Politik und wichtigen lokalen Akteuren der themenbezogenen Reflektion dient und von externen Fachleuten unterstützt wird.

Die Integration von Fachplanungen wird bei allen städtebaulichen Prozessen als notwendig erachtet, was allerdings in der Verwaltungspraxis nicht einfach einzulösen ist. Insbesondere in Kommunen, in denen dem Stadtumbau seitens der Verwaltungsspitze eine große Bedeutung beigemessen wurde, sind Organisationsformen so an den Stadtumbau-Prozess angepasst worden, dass die Prozesssteuerung und die Einbindung von Fachplanungen erleichtert werden konnten. Als Beispiele dafür können hervorgehoben werden:

- **Albstadt:** In Albstadt wurde während der Laufzeit des Forschungsfeldes eine Stabstelle Sanierung eingerichtet, die direkt dem Baubürgermeister zugeordnet ist und sowohl bei stadtweiten strategischen Themenstellungen als auch innerhalb von Stadterneuerungsgebieten die Ämterkoordination übernimmt.
- **Gelsenkirchen:** Eine weitgehende Organisationsreform plant die Stadt Gelsenkirchen auf der Basis ihrer Erfahrungen im Stadtumbau. Mit einem Stadtratsbeschluss vom September 2007 wird zur Steuerung der Stadterneuerung und des Stadtumbaus in mehreren Gelsenkirchener Stadtteilen ein Lenkungskreis auf Vorstandsebene eingerichtet. Zur Steuerungsunterstützung und verwaltungsinternen Koordination dient die beim Referat Stadtplanung angesiedelte zentrale Steuerungseinheit (ZSE). Stadtteilbüros als Außenstellen der Verwaltung oder beauftragte Stellen örtlicher Träger übernehmen die Organisation der lokalen Entwicklungsprozesse. Das operative Geschäft soll durch eine neu zu gründende städtische Gesellschaft unterstützt werden, deren Aufgabe die Vorbereitung und Durchführung von Stadterneuerungs- und Stadtumbau-Projekten ist.
- **Pirmasens:** In Pirmasens wurde eine ämterübergreifende Steuerung für den Stadtumbau West-Prozess installiert und die Leitung einzelner Projekte themenbezogen zugeordnet (s. u.).

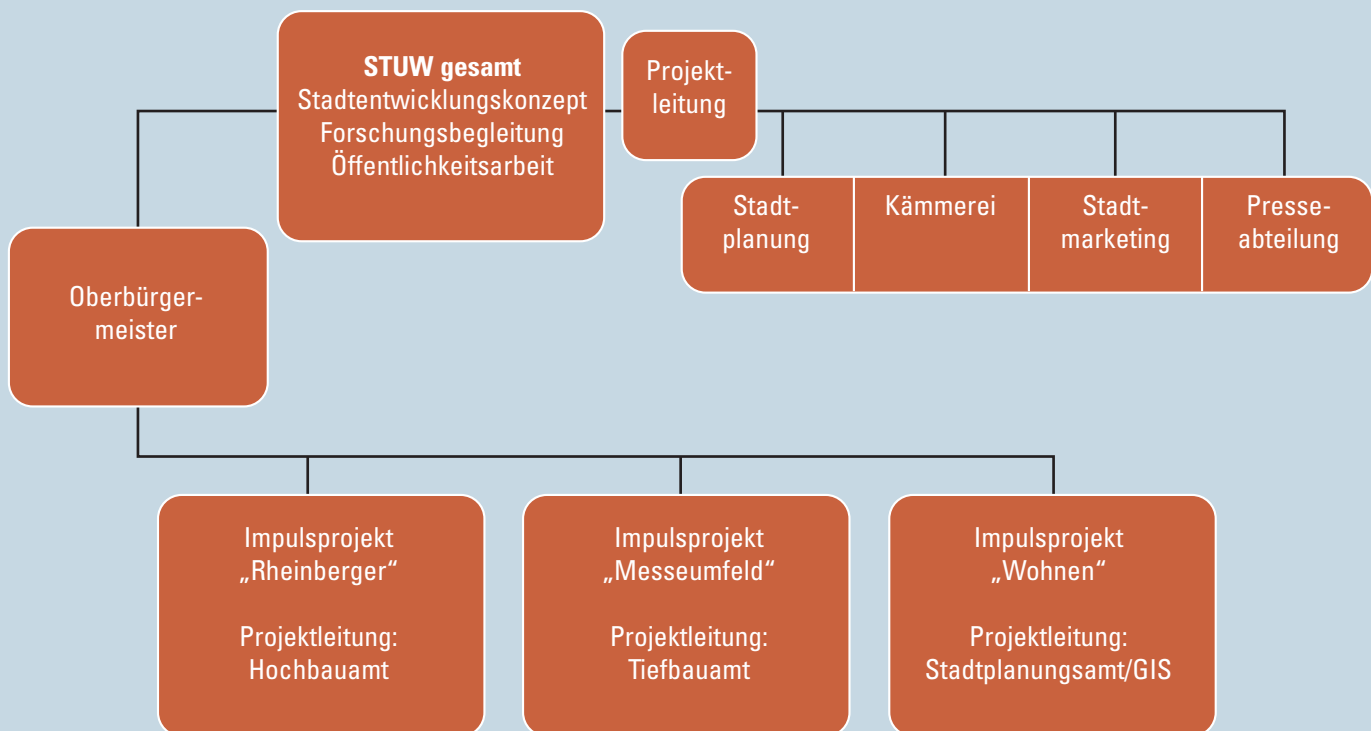
Schon in der Analysephase hat sich in vielen Kommunen die Zusammenarbeit mit den in der Verwaltung zuständigen Stellen für Schulentwicklungsplanung und Kinderbetreuung als optimierbar herausgestellt. Bei den Stadtumbau-Vorhaben gibt es wegen der abnehmenden Auslastung kinderbezogener Infrastrukturen hohe Abstimmungsbedarfe, für die in den Städten geeignete Kooperationsformen zu entwickeln sind. Schwierig hat sich z. B. in Saarbrücken-Burbach die Zusammenarbeit mit der Verkehrsbehörde bei der Konzeption eines Kreisverkehrs gestaltet, weil deren Vertreter kaum Spielraum für eine den städtebaulichen Anforderungen gerecht werdende Dimensionierung des Verkehrsbauwerks sahen.



✓ **Praxis-Beispiel:**  
**Ämterübergreifende Steuerung des Stadtumbau-Prozesses durch die Verwaltung in der Stadt Pirmasens**

Das gesamte Stadtumbau West-Vorhaben erfolgt unter Koordination einer Projektleitung im Stadtplanungsamt. Zur Umsetzung der drei Impulsprojekte wurden jeweils Arbeitsgruppen gebildet, die Vertreter der betroffenen Ämter, ergänzt um private Akteure (z. B. Wohnungsunternehmen im Impulsprojekt Wohnen), umfassen. Die Leitung der einzelnen Arbeitsgruppen ist auf drei Ämter verteilt. Das Schaubild verdeutlicht, dass der Oberbürgermeister unmittelbar in die Organisationsstruktur eingebunden ist und die koordinierte Umsetzung von Impulsprojekten einen hohen personellen Steuerungsaufwand erfordert.

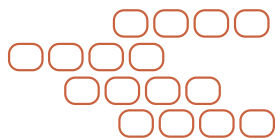
**Abb. 6.1: Ämterübergreifende Steuerung des Stadtumbau-Prozesses durch die Verwaltung in der Stadt Pirmasens**



Quelle: FORUM GmbH nach Angaben der Stadt Pirmasens 2005

### 6.2.2 Einbindung der Wohnungswirtschaft

Die Wohnungsunternehmen als Partner im Stadtumbau sind nach der Rechtsform und den zugrunde liegenden Bewirtschaftungsinteressen zu unterscheiden (vgl. Kapitel 2.3). Wohnungsbaugenossenschaften, (kommunale) Wohnungsbaugesellschaften und zum Teil auch Wohnungsunternehmen in Privatbesitz stellen in der Regel konstruktive Partner im Stadtumbau dar. Ihre grundsätzlich stärker an Prinzipien der Nachhaltigkeit und Langfristigkeit orientierte Bewirtschaftung von Wohnungsbeständen kommt den Interessen der Kommune im Stadtumbau entgegen und bietet gute Ausgangsbedingungen, Win-Win-Partnerschaften herzustellen. Diese Wohnungsunternehmen suchen aufgrund ihres hohen Eigeninteresses frühzeitig den Austausch und sind daher häufige Partner im Rahmen informeller Formen der Konzeptentwicklung (z. B. in Arbeitskreisen). Die zur Umsetzung abgestimmter Konzepte erforderliche Regelung formeller Kooperationsformen erfolgt dadurch häufig wesentlich leichter. In manchen Fällen können Aufgabenfelder der Zusammenarbeit mit einem (meist kommunalen) Wohnungsunternehmen auch über den Umbau eines Quartiers hinausgehen (s. u.).



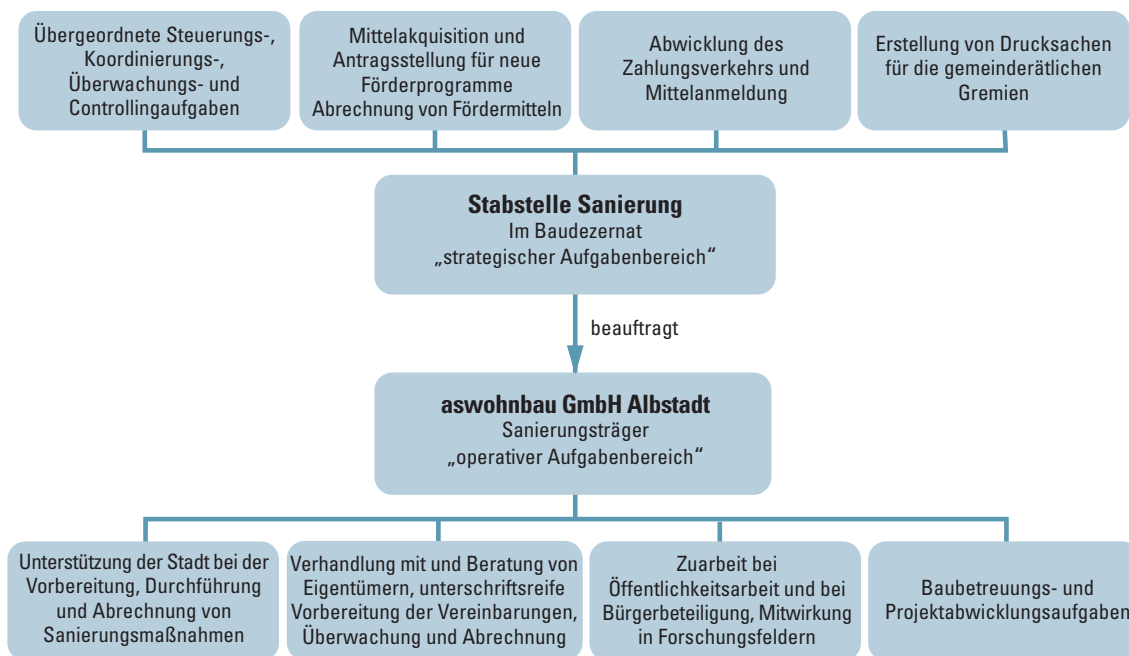
Die Zusammenarbeit mit Wohnungsunternehmen, deren Bestände von privaten Beteiligungsgesellschaften – so genannten Private-Equity-Gesellschaften – erworben wurden, kann sich schwieriger gestalten. Bei diesen Unternehmen ist die Kooperationsbereitschaft aufgrund häufiger organisatorischer Umstrukturierungen, wechselnder Ansprechpartner und kurzfristiger Rentabilitätsvorstellungen geringer ausgeprägt.



**Praxis-Beispiel:  
Zusammenarbeit mit Wohnungsunternehmen am Beispiel von Albstadt**

In der Stadt Albstadt gibt es eine Organisationsstruktur und Arbeitsteilung, bei welcher der Stabstelle Sanierung in der Kommunalverwaltung die strategischen Aufgabenbereiche obliegen, während die städtische Wohnungsbaugesellschaft aswohnbau das operative Geschäft führt. Dieses reicht von klassischen Sanierungsträgeraufgaben bis zu Projektentwicklungs- und Vermarktungsaufgaben. Damit war die aswohnbau an allen vier Stadtumbau-Standorten in Albstadt operativ tätig. Beim Stadtumbau der 1950er-Jahre-Siedlung Stiegel-Nord, wo sie darüber hinaus mit eigenen Wohnungsbeständen beteiligt war, führte sie Rückbau- und Aufwertungsmaßnahmen durch und betreut derzeit die Vermarktung der durch Rückbau freigelegten Flächen als Bauland für Einfamilienhäuser.

**Abb. 6.2: Organisation der Zusammenarbeit von Kommune und Wohnungsbaugesellschaft in Albstadt**



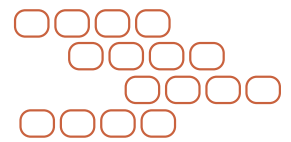
Quelle: Stadt Albstadt 2006

**6.2.3 Einbindung privater Eigentümer**

In Quartieren mit heterogener Eigentumsstruktur sind private Eigentümer wichtige Partner im Stadtumbau. Da private Eigentümer ganz unterschiedliche Interessen hinsichtlich ihres Immobilien- bzw. Flächenbesitzes verfolgen (vgl. Kapitel 2.3), gestaltet sich der Stadtumbau in diesen Quartieren oft schwierig. Wegen ihrer besonderen Bedeutung wurde den privaten Eigentümern, ihren Stadtumbau-Aufgaben und Kooperationsformen im Rahmen des Forschungsfeldes ein eigenes Sondergutachten gewidmet.<sup>24</sup> Es verdeutlicht, dass für eine erfolgreiche Realisierung des Stadtumbaus in von privaten Eigentümern geprägten Quartieren der Einsatz eines Bündels von differenzierten Mobilisierungsstrategien wie Information, Beratung, Moderation, finanzielle Förderung und kommunale bauliche Vorleistung erforderlich ist. Von Beginn an muss ein zielgruppenspezifisches Vorgehen für private Einzeleigentümer mit grundsätzlichem Investitionsinteresse, für private Einzeleigentümer, die nur zu Erhaltungsinvestitionen bereit sind und solche, die sich von ihrem Eigentum trennen wollen, gewählt werden.

Folgende Aspekte eines Erfolg versprechenden Prozesses können auf der Basis der Pilotstadt-Erfahrungen skizziert werden: Zum Start des Stadtumbaus ist eine Analyse der Bewirtschaftungsstrategien der Eigentümer vorzunehmen. Dafür ist in der Regel eine schriftliche Befragung aller Eigentümer erforderlich, deren Ergebnisse Rückschlüsse zu-

<sup>24</sup> vgl. <http://www.stadtumbauwest.de>, Rubrik: Konzeption/Sondergutachten.



lassen, welche Eigentümer investitionsbereit sind, welche bestenfalls Erhaltungsinteresse und welche Verkaufsinteresse formulieren. Auf der Basis dieser Ergebnisse und einer detaillierten städtebaulichen Analyse kann ein Stadtumbau-Konzept erarbeitet werden, in dessen kooperativen Erarbeitungsprozess auch Vertreter von Eigentümern (z. B. örtliche Institution der Eigentümerschutzgemeinschaft Haus & Grund e. V.) eingebunden sein sollten. Das Stadtumbau-Konzept sollte nicht allein die städtebaulichen Ziele formulieren, sondern auch Mobilisierungsstrategien verschiedener Eigentümertypen beinhalten und konkrete Impulsprojekte definieren, an denen die Zusammenarbeit mit privaten Eigentümern eingeübt werden kann. Gleichzeitig gilt es zu vereinbaren, welche Strukturen zum Start der Umsetzungsarbeiten geschaffen sein müssen, damit eine an differenzierten Mobilisierungsstrategien ausgerichtete Kooperation mit allen für den Stadtumbau-Prozess wichtigen Eigentümern gelingen kann. Insbesondere scheint die Schaffung einer lokalen Anlaufstelle in Form eines Stadtumbau-Büros (s. u.) wichtig, um von Beginn des Umsetzungsprozesses an die Kommunikation mit den Eigentümern bündeln zu können. Grundsätzlich sollte den Beteiligten die Zeitdimension eines solchen Prozesses deutlich gemacht werden: Mindestens acht bis zehn Jahre intensive Zusammenarbeit von Kommune und Eigentümern im Stadtumbau werden notwendig sein, um in von privatem Eigentum dominierten Quartieren sichtbare Erfolge über punktuelle Einzelmaßnahmen hinaus zu erzielen.

Als wichtig hat sich bei den Vorhaben in Gelsenkirchen, Wilhelmshaven und Völklingen die Existenz einer öffentlich-privaten Gesellschaft zum Erwerb von Immobilien herausgestellt. Hintergrund ist die Erfahrung, dass viele Eigentümer selbst mit hohem Überzeugungsaufwand und Förderangeboten nicht zur Investition in ihr Eigentum zu motivieren sind und stattdessen Veräußerungsinteresse zeigen. Vor diesem Hintergrund wurden in den drei genannten Kommunen Entwicklungsgesellschaften mit privaten Partnern gegründet, die Gebäude dieser Eigentümer erwerben, entwickeln und anschließend veräußern oder bewirtschaften (s. u.).



#### **Praxis-Beispiel:**

##### **Stadtumbau-Büro in Gelsenkirchen-City**

Im Stadtumbau-Büro, das in der Haupteinkaufsstraße angesiedelt ist, wird ein städtischer Mitarbeiter des Referates Stadtplanung bei den Mobilisierungs- und Koordinierungsarbeiten von einer Architektin und einem Experten aus dem Bereich Einzelhandelsmanagement unterstützt. Der Einzelhandelsmanager wurde anfangs von der Kommune bezahlt, nach Gründung der Standort- und Immobilienmanagement Gelsenkirchen City GmbH & Co KG (SIG) trägt diese einen Teil der Personalkosten. Die Programmschwerpunkte in der Gelsenkirchener City werden in enger Zusammenarbeit mit Arbeitsgruppen, in denen u. a. Vertreter des innerstädtischen Einzelhandels mitwirken, gesteuert. Mit dem breit angelegten Know-how eines Stadtumbau-Teams wie in Gelsenkirchen lassen sich die Elemente Information, Beratung, Kommunikation und Förderung gut verzahnen: Die Erstansprache von Eigentümern erfolgt häufig über den Verwaltungsmitarbeiter. Die konkrete Information bei Bauvorhaben durch erste Skizzen und Beratung bei Finanzierungsaspekten übernimmt die Architektin. Gemeinsam entscheidet das Team über den Einsatz von Fördermitteln aus einem Haus- und Hofflächenprogramm. Ähnlich stellt sich die Zusammenarbeit mit Einzelhändlern dar: Hier übernimmt der Einzelhandelsmanager im Stadtumbau-Team die Erstansprache sowie die Beratung bezüglich einzelhandelsrelevanter Aspekte. Die Architektin unterstützt die Vorbereitung von Baumaßnahmen, gemeinsam wird über Fördermöglichkeiten aus einem Geschäftsflächenprogramm entschieden.



#### **Praxis-Beispiel:**

##### **Öffentlich-private Stadtentwicklungsgesellschaft in Völklingen**

Die Aufwertung von vier Jugendstilhäusern in der Rathausstraße in Völklingen stellte von Beginn des Stadtumbau-Prozesses an eines der wichtigsten Impulsprojekte der Kommune dar. Trotz mehrjähriger Verhandlungen ist es der Stadt jedoch nicht gelungen, die Eigentümer zu Investitionen in ihren Immobilienbestand zu bewegen. Vor diesem Hintergrund hat die Stadt Völklingen zusammen mit der Stadtwerke Völklingen Holding und der Sparkasse Völklingen 2006 die Stadtentwicklungsgesellschaft Völklingen mbH gegründet. Diese hat zum Ziel wichtige bauliche Impulse, die aufgrund der schwierigen Eigentümerstruktur nicht anders zu initiieren sind, selbst umzusetzen. Das erste dieser Impulsprojekte war der Erwerb und Umbau drei der vier Jugendstilhäuser in der Rathausstraße.

Die drei Gesellschafter leisten entsprechend ihrer Gesellschafteranteile eine Bareinlage oder Sacheinlage (in Form von Immobilien). Die Stadt ist Mehrheitsgesellschafterin. Die Gesellschafter haben keine Renditeerwartung, nur die Betriebskosten der Gesellschaft müssen gedeckt und die Bedienung von Darlehen gesichert sein. Unrentierliche Kosten von Projekten sollen durch eine Querfinanzierung von Projekten oder durch die Inanspruchnahme öffentlicher Förderprogramme gedeckt werden. Nach heutiger Einschätzung eignet sich das neu geschaffene Instrument, um bei städtebaulich wichtigen Immobilien, bei denen Eigentümer jegliche aktive Entwicklung blockieren, handlungsfähig zu werden.

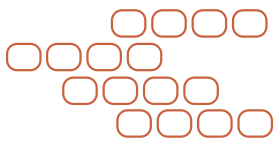


Abb. 6.3: Jugendstilhäuser vor, während und nach dem Umbau



Quelle: Stadt Völklingen 2003, 2007 und FORUM GmbH 2006

Abb. 6.4: Logo der Stadtentwicklungsgesellschaft



Quelle: Stadt Völklingen 2007

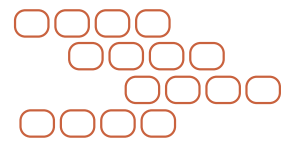
#### 6.2.4 Interkommunale Kooperation

Stadtumbau-Bedarfe treten konzentriert in von wirtschaftlichen Strukturkrisen betroffenen Regionen bzw. Städten auf (vgl. Kapitel 2.2). Die Charakteristika der betroffenen Städte sowie deren Problemlagen sind vielfältig und reichen von einer altindustriellen Städtelandschaft (z. B. nördliches Ruhrgebiet mit den Pilotstädten Essen, Gelsenkirchen und Oer-Erkenschwick) über Kernstädte in funktional eher monozentrischer Region (z. B. Albstadt, Hamburg, Pirmasens, Selb, Wilhelmshaven) bis zu Gemeindeformen im ländlichen Raum (vgl. Praxis-Beispiel Schwalm-Eder-West). Aufgrund der Vielfältigkeit der Voraussetzungen ist jede betroffene Region und Kommune gefordert, eigene Formen der interkommunalen Kooperation zu entwickeln.

Eine mögliche Form der Zusammenarbeit kann auf der Ebene der intensivierten Abstimmung von Planungen erfolgen: So haben beispielsweise die Städte Essen, Gelsenkirchen und Bochum zwischen 2003 und 2006 ein Vorhaben durchgeführt, bei dem interkommunale und regionale Anpassungsstrategien bei sich wandelnder Bevölkerung erarbeitet wurden.<sup>25</sup> Mittlerweile ist die „Städteregion Ruhr“ sogar auf dem Weg zu hoher Verbindlichkeit abgestimmter Flächennutzungsplanung: Mit der Gründung einer Planungsgemeinschaft 2005 startete die Erarbeitung eines „Regionalen Flächennutzungsplans“ (RFNP) der Städte Bochum, Essen, Gelsenkirchen, Herne, Mülheim an der Ruhr und Oberhausen, der durch Ratsbeschlüsse der beteiligten Kommunen voraussichtlich in 2009 die einzelnen Regional- und Flächennutzungspläne ersetzen soll. Derartige interkommunale Abstimmungen der Flächennutzungsplanung voranzutreiben, erscheint ein wichtiger Beitrag zur Flankierung kommunaler Stadtumbau-Prozesse, dessen Bedeutung bislang noch unterschätzt wird. In dem erwarteten Vorteil dürfte ein Grund liegen, warum das Land Hessen im Rahmen des Regelförderprogramms Stadtumbau West interkommunale Zusammenarbeit als wichtiges Auswahlkriterium vorgegeben hat und daher derzeit 15 hessische Gemeindeverbände ihre Stadtumbau-Prozesse abstimmen bzw. gemeinsam entwickeln.

Die Chancen interkommunaler Zusammenarbeit beim Stadtumbau liegen aber nicht nur in abgestimmten Planungen, sondern besonders auch in abgestimmtem Betrieb von sozialer und technischer Infrastruktur. Im Hinblick auf interkommunale Aufgabenteilung im Infrastrukturbereich bietet das Modellvorhaben Schwalm-Eder-West zahlreiche Anregungen (s. u.). In Bezug auf die technische Infrastruktur verfügt die Stadt Albstadt über ein Modell der Zusammenarbeit: Nachdem in Folge der Krise der Textilindustrie in der Stadt die Kläranlage nicht mehr ausgelastet war, nutzen die Nachbarkommunen heute die frei gewordenen Kapazitäten und verzichten damit auf Neubau bzw. Erweiterung ihrer Infrastruktur. Der Bedarf für derartige Lösungen dürfte in Zukunft besonders auch bei Einrichtungen

<sup>25</sup> vgl. BMVBS & BBR (Hrsg.): Öffentliche Daseinsvorsorge und demographischer Wandel. – Bonn 2005.



der sozialen Infrastruktur wachsen. Bei der Entwicklung solcher Lösungen dürfte die formale Kooperationsform der interkommunalen Zusammenarbeit das geringere Problem darstellen. Als schwierig und zeitaufwändig offenbart sich die Akzeptanzbildung für Zusammenarbeit mit Nachbargemeinden insbesondere in der Kommunalpolitik.



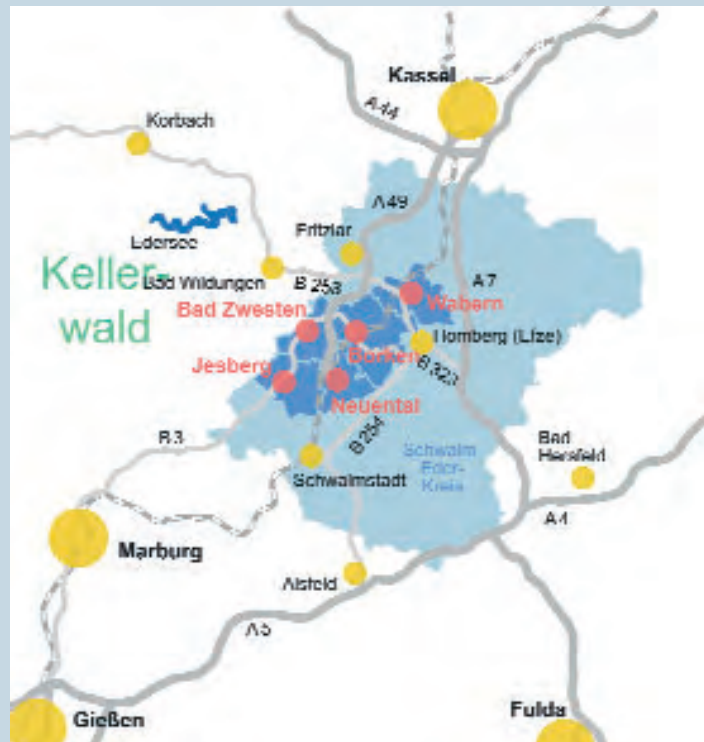
#### Praxis-Beispiel:

#### Interkommunale Kooperation im Zweckverband Schwalm-Eder-West

Die fünf nordhessischen Kommunen Bad Zwesten, Borken, Jesberg, Neuental und Wabern, die als interkommunaler Verbund Schwalm-Eder-West zu den Pilotvorhaben im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West gehören, waren in Bezug auf regionale Abstimmungsprozesse im Forschungsfeld Pioniere. Nach mehrjährigem Vorlauf im Rahmen des Forschungsvorhabens „Stadt 2030“ des Bundesministeriums für Bildung und Forschung haben die zwischen 3.000 und 15.000 Einwohner zählenden Kommunen 2004 einen Zweckverband gegründet und steuern ihren Strukturwandelprozess seitdem in enger interkommunaler Abstimmung. Konkrete Stadtumbau-Projekte werden dabei ebenso koordiniert wie der Aufbau eines interkommunalen Gründerzentrums, eines interkommunalen Gewerbegebietes sowie einer touristischen Arbeitsgemeinschaft. Sogar Aufgaben der Gemeindeverwaltung wie Einkauf, Informationstechnik oder Steuerverwaltung werden im Verbund mit erheblichen Synergieeffekten koordiniert.

Im Rahmen des ExWoSt-Forschungsfeldes wurde der interkommunale Abstimmungsprozess systematisiert: Ein Masterplan, der Analysen, Konzepte und Projektvorschläge in den Themenbereichen Flächennutzung, Infrastruktur und Tourismus beinhaltet und zu Beginn des Stadtumbau-Prozesses erarbeitet wurde, formuliert die Funktionen, welche die einzelnen Gemeinden auf mittlere Frist für den Verbund übernehmen (können). So wurden beispielsweise im Hinblick auf die Abstimmung der Infrastruktur so genannte Entwicklungsorte, auf die künftig private und öffentliche Investitionen konzentriert werden sollen, Stabilisierungsorte, in denen die Infrastrukturausstattung stabil gehalten werden soll und so genannte Beobachtungsorte festgelegt. Aufbauend auf diesen Entwicklungsperspektiven erfolgte eine Maßnahmenauswahl: So wurden u. a. Investitionen zur barrierefreien Gestaltung des öffentlichen Raumes in den als Entwicklungsorte gekennzeichneten Kommunen Bad Zwesten und Jesberg konzentriert. Analog erfolgte die Projektauswahl im Tourismusbereich: Investitionen wurden da vorgenommen, wo sich für die touristische Entwicklung der Region ein Mehrwert erzielen ließ (z. B. Infrastrukturausbau für einen so genannten „Fünf-Türme-Radweg“ über alle fünf beteiligten Gemeinden). Am Beispiel des Zweckverbandes Schwalm-Eder-West als sehr verbindlicher Form der Zusammenarbeit zeigt sich, dass interkommunale Ansätze einen langen Zeitraum der Vertrauensbildung erfordern, sich dieser Aufwand jedoch lohnt.

Abb. 6.5: Lage der Region Schwalm-Eder-West

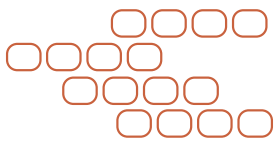


Quelle: Zweckverband Schwalm-Eder-West 2006

### 6.3 Fazit

Stadtumbau-Vorhaben benötigen Zeit. Die analytische, konzeptionelle und organisatorische Vorbereitung hat in den Pilotstädten zwischen ein und drei Jahren in Anspruch genommen, bevor größere Investitionen vorgenommen werden konnten. Die Mittelbereitstellung im Förderprogramm Stadtumbau West sollte das berücksichtigen, indem eine auf den Planungs- und Abstimmungsfortschritt abgestimmte Staffelung der Förderbeträge vorgenommen wird.

Stadtumbau-Prozesse benötigen aufgrund des hohen Kooperationsaufwandes und des Bedarfes an Spezialkenntnissen umfangreiche Personalressourcen. So ist beispielsweise ein Fachwissen zum Thema Finanzierung sowohl bei der Zusammenarbeit mit Wohnungsunternehmen als auch mit privaten Eigentümern notwendig. Auch Rechtsexpertise für die Abfassung städtebaulicher Verträge oder bei der Gründung öffentlich-privater Gesellschaften wird benötigt. Bund



und Länder können den Stadtumbau in den Kommunen unterstützen, indem sie ihren Handlungsspielraum bei der Förderung dieser Aufgaben ausnutzen.

Die städtebaulichen Qualitätsgewinne durch Stadtumbau in Zusammenarbeit mit Wohnungsunternehmen – insbesondere kommunalen und genossenschaftlich organisierten – sind in den Pilotstädten überzeugend. Die Fortschritte in Innenstädten, Ortskernen und gründerzeitlichen Quartieren, welche die Kooperation mit privaten Eigentümern erfordern, sind dagegen noch verhalten. Eine systematische Vorgehensweise mit einem Bündel von auf die unterschiedlichen Eigentübertypen bezogenen Mobilisierungsstrategien verspricht den meisten Erfolg. Ob Business oder Housing Improvement Districts in diesen Quartieren fruchtbare Ansätze sein können, wird noch zu prüfen sein, wenn mehr Länder den Kommunen per Gesetz den Einsatz dieser Instrumente ermöglicht haben. Auch Kosten- und Nutzensausgleichssysteme unter Immobilieneigentümern, welche es im Forschungsfeld nicht gab, könnten bei quartiersbezogenen Immobiliengemeinschaften im Sinne des § 171 f BauGB lohnenswerte Ansätze sein.

## 7. Einbeziehung der Öffentlichkeit in den Stadtumbau

Stadtumbau-Städte befinden sich in einem wirtschaftlichen und demographischen Wandel. Ihre Bürger erkennen an Industriebrachen und Leerständen von Ladenlokalen und Wohnungen die Folgen dieses Wandels und zeigen sich häufig verunsichert hinsichtlich der Zukunftsperspektiven ihrer Stadt bzw. ihres Stadtteils. Um diesen Verunsicherungen entgegen zu wirken, legten viele Pilotstädte großen Wert auf eine Informationspolitik, die insbesondere die Chancen dieser Umbruchsituation hervorhebt. Die Berichterstattung konzentrierte sich auf positive Signale und nachvollziehbare Erfolge wie z. B. die Umnutzung eines ehemals leer stehenden Geschäftslokals, die Anlage eines Stadtparks auf einer Industriebrache oder die bauliche Anpassung von Wohnungen an die Bedürfnisse älterer Menschen. Diese an sichtbaren Ergebnissen des Stadtumbaus und der Lebenswelt der Bürger orientierte Informationspolitik bot die Chance, eine positive Grundstimmung in der Bürgerschaft zu erzeugen. Ähnliches galt auch für die Beteiligung von Bürgern an den Stadtumbau-Prozessen: Je konkreter und räumlich fassbarer die Aufgabenstellung bei Beteiligungsprozessen war, desto engagierter und produktiver haben sich die Bürger eingebracht.

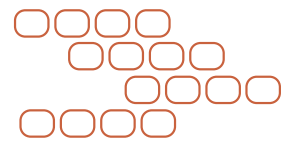
Diese Erfahrungen weisen darauf hin, dass es wichtig ist, sich Ziele und Zielgruppen bei der Wahl der Instrumente von Öffentlichkeitsarbeit und Beteiligung bewusst zu machen. So macht es für die Auswahl einen großen Unterschied, ob die Öffentlichkeitsarbeit auf eine Schaffung von Bewusstsein für demographische Prozesse zielt, der Suche nach Akteuren dient, zur Mitwirkung motivieren oder das Image verändern soll. Ebenso macht es einen Unterschied, ob als Zielgruppe die Bürger der Gesamtstadt oder eines Viertels, ältere Mitbürger bzw. Kinder/Jugendliche oder Eigentümer bzw. Mieter angesprochen werden sollen. Die folgenden Erfahrungsberichte aus den Pilotstädten sind daher vor dem Hintergrund einer notwendigen Anpassung an lokale Stadtumbau-Aufgaben und Zielgruppenspezifität zu lesen.

### 7.1 Bürgerinformation und Öffentlichkeitsarbeit

Eine angemessene Information der Bürger über die Zielstellungen, Konzepte und konkreten Maßnahmen ist für die Akzeptanz des Stadtumbaus außerordentlich wichtig. Wie bedeutsam eine gute und zwischen Partnern abgestimmte Informationspolitik für das Gelingen von Stadtumbau ist, haben zwei Pilotkommunen erfahren müssen, bei denen Meldungen über mögliche Rückbauabsichten an die Öffentlichkeit gelangten, bevor die betroffenen Mieter informiert waren. Die Folge war, dass sich das Vorhaben in einem Fall zeitlich stark verzögerte, im anderen Fall wegen fehlender Akzeptanz aufgegeben wurde.

In den Pilotstädten wurde in der Regel ein Bündel verschiedener Varianten der Bürgerinformation eingesetzt. Dazu gehören:

**Unmittelbare Kommunikation mit den Bürgern:** Bei Bürgerversammlungen in Stadtteilen oder Wohnquartieren wurden Konzepte und Impulsprojekte zur Diskussion gestellt. Dies kann, wie z. B. in Völklingen, konzentriert im Rahmen einer Stadtumbau-Woche erfolgen, um mehr Aufmerksamkeit zu erzielen. In der Regel erfolgte die Information durch die zuständigen Koordinatoren aus dem Stadtplanungsamt in Kooperation mit Wohnungsunternehmen und beraten-



den Planungsbüros. Weiterhin kamen Informationsstände bei Festen oder in Stadtzentren zum Einsatz sowie Stadtteilrundgänge mit städtischen Planern. Baustarts oder Baufertigstellungen wurden als Anlässe für den Austausch zwischen Verwaltung, Politik, Planungsbüros und den Bürgern genutzt. Für den Stadtumbau förderlich kann auch eine Versteigerung in Form eines Stadtteil- oder Dorffestes wie das Sommerfest in Osterholz-Tenever oder der so genannte „Wilde Sommer“ in Wildflecken sein, wenn mit der Veranstaltung zusätzlich wichtige Stadtumbau-Botschaften vermittelt werden.

**Information durch Printmedien:** Neben regelmäßigen Mitteilungen über die Tagespresse informieren Broschüren über die Vorhaben. In mehreren Pilotstädten kamen als Zeitungen aufgemachte Informationsträger zum Einsatz. Bauschilder vor Ort veranschaulichten die Konzepte des Umbaus eines Gebäudes oder eines Wohnquartiers. Zur Identifikation von Stadtumbau-Informationen wurden in einigen Vorhaben eigene Logos entwickelt. Gerade die Veröffentlichung neuer Printmedien bietet der Lokalpresse häufig einen Anlass, über den Stand der Stadtumbau-Vorhaben ausführlich zu berichten.

**Abb. 7.1-7.3: Stadtumbau-Logos der Pilotstädte Bremerhaven, Gelsenkirchen und Wilhelmshaven**



Quelle: Stadt Bremerhaven 2004, Stadt Gelsenkirchen 2005, Stadt Wilhelmshaven 2003

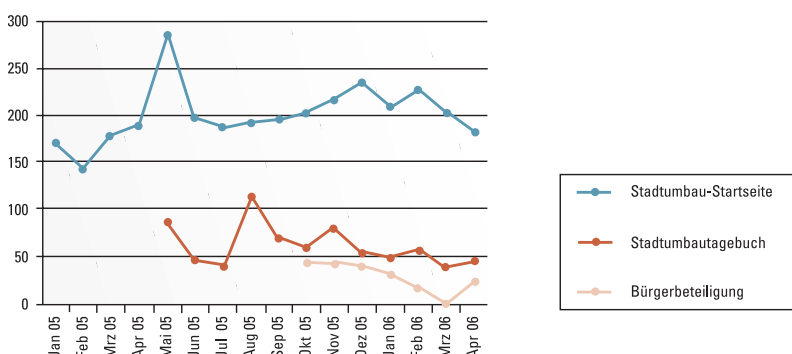
**Digitale Informationen:** Die Mehrzahl der Pilotstädte nutzte das Internet, um über den Stadtumbau-Prozess vor Ort zu informieren. Im Vorhaben Oer-Erkenschwick-Schillerpark wurden aktuelle Sachstände mittels einer Webcam und in Albstadt mittels eines digitalen Stadtumbau-Tagebuchs präsentiert. In den Pilotstädten Wilhelmshaven und Hamburg-Wilhelmsburg sind Prozessfortschritte bei den dortigen Stadtumbau-Vorhaben im Rahmen von Newslettern präsentiert worden. Die Pilotstädte berichten, dass im Medienmix und in der Ansprache unterschiedlicher Zielgruppen der Erfolg der Öffentlichkeitsarbeit im Stadtumbau liegt. Die Erarbeitung konkreter Ziele der Öffentlichkeitsarbeit wie auch die Bemühung, deren Wirkung zu überprüfen, stellt noch nicht die Regel dar, wurde aber z. B. in der Stadt Albstadt im Rahmen einer Analyse von Zugriffszahlen auf das Stadtumbau-Tagebuch durchgeführt.

**Abb. 7.4: Quartierszeitung Bremen-Osterholz-Tenever**

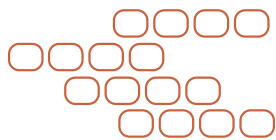


Quelle: GEWOBA AG Wohnen und Bauen 2004

**Abb. 7.5: Entwicklung der monatlichen Seitenzugriffe auf die Stadtumbau-Seiten der Website der Stadt Albstadt während der Hauptbauphase**



Quelle: Stadt Albstadt 2006



Die Imagestärkung stellt ein wesentliches Moment der Öffentlichkeitsarbeit in Stadtumbau-Prozessen vieler Pilotstädte dar, weil das schlechte Image einer Stadt oder eines Stadtteils ein wesentliches Entwicklungshemmnis im Stadtumbau sein kann. Dieses Imageproblem bezieht sich v. a. auf Strukturkrisestädte, deren Innen- wie Außenwahrnehmung häufig einseitig vom Niedergang der jeweiligen Industriebranche geprägt ist. Dies gilt aber auch für Stadtteile oder Wohnquartiere, deren soziale Stigmatisierung eine soziale Stabilisierung erheblich erschwert. Die Pilotstädte mit industriellen Strukturkrisen sind sich der Bedeutung eines Imagewandels für den Erfolg des Stadtumbaus bewusst. Im Hinblick auf den Strukturwandel als Wirtschaftsstandort verfügen die meisten dieser Städte über ein Leitbild, das offensiv kommuniziert wird (z. B. Solarstadt Gelsenkirchen, Bremerhaven als Standort maritimer Technologien und Tourismus etc.). In einigen Pilotstädten sind Stadtumbau-Vorhaben direkt in das Konzept einer Neupositionierung als Wirtschaftsstandort integriert und unterstützen das anvisierte Bild der Stadt: So z. B. in Hamburg-Wilhelmsburg, wo der Umbau ehemaliger Hafensareale zu modernen Wohn- und Arbeitsstandorten am Wasser der Dienstleistungsmetropole weiteren Auftrieb verschaffen soll. Dabei wird deutlich, dass auch im Stadtumbau der Einbindung von Veranstaltungen und Events im Hinblick auf die Imagewirkung eine hohe Bedeutung beigemessen wird: Belege dafür stellen die Internationale Gartenausstellung 2013 und die Internationale Bauausstellung 2013 in Hamburg-Wilhelmsburg, die (vergebliche) Bewerbung der Stadt Pirmasens um die Landesgartenschau mit einem deutlichen Stadtumbau-Bezug oder verschiedene Veranstaltungsreihen in einzelnen Pilotstädten dar. Des Weiteren werden Imagekampagnen als wichtige Bestandteile des Stadtumbaus für einen Versuch, das Image eines Wohnquartiers zu wandeln, eingesetzt; z. B. in Bremen Osterholz-Tenever (s. u.), Oer-Erkenschwick und Salzgitter. Hier wurden im Zuge der baulichen Veränderungen auch die Quartiersnamen verändert: von Osterholz-Tenever zu OTe, von der Halluinstraße zum Schillerpark und vom (Bau)Abschnitt X zum Seeviertel.



**Praxis-Beispiel:**  
**Öffentlichkeitsarbeit beim Stadtumbau im Seeviertel der Stadt Salzgitter**

Beim Stadtumbau im Seeviertel startete die Öffentlichkeitsarbeit mit einem Wettbewerb um einen neuen Quartiersnamen in der örtlichen Presse, der große Aufmerksamkeit erzielte. Die anschließende Entwicklung eines Logos brachte einen Wiedererkennungswert bei Veröffentlichungen. Wichtige Meilensteine des Stadtumbaus (Start des Abbruchs, Baubeginn, erster Wochenmarkt etc.) wurden als Anlässe für aktive Pressearbeit genutzt. Eine Stadtumbau-Messe machte den Umbau des Seeviertels auch über die Stadt hinaus bekannt und eine „Seeviertelzeitung“ diente als Informationsinstrument nach innen wie nach außen.

**Abb. 7.6: Logo des Seeviertels**



Quelle: Stadt Salzgitter 2006



**Praxis-Beispiel:**  
**Image- und Vermarktungskampagne OTe in Bremen Osterholz-Tenever**

Von Beginn an wurde beim Umbau der 1970er-Jahre-Hochhaussiedlung Osterholz-Tenever der Öffentlichkeitsarbeit eine hohe Bedeutung beigemessen. Belege dafür sind u. a. der „Quartiersblick“ als Stadtteilzeitung im Kontext des Stadtumbaus und ein groß angelegtes Event mit Feuerwerk beim Start des ersten Abbruchs. Im März 2007, als Rückbau und Modernisierung weit fortgeschritten waren, erfolgte der Auftakt für eine umfassende Image- und Vermarktungskampagne, die zum Ziel hat das problematische Image von Tenever positiv zu beeinflussen und damit Neumieter für Tenever zu gewinnen. Um dieses Ziel zu erreichen, nimmt die Kampagne die bestehenden Vorurteile der Öffentlichkeit gegenüber dem Ortsteil auf und setzt diesen die sichtbaren Erfolge des Stadtumbaus entgegen. „OTe“ wurde als neuer Quartiersname Baustein der Kampagne, welche ab März 2007 in drei Phasen lief:

**Phase 1 „Teaser-Kampagne“:** Als Neugier weckendes Element wurden stadtweit großflächige Plakate und Poster eingesetzt, die keinen direkten Bezug zum Produkt aufwiesen. Die Slogans lauteten: „OTe häh?“, „OTe beißt nicht!“ und „Sach nix gegen OTe“.

**Phase 2 „Auflösung“:** Es wurde durch eine Website, Plakate, Zeitungsbeilagen, Werbepostkarten etc. aufgelöst, was OTe bedeutet.

**Phase 3 „Vermarktung“:** Über die Website, die Zeitung oder Griffhänger an Haltestangen von Bussen werden konkrete Wohnungsangebote vermarktet.

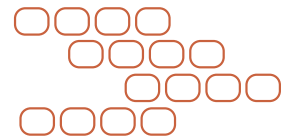


Abb. 7.7/7.8: Griffanhänger und Plakat der OTe-Kampagne



Quelle: Stadt Bremen /GEWOBA  
AG Wohnen und Bauen 2007

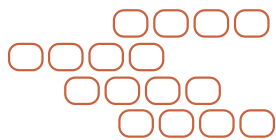
## 7.2 Bürgerbeteiligung

Die Pilotstädte haben die Bürger direkt an der Konzepterarbeitung im Stadtumbau oder an der Vorbereitung und Umsetzung investiver Maßnahmen beteiligt. Die durchgeführten Beteiligungsprojekte in den Pilotstädten vermitteln den Eindruck, dass die Potenziale einer aktivierenden Bürgerbeteiligung im Stadtumbau derzeit noch unterschätzt werden. Dies gilt weniger für partizipatorische Ansätze beim Umbau von sozial benachteiligten Wohnquartieren: Hier weisen die Stadtumbau-Vorhaben eine Beteiligungspraxis auf, die der in „Soziale-Stadt“-Gebieten ähnelt. Vielmehr trifft das auf Beteiligungsansätze zu, welche die Kreativität und das Engagement der Bürger für die Anpassung von Stadtstrukturen an den demographischen und wirtschaftlichen Wandel nutzen. Insbesondere von Bürgerideenwettbewerben wird eine solche Wirkung erwartet. Eine Bestätigung dieser Erwartung erbrachte der Bürgerideenwettbewerb zu einer innerstädtischen Gewerbebrache und die Umwandlung in einen Bürgerpark auf Zeit in Selb. Hier entfaltete sich das Engagement schon bei der Ideenfindung; besonders engagiert zeigten sich die Bürger aber bei der baulichen Umsetzung des Parks und bei der Mitfinanzierung von Porzellanfiguren, welche die industrielle Vergangenheit der Stadt widerspiegeln. Auf eine vergleichbare Wirkung zielten die Koordinatoren des Stadtumbau-Vorhabens im interkommunalen Verbund Schwalm-Eder-West (s. u.).

Mitunter als schwierig stellt sich heraus, die Bürger in Erarbeitungsprozesse eines Stadtumbau-Konzeptes auf gesamtstädtischer Ebene zu integrieren. Bei dem inhaltlich breit und auf fast zwei Jahre angelegten Stadtumbau-Dialog in Wilhelmshaven mit sieben thematischen Arbeitsgruppen konnten nur wenige Bürger zur Mitarbeit bewegt werden. Zum interkommunalen Verbund Schwalm-Eder-West konnte auf der Basis mehrjähriger Aktivierungsprozesse durch die Teilnahme am Forschungsprojekt „Stadt 2030“ im Jahr 2003 ein „Förderverein Schwalm-Eder-West e.V. – Verein zur Regionalentwicklung im Raum Schwalm-Eder-West“<sup>26</sup> gegründet werden, der als Mitglied im Zweckverband Schwalm-Eder-West Bürgerinteressen in die Entscheidungsprozesse der interkommunalen Kooperation einbringt. Mitglieder sind natürliche und juristische Personen aus und mit einem Interesse an der Region. Vor dem Hintergrund dieser beispielhaften Bürgerbeteiligungsstruktur wundert es nicht, dass im Rahmen von Stadtumbau West bislang zwei Bürgerideenwettbewerbe zu thematischen Schwerpunkten ausgelobt wurden (s. u.).

Die Erfahrungen der Pilotstädte mit Anlässen und Projekten, die auf die Einbeziehung der Kompetenzen und des Engagements der Bürger in den Stadtumbau-Prozess zielten, weisen auf die Bedeutung folgender Erfolgsfaktoren hin:

<sup>26</sup> <http://www.schwalm-eder-west.de/w3a/cms/Verbands-Organisation/Mitglieder/Foerdereverein/index.6273.html>



- **Naher räumlicher Bezug mit Identifikationspotenzial:** Ein besonders hohes Engagement zeigen erwartungsgemäß die Bürger, die in räumlicher Nähe der Stadtumbau-Projekte wohnen und von Veränderungen unmittelbar betroffen sind. Wichtig scheint, dass sich Bürger mit den „Orten des Geschehens“ aufgrund deren Geschichte, städtebaulicher Bedeutung o. ä. gut identifizieren können. Diese Aussagen lassen sich aus erfolgreichen Vorhaben z. B. in Gelsenkirchen und Selb ablesen, wo mit Bürgern gewerbliche Brachen für eine Zwischennutzung umgestaltet werden bzw. wurden.
- **Eingrenzung von Themen und Zielgruppen:** Die thematische und zielgruppenspezifische Eingrenzung bzw. Aufbereitung der Stadtumbau-Projekte fördert die Bereitschaft der Bürger zum Engagement. Als Beispiel dafür kann die temporäre Ausstellung „Zusammen planen – gemeinsam wohnen – Wohnprojekte von Alt und Jung“ in einem leer stehenden innerstädtischen Ladenlokal in Wilhelmshaven gelten, die maßgeblich durch ein aktives Bürgerengagement getragen wurde. Für die intensive Beteiligung von Kindern und Jugendlichen anhand konkreter Themen und Projekte stehen die Beispiele Albstadt, Selb und Gelsenkirchen: In Albstadt erbrachte die Beteiligung junger Menschen an der Planung der Spielplätze beim Umbau der 1950er-Jahre-Siedlung Stiegel-Nord nicht nur gute Ideen, sondern auch eine verstärkte Identifikation mit dem Wohnquartier. In Selb hat das Stadtplanungsamt in Zusammenarbeit mit Gymnasiallehrern Stadtumbau-Themen in den Unterricht von Oberstufenschülern integriert. Und das Stecken von Blumenzwiebeln im Rahmen der Brachflächenzwischennutzung in Gelsenkirchen erfolgte mit Schulklassen und lenkte die Aufmerksamkeit auf die beteiligungsorientierte Planung.
- **Perspektive „Qualitätsgewinn“:** Für das Engagement von Bürgern bedeutsam ist, dass ihr aktiver Einsatz zu einem für sie selbst wahrnehmbaren städtebaulichen Qualitätsgewinn führt. Im besten Fall verkörpert das Produkt die Chancen, die sich durch Stadtumbau ergeben. Der innerstädtische Bürgerpark als Zwischennutzung auf der ehemaligen Gewerbebrache in Selb steht als Beispiel dafür.
- **Wettbewerbsprinzip:** Vielfältiges bürgerschaftliches Engagement kann durch die Ausschreibung thematisch oder räumlich begrenzter Ideenwettbewerbe ausgelöst werden. Motivierend für die Beteiligung wirken dabei der erhoffte Prestigegewinn und Preisgelder für die Umsetzung (s. u.).
- **Verbindlichkeit der Umsetzung:** Besonders wichtig für das Engagement der Bürger ist die Perspektive einer zeitnahen Umsetzung von Beteiligungsergebnissen. Klare Zeitvorgaben, ein effizientes Projektmanagement und verbindliche Finanzierungskonzepte geben den Bürgern die Sicherheit, dass ihr Engagement in eine praktische Umsetzung mündet.



#### Praxis-Beispiel:

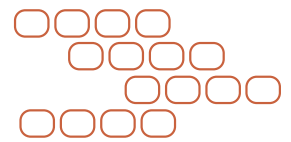
#### Bürgerideenwettbewerbe in Schwalm-Eder-West

Eine Aufgabe des Stadtumbau-Vorhabens in der Region Schwalm-Eder-West war, die Bevölkerung für Fragen des demographischen Wandels zu sensibilisieren und zum eigenen Handeln zu motivieren. In mehreren Impulsprojekten erfolgte eine intensive Bürgermitwirkung, darüber hinaus wurde 2005 und 2007 je ein Bürgerideenwettbewerb ausgelobt. Unter dem Wettbewerbsmotto „Wir nehmen die Zukunft in die Hand“ wurden Einzelpersonen, Vereine, Verbände und Initiativen angesprochen, umsetzungsfähige Projekte zu den Themen „Projekte für Kinder und Jugendliche in Schwalm-Eder-West“ (2005) und „GEMEINSAM in Schwalm-Eder-West“ (2007) vorzuschlagen. Ausgewählten Beiträgen wurden insgesamt 20.000 EUR Preisgeld zur Umsetzung zur Verfügung gestellt. 2005 beteiligten sich mehr als 20 Gruppen und Initiativen aus der Region, 2007 waren es 17. Die Bandbreite der 2005 prämierten Projekte reichte von Initiativen zur Kleinkindbetreuung über eine Gruppe, die für Kinder einen Aktionstag „Wilde Kerle“ im Vorfeld der WM 2006 organisierte bis zu einem Integrationskurs für Aussiedler-Kinder. 2007 wurden v. a. Jugendprojekte und Projekte zum Thema Natur, Kultur und „Neue Medien“ umgesetzt. Die Erfahrungen zeigen, dass derartige Bürgerideenwettbewerbe zur Sensibilisierung für z. B. demographierelevante Themen und lokale Herausforderungen sowie zur Initiierung bürgergestützter Projekte geeignet sind.

Abb. 7.9/7.10: Titel und Teilnehmer des Bürgerideenwettbewerbs 2007



Quelle: Zweckverband Schwalm-Eder-West 2007



### Praxis-Beispiel:

#### Beteiligungsverfahren „Ideen für die Mitte“ in Lübeck-Buntekuh

Unter dem Titel „Ideen für die Mitte“ wurde in Lübeck-Buntekuh ein mehrstufiges Beteiligungsverfahren zur Ideensammlung für die Umgestaltung des Zentrums von Buntekuh durchgeführt. Ziel war es, durch externe planerische Impulse aber auch unter Beteiligung der Bewohner städtebauliche und funktionale Lösungen im Quartierszentrum zu entwickeln, die neben dem Einkauf auch attraktive Treff- und Aufenthaltsmöglichkeiten bieten. Im Rahmen einer Veranstaltung zur Eröffnung des Beteiligungsverfahrens kamen vier professionelle Planungsteams mit Vertretern von Bewohnerschaft, Verwaltung, Politik und weiterer wichtiger Institutionen zusammen. An dem Termin wurde das grundsätzliche Vorgehen erläutert und die Diskussion darüber eröffnet, was für das zukünftige Zentrum wichtig und richtig ist. Anschließend entwickelten die Profis erste Konzeptideen, welche sie an einem Wochenende vor Ort präsentierten und mit den interessierten Bewohnern und weiteren lokalen Akteuren gemeinsam vertieften. Als Ergebnis der Wochenendveranstaltung wurden drei der vier Konzepte von den Beteiligten zur weiteren Bearbeitung für gut befunden. Ein drittes Treffen beinhaltete die Vorstellung der Konzepte im Rahmen einer Ausstellung und die Bewertung durch ein fachlich und politisch besetztes Auswahlgremium. Der letztlich ausgewählte Beitrag sieht eine konzentrierte Umgestaltung des Straßenraumes und des Platzes im Hauptzugangsbereich des Einkaufszentrums vor. Insgesamt fand die gewählte Form der Zusammenarbeit von Profi-Teams und Bewohnern hohe Anerkennung.

Abb. 7.11: Titel der Ergebnisdokumentation



Quelle: Steg Hamburg mbH 2007

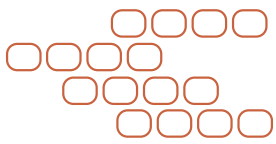


### Forschungsleitfrage:

Wie können die Konsequenzen aus rückläufigen Werten als dauerhafter Vorteil und als Zugewinn an Lebensqualität vermittelt werden?

Zum Start der Stadtumbau-Vorhaben erschien die Frage nach dauerhaften Vorteilen und einem möglichen Zugewinn an Lebensqualität durch die Konsequenzen rückläufiger Werte sehr theoretisch, fast schon zynisch. Mit der Umsetzung einiger Impulsprojekte, an denen ein Qualitätsgewinn durch Stadtumbau für die Einwohnerschaft ablesbar wurde, hat sich diese Einschätzung gewandelt. Die Freiraumprojekte, die auf Rückbauflächen etwa in Bremerhaven (Quartiersplatz, Spielplatz), Gelsenkirchen (kleingärtnerische Zwischennutzung auf Bahnbrache), Selb (Bürgerpark) oder Völklingen (innerstädtische Platzgestaltung) entwickelt wurden, werden von der Bevölkerung als ein Qualitätsgewinn wahrgenommen. Auch den Rückbau von zwei Schulgebäuden nach Aufgabe des dortigen Schulbetriebs und die qualitative Verbesserung einer dritten Schule in Bremerhaven-Lehe empfinden die Bürger als dauerhaften Vorteil. In manchen Fällen wird allein schon der Abriss von leer stehenden Gebäuden als Zugewinn erlebt. Die Möglichkeit auf mehr und attraktivere Wohnflächen unter der Bedingung niedriger Immobilienpreise hat keine Pilotstadt in den Mittelpunkt gestellt. Dass dies als Argument einer überregionalen Vermarktung taugt, hat die Stadt Leipzig mit ihrer Kampagne „Leipziger Freiheit“\* belegt, welche die hohen Leerstände als Chance für den Wohnraumsuchenden interpretierte. Insgesamt zeigt sich, dass eine Vermittlung von Qualitätsgewinn beim Stadtumbau nur über dessen Sichtbarmachung in Projekten gelingt.

\* vgl. <http://www.leipziger-freiheit.de>



#### **Forschungsleitfrage:**

**Wie lassen sich Fortschritte und Erfolge beim Management rückläufiger Prozesse begründen und darstellen (weniger ist mehr) und welche Art von Pilotprojekten kann die Akzeptanz eines Stadtumbaus begünstigen?**

Die Darstellung der Fortschritte und Erfolge beim Management rückläufiger Prozesse scheint nur über die Präsentation umgesetzter Stadtumbau-Projekte zu gelingen. Das Versprechen auf kreative Prozesse und die Vermittlung der Hoffnung auf erfolgreiche Projekte stellen beim Start des Stadtumbaus ein Risiko dar, weil u. U. die geschürten Erwartungen nicht zügig genug erfüllt werden können.

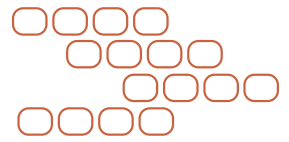
Die Akzeptanz für Stadtumbau kann durch eine Aufbereitung und Präsentation umgesetzter Projekte gefördert werden, bei denen der dauerhafte Vorteil und der Zugewinn an Lebensqualität offensichtlich ist (s. o.). Von Vorteil ist dabei außerdem, wenn die Projekte aufgrund ihrer Lage oder baulichen Vorgeschichte ein Identifikationspotenzial (z. B. Bürgerpark in Selb auf innerstädtischer Brachfläche) aufweisen. Weitere Unterstützung bieten Bürgerwettbewerbe, wenn es wie z. B. in Schwalm-Eder-West gelingt, themenbezogen bürgerschaftliches Engagement zu initiieren. Bundesweite Pilotmaßnahme beim ExWoSt-Forschungsfeld zu sein oder eine öffentliche Auszeichnung zu erhalten (z. B. das Projekt „Wohnen für Generationen“ in Pirmasens als Preisträger des Zukunftsraders 2005 in Rheinland-Pfalz) kann u. U. die Akzeptanz begünstigen. Eine überregionale Berichterstattung, die das Schrumpfen und die vermutete Perspektivlosigkeit des Stadtumbaus in einer Stadt hervorhebt, kann aber auch die Motivation für die Prozesse vor Ort empfindlich stören. Vor diesem Hintergrund ist ein sensibler Umgang mit der örtlichen wie überregionalen Presse außerordentlich bedeutsam.

#### **7.3 Fazit**

Öffentlichkeitsarbeit und Bürgerbeteiligung sind Erfolgsfaktoren für Stadtumbau-Prozesse. Mit Hilfe einer Präsentation erfolgreicher Stadtumbau-Projekte, die den Qualitätsgewinn bei rückläufigen Prozessen sichtbar machen, kann deren Akzeptanz erreicht werden. Dies gilt auch für eine Bürgerbeteiligung, die dann die Akzeptanz und Identifikation steigert, wenn sie auf die Umsetzung konkreter Vorhaben gerichtet ist. Ideenwettbewerbe können dabei unterstützende Instrumente sein.

Eine auf Themen und Zielgruppen des Stadtumbaus zugeschnittene Öffentlichkeits- und Beteiligungsarbeit ist personell und finanziell aufwändig. Sie bedarf einer angemessenen Unterstützung durch die Städtebauförderung. In diesem Zusammenhang könnten Wirkungsanalysen der Öffentlichkeitsarbeit lohnenswerte inhaltliche Ansätze von Begleit- und Fortschrittsuntersuchungen sein.

Im Hinblick auf die Bürgerbeteiligung in Stadtumbau-Prozessen kann festgestellt werden, dass deren Ergebnisse häufig nicht ausreichend an die Politik herangetragen werden oder dort zu wenig Gehör finden. Die Beschäftigung der Kommunalpolitik mit den Ergebnissen der Bürgerbeteiligung schafft jedoch erst die Bürgerengagement begünstigende Basis. Zur breiteren Bürgeraktivierung lohnt es sich, über formelle Unterstützungsorganisationen wie z. B. den „Förderverein Schwalm-Eder-West e.V. – Verein zur Regionalentwicklung im Raum Schwalm-Eder-West“ nachzudenken. In manchen Fällen kann möglicherweise auch die Nutzung oder Gründung einer Bürgerstiftung dem Anliegen dienen, die Bürgerschaft stärker in die Umbau-Prozesse einzubeziehen.



## 8. Finanzierung des Stadtumbaus

Die Finanzierung der Stadtumbau-Maßnahmen stellt eine Nagelprobe für die Verbindlichkeit öffentlich-privater Zusammenarbeit dar, die wiederum insbesondere vom Eigentümer der betroffenen Gebäude und Flächen abhängt. Bei der Zusammenarbeit mit Unternehmen der Wohnungswirtschaft konnten in einigen Pilotstädten erstaunliche Größenordnungen privater Finanzmittel für Rückbau- und Aufwertungsmaßnahmen mobilisiert werden, in Bezug auf Finanzierungspartnerschaften mit Kleineigentümern ließen sich bei hohem Vorbereitungsaufwand nur geringe private Investitionen generieren. Erfolgskriterien für Finanzierungspartnerschaften sind eine Finanzierungsplanung und die Auswahl einer für den Maßnahme- und Eigentübertyp geeigneten Finanzierungsform, weshalb diese Aspekte im Mittelpunkt der Ausführungen dieses Kapitels stehen.

### 8.1 Finanzierungsplanung, Kostenarten und -ermittlung

Die Finanzierungsplanung bei den Stadtumbau-Vorhaben umfasst die Schätzung investiver und investitionsvorbereitender bzw. -begleitender Kosten. Die Finanzierungsplanung kann in den Pilotstädten nach räumlichen Konkretisierungsebenen differenziert werden. Die Stadt Salzgitter hat im Rahmen ihres gesamtstädtischen Konzeptes durch ein Dreischrittverfahren eine Kostenabschätzung des Stadtumbaus auf gesamtstädtischer Ebene vorgenommen: Der erste Schritt umfasste die Kostenabschätzung der vorgeschlagenen Maßnahmen auf der Ebene so genannter Investitionsvorranggebiete und die Abschätzung des Kostenanteils der Kommune und anderer Kostenträger (insbesondere Wohnungswirtschaft). In einem zweiten Schritt wurden die kommunalen Finanzbedarfe für die Investitionsvorranggebiete zusammengefasst und zu Gesamtkosten addiert. Der dritte Schritt beinhaltete ein Konzept der Finanzierung auf zehn Jahre unter Berücksichtigung der Beiträge der möglichen Kostenträger. Auch wenn einzelne Kosten- und Finanzierungsansätze hinsichtlich ihrer Belastbarkeit vorsichtig behandelt werden müssen, so bietet dieses Vorgehen dennoch die Einschätzbarkeit der Maßnahmen, des erforderlichen Zeitraums und der notwendigen Mittel. Beim Umbau von Quartieren in Kooperation mit einem einzelnen Wohnungsunternehmen als Partner sind die Kostenschätzung und eine darauf aufbauende Finanzierungsplanung die Basis für die Vertragswerke zwischen Stadt und Wohnungsunternehmen. Diese Kostenschätzung lag beispielsweise bei den Vorhaben in Bremen Osterholz-Tenever und Oer-Erkenschwick-Schillerpark vor, während eine derartige Detailerhebung in von privaten Eigentümern dominierten Stadträumen kaum machbar erscheint. Auf der Ebene von einzelnen Impulsprojekten haben alle Pilotstädte Kostenschätzungen und Finanzierungsplanungen vorgenommen. Diese basierten in der Regel auf Erfahrungswerten und Kostenvoranschlägen, bei großen baulichen Maßnahmen auf Abschätzungen nach Baumas-

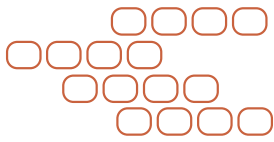
Die Heterogenität von Problemlagen und Handlungsräumen der Pilotstädte spiegelt sich in der Vielgestaltigkeit der Kostenarten wider. Bei den Kostenarten kann eine grundsätzliche Unterscheidung zwischen Kosten für investitionsvorbereitende bzw. -begleitende und für investive Stadtumbau-Aufgaben getroffen werden.

#### Investitionsvorbereitende und -begleitende Aufgaben:

Für investitionsvorbereitende Aufgaben wurden in den Kommunen 20% der Gesamtkosten nicht überschritten, in der Regel lagen sie bei unter 10%.<sup>27</sup> Konzeptionelle Arbeiten und Prozess- sowie Projektsteuerung stellen dabei die höchsten Posten im investitionsvorbereitenden Bereich dar. Im Einzelnen fielen folgende Aufgaben an:

- **Projektforschung:** Im Rahmen des ExWoSt-Forschungsfeldes oblag den Pilotstädten eine regelmäßige Berichtspflicht. Darüber hinaus nahmen die Städte aktiv an Veranstaltungen im Forschungsfeld teil. Von der Möglichkeit, Leistungen von Beauftragten im Zusammenhang mit der Projektforschung gefördert zu bekommen, machten drei Viertel der Pilotstädte Gebrauch.
- **Prozess- und Projektsteuerung:** Die Prozesssteuerung im Stadtumbau ist aufgrund der komplexen, zeitlich begrenzten Aufgabenstellungen und der hohen Zahl der zu beteiligenden Partner sehr personalintensiv und kann in vielen Fällen von den Kommunen nicht mit eigenem Personal geleistet werden. Sie mussten daher in der Regel die Steuerung durch Beauftragte vornehmen lassen. Hinzu kommt, dass zur Prozesssteuerung häufig Spezialkenntnisse in Bezug auf die Wohnungswirtschaft, den Einzelhandel oder Architektur- und Ingenieursleistungen notwendig sind, die von den Kommunen extern eingekauft werden müssen. Kosten für eine Prozesssteuerung durch Beauftragte haben zwei Drittel der Pilotstädte ausgewiesen.

<sup>27</sup> Aufgrund z. T. unterschiedlicher Zuordnung von einzelnen Kostenposten sind hier und bei nachfolgenden Angaben gewisse Unschärfen gegeben.



- **Konzeptionelle Arbeiten:** Alle Pilotstädte haben ein städtebauliches Entwicklungskonzept mit unterschiedlichem räumlichen Bezug erarbeitet. Der Umfang dieser ggf. durch Beauftragte vorgenommenen Arbeiten wies erhebliche Unterschiede auf: Aufwändige beteiligungsorientierte Verfahren der Konzeptentwicklung wie der Stadtumbau-Dialog in Wilhelmshaven, aber auch eine schrittweise räumliche Konkretisierung von Stadtumbau-Konzepten sowie ergänzende Fachgutachten haben entsprechende Kosten verursacht. Teilweise sind nur wenige bis gar keine Kosten angefallen, da in einigen Kommunen bereits vor Beginn des ExWoSt-Forschungsfeldes Konzepte vorlagen. Vor diesem Hintergrund variiert der Kostenanteil der konzeptionellen Arbeiten an den Gesamtkosten stark.
- **Bürgerinformation, -beteiligung und Öffentlichkeitsarbeit:** Bürgerinformation war in den Pilotstädten ein wichtiges Element der Akzeptanzförderung des Stadtumbaus. In einigen Städten wurden darüber hinaus Beteiligungsprojekte gestartet und Öffentlichkeitsarbeit im Kontext eines angestrebten Imagewandels umgesetzt. Für diese Aufgabenstellung entstanden in allen Pilotstädten Kosten zwischen ca. 1% und 3%.

### Investive Aufgaben

Bei den investiven Aufgaben können aufgrund der Verschiedenartigkeit der Stadtumbau-Konzeptionen zahlreiche Kostenarten unterschieden werden. Bei den Kosten- und Finanzierungsübersichten fallen aber drei Posten besonders ins Gewicht. Diese drei Posten fielen nicht in jeder Pilotstadt an, mindestens einer dieser Posten hatte aber in jeder der Pilotstädte die größte Bedeutung:

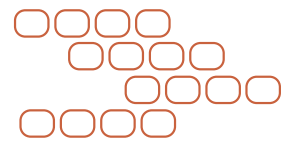
- **Rückbau von Gebäuden:** In drei Viertel der Pilotstädte wurde im Rahmen der Stadtumbau-Vorhaben ein Rückbau von Gebäuden vorgenommen. In keiner Pilotstadt trat der Kostenposten Rückbau auf, ohne dass gleichzeitig Mittel für Modernisierung und Instandsetzung von Gebäuden aufgewandt wurden. Bei einem Drittel der Kommunen wurde auch ein Rückbau von Gebäuden ohne Wohnfunktion vorgenommen. In keiner Kommune wurde jedoch ein abschließlicher Rückbau von Nicht-Wohngebäuden umgesetzt.
- **Modernisierung und Instandsetzung von Gebäuden:** In allen Pilotstädten erfolgten Modernisierungen und Instandsetzungen von Wohngebäuden, bei einigen Projekten in den Kommunen wurden zusätzlich auch Gebäude mit gewerblicher oder einer sozialen Nutzung saniert. Modernisierung und Instandsetzung kann auch mit einer Umnutzung einhergehen: So wurde z. B. in Albstadt eine Textilbrache zu einem Studentenwohnheim, in Bremerhaven eine Schule zu einem soziokulturellen Zentrum oder in Selb Teile eines Wohngebäudes zu einem Pflegestützpunkt umgebaut.
- **Aufwertung des öffentlichen Raumes, des Wohnumfeldes und Verbesserung der verkehrlichen Erschließung:** Alle Pilotstädte haben in die Aufwertung des öffentlichen Raumes und des Wohnumfeldes investiert. Pilotstädte mit Citylagen und Ortskernen als Handlungsräume mit vielen einzelnen Gebäude- und Grundstückseigentümern unternahmen besonders große Anstrengungen in Bezug auf öffentliche Vorleistungen, die Private zu Investitionen in ihren Gebäudebestand anregen sollten. In drei Kommunen entstanden im Stadtumbau-Kontext Ausgaben für neue verkehrliche Lösungen. In einigen Fällen wurde auf durch Rückbau frei gelegten Flächen oder auf aufgelassenen Industriebrachen die Chance ergriffen, zeitlich begrenzte Zwischenlösungen für öffentliche Nutzungen zu etablieren.

Neben diesen drei Hauptkostenarten fielen noch der Umzug von Bewohnern, der Erwerb von Grundstücken, die Anpassung sozialer Infrastruktur und die Errichtung von Neu- oder ergänzenden Anbauten an.

### 8.2 Finanzierungsformen

Formen der Finanzierung unterscheiden sich insbesondere darin, wie bzw. mit welchen Anteilen die öffentliche Hand und private Akteure zur Finanzierung von Stadtumbau-Maßnahmen beitragen.

Bei **investitionsvorbereitenden Stadtumbau-Aufgaben** beteiligten sich in einigen Fällen Private an der Finanzierung, wenn sie direkt von der Umsetzung von Stadtumbau-Aufgaben profitieren konnten. Beispiele dafür sind Wohnungsunternehmen, die sich in Bremerhaven, Gelsenkirchen und Lübeck an der Finanzierung von Wohnungsmarkt-Konzepten beteiligt haben oder – wie in Bremen Osterholz-Tenever – anteilig Kosten für die Prozesssteuerung und für



Beteiligungsprojekte übernehmen. Ein besonderes Engagement war in Salzgitter zu beobachten, wo ein privates Wohnungsunternehmen die Personalkosten für eine Sozialmanagement-Stelle finanziert hat. Aber auch andere Akteure der Privatwirtschaft waren engagiert, so ein Bauunternehmer, der anteilig Kosten für einen Realisierungswettbewerb übernahm oder Einzelhändler, die Geldmittel in ein Geschäftsflächenmanagement einbrachten.

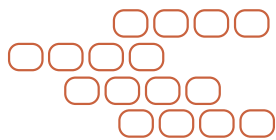
Bei **investiven Stadtumbau-Aufgaben** übernehmen die Immobilien-Eigentümer, ggf. Nutzer sowie die Kommune anteilig die Finanzierung von Modernisierung und Instandsetzung, von Rückbau und Umzugsmanagement sowie von Aufwertung des Wohnumfeldes und privater Freiflächen. Nur in einem Fall kam eine anteilige Finanzierung von Maßnahmen im öffentlichen Raum zum Tragen. Ansonsten übernehmen die Kommunen die Finanzierung dieser Maßnahmen.

Die Erfahrungen zeigen, dass einer Mitfinanzierung durch Private gerade bei investitionsvorbereitenden Maßnahmen häufig zähe Verhandlungen vorausgehen. Die Kultur der öffentlich-privaten Finanzierungspartnerschaft investitionsvorbereitender Aufgaben scheint noch entwicklungsfähig zu sein. Die Anstrengungen lohnen sich jedoch, weil damit die Verbindlichkeit der Partnerschaft gesteigert werden kann. Bei investiven Maßnahmen wird die Mitfinanzierung von Immobilieneigentümern in der Regel nicht in Frage gestellt, hier liegt die Herausforderung in der Ausgestaltung der Mitfinanzierung.

### 8.2.1 Kommunale Förderprogramme

In Innenstädten, innenstadtnahen Quartieren und Ortskernen von Dörfern sind Gebäude und Flächen mehrheitlich im Besitz von privaten Kleineigentümern und Eigentümergemeinschaften. In diesen Quartieren ist eine besonders große Zurückhaltung bei Investitionen zu beobachten. Vor diesem Hintergrund wurden in den Pilotstädten Gelsenkirchen, Saarbrücken-Burbach sowie in der Gemeinde Bad Zwesten (interkommunaler Verbund Schwalm-Eder-West) kommunale Förderprogramme erprobt, welche die privaten Eigentümer und Eigentümergemeinschaften zu Investitionen in ihre Gebäude und ihr Umfeld anregen sollten. Bei diesen Programmen können grundsätzlich vier Typen von Fördergegenständen unterschieden werden, die teilweise auch kombiniert wurden:

- **Fassadenmodernisierung:** Viele Fassaden von Gebäuden der im Fokus stehenden Quartierstypen sind sanierungsbedürftig. Um diesbezügliche Investitionsanreize zu schaffen, wurden in Gelsenkirchen und Saarbrücken-Burbach Maßnahmen zur Aufwertung bestehender Fassaden finanziell gefördert.
- **Anpassung und Umnutzung von Gebäuden:** In manchen Quartieren wurden Umnutzungen bzw. zielgruppenspezifische Anpassungen von Gebäuden als städtebauliche Ziele verfolgt. So geschah es beispielsweise in Bad Zwesten, wo eine Umnutzung von Gebäuden bzw. Gebäudeteilen zu Ferienwohnungen sowie eine barrierefreie Umgestaltung mit Hilfe eines Förderprogramms unterstützt werden sollte. Diese inhaltliche Ausrichtung des Programms erfolgte vor dem Hintergrund, dass Bad Zwesten Kurort ist und in einer landschaftlich reizvollen, mit touristischen Potenzialen ausgestatteten Region liegt.
- **Geschäftsflächenmodernisierung:** In Innenstädten und Stadtteilzentren stellen die abnehmende Attraktivität als Einzelhandelsstandort und ein hoher Leerstand von Geschäftsflächen häufig besondere städtebauliche Probleme dar. Vor diesem Hintergrund förderten Gelsenkirchen in der City und Saarbrücken in einem Projektgebiet im Stadtteil Burbach anteilig Um- und Anbaumaßnahmen zur Aufwertung bestehender Geschäfts- und Gastronomieflächen.
- **Garten- und Hofgestaltung:** Eine hohe städtebauliche Dichte und mangelhafte Wohnumfeldqualitäten sind Defizite, welche die Attraktivität von Innenstädten, innenstadtnahen Quartieren und Ortskernen von Dörfern beeinträchtigen. Um das private Wohnumfeld, d. h. die Garten- und Hofgestaltung zu verbessern, wurden in der Gelsenkirchener City und im Projektgebiet in Saarbrücken-Burbach Eigentümer und Mieter bei Investitionen anteilig unterstützt.

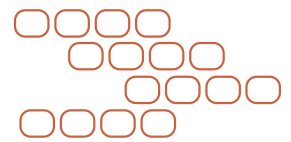


Bei der Förderung im Rahmen der erprobten kommunalen Programme handelte es sich in der Regel um einen einmaligen, nicht rückzahlbaren Zuschuss, der bis zu einem festgesetzten prozentualen Anteil der förderfähigen Maßnahmen und bis zu einem Maximalbetrag gewährt wurde. Die anteilige Förderung reichte von 25% bis 50% je Maßnahme, der Maximalbetrag der Förderung lag zwischen 5.000 EUR und 30.000 EUR je Maßnahme. In Saarbrücken-Burbach wurden Eigenleistungen mit 8 EUR je Stunde als förderfähige Kosten anerkannt. Beim Hofgestaltungsprogramm in Saarbrücken-Burbach erhielten kooperierende Eigentümer von Nachbargrundstücken eine höhere Förderung für gemeinsam umgesetzte Maßnahmen.

Gerade in der Startphase des Stadtumbaus eignen sich Förderprogramme, die wie ein Fassadenmodernisierungsprogramm oder ein Hofgestaltungsprogramm vergleichsweise geringe bauliche Eingriffe darstellen, als Einstieg in die Zusammenarbeit mit privaten Eigentümern. In Gelsenkirchen konnten über 20 Förderfälle im Haus- und Hofflächenprogramm und in Saarbrücken-Burbach über 25 Fassadenmodernisierungen in zwei bis drei Jahren Laufzeit registriert werden. Die Inanspruchnahme von Programmen, die wie der Umbau von Ladenflächen oder die Schaffung von Ferien- bzw. barrierefreien Wohnungen höhere Investitionen erfordern, war erheblich verhaltener. Die Frage, ob diese Inanspruchnahme in späteren Phasen des Stadtumbau-Prozesses steigt, kann aufgrund der begrenzten Laufzeit des Forschungsfeldes nicht beantwortet werden.

**Abb. 8.1: Kommunale Förderprogramme im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West**

	Fördergegenstand	Zielgruppe der Förderung	Art und Höhe der Förderung
<b>Gelsenkirchen:</b> Haus- und Hofflächenprogramm	Maßnahmen an Gebäuden zur Herrichtung der Fassaden und Dächer sowie Maßnahmen an Hof- und Gartenflächen	Private Eigentümer von Haus- und Hofflächen im abgegrenzten Projektgebiet und Mieter, wenn die Maßnahmen mit dem Eigentümer abgestimmt sind; die Maßnahmen sollen vorrangig an Mehrfamilienhäusern (Gebäude mit wenigstens drei Mietwohnungen) durchgeführt werden	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fördermittel werden als Zuschuss gewährt</li> <li>Maßnahmebedingte Aufwendungen werden bis zu einer Höhe von 60 EUR/m<sup>2</sup> begrünter, hergerichteter oder gestalteter Fläche als förderfähig anerkannt</li> <li>Zuschuss beträgt min. 25% und max. 50% der maßnahmenbedingten Aufwendungen, d.h. der höchstmögliche Zuschuss kann bei 30 EUR/m<sup>2</sup> begrünter, hergerichteter oder gestalteter Fläche liegen</li> </ul>
<b>Gelsenkirchen:</b> Modernisierungsprogramm für Einzelhandels- und Gewerbeimmobilien	Maßnahmen zur Herrichtung der Außenfassaden an Einzelhandels- und Büroimmobilien und zur Modernisierung und Aufwertung von Einzelhandels- und Gewerbeflächen	Eigentümer von Einzelhandels- und Gewerbeimmobilien im Stadtumbaugebiet Gelsenkirchen-City; die Maßnahmen sollen vorrangig an Immobilien erfolgen, deren Nutzung gewerblich geprägt ist	<ul style="list-style-type: none"> <li>Einmaliger, nicht rückzahlbarer Zuschuss</li> <li>Maßnahmebedingte Aufwendungen werden bis zu einer Höhe von 60 EUR/m<sup>2</sup> hergerichteter oder gestalteter Fläche als förderfähig anerkannt</li> <li>Zuschuss beträgt max. 50% der maßnahmenbedingten Aufwendungen, d.h. der höchstmögliche Zuschuss kann bei 30 EUR/m<sup>2</sup> hergerichteter oder gestalteter Fläche liegen</li> <li>Förderhöchstgrenze für ein Objekt beträgt 30.000 EUR</li> <li>Bei Maßnahmen im Inneren der Gebäude beträgt Zuschuss max. 50%; Förderhöchstgrenze beträgt 10.000 EUR</li> </ul>
<b>Saarbrücken-Burbach:</b> Fassadenprogramm	Maßnahmen zur optischen Instandsetzung und Renovierung von Fassaden	Grundstückseigentümer, Erbbauberechtigte bzw. bevollmächtigte Personen im abgegrenzten Projektgebiet	<ul style="list-style-type: none"> <li>Einmaliger, nicht rückzahlbarer Zuschuss</li> <li>Zuschuss bis zu max. 40% der förderfähigen Kosten, jedoch max. 5.000 EUR (in Einzelfällen kann abweichend eine höhere Förderung gewährt werden)</li> <li>Arbeitsleistungen des Bauherrn können mit bis zu 8 EUR/Std. (max. 15% des zuwendungsfähigen Aufwandes), Materialkosten in voller Höhe berücksichtigt werden</li> </ul>



<b>Saarbrücken-Burbach:</b> Geschäftsflächenprogramm	Maßnahmen zur Modernisierung von Geschäfts- und Gastronomieflächen	Grundstückseigentümer, bevollmächtigte Personen im abgegrenzten Projektgebiet	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Einmaliger, nicht rückzahlbarer Zuschuss</li> <li>• Zuschuss bis zu max. 40% der förderfähigen Kosten, jedoch max. 10.000 EUR (in Einzelfällen kann abweichend eine höhere Förderung gewährt werden)</li> </ul>
<b>Saarbrücken-Burbach:</b> Hofgestaltungsprogramm	Maßnahmen zur Aufwertung und Neugestaltung von Garten- und Hofflächen am Helgenbrunnen	Grundstückseigentümer, Erbbauberechtigte bzw. durch bevollmächtigte Personen und durch Mieter, wenn die Maßnahmen mit dem Eigentümer abgestimmt sind im abgegrenzten Projektgebiet	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Einmaliger, nicht rückzahlbarer Zuschuss</li> <li>• Zuschuss bis zu max. 40% der förderfähigen Kosten, jedoch max. 20.000 EUR (in Einzelfällen kann abweichend eine höhere Förderung gewährt werden)</li> <li>• Bei nachbarschaftlichen Kooperationen kann ein Zuschuss von bis zu 50% der förderfähigen Kosten gewährt werden</li> <li>• Arbeitsleistungen des Bauherrn können mit bis zu 8 EUR/Std. (max. 30% des zuwendungsfähigen Aufwandes), Materialkosten in voller Höhe berücksichtigt werden</li> </ul>
<b>Bad Zwesten:</b> Modernisierungsprogramm	Umbau zu Ferien- oder Seniorenwohnungen  Förderfähig sind alle Maßnahmen zur Behebung baulicher Mängel	Private Eigentümer von leer stehender Bausubstanz im Ortskern der Gemeinde Bad Zwesten	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Einmaliger Baukostenzuschuss</li> <li>• Zuschuss bis zu max. 30% der förderfähigen Kosten, jedoch max. 20.000 EUR für ***-Standard Ferienwohnungen und Seniorenwohnungen; max. 30.000 EUR für ****-Standard Ferienwohnungen</li> </ul>

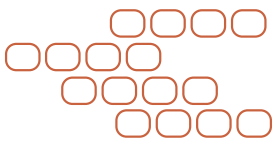
Quelle: FORUM GmbH 2006

### 8.2.2 Programme der Städtebauförderung

Die Städtebauförderungsprogramme stellen die wichtigsten staatlichen Finanzhilfen im Stadtumbau dar, auch hinsichtlich der Anreizfunktion für den Einsatz privater Mittel. Es zeigt sich aber, dass das schwierige Investitionsklima und die eher moderat anzusetzenden Renditeerwartungen in vielen vom Stadtumbau betroffenen Kommunen ein Hindernis darstellt, um private Investitionen durch Städtebauförderungsmittel freizusetzen.

In zehn Projektgebieten des ExWoSt-Forschungsfeldes Stadtumbau West und/oder in benachbarten Gebietskulissen brachten die Pilotkommunen zeitgleich oder in kurzem Abstand zueinander weitere Städtebauförderungsmittel zum Einsatz. In sechs Fällen handelt es sich dabei um Fördermittel aus dem Programm „Die soziale Stadt“, in drei Fällen um Mittel aus dem Regelprogramm Stadtumbau West und in vier Fällen um Förderung im Rahmen von städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen. In mehr als der Hälfte der Kommunen wird der Stadtumbau nach dem Auslaufen des ExWoSt-Forschungsfeldes mit Unterstützung aus Regelprogrammmitteln Stadtumbau West fortgesetzt.

Beim Einsatz von Programmmitteln aus der sozialen Stadt können drei unterschiedliche Formen der Kombination ausgemacht werden: In Saarbrücken-Burbach wurden Stadtumbau West- und Soziale-Stadt-Mittel zeitlich parallel und ergänzend für unterschiedliche Förderschwerpunkte eingesetzt (s. u.). In anderen Städten folgte auf eine mehrjährige Förderung im Programm „Die soziale Stadt“ die Erkenntnis, dass zusätzlich bauliche Schwerpunkte mit Rückbau und Qualifizierung der Wohnungsbestände gesetzt werden müssen. Diese baulichen Schwerpunkte wurden mit Stadtumbau West gefördert (z. B. Selb-Vorwerk). Eine dritte Variante stellt die Behebung einer lokal begrenzten Leerstandsproblematik durch Stadtumbau West dar, auf welche die Förderung von Entwicklungsprozessen durch Soziale Stadt folgt (Lübeck-Buntekuh, Pirmasens Winzler-Viertel). Die Praxis dieser Kombinationsmöglichkeiten zeigt, wie flexibel Städtebauförderungsprogramme auf die jeweilige Problemlage anpassbar sind.



**Praxis-Beispiel:**

**Integration von „Stadtumbau West“- und „Soziale Stadt“-Förderung in Saarbrücken-Burbach**

Die Geschichte des nur 3,5 km von der Innenstadt Saarbrückens gelegenen, 15.000 Einwohner zählenden Stadtteils Burbach ist seit 150 Jahren eng verbunden mit der Geschichte der saarländischen Schwerindustrie. Deren Niedergang setzte in den 1970er Jahren ein und führte zur Schließung der großen Unternehmensstandorte im Stadtteil. Viele Bewohner gerieten in eine soziale Randlage; private Bausubstanz und Freiflächen konnten nicht mehr in ausreichendem Maße instand gehalten werden. Das Integrierte Handlungskonzept für Saarbrücken-Burbach formuliert eine Antwort auf das komplexe Problemgefüge, indem es gezielte städtebauliche Interventionen zur Stärkung der Investitionsbereitschaft der Eigentümer und des Wohnstandortes Burbach vorschlägt, gleichzeitig die Aktivierung von lokalen Wirtschaftsakteuren und die Verbesserung der lokalen Bildungsangebote im Blick hat. Dabei integriert das Konzept zwei Förderansätze: Die Fördermittel des ExWoSt-Forschungsfeldes Stadtumbau West werden für städtebauliche Maßnahmen in drei Stadtteilräumen eingesetzt, während „Soziale Stadt“-Programmmittel für ein Stadtteilmanagement, ein Geschäftsstraßenmanagement sowie für Beschäftigungs- und Bildungsmaßnahmen genutzt werden.

**Abb. 8.2: Integration von „Stadtumbau West“- und „Soziale Stadt“-Förderung in Saarbrücken-Burbach**



Quelle: Stadt Saarbrücken 2004

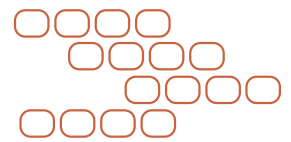
**8.2.3 Weitere Programme**

In zehn Projektgebieten kamen weitere Fördermittel aus anderen Programmen zum Einsatz. Dies waren spezifische Landesprogramme, Fördermittel der Agentur für Arbeit oder Programme der Europäischen Union, hier insbesondere Ziel-2- und Interreg-Mittel. Diese Fördermittel wurden ergänzend eingesetzt, um in Fällen der Förderfähigkeit von Maßnahmen in anderen Programmen subsidiär zu arbeiten oder aber Maßnahmen einzubeziehen, deren Förderung im Rahmen der Städtebauförderungsprogramme z. T. eingeschränkt war (z. B. Altlastensanierung).

Der Aufwand für die Einwerbung von Mitteln aus Programmen außerhalb der Städtebauförderung wird als außerordentlich hoch eingeschätzt. Bei dieser Einwerbung sind z. B. Fördertatbestände genau abzugrenzen oder unterschiedliche Antrags- und Abrechnungsmodalitäten zu beachten. Einige Kommunen formulieren daher den Bedarf nach integrierten Förderprogrammen, die den notwendigen Abstimmungs- und Abgrenzungsaufwand in Grenzen halten.

**8.2.4 Beteiligung der Privat- bzw. Wohnungswirtschaft**

Die Privat- und Wohnungswirtschaft stellen die finanzstärksten Partner beim Stadtumbau dar. In den Pilotstädten waren insbesondere Wohnungsbaugenossenschaften und kommunale Wohnungsbaugesellschaften zu öffentlich-privaten Finanzierungspartnerschaften in Wohnquartieren bereit, darüber hinaus haben insbesondere örtliche Bauunternehmen bei der Revitalisierung von Altindustriearalen aktive Projektentwicklung betrieben. Eine Zusammenarbeit mit Private-Equity-Gesellschaften als Eigentümer großer Wohnungsbestände ergab sich nicht. Einstiegsprobleme in Finanzierungspartnerschaften zeigten sich in von Kleineigentümern dominierten Quartieren.



Für die Zusammenarbeit mit investitionsbereiten Wohnungsunternehmen und Bauunternehmen kamen als Instrumente vornehmlich städtebauliche und Fördermittelverträge zum Einsatz. In einigen Fällen wurden öffentlich-private Partnerschaften in Form gemeinsamer Projektgesellschaften gegründet, die sich in diesen Fällen als effiziente Organisations- und Finanzierungsformen herausgestellt haben (s. u.), deren zeitlicher und personeller Ressourcenaufwand bei der Vorbereitung allerdings nicht unterschätzt werden sollte.

Zur Mitfinanzierung von Investitionen privater Eigentümer wurden kommunale Förderprogramme (vgl. Kap. 8.2.1) entwickelt und das im Städtebau erprobte System der Förderung unrentabler Kosten angewandt. Ein ergänzendes Modell der Finanzierungsbeteiligung Privater stellt der Zwischenerwerb von Wohnungsbeständen durch die Kommune mit dem Ziel der Privatisierung an Mieter und Selbstnutzer dar, wie es in Wildflecken erfolgreich praktiziert wurde (s. u.).

Insgesamt zeigen die Erfahrungen in den Pilotstädten, dass bei kooperativen Eigentümern in der Regel auf die jeweilige Situation passende Finanzierungslösungen gefunden werden können. Bei unkooperativen Eigentümern erzielten Anreizsysteme der Finanzierung häufig keine Wirkung, weil eine stadtbaukompatible Investition nicht in die Bewirtschaftungsstrategie der Eigentümer passt. Zur Überwindung solcher Blockaden wurde in manchen Pilotstädten der Versuch unternommen, einzelne Immobilien durch die Kommune oder eigens gegründete öffentlich-private Gesellschaften zu erwerben. Ob sich diese Umwegstrategie erübrigt, wenn die neuen Instrumente der „Business Improvement Districts“ oder „Housing Improvement Districts“ eingesetzt werden und damit Eigentümer in ausgewählten Räumen zur Mitfinanzierung des Stadtbbaus verbindlich eingebunden werden können, wird sich noch zeigen müssen.

**? Forschungsleitfrage:  
Welche neuen Fördertatbestände  
sind für den Stadtbau zu entwickeln?**

Die Fördertatbestände im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtbau West, die weitgehende Identität mit denen im Regelprogramm Stadtbau West aufweisen, sind vielfältig und haben sich bewährt. Insbesondere die Berücksichtigung der Revitalisierung von Industrie- und Militärbrachen hat sich als förderlich erwiesen, weil in Strukturkrisestädten damit auch wichtige wirtschaftsstrukturpolitische Strategien städtebaulich gestützt werden können und Stadtbau damit zu einem gesamtstädtischen Entwicklungsprogramm wird, das über die Bewältigung wohnungswirtschaftlicher Zielstellungen hinausgeht. Die in dieser Veröffentlichung häufig angeführte Qualitätsoffensive, die der Stadtbau in den Pilotstädten darstellt, ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass alle wichtigen Stadtentwicklungsbereiche förderlich erfasst sind und eine gleichberechtigte Förderung von Rückbau und Aufwertung zur Gesamtphilosophie von Stadtbau West gehört.

Die Pilotstadterfahrungen zeigen aber auch, dass bei der Prozesssteuerung sowie der Öffentlichkeits- und Beteiligungsarbeit investitionsvorbereitende und -begleitende Kosten anfallen, deren Förderung die Kommunen bei der Umsetzung des Stadtbbaus mitbedürfen.

In förmlich festgelegten Sanierungsgebieten (§ 136 ff BauGB) und bei städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen (§ 165 ff BauGB) besteht eine erhöhte steuerliche Absetzungsmöglichkeit der Kosten für Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen an Bestandsgebäuden. Eine Anwendung dieser Steuerbegünstigung auch auf Stadtbau-Gebiete könnte einen ergänzenden Baustein zur Auflösung der Investitionszurückhaltung insbesondere von privaten Eigentümern in Stadtbau-Gebietskulissen darstellen.

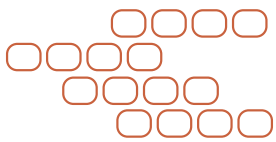
**Abb. 8.3: Fördertatbestände im Stadtbau West  
Artikel 7(1)**

Förderung des Stadtbbaus in den alten Ländern  
– Stadtbau West

Die Bundesfinanzhilfen zur Förderung des Stadtbbaus in den alten Ländern können eingesetzt werden für:

- die Vorbereitung der Gesamtmaßnahme wie Erarbeitung (Fortschreibung) von städtebaulichen Entwicklungskonzepten sowie die Bürgerbeteiligung;
- die städtebauliche Neuordnung sowie die Wieder- und Zwischennutzung von Industrie-, Verkehrs- oder Militärbrachen;
- die Verbesserung des öffentlichen Raums, des Wohnumfeldes und der privaten Freiflächen;
- die Anpassung der städtischen Infrastruktur und die Sicherung der Grundversorgung;
- die Aufwertung und den Umbau des vorhandenen Gebäudebestands.  
Dazu gehört auch die Erhaltung von Gebäuden mit baukultureller Bedeutung, wie z. B. die Instandsetzung und Modernisierung von das Stadtbild prägenden Gebäuden;
- den Rückbau leer stehender, dauerhaft nicht mehr benötigter Gebäude oder Gebäudeteile oder der dazu gehörenden Infrastruktur;
- die Wieder- und Zwischennutzung freigelegter Flächen;
- sonstige Bau- und Ordnungsmaßnahmen, die für den Stadtbau erforderlich sind;
- Leistungen von Beauftragten.

Quelle: Verwaltungsvereinbarung 2007



**? Forschungsleitfrage:  
Welchen Förderbedarf bedingt die Gegensteuerung in rückläufigen Prozessen?**

Der qualitative Förderbedarf in rückläufigen Prozessen ist, wie in der vorherigen Forschungsfrage umrissen, durch die Fördertatbestände des Städtebauförderungsprogramms geeignet abgedeckt. Abschätzungen des quantitativen Gesamtförderbedarfes in Westdeutschland sind auf der Basis der Pilotstädte nicht möglich, weil sich die Förderbedarfe nach Stadt, Handlungsräumen, Problemlagen und Eigentumsverhältnissen unterscheiden und die Repräsentativität in Bezug auf westdeutsche Kommunen nicht einschätzbar bzw. eingeschränkt ist. Trotzdem lassen sich einige grundsätzliche Aussagen treffen:

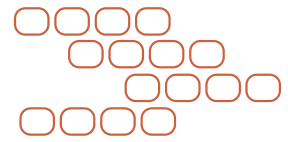
- Der Förderbedarf für investitionsvorbereitende Aufgaben (z. B. Erarbeitungen von Konzeptionen und Prozessstruktur) ist gerade in der Startphase des Stadtumbaus hoch, weil diese Leistungen erst die Kooperation und spätere Mitfinanzierung Privater im Stadtumbau ermöglichen.
- Der Förderbedarf für investitionsbegleitende Aufgaben (z. B. Projektsteuerung, Öffentlichkeits- und Beteiligungsarbeit) kann in der Durchführungsphase anhalten, insbesondere in einer Gebietskulisse, die durch kleinteiliges Immobilieneigentum und komplexe Akteurskonstellationen geprägt ist.
- Die Förderung des Rückbaus von Gebäuden war in der überwiegenden Mehrheit der Pilotstädte ein wichtiger Bestandteil von Stadtumbau-Konzepten, trat aber nie als alleinige Fördermaßnahme auf, sondern immer in Kombination mit Aufwertungsmaßnahmen, worin sich der Charakter des Stadtumbau West-Programms als städtebauliche Qualitätsoffensive dokumentiert.

Die Erkenntnisse in den Stadtumbau-Vorhaben zeigen, dass eine sorgfältige Kostenschätzung und Finanzierungsplanung bei der Konzeptionierung unabdingbar ist. Nach den Pilotstadterfahrungen erscheint es sinnvoll, diese auf die Quartiers- bzw. Projektebene zu konzentrieren und auf Abschätzungen für die gesamtstädtische Ebene zu verzichten, weil öffentliche Diskussionen über abstrakte, grob geschätzte und hohe Gesamtbeträge dem Stadtumbau-Prozess mehr schaden als nutzen würden. Als hilfreich wird dagegen auf Quartiers- und Projektebene die Erarbeitung unterschiedlicher Stadtumbau-Szenarien mit ihren Konsequenzen für Investitions- und Betriebskosten eingestuft, weil sie eine Legitimation gegenüber der Politik und die Abwägung städtebaulicher Belange auch in Bezug auf ihre Finanzierbarkeit erleichtern.\*

\* vgl. Praxis-Beispiel „Wirtschaftlichkeitsuntersuchung“ in Kapitel 3.4.2

**? Forschungsleitfrage:  
Wie lässt sich das Vorhalten von Grundstücken und das Konservieren von Gebäuden organisieren und finanzieren?**

In Bezug auf temporäre Nutzungen als eine Strategie des Vorhaltens von Gebäudesubstanz und Grundstücken konnten in den Pilotstädten vertiefte Organisations- und Finanzierungserfahrungen gesammelt werden, die in Kapitel 5.3 beschrieben sind. Die Konservierung von Gebäuden als eigenständige räumliche Stadtumbau-Strategie fand in keiner Pilotstadt Anwendung, weil bei strukturellen Leerständen und Unternutzungen bevorzugt Impulsprojekte ausgewählt wurden, für die zumindest Zwischennutzungen, teilweise auch dauerhafte Nachnutzungen gefunden werden konnten. Betrachtet man den Stadtumbau als Qualitätsoffensive ist dies auch verständlich, weil durch Zwischen- und Nachnutzungen neue städtebauliche Qualitäten geschaffen werden können, was bei Konservierung nicht der Fall ist. In welchen Kontexten des Stadtumbaus Konservierung von Gebäudesubstanz Erfolg verspricht, kann daher aus dem Forschungsfeld nicht beantwortet werden.

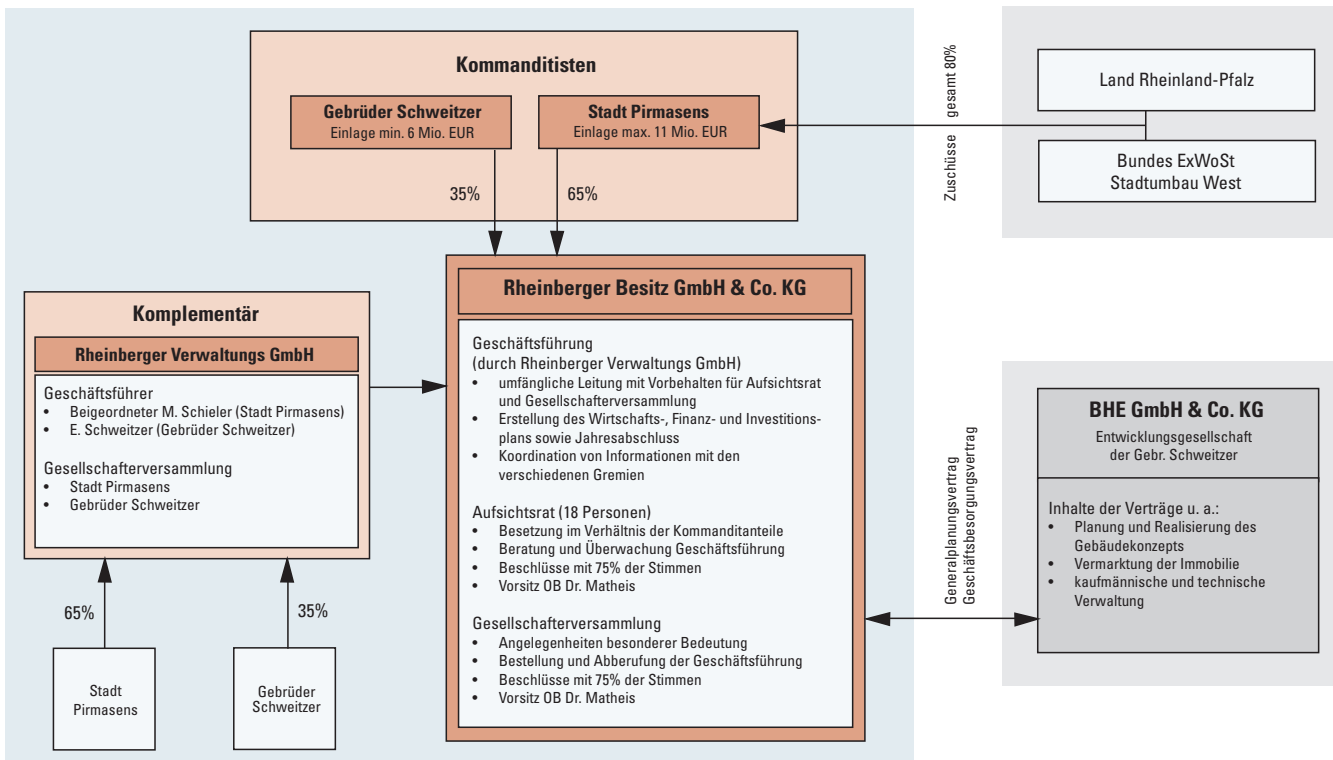


**✓ Praxis-Beispiel: Öffentlich-private Partnerschaft bei der Revitalisierung des Rheinbergers in Pirmasens**

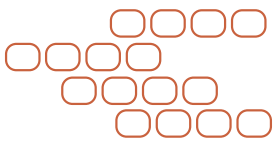
Die brachliegende ehemalige Produktionsstätte der Firma Rheinberger ist eines der bedeutendsten Symbole der Schuhstadt Pirmasens und auf Grund von Gestaltung, Größe und Lage stadtbildprägend. Zielsetzung der seit 2003 vorbereiteten und 2006 vertraglich geschlossenen öffentlich-privaten Partnerschaft ist daher, dieses Zeitzeugnis durch möglichst hochwertige gebäude- und standortangepasste Nutzungen zu erhalten. Die öffentlich-private Partnerschaft umfasst die Projektumsetzung für einen Gebäudekomplex von immerhin 16.000 qm Nutzfläche.

Im Zuge einer europaweiten Ausschreibung konnte ein lokaler Investor – nämlich die als Bauunternehmer tätigen Gebrüder Schweitzer – gefunden werden. Nach ausgereifter Projekt- und Gesellschaftsmodellentwicklung erfolgte 2006 der Abschluss umfangreicher Verträge. Zwischen der Kommune und dem privaten Investor, der Kommune und der Projektgesellschaft und zwischen der Projektgesellschaft und der Entwicklungsgesellschaft kam ein komplexes Vertragswerk aus städtebaulichem Vertrag, Kaufvertrag, zwei Gesellschafterverträgen, einem Generalplanungsvertrag und einem Geschäftsbesorgungsvertrag zum Einsatz. Als „Dach-Rechtsform“ der öffentlich-privaten Partnerschaft wurde die GmbH & Co. KG gewählt. Anders als bei einer typischen Kommanditgesellschaft ist der persönlich haftende Gesellschafter (Komplementär) jedoch keine natürliche Person, sondern eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH). Ziel dieser gesellschaftsrechtlichen Konstruktion ist es, Haftungsrisiken für die hinter der Gesellschaft stehenden juristischen Personen zu begrenzen. Kommanditisten der Rheinberger Besitz-GmbH & Co. KG sind die Stadt Pirmasens, die 11 Mio. EUR (zur Finanzierung der Grundinstandsetzung, mit Förderanteilen des Bundes und des Landes Rheinland-Pfalz) und die Gebrüder Schweitzer, die 6 Mio. EUR als Einlage (zur Finanzierung der Ausbauinvestitionen) bereitstellen. Zur Erfüllung der Komplementärpflichten wurde die Rheinberger Verwaltungs-GmbH gegründet. Beide Gesellschaften gehören, anteilig der eingezahlten Einlagen, zu 65% der Stadt Pirmasens und zu 35% dem privaten Investor. Wenn die Objektrealisierung und die Refinanzierung abgeschlossen sind, werden die über den Bedarf zur Finanzierung hinausgehenden Einnahmen der Rheinberger Besitz-GmbH & Co. KG entsprechend im Verhältnis der Kommanditanteile 65 : 35 aufgeteilt. Die Stadt hat somit heute nicht nur die Lasten sondern kann später – eine wirtschaftliche Umsetzung des Projektes vorausgesetzt – auch an möglichen Gewinnen partizipieren. Der Ausbau war Ende 2007 weit fortgeschritten, zwei Drittel der gewerblichen Flächen sind vermietet, das Science Center „Dynamikum“ wird im März 2008 auf 4.000 qm eröffnet.

**Abb. 8.4: Organisationsschaubild zur Revitalisierung des Rheinbergers**



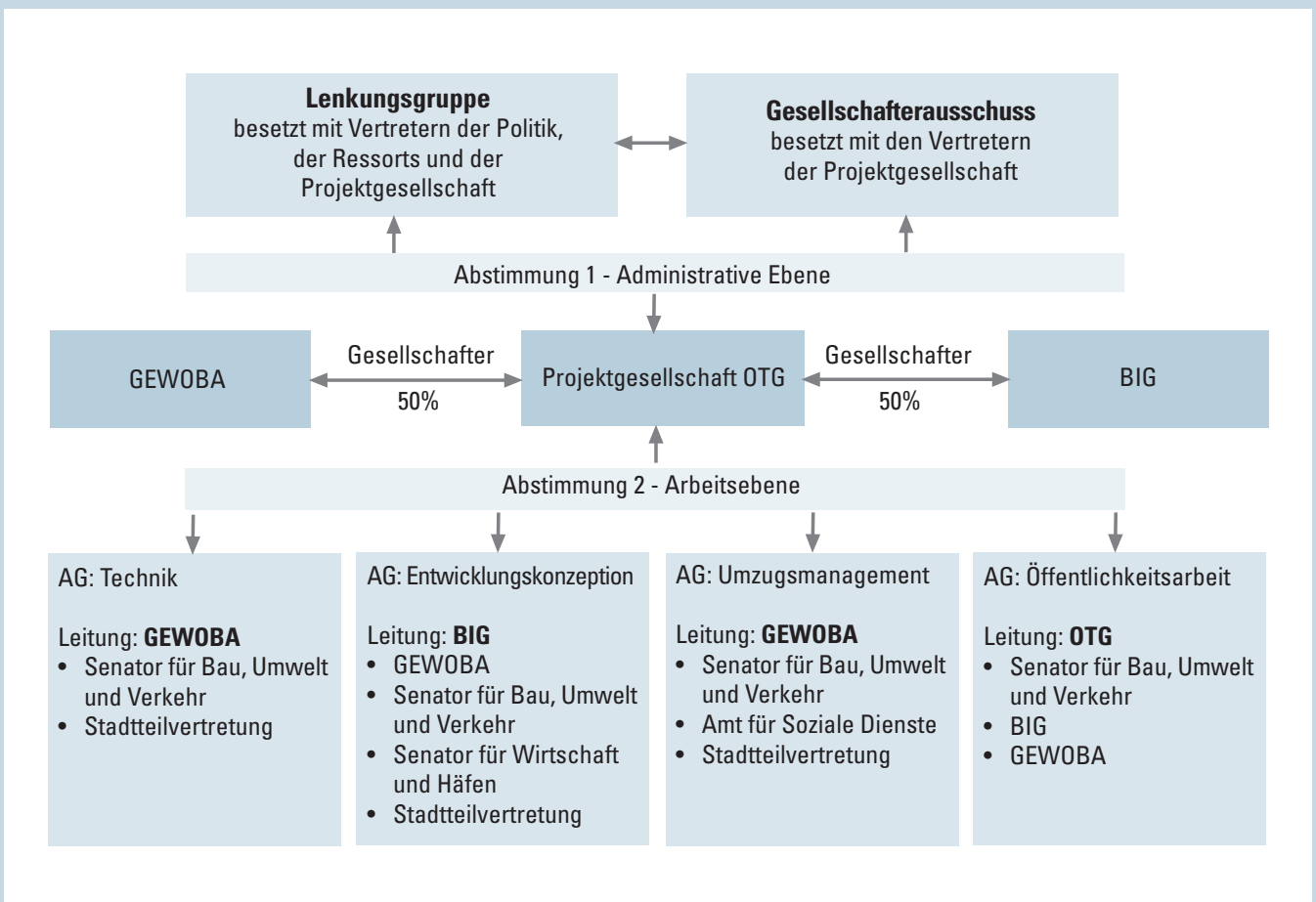
Quelle: Stadt Pirmasens 2006



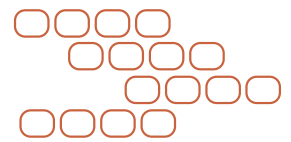
**Praxis-Beispiel:**  
**Öffentlich-private Partnerschaft beim Stadtumbau**  
**der Wohnsiedlung Osterholz-Tenever**

Die im Jahr 2000 festgestellte Notwendigkeit des Umbaus der 1970er-Jahre-Hochhaussiedlung Osterholz-Tenever umfasste den Erwerb von Wohngebäuden aus einer Insolvenzmasse, den Rückbau und die Modernisierung von Wohngebäuden sowie die Anpassung von Infrastruktur und Wohnumfeld. Der Umfang des Vorhabens erforderte eine Projektorganisation als öffentlich-private Partnerschaft. Gemäß den Beschlüssen des Bremer Senats gründeten die landeseigene Bremer Investitions-Gesellschaft mbH (BIG) und die GEWOBA AG Wohnen und Bauen Ende Februar 2003 eine Projektgesellschaft zur gemeinsamen Umsetzung des erarbeiteten Stadtumbaukonzeptes. Beide Unternehmen waren an der Projektgesellschaft Osterholz-Tenever Grundstücksgesellschaft mbH & Co.KG (OTG) zu jeweils gleichen Anteilen beteiligt. Die Projektgesellschaft OTG übernahm mit ihrer Gründung die weitere Organisation, Planung und Umsetzung des Stadtumbauprojektes auf der Basis eines städtebaulichen Vertrages mit der Freien Hansestadt Bremen. Die Arbeitsorganisation der OTG stützte sich dabei auf Geschäftsbesorgungs- und Dienstleistungsverträge mit den Gesellschaftern BIG und GEWOBA. Seitens der Bremer Verwaltung waren drei Senatsressorts an der Organisation des Projektes beteiligt. Als Bindeglied zwischen der OTG und der Verwaltung fungierte eine Lenkungsgruppe, in der Vertreter der Kooperationspartner und Gesellschafter BIG und GEWOBA, des Senators für Bau und Umwelt und der OTG vertreten waren. Wesentliche Aufgabe der Lenkungsgruppe war die Koordinierung und Abstimmung der, im städtebaulichen Vertrag zwischen der Freien Hansestadt Bremen und der OTG formulierten, Projektziele und deren Umsetzung. Die Finanzierung des Stadtumbaus erfolgte über kommunale Haushaltsmittel und über private Investitionsmittel der Projektgesellschaft OTG. Einzelmaßnahmen wurden über Mittel im Rahmen des ExWoSt-Forschungsfeldes Stadtumbau West mitfinanziert. Insgesamt enthält die Finanzplanung kommunale Mittel in Höhe von 30,8 Mio. EUR für den Erwerb von Immobilien aus einer Insolvenz, deren Abriss und die Aufwertung von Freiräumen und Wohnumfeld. Die Kosten von 41 Mio. EUR für den Erwerb der zur Sanierung vorgesehenen Immobilien und die anschließende Modernisierung und Instandsetzung der Wohnungen wurden von der OTG getragen. Beim Stadtumbau einer ganzen Siedlung kann eine öffentlich-private Projektgesellschaft wie die OTG eine effiziente Form der formalisierten Zusammenarbeit darstellen.

**Abb. 8.5: Organisationsschaubild zum Stadtumbau der Wohnsiedlung Osterholz-Tenever in Bremen**



Quelle: Stadt Bremen/GEWOBA Aktiengesellschaft Wohnen und Bauen 2005



**Praxis-Beispiel:  
Zwischenerwerb und Privatisierung von Wohnungsbeständen  
als kommunale Steuerung in Wildflecken**

In den Impulsprojektbereichen Fleischhauerstraße und Schlesierstraße der kleinen Marktgemeinde Wildflecken in der bayerischen Rhön waren der Großteil der Wohnungsbestände aus den 1930er Jahren im Eigentum der Bundesagentur für Immobilienaufgaben (BlmA). Die BlmA zeigte wegen des fehlenden Bedarfs für Bundesbedienstete keine Bereitschaft zu weiteren Investitionen, ein neuer Eigentümer als Vermieter war vor dem Hintergrund der schwachen Renditeperspektive für die Bestände nicht in Sicht. Aufgrund des strukturellen Leerstandes, des baulichen Zustandes der Gebäude und der lokalen Marktsituation zielten daher die ursprünglichen kommunalen Planungen auf einen Abriss der Gebäude. Gleichzeitig belegten Untersuchungen, dass für die durch Abriss freizusetzenden z. T. einkommensschwachen Haushalte keine Ersatzwohnungen in Wildflecken vorhanden waren. Vor diesem Hintergrund verwarf die Gemeinde den Abriss der Gebäude und entwickelte ein Konzept des kommunalen Zwischenerwerbs, der anschließenden Aufteilung der Grundstücke (Realteilung) und der Weiterveräußerung an Selbstnutzer. Die Gemeinde konnte die Wohnungsbestände zum Bodenwert erwerben und eine Privatisierung für interessierte Selbstnutzer vornehmen. Da eine Gebäudeeinheit nach Realteilung aus vier Wohneinheiten bestand, wurde neben der Selbstnutzung eine ergänzende Vermietung möglich und erleichterte manchem Interessierten die Finanzierung. Beim Kauf wurde durch die Kommune neben dem Kaufpreis ein „Sanierungsaufschlag“ erhoben, der sicherstellen sollte, dass durch den neuen Eigentümer Modernisierungsmaßnahmen durchgeführt werden. Konnten diese nachgewiesen werden, wurde der Sanierungsaufschlag zurückgezahlt. Durch den Zwischenerwerb und die Privatisierung konnte preiswerter Wohnraum erhalten, Modernisierungen erreicht und mit dem Standort verbundene Bürger gehalten werden. Dieses so genannte „Wildflecker Modell“ kann in vergleichbaren Problemkonstellationen eine ernstzunehmende Alternative zum Rückbau darstellen.

**Abb. 8.6: Gebäudebestände an der Fleischhauer Straße**



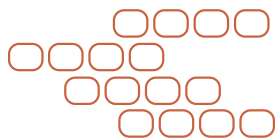
Quelle: FORUM GmbH 2006

### 8.3 Fazit

Die Analyse der Kostenarten im Stadtumbau der Pilotstädte bestätigt die Auswahl der Fördergegenstände im Städtebauförderungsprogramm Stadtumbau West. Es ist zu empfehlen, eine Förderung der Prozesssteuerung sowie der Öffentlichkeitsarbeit zu unterstützen, da diese wichtige Erfolgsbedingungen von Stadtumbau-Prozessen darstellen.

Bei der Kombination bzw. der Aufgabenteilung mit anderen Städtebauförderungsprogrammen haben einzelne Pilotstädte eine große Flexibilität bewiesen und damit gezeigt, dass sich sowohl die Kombination als auch die inhaltliche und zeitliche Aufgabenteilung bewährt. Lediglich der Aufwand dieser Abstimmung von Städtebauförderungsprogrammen wird als hoch beschrieben. Ähnliches gilt auch für ergänzende Förderprogramme anderer Ressorts: Hier wiederum scheinen zur Vereinfachung und stärkeren Bündelung von Programmen verbesserte ressortübergreifende Abstimmungsprozesse auf kommunaler wie auf Landesebene geboten.

Erfreulich ist die Bewährung des öffentlichen Finanzierungsinstrumentariums als Rahmenbedingung für die öffentlich-private Finanzierung des Stadtumbaus zu werten. Die verschiedenen zur Verfügung stehenden Finanzierungsformen wie eine gemeinsame Finanzierung von Maßnahmen durch anteilige Förderung oder öffentlich-private Gesellschaften bzw. eine abgestimmte, arbeitsteilige Finanzierung von Maßnahmen konnten erfolgreich bei der Umsetzung des Stadtumbaus der Pilotkommunen eingesetzt werden. Dass die Gründung öffentlich-privater Gesellschaften wichtige Beiträge im Stadtumbau liefern können, haben dabei einzelne Pionierprojekte (in Bremen z. B. für das Quartier Osterholz-Tenever oder neu „OTe“, in Pirmasens z. B. für die Industriebrache Rheinberger) gezeigt. Diese Experimente auch auf Aufgabenstellungen wie z. B. die quartiersbezogene Infrastrukturanpassung auszudehnen, erscheint Erfolg versprechend. Als Problemfeld mit Defiziten bei öffentlich-privaten Finanzierungsformen offenbart sich allerdings die Zusammenarbeit mit privaten Eigentümern. In diesem Kooperationsfeld geeignete Ansätze zu finden, dürfte eine der größten und wichtigsten mittelfristigen Herausforderungen des Stadtumbaus darstellen.



## 9. Städtebauliche Instrumente im Stadtumbau

### 9.1 Verankerung des Stadtumbaus im Städtebaurecht

Der Stadtumbau wurde 2004 im Städtebaurecht mit eigenen Regelungen verankert (§ 171 a-d BauGB), die ergänzend zu oder anstelle der Vorschriften des BauGB über die städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen angewandt werden können. Diesen Regelungen liegt das allgemeine Verständnis zugrunde, dass Stadtumbau in der Regel durch konsensuales Handeln öffentlicher und privater Akteure realisiert werden kann. Mit den Vorschriften zum Stadtumbau wurden den Gemeinden als Ergänzung zu den bisherigen Instrumenten die rechtlichen Grundlagen für die Durchführung solcher Stadtumbau-Verfahren zur Verfügung gestellt, in denen auf das jeweilige Gebiet bezogene konsensuale Regelungen – vor allem mit den betroffenen Eigentümern – im Vordergrund stehen. Demgemäß geben die neuen Regelungen einen rechtlichen Rahmen für Stadtumbau-Maßnahmen in einem abzugrenzenden Stadtumbau-Gebiet auf der Grundlage eines zu erstellenden städtebaulichen Konzeptes und unter möglicher Anwendung städtebaulicher Verträge vor (Stadtumbauvertrag, § 171 c BauGB). Flankierend kann die Gemeinde zur Sicherung von Durchführungsmaßnahmen eine Satzung erlassen (Stadtumbausatzung, § 171 d BauGB).

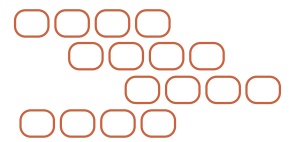
Die Vorbereitung und Umsetzung von Impulsprojekten im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West, welches Ende 2002 startete, konnte zu Anfang noch nicht unter Bezugnahme auf § 171 a-d erfolgen. In Anlehnung an die Konzeptoffensive im Stadtumbau Ost (vergleiche u. a. Wettbewerb Stadtumbau Ost<sup>28</sup>) wurde aber von Anfang an die Notwendigkeit der konzeptionellen Vorbereitung des Stadtumbau-Prozesses und die Einordnung der Impulsprojekte in übergeordnete städtebauliche Entwicklungskonzepte betont (§ 171 b BauGB). Alle Impulsprojekte waren bzw. sind daher konzeptionell eingebunden, manche – hier insbesondere sehr kleinräumig angelegte – wurden aber von den Projektträgern ohne Einsatz von Instrumenten des Besonderen Städtebaurechts umgesetzt. Dort wo Pilotstädte sich von Beginn an entschieden haben, die Umsetzung von Impulsprojekten durch Einsatz des Besonderen Städtebaurechts zu flankieren, haben diese auf das Sanierungsrecht nach § 136 ff BauGB zurückgegriffen. Drei Pilotkommunen, die ihre investiven Maßnahmen zum Teil vergleichsweise spät gestartet hatten, haben die 2004 geschaffenen Stadtumbau-Regelungen eingesetzt; in der City von Gelsenkirchen wurde sowohl ein Sanierungsgebiet im vereinfachten Verfahren als auch ein Stadtumbau-Gebiet festgelegt. In sechs Fällen war bzw. ist die Gebietskulisse der Impulsprojekte zugleich auch Förderkulisse der Sozialen Stadt (Bremen-Osterholz-Tenever, Bremerhaven-Wulsdorf, Lübeck-Buntekuh, Pirmasens Winzler-Viertel, Saarbrücken-Burbach und Selb-Vorwerk) und damit grundsätzlich auch ein inhaltlicher Bezug zu dem seit 2004 eingeführten § 171 e BauGB gegeben. Gegenstand der nachfolgenden Ausführungen ist der Erfahrungsbericht mit dem Stadtumbau-Instrumentarium im Forschungsfeld unter den Bedingungen dieser parallelen Rechtsnormentwicklung.

**Abb. 9.1: Projektgebiete nach Einsatz des Besonderen Städtebaurechts**

	Städtebauliche Sanierung nach §§ 136 ff BauGB	Stadtumbau nach § 171 a-d BauGB
<b>Albstadt</b>	Sanierungsgebiete im vereinfachten Verfahren festgelegt (Rehfuß & Stocker, Riedstraße, Schlachthof, Stiegel Nord)	
<b>Bremerhaven</b>		Stadtumbaugebiete mit einfachem Beschluss festgelegt (Grünhöfe, Lehe / Leherheide West)
<b>Gelsenkirchen</b>	Sanierungsgebiet im vereinfachten Verfahren festgelegt (City / Altstadt)	Stadtumbaugebiete mit einfachem Beschluss festgelegt (City / Altstadt, Güterbahnhof, Tossehof)
<b>Pirmasens</b>	Sanierungsgebiet im vereinfachten Verfahren festgelegt (Messeumfeld, Rheinberger)	
<b>Selb</b>	Sanierungsgebiet im umfassenden Verfahren festgelegt (Innenstadt); Sanierungsgebiet im vereinfachten Verfahren festgelegt (Vorwerk)	Stadtumbaugebiet mit einfachem Beschluss festgelegt (Selb-Ost)
<b>Völklingen</b>	Sanierungsgebiet im umfassenden Verfahren festgelegt (Innenstadt)	
<b>Wilhelmshaven</b>	Sanierungsgebiet im umfassenden Verfahren festgelegt (Südstadt)	

Quelle: FORUM GmbH 2007

<sup>28</sup> vgl. Ergebnisdarstellung zum Wettbewerb Stadtumbau Ost: <http://www.stadtumbau-ost.info>, Rubrik: Programm/Wettbewerb Stadtumbau Ost



## 9.2 Konzepte, Gebietsbezug, Bauleitplanung

### Konzepte

Die Pilotstädte im Forschungsfeld haben dem Einsatz informeller Instrumente schon zu Beginn ihres Stadtumbau-Prozesses eine hohe Bedeutung beigemessen und sich daher in der Regel für die Erarbeitung umfangreicher städtebaulicher Entwicklungskonzepte entschieden, die meist weit über die räumlichen und inhaltlichen Anforderungen z. B. einer Vorbereitenden Untersuchung im Vorfeld einer Sanierungsmaßnahme hinausgingen. Die Erfahrungen zeigen, dass städtebauliche Entwicklungskonzepte (vgl. Kapitel 3) auf der Ebene von Gesamtstadt, Stadt- oder Ortsteil bzw. Wohnquartier, z. T. ergänzt durch sektorale Handlungskonzepte (z. B. zum Thema Wohnen oder Verkehr) oder Sondergutachten zu Spezialfragestellungen (z. B. zu Wertermittlungsgutachten), die Grundlage für konsensuale Regelungen zwischen den Beteiligten und für verbindliche Detailplanungen schaffen. Es zeigt sich, dass Eigentümer mit großen Gebäudebeständen (u. a. Wohnungsunternehmen) und Eigentümer von für den Stadtumbau bedeutsamen Einzelgebäuden frühzeitig in die Erarbeitungsverfahren der informellen Planungen eingebunden werden müssen, wenn einvernehmliche Regelungen getroffen werden sollen.

### Gebietsbezug

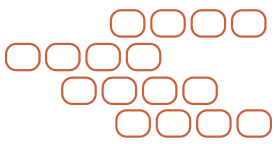
Die Gebietsflächen der Projektgebiete reichten von 2 bis 600 ha. Die meisten Projektgebiete sind mit über 30 ha aber relativ großflächig und umfassen Stadtteile, große Wohnquartiere oder in einem Fall ein Hafeneareal, das durch städtebauliche Funktionsverluste gekennzeichnet ist. Diese großflächigen Projektgebiete als Gebietskulisse mit häufig mehreren Maßnahmebereichen können von Projektgebieten mit kleiner Flächenausdehnung, die meist nur einen Maßnahmebereich bzw. Impulsprojektbereich darstellten, unterschieden werden. So sind kleine Projektgebiete in der Regel Standorte mit konzentrierter Problemlage, in denen eine Neuordnung (nahezu) den gesamten Bestand umfasst. Abgrenzungskriterien für die Projektgebiete bilden in der Regel die Einheitlichkeit des Siedlungsgefüges und vergleichbare städtebauliche Funktionsverluste (insbesondere auch hinsichtlich der Leerstandsproblematik). Die Gebietsfestlegungen der Stadtumbau- bzw. Sanierungsgebiete leiten sich aus den jeweiligen Charakteristika der Projektgebiete ab: Mehrheitlich wurden große Areale als Stadtumbau- bzw. Sanierungsgebiete nach den oben genannten Abgrenzungskriterien förmlich festgelegt, in Einzelfällen beschränkte sich die Festlegung auf kleinere Flächen wie z. B. zu revitalisierende Industriebrachen mit ihrem direkten räumlichen Umfeld.

### Bauleitplanung

Anpassungen von Flächennutzungs- und Bebauungsplänen wurden von den Pilotkommunen im Rahmen von Stadtumbau-Vorhaben vorgenommen, wenn Änderungen oder Modifikationen der ursprünglichen Nutzung auf einem freigelegten Grundstück angestrebt wurden. Folgende Fallkonstellationen sind in den Pilotstädten z. B. aufgetreten:

- **Nachnutzung Wohnen:** In Albstadt Stiegel-Nord, Selb-Ost sowie Grünhöfe und Leherheide-West der Stadt Bremerhaven wurden bzw. werden Gebäude des Geschosswohnungsbaus abgerissen und an ihrer Stelle Bauland für Einfamilienhausbau zur Verfügung gestellt. Im Zusammenhang mit diesen Stadtumbau-Vorhaben werden Festsetzungen des Bebauungsplans auf der Basis eines Neuordnungskonzeptes an die angestrebte lockere Wohnbebauung angepasst.
- **Änderung der Nutzungsart:** In Bremerhaven-Lehe wurde eine Schule abgerissen und eine öffentliche Grünfläche an ihrer Stelle geschaffen, in Borken die aufgegebene Molkereinutzung zur Wohnnutzung vorbereitet, in Salzgitter ein Wohnhochhaus abgerissen und der Bau einer stationären Alteneinrichtung initiiert. Entsprechende Vorhaben waren von bauleitplanerischen Änderungsverfahren begleitet.

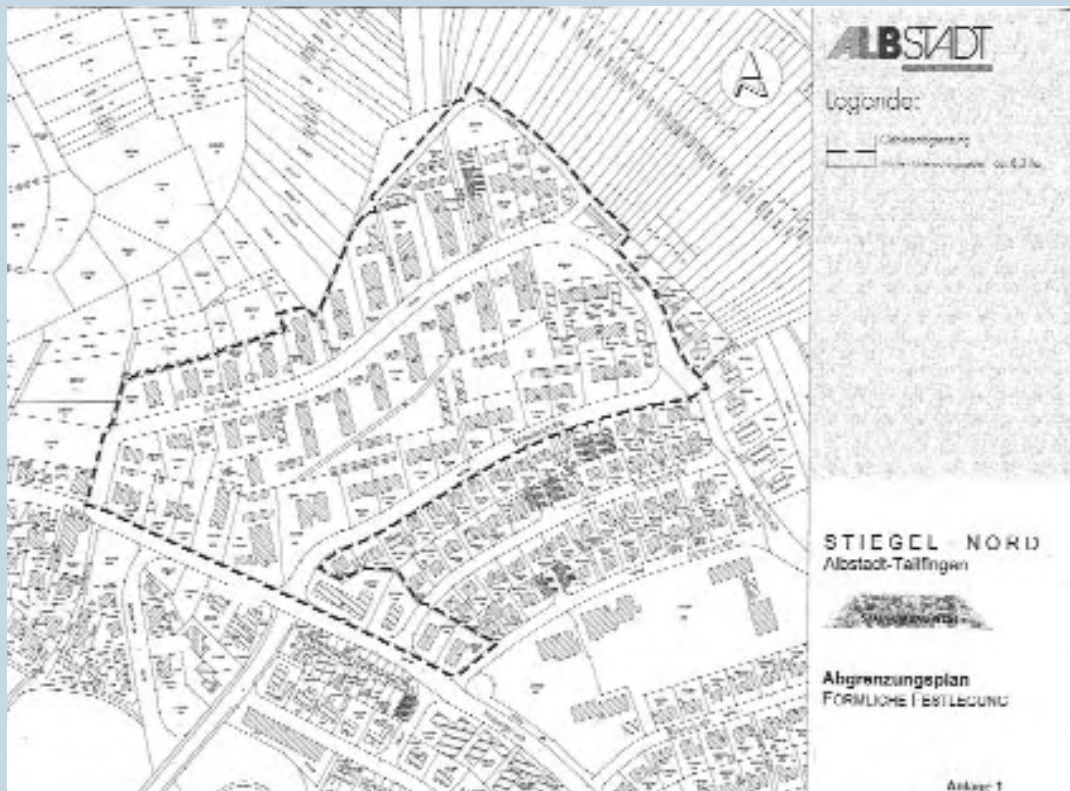
Insgesamt berichten die Pilotstädte, dass die im Stadtumbau vorgenommenen bauleitplanerischen Anpassungen, welche vereinzelt flankiert wurden durch Baugesuchszurückstellungen oder Einsatz der Veränderungssperre, keine Besonderheiten gegenüber anderen Planänderungsverfahren aufweisen. In den Projektgebieten mehrerer Kommunen lag auch Baurecht nach § 34 BauGB vor, welches die Genehmigung nach vereinfachtem Verfahren ermöglicht (z. B. Oer-Erkenschwick-Schillerpark, Projektgebiete in Pirmasens und Wildflecken). Für Baurecht auf Zeit gab es in den Pilotstädten keinen Anwendungsfall.



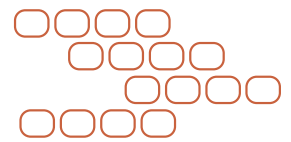
**Praxis-Beispiel:**  
**Sanierungsgebiet Stiegel-Nord in Albstadt**

Das Sanierungsgebiet „Stiegel-Nord“ liegt im Westen von Albstadt-Tailfingen und umfasst eine Fläche von rund 8,3 ha. Es wurde auf der Basis der Einstufung als Stadtumbau-Gebiet mit hoher Priorität im Stadtentwicklungskonzept von Albstadt durch Beschluss vom 15.06.2004 im vereinfachten Verfahren unter Ausschluss der §§ 152 - 156 BauGB (Vorschriften über die Erhebung von Ausgleichsbeträgen) ausgewiesen. Die Vorschriften des § 144 BauGB finden Anwendung. Insbesondere die Veräußerung und die Belastung von Grundstücken stehen somit unter dem gesetzlichen Vorbehalt der Genehmigung durch die Stadt Albstadt. Die räumliche Abgrenzung erfolgte vor dem Hintergrund des Neuordnungsbedarfs der 1950er-Jahre-Siedlung mit Wohngebäuden im Einfachstandard und deren unmittelbar angrenzenden Einfamilienhäusern. Ein Grundstückseigentümer ist die Stadt Albstadt insbesondere mit öffentlichen (Verkehrs-)Flächen und Flächen, die im Erbaurecht von der Wohnungsbaugenossenschaft Tailfingen e.G. bewirtschaftet werden. 35% der Fläche im Gebiet gehören der städtischen Wohnungsbau-gesellschaft, weitere ca. 35% privaten Eigentümern. 2004 lebten 716 Personen im Sanierungsgebiet. Auf der Basis eines vom Rat beschlossenen Neuordnungskonzeptes war das Ziel des Stadtumbaus der Abriss von 116 Wohnungen und 82 Garagen, um Grundstücke für Eigenheimbau zu schaffen. Weitere Ziele waren die Durchführung von Modernisierungsmaßnahmen an den (Miet-) Wohnungsbeständen sowie eine umfangreiche Wohnumfeldverbesserung. Für die Umsetzung wurde eine Bebauungsplanänderung notwendig, die dazu diente, die im Neuordnungskonzept vorgesehenen städtebaulichen Ziele durch entsprechende Festsetzungen zu sichern. Hierzu wurde im Bereich der Abbruchgebäude eine Reduzierung des Maßes der baulichen Nutzung vorgenommen (Einzel- oder Doppelhäuser anstatt Geschosswohnungsbau). Weitere Festsetzungen tragen zu einer ökologischen Aufwertung des Quartiers bei (Regelungsgegenstand z. B. Bepflanzung, Dachbegrünung, Versiegelungsgrad der nicht bebauten Flächen). Als Besonderheit im Bebauungsplanverfahren Stiegel-Nord kann die stärkere Einbindung der Bewohnerschaft über die formellen Beteiligungsverfahren hinaus bewertet werden. U. a. zwei Informationsveranstaltungen dienten der Präsentation der Planungen und gaben den interessierten Bürgern die Möglichkeit, diese Planungen mit Vertretern der Stadt Albstadt zu diskutieren. Die so gewonnenen Erkenntnisse konnten mit in Konzept- und Planungsinhalte einfließen. Die Umsetzung der Rückbau- und Aufwertungsmaßnahmen erfolgte im Konsens mit den Eigentümern (hier vor allem mit der städtischen Wohnungsbau-gesellschaft und der Wohnungsbaugenossenschaft, aber auch mit zwei privaten Eigentümern) über Verträge, indem für den Rückbau Ordnungsmaßnahmeverträge und für die Modernisierung Modernisierungsvereinbarungen abgeschlossen wurden.

**Abb. 9.2: Abgrenzungsplan des Sanierungsgebiets in Albstadt Stiegel-Nord**



Quelle: Stadt Albstadt 2004

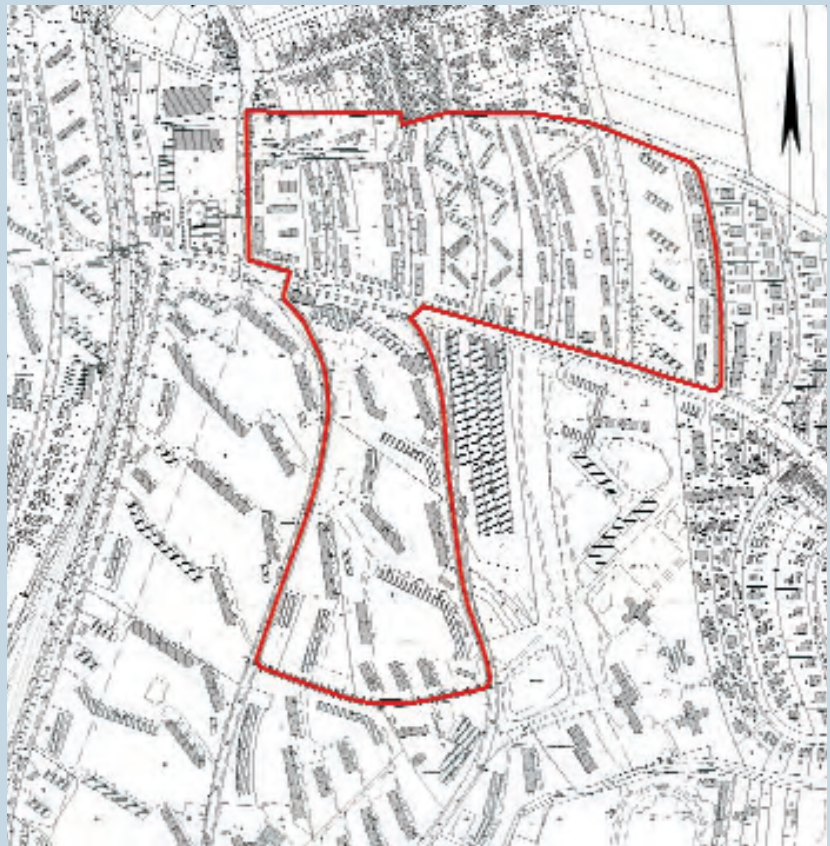


### Praxis-Beispiel: Stadtumbau-Gebiet in Bremerhaven-Grünhöfe

Das am Stadtrand gelegene Wohnquartier Bremerhaven-Grünhöfe aus den 1950er Jahren wurde durch Beschluss der Stadtverordnetenversammlung vom 21.12.2005 als Stadtumbau-Gebiet mit einer Fläche von 18 ha festgelegt. Basis der Gebietsabgrenzung war das gesamtstädtische Stadtumbau-Konzept mit Aussagen zu prioritären Handlungsräumen.

Das Stadtumbau-Gebiet umfasst den Wohnungsbestand von zwei großen Wohnungsunternehmen. Impulsprojekte sind Rückbau von Gebäuden mit anschließender Freiflächenaufwertung, Rückbau zur Nachnutzung als Einfamilienhausgebiet und Modernisierung von Wohngebäuden. Die Umsetzung der Maßnahmen erfolgte und erfolgt über städtebauliche Verträge. Die Stadt Bremerhaven hat sich in dieser Gebietskulisse dafür entschieden, die städtebaulichen Verträge maßnahmebezogen abzuschließen. So wurde z. B. mit der Wohnungsbaugesellschaft GEWOBA ein Vertrag abgeschlossen, der den Rückbau von einem Wohngebäude mit 88 Wohneinheiten, den Bau eines Spielplatzes auf dem Rückbaugelände sowie in dessen Nachbarschaft beinhaltet und Verfahrens-, Zeit- und Förderaspekte regelt.

Abb. 9.3: Abgrenzungsplan Stadtumbau-Gebiet Bremerhaven-Grünhöfe



Quelle: Stadt Bremerhaven 2005

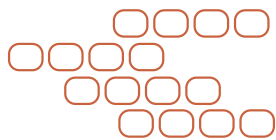
### 9.3 Konsensprinzip im Stadtumbaurecht

Grundsätzlich basierte in allen Pilotstädten die Umsetzung des Stadtumbaus auf kooperativen Verfahrensansätzen. Diese Verfahrensansätze differierten abhängig von Aufgabe, Ort und Partner sehr. Ihnen gemeinsam waren jedoch in der Regel vertraglich fixierte Vereinbarungen folgender Art:

- Stadtumbau-Verträge bzw. städtebauliche Verträge kamen v. a. zum Einsatz, wenn die Kooperation mit Wohnungs- und Immobilienunternehmen z. B. bei Rückbau, Umnutzung oder Nachnutzung von Flächen und Gebäuden einer formellen Regelung bedurfte.
- Förderrechtliche Verträge in Form von Zuwendungs- oder Weiterleitungsverträgen von Fördergeld wurden meist bei auf Einzelobjekte bezogenen Stadtumbau-Projekten eingesetzt.
- Gesellschafterverträge fanden in den Fällen ihren Einsatz, in denen die Kommune mit anderen Akteuren öffentlich-private Partnerschaften in Form von Projekt- oder Entwicklungsgesellschaften gegründet hat, um Stadtumbau-Vorhaben umzusetzen.

Auch Kaufverträge spielten in einzelnen Kommunen eine Rolle, weil Eigentümer von Schlüsselimmobilien nicht kooperationsbereit oder -fähig waren und erst der Erwerb der Immobilie durch die Kommune Handlungsspielraum für den Stadtumbau eröffnet hat. In den Fällen handelte es sich dabei oft um einen Zwischenerwerb, der – wie in der Gemeinde Wildflecken – auch systematisch zur Einzelprivatisierung z. B. ehemaliger Immobilien der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben genutzt wurde.

Insgesamt zeigt sich, dass bei vorliegender Kooperationsbereitschaft und -möglichkeit seitens der vom Stadtumbau betroffenen Eigentümer geeignete formelle Kooperationsformen in der Regel gefunden werden können (vgl. auch



Kapitel 8). Es stellt sich aber regelmäßig als außerordentlich aufwändig heraus, die jeweils geeignete Form der Kooperation herauszuarbeiten und dafür die entsprechenden Vertragsregelungen zu formulieren. Den Kommunen Mustertextbausteine zu im Stadtumbau sich wiederholenden Sachverhalten (z. B. Abriss von Gebäuden, Gestaltung oder Nachnutzung von Rückbauflächen, Modernisierung von Wohngebäuden) zur Verfügung zu stellen, könnte unter Umständen prozessbeschleunigend wirken.

**Abb. 9.4: Vertragliche Regelungen mit Eigentümern in den Pilotstädten (Auswahl)**

	Vertragliche Regelungen mit Eigentümern
<b>Albstadt</b>	Modernisierungsvereinbarung, Ordnungsmaßnahmevertrag
<b>Bremen Osterholz-Tenever</b>	Städtebaulicher Vertrag, Gesellschaftervertrag
<b>Bremerhaven</b>	Stadtumbau-Vertrag (Grünhöfe)
<b>Gelsenkirchen</b>	Gestattungsvertrag für eine Zwischennutzung (ehemaliger Güterbahnhof) Fördermittelverträge (in Zusammenhang mit kommunalem Förderprogramm)
<b>Hamburg-Wilhelmsburg</b>	Fördermittelvertrag (ehemaliges Palminwerk)
<b>Lübeck-Buntekuh</b>	Kooperationsvereinbarung (Pinassenweg)
<b>Oer-Erkenschwick</b>	Fördermittelvertrag (Schillerpark)
<b>Pirmasens</b>	Städtebaulicher Vertrag, Gesellschaftervertrag, Kaufvertrag
<b>Saarbrücken-Burbach</b>	Fördermittelverträge (in Zusammenhang mit kommunalen Förderprogrammen)
<b>Salzgitter</b>	Städtebaulicher Vertrag (Seeviertel)
<b>Schwalm-Eder-West</b>	Fördermittelverträge (in Zusammenhang mit kommunalem Förderprogramm) Kaufvertrag (Bahnhof Wabern)
<b>Völklingen</b>	Städtebaulicher Vertrag (Jugendstilhäuser) Gesellschaftervertrag (Entwicklungsgesellschaft) Kaufverträge (Jugendstilhäuser, Kaufhof, Kaufhaus Storch)
<b>Wildflecken</b>	Sanierungsvertrag (Eierhauckweg) Kaufverträge (Fleischhauerstraße, Schlesierstraße, Rathausplatz)
<b>Wilhelmshaven</b>	Fördermittelverträge (Fedderwardergroden, Siebethsburg) Gesellschaftervertrag (Südstadt)

Quelle: FORUM GmbH 2007

Bei Stadtumbau-Prozessen, die ohne größere Hindernisse im Konsens mit den Eigentümern durchgeführt werden konnten, haben sich die Stadtumbau-Regelungen bewährt. Von einigen Pilotstädten wird der geringe Aufwand bei der Beschlussfassung des Stadtumbau-Gebiets als Vorzug hervorgehoben. Schwierigkeiten offenbaren sich, wenn für den Prozess wichtige Akteure nicht zur Zusammenarbeit bewegt werden können.

Folgende Probleme bzw. Fragestellungen sind hierzu von den Pilotstädten genannt worden:

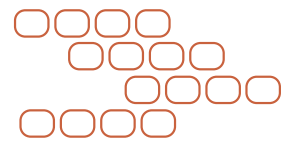
*Wie kann ein Gebäudeabriss bei einem kooperationsunwilligen Eigentümer herbeigeführt werden?*

*Wie können Eigentümer zu Investitionen in ihren Gebäudebestand bewegt werden?*

*Wie kann der Verkauf von Immobilien an nicht kooperationsbereite Eigentümer verhindert werden?*

Lösungsansätze hierzu liegen nach Expertenmeinung<sup>29</sup> dann eher nicht in dem auf Konsens angelegten Instrumentarium des Stadtumbaus, sondern in der Anwendung ergänzender, von den Kommunen überwiegend als zu aufwändig eingeschätzter Rechtsinstrumente (Sanierungsrecht flankierend zur Stadtumbausatzung, städtebauliche Gebote und Enteignung).

<sup>29</sup> vgl. Ergebnisbericht der Projektwerkstatt Wildflecken mit entsprechenden Ausführungen u. a. von Herrn Prof. Dr. Schmidt-Eichstaedt, siehe <http://www.stadtumbauwest.de>, Rubrik Konzeption/Projektwerkstätten



Im Jahr 2007 wurde das Städtebaurecht erweitert durch Regelungen zu privaten Initiativen nach § 171 f BauGB i.V.m. dem Landesrecht. Ob diese so genannten „Business Improvement Districts“ (BID) und „Housing Improvement Districts“ (HID) auch im Stadtumbau eingesetzt werden können, wird sich noch herausstellen müssen. In Hamburg sind die diesbezüglichen gesetzgeberischen Verfahren und Modellvorhaben am weitesten fortgeschritten: Zwei BIDs „Neuer Wall“ und „Bergedorf“ konnten die grundsätzliche Funktionsfähigkeit dieses Instruments belegen, für ein Wohnquartier in Steilshoop wird derzeit ein Modellvorhaben für ein HID vorbereitet, mit dessen Hilfe Wohnungsunternehmen zur Zusammenarbeit bei der Anpassung von Quartieren an die Nachfrage angeregt werden sollen. Eine genaue Beobachtung der Prozessfortschritte in Hamburg kann dazu beitragen, die Chancen von HIDs und BIDs als ggf. ergänzende Instrumente von Vertragsformen im Stadtumbau besser einschätzen zu lernen.

#### 9.4 Weitere Aspekte mit Bezug zum Städtebaurecht und Fazit

In den Stadtumbau-Prozessen der Pilotstädte spielten neben dem Einsatz von Stadtumbau- und Sanierungsrecht sowie der Bauleitplanung häufig Fragen der Wertermittlung eine Rolle. Zudem haben sich rechtliche Aspekte wie z. B. die des Wohneigentums- bzw. Mietrechts als Hindernisse in Stadtumbau-Prozessen herausgestellt.

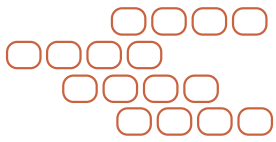
**Wertermittlung im Stadtumbau:** Der Wertermittlung kommt insofern eine wichtige Rolle im Stadtumbau-Prozess zu, als viele Eigentümer sich der Immobilienwertentwicklung in Stadtumbau-Städten bzw. -gebieten nicht bewusst sind. Nicht selten liegt eine so genannte „Wertefiktion“ vor, die z. B. dazu führen kann, dass Gebäudeeigentümer vom Verkauf abgehalten werden und an den Verkauf geknüpfte Prozessfortschritte dadurch behindert werden. Um derartige Hindernisse abzubauen, aber auch Gutachter und Sachverständige zu sensibilisieren, wurden in den Pilotstädten Gelsenkirchen und Völklingen auf Immobilienwerte bezogene Modellvorhaben erprobt:

- Workshop „Wertermittlung und Stadtumbau“ in Völklingen: Seitens der Stadt Völklingen wurde mit dem Gutachterausschuss des Stadtverbandes Saarbrücken ein Workshop durchgeführt, bei dem ein Wertermittlungsexperte die Problemstellungen der Verfahren im Rahmen des Stadtumbaus darstellte und mit den Mitgliedern des Gutachterausschusses diskutierte. Nach Aussagen von Vertretern der Stadt Völklingen hat diese Veranstaltung den Sachverstand geschult und zum Ergebnis geführt, dass heute bei Wertermittlungen im Stadtumbau-Gebiet durchgehend der Ertragswert anstelle des Sachwertes bestimmt wird.
- Wertermittlung bei einem Modell-Baublock in Gelsenkirchen-City: Die Vertreter der Stadt Gelsenkirchen haben einen Baublock in der City ausgewählt, dessen über 20 Eigentümern die Immobilienwertreserven nach getätigten Investitionen vor Augen geführt wurden. Konkret hat ein Sachverständiger den Wert jeder Einzelimmobilie ermittelt und die potenzielle Wertentwicklung nach Investieren in mögliche Aufwertungsmaßnahmen errechnet. Im Ergebnis zeigt sich ein Wertentwicklungspotenzial aber auch die Notwendigkeit eines Kosten- und Nutzensausgleichs zwischen den Eigentümern. Ein Jahr nach Erörterung des Gutachtens mit den Eigentümern hat das Verfahren noch keine erhöhte Investitionsbereitschaft ausgelöst.

Die Erfahrungen in den Pilotstädten zeigen, dass insbesondere in von privatem Einzeleigentum geprägten Stadtumbau-Quartieren Verfahren erprobt werden müssen, mit denen die Wertefiktion von Eigentümern beeinflusst werden kann. Positiv erwies sich, die Wertermittlung im Stadtumbau zum Thema einer Veranstaltung für Mitglieder des Gutachterausschusses zu machen.

**Regelungen anderer Rechtsbereiche mit Bezug zum Stadtumbau:** Aufgrund der thematischen Breite und der Vielzahl der Akteure, die vom Stadtumbau betroffen sind, gibt es bestimmte mitberührte Rechtsbereiche, zu denen aus dem Kreis der Pilotstadtkommunen die nachfolgenden genannt wurden:

- **Wohneigentumsgesetz:** In vielen von privaten Eigentümern geprägten innerstädtischen bzw. innenstadtnahen Stadtumbau-Gebieten und bei einzelprivatisierten Wohngebäuden des Geschosswohnungsbaus der 1950er bis 70er Jahre verhinderte die Voraussetzung der Allstimmigkeit einer Eigentümergemeinschaft Prozessfortschritte im Stadtumbau, weil die Unterstützung aller Eigentümer für Investitionen, Rückbau oder Verkauf nicht zustande kam. Die im Dezember 2006 im Bundestag und im Februar 2007 im Bundesrat beschlossene Novelle des Wohneigentumsgesetzes berücksichtigt diese Problemstellung, indem heute bei umfangreicheren Instandhaltungs- bzw. Modernisierungsmaßnahmen Mehrheitsbeschlüsse zulässig sind. Insofern bleibt abzuwarten, ob und wie sich



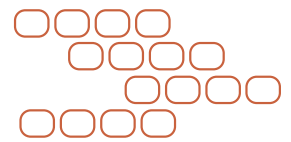
nach Inkrafttreten der Gesetzesänderung Mitte 2007 die entsprechende Aufgabenstellung in den Stadtumbau-Prozessen entwickelt.

- **Mietrecht:** Das Umzugsmanagement bei Rückbau von Gebäuden wird von einigen Vertretern der Pilotstädte trotz vorhandener adäquater Ersatzwohnungen als außerordentlich zeit- und ressourcenaufwändig eingestuft. Vor diesem Hintergrund wünschen sich diese Vertreter ein Mietrecht, welches öffentlich legitimierten Rückbau als Kündigungsgrund im Einzelfall einschließt.
- **Erbbaurecht:** Das Erbbaurecht kann beispielsweise dann ein Hindernis darstellen, wenn ein dauerhafter Überhang baulicher Anlagen und damit ein Rückbaubedarf vorliegt. Aufgrund des Erbbaurechtvertrages, der in der Regel mit der Zahlung eines jährlichen Erbbauzinses verbunden ist, wird der Erbbauberechtigte in seinen Handlungsmöglichkeiten eingeschränkt, weil dieser Zins auch dann weiterhin anfällt, wenn das Gebäude abgerissen wurde. Gleichzeitig ist eine Nachnutzung nur beschränkt möglich. Ausschließlich eine hohe Kooperationsbereitschaft des Erbbaugebers kann diese Problemstellung lösen.
- **Hafen- und Zollrecht:** Hafenflächen sind in der Regel einem Landes- oder kommunalem Sonderrecht unterworfen, so z. B. in Hamburg dem Hafenentwicklungsgesetz. Der Regelungsumfang der Hafen- oder Hafenentwicklungsgesetze beschränkt sich zumeist ausschließlich auf eine Nutzung der Hafenflächen für Hafenzwecke. Aussagen über städtebauliche Nutzungen oder angrenzende städtebauliche Nutzungen sind in der Regel nicht enthalten. So sind aufwändige politische Meinungsbildungsprozesse bzgl. brach liegender Hafenflächen notwendig, die einer städtebaulichen Nutzung zugeführt werden sollen. Das Zollverwaltungsgesetz und Zollverordnungen erschweren die städtebauliche Nutzung zusätzlich, wenn als Freizone gekennzeichnete (Hafen-)Bereiche mit Zäunen zollsicher umfriedet werden müssen (so ebenfalls in Hamburg-Wilhelmsburg).

Als Fazit ist der Einsatz des Stadtumbau-Rechts nach § 171 a-d BauGB offensichtlich dann geeignet, wenn kooperationswillige bzw. -fähige Eigentümer in der Gebietskulisse vorherrschen. Unter diesen Umständen scheinen die konsensuellen Regelungen des Stadtumbau-Rechts ausreichend. In Fällen, bei denen Kooperationsprobleme mit Eigentümern zu erwarten sind, empfiehlt sich der Einsatz des Stadtumbaurechts kombiniert mit dem Sanierungsrecht.

Mit besonderem Interesse sollten die Erfahrungen zu den ersten „Business Improvement Districts“ (BID) und „Housing Improvement Districts“ (HID) verfolgt werden, inwieweit sie geeignete Instrumente für die Mobilisierung von Eigentümern für Stadtumbau-Maßnahmen darstellen.

Abschließend deutlich wurde im Forschungsfeld, dass es einen Bedarf nach allgemein gültigen „Handlungsanleitungen“ im Stadtumbau West gibt. Der Leitfaden Stadtumbau West stellt eine solche Handlungsanleitung dar, die ggf. bedarfsgerecht weiterentwickelt werden könnte.



## 10. Selbstbeobachtungssysteme im Stadtumbau

Die Auswertung der städtebaulichen Entwicklungskonzepte (vgl. Kapitel 3) hat gezeigt, dass die Formulierung von nachprüfbareren Zielen im Rahmen der Konzepte noch keine Selbstverständlichkeit darstellt. Qualitative Ziele wurden häufig formuliert, quantitative Zielaussagen finden sich bislang wenige. Die Diskussionen mit Vertretern der Pilotstädte geben allerdings Hinweise, dass die Akzeptanz für konkrete und nachprüfbare Zielformulierungen im Stadtumbau gestiegen ist, um Verlaufs- und Erfolgskontrollen vornehmen zu können. Vor diesem Hintergrund sind die Monitoring- und Evaluationsansätze zu sehen, die von den Pilotstädten in späten Phasen des Prozesses entwickelt wurden.

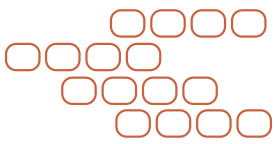
Die im Forschungsfeld geprägte Begrifflichkeit „Selbstbeobachtungssystem im Stadtumbau“ drückt aus, dass Monitoring und Evaluation nicht in erster Linie im Interesse Externer (z. B. der Fördermittelgeber Land und Bund) stehen sollten, sondern – zumindest zusätzlich – als eine Hilfestellung für Kommune und Partner bei der Selbstbeobachtung des Prozessverlaufs und der Bewertung des Prozessergebnisses einsetzbar sein müssen. Mit Hilfe unaufwändiger aber aussagekräftiger Beobachtungssysteme können dann ggf. gezielte Modifikationen von Strategien und Projekten vorgenommen werden.

Im Rahmen der Beobachtungssysteme im Stadtumbau kann nach Monitoringsystemen als quantitativ orientierte Beobachtung von Stadtumbau-Prozessen und Evaluierungssystemen als Bewertung der Wirkungen von Stadtumbau-Maßnahmen unterschieden werden.

### 10.1 Monitoring im Stadtumbau

Stadtumbau-Bedarfe basieren in der Regel auf Strukturbrüchen in der Entwicklung von Städten bzw. Quartieren, die eine genaue Analyse notwendig machen. Indikatoren-gestütztes Monitoring dient daher den Stadtumbau-Städten als Informationsquelle für Entwicklungsverläufe und als Frühwarnsystem. Monitoringsysteme unterstützen die Kommunen weiterhin bei der Herausarbeitung von Handlungsschwerpunkten, der Beobachtung der Zielerreichung und bei der Antragstellung von Fördermitteln. Um die Bedeutung des Monitorings zu unterstreichen und die Akzeptanz dafür insbesondere im politischen Raum zu stärken, hat es sich als wichtig herausgestellt, sichtbare Produkte dieser Beobachtung wie regelmäßige Monitoringberichte zu veröffentlichen. Bei den inhaltlichen Schwerpunktsetzungen und der Auswahl des Indikatorensets haben sich die Pilotstädte von ihrer spezifischen Problemlage und einer einfachen Handhabbarkeit und Fortschreibung der erhobenen bzw. ausgewerteten Daten leiten lassen. Das umfassendste Monitoringsystem der Pilotstädte stellt das in Wilhelmshaven dar. Es beinhaltet über 100 Indikatoren zu den Schwerpunktthemen Bevölkerung, Fläche, Wohnungsbestand, Arbeitsmarkt, Infrastruktur, Soziales und kommunale Finanzsituation, die soweit möglich für die Gesamtstadt und alle Stadtteile ausgewertet werden. Eine Differenzierung zumindest auf die Handlungsraumbene des Stadtumbaus hat sich als notwendig herausgestellt. Zur Etablierung als Regelaufgabe sowie zur Aufwandsminimierung scheint der Einsatz von spezifischen Softwareprogrammen hilfreich zu sein, im günstigsten Fall wird das Beobachtungssystem in einem Geographischen Informationssystem (GIS) abgebildet, wie es in der Stadt Albstadt praktiziert wird.

Am Beispiel des Pilotvorhabens in Schwalm-Eder-West hat das Land Hessen ein Monitoringsystem entwickeln lassen (s. u.), das sich auf wenige quantitative Indikatoren konzentriert und diese um qualitative Aspekte als Einschätzungen von aktiv am Prozess Beteiligten ergänzt. Diese Initiative ist durchaus als beispielhaft zu bezeichnen, weil die Interessen des Landes an der Evaluierung des Landesprogramms mit der Sensibilisierung der Kommunen für die Notwendigkeit von Verlaufsbeobachtungen kombiniert wird. Damit ergibt sich nicht nur eine Aufwandsminimierung, sondern auch eine verstärkte Akzeptanz in Bezug auf entsprechende Systeme.



**Praxis-Beispiel:  
Kommunales Monitoring in Selb**

Im Rahmen der Erstellung des Stadtentwicklungskonzeptes wurden in der Stadt Selb 2003 umfangreich Daten erhoben, die aufgrund des Aufwandes und in Ermangelung einer integrierenden Softwarelösung nicht fortgeschrieben wurden. Vor diesem Hintergrund hat die Stadt Selb Ende 2006 die Chance ergriffen, sich an einem Modellvorhaben für ein Früherkennungs- und Kontrollsystem im Stadtumbau zu beteiligen. Im Rahmen eines vom Bundesministerium für Bildung und Forschung geförderten Forschungsprojektes war bis zu diesem Zeitpunkt bereits eine Softwarelösung entwickelt worden, die in Selb zusätzlich erprobt werden konnte.\* Die Softwarelösung integriert quantitative und qualitative Daten. Die Erhebung der quantitativen Daten soll in Selb einmal jährlich erfolgen und berücksichtigt als Quellen neben der amtlichen Statistik und ergänzender kommunaler Erhebungen auch Daten von Wohnungs- und Versorgungsunternehmen, von ÖPNV-Anbietern und von Vereinen. Die qualitativen Daten sollen aufgrund von Angaben und Einschätzungen der Bürger in einer Umfrage erhoben werden, deren Wiederholung in größeren Zeitabständen geplant ist. Mit Indikatoren aus den Themenfeldern „Demographische Entwicklung/Sozialstruktur/Sicherheit“, „Wirtschaftliche Entwicklung“, „Immobilienmarkt und Baustruktur“, „Technische Infrastruktur“, „Ökologische Entwicklung“, „Bürgerschaftliches Engagement“ und „Entwicklung von Stadtraum“ finden nahezu alle Aspekte von Stadtumbau und seine Wirkungen Berücksichtigung in dem kommunalen Beobachtungssystem. Bei den einzelnen Indikatoren wird jeweils nach der Verfügbarkeit auf gesamtstädtischer oder kleinräumiger Ebene differenziert. In Abb. 10.1. sind als Auszug die für das Themenfeld „Demographische Entwicklung/Sozialstruktur/Sicherheit“ beobachteten Indikatoren dargestellt. In der ersten Erhebungsrunde 2007 gelang es der Stadt Selb die Ergebnisse aus der Bürgerumfrage in das Beobachtungssystem einzuspeisen, aber noch nicht alle externen Datenlieferanten konnten die gewünschten quantitativen Daten übermitteln.

\* vgl. <http://www.fks-stadtentwicklungsplanung.de>. Der Abschlussbericht zum Forschungsvorhaben wird erst nach Drucklegung dieser Veröffentlichung fertig gestellt und soll unter der angegebenen Webadresse veröffentlicht werden.

**Abb. 10.1: Auszug aus dem Indikatorenkatalog der Stadt Selb**

Demographische Entwicklung/ Sozialstruktur/Sicherheit
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anzahl Haushalte</li> <li>• Haushaltsprognose</li> <li>• Transfergeldempfänger</li> <li>• Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss</li> <li>• Kriminalitätsraten/Straftaten</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bevölkerungsanzahl</li> <li>• Bevölkerungsprognose</li> <li>• Bevölkerungsdichte</li> <li>• Geburtenrate</li> <li>• Sterberate</li> <li>• Bevölkerungsstruktur</li> <li>• Geschlecht</li> <li>• Durchschnittsalter</li> <li>• Migrationssaldo</li> <li>• Ausländeranteil</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zufriedenheit mit Lebensstandard</li> <li>• gefühlte Sicherheit</li> <li>• Akademikerquote</li> <li>• Bildungsstand</li> </ul>

<span style="display:inline-block; width:15px; height:15px; background-color:#f9e79f; border:1px solid black;"></span>	nur gesamtstädtisch
<span style="display:inline-block; width:15px; height:15px; background-color:#e6c9a0; border:1px solid black;"></span>	gesamtstädtisch/kleinräumig
<span style="display:inline-block; width:15px; height:15px; background-color:#c85134; border:1px solid black;"></span>	Bürgerumfrage

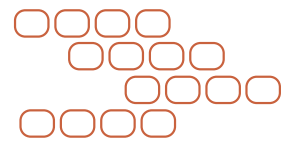
Quelle: FORUM GmbH 2008 (Nach: Universität Leipzig, Abschlussbericht im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West, Stadt Selb 2007, S. 113)



**Praxis-Beispiel:  
Stadtumbau-Beobachtungssystem in Schwalm-Eder-West**

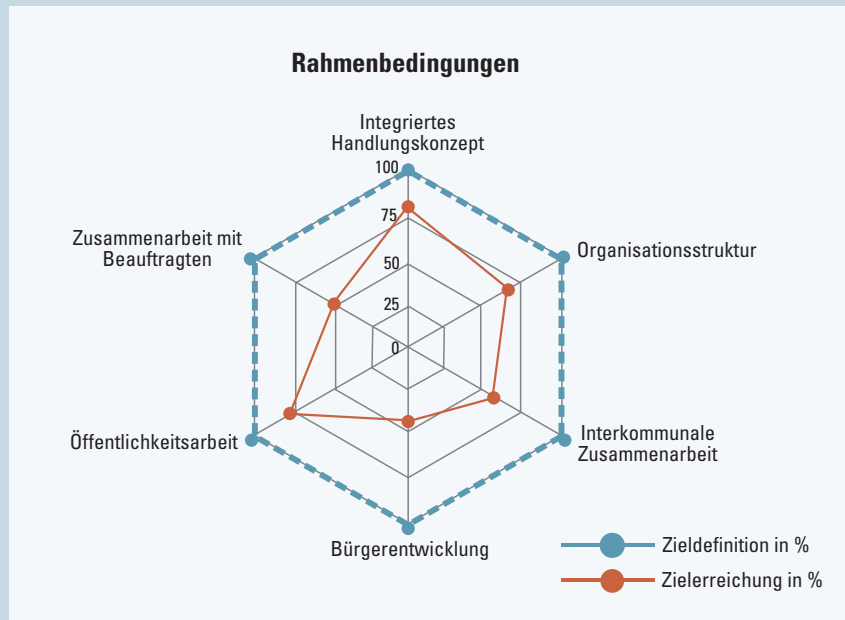
Am Beispiel des interkommunalen Verbundes Schwalm-Eder-West wurde für den Stadtumbau in Hessen ein Beobachtungssystem entwickelt, das ein auf wenige quantitative Daten (Bevölkerung, Altersstruktur, Fläche, Wohnungsbestand, Arbeitsmarkt) beschränktes Monitoringsystem mit einem Selbstbeobachtungssystem kombiniert. Die Beschränkung auf wenige statistische Merkmale liegt in der für kleine Gemeinden wie die in Schwalm-Eder-West nur eingeschränkten Datenverfügbarkeit begründet. Das ergänzende Selbstbeobachtungssystem wiederum zielt darauf ab, qualitative Einschätzungen über den Prozess und die Schwerpunkte des Stadtumbaus von aktiv am Stadtumbau-Prozess Beteiligten zu erhalten. Damit dient das System sowohl der Erhebung des Stands der Dinge für den Fördermittelgeber Land als auch der vertieften Auseinandersetzung der vor Ort tätigen Akteure mit dem Prozessfortschritt. Die Selbstbeschreibung und -bewertung erfolgt durch die Gruppe aktiv am Prozess Beteiligter, in dem diese Bewertungen zu Fragen bzw. Aussagen zum Integrierten Handlungskonzept, zur Organisationsstruktur, zur interkommunalen Zusammenarbeit, zur Öffentlichkeitsarbeit, zur Bürgermitwirkung und zur Zusammenarbeit mit Beauftragten in einer Kategorienbildung von „trifft nicht zu (1)“ bis „trifft voll und ganz zu (5)“ vornehmen. Zu bewertende Aussagen z.B. im Hinblick auf das Integrierte Handlungskonzept sind:

- Das Integrierte Handlungskonzept hat sich als geeignetes Instrumentarium zur ressortübergreifenden Steuerung und Prozessumsetzung beim Stadtumbau erwiesen.
- Aus dem Integrierten Handlungskonzept wurden Stadtumbau-Projekte entwickelt.
- Das Integrierte Handlungskonzept hat neue Erkenntnisse für die zukünftige Kommunalentwicklung / interkommunale Entwicklung erbracht.



Die Bewertungen der Aktiven werden gemittelt und visualisiert. In Abbildung 10.2 findet sich eine beispielhafte Darstellung, die in Bezug auf die sechs Aspekte der Rahmenbedingungen eine jeweils hundertprozentige Zielerreichung definiert, welche nach Einschätzung der Beteiligten im Durchschnitt unterschiedlich stark erreicht werden konnte. Die auf diesem Wege systematisierte Selbstbeobachtung im Stadtumbau kann mit geringem Aufwand regelmäßig wiederholt und als Grundlage für Prozessmodifikationen eingesetzt werden.

**Abb. 10.2: Beispielhafte Ergebnisdarstellung zur Prozesseinschätzung**



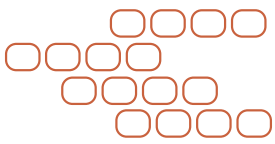
Quelle: Hessen Agentur (In: Abschlussbericht im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West, Schwalm-Eder-West 2007, S. 80)

### 10.2 Evaluation im Stadtumbau

Eine Evaluationskultur, wie sie beispielsweise in Großbritannien in Bezug auf städtebauliche Ansätze zu beobachten ist, befindet sich in Deutschland in der Aufbauphase. Dies zeigt sich auch in den Pilotstädten: Wenige Städte haben dezidierte Konzepte der Wirkungskontrolle vor dem Start erster investiver Maßnahmen. Wirkungskontrollen sind aber umso aussagekräftiger je früher sie im Prozess konzipiert und je selbstverständlicher sie in die Umsetzung integriert werden. Erst dann gelingt es, die Evaluation zur Ermittlung des gesellschaftlichen Nutzens, für die Rechtfertigung des Fördermitteleinsatzes, für die Selbstkontrolle, als Instrument der Transparenz oder als Grundlage für Öffentlichkeitsarbeit gezielt einzusetzen.

Evaluationskonzepte können auf der Ebene Gesamtstadt, Stadtteil bzw. Quartier oder in Bezug auf Einzelmaßnahmen angewandt werden. In Bremerhaven (s. u.) und Wilhelmshaven (vgl. Kapitel 5.4) wurde erfolgreich der Versuch unternommen, Maßnahmen auf Stadtebene zu untersuchen. Dafür waren Vorab-Definitionen von Zielen und Indikatoren der Zielüberprüfung notwendig.

Eine gewisse Reserviertheit gegenüber der Definition von konkreten überprüfbaren Zielen auf Impulsprojektebene war auch in den Verwaltungen der Mehrheit der Pilotstädte festzustellen, weil ein zu großer Erwartungsdruck seitens der Bevölkerung, Politik und Presse befürchtet wurde, der die Stadtumbau-Prozesse hätte stören können. Vor diesem Hintergrund wurde mancherorts das pragmatische Verfahren gewählt, zwischen verwaltungsinternen Zielformulierungen und nach außen kommunizierten Zielen zu unterscheiden.



**✓ Praxis-Beispiel:**  
**Evaluation von Impulsprojekten in Bremerhaven**

Beim Stadtumbau in Bremerhaven wurde ein indikatorengestützter Evaluationsansatz für jedes der acht Impulsprojekte erarbeitet, welcher der maßnahmenbezogenen Erfolgskontrolle diene. Für jedes Impulsprojekt wurden vorab nachprüfbar Ziele formuliert, die das Kriterium der Erfolgskontrolle darstellen. Zu den Projektzielen wurden Indikatoren erarbeitet, mit denen die Zielerreichung gemessen werden konnte. Beispielhaft kann das an der Sanierung und Umnutzung eines historischen Schulgebäudes im Gründerzeitviertel Bremerhaven-Lehe-Goethestraße erläutert werden: Als Teilziele wurden u. a. die vollständige Belegung innerhalb eines Jahres nach Fertigstellung, die Diversität der Mieterschaft, die Schaffung neuer Arbeitsplätze und die Verbesserung des kulturellen Angebots formuliert. Für diese Zielsetzungen wurden wiederum nachprüfbar Indikatoren wie die vermietete Fläche in Quadratmeter, die Anzahl der Nutzer oder die Anzahl der kulturellen Veranstaltungen ausgewählt. Weil dieses projektbezogene Evaluationssystem vor dem Start formuliert worden war, konnte in Bremerhaven eine entsprechende Erfolgskontrolle vorgenommen werden.

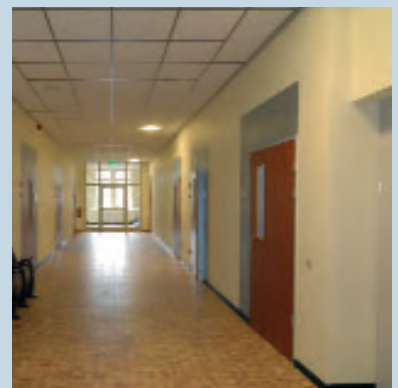
**Abb. 10.3: Teilziele und Indikatoren für die Evaluation des Impulsprojektes Lehe-Goethestraße: Haus der Familie, Arbeit und Kultur**

**Beispiel Lehe-Goethestraße:  
 Haus der Familie, Arbeit und Kultur:**

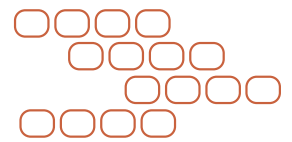
	Teilziele	Indikatoren	Datenquelle
Haus der Familie, Arbeit und Kultur	Vollständige Belegung innerhalb 1 Jahres	Quadratmeter Nutzfläche	Mietverträge
	10 verschiedene Nutzergruppen	Anzahl gebundener Vereine, Gruppen, Bildungsträger etc.	Mietverträge
	55 Arbeitsplätze, darunter 25 neue Arbeitsplätze	Anzahl Arbeitsplätze der Nutzer	Berichtspflicht Mieter
	Erhöhung Qualifizierungsangebote/ Qualifizierte	Anzahl Angebote, Anzahl Qualifizierte	Berichtspflicht Mieter
	Aufwertung des kulturellen Angebotes	Anzahl Angebote, Anzahl Teilnehmer	Berichtspflicht Mieter
	Verringerung des Unterhaltungskostenanteils der Stadt	Direkte Unterhaltungskosten, Angebote mit städt. Finanzierung	Seestadt Immobilien Beteiligte Ämter

Quelle: Stadt Bremerhaven 2006

**Abb. 10.4/10.5/10.6: Haus der Familie, Arbeit und Kultur nach dem Umbau**

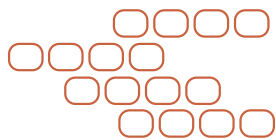


Quelle: Arbeitsförderungs-Zentrum im Lande Bremen GmbH 2007



### 10.3 Fazit

Der Verlauf der Diskussionen zu „Selbstbeobachtungssystemen im Stadtumbau“ im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West hat gezeigt, dass die Akzeptanz von Monitoring und Evaluation als feste Bestandteile der Stadtumbau-Vorhaben mit der vertieften Auseinandersetzung, dem entsprechenden Wissenstransfer und der Vorstellung guter Ansätze deutlich steigen kann. Diese Akzeptanz nimmt zu, wenn Monitoring- und Evaluationsansätze die knappen Personalressourcen der beteiligten Kommunen berücksichtigen und individuelle, auf die spezifischen Bedarfe der Kommune zugeschnittene Lösungen zugelassen werden. Vor diesem Hintergrund ist die Empfehlung einzuordnen, bei Monitoring- und Evaluationsvorgaben durch den Bund oder die Länder einen Spielraum für individuelle Lösungen zuzulassen und auch qualitative Elemente wie die Selbstevaluierung der Prozesse durch Beteiligte aufzunehmen. Insbesondere erscheint es angebracht, den Wissens- und Erfahrungsaustausch in diesem Bereich durch entsprechende Angebote zu fördern.



## 11. Gesamtfazit

Stadtumbau-Bedarfe wurden in Deutschland bereits Ende der 1990er Jahre deutlich. Der Bericht der Ende der 1990er Jahre durch die Bundesregierung eingesetzten Expertenkommission „Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Ländern“ (bekannt auch als „Lehmann-Grube-Kommission“) belegte erstmals, dass insbesondere in den ostdeutschen Ländern zunehmend Räume existieren, in denen ein dauerhafter Bevölkerungsverlust zu konstatieren ist. In Westdeutschland nahm man zur Jahrtausendwende ebenfalls verstärkt zur Kenntnis, dass Wirtschaftstrukturkrisen in Teilräumen sowie der demographische Wandel Stadtumbau-Bedarfe in einzelnen westdeutschen Städten mit sich brachten bzw. noch mit sich bringen würden. Vor diesem Hintergrund wurden Ende 2002 zuerst elf, später weitere fünf so genannte Pilotstädte im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West aufgenommen, um beispielhaft und mit Forschungsbegleitung Stadtumbau-Konzepte zu erarbeiten und erste investive Maßnahmen – so genannte Impulsprojekte – umzusetzen.

Die insgesamt 16 Pilotstädte im ExWoSt-Forschungsfeld wiesen damit einen Pioniercharakter im Stadtumbau westdeutscher Kommunen auf. Schon in der Phase bis zum Start des Regelprogramms Stadtumbau West 2004 genossen die Vorhaben der Pilotstädte eine große Aufmerksamkeit, die sich in der Folge durch die Wissenstransfer-Bedarfe der im Regelprogramm aufgenommenen Kommunen noch erheblich steigerte. Die Fragestellungen an das Forschungsfeld modifizierten sich im Zeitverlauf: Standen anfangs die Analyse grundsätzlicher Stadtumbau-Bedarfe in Westdeutschland, deren Schwerpunkträume, mögliche Förderprogrammkonzeptionen und Anpassungsnotwendigkeiten des Städtebaurechts im Mittelpunkt, änderte sich das mit der Einführung des Regelprogramms und der Einführung der Stadtumbau-Regelungen: Nun rückte der Wissenstransfer für die Regelprogrammstädte, die Prüfung der Praktikabilität des Regelprogramms und der neuen städtebaurechtlichen Regelungen ergänzend in den Fokus der Forschungsbegleitung.

### 11.1 Bedeutung des ExWoSt-Forschungsfeldes Stadtumbau West für den Stadtumbau

Die Bedeutung des Forschungsfeldes für den Stadtumbau kann an dem Pioniercharakter der Pilotstädte und dem Beitrag der Städte zum Wissenstransfer im Stadtumbau sowie der Resonanz der Fachöffentlichkeit abgelesen werden:

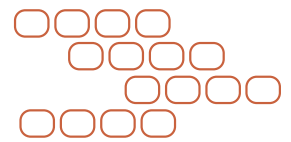
**Die Pionierrolle der Pilotstädte:** Die 16 Pilotstädte im Forschungsfeld Stadtumbau West haben ihre Pionierrolle außerordentlich ernst genommen. Im Rahmen der Erarbeitung von städtebaulichen Entwicklungskonzepten auf unterschiedlichen räumlichen Ebenen haben sie u. a. mit Analyseinstrumenten (z. B. dem Verfahren der stromzählergestützten Leerstandsanalyse, vgl. S. 19) und Ansätzen räumlicher Prioritätensetzungen (z. B. Ausweisung von Investitionsvorranggebiete in Salzgitter, vgl. S. 25) experimentiert. Bei der Umsetzung des Stadtumbaus wurden Finanzierungsformen (z. B. Zwischenerwerb von Wohnungen durch die Kommune Wildflecken, vgl. S. 95) und Kooperationsformen der öffentlich-privaten Zusammenarbeit erprobt (z. B. öffentlich-private Partnerschaften in Bremen Osterholz-Tenever und in Pirmasens, vgl. S. 94 bzw. S. 93). In drei Städten erfolgte der Einsatz der neuen Stadtumbau-Regelungen, die erst im Rahmen der Laufzeit des Forschungsfeldes im BauGB geschaffen wurden. Weiterhin wurde in einigen Kommunen Neuland mit Monitoring und Evaluation betreten.

Die Pilotstädte waren aber nicht nur innovativ im Hinblick auf ihre Vorreiterschaft, sondern auch sehr bemüht in der Reflektion ihrer Erfahrungen. Mit z. T. thematisch spezifizierten Sachstandsberichten sowie den jährlichen Zwischenberichten haben die Pilotstädte die Forschungsagentur mit Informationen versorgt und teilweise eigene Auswertungsdokumente zu beispielhaften Ansätzen eingebracht.<sup>30</sup> Im Rahmen von zehn Projektwerkstätten<sup>31</sup>, bei denen in der Regel ca. 60 Vertreter aus Pilotstädten sowie von Landes- und Bundesbehörden zusammenkamen, wurden wichtige Themen diskutiert und anschließend für die Fachöffentlichkeit aufbereitet (vgl. Abb. 11.1). Zu diesen forschungsfeldinternen Veranstaltungen wurden regelmäßig Vertreter aus dem Stadtumbau Ost und andere Experten eingeladen, um den Erfahrungsaustausch zu unterstützen.

Das Forschungsnetzwerk im ExWoSt-Forschungsfeld mit den kommunalen, Länder- und Bundesakteuren sowie Beratungsunternehmen hat aufgrund der ungewöhnlich langen Laufzeit von fünf Jahren ein hohes Qualitätsniveau erreichen können. Das durch mehrjährige Zusammenarbeit geschaffene Vertrauensverhältnis zwischen den

<sup>30</sup> vgl. [http://www.stadtumbauwest.de/inhalte/themen\\_gute\\_ansaetze.html](http://www.stadtumbauwest.de/inhalte/themen_gute_ansaetze.html)

<sup>31</sup> vgl. <http://www.stadtumbauwest.de/konzept/werkstaetten.html>



Beteiligten und die zunehmende Effizienz der Kooperation dürften hauptverantwortlich für die Menge und Qualität des Outputs des Forschungsfeldes gewesen sein.

**Abb. 11.1: Schwerpunktthemen der Projektwerkstätten im ExWoSt-Forschungsfeld**

Zeitpunkt	Veranstaltungsort	Schwerpunktthema
Januar 2003	Pirmasens	Prozessmanagement
November 2003	Selb	Investorenbetreuung, Umzugsmanagement, Wohnungsmarktanalyse
April 2004	Wilhelmshaven	Öffentlichkeits- und Beteiligungsarbeit in Stadtumbau-Prozessen
November 2004	Saarbrücken-Burbach	Konzepte im Stadtumbau
April 2005	Albstadt	Zusammenarbeit von Wohnungswirtschaft und Kommune beim Umbau von Wohnquartieren
November 2005	Borken (Schwalm-Eder-West)	Anpassungsnotwendigkeiten der sozialen Infrastruktur im Stadtumbau
März 2006	Salzgitter	Selbstbeobachtungssysteme im Stadtumbau
November 2006	Oer-Erkenschwick	Finanzierungsmodelle im Stadtumbau
März 2007	Wildflecken	Städtebauliche Instrumente im Stadtumbau
September 2007	Bremerhaven	Impulse des ExWoSt-Forschungsfeldes Stadtumbau West für die Stadtumbau-Diskussion in Deutschland

Quelle: FORUM GmbH 2007

**Wissenstransfer im Rahmen des Forschungsfeldes:** Im Forschungsfeld standen mit fünf Fachöffentlichen Foren, fünf Broschüren, regelmäßigen Newslettern und der Website <http://www.stadtumbauwest.de> vielfältige Instrumente zur Verfügung, um den schrittweisen Informationsgewinn an Interessierte weiterzugeben. Die Resonanz der Fachöffentlichkeit, der Politik und der (Fach)Presse auf die angebotenen Informationen war ungewöhnlich groß: So nahmen an den fünf Fachöffentlichen Foren zwischen 2003 und 2007 durchschnittlich 300 Interessierte teil, von den insgesamt fünf Broschüren wurden ca. 8.000 Exemplare verteilt, der Newsletter zählte zum Ende des Forschungsfeldes rund 800 Abonnenten und die Website hat seit 2003 insgesamt über eineinhalb Millionen Abrufe zu verzeichnen, die Tendenz ist nach wie vor steigend. Diese Angaben stellen aber nur die quantitativ messbaren Erfolge des Wissenstransfers im Forschungsfeld dar. Welchen Einfluss die Auswertungen der Pioniertätigkeit auf den Verlauf der Stadtumbau-Diskussion in Deutschland ausgeübt hat, kann nur anhand einzelner Aspekte abgeschätzt werden: Die Auswertungsdokumente zu „Konzepten im Stadtumbau“ und die städtebaulichen Entwicklungskonzepte der Pilotstädte auf der Website erfreuen sich einer großen Nachfrage. Die Vermutung liegt nahe, dass u. a. auf diesem Weg der Transfer in die Städte des Regelprogramms Stadtumbau West gelingt.

Durch das Forschungsfeld sind wichtige Themen fokussiert worden: Dies dürfte z. B. für die Problemstellung im Umgang mit Eigentümern im Stadtumbau gelten, der 2006 ein eigenes Fachöffentliches Forum sowie ein Sondergutachten gewidmet wurde. Nicht zuletzt die Durchführung und Dokumentation von Projektwerkstätten zum städtebaulichen und Finanzierungsinstrumentarium hat die Grenzen und Möglichkeiten der vorhandenen Instrumente aufgezeigt und den diesbezüglichen fachlichen Diskurs befruchtet. Insgesamt scheint die breite Palette der Projektwerkstattthemen und die Darstellung guter Ansätze auf der Website den fachlichen Diskurs deutlich beeinflusst zu haben, was an telefonischen Nachfragen bei der Forschungsagentur sowie am Interesse themenspezifischer Vorträge oder Veröffentlichungen ablesbar war.

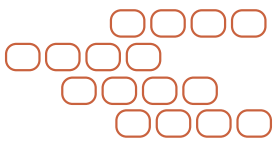


Abb. 11.2: Screenshot der Stadtumbau-Website



Quelle: FORUM GmbH 2007

Das Forschungsfeld Stadtumbau West hat damit einen erheblichen Einfluss auf die Fachdiskussion und die öffentliche Wahrnehmung des Stadtumbaus in Westdeutschland ausgeübt. Zum Start des Forschungsfeldes Ende 2002 wurde Stadtumbau auch in Westdeutschland vielfach mit Abriss von Wohngebäuden assoziiert, heute dagegen wird Stadtumbau in Fachkreisen als eine Qualitätsoffensive für Innenstädte, Wohnquartiere und Brachflächen hervorgehoben, die vielfältige Formen der öffentlich-privaten Zusammenarbeit hervorbringt. Insgesamt scheint der Stadtumbau mittlerweile in Westdeutschland über ein innovatives und positives Image zu verfügen, was nicht unerheblich auf die Pilotarbeiten der am Forschungsfeld beteiligten Kommunen zurückzuführen ist.

Abb. 11.3: Seitenaufrufe im Jahr 2004

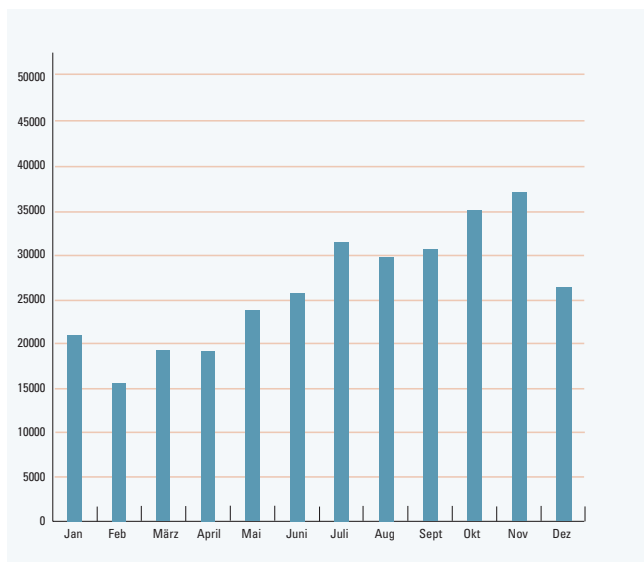
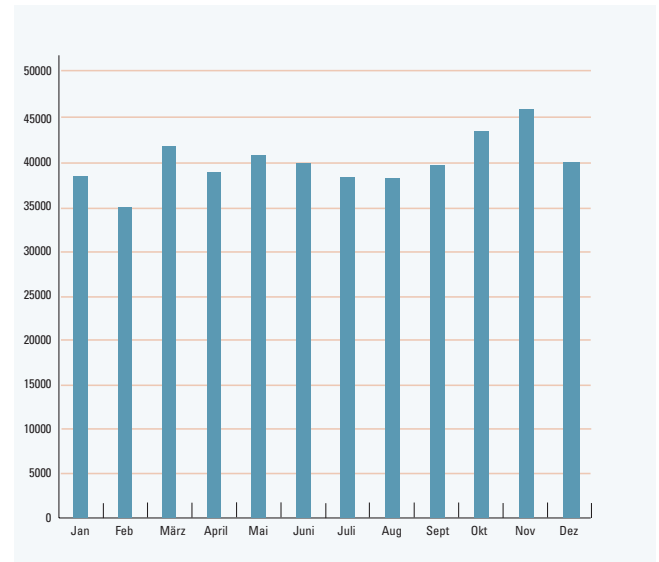


Abb. 11.4: Seitenaufrufe im Jahr 2007



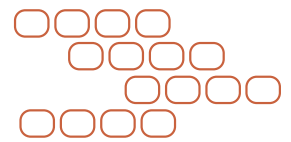
Quelle: FORUM GmbH 2007

**11.2 Erkenntnisse aus dem ExWoSt-Forschungsfeld für den Stadtumbau**

Die 16 Pilotstädte haben in dem für städtebauliche Anpassungsprozesse vergleichsweise kurzen Zeitraum von fünf Jahren große Fortschritte erzielen können. Allerdings ist es schwierig, den Erkenntnisgewinn eines fünfjährigen Forschungsprozesses mit 16 Pilotstädten und einem derart komplexen Untersuchungsgegenstand wie dem Stadtumbau auf wenige Aspekte zu verdichten. Um die Forschungserkenntnisse so konkret wie möglich festzuhalten, wurden bereits im Rahmen nahezu aller Gliederungspunkte dieser Veröffentlichung Kurzfazits gezogen. Die hier formulierte abschließende Bilanzierung dient insbesondere der übergreifenden Würdigung des Erkenntnisgewinns. Folgende Erkenntnisgewinne lassen sich aus dem Forschungsfeld ableiten:

**In westdeutschen Kommunen liegen vielfältige Stadtumbau-Bedarfe vor.**

Diese Aussage scheint auf den ersten Blick wenig überraschend. Ihre Bedeutung wird erst vor dem Hintergrund verständlich, dass mit Beginn des ExWoSt-Forschungsfeldes Ende 2002 vielfach noch grundsätzliche Zweifel formuliert wurden, ob die Beseitigung dauerhafter Überangebote baulicher Anlagen eine vorrangige städtebauliche Zukunftsaufgabe in Westdeutschland sein würde. Die Erfahrungen der Pilotstädte haben gezeigt, dass umfangreiche Stadtumbau-Aufgaben in westdeutschen Städten vorliegen und diese vielgestaltige Ausformungen annehmen kön-



nen: stadtweite strukturelle Wohnungsleerstände werden in Westdeutschland voraussichtlich auf nur wenige Strukturkrisestädte konzentriert bleiben. Bremerhaven mit seinem Rückbauvolumen von 1.400 Wohneinheiten seit 2002 und einem anhaltenden Wohnungsleerstand von 5.400 Wohneinheiten ist dafür ein Beispiel. Quartiersbezogene Wohnungsleerstände – häufig in hoch verdichteten Wohnsiedlungen mit Hochhäusern aus den 1960er/70er Jahren oder in Wohnungsbeständen der 1950er Jahre mit kleinen Wohnungen einfachen Standards – stellen einen zweiten anzutreffenden Typ konzentrierter Wohnungsleerstände dar. In manchen Quartieren kann diese Überhangsproblematik wegen z. B. verfehlter Belegungspolitik oder Insolvenzen von Eigentümern auch auf Einzelgebäude beschränkt bleiben. Zusätzliche Gebäudeüberhänge ergeben sich mehr und mehr durch eine Unterauslastung von Infrastruktur durch Kinder und Jugendliche wie Schulen und Kindergärten sowie von weiteren sozialen Einrichtungen wie Dorfgemeinschaftshäusern. In diesen Bereichen ist insbesondere in der Kommunalpolitik häufig eine Reserviertheit festzustellen, diese Entwicklung zur Kenntnis zu nehmen. In westdeutschen Strukturkrisestädten sind weiterhin Industrie-, Gewerbe- bzw. Militärbranchen zu beobachten, die besondere städtebauliche Herausforderungen darstellen. Ebenso können Ladenlokale in Innenstädten und Stadtzentren sowie ehemalige Kaufhäuser strukturellen Leerstand aufweisen.

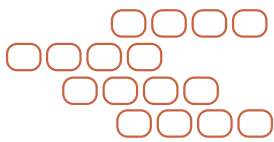
Die beschriebenen Formen stellen dauerhafte Überhänge baulicher Anlagen dar, wie sie § 171 a BauGB als Stadtbau-Bedarfe feststellt. Das Städtebauförderungsprogramm Stadtbau West berücksichtigt die Bewältigung aller dieser konstatierten Formen als potenzielle Fördergegenstände.

#### **Städtebauliche Entwicklungskonzepte haben eine hohe Bedeutung für den Stadtbau.**

Die Zuwendungsbescheide der 16 Pilotstädte im Forschungsfeld beinhalteten die Vorgabe, auf jeweils pilotstadtspezifischen räumlichen Ebenen städtebauliche Entwicklungskonzepte zu erarbeiten. Gegenüber diesem „Zwang zum Konzept“ gab es anfangs in manchen Pilotstädten durchaus Widerstand. Aus anfänglichem Widerstand hat sich in der überwiegenden Mehrheit der Pilotstädte aber eine hohe Akzeptanz der informellen Konzepte zur Steuerung des Stadtbaus entwickelt.

Charakteristisch für die städtebaulichen Konzepte im Stadtbau ist eine integrierte Perspektive, welche die baulichen Missstände in den Fokus nimmt, ohne z. B. die sozialen und wirtschaftlichen Aspekte zu vernachlässigen. Die Analysen als Basis der Konzepte sind meist umfassend, nur bei der Bestandsaufnahme der Eigentumsverhältnisse insbesondere in von privaten Eigentümern geprägten Stadträumen sowie bei Fragestellungen der Zukunftsfähigkeit von Standorten der sozialen Infrastruktur sind Defizite zu erkennen. Auffallend ist die Bedeutung der Gesamtstadt als Bezugsraum: Insbesondere die so genannten „Städte in Strukturkrise“ (vgl. S. 11) haben von Anfang an oder im Rahmen fortgeschrittener Stadtbau-Prozesse gesamtstädtische Konzepte erarbeitet, um stadtweite Prioritätensetzungen vornehmen oder auch Standortkonzepte erstellen zu können.

Die Pilotstadterfahrungen belegen, dass die Bedeutung, welche die Stadtbau-Regelungen des BauGB und das Städtebauförderungsprogramm den städtebaulichen Entwicklungskonzepten beimessen, in die richtige Richtung weist. Im vom Ausschuss für Stadtentwicklung, Bau- und Wohnungswesen der Bauministerkonferenz 2004 beschlossenen „Leitfaden zur Ausgestaltung des Städtebauförderungsprogramms Stadtbau West“ werden bereits wesentliche Anforderungen an diese Konzepte formuliert. Hier würde sich u. U. eine Ergänzung um Analysen der Eigentümerstruktur, der sozialen Infrastruktur sowie um Monitoring- und Evaluationsaspekte lohnen. Aus den Erfahrungen des Forschungsfeldes heraus ist eine weitere Empfehlung an die Länder, die Bedeutung des Leitfadens zu stärken. Insbesondere sollte im Rahmen von Informationsangeboten des Bundes und der Länder zum Stadtbau West auf dieses Unterstützungsinstrument verwiesen werden. Hilfreich kann es auch sein – wie im Land Hessen praktiziert – eine Konzeptphase der Förderung investiver Maßnahmen voranzuschalten und nach einer Prüfung der Qualität der vorgelegten Konzepte nur konzept-kompatible Maßnahmen zu fördern. Eine derartige Bedeutungsstärkung der Konzepte auf der Ebene der Städtebauförderung der Länder kann gerade in solchen Kommunen Wirkung erzielen, in denen die Kommunalpolitik gegenüber umfassenden integrierten räumlichen Konzepten distanziert ist.



### **Stadtumbau ist eine Qualitätsoffensive.**

Beim Start der Stadtumbau-Prozesse in vielen Pilotstädten besaß die Strategie des Rückbaus von Gebäuden eine vergleichsweise hohe Bedeutung. Diese Bedeutung spiegelt sich in der Gesamtbilanz wider: In elf Pilotstädten wurden Gebäude abgerissen und in allen Pilotstädten Gebäudeabriss geprüft. Im Laufe der Prozesse hat sich aber in allen Pilotstädten insbesondere durch eine konzeptionelle Unterfütterung ein Wandel der Philosophie vollzogen: Abriss stellt keinen eigenständigen Strategiebaustein dar, sondern ist in Kombination mit anderen Strategien ein Instrument einer Offensive, welche die Schaffung neuer städtebaulicher Qualitäten zum Ziel hat. Ein Beleg dafür ist die Tatsache, dass in keinem Projektgebiet ein ausschließlicher Rückbau geplant wurde. Parallel wurden immer auch Aufwertungen z. B. von Wohngebäuden, dem öffentlichen Raum oder der sozialen Infrastruktur durchgeführt. Ein weiterer Beleg dafür ist die Öffentlichkeitsarbeit: Weil der Rückbau von vernachlässigten Gebäuden seitens der Einwohnerschaft in der Regel als Entlastung empfunden wurde, nahm die Durchführung von Gebäudeabrisse häufig eine wichtige Rolle in der öffentlichen Wahrnehmung des Stadtumbaus ein. Die Pilotstädte haben dieses Phänomen regelmäßig dahingehend genutzt, dass sie den Abriss als Anlass gewählt haben, um im Rahmen eines größeren Events die anstehende Qualitätsoffensive in den Mittelpunkt zu rücken. Die Stadt Selbst hat gezeigt, dass es lohnenswert ist, schon parallel zur Erarbeitung des städtebaulichen Entwicklungskonzeptes ein öffentlichkeitswirksames Vorhaben durchzuführen, das frühzeitig im Prozess den Qualitätsgewinn symbolisiert. Der Bürgerideenwettbewerb für die Zwischennutzung einer innerstädtischen Brache hatte die zügige Umsetzung eines Bürgerparks zum Ergebnis, der heute identifikationsstiftend für den Stadtumbau-Prozess ist. An diesem wie an vielen weiteren Impulsprojekten ist ablesbar, dass ein Erfolgskriterium von Umbaumaßnahmen deren auch baugestalterisch ansprechende Ausführung darstellt. Diese Ansprüche gerade in von Strukturkrisen betroffenen Städten mit häufig langjähriger baulicher Vernachlässigung privater und öffentlicher Gebäude und Räume durchzusetzen, verläuft nicht ohne Widerstände, ist aber zur Etablierung von Stadtumbau als Qualitätsoffensive bedeutsam.

Qualitätsmerkmal ist auch die starke Zielgruppenorientierung der Konzepte, Maßnahmen und Bürgerbeteiligung im Stadtumbau der Pilotstädte, die sich u. a. an der Entwicklung differenzierter Wohnungsangebote, an der Nutzerspezifizierung öffentlicher Räume oder auch an Nutzergruppen orientierter Aktivierung ablesen lässt. Hier zeigt sich, dass wichtige Aspekte des Gender Mainstreamings, nämlich die Erfassung der Bedürfnisse der Nutzer und die transparente Abwägung von Interessen<sup>32</sup> auch in der Stadtumbau-Praxis Einzug gehalten haben.

Qualität kann von keinem Städtebauförderungsprogramm und keinem Baugesetzbuch verordnet werden. Die Betonung des Stadtumbaus als Qualitätsprozess kann daher seitens des Bundes und der Länder nur durch eine Überzeugungsarbeit, durch einen anhaltenden Wissenstransfer zu Spezialthemen und eine öffentlichkeitswirksame Präsentation guter Beispiele geschehen. Weiterhin dürfte es hilfreich sein, die Kommunen bei der Durchführung von Bürgerideenwettbewerben oder anderen Wettbewerbsverfahren in ihrer Qualitätsentwicklung zu fördern oder auch zu motivieren, sich mit eigenen Beiträgen an Landeswettbewerben zu beteiligen (vgl. z. B. Stadterneuerungswettbewerb des Landes Baden-Württemberg<sup>33</sup>, Brachenwettbewerb Bayern<sup>34</sup>, Zwischennutzungswettbewerb „Übergangs(t)räume“ 2006 in Hessen).

### **Die Kooperation mit Eigentümern spielt beim Fortschritt im Stadtumbau eine bedeutende Rolle.**

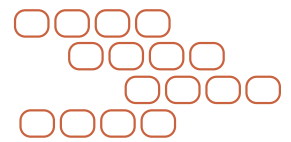
Der Stadtumbau gelingt nur in Zusammenarbeit mit den Gebäude- und Flächeneigentümern. Daher müssen städtebauliche Entwicklungskonzepte immer auch aussagefähige Analysen der Eigentumsverhältnisse beinhalten, da das beste städtebauliche Konzept wirkungslos wird, wenn es den Interessen wichtiger Eigentümer widerspricht und diese zur Zusammenarbeit nicht zu bewegen sind.

Je weniger einzelne Eigentümer in einem Stadtumbau-Gebiet zu verzeichnen sind, desto größer sind in der Regel die Erfolgchancen auf zügige Prozessfortschritte. Dies gilt insbesondere für Wohnungsgenossenschaften und kommunale Wohnungsbaugesellschaften, mit denen in den Pilotstädten die umfangreichsten Stadtumbau-Vorhaben durchgeführt werden konnten. Bei Wohnungsunternehmen im Eigentum von Private-Equity-Gesellschaften gilt es vorab genau zu prüfen, ob Stadtumbau-Prozesse mit deren meist kurz- bis mittelfristigen Bewirtschaftungsperspektiven in Einklang zu bringen sind. Besondere Schwierigkeiten macht aber die Vielzahl von privaten Eigentümern in Innenstädten, Ortskernen und gründerzeitlichen Wohngebieten. Hier bedarf es eines ungemein hohen Personal- und Zeitaufwandes, um Ziele eines gemeinsamen Handelns abzustimmen und den einzelnen Eigentümer zu einer diesen Zielen gemäßen Investition zu bewegen. Im Forschungsfeld wurden daher vertiefende Untersuchungen zu möglichen

<sup>32</sup> vgl. u. a. BBR (Hrsg.): Gender Mainstreaming im Städtebau, Online Publikation 7/2006. – Bonn.

<sup>33</sup> Wettbewerb „Zukunftsfähige Stadterneuerung Baden-Württemberg 2004/2005“ vgl. [http://www.wm.baden-wuerttemberg.de/fm/1106/Zukunftsfaeheige\\_Stadterneuerung\\_neu.pdf](http://www.wm.baden-wuerttemberg.de/fm/1106/Zukunftsfaeheige_Stadterneuerung_neu.pdf)

<sup>34</sup> Bayerischer Landeswettbewerb 2006 „Stadt recyceln – Revitalisierung innerstädtischer Brachflächen“ vgl. [http://www.bayerisches-innenministerium.de/imperia/md/content/stmi/bauen/staedtebauforderung/veroeffentlichung/themenheft\\_17.pdf](http://www.bayerisches-innenministerium.de/imperia/md/content/stmi/bauen/staedtebauforderung/veroeffentlichung/themenheft_17.pdf)



Mobilisierungsstrategien angestellt<sup>35</sup>, die zeigen, dass u. a. der Erwerb städtebaulich wichtiger Einzelgebäude durch die Kommunen z. B. mithilfe von für diesen Zweck gegründeten öffentlich-privaten Gesellschaften häufig unumgänglich ist. Diese Aufgabe kann auch eine kommunale Wohnungsbaugesellschaft übernehmen, wie es beispielsweise in Bremerhaven beim Rückbaumanagement eines Wohngebäudes im Gründerzeitquartier Lehe oder in Albstadt bei dem Erwerb, dem Rückbau und der Vermarktung von Industriebrachen erfolgte.

Informellen Plattformen der Zusammenarbeit von Kommunen und Eigentümern beim Stadtumbau folgen bei der Umsetzung in der Regel formelle Kooperationsformen. In diesem Zusammenhang hat sich die Vielfalt möglicher verbindlicher Kooperationsformen vom städtebaulichen, förderrechtlichen und privatrechtlichen Vertrag bis zur Gründung öffentlich-privater Gesellschaften bewährt. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass die Abstimmung informeller Konzepte für Stadträume und die anschließende Vorbereitung von formellen Kooperationsformen bei komplexen Stadtumbau-Vorhaben unter Umständen zwei bis drei Jahre in Anspruch nehmen können. Die besondere Herausforderung für Politik und Verwaltung ist dabei, mit kurzfristig umsetzbaren kleineren Stadtumbau-Vorhaben sichtbare Stadtumbau-Erfolge zu zeigen und damit die lange Vorbereitungszeit und den zunehmenden Handlungsdruck zu überbrücken.

Eine Vereinfachung der öffentlich-privaten Aushandlungsprozesse könnte u. U. erreicht werden, wenn praktikable Kosten- und Nutenausgleichssysteme zwischen Eigentümern vorlägen. Derartige Systeme, die das „Trittbrettfahren“ von Eigentümern erschweren, fehlen derzeit noch. Mit der Einführung des § 171 f „Private Initiativen zur Stadtentwicklung“ bei der Novellierung des BauGB vom Januar 2007 hat der Bund als Gesetzgeber den Rahmen für die Einführung neuer Kooperationssysteme für Einzelhandels- und Wohnstandorte geschaffen, den die Länder mit Ländergesetzen im Sinne so genannter „Business Improvement Districts“ (BID) und „Housing Improvement Districts“ (HID) weiter ausfüllen können.<sup>36</sup> In Hamburg sind die diesbezüglichen gesetzgeberischen Verfahren und Modellvorhaben am weitesten fortgeschritten: Zwei BIDs „Neuer Wall“ und „Bergedorf“ konnten die grundsätzliche Funktionsfähigkeit dieses Instruments belegen, für ein Wohnquartier in Steilshoop wird derzeit ein Modellvorhaben für ein HID vorbereitet, mit dessen Hilfe Wohnungsunternehmen zur Zusammenarbeit bei der Quartiersentwicklung ange-regt werden sollen. Eine genaue Beobachtung der Prozessfortschritte in Hamburg kann dazu beitragen, die Chancen von HIDs und BIDs für den Stadtumbau besser einschätzen zu können.

#### **Stadtumbau braucht „mächtige“ Verwaltungsstrukturen.**

Die umfangreichsten Stadtumbau-Fortschritte sind in den Pilotstädten zu verzeichnen, in denen die Stadtspitze dem Stadtumbau-Prozess eine besonders hohe Bedeutung beigemessen und dafür die entsprechenden Verwaltungsstrukturen geschaffen hat. So waren die Oberbürgermeister von Pirmasens und Völklingen durch entsprechende Stabstellen unmittelbar in die Prozesse eingebunden. In Albstadt wurde während des Vorhabens eine Stabstelle Sanierung unter der Leitung des Baudezernenten eingerichtet. Die weitestgehende Organisationsreform plant die Stadt Gelsenkirchen aufgrund ihrer Erfahrungen im Stadtumbau: Hier wird zur Steuerung der Stadterneuerung und des Stadtumbaus in mehreren Gelsenkirchener Stadtteilen ein Lenkungskreis auf Vorstandsebene eingerichtet. Zur strategischen Steuerungsunterstützung dient die beim Referat Stadtplanung angesiedelte zentrale Steuerungseinheit. Stadtteilbüros übernehmen als Außenstellen die Organisation der lokalen Entwicklungsprozesse. Das operative Geschäft soll durch eine neu zu gründende städtische Gesellschaft unterstützt werden, deren Aufgabe die Vorbereitung und Durchführung von Stadterneuerungs- und Stadtumbau-Projekten ist. Es bleibt abzuwarten, wie sich diese Struktur aus stadtweiter strategischer Steuerung und lokaler Anbindung in der Zukunft bewährt. Aus den Pilotvorhaben kann in jedem Fall gelernt werden, dass Organisationsformen, welche die strategische Steuerung des Stadtumbaus in der Stadtspitze verankert haben, den größten Handlungsspielraum für eine effiziente und koordinierte Umsetzung besitzen. Auch Organisationsreformen können nicht verordnet werden, es scheint aber Erfolg versprechend, den diesbezüglichen Erfahrungsaustausch – vielleicht auch gerade mit Erfahrungen aus dem Stadtumbau Ost – zu verstärken und gute Beispiele der Organisation von Stadtumbau innerhalb der Verwaltung zu präsentieren. Dabei könnte der Vorstellung erprobter Organisationsformen einer ressortübergreifenden Zusammenarbeit besonderer Raum eingeräumt werden.

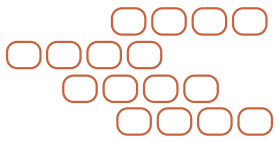
**Abb. 11.5: Neuer Anleger in Hamburg-Wilhelmsburg**



Quelle: Stadt Hamburg 2007

<sup>35</sup> BBR (Hrsg.): Private Eigentümer im Stadtumbau. Werkstatt: Praxis, Heft 47. – Berlin/Bonn 2007

<sup>36</sup> vgl. <http://www.urban-improvement-districts.de>



**Abb. 11.6: Umgebautes Wohnhaus in Oer-Erkenschwick**



Quelle: THS GmbH 2007

**Das Städtebauförderungsprogramm Stadtumbau West entspricht grundsätzlich den Anforderungen westdeutscher Städte, Akzentuierungen können der Optimierung dienen.**

Das Regel-Förderprogramm Stadtumbau West weist identische Fördertatbestände auf, wie sie auch dem ExWoSt-Forschungsfeld zugrunde lagen. Die Breite der Fördertatbestände bewährt sich, weil die notwendige Qualitäts-offensive über alle Bereiche der Stadtentwicklung gedacht und die jeweils notwendige Prioritätensetzung von den Kommunen vorgenommen werden kann. Das Forschungsfeld hat keinen wesentlichen Bedarf an neuen Förder-tatbeständen hervorgebracht. Wie die Erfahrungen im ExWoSt-Forschungsfeld gezeigt haben, können Zwischen-nutzungen städtebauprozessfördernd sein. Daher könnte den Ländern empfohlen werden, dieses Thema in ihren Förderrichtlinien aufzugreifen und damit für die Kommunen Rechtssicherheit zu schaffen.

Angesichts der aufwändigen Prozesse zur Vorbereitung der Zusammenarbeit mit Eigentümern hat sich die Bereit-stellung ausreichender Personalressourcen zur Prozesssteuerung als Erfolgskriterium herausgestellt. Dies gilt insbe-sondere für Stadtumbau-Prozesse in von privaten Eigentümern dominierten Stadtquartieren sowie für kleinere Gemeinden. Hier kann die Förderung der Prozesssteuerung und Kommunikationsarbeit den Stadtumbau in den Kommunen unterstützen.

Im Hinblick auf die weitere Qualitätsverbesserung der konzeptionellen Arbeiten und investiven Maßnahmen in den Kommunen erscheinen zwei Formen der Hilfestellung sinnvoll: Einerseits könnte der Leitfaden zur landesspezifischen Ausgestaltung des Städtebauförderungsprogramms um Aspekte ergänzt werden, die bislang in den kommunalen Prozessen noch wenig Berücksichtigung finden. Dies betrifft u. a. die Analyse von Eigentumsverhältnissen, sozialer Infrastruktur und interkommunaler Kooperation sowie die Formulierung überprüfbarer Ziele. Andererseits – so zeigen entsprechende Auslobungsverfahren in Hessen – kann es hilfreich sein, auf Landesebene Teilbudgets der Fördermittel für bislang wenig berücksichtigte Themenstellungen im Wettbewerbsverfahren zu vergeben, um damit die Aufmerk-samkeit auf die entsprechende Themenstellung zu lenken und gleichzeitig gute Beispiele zu generieren. In Hessen ist auf diesem Wege unter anderem eine Fokussierung auf das Thema interkommunale Kooperation gelungen.<sup>37</sup>

**Das Städtebaurecht ist für den Stadtumbau grundsätzlich geeignet, die rechtliche Prüfung ergänzender Instrumente erscheint sinnvoll.**

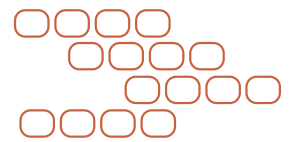
Mit der Einführung der Stadtumbau-Regelungen im Rahmen der BauGB-Novellierung 2004 hat der Gesetzgeber der Notwendigkeit konsensualer Verfahren im Stadtumbau Rechnung getragen. Der Einsatz der Regelungen des § 171 a-d BauGB hat sich in den Pilotstädten dann bewährt, wenn kooperationswillige bzw. -fähige Eigentümer in der Gebietskulisse vorherrschen. Für die Vereinfachung der formellen Kooperation könnte das Informationsangebot von Musterbausteinen städtebaulicher Verträge für unterschiedliche Anwendungsfelder (z. B. für den Rückbau von Wohngebäuden, für Aufwertungsmaßnahmen in Wohnquartieren oder für Revitalisierung von Industriebrachen) unterstützend wirken.

In Fällen, bei denen Kooperationsprobleme mit Eigentümern zu erwarten sind, empfiehlt sich der Einsatz des Stadtumbaurechts kombiniert mit dem Sanierungsrecht. Im Hinblick auf Eigentümer, die ihre Immobilien vernachlässigen und damit die Entwicklung ganzer Quartiere behindern, fordern einige Pilotstadtvertreter „wirksamere“ Gebots- bzw. Verbotslösungen im Städtebaurecht.

**Die Auswertung der Pioniertätigkeiten der Pilotstädte im ExWoSt-Forschungsfeld hat vielfältige Erkenntnisse über den Stadtumbau in Westdeutschland erbracht, in Zukunft sollte diese empirische Basis auf die Regelprogramm-Städte im Stadtumbau West ausgeweitet werden.**

Diese und weitere Veröffentlichungen im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West belegen, dass die Auswertungen der fünfjährigen Stadtumbau-Prozesse in den 16 Pilotstädten zu vielen stadtumbaurelevanten Themenstellungen zumindest erste vorläufige Erkenntnisse hervorbringen konnten. Die Erfahrungen zeigen, dass in der Fachwelt großes Interesse an diesen praxisgeleiteten Erkenntnissen besteht. Vor diesem Hintergrund ist es sehr zu begrüßen, dass 2008 – basierend auf den guten Erfahrungen im Stadtumbau Ost – eine Bundestransferstelle Stadtumbau West einge-richtet wird, die den Wissenstransfer durch Veranstaltungen, ein Internetangebot und eine Print-Broschüre weiter-führt und dabei Bezug nimmt auf die ca. 250 Programmstädte im Stadtumbau West. Die Durchführung einer Befragung aller Städte im Regelprogramm Stadtumbau West wird weitere wichtige Informationen zur Ausgestaltung des Programms durch die beteiligten Kommunen und für den Wissenstransfer liefern. Mit einer geplanten

<sup>37</sup> vgl. <http://www.stadtumbau-hessen.de>

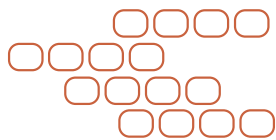


Fortschrittsuntersuchung der Stadtumbau-Prozesse in den 16 Pilotstädten, besteht weiterhin die Möglichkeit, die kurz- und mittelfristigen Wirkungen der Maßnahmen im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West zu untersuchen und damit wichtige Anregungen für die Verstetigung von Stadtumbau zu bekommen. Konzeptionell wird ein neues ExWoSt-Forschungsfeld zu Eigentümerstandortgemeinschaften im Stadtumbau Ost und West vorbereitet werden. Alle diese Aktivitäten dienen dem Bund, den Ländern und gerade auch den betroffenen Kommunen, die häufig einen Bedarf nach allgemein gültigen „Handlungsanleitungen“ formulieren. Der Leitfaden Stadtumbau West stellt eine solche Handlungsanleitung dar, die im Zuge der Begleitung der Regelprogrammstädte ggf. bedarfsgerecht weiterentwickelt werden könnte, in jedem Fall aber in der Stadtumbau-Praxis einen Bedeutungszuwachs erfahren sollte.

**Abb. 11.7-11.9: Rehfuß & Stocker-Brache in Albstadt vor, während und nach dem Abbruch**



Quelle: Stadt Albstadt 2006/2007



## Informationen der 16 Pilotstädte

### Albstadt

Bettina Aicher  
Stadt Albstadt  
Am Markt 2  
72461 Albstadt-Tailfingen  
Tel: (07431) 160 3100  
Fax: (07431) 160 3007  
Email: [bettina.aicher@albstadt.de](mailto:bettina.aicher@albstadt.de)  
Website: [www.albstadt.de/stadtumbau](http://www.albstadt.de/stadtumbau)

### Bremen-Osterholz-Tenever

Bernd Bluhm  
beim Senator für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa  
Ansgaritorstr. 2  
28195 Bremen  
Tel: (0421) 361 6202  
Fax: (0421) 496 4050  
Email: [bernd.bluhm@bau.bremen.de](mailto:bernd.bluhm@bau.bremen.de)  
Website: [www.otgrund.de](http://www.otgrund.de)

### Bremerhaven

Norbert Friedrich  
Stadt Bremerhaven - Technisches Rathaus  
Fährstr. 20  
27568 Bremerhaven  
Tel: (0471) 590 3225  
Fax: (0471) 590 2079  
Email: [norbert.friedrich@magistrat.bremerhaven.de](mailto:norbert.friedrich@magistrat.bremerhaven.de)

### Essen

Eva Fendel  
Stadt Essen  
Lindenallee 10  
45121 Essen  
Tel: (0201) 88 61340  
Fax: (0201) 88 61111  
Email: [eva.fendel@amt61.essen.de](mailto:eva.fendel@amt61.essen.de)

### Gelsenkirchen

Stephan Kemper  
Stadtumbaubüro  
Bahnhofstr. 26  
45879 Gelsenkirchen  
Tel: (0209) 925645 3  
Fax: (0209) 925645 7  
Email: [sub-kemper@gelsennet.de](mailto:sub-kemper@gelsennet.de)

### Hamburg-Wilhelmsburg

Ali Vardar  
Freie und Hansestadt Hamburg  
Wexstr. 12  
20302 Hamburg  
Tel: (040) 42840 8446  
Fax: (040) 42840 8462  
Email: [ali.vardar@bsu.hamburg.de](mailto:ali.vardar@bsu.hamburg.de)

### Lübeck-Buntekuh

Christiane Schlonski  
Stadt Lübeck  
Mühlendamm 10-12  
23539 Lübeck  
Tel: (0451) 1226 123  
Fax: (0451) 1226 190  
Email: [christiane.schlonski@luebeck.de](mailto:christiane.schlonski@luebeck.de)

### Oer-Erkenschwick

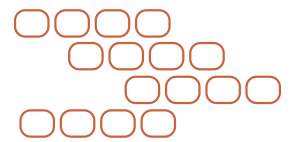
Udo Jeuschnik  
Stadt Oer-Erkenschwick  
Rathausplatz 1  
45793 Oer-Erkenschwick  
Tel: (02368) 691 231  
Fax: (02368) 691 378  
Email: [udo.jeuschnik@oer-erkenschwick.de](mailto:udo.jeuschnik@oer-erkenschwick.de)  
Website: [www.schillerpark.info](http://www.schillerpark.info)

### Pirmasens

Jörg Bauer  
Stadt Pirmasens  
Schützenstr. 16  
66953 Pirmasens  
Tel: (06331) 84 2383  
Fax: (06331) 84 2439  
Email: [joergbauer@pirmasens.de](mailto:joergbauer@pirmasens.de)  
Website: [www.ps-patio.de](http://www.ps-patio.de)

### Saarbrücken-Burbach

Arno Deubel  
Stadt Saarbrücken  
Bahnhofstr. 31  
66111 Saarbrücken  
Tel: (0681) 905 4193  
Fax: (0681) 905 4155  
Email: [arno.deubel@saarbruecken.de](mailto:arno.deubel@saarbruecken.de)



### **Salzgitter**

Günter Klatt  
Stadt Salzgitter  
Joachim-Campe-Str. 6-8  
38226 Salzgitter  
Tel: (05341) 839 3323  
Fax: (05341) 839 4460  
Email: guenter.klatt@stadt.salzgitter.de

### **Wilhelmshaven**

Hennig Winde  
Stadt Wilhelmshaven  
Rathausplatz 9  
26380 Wilhelmshaven  
Tel: (04421) 162 679  
Fax: (04421) 162 622  
Email: stadterneuerung@stadt.wilhelmshaven.de  
Website: [www.wilhelmshaven.de/stadtumbau/index\\_stadtumbau.htm](http://www.wilhelmshaven.de/stadtumbau/index_stadtumbau.htm)

### **Schwalm-Eder-West**

Christoph Bachmann  
Stadt Borken (Hessen)  
Am Rathaus 7  
34582 Borken (Hessen)  
Tel: (05682) 808 154  
Fax: (05682) 808 165  
Email: christoph.bachmann@borken-hessen.de  
Website: [www.schwalm-eder-west.de](http://www.schwalm-eder-west.de) (Rubrik Projekte)

### **Selb**

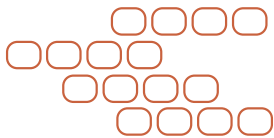
Helmut Resch  
Stadt Selb  
Postfach 1580  
95089 Selb  
Tel: (09287) 883 157  
Fax: (09287) 883 180  
Email: helmut.resch@selb.de

### **Völklingen**

Andrea Chlench  
Stadt Völklingen  
Hindenburgplatz  
66333 Völklingen  
Tel.: (06898) 13 2550  
Fax: (06898) 13 2007  
Email: andrea.chlench@voelklingen.de  
Website: [www.voelklingen.de](http://www.voelklingen.de) (Rubrik Rathaus > Projekte)

### **Wildflecken**

Bürgermeister Alfred Schrenk  
Gemeinde Wildflecken  
Rathausplatz 1  
Tel: (09745) 9151 0  
Fax: (09745) 9151 25  
Email: buergermeister@wildflecken.de



## Weitere Informationen

Weitergehende Informationen über das ExWoSt-Forschungsfeld finden Sie im Internet unter [www.stadtumbauwest.de](http://www.stadtumbauwest.de)

### **Bundestransferstelle Stadtumbau West**

FORUM GmbH  
Donnerschweer Str. 4  
26123 Oldenburg

Zentrale Rufnummer  
für Stadtumbau West: (0441) 98059 22  
Telefax: (0441) 98059 18

Email: [info@forum-oldenburg.de](mailto:info@forum-oldenburg.de)  
Internet: [www.forum-oldenburg.de](http://www.forum-oldenburg.de)

### **Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung**

Internet: [www.bbr.bund.de](http://www.bbr.bund.de)

### **Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung**

Internet: [www.bmvbs.de](http://www.bmvbs.de)

### **Bezugshinweis:**

Einzel Exemplare der vorliegenden Broschüre können schriftlich, telefonisch, per Fax, Email oder online bezogen werden bei:  
Bundestransferstelle Stadtumbau West  
FORUM GmbH (siehe oben)

### **Bildnachweis Titelseite:**

Stadt Völklingen  
FORUM GmbH

