

# **Stadtumbau in den neuen Ländern**

**Integrierte wohnungswirtschaftliche und städtebauliche Konzepte zur Gestaltung des Strukturwandels auf dem Wohnungsmarkt der neuen Länder**

Erarbeitet im Auftrag des  
Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen,  
vertreten durch das  
Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung

durch  
Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung e.V.  
Institut für ökologische Raumentwicklung e.V.  
ADVIS

Herausgeber:  
Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen  
Invalidenstraße 44  
10115 Berlin

Bearbeiter:  
Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung e.V.  
Mitglied der Wissenschaftsgemeinschaft Gottfried Wilhelm Leibniz  
Direktor: Prof. Dr. Karl-Dieter Keim  
Flakenstraße 28-31  
15537 Erkner (b. Berlin)  
Prof. Dr. Werner Rietdorf (Projektleiter)  
Christoph Haller  
Heike Liebmann

in Zusammenarbeit mit:  
Institut für ökologische Raumentwicklung e.V.  
Mitglied der Wissenschaftsgemeinschaft Gottfried Wilhelm Leibniz  
Direktor: Prof. Dr. Bernhard Müller  
Weberplatz 1  
01217 Dresden  
Prof. Dr. Dr. Thomas Reichart  
Irene Iwanow  
Daniel Eichhorn

ADVIS  
Prenzlauer Allee 36  
10405 Berlin  
Dr. Reinhard Aehnelt

Layout: Kerstin Wegel, IRS

Druck: Druckhaus Köthen GmbH

Berlin, November 2001



## *Vorwort*

Die Bundesregierung hat frühzeitig die Initiative ergriffen, um die Entwicklung zukunftsfähiger Städte in den neuen Ländern zu unterstützen. Lebenswerte Städte und attraktives Wohnen sind wichtige Standortfaktoren für die weitere wirtschaftliche und soziale Entwicklung in den neuen Ländern. Der aktuell hohe Leerstand von etwa 1 Mio Wohnungen, das sind etwa 13 % des Bestandes, ist deshalb nicht hinnehmbar. Die Wohnungs- und Städtebaupolitik muss also gleichzeitig zwei Wege gehen: Wir müssen den Leerstand mit seinen negativen Folgen für die Stadtentwicklung überwinden und wir müssen die Städte im Osten aufwerten und lebenswerter machen.

Hierzu hat die Bundesregierung am 15. August 2001 ein Programm zum „Stadtumbau Ost“ auf den Weg gebracht. Mit diesem Programm wird die Attraktivität der neuen Länder als Wohn- und Wirtschaftsstandort gestärkt. Die Kommunen mit einem städtebaulichen Zukunftskonzept erhalten finanzielle Hilfen für die notwendige städtebauliche Entwicklung, die Wohnungswirtschaft bekommt Hilfen zum Abriss bei Leerstand und zur Aufwertung von Wohnquartieren. Der notwendige Stadtumbau unterstützt die Bauwirtschaft und das Handwerk. Das Programm hat ein Volumen von insg. 5 Mrd DM. Bund und Länder beteiligen sich mit jeweils mit gut 2 Mrd DM, die restlichen Mittel werden von den Gemeinden aufgebracht.

Das Programm „Stadtumbau Ost“ zielt darauf ab, die Funktions- und Leistungsfähigkeit der Städte zu erhalten, zu stärken und weiterzuentwickeln. Insbesondere gilt es, die besonders wertvollen innerstädtischen Altbaubestände, die in besonderem Maße von Leerstand betroffen sind, für die Zukunft zu sichern. Darauf sind die Förderinstrumente neu ausgerichtet.

Die Städte und Gemeinden in den neuen Ländern stehen bei der Bewältigung der Leerstandsprobleme vor schwierigen Aufgaben. Zur Koordination aller Maßnahmen und für eine möglichst wirksame Umsetzung der Förderprogramme von Bund und Ländern benötigen sie integrierte Stadtentwicklungskonzepte, die sowohl den wohnungswirtschaftlichen wie auch den städtebaulichen Erfordernissen gerecht werden. Um die Städte und Gemeinden der neuen Länder dabei zu unterstützen, veranstaltet die Bundesregierung einen Wettbewerb, an dem bis zu 200 Städte und Gemeinden teilnehmen und bereits bei der Erstellung ihrer Beiträge gefördert werden können.

Eine Reihe von Städten hat bereits mit der Erarbeitung von Stadtentwicklungskonzepten begonnen und dabei zum Teil einen recht weit fortgeschrittenen Stand erreicht. Ihre Erfahrungen für alle Städte und Gemeinden nutzbar zu machen und damit vor allem auch den Teilnehmern am Wettbewerb Hilfestellungen und Anregungen für ihre Arbeit anzubieten, ist die Aufgabe der vorliegenden Broschüre. Sie gibt einen Überblick über Aufgabenstellungen und Lösungsansätze integrierter Stadtentwicklungskonzepte und zeigt an acht Fallbeispielen die Band-

breite unterschiedlicher Herangehensweisen auf, mit denen die Konzepte auf die jeweiligen örtlichen Besonderheiten eingehen. Ich danke an dieser Stelle allen Beteiligten aus den mitwirkenden Städten, dass sie durch ihre Zusammenarbeit mit dem Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung die Erstellung dieser Broschüre möglich gemacht haben.

Der wohnungswirtschaftliche Strukturwandel stellt die neuen Länder vor vielfältige und vor allem neuartige Probleme. Er eröffnet damit zugleich die große Chance, mit integrierten Entwicklungsstrategien zukunftsfähige Stadtstrukturen zu gestalten und eine qualitativ hochwertige Wohnungsversorgung zu sichern. Die Städte und Gemeinden bei dieser Aufgabe hilfreich zu begleiten ist der Wunsch, den ich dieser Broschüre mit auf den Weg gebe.



Kurt Bodewig  
Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen

# Inhalt

<b>I. Aufgabenstellung und Lösungsansätze der Integrierten Konzepte</b>	<b>1</b>
1. Grundsätzliche Zielsetzung und Problemlage	1
2. Inhalte der Integrierten wohnungswirtschaftlichen und städtebaulichen Konzepte	2
2.1 Grunddaten und Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung	3
2.2 Perspektiven der wirtschaftlichen, demografischen und sozialen Entwicklung	4
2.3 Wohnungsbestand und Wohnungsteilmärkte	5
2.4 Schätzungen zur wohnungsbezogenen Nachfrageentwicklung	6
2.5 Raumbezug der Konzepte	6
2.6 Festlegung städtebaulicher Gebietstypen sowie Prioritätensetzungen für die künftige Entwicklung	7
2.7 Einbeziehung und Anpassung bisheriger Planungen	9
2.8 Zeithorizont der Konzepte	10
3. Akteursvernetzung bei der Erarbeitung der Konzepte	10
3.1 Integration der Fachressorts auf kommunaler Ebene	10
3.2 Integration der Akteure des Wohnungsmarktes	11
3.3 Integration der betroffenen Bürgerinnen und Bürger	13
3.4 Konsequenzen für die Akteursvernetzung	13
4. Erarbeitung und Umsetzung teilträumlicher Rückbaukonzepte	14
4.1 Unterschiedliche Strategien zur Reduzierung der Wohnungsbestände	14
4.2 Konfliktpotenzial zwischen stadtplanerischen und wohnungswirtschaftlichen Erfordernissen	16
4.3 Interessen- und Lastenausgleich zwischen einzelnen Wohnungseigentümern	17
4.4 Sozialplanung	19
4.5 Nachfolgenutzungen	19
5. Zeitlicher Bearbeitungsrahmen sowie Verbindlichkeit und Fortschreibung	20
5.1 Zeitlicher Bearbeitungsrahmen	20
5.2 Verbindlichkeit der erarbeiteten Integrierten Stadtentwicklungskonzepte	21
5.3 Nutzung und Bündelung von Förderprogrammen	22
5.4 Monitoring	22
<b>II. Maßnahmen des Bundes und der Länder zur Förderung der Konzepte</b>	<b>23</b>
1. Maßnahmen des Bundes	23
2. Maßnahmen der Länder	24
<b>III. Vereinfachte Methodik zur Erstellung kommunaler Nachfrageprognosen</b>	<b>29</b>
1. Kleinräumlich differenzierte Nachfrageprognosen als Instrument einer Integrierten Stadtentwicklungskonzeption	29
2. Die Differenzierung des Angebotes nach Bebauungsstrukturtypen	30
3. Die Differenzierung der Nachfrager nach Haushaltstypen	32
4. Vereinfachte Methodik zur Generierung einer Haushaltsprognose	37
5. Zur Bevölkerungsprognose als Basis der Methodik	38

<b>IV. Dokumentation der ausgewählten acht Best-Practices-Beispiele</b>	<b>43</b>
1. Leipzig	44
2. Chemnitz	52
3. Magdeburg	60
4. Gera	68
5. Hoyerswerda	75
6. Bautzen	82
7. Wittenberge	87
8. Leinefelde	94
<b>V. Anhang: Übersicht über Ansprechpartner</b>	<b>101</b>

# *I. Aufgabenstellung und Lösungsansätze der Integrierten Konzepte*

## **1 Grundsätzliche Zielsetzung und Problemlage**

Seit 1990 vollzieht sich in allen gesellschaftlichen Bereichen der neuen Länder ein tiefgreifender Strukturwandel. Eine Folge davon sind zunehmende Missverhältnisse zwischen Angebot und Nachfrage auf den städtischen Wohnungsmärkten. Die daraus resultierenden Wohnungsleerstände bedrohen immer mehr die Funktionsfähigkeit städtischer Strukturen. Integrierte wohnungswirtschaftliche und städtebauliche Konzepte für den mittel- und langfristigen Stadtumbau können vor diesem Hintergrund einen Beitrag dazu leisten, die unausweichlich notwendigen Anpassungsprozesse zu gestalten. Damit soll zum einen dem strukturellen und sozialen „Auseinanderdriften“ der Städte entgegengewirkt werden (stadtplanerisches Ziel) und zum anderen eine Stabilisierung des Wohnungsmarktes durch eine Reduzierung des Überangebotes erreicht werden (wohnungswirtschaftliches Ziel).

Die Erarbeitung und Umsetzung der Integrierten Konzepte ist als eine Gemeinschaftsaufgabe der am Stadtentwicklungsprozess beteiligten kommunalen Akteure zusammen mit den örtlichen Wohnungseigentümern zu verstehen. Die rahmensetzenden Entwicklungsziele und -prioritäten der Stadt sollen unter Einbeziehung der Stadtregion sowohl gesamtstädtisch als auch auf der Ebene besonders stadtentwicklungsrelevanter Stadtteile als grundsätzliches Leitbild erarbeitet und festgelegt werden. Dabei geht es über die Thematik des Wohnens hinaus auch um grundsätzliche Fragen der Wirtschafts-, Gewerbe- und Infrastrukturentwicklung. Zugleich sind Umsetzungsstrategien notwendig, die geeignet sind, akteurs- und ressortübergreifend die Verbindlichkeit kommunaler Entscheidungen und damit auch die Erfolgsaussichten kommunaler Stadtumbauprozesse zu erhöhen.

Integrierte wohnungswirtschaftliche und städtebauliche Konzepte sind unverzichtbar für die Bewältigung des Stadtumbauprozesses in den neuen Ländern.

In den vergangenen Jahren haben vor allem die besonders stark von Abwanderung und Strukturwandel betroffenen Städte, namentlich solche in den vormaligen industriellen Kernbereichen der ehemaligen DDR, die Notwendigkeit erkannt, dass im Rahmen eines umfassenden Stadtumbauprozesses kontinuierlich größere Wohnungsbestände vom Markt genommen werden müssen. Dort wurde dies auch gemeinsam mit den Akteuren auf dem Wohnungsmarkt bereits vielfach in konkrete Schritte des Stadtumbaus umgesetzt (z.B. in den Städten Hoyerswerda und Leinefelde, auf deren diesbezügliche Konzepte in dieser Broschüre noch näher eingegangen wird, oder im brandenburgischen Schwedt). Diese Städte haben mit solchen Aktivitäten bereits vor ca. 5 Jahren begonnen.

In vielen anderen Städten der neuen Länder ist das Problembewusstsein zwar grundsätzlich auch vorhanden und wurde durch die maßgebliche Förderpolitik der Landesregierungen in den letzten Monaten sichtlich geschärft, setzt sich aber oft noch nicht oder nur zögerlich in konkrete Schritte um. Dafür gibt es eine Reihe unterschiedlicher Gründe:

- Das wahre Ausmaß des Problems wird in diesen Städten vielfach noch nicht ausreichend erkannt. Entweder herrscht seitens der Kommunen noch ein Festhalten an überkommenen Entwicklungszielen vor oder man möchte die eigenen kommunalpolitischen Bemühungen und Ergebnisse der vergangenen Jahre durch ein solches Konzept nicht „schlecht reden“. Teilweise wird auch befürchtet, dass in anderen Entwicklungsplänen festgeschriebene Entwicklungsziele in Gefahr geraten, was Abstimmungen erschwert. Mancherorts scheint man auch (sowohl sei-

tens der kommunalen Verwaltung als auch seitens der Wohnungseigentümer) das Problem nach wie vor für vorübergehend zu halten oder zumindest in Zweifel zu ziehen, dass es nicht irgendwie wieder quasi „von selbst“ an Schärfe verlieren werde. Entweder geschieht dies in Anlehnung an den aus der westdeutschen Debatte der 1980er Jahre bekannten „Schweinezyklus“ oder es werden die EU-Erweiterung beziehungsweise die Zuwanderung als Hoffnungsträger angeführt. Kurz gesagt: Man hofft einfach auf Besserung.

- Einzelne Wohnungseigentümer wollen derzeit das wahre Ausmaß des Problems noch nicht erkennen. Die Ursache dafür liegt oft im Eingeständnis, dass dann die Existenz des eigenen Unternehmens gefährdet wäre, was sich gegenüber Mitarbeitern, Aufsichtsräten, Gesellschaftern oder Mitgliedern (bei Genossenschaften) nicht vertreten lässt.

## **2 Inhalte der Integrierten wohnungswirtschaftlichen und städtebaulichen Konzepte**

Im folgenden werden die nach unserer Auffassung notwendigen grundsätzlichen inhaltlichen und formalen Anforderungen beschrieben, die ein Integriertes wohnungswirtschaftliches und städtebauliches Konzept erfüllen sollte. Die konkreten Inhalte der Konzepte sind zwar von verschiedenen Ausgangsparametern bestimmt (z.B. Größe der Stadt, Komplexität der Problemlage, Qualität bereits vorhandener Untersuchungen und Planungen bzw. Bearbeitungsdefizite, Kreis der zu beteiligenden Akteure), sollten sich aber insgesamt an folgendem Grundaufbau orientieren, auf den in den einzelnen Teilabschnitten dieses Abschnitts Bezug genommen wird:

- Grunddaten und Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung,
- Perspektiven der wirtschaftlichen, demografischen und sozialen Entwicklung,
- Wohnungsbestand und Wohnungsteilmärkte,
- Schätzungen zur wohnungsbezogenen Nachfrageentwicklung,
- Raumbezug der Konzepte,
- Festlegung städtebaulicher Gebietstypen sowie Prioritätensetzung für deren künftige Entwicklung,
- Einbeziehung und Anpassung bisheriger Planungen,
- Zeithorizont der Konzepte.

Je nach dem, welche Problemlagen und individuellen Voraussetzungen vor Ort das künftige Handeln bestimmen und welche Prioritäten dementsprechend gesetzt werden sollen, kann die inhaltliche und formale Ausgestaltung der Konzepte variieren. Auf diesbezüglich unterschiedliche Herangehensweisen und den unterschiedlichen Bearbeitungsstand in den von uns untersuchten Städten wird im folgenden jeweils Bezug genommen.

Grundsätzlich ist festzustellen, dass es nicht ausreichend sein kann, die genannten Aspekte lediglich etwa im Sinne eines schematischen Anforderungskataloges „abzuarbeiten“ und die Erstellung des Integrierten Stadtentwicklungskonzepts vorrangig als Erfüllung einer Verwaltungsvorschrift zur Erlangung von Fördergeldern zu betrachten. Die „Kunst“ dürfte darin bestehen, an die Erarbeitung solcher Konzepte gleichermaßen pragmatische und programmatische Ansprüche zu stellen. Einerseits ist zu verhindern, dass lediglich der Planungsstand und altbekannte Daten ein weiteres Mal referiert werden. Andererseits sind die Kommunen aber auch davor zu bewahren, dass sie durch eine unübersehbare neue Welle von Fachplanungen und Abstimmungen an kurzfristig notwendigen praktischen Schritten gehindert werden. Dabei ist auf die negativen Erfahrungen zu verweisen, die im Verlauf der 1970er Jahre in Westdeutschland mit „exzessiven“ Ansätzen integrierter Planung gemacht worden sind.

## 2.1 Grunddaten und Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung

Der erste Schritt bei der Erarbeitung eines Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes sollte stets darin bestehen, sich der Rahmenbedingungen zu vergewissern, an denen sich die zukünftige Planung zu orientieren hat. Aussagen zur Lage, Größe und Fläche, Zentralität und Funktion einer Kommune sind in Zusammenhang mit der gesamten Region sowie mit den Bezügen innerhalb der Bundesrepublik und der EU zu treffen, um ein angemessenes Bild von den Entwicklungstendenzen und Entwicklungschancen einer Stadt zu entwerfen. Vor allem wird es dabei darauf ankommen, die wirtschaftliche Entwicklung während der vergangenen Jahre nach der Wende zu beschreiben. Zentrale Indikatoren sind die Zahl der Arbeitsplätze in den einzelnen Branchen und die Entwicklung der Arbeitslosigkeit einerseits sowie die Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung andererseits. Insbesondere die letztgenannte Haushaltsentwicklung ist als Grundgröße von großer Bedeutung. Absehbare Veränderungen in positiver oder negativer Hinsicht sollten in die Betrachtung einbezogen werden.

Im Arbeitsprozess sollten auch die soziale Entwicklung sowie die Einkommensentwicklung skizziert werden. In größeren Städten lassen sich hierzu Ergebnisse des Mikrozensus oder anderer kommunaler Befragungen heranziehen.

Schließlich wird die Darstellung der Rahmenbedingungen auch eine Betrachtung der Stärken und Schwächen der Stadt in städtebaulicher Hinsicht, aber auch in Bezug auf die Infrastrukturausstattung und den Handel beinhalten. Zu- und Abwanderungen sind möglichst genau nach Richtung und Stärke zu analysieren, um ein Bild von Ausmaß, Dynamik und Tendenzen bei den Prozessen von Rand- und Zuwanderung zu erhalten. Die Zahl der Ein- und Auspendler sollte einbezogen werden, sofern entsprechende Daten vorliegen.

In der Praxis zeigt sich, dass es den meisten Kommunen keine Probleme bereitet, die Entwicklung der Bevölkerung seit 1990 nachzuzeichnen. Angaben zum Altersaufbau der Bevölkerung stehen fast überall bereit. Eine differenzierte Analyse der Zu- und Abwanderungen ist zwar theoretisch anhand der Daten aus den Melderegistern möglich, wird aber in vielen Konzepten bislang (noch) nicht vorgenommen, weil – so wird in den Kommunen argumentiert – die dafür notwendigen Zeit- und Personalressourcen nicht vorhanden sind.

Gewisse Defizite sind in den bislang vorliegenden (Teil-)Konzepten hinsichtlich der Darstellung der bisherigen wirtschaftlichen Entwicklung der Städte zu beobachten. Es ist jedoch davon auszugehen, dass hier nicht ein generelles Fehlen der Daten die Ursache ist, sondern dass teilweise die Einbindung der diesbezüglich relevanten Akteure (z.B. Industrie- und Handels- sowie Handwerkskammern, zuständige Verwaltungsressorts) noch nicht erfolgte und deren Beitrag zu den Stadtentwicklungskonzepten nachgereicht werden muss.

Bezüglich der Größe der Stadt ist deutlich erkennbar, dass die personelle Ausstattung in Großstädten fundiertere Fachplanungen zulässt. Statistische Ämter, die meist nur in größeren Städten (ab etwa 50.000 EW) existieren, verfügen beispielsweise über Strukturdaten zur Bevölkerung und zum Wohnungsbestand, sie können Analysen zu Wanderungsbewegungen und Bevölkerungsprognosen beisteuern. Weiterhin sind dort zur Ergänzung der Datenbasis Gutachten und Konzepte zu den wichtigsten Teilräumen verfügbar. Dagegen verfügen kleinere Städte meist weder über die Datenbasis noch über die personellen Kapazitäten, um eine detaillierte Analyse des Wohnungsmarktes erstellen zu können. Besonders schwierig ist es für diese kleinen Städte, Annahmen zur gegenwärtigen Haushaltsgröße zu treffen. Hier können Haushalts-Generierungsverfahren aus Daten des Einwohnermelderegisters behilflich sein. Beispielhaft erfolgte dies in der Stadt Bautzen (siehe Kapitel III).

## 2.2 Perspektiven der wirtschaftlichen, demografischen und sozialen Entwicklung

Die Betrachtung der bisherigen Entwicklung legt zugleich die Parameter fest, anhand derer die wirtschaftliche, demografische und soziale Entwicklung innerhalb des Planungshorizontes eingeschätzt werden kann. Hierbei sollten einfache Prognosemodelle benutzt werden.<sup>1</sup> Bezüglich der Datenbasis kann man sich an den regionalen und landesweiten Untersuchungen der Statistischen Landesämter, der Bundesanstalt für Arbeit sowie der Wirtschaftsinstitute orientieren. Hier sind entweder die neuesten Prognosen zugrunde zu legen oder ältere auf ihre Aktualität hin zu befragen. Bei Aussagen zur künftigen *wirtschaftlichen Situation* und zu den Perspektiven des Arbeitsmarktes sind Szenarien nützlich, anhand derer sich Entwicklungskorridore bestimmen lassen. Hier kommt es darauf an, möglichst zielgenau abzuschätzen, inwieweit die Kommune bzw. die jeweilige Region vom Erhalt und vom Ausbau bereits bestehender oder neu zu entwickelnder Wirtschaftsstandorte profitieren kann. Letztlich sind für die wirtschaftliche Entwicklung unterschiedliche *demografische Faktoren* von zentraler Bedeutung:

- Zur *natürlichen Bevölkerungsentwicklung* lassen sich unter Annahmen zur Fertilität (Geburtenrate pro Frau) und Lebenserwartung plausible Trendszenarien entwickeln. Ausgehend von den Untersuchungen des Statistischen Bundesamtes in der 9. koordinierten Bevölkerungsprognose<sup>2</sup> wird in den meisten Städten der neuen Länder davon ausgegangen, dass sich die Fertilität vom derzeit noch niedrigeren Niveau bis zum Jahr 2005 weitgehend an diejenige der Frauen in den alten Ländern anpassen wird. Bezüglich der künftigen Lebenserwartung der Bevölkerung wird davon ausgegangen, dass die im internationalen Vergleich schon heute auftretenden Entwicklungen (Männer: 76 Jahre, Frauen: 82 Jahre) bis spätestens zum Jahr 2035 auch in Deutschland erreicht werden. Für den nachfolgenden Zeitabschnitt bis zum Jahr 2050 wird von einer weiteren Zunahme der Lebenserwartung ausgegangen.
- Schätzungen zu den *Wanderungsbewegungen* hingegen hängen von vielen Faktoren ab.<sup>3</sup> Die Schwierigkeit liegt darin, plausible Schätzwerte zu ermitteln, zumal derzeit auch in wissenschaftlichen Fachkreisen Uneinigkeit darüber besteht, ob sich die seit Mitte der 1990er Jahre zu beobachtende Stadt-Umland-Wanderung weiterhin fortsetzen wird, oder ob der diesbezügliche Bedarf an „ländlichen“ Wohnformen im Zusammenhang mit der Wohneigentumsbildung bald gedeckt sein wird. Auch bezüglich des Wanderungssaldos mit den alten Ländern gibt es derzeit teilweise noch unterschiedliche Einschätzungen bezüglich des Umfangs. Fakt ist: Die Nahwanderung reagiert auf Veränderungen der Wohnungsteilmärkte und der Einkommensentwicklung. Fernwanderungen hängen dagegen vor allem mit der Arbeitsmarktentwicklung zusammen. Hier ist eine stetige Aktualisierung und Plausibilitätsprüfung der entsprechenden Prognosen unumgänglich.
- Unerlässlich für die Bestimmung des zukünftigen Wohnungsbedarfs ist die Entwicklung von *Zahl und Größe der Haushalte*. Hier kann durch Hinzuziehen von Daten aus größeren Gebiets-einheiten die künftige Entwicklung abgeschätzt werden. Die Städte behelfen sich dabei vielfach mit einem Rückgriff auf die Annahmen der jeweiligen Statistischen Landesämter oder anderer relevanter Fachbehörden (vgl. Kapitel III).

Um in einem weiteren Schritt die künftigen Bedingungen für Wohnungsbedarf und -nachfrage möglichst differenziert und kleinräumig bestimmen zu können (vgl. dazu Abschnitt 5.4), ist es notwendig, dass in den Integrierten Konzepten auch Aussagen zur künftigen *sozialen Entwicklung*

---

<sup>1</sup> Vgl. dazu das im Kapitel III dargestellte Modell einer Wohnungsnachfrageprognose, das im Rahmen des Forschungsprojekts entwickelt wurde.

<sup>2</sup> Statistisches Bundesamt: Bevölkerungsentwicklung Deutschlands bis zum Jahr 2050. Ergebnisse der 9. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung; Wiesbaden 2000.

<sup>3</sup> Vgl. dazu: Mäding, Heinrich: Wanderungsprozesse – Herausforderungen für die Wohnungswirtschaft und die Städte; Aktuelle Informationen des Deutschen Instituts für Urbanistik, Berlin, November 2000.

in einer Kommune enthalten sind. Indikatoren können hier z.B. die Anzahl und die räumliche Verteilung von Empfängern staatlicher Hilfen (Arbeitslosenhilfe, Sozialhilfe) oder der Ausländer- bzw. Aussiedleranteil an der Bevölkerung bestimmter Stadtteile sein.<sup>4</sup> Diesbezüglich sind Aussagen zu evtl. bereits beobachtbaren Konzentrationen und Polarisierungen in einzelnen Stadtteilen hilfreich. In der Praxis der bereits vorliegenden (Teil-)Konzepte finden diese Aspekte im allgemeinen noch wenig Berücksichtigung.

### 2.3 Wohnungsbestand und Wohnungsteilmärkte

Für die Gesamtstadt ist der Wohnungsbestand zunächst hinsichtlich der prozentualen Verteilung auf die Angebotssegmente bzw. Wohnungsteilmärkte darzustellen. Hier bieten sich die Merkmale Baualter, Bauart und, wenn möglich, Dichte bzw. Geschossigkeit als Zuordnungskriterien an (vgl. Kapitel III, Abschnitt 2). Ebenso sollten die Angebotssegmente nach Eigentumsformen (kommunale Gesellschaft, Genossenschaften, Zwischenerwerber, private Einzeleigentümer) und hinsichtlich ihrer Verteilung auf die Stadtquartiere dargestellt werden. Angaben zum Modernisierungsgrad bilden eine weitere unverzichtbare Grundlage für die später erforderliche qualitative Bewertung der einzelnen Angebotssegmente.

Auf derselben analytischen Ebene sollten Leerstand und Wohnungsbelegung dargestellt werden. Hierbei ist zunächst nach marktwirksamen und marktunwirksamen Leerständen zu unterscheiden. Zudem ist, wo immer dies aufgrund vorhandener Daten oder mit geringem Aufwand möglich ist, die Verteilung der Leerstände innerhalb der Wohngebiete sowie innerhalb der Gebäude differenziert darzustellen.

Die diesbezüglich verfügbare Datenbasis unterscheidet sich in den betroffenen Städten gravierend. Aus dem bisher erkennbaren Arbeitsstand heraus ist ersichtlich, dass in größeren Städten, z.B. Magdeburg, Leipzig oder Chemnitz, eine qualitativ und quantitativ bessere Datenlage vorhanden ist. Allerdings sind vereinzelt auch in kleineren Städten schon gesamtstädtische oder teilräumliche Konzepte aus anderen Arbeitszusammenhängen vorhanden, deren Daten bei einer Konzepterarbeitung zugrunde gelegt werden können. Über eine relativ gute Datenbasis verfügen in der Regel die größeren Wohnungsunternehmen. Im privaten Wohnungsbestand ist hingegen in der Regel eine Primärerhebung von Daten unumgänglich. Quellen für Wohnungsbestandsdaten und zu Angaben über den Leerstand können dabei der regionale oder örtliche Haus- und Grundeigentümerverband oder auch die örtlichen Energie- oder Wasserversorgungsunternehmen sein. Wenn dies nicht ausreicht, sollten Primärerhebungen in Form von Begehungen oder Stichprobenuntersuchungen durchgeführt werden. Damit können private Büros beauftragt werden, oder es lassen sich an Hochschulen entsprechende Projekte initiieren.

Bei einer wohnungswirtschaftlichen Betrachtung ist die Einbeziehung des stadtreionalen Wohnungs- und Immobilienmarktes unverzichtbar. Um aktuelle und zukünftige Konkurrenzpotenziale abschätzen zu können, sollten auch Wohnbaustandorte mit rechtskräftiger Planung innerhalb der Stadt sowie im Umland Berücksichtigung finden und ebenso die Investitionstätigkeit im Wohnungsbau geschätzt werden. Dies erfolgt im Hinblick auf das Stadtumland derzeit im allgemeinen noch nicht.

Zur Abschätzung der Nachfrageentwicklung und der finanziellen Rahmenbedingungen für die Wohnungswirtschaft ist eine Betrachtung der Mietenentwicklung und der Mietbelastung sinnvoll. Auch sind erkennbare Trends und Präferenzen auf den Wohnungsteilmärkten zu beschreiben, z.B. mehr Wohnflächennachfrage bei niedrigen Mieten, und die Marktchancen unterschiedlicher An-

---

<sup>4</sup> Vgl. dazu z.B.: Alisch, Monika / Dangschat, Jens: Armut und soziale Integration. Strategien sozialer Stadtentwicklung und lokaler Nachhaltigkeit. Opladen, 1998

gebotssegmente zu skizzieren. Um hier aktuelle Anhaltspunkte zu erhalten, könnten externe Experten mit entsprechenden Gutachten herangezogen werden.

Abschließend in einer zusammenfassenden Übersicht noch einmal die wichtigsten Grunddaten für die Erarbeitung der Konzepte (bezogen auf die Abschnitte 2.1 bis 2.3):

#### **Grundlegende Indikatoren für die derzeitige und künftige Stadtentwicklung**

- Lage, Größe und Fläche, Entwicklung von Zentralität und Funktion einer Kommune
- Wirtschaftliche und demografische Entwicklung (Arbeitslosigkeit, Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung)
- Wanderungsbewegungen (Ausmaß, Dynamik, Tendenzen) sowie Aus- und Einpendler
- Soziale Entwicklung und Einkommensentwicklung
- Wohnungsbestandsentwicklung (Eigentümerstruktur, Sanierungsstand, Leerstand, Mieten)
- Stärken-Schwächen-Analyse aus städtebaulicher Sicht; einschließlich Infrastrukturausstattung

### **2.4 Schätzungen zur wohnungsbezogenen Nachfrageentwicklung**

Vor dem Hintergrund der Annahmen zur wirtschaftlichen und demografischen Entwicklung, der Zahl und durchschnittlichen Größe der Haushalte sowie zur gegenwärtigen Wohnungsnachfrage müssen in einem weiteren Schritt begründete Aussagen zur zukünftigen Wohnungsnachfrageentwicklung gemacht werden. Sinnvoll erscheint hierbei, anhand von Szenarien eine Berechnung von Mengenkorridoren je nach unterschiedlichen Annahmen zur wirtschaftlichen und demografischen Entwicklung, zu den Wanderungen und zur Haushaltsgröße vorzunehmen. Man erhält auf diese Weise eine quantitative Gesamtnachfrage, die von teils räumlichen und qualitativen Aspekten weitgehend abstrahiert.

Annahmen zur Einkommensentwicklung, zur Entwicklung der Eigentumsquote und den erkennbaren Wohnwünschen lassen im nächsten Schritt differenzierte Schätzungen zur Nachfrageentwicklung innerhalb der verschiedenen Angebotssegmente (bezogen auf Qualität, Größe und Lage der Wohnungen) zu. Grundlage für derartige Aussagen können wohnungswirtschaftliche Studien sowie das Expertenwissen der lokalen Wohnungsmarktakteure sein. Aus diesen Überlegungen lässt sich der langfristig notwendige Wohnungsbestand nach Bauformen, Wohnungsgrößen, Eigentumsformen und seine Verteilung auf die Stadtquartiere und das Umland schätzen. In einem letzten Schritt sind die Ergebnisse mit den Resultaten der Bestandsanalyse zu vergleichen, um zu einer Abschätzung mittelfristiger Angebots- und Nachfragediskrepanzen zu gelangen.

Im Rahmen des hier vorgestellten Forschungsprojektes wurde vom Institut für ökologische Raumentwicklung, Dresden (IÖR) ein auf einfache Weise zu adaptierendes Wohnungsprognosemodell entwickelt (vgl. Kapitel III dieser Broschüre), das den Kommunen zur Bewältigung dieses Arbeitsschrittes als Anhaltspunkt dienen kann.

### **2.5 Raumbezug der Konzepte**

Das derzeitige Missverhältnis zwischen Nachfrage und Angebot in weiten Teilen des ostdeutschen Wohnungsmarktes beschränkt sich in seinen Auswirkungen nicht auf die betroffenen Teilmärkte und die jetzt schon problematischen Stadtquartiere, sondern hat weitreichende Konsequenzen für den gesamtstädtischen Wohnungsmarkt, die bauliche Gesamtstruktur der Städte und die soziale Zusammensetzung ihrer Bevölkerung. Vor diesem Hintergrund ist es zwingend erforderlich, dass die zu erarbeitenden Integrierten Konzepte das gesamte Stadtgebiet abdecken. Darüber hinaus ist aufgrund

der auch in den neuen Ländern fortschreitenden Suburbanisierungstendenzen durch Abwanderung der Stadtbevölkerung in die Umlandgemeinden auch die Stadtregion mit einzubeziehen. Im Rahmen dieses ganzheitlichen Ansatzes sollten durch die Festlegung von Entwicklungsprioritäten deutliche räumliche Schwerpunktsetzungen des künftigen Handelns erfolgen. Aus dem Gesamtkonzept sind für einzelne stadtentwicklungsrelevante Stadtteile detailliertere teilräumliche Konzepte abzuleiten.

In der Praxis der bisher vorliegenden Konzepte zeigt sich, dass der erhobene gesamtstädtische Anspruch zwar in den meisten, aber noch nicht in allen Kommunen erfüllt ist. In einigen Städten, deren Wohnungsbestand in hohem Maße von Plattenbauten dominiert ist, konzentrieren sich die Konzepte bislang nahezu ausschließlich auf diese Bereiche der Stadt (z.B. in Hoyerswerda und Leinefelde). Aber auch das Stadtentwicklungskonzept der Stadt Leipzig, ansonsten in vielerlei Hinsicht modellhaft, beschränkt sich derzeit noch auf drei ausgewählte Wohnungsteilmärkte (gründerzeitliche Gebiete, Großsiedlungen, Standorte des Wohnungsneubaus). Andere Wohnungsbestände werden aus der näheren Betrachtung ausgeklammert, da sie sich aus Sicht der Stadt zur Zeit so entwickeln, dass die Anwendung des vorhandenen Bau- und Sanierungsrechts hier ausreicht. Zumindest in die Analyse- und Bewertungsphase sollten aber *alle* Bestände des Wohnungsmarktes einer Stadt angemessen einbezogen werden. In den nachfolgenden Phasen kann es dann – abhängig von den individuellen Gegebenheiten vor Ort – ausreichend sein, nur noch bestimmte eingegrenzte Stadtgebiete zu beleuchten.

Abstimmungen zwischen den Städten und ihrem Umland hinsichtlich der Baulandentwicklung und der Stadtumbaukonzepte sind eine sehr schwierige und konfliktträchtige Aufgabe. Durch die Komplexität des Verfahrens zur Erstellung der Integrierten Stadtentwicklungskonzepte bereits in hohem Maße belastet, beschränken sich die meisten Kommunen aus diesem Grunde auf die Abstimmung „im Inneren“. Bestenfalls werden Daten der zu erwartenden Baulandnutzung im Umland als Parameter für die zukünftige Wohnraumnachfrageentwicklung herangezogen. Die Umlandgemeinden von größeren Städten profitieren in der Regel aber von der Entwicklung auf den Wohnungsmärkten und sehen sich zudem teilweise mit Begehrlichkeiten zu ihrer Eingemeindung seitens der Städte konfrontiert. Es sollten zur Versachlichung der Debatte Szenarien entwickelt werden, um die Konsequenzen der Bevölkerungsentwicklung auf verschiedenen Entwicklungspfaden zu beleuchten und auch negative Folgewirkungen verstärkter Ungleichgewichte für die Umlandgemeinden selbst zu verdeutlichen. Im Rahmen eines konsensualen Aushandlungsprozesses sollten Ausgleichsmaßnahmen verhandelt werden, um negative Folgen für beide Seiten zu begrenzen.

## 2.6 Festlegung städtebaulicher Gebietstypen sowie Prioritätensetzung für die künftige Entwicklung

Aufbauend auf den Ergebnissen der Bestandsaufnahme sollte eine qualitative Einstufung aller relevanten städtischen Teilgebiete, auf jeden Fall der Wohn- und Wohnmischgebiete, aus städtebaulicher Sicht erfolgen. Hierfür sind folgende städtebauliche Gebietstypen sinnvoll:

### Städtebauliche Gebietstypen

- Stadtkern
- geschlossene Gründerzeitgebiete
- Gründerzeitgebiete mit offener Bebauung
- Gebiete aus den 20er / 30er Jahren
- industriell errichtete Wohngebiete
- Geschosswohnungsneubau nach 1990
- Gemengelagen
- Einfamilien- und Reihenhausergebiete inner- und außerhalb der Stadt
- ländliche Gebiete

Die qualitative Einstufung der einzelnen Wohngebiete und die Zuordnung entsprechender Entwicklungsziele sollte in einem zweiten Schritt, basierend auf den Einschätzungen der Immobilienwirtschaft, erfolgen. Dabei stehen Leerstand und Leerstandsdynamik, soziale Lage der Bewohner, Mietbelastung und Mietzahlung, Rentabilität der Bestände, wirtschaftliche Lage sowie Investitionsfähigkeit und -bereitschaft der Wohnungseigentümer im Zentrum der Überlegungen.

Im Ergebnis beider Betrachtungsebenen sollte ein Grobkonzept entwickelt werden, das Gebiete mit Aufwertungspotenzialen, zu sichernde Standorte und Standorte mit Rückbauerfordernissen skizziert. Eine solche oder ähnliche Gebietseinteilung ist Voraussetzung für die Einbeziehung der betreffenden Stadt in das Programm „Stadtumbau Ost“. Unter Berücksichtigung der diesbezüglichen Herangehensweisen in den untersuchten acht Beispielstädten erscheint in Anlehnung an das bereits vorliegende (Grob-)Konzept aus Magdeburg die folgende Klassifizierung empfehlenswert:

### **Vorschlag zur Klassifizierung von städtischen Teilgebieten nach Entwicklungszielen**

- Erhaltungsgebiete:<sup>5</sup>  
Erhalt der städtebaulichen Struktur (insbesondere in den historischen Stadtkernen, Denkmalbereichen oder Siedlungen der 1920er Jahre) mit dem Ziel, die Wohnfunktion zu erhalten und weiter auszubauen. So können teilräumliche Aufwertungskonzepte beispielsweise eine Beseitigung von innerstädtischen Angebotsdefiziten und neue Leitbilder vor allem für das innerstädtische Wohnen zum Ziel haben. Entsprechende Flächen müssen diesbezüglich mobilisiert und bereitgestellt sowie attraktive innerstädtische Bauformen entwickelt werden. In diesen Bereichen sollen außerdem Modernisierungs- und Instandhaltungsarbeiten durch prioritären Einsatz von Fördermitteln unterstützt werden.
- Umstrukturierungsgebiete:  
Diese Stadtteile weisen gestörte, strukturschwache Bereiche auf. Ziele der Umstrukturierung sind die Stärkung vorhandener Potenziale und die Schaffung städtebaulicher Strukturen mit dem Ziel des Erhalts und Ausbaus der Wohnfunktion. Dabei soll das Rückbau- und Abrisspotenzial (punktuellem und zeilenweiser Abriss) für die Aufwertung und Reaktivierung des Stadtteils genutzt werden.
- Umstrukturierungsgebiete mit hohem Schrumpfungsanteil:  
Umstrukturierungsgebiete, bei denen unter grundsätzlicher Beibehaltung der Wohnfunktion zusätzlich zu punktuellen und zeilenweisen Abrissen auch mit flächenhaftem Abbruch in Teilbereichen gerechnet wird.
- Schrumpfungsbereiche:  
Notwendig ist hier angesichts der fortgeschrittenen Leerstände die Reduzierung der Wohnnutzung durch flächenhaften Abriss einschließlich einer entsprechenden Reduzierung der Infrastruktureinrichtungen.
- Gebiete ohne Handlungsdruck:  
Gebiete mit überwiegend individuellem Eigenheimbau mit geringem Leerstand. In diesen Bereichen spielt Rückbau keine Rolle – der Wohnungsbestand wird weitgehend konstant bleiben bzw. leicht zunehmen.

An die Festlegung der unterschiedlichen städtischen Gebietstypen und Handlungsfelder schließt sich eine Analyse der Handlungsmöglichkeiten an, die die Eigentümerstruktur in den Teilgebieten, die Verteilung der Leerstände und der unsanierten Bestände sowie die Wohnungsmarktwirksamkeit von städtebaulichen Maßnahmen thematisiert. Diese Aussagen sind für besonders stadtentwicklungs-

<sup>5</sup> Der Begriff des Erhaltungsgebietes wird hier nicht im Sinne des Besonderen Städtebaurechts nach § 172 BauGB (Erhaltungssatzung) verwendet.

relevante Gebiete in teilträumlichen Konzepten zu konkretisieren und durch gebietsbezogene Maßnahmekonzepte zu ergänzen.

Im Bericht der Expertenkommission „Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Ländern“ der Bundesregierung wurden drei unterschiedliche Stadttypen unterschieden: Altbaustädte, DDR-Entwicklungsstädte und Doppelstädte.<sup>6</sup> Aufbauend auf diese Typisierung sind für die unterschiedlichen Stadttypen die folgenden Strategieansätze erkennbar:

- Grundsätzlich liegt die Vermutung nahe, dass **Altbaustädte** aufgrund der heterogenen Eigentümerstruktur in den Innenstadtbereichen eine geringere Handlungsfähigkeit bei der Umsetzung von Konzepten haben. Darüber hinaus entspricht der vorhandene Wohnungsbestand vielfach nicht den Nachfragewünschen, denn der Einfamilienhausanteil ist i.d.R. sehr gering. Der Planungsansatz für diesen Typ: Ein vollständiger Erhalt der Altbausubstanz wird nicht möglich sein. Da die Sanierungstätigkeit in der Vergangenheit oftmals sehr breit gestreut erfolgte, muss davon ausgegangen werden, dass in diesen Fällen kein innerstädtisches Stadtviertel komplett erhalten werden kann. Sinnvoll ist der größtmögliche Umbau von Gebäuden für Selbstnutzerzwecke.
- In **DDR-Entwicklungsstädten** liegt der Schwerpunkt des Stadtumbaus eindeutig in den Plattenbaugebieten. Eine überschaubare Zahl relevanter Akteure und eine gute Datenbasis erleichtern in diesen Städten zwar die Abstimmungsprozesse, doch dürften die wirtschaftlichen Probleme aufgrund der baulichen Monostruktur hier am größten sein. Langfristig wird in einigen Städten ein über den derzeitigen Wohnungsleerstand hinausgehender Abriss unvermeidlich werden. Stabilisierung und Aufwertung der verbleibenden Bestände bzw. Teilgebiete und ein hohes Angebot selbstgenutzten neuen Wohneigentums auf preisgünstigen Abrissflächen sollten Priorität genießen. Eine entsprechende Herangehensweise wird in den Integrierten Stadtentwicklungskonzepten von Hoyerswerda und Leinefelde festgeschrieben.
- Die überwiegende Mehrzahl der ostdeutschen Städte ist dem Stadttypus der **Doppelstädte** zuzuordnen. Dort dürfte zwar dem Erhalt der Altbausubstanz und der Stärkung der Innenstadt Priorität zukommen, doch wird andererseits der wirtschaftliche Problemdruck in den Gebieten industrieller Bauweise liegen. Da derzeit in vielen Städte die Leerstandszahlen in den Altbaubereichen vielfach noch deutlich über denen in den oft umfangreich sanierten Plattenbaugebieten liegen, können sich Konflikte bei der Festlegung von Entwicklungszielen ergeben. Insbesondere in den Doppelstädten – aber nicht nur dort – sind daher Abhängigkeiten in Bezug auf den Anteil bereits sanierter Gebäudesubstanz und die gesamtstädtische Verteilung der Leerstände zu berücksichtigen (vgl. dazu auch Abschnitt 4.2).

## 2.7 Einbeziehung und Anpassung bisheriger Planungen

Insgesamt sind alle bestehenden gesamtstädtischen Planungen Schritt für Schritt an die neuen Prioritäten anzupassen. Das betrifft die Fachplanungen der Bauverwaltung selbst, aber auch weitere fachliche Planungen in erster Linie des Bildungs- oder des Verkehrsressorts. Auch eine kritische

<sup>6</sup> **Altbaustädte:** Städte mit einem dominierenden Altbauanteil von mindestens 70 %, gemessen am Wohnungsbestand von 1990.

**DDR-Entwicklungsstädte:** Städte mit einem dominierenden Anteil von mindestens 70 % an DDR-Wohnungen, gemessen am Wohnungsbestand von 1990 und einem i.d.R. sehr hohen Bevölkerungswachstum vor 1990.

**Doppelstädte:** Städte mit einem Altbauanteil zwischen 30 % und 70 % bzw. einem DDR-Wohnungsbauanteil zwischen 70 % und 30 %, gemessen am Wohnungsbestand von 1990. Der Name „Doppelstadt“ wurde gewählt, da häufig die Altbausubstanz wie die DDR-Wohnungen in sich geschlossene Wohngebiete darstellen, so dass städtebaulich 2 Städte nebeneinander stehen.

(vgl. Bericht der Kommission „Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Ländern“ (im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen); Berlin 2000, S. 22)

Durchsicht bereits vorhandener teilträumlicher Konzepte sollte hinsichtlich der ihnen möglicherweise immanenten Konflikte mit den Zielen der Integrierten Stadtentwicklungskonzepte erfolgen. Soll dieses Verfahren nicht unverbindlich bleiben, müssen gültige Teil- und Gesamtplanungen (insbesondere der Flächennutzungsplan) entsprechend geändert und bestehende Verträge angepasst werden.

Die Städte haben in den letzten Jahren oft große Sanierungsgebiete im Sinne des BauGB förmlich festgelegt, in denen Stadterneuerung mit höchster Priorität betrieben werden sollte. Entsprechend den jeweiligen Ausgangs- und Rahmenbedingungen ist der Entwicklungsstand in diesen Gebieten heute sehr unterschiedlich. So gibt es in vielen Städten Sanierungsgebiete, in denen nach der Erstellung des Stadtentwicklungskonzeptes eine Überprüfung der Sanierungsziele dringend erforderlich ist, um das vorhandene Instrumentarium auch weiterhin anwenden zu können.<sup>7</sup>

## **2.8 Zeithorizont der Konzepte**

Integrierte wohnungswirtschaftliche und städtebauliche Konzepte erfordern eine Vielzahl von Aussagen über den zu erwartenden Bedarf an Wohnraum, die sich aus der zukünftigen mittel- bis langfristigen Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung ergeben. Gleichzeitig besteht aber ein erheblicher aktueller Handlungsdruck hinsichtlich der notwendigen Stabilisierung des Wohnungsmarktes. Es ist daher notwendig, einen differenzierten Zeithorizont anzustreben, der neben Aussagen für eine kurzfristige Entwicklungsperspektive (in der Regel bis 2005) auch mittelfristige und langfristige Planungsziele (bis 2010 und 2015 sowie ggfs. darüber hinaus) einbezieht. Ein solches differenziertes Herangehen ist zur Zeit nur in geringem Maße feststellbar, z.B. bei den Konzepten in Hoyerswerda und Chemnitz.

## **3 Akteursvernetzung bei der Erarbeitung der Konzepte**

Ausgehend vom notwendigen integrierten Ansatz bei der Erarbeitung der wohnungswirtschaftlichen und städtebaulichen Konzepte ist eine Vernetzung der relevanten Akteure erforderlich. Diese umfasst

- die Integration der Fachressorts auf kommunaler Ebene,
- die Integration der Akteure des Wohnungsmarktes,
- die Integration der betroffenen Bürgerinnen und Bürger.

### **3.1 Integration der Fachressorts auf kommunaler Ebene**

Eine Abstimmung der für die Stadtentwicklung relevanten Fachressorts wird erstens notwendig, weil man sich bei der Zielbestimmung des Stadtumbaus wirtschaftlicher und demografischer Rahmenbedingungen versichern muss. Zweitens zieht ein städtebaulicher Schrumpfungsprozess erhebliche infrastrukturelle Konsequenzen nach sich: Schulen und Kindergärten müssen geschlossen, der öffentliche Nahverkehr muss den neuen Kennziffern angepasst werden usw. Gleichzeitig muss aber die dauerhafte und uneingeschränkte Funktionsfähigkeit der (verbleibenden) Systeme gewährleistet sein. Weil dies für die Stadttechnik Konsequenzen hat, sollen auch Versorgungsunternehmen wie die Wasserwerke einbezogen werden. Es geht also darum, neben städtebaulichen weitere fachliche Gesichtspunkte in den Prozess der Formulierung von Konzepten zum Stadtumbau einfließen zu lassen und die Planungen auf allen Ebenen möglichst frühzeitig aufeinander abzustimmen. Diesbezüglich wird auf positive Erfahrungen aus bereits praktizierten Förderprogrammen, z.B. „Soziale Stadt“, verwiesen.

---

<sup>7</sup> Vgl. dazu Stadt Leipzig: Stadtentwicklungsplan Wohnungsbau und Stadterneuerung (Beiträge zur Stadtentwicklung 30), Leipzig 2000, S. 25

Stellt bereits die Anpassung der eigenen Fachplanungen der Bauverwaltung ein aufwändiges Vorhaben dar, so ist die Einbeziehung von Planungen anderer Ressorts, z.B. auf dem Wege einer gemeinsamen Lenkungsrunde, eine erheblich kompliziertere Aufgabe. Die überkommene Funktionsteilung von Städtebauförderung und Wohnungsbauförderung wird in der bisherigen Form den Problemen nicht mehr gerecht. Für die Zukunft ist deshalb eine Integration des Verwaltungshandelns unverzichtbar.

In der derzeitigen Praxis vor Ort zeigt sich, dass die Federführung und verwaltungsinterne Koordination bei der Erarbeitung der Stadtentwicklungskonzepte zumeist bei der Bauverwaltung (in größeren Städten) oder direkt beim Bürgermeister (in kleinen Städten) liegt. Andere Fachressorts werden bei Bedarf konsultiert oder zu den entsprechenden Beratungen hinzugezogen. Es ist erkennbar, dass die Beteiligung der unterschiedlichen Fachressorts von vielen Kommunen in Anlehnung an das in der kommunalen Bauleitplanung erprobte und bewährte Verfahren der Einbeziehung der Träger öffentlicher Belange<sup>8</sup> praktiziert wird. Dies erscheint zunächst auch sinnvoll, da angesichts der inhaltlichen Anforderungen, die an die Integrierten Stadtentwicklungskonzepte gestellt werden, den Kommunen bereits innerhalb kurzer Zeit eine große Arbeitseffizienz abverlangt werden und es sich somit als förderlich erweisen kann, wenn zumindest die erprobten Kooperationsmuster zunächst aufrecht erhalten werden können. Ob und inwieweit durch eine solche Fortführung bewährter Arbeitsweisen dem gewünschten integrierten Charakter der zu erarbeitenden Konzepte ausreichend Rechnung getragen werden kann, ist allerdings von der Tragfähigkeit der individuellen Kooperations- und Kommunikationsformen vor Ort abhängig.

### 3.2 Integration der Akteure des Wohnungsmarktes

Planerisches und konzeptionelles Neuland betreten wird mit der Forderung nach einer Integration städtebaulicher und wohnungswirtschaftlicher Gesichtspunkte bei der Erstellung der Konzepte. Der Hintergrund dieses Postulats ist der steigende Problemdruck, den der Prozess der Schrumpfung für die Wohnungswirtschaft mit wachsenden Leerständen und stagnierenden Mieten heraufbeschwört. Zusätzlich zur Lösung städtebaulicher Problemstellungen geht es ausdrücklich darum, die derzeitige Konfliktsituation auf dem Wohnungsmarkt abzubauen. Sowohl von politischer Seite als auch durch die Interessenverbände der Wohnungswirtschaft wird auf die drohende Existenzgefährdung von Wohnungsunternehmen hingewiesen, die vor große betriebswirtschaftliche Herausforderungen gestellt sind.<sup>9</sup> Damit geraten die wirtschaftliche Situation der Akteure auf dem Wohnungsmarkt sowie die wohnungswirtschaftliche Bedeutung der verschiedenen Angebotssegmente ins Blickfeld. Die notwendige stärkere Einbindung ökonomischer Aspekte in die Stadtentwicklung hat zur Folge, dass das Problem des Interessenausgleichs zwischen den Marktteilnehmern zu einer zentralen Frage werden kann, die im Rahmen eines Integrierten wohnungswirtschaftlichen und städtebaulichen Konzeptes zu lösen ist. Die Lösung dieses Problems ist dann eine Voraussetzung für die Umsetzungsfähigkeit des Gesamtkonzeptes (vgl. dazu Abschnitt 4.3).

Aus der erforderlichen Integration wohnungswirtschaftlicher Aspekte ergibt sich die Notwendigkeit einer intensiven Beteiligung aller Akteure der Wohnungswirtschaft an der Erarbeitung der Konzepte. Deren betriebswirtschaftliche Strategien oder Sanierungskonzepte müssen mit den

---

<sup>8</sup> Gemeint ist hier die Art und Weise des Verfahrensablaufs, nicht die Liste der nominell tatsächlich beteiligten Akteure, die bei der TÖB-Beteiligung qua Gesetz wesentlich umfangreicher ist als im hier beschriebenen Abstimmungsprozess.

<sup>9</sup> Vgl. hierzu die zahlreichen Veröffentlichungen des GdW (Bundesverband der Wohnungswirtschaft); zuletzt: Stadtentwicklungskonzepte als Voraussetzung für Aufwertung und Rückbau; GdW-Arbeitshilfe 32; Berlin / Köln, 2001

städtebaulichen Planungszielen in Einklang gebracht werden, denn die besten Konzepte nutzen nichts, wenn sie nicht von den Akteuren auf dem Wohnungsmarkt umgesetzt werden.

In der Praxis lassen sich hinsichtlich unterschiedlicher Vorgehensweisen bei der Erstellung von Stadtentwicklungskonzepten derzeit folgende Varianten erkennen:

- In den meisten Städten tritt die Kommune in Vorleistung und entwickelt vorwiegend unter städtebaulichen Gesichtspunkten ein Konzept, das meist unterschiedliche Interventionsfelder in den städtischen Teilräumen benennt und ein Mengengerüst zum zukünftigen Bedarf an Wohnungen in den verschiedenen Marktsegmenten enthält. Dieses wird den Akteuren des Wohnungsmarktes vorgestellt, wobei der Versuch unternommen wird, diese für die Umsetzung des Konzeptes zu gewinnen (Beispiele: Leipzig, Wittenberge). Versuche, die Wohnungsmarktakeure vorher an der inhaltlichen Erarbeitung des Konzeptes zu beteiligen, werden entweder nicht unternommen oder als nicht weiterführend abgebrochen. Die Gefahr dieser Vorgehensweise besteht darin, dass ein städtebaulich an sich gut begründetes Konzept nicht die erforderliche Akzeptanz bei den Akteuren findet und auf Grund dessen entweder stark modifiziert werden muss oder aber handlungsirrelevant bleibt.
- Auf der anderen Seite stehen Verfahrensweisen, bei denen von Anfang an die wichtigsten Wohnungsunternehmen selbst die Initiative ergreifen (Beispiel: Gera). Als Arbeitsgrundlage dienen hier die im Zusammenhang mit der Novelle des Altschuldenhilfegesetzes vom Bund sowie weitgehend auch von den Ländern geforderten betriebswirtschaftlichen Unternehmenskonzepte. Ein solches Vorgehen führt in der Regel dazu, dass die industriell errichteten Bestände durch die Überschaubarkeit ihrer Eigentümerstruktur in den Vordergrund der Überlegungen rücken. Vor allem aber werden die Konzepte stark von wohnungswirtschaftlichen Aspekten dominiert. Hier dürfte es schwierig sein, nachträglich übergeordnete Stadtentwicklungsgesichtspunkte einzubringen und insbesondere Maßnahmen zur notwendigen Revitalisierung der Innenstadt mit dem erforderlichen Nachdruck in die Konzepte zu integrieren.
- Die besten Lösungen lassen sich erzielen, wenn die relevanten Wohnungseigentümer seitens der kommunalen Verwaltung von Anfang an in den Prozess der Erarbeitung der Konzepte kontinuierlich einbezogen sind. Dies gelingt in den DDR-Entwicklungsstädten, wo meist nur einige wenige Wohnungsunternehmen den Markt unter sich aufteilen, am einfachsten. Durch ein konsensuales Verfahren, wie es beispielsweise in Hoyerswerda und Leinefelde seit Jahren praktiziert wird, lassen sich spätere Abstimmungs- und Umsetzungskonflikte vermeiden. Zum jetzigen Zeitpunkt wird ein solches Vorgehen in vielen Städten allerdings nicht mehr möglich sein, da die einzelnen Akteure bereits unterschiedliche Vorleistungen erbracht haben, die meist (s.o.) nicht aufeinander abgestimmt sind.

In den meisten Städten beschränkt man sich bislang weitgehend auf eine Beteiligung der großen Wohnungsunternehmen, meist der kommunalen Gesellschaft und der größten Genossenschaften. Akteure auf dem Wohnungsmarkt sind aber auf der Anbieterseite neben weiteren kleineren und größeren Wohnungsbaugesellschaften und den Privatisierungsgesellschaften (Zwischenerwerbern) auch die privaten Vermieter von Mehrfamilienhäusern. Deren Mitwirkung an den zu initiiierenden Prozessen kann durch die Beteiligung des Verbandes der Haus- und Grundeigentümer angestrebt werden. Allerdings dürfte dessen Einflussmöglichkeit auf das Handeln seiner Mitglieder vermutlich eher gering sein. Eine rechtliche Möglichkeit, andere als die freiwillig am Stadtumbauprozess teilnehmenden Wohnungseigentümer in abgestimmte Aktivitäten einzubeziehen, fehlt bislang, so dass es vielfach den Kommunen nicht gelingt, alle wichtigen Akteure in den Stadtumbauprozess zu integrieren. Oft scheren einzelne Wohnungsunternehmen von vornherein aus einem gemeinsamen Prozess aus und gefährden so ein konsensuales Arbeiten an einer Problemlösung. Das gilt insbesondere für einige kleinere Genossenschaften, die von Leerständen (zur Zeit noch) nicht betroffen

sind, für solche Wohnungsunternehmen und -genossenschaften, die aufgrund vertraglicher Verpflichtungen (z.B. mit Fördergebern oder kreditgebenden Banken) nicht zur Reduzierung ihrer Bestände berechtigt sind und für Gesellschaften, die privatisierte Bestände erworben haben und teilweise eine aggressive Vermietungsstrategie durch „Dumping-Mieten“ o.ä. betreiben. Es existiert keine rechtliche Handhabe, diese Gesellschaften zur Kooperation zu bewegen.

Von großer Bedeutung für die Handlungsfähigkeit der Wohnungseigentümer im Stadtumbauprozess ist auch die Kooperationsbereitschaft der kreditgebenden Banken. Dies bezieht sich zum einen auf die Sondertilgung von Altschulden: Hier sind die Banken vielfach nicht bereit, eine solche Sondertilgung (wie sie die AHG-Novelle vorsieht) zuzulassen, es sei denn, das betroffene Wohnungsunternehmen entrichtet während der vertraglich vereinbarten Zinsbindung eine Vorfälligkeitsentschädigung. Ein grundsätzliches Problem besteht darin, dass mit dem Rückbau eine Verminderung des Anlagevermögens einher geht. Wird ein Teil der Bestände abgerissen, decken die verbleibenden Bestände unter Umständen die Kredite nicht mehr ausreichend ab. Da für eine Aufwertung der Restbestände zusätzliche Mittel erforderlich sind, verschlechtert sich die Eigenkapitalquote zusätzlich. Es ist im Einzelfall zu prüfen, inwieweit es möglich ist, die Banken durch frühzeitige Einbeziehung in den Stadtumbauprozess zum Mitwirken zu bewegen. Bisherige Erfahrungen zeigen, dass das sehr schwierig ist.

### 3.3 Integration der betroffenen Bürgerinnen und Bürger

Auf der Nachfrageseite tragen letztlich alle privaten Haushalte durch Mobilität oder die Bildung von Wohnungseigentum zum Geschehen auf dem Wohnungsmarkt bei. Es ist deshalb notwendig, die Mieterinnen und Mieter bzw. die örtlichen Mietervereine als Adressaten von möglichst öffentlichen und transparenten Verfahren zu beteiligen.

Die Einwohner eines vom Stadtumbau betroffenen Wohngebietes sind – nicht zuletzt durch die gängige Kolportierung tatsächlicher oder fiktiver Abrissplanungen in den örtlichen Medien – meist hauptsächlich darauf bedacht, zu erfahren, ob das Haus, in dem sie selbst wohnen, kurz- oder mittelfristig vom Abriss betroffen sein wird, und erst in zweiter Linie geht es ihnen um die Perspektive ihres Wohngebietes insgesamt. Das macht eine sachliche Erörterung von Abriss Szenarien in der Öffentlichkeit schwer. Hinzu kommt, dass die Einbeziehung wohnungswirtschaftlicher Gesichtspunkte das Offenlegen sensibler Daten bedeutet, was wiederum die betroffenen Wohnungseigentümer meist davon abhält, sich einem öffentlichen Verfahren vorbehaltlos zu unterziehen. Andererseits ist eine ungezügelter „Gerüchteküche“ ungünstig für das Image der betroffenen Quartiere: Mieter werden notwendige Schönheitsreparaturen oder eigene Modernisierungsmaßnahmen unterlassen oder sogar vorzeitig ausziehen. Fehlende Transparenz und Planungsunsicherheit können also Abwärtsspiralen in Gang setzen, die kaum zu kontrollieren sind. Hier kann es lohnend sein, Erfahrungen, die mit der Bewohnerbeteiligung im Rahmen der „behutsamen“ Stadterneuerung bzw. in der „Sozialen Stadt“ gemacht worden sind, einzubringen und eine Umsetzung in Bezug auf Verfahrensweisen bei der Erarbeitung von Stadtumbaukonzepten zu befördern.

### 3.4 Konsequenzen für die Akteursvernetzung

Zur komplexen Berücksichtigung der vorstehend beschriebenen Anforderungen sollten in den Kommunen Steuerungs- bzw. Lenkungsgruppen o.a. eingerichtet werden, die sich mit der Erarbeitung und Abstimmung der Integrierten Stadtentwicklungskonzepte befassen.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Vereinzelt wird auch die Forderung nach „Runden Tischen“ erhoben. Dieser Begriff erscheint jedoch im vorliegenden Zusammenhang nur bedingt geeignet, da er unserer Meinung nach eine unrealistische Gleichwertigkeit der beteiligten Akteure hinsichtlich der Einbringung ihrer Interessen in den Stadtumbauprozess suggeriert.

Der Kreis der Beteiligten, die in ein solches Verfahren dauerhaft einbezogen werden, richtet sich u.a. nach der Größe der Kommune, der Komplexität des örtlichen Wohnungsmarktes und den individuellen Problemlagen vor Ort.<sup>11</sup> Abhängig von diesen unterschiedlichen Ausgangsvoraussetzungen sowie von personellen und materiellen Ressourcen, die für die Erarbeitung der Konzepte und den damit in Zusammenhang stehenden Arbeitsprozess zur Verfügung stehen, kann der Teilnehmerkreis variieren. Dabei ist es wünschenswert, dass – über einen bestimmten regelmäßig eingebundenen Personenkreis hinaus – relevante Einzelakteure jeweils als Gäste zu punktuellen Fragen und Problemlagen mit hinzugezogen werden. In solchen Städten, in denen bereits in einer frühen Phase Konflikte absehbar sind oder virulent werden, sollten externe Berater als Moderatoren oder Mediatoren in den Abstimmungsprozess einbezogen werden. Die Verantwortung für die Erstellung der Konzepte sollte stets beim (Ober-) Bürgermeister der Stadt liegen, damit eine größtmögliche Verbindlichkeit und Tragfähigkeit der erzielten Ergebnisse und Absprachen sowohl in ihrer Wirkung „nach innen“ (also gegenüber den beteiligten Akteuren), als auch gegenüber der Stadtöffentlichkeit gesichert ist.

Bei der praktischen Umsetzung des integrativen Ansatzes stellt sich allerdings nicht nur ein konzeptionelles, sondern auch ein ganz praktisches Problem: Der Kreis der Beteiligten sollte – teilweise im Unterschied zu den diesbezüglichen Vorgaben in den Förderrichtlinien einzelner Länder – in einem Verfahren nicht so groß ausfallen, dass die Abstimmungsprozesse nicht mehr zu moderieren sind.

## 4 Erarbeitung und Umsetzung teilträumlicher Rückbaukonzepte

Die zielkonkrete Umsetzung gesamtstädtischer Konzepte ist nur auf teilträumlicher Ebene möglich. Bereits im Bericht der von der Bundesregierung eingesetzten Expertenkommission „Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Ländern“ wurde daher betont, dass auf der Basis Integrierter Stadtentwicklungskonzepte für die einzelnen städtischen Teilgebiete mit Überschussbeständen konkrete Rückbaukonzepte erarbeitet werden müssen, bei denen die Städte gemeinsam mit den Wohnungseigentümern Entscheidungen zum Umgang mit dem Bestand, dem Leerstand, und zur Weiterverwendung der beräumten Grundstücke und Flächen treffen müssen.<sup>12</sup>

Bei der Herangehensweise an solche Rückbaukonzepte haben sich in den vergangenen Monaten unterschiedliche mögliche Strategien herauskristallisiert, es ist aber auch eine Fülle von Problem- und Konfliktfeldern ersichtlich, die teilweise in ihrem Ausmaß und in ihren Folgewirkungen für den Stadtumbauprozess heute noch nicht vollständig abgeschätzt werden können.

### 4.1 Unterschiedliche Strategien zur Reduzierung der Wohnungsbestände

Bei der Erarbeitung von Rückbaukonzepten für entsprechend klassifizierte Gebiete bieten sich unterschiedliche strategische Alternativen an:

- Auflockerung der Bebauungsdichten:  
Neben der quantitativen Reduzierung des Wohnungsbestandes wird die Aufwertung der bestehenden Quartiere angestrebt. Erreicht werden kann eine Auflockerung des Bestandes, indem als zu dicht empfundene räumliche Situationen aufgeweitet werden und gleichzeitig Raum für neue Nutzungen (Grünanlagen, Stellplätze, wohnungsnah soziale Infrastruktur etc.) geschaffen wird.

---

<sup>11</sup> Vgl. dazu auch Arbeitshilfe 32 des GdW, a.a.O., S. 26

<sup>12</sup> Vgl. Bericht der Kommission..., a.a.O., S. 54

Umgesetzt werden kann diese Strategie zum einen durch den geschossweisen Teilrückbau und zum anderen durch den punktuellen Abriss / Rückbau von Gebäuden. Folgende Vorgehensweisen können dabei zweckmäßig sein:

- Auflockerung der bestehenden Bebauungsformen bei grundsätzlicher Beibehaltung der bisherigen städtebaulichen Struktur (z.B. durch Herausnahme einzelner Wohngebäude oder Teilen der bisherigen Quartiersrandbebauung). Vorteil: enge Gebäudeabstände werden abgebaut und Flächengewinne im Freiraum werden erzielt.
  - Veränderung der bisherigen städtebaulichen Struktur durch Abriss einzelner Gebäude oder Gebäudeensembles, so dass sich ein strukturell und räumlich-gestalterisch neues Bild ergibt, das auch im gesamtstädtischen Kontext anders wahrgenommen wird.
  - Teilrückbau von Wohngebäuden (entweder durch den geschossweisen Rückbau einzelner Etagen oder aber durch die Herausnahme einzelner Gebäudesegmente). Der Teilrückbau ermöglicht eine Verbesserung der Gebäudestruktur sowie die Schaffung neuer Gestaltungsqualitäten im Wohnumfeld (bspw. neue Wegeverbindungen, verbesserte Besonnung o.ä.) und trägt damit zur Differenzierung des Wohnungsangebotes bei. Er kann damit in besonderem Maße zur Aufwertung der verbleibenden Bestände beitragen. Allerdings sind Teilrückbaulösungen aufgrund des höheren technischen Aufwandes meist deutlich teurer als der Komplettabriss von Wohngebäuden.
- Flächenhafter Abriss<sup>13</sup>:  
Diese Strategie ist dort notwendig, wo Angebot und Nachfrage in einem derartigen Missverhältnis stehen, dass solche drastischen Maßnahmen notwendig werden, um den verbleibenden Wohnungsbestand in der Stadt dauerhaft vermietungsfähig zu halten. Prinzipiell gibt es drei unterschiedliche Vorgehensweisen:
    - Rückbau von den Randzonen her (Zwiebelschalenprinzip) bei gleichzeitigem Erhalt der Funktionen im Innern der Gebiete. Bereits realisierte Beispiele für diese Herangehensweise sind Leinefelde und (in Ansätzen) Schwedt (jeweils kombiniert mit punktuelltem Rückbau im Zentrumsbereich).
    - Entkernung der Siedlungen von ihrem Inneren her. Nachteil: Verlust tragfähiger Ansätze einer künftigen Urbanisierung.
    - Komplettabriss ganzer Wohngebiete oder Wohnkomplexe.

Bisherige Erfahrungen zeigen, dass der bei größeren Abrissvorhaben notwendige Abbau der leitungsgebundenen technischen Infrastruktur sehr kostenintensiv und bei der Kalkulation der Abrisskosten unbedingt zu berücksichtigen ist.

- Stilllegung ungenutzter Bestände  
Die Stilllegung ungenutzter Bestände, teilweise auch als Konservierung bezeichnet, ist eine Möglichkeit, um für einen gewissen Zeitraum eine marktwirksame Reduzierung des Wohnungsangebotes zu erzielen. Sie wird vorrangig unter dem Aspekt fehlender finanzieller Mittel für den Abriss diskutiert. Eine Rolle spielt aber immer auch die Frage, ob nicht möglicherweise die Nachfrage nach Wohnraum in den nächsten Jahren doch wieder steigen wird (bspw. durch Zuwanderungen aus Mittel- und Osteuropa im Zuge der bevorstehenden EU-Erweiterung). Eine vorübergehende Stilllegung bietet die Möglichkeit, Entwicklungen abzuwarten und Zeit zu gewinnen. Andererseits sollte man sehr genau überlegen, an welchen Stellen im Wohngebiet eine Stilllegung über einen längeren Zeitraum vertretbar ist, denn jedes dauerhaft stillgelegte Gebäude stellt eine Beeinträchtigung des Ortsbildes dar und kann die weitere Entwicklung des Gebietes negativ beeinflussen.

---

<sup>13</sup> Flächenhafter Abriss meint i.d.R. den Rückzug aus der Fläche als Siedlungsfläche. Darüber hinaus kann es aber auch dazu kommen, dass mit dem Abriss größerer zusammenhängender Wohnungsbestände Flächen für eine Neubebauung mit grundsätzlich anderen Wohnformen gewonnen werden. Auch in diesen Fällen sprechen wir von flächenhaftem Abriss.

Neben der Stilllegung ganzer Gebäude ist auch die Stilllegung der oberen Geschosse von Wohngebäuden möglich, die sich verbinden lässt mit einer Erhöhung des Komforts für die Mieter (entsprechende Versuche gibt es bspw. in Magdeburg). Gegenüber dem ungenutzten Leerstand dieser Wohnungen hat diese Vorgehensweise für die Wohnungsunternehmen den Vorteil, dass die Grundsteuer auf der Grundlage der verringerten Wohnfläche abgesenkt wird und sich der Umlageschlüssel für die Betriebskosten ändert.

Die genannten Alternativen sind jeweils gebietskonkret im Hinblick auf Machbarkeit in sozialer, technischer, infrastruktureller Hinsicht, auf Akzeptanz und auf positive Wirkung für eine nachhaltige Entwicklung und Aufwertung der langfristig zu erhaltenden Bestände (hochwertige Sanierung, Grundrissveränderungen, Wohnungszusammenlegungen, Wohnumfeldgestaltung, Schaffung von Freizeitangeboten, Verbesserung der Straßenräume etc.) zu prüfen. Dies trifft vor allem auf Doppelstädte zu. Solche Maßnahmen werden zu einer nachvollziehbaren Umbewertung von Gebäuden führen.

#### 4.2 Konfliktpotenzial zwischen stadtplanerischen und wohnungswirtschaftlichen Erfordernissen

Ein zentrales Problem besteht darin, dass wohnungswirtschaftliche Erwägungen und Prioritätensetzung der Stadtentwicklung oftmals verschiedene Perspektiven aufweisen.

##### Städtebauliche und wohnungswirtschaftliche Kriterien für die Bewertung der Wohnungsbestände

###### Städtebauliche Kriterien

- Stadtfunktion (Schaffung attraktiver Wohnquartiere, Erhalt einer funktionsfähigen technischen und sozialen Infrastruktur, Zentrenstruktur etc.)
- Stadtgestalt (Baustrukturen, Sichtachsen, Höhendominanten)
- Räumliche Einbindung innerhalb des Quartiers
- Zustand und getätigte Investitionen im Wohnumfeld

###### Wohnungswirtschaftliche Kriterien

- Gegenwärtige Erträge (unmodernisierte, aber gut vermietete Gebäude als „cash cows“) und zukünftige Renditeerwartungen, Privatisierungsabsichten
- Modernisierungsstand und dadurch bedingte Kreditbelastungen
- Zusammensetzung und Verwaltbarkeit der Bestände des Unternehmens
- Bleibewünsche der vorhandenen Mieter (funktionierende Hausgemeinschaft)
- Mieterprivatisierungen im unmittelbaren Umfeld

Eine zusätzliche Schwierigkeit besteht in vielen Städten im Konflikt zwischen dem Erhalt von Altbausubstanz und dem Abriss von Plattenbauwohnungen. Am Anfang der Überlegungen steht in der Regel die Feststellung, dass der Leerstand in den Altbaubeständen prozentual entweder höher oder gleich hoch ist wie in den Plattenbaubeständen. Bei der Diskussion praktischer Umsetzungsstrategien fokussiert sich der Blick jedoch meist einseitig auf die Plattenbausiedlungen. Als besonders extremes Beispiel aus städtebaulicher Sicht ist in diesem Zusammenhang die Stadt Wittenberge zu nennen, wo – trotz deutlicher Leerstandskonzentration in den Altbaubeständen (87,5 % der leerstehenden Wohnungen) – die Rückbaupotenziale in den bisher vorliegenden städtebaulichen Konzepten weitgehend in den Plattenbaugebieten verortet werden (83 % des derzeit diskutierten Rückbaupotenzials beziehen sich auf industriellen Wohnungsbau). Für diese Herangehensweise, die – in abgeschwächter Ausprägung – auch in anderen Städten, z.B. in Leipzig, Chemnitz oder Magdeburg zu beobachten ist, sind mehrere Gründe ausschlaggebend:

- Es entspricht den derzeit in Deutschland und im gesamten westlichen Europa anerkannten Leitlinien der Stadtentwicklung, die Altbaubestände in den Innenstädten zu stärken.
- In vielen Städten ist derzeit eine stärkere Nachfrage von Mietern nach (sanierten) Altbauwohnungen zu beobachten. Dies scheint jedoch bisweilen zu der Sichtweise zu verleiten, es sei ein starker (direkter) Wanderungsprozess aus den Plattenbauten in die Altbaubestände zu beobachten. Das ist aber derzeit nach den uns vorliegenden Erkenntnissen so absolut nicht der Fall. Nach wie vor sind die Haushalte, die die Plattenbauten verlassen, diejenigen, die im stärksten Umfang ins Umland der Städte oder in andere Regionen abwandern. Dagegen profitieren die Altbaubestände hauptsächlich von Haushalten, die neu in die Städte zuziehen.<sup>14</sup>
- In den Großsiedlungen lassen sich Marktkorrekturen in größeren Mengen durchführen. Die Akteure in den Großsiedlungen sind von überschaubarer Zahl, namentlich bekannt und können – im Gegensatz zu den meisten privaten Einzeleigentümern in den Altbaubeständen – in den Stadtumbauprozess integriert werden.

Ungelöst bleibt mitunter der Widerspruch, dass man eine nach innen gerichtete Stadtentwicklung forcieren will, aber gleichzeitig sieht, dass Teile der Innenstadtbestände nicht marktfähig sind (entweder weil die Wohnungen auch dort den zeitgemäßen Wohnbildern nicht entsprechen oder weil sie, bspw. durch Lärm, Abgase oder fehlende Belichtung, nicht attraktiv sind), sie dennoch aber eine städtebaulich wichtige Rolle spielen (z.B. die stadtbildprägende Randbebauung großer Ausfallstraßen).

### 4.3 Interessen- und Lastenausgleich zwischen einzelnen Wohnungseigentümern

Die notwendige stärkere Einbindung ökonomischer Aspekte in die Stadtentwicklung hat zur Folge, dass die Frage des Interessenausgleichs zwischen den Marktteilnehmern zu einer grundsätzlichen Frage wird, die im Rahmen eines Integrierten wohnungswirtschaftlichen und städtebaulichen Konzeptes zu lösen ist. Das unter Anspielung auf das bekannte Gesellschaftsspiel als „Mikado“ apostrophierte Problem besteht darin, dass einerseits alle Eigentümer, die im selben Marktsegment agieren, von der marktberinigenden Wirkung von Rückbaumaßnahmen profitieren, andererseits jedoch nur diejenigen, die einen Rückbau selbst durchführen, die Lasten dafür zu tragen haben. Auch wenn die reinen Abrisskosten in einigen Ländern durch Landeszuschüsse und künftig durch das Stadtumbauprogramm Ost abgedeckt werden, so sind doch die Kosten für Umzugsbeihilfen, die Erlösminderung durch rückbaubedingte Fortzüge von Mietern aus dem eigenen Bestand, die Aufwendungen für zusätzlichen maßnahmebedingten Leerstand sowie die Regiekosten von demjenigen Unternehmen zu tragen, das aktiv wird. Die Folge ist, dass derzeit in der Regel niemand „den ersten Schritt“ tun will. Insofern ist es dringend geboten, dass zwischen jenen Unternehmen, die Maßnahmen durchführen (müssen) und denen, bei denen dies nicht (im selben Maße) erforderlich ist, ein Lastenausgleich gefunden wird. Dieser könnte z.B. darin bestehen, dass für Mieter, die aus dem fremden Bestand übernommen werden, ein Ausgleich gezahlt werden muss. Leider gibt es für ein solches Herangehen derzeit in den untersuchten acht Städten keine direkt umsetzbaren Ansätze. Die Prüfung tatsächlich eintretender Vorteile des einen Unternehmens aufgrund von Maßnahmen eines anderen Unternehmens verursacht in der Tat einen erheblichen Aufwand (vgl. entsprechende Voruntersuchungen in Chemnitz<sup>15</sup>). Man müsste, um die materiellen Vorteile Dritter aus dem Abriss eines Gebäudes durch ein Unternehmen quantifizieren zu können, insbesondere prüfen:

---

<sup>14</sup> Vgl. dazu: Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg: Mobilität von Mieterhaushalten im Land Brandenburg 2000. Potsdam 2000

<sup>15</sup> Vgl. dazu: Fischer, Rolf-Joachim: Chemnitz. Gründerzeit und Plattenbaugebiet – Idee einer Abrissgesellschaft; in: Bauwelt 24/2001, S. 52-57.

- welcher Prozentsatz der vom Abriss betroffenen Mieter im Bestand des jeweiligen Unternehmens verbleibt,
- wie viele Mieter ganz wegziehen, Eigentum bilden oder keine eigene Wohnung beziehen,
- wie viele Mieter in die Bestände anderer Eigentümer ziehen, die nicht in die Pflicht zur Ausgleichszahlung genommen werden können (private Einzeleigentümer),
- wie viele Mieter in die Bestände der anderen am Ausgleichsprozess beteiligten Unternehmen ziehen und in welchen Proportionen,
- ob sie dort Wohnungen mit höherem oder niedrigerem Standard oder Wohnungen in besserer oder schlechterer Lage beziehen,
- wie lange diese Mieter dort jeweils (voraussichtlich) verbleiben (werden).

Die Prüfung all dieser Aspekte dürfte in der Realität auf breiter Basis sehr schwierig sein. Eine Möglichkeit der Vereinfachung wäre ein Teillastenausgleich, bei dem das aufnehmende Unternehmen dem abgebenden Unternehmen die Umzugskosten und die Entschädigung an den Mieter erstattet.

Über die genannten Probleme hinaus ist es zudem fraglich, ob sich eine andere als die kommunale Gesellschaft überhaupt zur Zahlung eines Mietwertausgleichs wird verpflichten lassen. Eine andere Möglichkeit bestünde darin, die anfallenden Kosten anteilig auf alle Unternehmen im Gebiet umzulegen. Allerdings besteht weder für die eine noch für die andere Möglichkeit rechtlich eine Handhabe, die betroffenen Gesellschaften auf ein solches Vorgehen zu verpflichten. Hier ist seitens der Politik ein dringender Handlungsbedarf anzumahnen. Bislang laufen derartige Überlegungen noch auf einen freiwilligen „Pakt der Vernunft“ hinaus, wie er beispielsweise in Leipzig bereits seit Mitte 2000 angestrebt wird. Eine andere Möglichkeit, zum Ausgleich der Interessen zu gelangen, besteht im Tausch ausgewählter Teilbestände. Allerdings wird in einem solchen Falle Grunderwerbssteuer fällig. Dieses Problem ist rechtlich noch nicht bewältigt.

Im Idealfall kann dieses Problem umgangen werden, wenn vergleichbare Bestände in gleichem Umfang von allen beteiligten Unternehmen vom Markt genommen werden, wie sich das z.Zt. in Leinefelde und ansatzweise in Hoyerswerda abzeichnet. In den meisten Kommunen steht dies jedoch im Widerspruch zu den Erfordernissen aus anderen Erwägungen.

Nicht alle Unternehmen sind in der Lage, die für ein Ausgleichsmodell notwendigen Steuerungsmaßnahmen in eigener Regie durchzuführen. Aber auch wenn nur eines der beteiligten Unternehmen die Maßnahmen selbst nicht realisieren kann, benötigt man eine *Gesellschaft*, die die Umbauprozesse steuert. Diese muss jedoch mit dem dazu erforderlichen Kapital ausgestattet werden und in der Lage sein, ihre laufenden Kosten selbst zu finanzieren. In Chemnitz wird über die Bildung einer sog. „Stadtumbau-GmbH“ diskutiert, für deren Gestaltung sich prinzipiell zwei unterschiedliche Varianten ergeben:

- Variante 1: Die GmbH übernimmt nur die Koordination der Maßnahmen, die eigentlichen Rückbaumaßnahmen inkl. Vor- und Nachbereitung (v.a. Umzugsmanagement, Nachnutzung) werden von den Unternehmen selbst durchgeführt.
- Variante 2: Beide Aufgaben, Koordination der Unternehmen und Durchführung des Rückbaus werden von der GmbH übernommen.

Bei Variante 2 stellt sich das Problem, dass zusätzliche Umsatzsteuer aus der Tätigkeit der Rückbau GmbH anfällt. Daher sollte eine Unterscheidung der GmbH-Aktivitäten nach solchen für die Gesamtheit der Unternehmen und solchen zu Gunsten einzelner Wohnungseigentümer erfolgen. Die Durchführung der Maßnahmen erfolgt zugunsten einzelner Unternehmen in deren Namen und auf deren Rechnung (Treuhandkonto aller Gesellschaften). Die Verteilung der Einlagen sollte dann

nach Größe der Unternehmen, nicht nach dem Nutzen (Umfang der Rückbaumaßnahmen) erfolgen. Um Mietausgleichszahlungen nicht als Schenkungen umsatzsteuerpflichtig werden zu lassen, sollten Ausgleichszahlungen in das Treuhandkonto als Beiträge zum Rückbau erscheinen und von der Rückbau GmbH verwaltet werden.

Die jüngsten Überlegungen in Chemnitz sehen vor, dass die geplante Stadtumbau-Gesellschaft Managementaufgaben für die beteiligten Unternehmen und als Beauftragte der Stadt den Einsatz öffentlicher Mittel koordiniert. Nach gegenwärtigem Stand könnte das Aufgabenspektrum folgende Punkte umfassen:

- Abstimmung der Rückbaukonzepte zwischen den Wohnungsunternehmen und mit der Stadt,
- Abstimmung zu allen Durchführungsfragen,
- Sozialplanung,
- Umzugsmanagement,
- Öffentlichkeitsarbeit,
- Ermittlung des Fördermittelbedarfs und Erstellung der Verwendungsnachweise.

#### **4.4 Sozialplanung**

Wenn Rückbau nicht zu einem hohen Verlust an Mietern für das jeweilige Unternehmen oder das Wohngebiet als Ganzes führen soll, ist der Leerzug mit einem durchdachten Umzugsmanagement zu verbinden. In Sozialplänen sind Entschädigungen und Konditionen der Umsetzungswohnungen festzuhalten. Dem Mieter ist die Möglichkeit der Einflussnahme auf die Gestaltung seiner zukünftigen Wohnung anzubieten. Dies setzt aber voraus, dass – sofern kein adäquater leerstehender bereits modernisierter Wohnraum zur Verfügung steht – zeitgleich zu den Abrissvorbereitungen Anträge auf Förderung von Instandsetzung und Modernisierung gestellt oder Kredite aufgenommen werden, um diese Maßnahmen zu finanzieren.

Ein Sozialplan muss zeitlich und räumlich genau abgestimmt sein und er sollte für die Bestände aller Unternehmen gleichzeitig gelten. Die Erfahrungen der „behutsamen Stadterneuerung“ haben gezeigt, dass es sinnvoll ist, mit dieser Aufgabe eigentümerunabhängige Gesellschaften zu betrauen. Erstens erhöht dies das Vertrauen der betroffenen Mieter, andererseits können so am besten die Bestände unterschiedlicher Eigentümer in den Prozess der Sozialplanung und des Umzugsmanagements einbezogen werden. Gleichzeitig kann durch ein solches Umzugsmanagement Einfluss auf eine geeignete soziale Mischung in den einzelnen Gebäuden genommen werden.

Zusätzlich sollte eine Sozialplanung die notwendigen Koordinierungsaufgaben übernehmen, um die Rückbaugebiete als „temporäre Stadt“ zu organisieren. Denn selbst unter der Voraussetzung, dass ein Gebiet mittel- oder langfristig nicht mehr existieren wird, ist es notwendig, dass der Prozess des schrittweisen Rückbaus auch als sozialer Prozess gestaltet wird. Die Rücknahme von Infrastruktur- und Versorgungseinrichtungen muss dem Tempo der baulichen Maßnahmen angepasst werden. Ungeplante Rückzugsprozesse müssen möglichst vermieden werden, um nicht soziale Brennpunkte entstehen zu lassen.

#### **4.5 Nachfolgenutzungen**

Zu einem weiteren wichtigen Aspekt, der Flächenverwertbarkeit bei Rückbaumaßnahmen, liegen derzeit noch kaum verwertbare Ansätze vor. Abrissmaßnahmen sollten jedoch nur erfolgen, wenn die Nachnutzung der frei werdenden Flächen geklärt und finanziell abgesichert ist. In vielen Fällen, insbesondere wenn es sich um disperse Maßnahmen zur Auflockerung des Bestandes handelt, können diese Flächen dem Wohnumfeld zugeschlagen und als Grünflächen, Parkplätze, für die

Anlage neuer Spiel- und Freizeitflächen etc. genutzt werden. Die Kosten für eine solche an den Defiziten des Quartiers orientierte Nachnutzung sollten mit den Abrisskosten kalkuliert werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass durch die damit verbundene Verbesserung der Wohnumfeldqualität eine Erhöhung der Mieterbindung in den benachbarten Gebäuden zu erwarten ist.

Bislang zwar noch nicht zum Tragen gekommen, aber als mögliches Problemfeld absehbar ist der baurechtliche Umgang mit Abrissflächen. Nach § 34 BauGB sind innerhalb der im Zusammenhang bebauten Stadtgebiete Bauvorhaben, die sich nach Art und Maß der baulichen Nutzung etc. in die Eigenart der näheren Umgebung einfügen, regelmäßig zulässig. Es kann somit derzeit nicht verhindert werden, dass Abrissflächen mit Geschosswohnungsbau neu bebaut werden, was ja im Sinne einer Reduzierung der Bestände in diesen Marktsegment planerisch nicht gewollt ist. Bei flächenhaftem Abriss in Plattenbausiedlungen kann allerdings in Abhängigkeit von der Lage der jeweiligen Großwohnsiedlung in der Stadt eine Nachnutzung der durch Abriss frei werdenden Flächen durch kleinmaßstäblichen Wohnungsbau oder Wohnungsneubauprojekte für besondere Nachfragergruppen (bspw. betreutes Wohnen, altengerechtes Wohnen etc.) durchaus sinnvoll sein. Dies bietet sich an, da die Abrissflächen in Großsiedlungen sowohl stadtechnisch als auch hinsichtlich der wichtigsten Infrastrukturen (Schulen, Kitas etc.) als voll erschlossen gelten können und auch entsprechend besteuert werden. Wenn es gelingt, die in den meisten Städten nach wie vor vorhandene Nachfrage nach Eigenheimen auf diese Flächen zu lenken, ließe sich damit auch ein Beitrag leisten, der weiteren Extensivierung städtischen Flächenverbrauchs entgegenzuwirken und – im Sinne einer tatsächlich wahrnehmbaren Schrumpfung („weniger ist mehr“) – die Innenentwicklung der Städte zu unterstützen. Eine entsprechende Strategie wird derzeit in Hoyerswerda mit dem bereits in der Realisierung befindlichen Neubau von Stadtvillen auf Abrissflächen verfolgt (vgl. Kapitel IV, Abschnitt 4).

Freilich können auch Nachnutzungen von Abrissflächen für gewerbliche Zwecke, z.B. High-tech-Firmen o.ä., vorgenommen werden, wenn es dafür einen konkreten Bedarf vor Ort gibt.

## **5 Zeitlicher Bearbeitungsrahmen sowie Verbindlichkeit und Fortschreibung der erarbeiteten Konzepte**

### **5.1 Zeitlicher Bearbeitungsrahmen**

Mit der Erstellung und Abstimmung der Konzepte ist ein erheblicher Arbeits- und Zeitaufwand verbunden, der sich innerhalb eines Jahres – wie beispielsweise in Sachsen-Anhalt gefordert<sup>16</sup> – kaum umfassend bewältigen lassen wird.

Da die Ausreichung von Bundes- und Landesfördermitteln in den neuen Ländern zunehmend an den Nachweis des Vorliegens abgestimmter Konzepte gebunden wird und diese auch für das Stadtumbauprogramm Ost von großer Bedeutung sein werden, diese jedoch in aller Regel noch nicht vollständig vorliegen, ist ein mehrstufiges Verfahren anzustreben. In einem ersten Schritt ist die Erarbeitung eines *Grobkonzeptes* vorzusehen und darauf aufbauend, in einem Zeitraum von bis zu zwei Jahren, die Erstellung eines differenzierten *Feinkonzeptes*.

Der derzeitige Arbeitsstand bei der Erstellung Integrierter Stadtentwicklungskonzepte ist in den einzelnen Kommunen sehr unterschiedlich. Dies hängt hauptsächlich damit zusammen, zu wel-

---

<sup>16</sup> Vgl. dazu Kapitel II in dieser Broschüre

chem Zeitpunkt seitens der zuständigen Landesregierung die Verpflichtung der Kommunen zur Erarbeitung der Konzepte erfolgte.<sup>17</sup>

- Im Freistaat Sachsen, der diesbezüglich eine Vorreiterrolle inne hatte, haben die meisten Städte mittlerweile ihre im Jahr 2000 erarbeiteten ersten Grobkonzepte vorgelegt und im Benehmen mit dem Sächsischen Staatsministerium des Innern (SMI) und den zuständigen Regierungspräsidien mit der Feinabstimmung begonnen.
- Für das Land Sachsen-Anhalt lässt sich abschätzen, dass in etwa der Hälfte der Städte derzeit bereits Grobkonzepte in einer dokumentierten Fassung existieren und auch in den übrigen Kommunen mit deren Erarbeitung begonnen wurde.
- In Thüringen ist seitens der Landesregierung als Vorlagetermin der Stadtentwicklungskonzepte das Jahr 2002 festgelegt worden. Dies bietet den Städten Gelegenheit zu einer intensiveren Abstimmung und könnte somit zu fundierteren Inhalten und tragfähigen Konzeptaussagen im Vergleich zu einer übereilten Arbeitsweise beitragen. Derzeit haben 41 thüringische Städte (das ist der weitaus überwiegende Anteil der infrage kommenden Kommunen) mit der Erarbeitung der Konzepte begonnen.
- In Brandenburg wurde der Stadtumbauprozess erst im Jahr 2001 von der Landesregierung durch die Verabschiedung entsprechender Förderrichtlinien angestoßen. Mit der Erarbeitung der Konzepte wurde dementsprechend in nahezu allen Städten erst in den letzten Monaten begonnen. Nur dort, wo umfangreiche Vorarbeiten aus anderen Arbeitszusammenhängen bereits vorlagen (wie z.B. in Wittenberge oder in Cottbus und Schwedt, dort jedoch nur teilträumlich), ist bereits ein weiter fortgeschrittener Arbeitsstand erreicht. In Brandenburg wird sich die Erstellung der Konzepte zusätzlich dadurch zeitlich strecken, dass seitens des zuständigen Landesministeriums die dort praktizierte Ressorttrennung, in Städtebau einerseits und Wohnungsbau andererseits, auch in die Richtlinien für die Konzepterstellung übernommen wurde: Es sind von den Kommunen zunächst separate städtebauliche und wohnungswirtschaftliche Konzepte zu erarbeiten, die dann in einer weiteren Arbeitsstufe abgestimmt und koordiniert werden sollen.
- In Mecklenburg-Vorpommern wurde erst in jüngster Zeit in einigen Städten mit der Erarbeitung integrierter Stadtentwicklungskonzepte begonnen.

## 5.2 Verbindlichkeit der erarbeiteten Integrierten Stadtentwicklungskonzepte

Die Umsetzung der gemeinsamen Festlegungen erfordert die Erarbeitung von Durchführungs- und Finanzierungskonzepten. Diese enthalten die Festlegung der teilträumlich definierten Prioritäten und der wesentlichen zeitlichen Eckpunkte sowie Aussagen zur Bündelung des privaten und öffentlichen Mitteleinsatzes und des Fördermittelbedarfs in seiner zeitlichen Verteilung. Zudem sollten Festlegungen zur Bürgerbeteiligung und Öffentlichkeitsarbeit getroffen werden.

Um eine Verlässlichkeit für alle Prozessbeteiligten sicherzustellen, sind Selbstbindungsbeschlüsse der Kommune notwendig, wie sie in zahlreichen Städten durch Stadtratsbeschlüsse bereits praktiziert werden. Gleichzeitig sollten die Kommunen in Abstimmung mit den wichtigsten Akteuren auf dem Wohnungsmarkt prüfen, welche Rechtswirksamkeit des Konzeptes sie anstreben. Ein Weg kann sein, mit den Prozessbeteiligten in privater Rechtsform vertragliche Bindungen einzugehen. Es sind aber möglicherweise auch informelle Selbstbindungen und Absprachen zwischen Kommune und Wohnungsunternehmen probate Mittel. Je nach Größe und Komplexität der Gebiete kann auch die Ausgründung eines Entwicklungsträgers erwogen werden. Auch die Beauftragung von Sozialplanverfahren und einer Image-Kampagne zum Zusammenhang von Aufwertung und Abriss ist jeweils zu prüfen.

<sup>17</sup> Vgl. dazu ebenda.

Weiterhin ist zu untersuchen, wie mit den Mitteln des bestehenden Planungsrechts, z.B. durch den Abschluss städtebaulicher Verträge, die Anwendung von Geboten oder durch die Festsetzung städtebaulicher Sanierungsgebiete, eine Umsetzung der in den Konzepten festgeschriebenen Planungen befördert werden kann.

### **5.3 Nutzung und Bündelung von Förderprogrammen**

Unabhängig von den in Abschnitt 5.1 beschriebenen Landesprogrammen bzw. vom Bund-Länder-Programm „Stadtumbau Ost“ existieren sowohl auf EU-, Bundes- als auch Landesebene verschiedene Fördermöglichkeiten, die für die anstehenden Stadtumbauprozesse ergänzend herangezogen werden können. Insbesondere sind hier zu nennen: die Europäischen Strukturfonds, das Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“, das Programm „Zukunft im Stadtteil“ im Land Brandenburg, die Landesinitiative URBAN 21 in Sachsen-Anhalt u.a. Die im Rahmen dieser Programme bereits bewilligten Maßnahmen beziehen sich oft auf solche städtischen Gebiete, denen auch im Rahmen des Stadtumbauprozesses große Bedeutung zukommen wird (z.B. Wittenberge-Packhofviertel; Leinefelde-Südstadt, Leipziger Osten, Bautzen-Gesundbrunnen). Durch Bündelung von Fördermitteln lassen sich soziale, städtebauliche und ökonomische Synergieeffekte erzielen. Eine direkte Finanzierung anstehender Rückbaumaßnahmen ist durch die hier genannten Programme allerdings nicht möglich.

### **5.4 Monitoring**

Die Erfahrungen mit der bisherigen Förderpraxis haben gezeigt, dass es im allgemeinen an einem effizienten Kontroll- und Frühwarnsystem gemangelt hat. Da die tatsächlichen Entwicklungen dynamisch verlaufen und nicht immer die in den Prognosen getroffenen Annahmen erfüllen, sollten die Konzepte möglichst flexibel und anpassungsfähig sein. Mit der Arbeit an diesen Konzepten muss in den Kommunen ein kontinuierlicher Prozess der Abstimmung zwischen den beteiligten Akteuren in Gang gesetzt werden, der es ermöglicht, die Konzepte fortzuschreiben, bei Bedarf an veränderte Rahmenbedingungen anzupassen und die Durchführung der getroffenen Vereinbarungen zu sichern. Um dies zu gewährleisten, sind ein fortlaufendes Monitoring und die Festlegung von Verantwortlichkeiten sowie eine Periodizität notwendig.

## ***II. Maßnahmen des Bundes und der Länder zur Förderung der Konzepte***

### **1 Maßnahmen des Bundes**

Voraussetzung für den Stadtumbau und insbesondere für die Förderung von Stadtumbaumaßnahmen sind sorgfältig erarbeitete Stadtentwicklungskonzepte. Deshalb kommt es jetzt darauf an, dass die Arbeit an solchen Konzepten schnell in Gang kommt und bald geeignete Konzepte fertiggestellt werden. Um diesen Prozess zu unterstützen und zu beschleunigen, hat sich der Bund entschlossen, einen Wettbewerb durchzuführen. Das Besondere an diesem Wettbewerb ist, dass sich bereits die Teilnahme lohnt. Denn die teilnehmenden Gemeinden sollen Mittel erhalten, damit sie geeignete Planungsbüros hinzuziehen können. Der Betrag richtet sich nach der Einwohnerzahl der Gemeinde:

- bis 30 000 Einwohner: 50 000 Euro,
- bis 100 000 Einwohner: 75 000 Euro,
- darüber: 125 000 Euro.

Der Wettbewerb wird im Herbst 2001 ausgeschrieben und im Herbst 2002 mit der Preisverleihung enden. Der Wettbewerb steht unter der Schirmherrschaft von Herrn Bundesminister Bodewig und Herrn Staatsminister Schwanitz.

Die Gemeinden, die an dem Wettbewerb teilnehmen möchten, beantragen ihre Teilnahme bei den Ländern. In den Anträgen haben sie darzulegen, inwieweit sie vom Leerstandsproblem betroffen sind und wie sie den Stadtumbau angehen wollen. Die Länder leiten dem Bund ihren Vorschlag zur Auswahl zu. Der Bund entscheidet – in Abstimmung mit den Ländern – endgültig über die Auswahl. Bei der Auswahl kommt es hinsichtlich der Darlegung der Leerstandsprobleme in etwa auf folgende Kriterien an:

- Entwicklung der Abwanderungsquote,
- Arbeitslosenquote,
- Entwicklung der Steuereinnahmen,
- Dimensionen und Tendenzen des Leerstands.

Der Bund unterrichtet die ausgewählten Gemeinden Anfang 2002 über ihre Teilnahme am Wettbewerb. Zugleich erhalten die teilnehmenden Gemeinden einen Bewilligungsbescheid über den Betrag, mit dem der Bund sie bei der Finanzierung des Stadtentwicklungskonzepts unterstützt. Am Wettbewerb können auch Gemeinden teilnehmen, die bereits an einem Stadtentwicklungskonzept arbeiten. Voraussetzung ist, dass die Städte die Notwendigkeit einer weiteren Bearbeitung und die damit verbundenen Kosten darlegen. Um die Gemeinden, die am Wettbewerb teilnehmen, bei der Erarbeitung des Stadtentwicklungskonzepts zu unterstützen, finden Workshops statt. Am Ende des Wettbewerbs legen die Gemeinden ihr Stadtentwicklungskonzept bzw. ihren bis dahin fertiggestellten Entwurf für das Konzept vor. Über die Auszeichnung entscheidet eine Jury, die sich aus Vertretern des Bundes, der Länder und aus Sachverständigen zusammensetzt. Es ist zu erwarten, dass die Jury sich bei ihrer Entscheidung vor allem von folgenden Kriterien leiten lässt:

- Untersuchung der künftigen Entwicklung von Bevölkerung, Arbeitsmarkt, Wohnungsangebot und -nachfrage für das gesamte Gemeindegebiet,
- Überprüfung und Neubestimmung der Stadtentwicklungsziele,
- Entwicklung neuer Leitbilder und Handlungsansätze für die lokale Struktur- und Stadtentwicklungspolitik,
- Festlegung von räumlichen und sachlichen Handlungsschwerpunkten,
- Abstimmung des Stadtentwicklungskonzepts mit den Wohnungseigentümern,
- Abstimmung des Stadtentwicklungskonzepts mit den Nachbargemeinden,
- Planung, Abstimmung und zeitliche Einordnung konkreter Maßnahmen auf Stadtteilebene zur Vorbereitung von Rückbau- und Aufwertungsmaßnahmen im gegebenen Fall und
- Vorbereitung einer indikatorengestützten Erfolgskontrolle.

## 2 Maßnahmen der Länder

Die folgende knappe Übersicht gibt einen Überblick über die in den einzelnen neuen Ländern (mit Ausnahme von Mecklenburg-Vorpommern, vgl. dazu die untenstehende Erläuterung) auf der Landesebene entwickelten Zielsetzungen und Anforderungen an integrierte, wohnungswirtschaftliche und städtebauliche Konzepte und ihre Förderung durch das jeweilige Land.

Als Quellen wurden die folgenden Materialien genutzt:

- Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg: Leitfaden für die Erarbeitung kommunaler Entwicklungskonzepte zum Stadtumbau („Stadtumbaukonzept“) – Förderanforderungen,
- Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg, Abteilung Wohnungswesen: Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen für die Förderung wohnungspolitischer und wohnungswirtschaftlicher Konzepte zur Bewältigung des Strukturwandels auf örtlichen Wohnungsmärkten mit hohen Leerständen vom 17. Mai 2001,
- Sächsisches Staatsministerium des Innern: Anschreiben an die Oberbürgermeister bzw. Bürgermeister der Gemeinden hinsichtlich der Erarbeitung eines „Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes“ einschließlich einer Orientierungshilfe für die Erstellung der Konzepte; Datum: 6. Juli 2000,
- Sächsisches Staatsministerium des Innern: Anschreiben an die Bürgermeister der Gemeinden hinsichtlich der Erarbeitung „Integrierter Stadtentwicklungskonzepte“ einschließlich einer Arbeitshilfe zur Erstellung der „Entwicklungskonzepte Wohnungsbau“; Datum: 30. Januar 2001,
- Dr. Jürgen Heyer, Minister für Wohnungswesen, Städtebau und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt: Städte modernisieren, Leerstand bekämpfen, Zukunftschancen nutzen. Redebeitrag zur Auftaktveranstaltung Stadtentwicklungskonzepte am 24.1.2001 in Magdeburg,
- Ministerium für Wohnungswesen, Städtebau und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt: Stadtentwicklungskonzepte – Vorschlag für die inhaltliche Gliederung,
- Thüringer Innenministerium: Anschreiben an die Oberbürgermeister bzw. Bürgermeister der Gemeinden hinsichtlich der Erarbeitung eines zwischen der Kommune und den Wohnungsunternehmen abgestimmten kommunalen Stadtumbaukonzeptes einschließlich eines Merkblatts zur Erarbeitung der Konzepte; Datum: Januar 2001.

Darüber hinaus wurden auch Ergebnisse von Expertenbefragungen einbezogen, die von den Bearbeitern im Zeitraum Februar und März 2001 mit Vertretern der zuständigen Länderministerien in Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt, Sachsen und Thüringen geführt wurden.

Angaben zum Land Mecklenburg-Vorpommern sind in der folgenden Übersicht nicht enthalten, da die diesbezüglichen Recherchen ergeben haben, dass vom zuständigen Landesministerium (Ministerium für Arbeit und Bau) zwar gesamtstädtische Stadtentwicklungskonzepte als notwendiges Instrument für eine geordnete Stadtentwicklung angesehen werden, momentan jedoch den Städten und Gemeinden des Landes noch keine verbindlichen Richtlinien als Grundlage für die Erarbeitung solcher Konzepte vorgegeben wurden, da diese sich derzeit noch in der Bearbeitungsphase befinden. Somit ist eine vergleichende Gegenüberstellung mit den anderen neuen Ländern, in denen entsprechende Richtlinien existieren, nicht möglich.

	<b>Brandenburg</b>	<b>Sachsen</b>	<b>Sachsen-Anhalt</b>	<b>Thüringen</b>
<b>Bezeichnung der Konzepte</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Stadtumbaukonzept</li> <li>- Wohnungspolitisches und wohnungswirtschaftliches Konzept</li> </ul>	<p>Integriertes Stadtentwicklungskonzept bzw. gesamtstädtisches Entwicklungskonzept</p>	<p>Integriertes Stadtentwicklungskonzept</p>	<p>Stadtumbaukonzepte auf der Grundlage von wohnungswirtschaftlichen Konzepten</p>

	<b>Brandenburg</b>	<b>Sachsen</b>	<b>Sachsen-Anhalt</b>	<b>Thüringen</b>
<b>Zielsetzung</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Qualifizierung von Planungen und Konzepten der integrierten Stadtentwicklung vor dem Hintergrund eines tiefgreifenden wirtschaftlichen und demografischen Strukturwandels, um dem baustrukturellen und sozialen „Auseinanderfallen“ der Stadt und ihrer Stadtteile entgegenzuwirken</li> <li>- Schaffung von Voraussetzungen, die die Kommunen in die Lage versetzen, öffentliche Förderung und private Investitionen stärker zu bündeln</li> <li>- Schaffen der Voraussetzungen für die Entlastung gemäß der Härtefallregelung nach AHG</li> <li>- Anpassung bestehender städtebaulicher oder sektoraler Planungen und wohnungswirtschaftlicher Konzepte an die durch Schrumpfung gekennzeichneten Entwicklungsbedingungen</li> <li>- wohnungswirtschaftliche Ziele mit den gesamtstädtischen Entwicklungsvorstellungen abgleichen</li> </ul> <p><u>Stadtumbaukonzepte:</u>  <b>1. Stufe: wesentliche Eckwerte</b>  <b>2. Stufe: umfassendes Konzept</b>  <u>wohnungspolitische / wohnungswirtschaftliche Konzepte:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- gesamtstädtische Bestandsaufnahme und Prognose</li> <li>- Konzepterstellung und Maßnahmevorschläge</li> </ul>	<p>Grundsätzlich:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Durchsetzung des fachübergreifenden Handelns zur Effizienzsteigerung von Planung, Ausführung und Finanzierung</li> </ul> <p>Zielsetzung der <b>1. Stufe: Grobkonzepte</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Festlegung Rangfolge städtischer Problemgebiete</li> <li>- Abstimmung des Dezernates Stadtentwicklung mit den primär betroffenen Fachbereichen der öffentlichen Verwaltung und den privaten Akteuren</li> <li>- Kenntnisnahme durch den Stadtrat</li> </ul> <p>Zielsetzung der <b>2. Stufe: Feinkonzepte</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Definition von Prioritäten der Stadtentwicklung</li> <li>- Räumliche Zuordnung der Prioritäten und Umsetzung erforderlicher Maßnahmen stadtplanerisch vorbereiten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Konzeptionelle Vorbereitung und Begleitung des Stadtumbauprozesses</li> <li>- Abschätzung der künftigen Wohnungsnachfrage und Formulierung von Schlussfolgerungen für die konkreten Stadtquartiere</li> <li>- Festlegung von Aussagen über das Verhältnis der Stadtteile untereinander (Prioritätensetzung)</li> <li>- Schaffung eines zentralen Steuerinstruments für die künftige städtebauliche und wohnungswirtschaftliche Entwicklung der Kommunen</li> </ul>	<p>Grundsätzlich:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Festlegung von Entwicklungszielen und deren Umsetzungsstrategien als Grundlage des Stadtumbauprozesses</li> </ul> <p>Zielsetzung der <b>1. Stufe: vorläufige Konzepte</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- inhaltliche Überprüfung vorhandener Stadtteilentwicklungs-konzepte unter Bezug auf die städtische Gesamtentwicklung</li> <li>- Festlegung einer Rangfolge städtischer Problemgebiete</li> <li>- Abstimmung mit betroffenen Fachbereichen und Privaten</li> <li>- Kenntnisnahme durch Gemeinde- bzw. Stadtrat</li> </ul> <p>Zielsetzung der <b>2. Stufe: umfassende Konzepte</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Definition von inhaltlichen Prioritäten der Stadtentwicklung</li> <li>- stadträumliche Zuordnung der Prioritäten und stadtplanerische Einordnung der zur Umsetzung erforderlichen Maßnahmen</li> <li>- ggf. Weiterentwicklung von Feinkonzepten stadtteilbezogen</li> </ul>
<b>Allgemeine inhaltliche Anforderungen an die Konzepte</b>	<p><b>Stadtumbaukonzept</b> umfasst:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Überprüfung und Neubestimmung der Stadtentwicklungsziele</li> <li>- Entwicklung neuer Leitbilder und Handlungsansätze für die lokale Struktur- und Stadtentwicklungspolitik</li> <li>- Festlegung von räumlichen und sachlichen Handlungsschwerpunkten</li> <li>- Planung, Abstimmung und zeitliche Einordnung konkreter Maßnahmen auf Stadtteilebene</li> <li>- Ausgestaltung der öffentlich-privaten Partnerschaft</li> </ul> <p>Die <b>wohnungspolitischen und wohnungswirtschaftlichen Konzepte</b> sollen sowohl die erforderlichen Maßnahmen der weiteren Erneuerung der Wohnungsbestände als auch des Abrisses / Rückbaus von Wohngebäuden darstellen.</p>	<p>Ein „<b>Integriertes Stadtentwicklungskonzept</b>“ enthält unter gesamtstädtischer und wohnungspolitischer Betrachtung Festlegungen zu den städtebaulichen, wohnungswirtschaftlichen, infrastrukturellen, ökonomischen, ökologischen und sozialen Zielstellungen, deren städtebaulichen Auswirkungen sowie deren regionaler Vernetzung. Auf dieser Grundlage sind die konkreten Entwicklungsziele des betreffenden Gebietes in einem Stadtteilkonzept auszuweisen. In den „Integrierten Stadtentwicklungskonzepten“ sind bisherige fachspezifische Erkenntnisse zu koordinieren (<b>Grobkonzepte</b>) und in Abstimmungsprozessen zu konkretisieren (<b>Feinkonzepte</b>).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Abschätzung der Nachfrage nach Wohnraum und Infrastruktur anhand der Bevölkerungsentwicklung und des Haushaltsbildungsverhaltens (realistische Prognose)</li> <li>- Definition von Schlussfolgerungen für die konkrete Entwicklung von Stadtteilen bzw. Stadtquartieren</li> <li>- Festlegung von Aussagen über das Verhältnis der Stadtteile untereinander</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Auf der Basis von Untersuchungen zu Wohnraumangebot / Nachfrage und unter Berücksichtigung bereits vorhandener Leerstände und ihrer stadträumlichen Verteilung soll ein Gesamtkonzept erarbeitet werden, aus dem für die einzelnen Stadtteile eigene Konzepte abgeleitet werden können.</li> <li>- Festlegung von Entwicklungs- und Investitionszielen der einzelnen Stadtteile unter Berücksichtigung der Entwicklungsperspektiven der Wohnungsunternehmen als Wirtschaftsunternehmen</li> <li>- Kosten- und Finanzierungspläne zur Umsetzung definieren</li> </ul>

	<b>Brandenburg</b>	<b>Sachsen</b>	<b>Sachsen-Anhalt</b>	<b>Thüringen</b>
<b>Inhaltliche Unterstützung durch die Landesebene</b>	<p>Die Erarbeitung der Stadtumbaukonzepte sowie deren Umsetzung sind <b>kommunale Selbstverwaltungsaufgaben</b>. Das Ministerium bietet Hilfe zur Selbsthilfe an. Hauptanliegen des MSWV ist daher die Sensibilisierung der Städte und Kommunen für diese Problematik. Im März 2001 wurden 3 <b>Workshops</b> (Wittenberge, Frankfurt / Oder und Forst / Lausitz) als Informationsveranstaltungen für die Städte bezüglich der Stadtumbaukonzepte und zum Erfahrungsaustausch der Städte untereinander durchgeführt.</p> <p>Unter Federführung des MSWV wurde eine <b>Interministerielle Arbeitsgruppe (MSWV, Sozialministerium, Wirtschaft)</b> gegründet. Diese befasste sich zunächst mit der Frage der Unterstützung der Kommunen und Wohnungsunternehmen, die einen hohen Leerstand zu verzeichnen haben. Es wurden Vorschläge für kurzfristige Maßnahmen erarbeitet</p> <p>Innerhalb des MSWV wurde eine <b>Interne Projektgruppe</b> gegründet, die sich mit den Fragen der Weiterentwicklung der Stadtentwicklungspolitik, den Umsetzungsvoraussetzungen (Städtebauförderung) und den wohnungswirtschaftlichen Problemstellungen (Erarbeitung einer Förderrichtlinie etc.) beschäftigt.</p>	<p>Es wurde eine <b>Anlaufberatung</b> gemeinsam mit den Regierungspräsidien für alle betroffenen Bürgermeister initiiert.</p> <p>Während der Phase 2 (Feinkonzept) findet eine intensive Begleitung der Kommunen durch die Regierungspräsidien und ein ständiger Erfahrungsaustausch des SMI mit den Regierungspräsidien und einzelnen Kommunen statt.</p> <p>Grundlage zur Erarbeitung der INSEK bildet die „<b>Orientierungshilfe</b>“ (Kriterienkatalog) des SMI.</p> <p>Die angestrebte ressortübergreifende Zusammenarbeit wird in laufenden Gesprächen zwischen der Abteilung Bau- und Wohnungswesen und den stadtentwicklungsrelevanten Fachbereichen des Ministeriums wie Handel, Verkehr, Soziales, Kultur gefestigt.</p>	<p>Zur Unterstützung der Städte wurde die <b>Veranstaltungsreihe „Stadtentwicklungskonzepte“</b> zur Vermittlung der Anforderungen an diese Konzepte organisiert.</p> <p>Die Auftaktveranstaltung, ein Informationstermin für die Vertreter aus allen 41 Städten, diente der kurzen Einführung zu den Inhalten der Stadtentwicklungskonzepte und fand am 24.01.2001 statt. Hier wurde ein <b>Leitfaden für die inhaltliche Gliederung der Stadtentwicklungskonzepte</b> herausgeben.</p> <p>Mitte des Jahres soll eine Rücksprache (Zwischenbilanz für alle Städte, Stand der Entwicklungen, Problemanalyse) durchgeführt werden.</p> <p>Die Rückkopplung / Beratung / <b>fachliche Begleitung</b> erfolgt <b>Regierungsbezirkweise</b> in Besprechungen mit den Kommunen.</p> <p>Die Diskussionsgrundlage vom 24. 01. 2001 wird mit den Städten diskutiert und daraufhin hinsichtlich der inhaltlichen Anforderungen überarbeitet werden.</p>	<p>Stadtumbaukonzepte und deren Umsetzung sind kommunale Selbstverwaltungsaufgaben. Die Konzepte sind jedoch Grundlage für die Schlüssigkeitsüberprüfungen im Rahmen von Förderzuweisungen</p> <p>Der Freistaat wird den Erfahrungsaustausch bzw. weitergehende Informationen organisieren.</p> <p>22. 01. 2001: <b>Auftaktveranstaltung</b> mit Informationen zu Unternehmens- und Stadtentwicklungskonzepten. Daran anschließend geplante umsetzungsorientierte Begleitforschung.</p> <p>Das Ministerium führt darauf aufbauend regelmäßige <b>Konsultationen</b> in den einzelnen Regionen zur Umsetzung der Stadtumbaukonzepte durch.</p> <p>Für die Weiterentwicklung der großen Neubaugebiete besteht ein Arbeitskreis des Städte- und Gemeindebundes und ein wissenschaftlicher Beirat, der zu einem Arbeitskreis Stadtumbau weiterentwickelt wird.</p>
<b>Zeithorizont</b>	bis zum Jahr 2015 (sowohl für die Stadtumbaukonzepte als auch für die wohnungspolitischen / wohnungswirtschaftlichen Konzepte)	<p>kurzfristig: bis 2005</p> <p>mittelfristig: 2006-2010</p> <p>langfristig: 2011-2015</p>	bis zum Jahr 2010	Wohnungswirtschaftliche u. demographische Aspekte sowie Stadtentwicklung erfordern jeweils unterschiedliche Zeithorizonte von kurz- bis mittel- und langfristig.

	Brandenburg	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Thüringen
Räumlicher Bezug	<p><b>Untersuchung der Baulandentwicklung Kommune / Umland</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Identifizierung von Flächenpotenzialen für die Stärkung der Gesamtstadt</li> <li>- Aufzeigen von Defiziten im innerstädtischen Flächenangebot (aus Stadt/Umland-Betrachtung)</li> <li>- Prüfung der Tragfähigkeit und Umsetzbarkeit bestehender Baulandzuweisungen</li> <li>- Festlegungen zum Umgang mit absehbar nicht entwicklungs- und nutzungsfähigen Brach- u. Bauflächen</li> </ul> <p><b>Stadtumbaukonzept:</b>  <b>Gesamtstädtisches Konzept:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ermittlung von Ausgangsdaten für die Gesamtstadt, Aufzeigen von Entwicklungsperspektiven der Stadt und ihre Einbindung in die Region</li> <li>- Bestimmung von Aktionsräumen für den Stadtumbau</li> </ul> <p><b>Teilräumliche Konzepte:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Konkrete städtebauliche Planungen sowie Aussagen zur Finanzierung und Durchführung für einen oder mehrere Teilbereiche der Stadt</li> </ul> <p><b>Wohnungspolitische / wohnungswirtschaftliche Konzepte:</b></p> <p>Herleitung von stadtteilbezogenen Maßnahmenvorschlägen aus einer gesamtstädtischen Bestandsaufnahme und Prognose; Wohnungsbestände im regionalen Umfeld sind zu berücksichtigen</p>	<p>Die Konzepte sollen generell die <b>gesamte Stadt</b> einbeziehen.</p> <p>Da das Anliegen auch regionale Bedeutung hat, soll eine übergreifende Betrachtung / Planung in abgesteckten Kooperationsräumen das Ziel sein (Einbeziehung der <b>Stadtregion</b>).</p> <p>Im <b>Feinkonzept</b> wird die Betrachtung auf die einzelnen (stadtentwicklungsrelevanten) <b>Quartiere</b> erweitert.</p>	<p>Das Ministerium verlangt zur Erstellung des Gesamtstädtischen Entwicklungskonzeptes die Durcharbeitung aller <b>Stadtteile und Stadtquartiere</b> möglichst auf Parzellenebene.</p> <p>Stadtteile, die keinen "Problemdruck" haben, können in der ersten Konzepterarbeitungsphase von der Untersuchung ausgeschlossen werden.</p> <p>Das Hauptaugenmerk soll auf sog. Problemquartieren mit hohem Leerstand, Entwicklungsdruck und Brachflächen liegen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Gesamtstädtische Betrachtung</b> zur Ermittlung von Aussagen zu übergreifenden Rahmenbedingungen</li> <li>- Ableitung <b>stadtteilbezogener Konzepte</b>, insbesondere für problematische Stadtgebiete mit hohem Leerstand</li> <li>- Insgesamt soll der Planungsaufwand zielgerichtet minimiert werden, d.h. nicht in jeder Kommune sind die inhaltlichen Anforderungen für alle Stadtteile gleichermaßen nachzuweisen.</li> <li>- Herstellen einer regionalen Betrachtungsweise (Stadtumlandbetrachtung)</li> </ul>
Konzepte als Voraussetzung für öffentliche Förderung	<p><b>Stadtumbaukonzept:</b></p> <p>Die Stadtumbaukonzepte werden ab August 2001 zur zwingenden Voraussetzung für weitere Förderentscheidungen der Landesregierung zur Unterstützung der auf den Stadtumbau gerichteten Einzelmaßnahmen.</p> <p><b>Wohnungspolitische und wohnungswirtschaftliche Konzepte:</b></p> <p>Die Wohnungsbau- und Städtebauförderung des Landes wird in Orten mit hohen Leerständen zukünftig auf die gemeinsam erarbeiteten Konzepte aufbauen.</p>	<p>Die Städte und Gemeinden erhalten i.d.R. erst nach Vorlage des Grobkonzeptes Fördermittel zur Umsetzung der Planungen. Dies gilt allerdings vorerst nur für den Förderbereich des Wohnungs- und Städtebaus.</p>	<p>Ab 2002 wird die Vorlage eines Stadtentwicklungskonzeptes zwingende Voraussetzung für weitere Förderentscheidungen.</p>	<p>Ab 2001 wird die Vorlage eines Stadtentwicklungskonzeptes durch die jeweiligen Kommunen zwingende Fördervoraussetzung in der Wohnungs- und Städtebauförderung. Da kurzfristig jedoch nicht mit umfassenden Konzepten zu rechnen ist, ist die Förderung in 2001 bereits bei Vorlage der Grobkonzepte möglich. Ab 2002 sollen dann umfassende kommunale Stadtumbaukonzepte zur Antragstellung vorliegen.</p>
Förderung der Konzepterstellung	<p><b>Stadtumbaukonzepte:</b></p> <p>Die Erarbeitung wird im Rahmen bestehender Richtlinien mit 2/3 der förderfähigen Gesamtkosten gefördert.</p> <p><b>Wohnungspolitische und wohnungswirtschaftliche Konzepte:</b></p> <p>Förderung richtet sich an Arbeitsgemeinschaften, denen die Kommune und die Wohnungsunternehmen angehören sollen. Es werden Zuschüsse in Höhe von bis zu zwei Drittel der zulässigen Gesamtkosten ausgereicht, höchstens jedoch 100.000 DM. Voraussetzung: mindestens 10% gesamtstädt. Wohnungsleerstand bzw. mindestens ein Wohnungsunternehmen mit mind. 15 % Leerstand</p>	<p>Das Ministerium unterstützt die Erarbeitung der Konzepte z.Z. finanziell <u>nicht</u>, da es diese als originäre Aufgabe der Stadtverwaltung ansieht.</p> <p>Eine Ausnahme könnten kleinere Gemeinden bilden, die dies aufgrund von personellen Engpässen nicht leisten können.</p>	<p>Das Land übernimmt zwei Drittel der Kosten für die Erarbeitung der Konzepte. Obergrenzen: 80.000 DM für Grundzentren mit Teilfunktion eines Mittelzentrums bis hin zu 200.000 DM für Oberzentren.</p> <p>Finanzierungsquelle: Förderfonds für nachhaltige Stadtentwicklung</p>	<p>Der Freistaat unterstützt die Erarbeitung der Stadtumbaukonzepte mit Wohnungs- und Städtebaufördermitteln.</p> <p>Voraussetzung: Mindestens 5.000 EW</p>



### **III. Vereinfachte Methodik zur Erstellung kommunaler Nachfrageprognosen**

#### **1 Kleinräumlich differenzierte Nachfrageprognosen als Instrument einer Integrierten Stadtentwicklungskonzeption**

Steuern lässt sich nur das, was sich bewegt. Die Qualität des Wohnungsangebotes in einer Stadt lässt sich nur schwer bewegen. Was die Manövrierfähigkeit der Wohnungspolitik angeht, so müssen etwaige Richtungsänderungen möglichst frühzeitig eingeleitet werden. Die Wohnungsmärkte sind ähnlich wie ein großer Überseedampfer nur mit langfristig vorhergeplanten Manövern auf den richtigen Kurs zu bringen. Friedrich Lütge hat diese Besonderheit im ersten Kapitel seiner 1949 erschienenen „Wohnungswirtschaft“ auch begründet: Weil Wohnungen sehr langfristig nutzbare Konsumgüter darstellen, macht auch der periodisch zu reproduzierende Ersatzbedarf stets nur einen verschwindend kleinen Bruchteil des Bestandes aus.<sup>18</sup>

Architekten und Bauingenieure bemühen sich um eine solide Bauweise und eine möglichst lange Haltbarkeit ihrer Produkte. Für Stadtplaner, aber auch für die Anbieter am Wohnungsmarkt kann eine solche Dauerhaftigkeit indes zu einem Problem werden und zwar immer dann, wenn sich die Nachfrage ändert. Sinkt zudem die Bevölkerungszahl und geht die Nachfrage so weit zurück, dass sie nicht einmal mehr ausreicht, den vorhandenen Bestand zu füllen,<sup>19</sup> dann bleiben voll taugliche Wohnungsbestände und Infrastruktureinrichtungen ungenutzt.<sup>20</sup> Schrumpft die Wohnungsnachfrage in einer Region, dann gibt es zwar quantitativ gesehen ein Überangebot an Wohnungen und billige Mieten, aber ein Teil der Nachfrager bleibt gleichwohl unzufrieden. Da unsere Bedürfnisse im Laufe der Zeit immer wieder steigen, entspricht ein unveränderter Wohnungsbestand schon bald nicht mehr den Wünschen der Nachfrager. In wachsenden Städten ist man da besser gestellt. Dort kann das Wohnungsangebot dem allfälligen Bedürfniswandel der Wohnungssuchenden durch bedarfsorientierten Neubau und Filtering-down-Prozesse flexibel angepasst werden.<sup>21</sup>

In Kapitel I dieser Broschüre wurde beschrieben, welche Rolle Integrierten städtebaulichen und wohnungswirtschaftlichen Konzepten zur Steuerung der beschriebenen Prozesse zukommt und welche Anforderungen an solche Konzepte zu stellen sind (vgl. dazu insbesondere Kapitel I, 2.1-2.4). Damit die Kommunen aber überhaupt solche Vorgaben erfüllen können, brauchen sie zunächst Informationsgrundlagen. Wie es dazu im Kommissionsbericht heißt, braucht es insbesondere Informationen zur „Bewertung der Qualität einzelner Teilräume, um festzulegen, in welchen Gebieten es zu einem Rückzug kommt oder wo neue Investitionen angeregt werden sollen“.<sup>22</sup>

Im Rahmen der Erarbeitung der Integrierten städtebaulichen und wohnungswirtschaftlichen Konzepte müssen die Kommunen klare Vorstellungen entwickeln, wie sich die Wohnungsnachfrage in ihrem Territorium zukünftig fortentwickeln wird und welche Wohnquartiere mehr oder weniger von einem eventuellen Nachfragerückgang betroffen sein werden. Zeigen sich etwa Anhaltspunkte dafür, dass die Leerstandsentwicklung in einem bestimmten Stadtteil überproportional ansteigen

<sup>18</sup> Lütge, F.: Wohnungswirtschaft. Stuttgart 1949.

<sup>19</sup> Vgl. dazu Iwanow, I. / Metzmacher, M. / Schmidt, R. / Waltersbacher, M.: Zukünftige Wohnungsnachfrage und Neubaubedarf in Ost- und Westdeutschland (= IÖR-Texte, Nr. 133). Dresden 2001.

<sup>20</sup> Vgl. Reichart, Thomas: Entvölkerte Städte – Überkapazitäten auf den ostdeutschen Wohnungsmärkten. In: Petermanns Geographische Mitteilungen, Heft 5, 2001.

<sup>21</sup> Falk, W.: Wohnen im Lebenslauf. Die Wirkungen der deutschen Wohnungspolitik. Amsterdam 1998, S. 68.

<sup>22</sup> Bericht der Kommission..., a.a.O., S. 73.

wird, dann ist eine erste Informationsbasis geschaffen. Kennt man einmal den Trend der künftigen Nachfrageentwicklung, dann müssen städtebauliche<sup>23</sup> und wohnungswirtschaftliche<sup>24</sup> Erwägungen hinzutreten. Erst die Kombination der verschiedenen Aspekte erlaubt eine Beurteilung der Frage, ob es gerechtfertigt ist, Investitionen von einzelnen Teilräumen abzulenken oder ob es dort gar notwendig erscheint, Rückbaumaßnahmen einzuleiten. Die Auswirkungen diesbezüglich ergriffener Maßnahmen können wiederum den Trend beeinflussen und sind dementsprechend zu berücksichtigen.

## 2 Die Differenzierung des Angebotes nach Bebauungsstrukturtypen<sup>25</sup>

Die vom Institut für ökologische Raumentwicklung entwickelte Rechenmethode soll ein einfaches Werkzeug sein, um die Nachfrageentwicklung kleinräumlich, d.h. nach städtischen Teilregionen differenziert, erheben zu können. Es wird dabei zunächst unterstellt, dass von einer sinkenden Nachfrage nicht alle Wohnqualitäten in gleichem Ausmaß betroffen sind. Sind die Präferenzen der Wohnungssuchenden bekannt, dann ist es auf dieser Basis möglich zu errechnen, welche Wohnungsangebote sich auch in der Zukunft einer gewissen Nachfrage erfreuen werden und welche Wohnungen dagegen von Leerzügen bedroht sind. Dabei stellt sich das Problem, dass sich die Wohnungen sowohl durch ihre Lage als auch durch ihre bauliche Ausstattung unterscheiden und diese beiden Qualitätsparameter auf einen Nenner zu bringen sind. Ein weiterer wichtiger Faktor, der eng – wenn auch nicht ausschließlich – mit der Gebäudeform des Ein- und Zweifamilienhauses verknüpft ist, ist die Unterscheidung zwischen selbstgenutztem Wohneigentum und Miete. Aufgrund unzureichender Daten hierüber in den Kommunen kann diese Unterscheidung leider nachfolgend nicht berücksichtigt werden. Um dennoch zu einer Lösung zu kommen, geht die hier dargestellte Rechenmethode von einer methodischen Vereinfachung aus und basiert dabei auf der plausiblen Überlegung, dass sich Wohnangebote wie das Einfamilienhaus oder das in der Gründerzeit entstandene Mietshaus jeweils in einer gegebenen siedlungsmäßigen Zuordnung konzentrieren. Unterstellt man eine solche räumliche Konzentration von bestimmten Wohnangeboten, dann werden Stadtviertel mit einer starken Dominanz gesuchter Wohnformen auch in Zukunft gesucht bleiben. Demgegenüber wird sich ein genereller Nachfragerückgang dann auf die weniger attraktiven Wohnangebote konzentrieren und in den davon geprägten Wohnvierteln zu hohen Leerständen führen.

### **Bebauungsstrukturtypen (BST):**

- **BST1: Ein- und Zweifamilienhausbebauung**  
(ländliche Gebiete mit dörflichen Kernen und städtische Bereiche)
- **BST2: Offene und geschlossene Blockstrukturen in Integrierten gewachsenen Stadtvierteln**  
(Altbaugebiete)
- **BST3: Zeilenbebauung bzw. „Kleine Platte“**
- **BST4: Großwohnsiedlung** (Großes Plattenbaugebiet)
- **BST5: Nachwende-Mehrfamilienhausbebauung**

<sup>23</sup> Vgl. dazu Petzold, H.: Zukunftsgestaltung für innovative Entwicklung. In: Konrad-Adenauer-Stiftung (Hrsg.): Das Tittauer Aktionsprogramm. Neues Leben auf „alten Flächen“ in der Stadt. Sankt Augustin 1999, S. 81-88.

<sup>24</sup> Vgl. dazu Kofner, S.: Strategisches Portfoliomanagement zur Identifizierung der Kernbestände von Wohnungsunternehmen. In: Wohnungswirtschaft und Mietrecht. Heft 7, 54. Jg. 2001, S. 323-326.

<sup>25</sup> In manchen Kommunen wird auch der Begriff Gebietstypen analog verwendet, vgl. Kapitel I, 2.6.

Deshalb wird in der hier dargestellten Rechenmethodik unterschieden zwischen Bebauungsstrukturtypen wie den von Ein- und Zweifamilienhausbebauung (BST 1) geprägten Bereichen – die den größten Teil der Wohneigentumsbildung repräsentieren –, den integrierten gewachsenen Stadtvierteln der Altbaugebiete (BST 2), der Zeilenbebauung aus der Vor- und Nachkriegszeit einschließlich früher industrieller Bauformen (BST 3) oder den in Plattenbauweise entstandenen Etagenwohnungen der Großwohnsiedlungen (BST 4). Die Differenzierung wurde so gewählt, dass insbesondere der besonderen baulichen Struktur ostdeutscher Städte Rechnung getragen werden kann. Dieses Anliegen wird insbesondere an dem Typus Nachwende-Mehrfamilienhausbebauung (BST 5) deutlich, der ein hochwertiges Angebot repräsentiert, das in der DDR-Zeit in dieser Form nicht erstellt wurde.

Die Rechenmethodik ist so ausgelegt, dass bis zu fünf verschiedene Bebauungsstrukturtypen unterschieden werden können. Die jeweilige Definition der einzelnen Bebauungsstrukturtypen ist dabei offen und kann entsprechend den lokalen Erfordernissen flexibel ausgestaltet werden. So könnte man bei Bedarf insbesondere die Nachwende-Mehrfamilienhausbebauung durch eine andere Kategorie ersetzen.

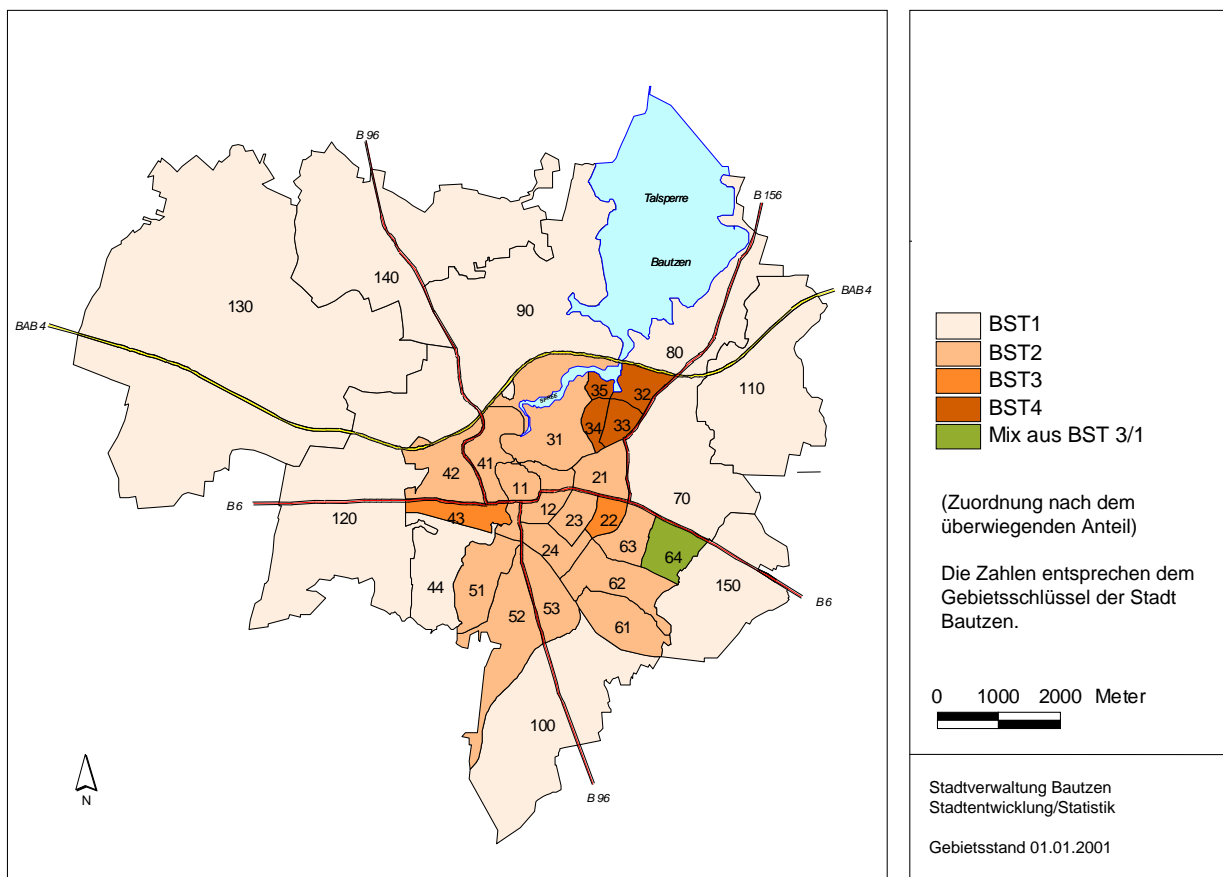


Abbildung III.1: Bebauungsstrukturtypen in der Beispielstadt Bautzen

In der praktischen Anwendung der Methodik müssen jedenfalls in einem ersten Schritt die statistischen Bezirke einer Kommune solchen Bebauungsstrukturtypen zugeordnet werden. Dabei reicht es in der Praxis manchmal auch aus, wenn man nur zwischen vier verschiedenen Typen unterscheidet, wie es etwa unsere Beispielstadt Bautzen getan hat (vgl. Abbildung III.1). In dieser Kommune ist nämlich die von uns so definierte *Nachwende-Mehrfamilienhausbebauung* in keiner statistischen Teilregion strukturprägend geworden und deshalb wurde diese Kategorie auch dort nicht zugeordnet. Auf der anderen Seite lassen sich immer auch solche Teilregionen finden, deren Wohnungsangebot so heterogen ist, dass es schlechterdings unmöglich ist, diese statistischen Bezirke dem einen oder anderen Bebauungsstrukturtypus zuzuordnen.

### 3 Die Differenzierung der Nachfrager nach Haushaltstypen

Die Präferenzen der Nachfrager sind nicht homogen oder wie der Volksmund sagt: Die Geschmäcker sind verschieden. Um dennoch zu tauglichen Prognosen zu kommen, verwenden wir Nachfragertypen, das heißt wir unterscheiden die Wohnungsnutzer nach Gruppierungen, für die wir bestimmte Verhaltensannahmen voraussetzen. Dabei gehen wir davon aus, dass die Menschen in bestimmten Lebenssituationen ganz bestimmte Ansprüche haben und dementsprechend mit einer bestimmten Wahrscheinlichkeit die eine oder andere Wohnung präferieren. So wird etwa eine Familie mit kleinen Kindern in der Regel andere Wohnansprüche haben als ein jugendlicher Single. Dementsprechend unterscheidet die vorliegende Rechenmethode zwischen drei Haushaltstypen, die sich voneinander durch unterschiedliche Wohnpräferenzen abheben.

#### Haushaltstypen (HT)

- HT 1: junge 1- oder 2-Personen-Haushalte (bis 45 Jahre)
- HT 2: ältere 1- oder 2-Personen-Haushalte (über 45 Jahre)
- HT 3: Haushalte mit 3 oder mehr Personen

Während die Haushalte mit drei oder mehr Personen (HT 3) vielfach das Einfamilienhaus als Wohnform suchen, ziehen es junge 1-2 Personen-Haushalte (HT 1) eher vor, in einer billigen Mietwohnung zu leben, weil sie dann ihr Geld für andere Dinge ausgeben können. Ältere Ein- oder Zwei-Personenhaushalte (HT 2) haben demgegenüber in der Regel auch höhere Ansprüche an die Wohnung. Die Grenze zwischen jungen und alten Haushalten wurde bei 45 Jahren gezogen, da ältere Familien keine Kinder mehr bekommen und somit nur eine geringe Übergangswahrscheinlichkeit zum Haushaltstypus 3 besteht. Natürlich könnte man die Differenzierung noch weiter treiben, aber ein solcher zusätzlicher Aufwand würde das Prognoseergebnis nur marginal verbessern.

Um die aktuellen Präferenzen der drei Gruppierungen aufzuspüren, wurde zunächst so vorgegangen, dass jeweils das letzte verfügbare Jahr, in unserem Beispiel war es das Jahr 2000, analysiert wurde. Vorher, d. h. vor allem bis Mitte der 90er Jahre, wirkten eine Vielzahl von Sondereffekten, die das Umzugsverhalten der Menschen oft stärker beeinflusst haben als ihre Vorlieben. Dabei wurde die Gesamtheit der ansässigen Haushalte nach den drei Haushaltstypen differenziert und anschließend analysiert, wie sich diese Haushaltstypen auf die vier in der Beispielstadt vorhandenen Bebauungsstrukturtypen aufteilten. So fanden wir Antworten auf die Frage: Mit welchen Anteilen verteilt sich die Nachfrage der drei Haushaltstypen auf das Wohnungsangebot in den einzelnen Bebauungsstrukturen. Konkret erfuhren wir so in unserer Beispielstadt, dass die jungen 1-2 Personen-Haushalte, soweit sie in den gewachsenen Stadtvierteln leben, etwa 15,3 Prozent der gesamtstädtischen Haushalte repräsentierten.

Bei der Datenbasis der Abbildung III.2 handelt es sich um eine Ist-Analyse. Diese Analyse kann zum Beispiel auf der Basis des Einwohnermelderegisters erarbeitet werden. Beim KOSIS<sup>26</sup>-Verbund kann die Kommune hierfür eine Software (HHGEN<sup>27</sup>) erwerben, die eine Generierung der Haushalte aus diesem Einwohnermelderegister ermöglicht. Falls individuelle Probleme auftreten, können sich die Kommunen auch an das Institut für ökologische Raumentwicklung wenden, das sich dann um Lösungen bemühen wird.

<sup>26</sup> Kommunales Statistisches Informationssystem des Verbandes Deutscher Städtestatistiker, vgl. auch [www.kosis.de](http://www.kosis.de)

<sup>27</sup> Haushaltsgenerierungsverfahren

**Anzahl der Haushalte in der Stadt Bautzen:**

20755

Werte aus der Kommune eingeben

**Anzahl der Haushalte in den 3 Haushaltstypen:**

junge 1 - 2 Personen-Haushalte  
(bis 45 Jahre)

5437

ältere 1 - 2 Personen-Haushalte  
(älter als 45 Jahre)

9382

Haushalte mit 3 oder  
mehr Personen

5936

**Aufschlüsselung der Haushalte nach ihrer Wohnung in Bebauungsstrukturtypen (BST):**

	Anteil HT 1 an HH gesamt		Anteil HT 2 an HH gesamt		Anteil HT 3 an HH gesamt	
<b>BST 1..</b> Ein- u. Zweifamilienhausbebauung	414	2,0 %	980	4%	1284	6,2 %
<b>BST 2..</b> Offene u. geschloss. Strukt.in gewachs. Stadtviert.	3173	15,3 %	4046	19,5 %	2776	13,4 %
<b>BST 3..</b> Zeilenbebauung bzw. "Kleine" Platte	560	2,7 %	2081	10,0 %	690	3,3 %
<b>BST 4..</b> Großwohnsiedlung (Großes Plattenbaugebiet)	1290	6,2 %	2275	11,0 %	1186	5,7 %
<b>BST 5..</b> Nachwende - Mehrfamilienhausbebauung	0	0	0	0	0	0
<b>Summe:</b>		<b>26,2%</b>		<b>44,5%</b>		<b>28,6 %</b>

Institut für ökologische Raumentwicklung e. V.

Quelle: Stadt Bautzen, Stabsstelle Stadtentwicklung/Statistik, Institut für ökologische Raumentwicklung e.V. Dresden

**Abbildung III.2: Ist-Analyse zur Differenzierung der Haushaltszahl nach Typen (Beispielstadt Bautzen im Jahr 2000)**

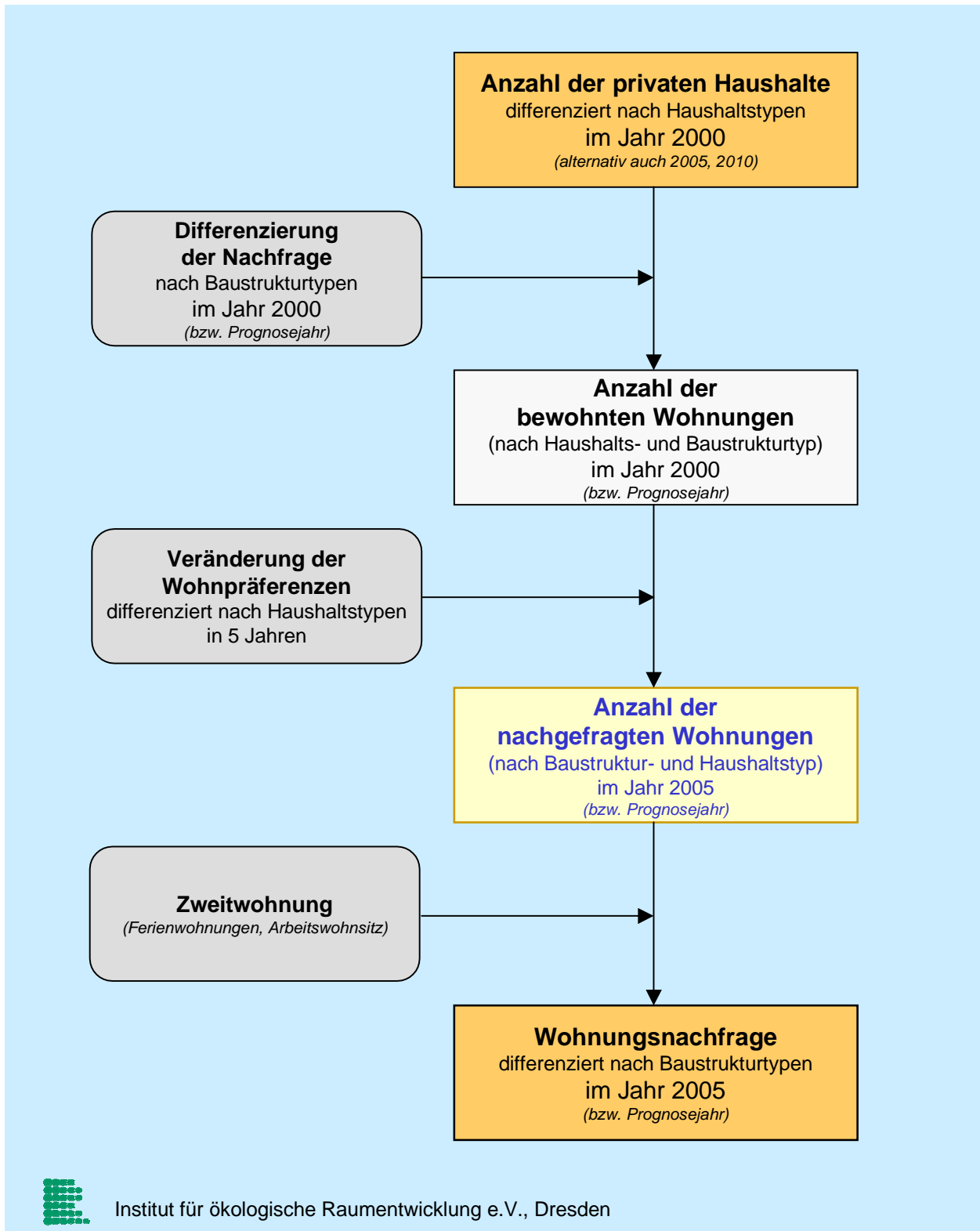


Abbildung III.3: Schema zur Prognose der Wohnungsnachfrage (differenziert nach Bebauungsstrukturtypen)

Um von der Gegenwart auf die Zukunft schließen zu können, brauchen wir noch die in der Zukunft zu erwartende Anzahl der privaten Haushalte in der Kommune und die Differenzierung dieses Gesamtwertes nach den drei Haushaltstypen. Manche Kommunen haben es hier leichter, denn sie können die Angaben relativ leicht aus ihrer Haushaltsprognose ableiten. Die Abbildung III.3 zeigt,

wie auf der Grundlage einer solchen statistischen Basis die zukünftigen Nachfrageentwicklungen in den verschiedenen Bebauungsstrukturtypen ermittelt werden können.

Nun könnte man einwenden, dass sich die Vorlieben der Menschen auch ändern können und dies ist besonders dann zu beachten, wenn der Blick sehr weit in die Zukunft hineinreicht. In unserem Rechenmodell müssen wir deshalb berücksichtigen, dass sich die Präferenzen der Haushaltstypen nach Wohnungsangeboten auch ändern können. Um solche Verhaltensänderungen wenigstens ansatzweise in den Griff zu bekommen, versucht man aus den aktuellen Tendenzen einen Trend hochzurechnen. Dieser ist spätestens jenseits des Jahres 2005 per Diskussion zu einem Szenariotrichter weiterzuentwickeln. In unserer Beispielstadt gingen wir dabei konkret so vor, dass wir für das Jahr 2000 die im Einwohnermelderegister analysierten Umzugsströme zwischen den einzelnen Stadtteilen auswerten und daraus die Bleibewahrscheinlichkeiten in den nach Bebauungsstrukturtypen differenzierten Wohnquartieren und die Umzugswahrscheinlichkeiten in andere Bestandstypen berechnet haben. Dabei zeigte sich etwa, dass die Haushalte in den ländlichen Gebieten (BST 1) und in den gewachsenen Stadtvierteln (BST 2) den größten Teil ihrer Nachfrager halten konnten, während in den Großwohnsiedlungen (BST 4) nur 91,9 % der Bevölkerung im Gebiet blieben. Aus der Abbildung III.4 lässt sich ein deutlicher Trend zugunsten einer stärkeren Nutzung der gewachsenen Stadtviertel erkennen, der vor allem zu Lasten der Großwohnsiedlungen verläuft. Allein von den Bewohnern der Großwohnsiedlung (BST 4) zogen in der Beispielstadt innerhalb eines Jahres 6 % der Bevölkerung in die Altbaugebiete (BST 2). Demgegenüber sind von dort nur 1,1 % der Bewohner in den von Ein- und Zweifamilienhäusern geprägten Bebauungsstrukturtypus 1 gezogen.

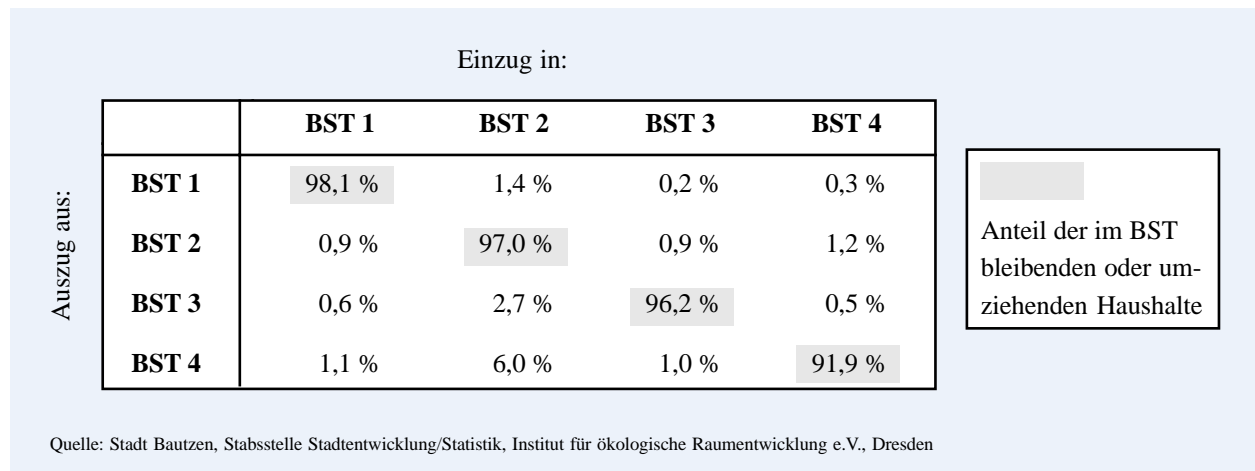


Abbildung III.4: Prozentualer Anteil der Haushalte nach ihren Wohnwünschen im Jahr 2000

Rechnet man anschließend das Umzugsverhalten des Jahres 2000 bis zum Jahr 2015 hoch, so ergäbe unsere Methode einen starken Nachfrageverfall in den Großwohnsiedlungen. Ein solcher in der Abbildung III.5 zum Ausdruck kommender Effekt ist in dieser Form aber wohl überzeichnet, da im Untersuchungszeitraum nämlich gleichzeitig eine Änderung der relativen Mietpreise zu beobachten war. So sind in unserer Beispielstadt Bautzen seit dem Jahr 1999 die Mieten in den gewachsenen integrierten Stadtvierteln gefallen, während in den Großwohnsiedlungen die Durchschnittsmiete sogar angestiegen ist. Eine solche Änderung der relativen Preise hat natürlich das Umzugsverhalten ganz unabhängig von den bestehenden Präferenzen beeinflussen können. Da in der Beispielstadt im Jahr 2001 inzwischen aber auch in den Großwohnsiedlungen die Mieten gefallen sind, hat sich auch die Zunahme des Leerstandes dort wieder beruhigt. Auf der Basis des Umzugsverhaltens im Jahre 2001 wird damit die Prognose schon wesentlich günstiger für die Großwohnsiedlungen ausfallen.

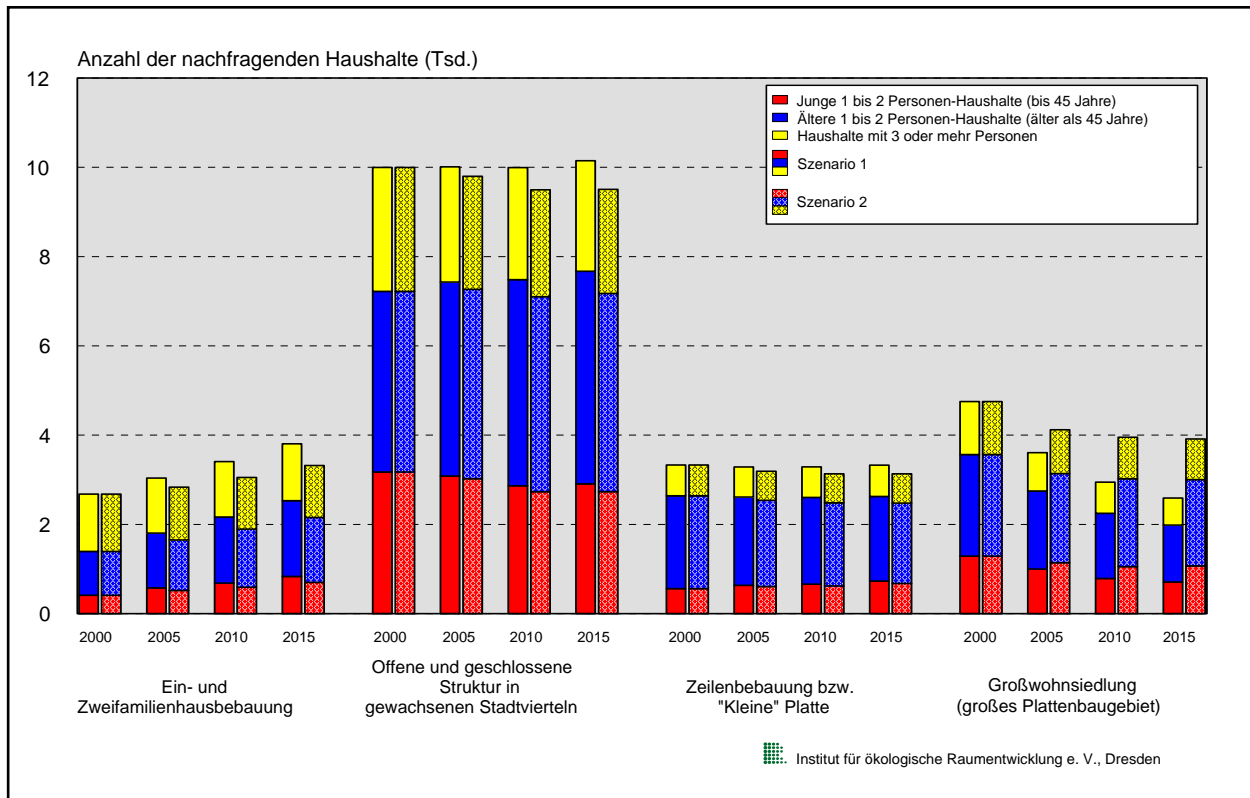


Abbildung III.5: Zwei unterschiedliche Wohnungsnachfragevarianten auf Basis des Leitbild-Szenarios der Beispielstadt Bautzen

Jede Wohnungsnachfrageprognose kämpft mit dem Problem, dass der Wandel der Wohnpräferenzen der Haushaltstypen insofern schwer zu erfassen ist, als die sich daraus ergebenden Effekte immer wieder stark von Steueränderungen, Konjunkturerfekten und Mietpreisänderungen überlagert werden. Durch den raschen Wandel dieser intervenierenden Variablen hat sich insbesondere in den neuen Bundesländern noch kein stabiler Trend ausgebildet. Die von uns vorgestellte Verwendung von Bleibewahrscheinlichkeiten eines einzigen Jahres zum Zwecke der Hochrechnung auf 15 Jahre dient vorrangig der Dokumentation der Effekte unserer Vorgehensweise. Wollen wir längerfristige Prognosen abgeben, dann ist es für die Trendberechnung auch notwendig, die Umzugsmeldungen mehrerer Jahre zu aggregieren und kritisch zu bewerten, wobei sich für künftige Analysen der Bezugszeitraum von 1999 bis 2001 anbietet. Wir empfehlen zudem, die rein quantitative Berechnung der Nachfragetrends nur auf den Prognosezeitraum bis 2005 zu beschränken und für längere Zeiträume eher Aussagen im Sinne einer Bedarfsrechnung zu der Anzahl nachgefragter Wohnungen, differenziert nach den drei Haushaltstypen zu machen. Unterstützend hierfür erlaubt das Berechnungsmodell auch, die Fragerichtung umzukehren: Welche Auswirkung hätte ein hohes Bleibepotenzial in der Großwohnsiedlung auf die übrigen Bebauungsstrukturtypen? Dies ist in Abbildung III.5 als Szenario 2 dargestellt. Hiermit soll illustriert werden, dass das Modell auch als Instrument (tool to talk) eingesetzt werden kann, um sich ein Bild von den möglichen Entwicklungspfaden zu machen.

Grundsätzlich empfiehlt sich die ergänzende Beachtung von qualitativen Erhebungsmethoden. So sollte in die Trendberechnung die von der Kommunalverwaltung intendierte Angebotsentwicklung ebenso einbezogen werden wie eine Befragung der ortsansässigen Haushalte hinsichtlich ihrer zukünftigen Wohnwünsche. So wird etwa ein geplanter Rückbau von Großwohnsiedlungen dort das Wohnungsangebot reduzieren und über die Änderung der Knappheitsrelationen das Umzugsverhalten beeinflussen.

## 4 Vereinfachte Methodik zur Generierung einer Haushaltsprognose

Die Praxis zeigt, dass gerade viele kleinere Gemeinden keine Ressourcen haben, um eine eigene Haushaltsprognose aufzustellen. Um auch diesen Kommunen die Verwendung unserer Rechenmethodik zu ermöglichen, soll nachfolgend ein einfaches Verfahren zu seiner Generierung vorgestellt werden. Die Eingangsgrößen dazu stammen aus der Bevölkerungsprognose, wie sie in der Regel von den statistischen Landesämtern auf Anfrage erstellt wird. Aus dieser Bevölkerungsprognose wird die Bevölkerung in öffentlichen Anstalten herausgerechnet, um die Anzahl der Bevölkerung in Privathaushalten zu bekommen.

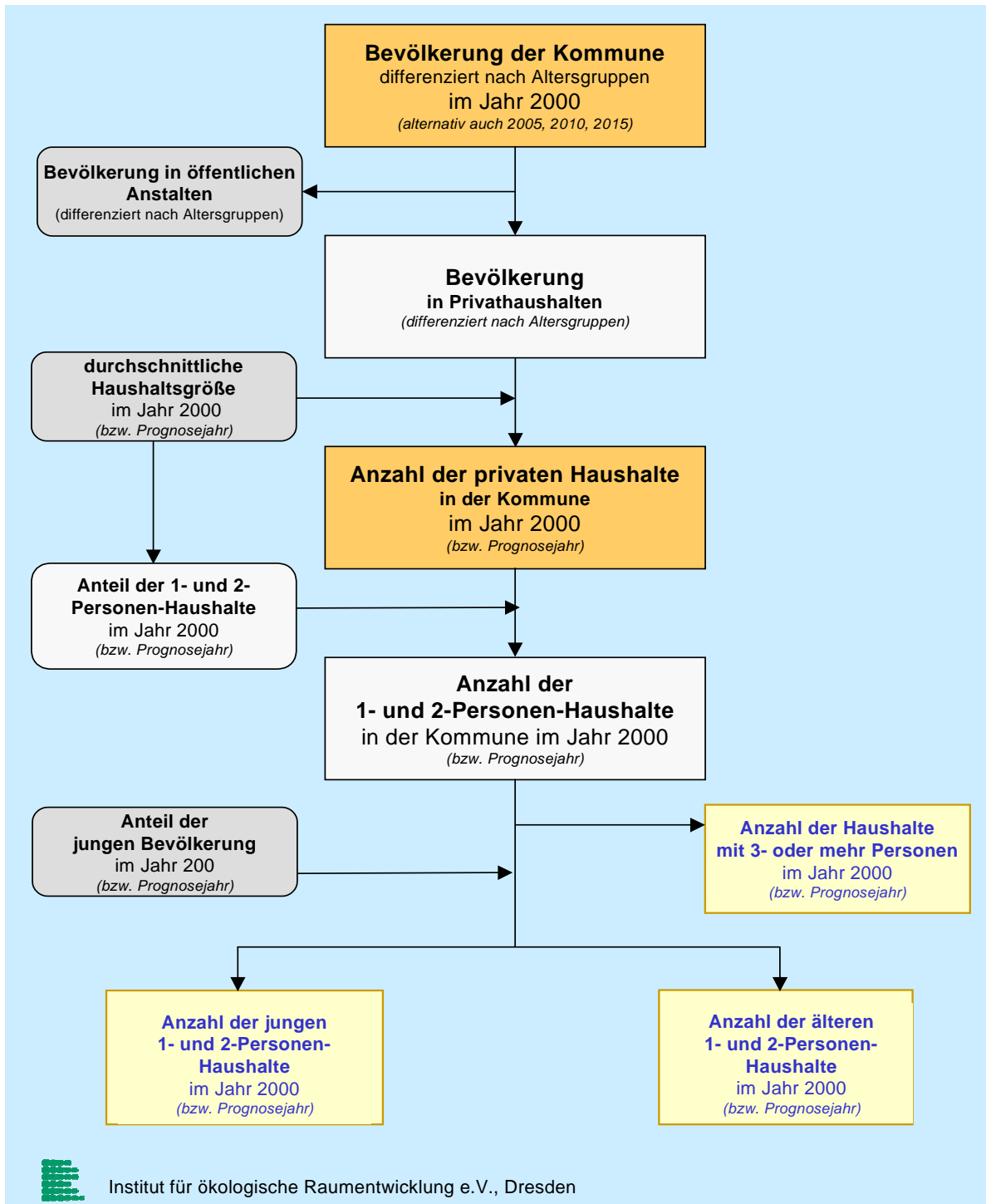


Abbildung III.6: Schema zur Berechnung der künftigen Haushaltsentwicklung (differenziert nach Typen)

Kennt man die durchschnittliche Haushaltsgröße, dann kann man von der Bevölkerungszahl auf die Haushaltszahl schließen. Ist die durchschnittliche Haushaltsgröße der Kommune nicht bekannt, so kann beim statistischen Landesamt die durchschnittliche Haushaltsgröße für die entsprechende Gemeindegrößenklasse erfragt werden. Für die Zwecke der Prognose ist es aber notwendig, die zukünftige Kopfzahl der Haushalte zu kennen. Dabei kann man davon ausgehen, dass die Haushaltsgröße in Deutschland weiter sinkt, da in unserer Gesellschaft ein säkularer Trend zur Singularisierung zu verzeichnen ist. Allerdings gibt es von dieser Regel auch regionsspezifische Ausnahmen zu vermeiden. Während die Haushalte gerade in den Kernstädten immer kleiner werden, profitieren die Umlandgemeinden vielfach vom Zuzug junger Familien. So kann die durchschnittliche Haushaltsgröße von Gemeinden im Speckgürtel größerer Agglomerationen langsamer sinken. Die Grundannahmen dieser Wanderungsbewegungen und der Bevölkerungsentwicklung sollten möglichst in einen Entwicklungskorridor münden (zwei flankierende Szenarienannahmen). In Abbildung III.7 ist beispielhaft das Leitbildszenario für Bautzen dargestellt.

	Jahr			
	2000	2005	2010	2015
<b>Haushalte gesamt</b>	20.775	19.939	19.631	19.868
<b>Junge 1- und 2-Pers.-Haushalte</b>	5.437	5.298	4.999	5.186
<b>Ältere 1- und 2-Pers.-Haushalte</b>	9.382	9.296	9.502	9.624
<b>Haushalte m. 3 u. mehr Person.</b>	5.936	5.345	5.130	5.058
<b>Haushaltsveränderungen gegenüber 2000 relativ</b>		- 3,9 %	- 5,4 %	- 4,3 %

Abbildung III. 7: *Quantitative Entwicklung der Haushaltstypen in der Beispielstadt Bautzen - Leitbildszenario*

## 5 Zur Bevölkerungsprognose als Basis der Methodik

Wie bereits erwähnt, kann zur Erstellung einer Bevölkerungsprognose die Hilfe des Statistischen Landesamtes in Anspruch genommen werden. Es ist aber auch möglich, das im Folgenden dargestellte vereinfachte Verfahren einer Bevölkerungsprognose zu benutzen. Die Praxis zeigt immer wieder, dass je nach der verwendeten Methodik die Ergebnisse der Bevölkerungsprognose teilweise stark voneinander abweichen. Damit die verantwortlichen Akteure diese Widersprüche besser einordnen können, sollen nachfolgend einige Erläuterungen dargestellt werden.

Die Bevölkerungsprognose berücksichtigt natürliche und räumliche Bevölkerungsbewegungen. Zunächst zu den natürlichen Bewegungen: Durch die Verwendung sogenannter Sterbetabellen können die zukünftig zu erwartenden Sterbefälle schon heute recht sicher prognostiziert werden. Unsicherheiten gibt es hier jedoch auch hinsichtlich der zukünftigen Lebenserwartung. Die Zahl der zu erwarteten Geburten ist dagegen schon schwerer vorherzusehen. Dazu müssen nämlich Annahmen über das zukünftige Zeugungsverhalten gemacht werden. In den neuen Ländern gab es in den Jahren nach der Wende zunächst einen starken Einbruch und dann wieder eine allmähliche Erholung.

Die weitere Entwicklung der Fertilitätsrate ist von einer Fülle von Einflussfaktoren abhängig und dabei ist nicht zuletzt die finanzielle und berufliche Situation der Haushalte schwer vorherzusehen. Die Geburtenhäufigkeit ist auch regional unterschiedlich und traditionell in ländlichen Regionen größer als in den Großstädten.

Die eigentliche Schwierigkeit einer jeden Bevölkerungsprognose liegt aber in der mangelnden Vorhersehbarkeit der räumlichen Bevölkerungsbewegungen. In dem für unsere Beispielstadt erarbeiteten Leitbildszenario wird eine kontinuierliche Verbesserung der ökonomischen Basis und des Arbeitskräftebedarfs unterstellt, weshalb sich der aktuelle Abwanderungsverlust ab 2010 in einen Zuwanderungsgewinn umkehren wird. Man kann dieser Einschätzung ein Kontrastszenario gegenüberstellen, das, gemildert um demographische Effekte, eine Fortsetzung der aktuellen Abwanderungstendenz unterstellt und deshalb Status-quo-Szenario genannt wurde.

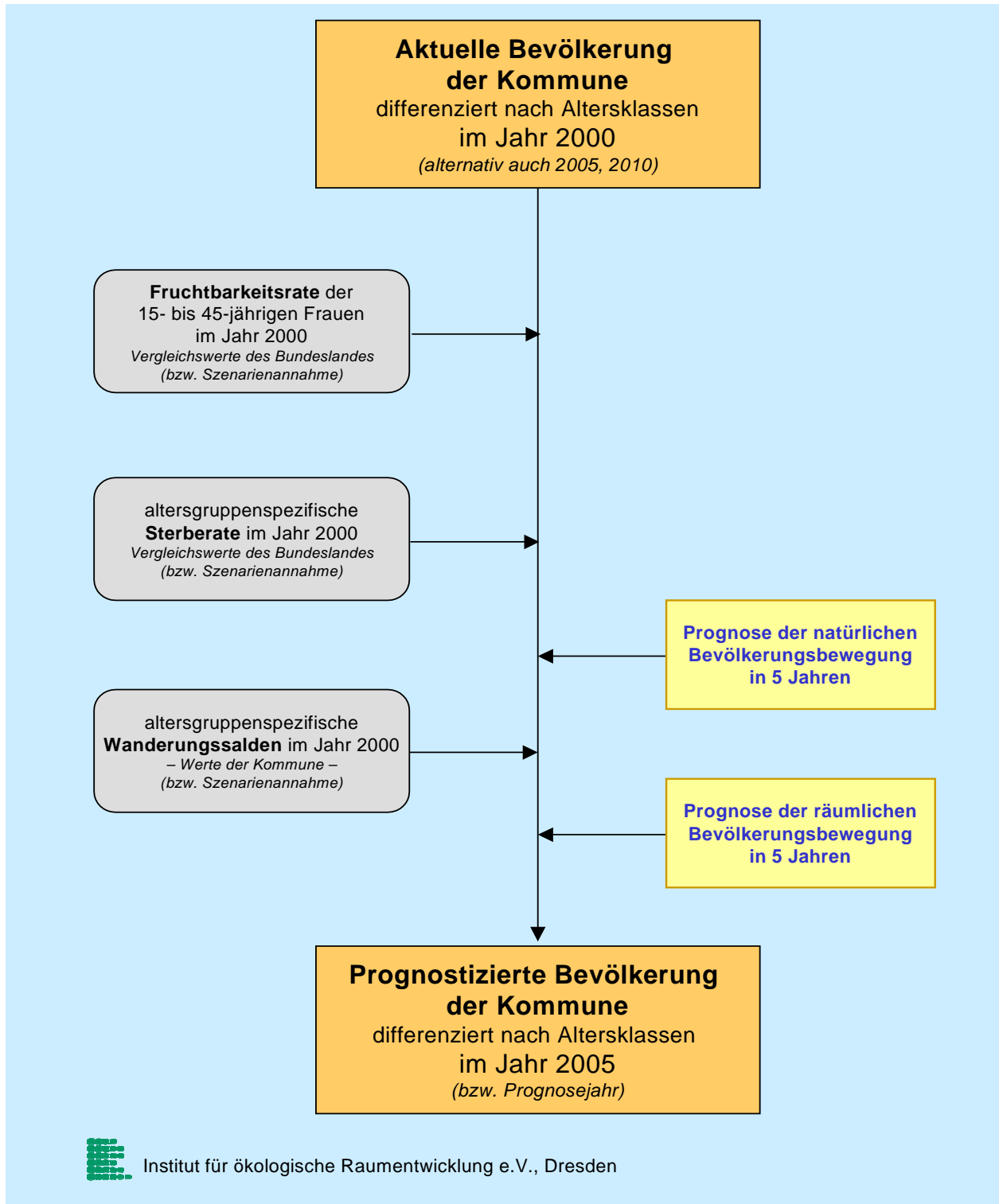


Abbildung III.8: Schema zur Prognose der Bevölkerungsentwicklung (differenziert nach Altersklassen)

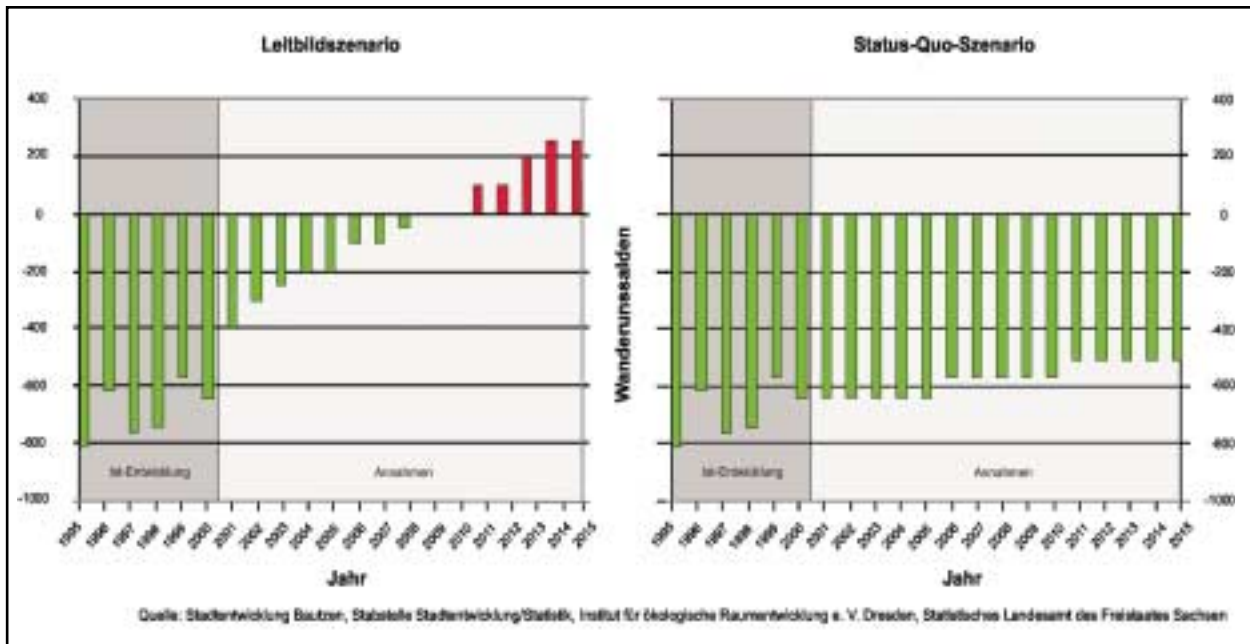


Abbildung III.9: Szenarienannahmen zu den zukünftigen Wanderungssalden in der Beispielstadt

Die anhaltende Abwanderung, die insbesondere durch die jüngere Bevölkerung verursacht wird, führt deshalb in den Kommunen zu entsprechenden Struktureffekten und einer veränderten Nachfrage auf den Wohnungsmärkten. Die Prognose bei fortschreitender Abwanderung und Überalterung der Restbevölkerung (Status-Quo-Szenario) im Vergleich zu einem ausgeglichenen Wanderungssaldo (Leitbild-Szenario) ist in Abbildung III.10 an der Beispielstadt Bautzen dargestellt.

Abschließend sind die Bearbeitungsschritte, die für eine kommunale Nachfrageprognose notwendig sind, noch einmal in einer Übersicht zusammengefasst. In einem ersten Komplex von Bearbeitungsschritten muss eine genaue Analyse der gegenwärtigen Nachfragesituation stattfinden (siehe Arbeitsschritte in der ersten Zeile der Abbildung III.11). Ein zweiter Aufgabenkomplex befasst sich mit der realitätsnahen Findung der Annahmen zu den zukünftigen Entwicklungen (siehe Arbeitsschritte in der mittleren Zeile der Abbildung III.11). Dabei müssen die Entwicklungen in den umliegenden Gemeinden mit ins Blickfeld gerückt werden. Erst nach der Bewältigung aller dieser Arbeitsschritte können die Prognoserechnungen durchgeführt werden.

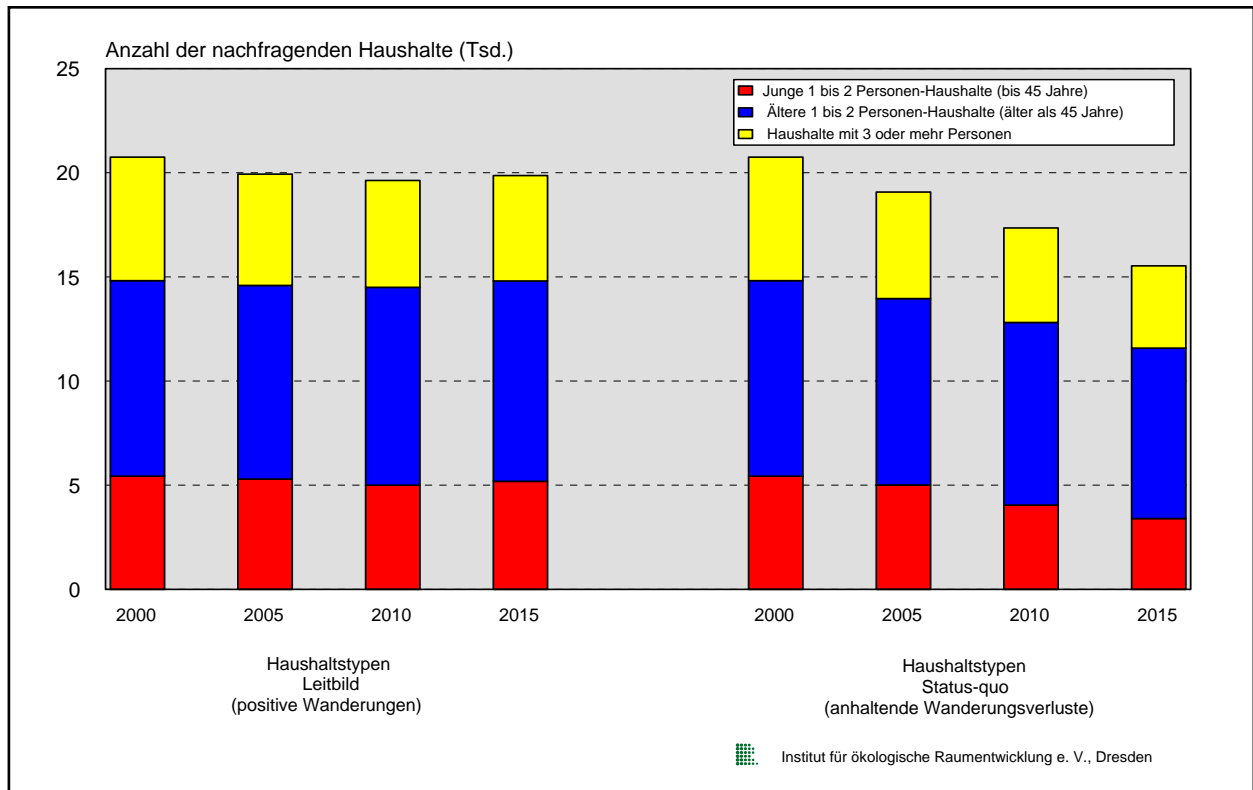


Abbildung III.10: Haushaltstypen-Entwicklung nach Leitbild- und Status-Quo-Szenario

Entscheidend für die Qualität der Prognose ist eine genaue Analyse der derzeitigen Nachfragesituation in der Kommune. Dazu gehört insbesondere ein Überblick dazu, wie viele Haushalte welchen Typs es in der Kommune tatsächlich gibt und in welchen Bebauungsstrukturtypen diese Haushalte wohnen. Die Ergebnisse einer Prognose können niemals genauer sein als ihre Eingangsdaten. Deshalb muss auf die Ist-Analyse besondere Sorgfalt verwendet werden. Der zweite heimtückische Stolperstein liegt in unrealistischen Annahmen in den einzelnen Prognosemodulen. Es wird deshalb dringend geraten, die Nachfrageprognose in Form von Szenarien zu rechnen, welche von unterschiedlichen Annahmen ausgehen. Zur Einschätzung der Plausibilität der Ergebnisse wird empfohlen, auf die Berechnung des Status-quo-Szenarios nicht zu verzichten, um die gegenwärtige Entwicklung in ihren Konsequenzen zu verdeutlichen. Ohne ein derartiges Szenario ist eine Überprüfung der Rechenergebnisse weiterer Szenarien nur schwer möglich.

Das IÖR wird zur weiteren Unterstützung der Kommunen zusätzliche Berechnungshilfen erarbeiten und unter [www.ioer.de](http://www.ioer.de) zur Verfügung stellen.

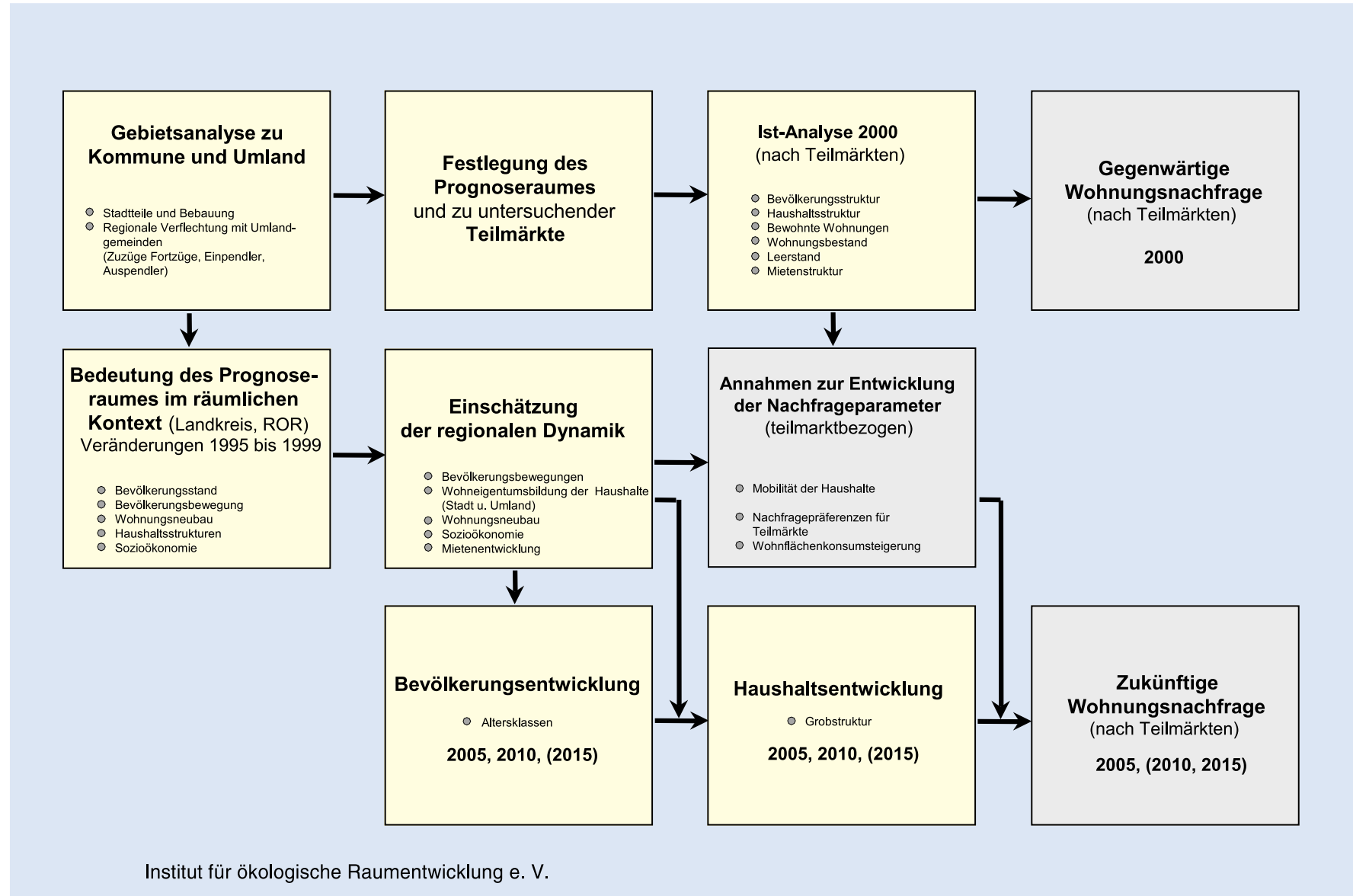


Abbildung III.11: Schema der Konzeption zur Erstellung einer kommunalen Nachfrageprognose

## IV. Dokumentation der acht ausgewählten Best-Practice-Beispiele

Im Rahmen des Forschungsprojekts wurde in acht ausgewählten Beispielstädten der gegenwärtige Arbeitsstand bei der Erarbeitung der Integrierten Stadtentwicklungskonzepte erfasst und dokumentiert. Die acht Städte unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Bevölkerungszahl und ihrer Stadtstruktur,<sup>28</sup> wie aus der folgenden Übersicht ersichtlich:

Stadt	Bundesland	Einwohner am 31.12.99	Stadttypus
Leipzig	Sachsen	437.100	Doppelstadt mit Tendenz zur Altbaustadt
Chemnitz	Sachsen	251.900	Doppelstadt mit Tendenz zur Altbaustadt
Magdeburg	Sachsen-Anhalt	239.400	Doppelstadt
Gera	Thüringen	116.400	Doppelstadt
Hoyerswerda	Sachsen	54.100	DDR-Entwicklungsstadt
Bautzen	Sachsen	42.000	Altbaustadt
Wittenberge	Brandenburg	22.800	Doppelstadt
Leinefelde	Thüringen	14.700	DDR-Entwicklungsstadt

Die in Kapitel I dieser Broschüre genannten Aspekte aufgreifend, sind die Abschnitte zu den einzelnen Städten jeweils einheitlich nach den folgenden Gliederungspunkten aufgebaut:

- Ausgangslage der Stadt und Basisdaten
- Zielsetzung des Konzeptes
- Inhaltliche Bestandteile des Konzeptes
- Zeitschiene der Konzepterarbeitung und gegenwärtiger Arbeitsstand
- Räumliche Bezugsebene
- Analyse der stadtentwicklungsrelevanten Rahmendaten
- Zeithorizont des Konzeptes und Prognose
- Gebietstypen der Stadtstruktur
- Entwicklungsziele und Prioritätensetzungen
- Einbeziehung der Wohnungswirtschaft
- Arbeitsformen der Konzepterstellung
- Umsetzung des Konzeptes
- Innovative Ansätze des Konzeptes aus Sicht der Begleitforschung
- Zu erkennende Probleme und Konflikte des Konzeptes

Dieser einheitliche Aufbau wurde in erster Linie gewählt, um eine Vergleichbarkeit der Dokumentationen zu gewährleisten. Der nicht einheitliche Arbeitsstand und die unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen im Arbeitsprozess spiegeln sich jedoch auch in den Dokumentationen wider. Bezüglich der inhaltlichen Aspekte, die in den folgenden Abschnitten für jede der acht Städte dargestellt sind, lassen sich wichtige, beispielhafte Ansätze vor allem in folgenden Richtungen erkennen:

- Analyse der stadtentwicklungsrelevanten Rahmendaten: Leipzig, Magdeburg, Bautzen,
- Gebietstypen der Stadtstruktur: Magdeburg, Chemnitz,
- Entwicklungsziele und Prioritätensetzungen: Leipzig, Magdeburg, Wittenberge, Leinefelde,
- Einbeziehung der Wohnungswirtschaft: Chemnitz, Gera,
- Arbeitsformen der Konzepterstellung: Leipzig, Magdeburg, Chemnitz, Gera, Hoyerswerda,
- Umsetzung des Konzeptes: Hoyerswerda, Leinefelde.

<sup>28</sup> Die unterschiedlichen Stadttypen wurden nach Definition der Expertenkommission „Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Ländern“ zugeordnet. Vgl. dazu Fußnote 6 in Kapitel I.

## 1 Dokumentation des Stadtentwicklungskonzeptes Leipzig

### Ausgangslage der Stadt und Basisdaten

Leipzig gehörte im Jahre 1933 mit 713.00 Einwohnern (in nahezu den selben Grenzen wie 1989) zu den fünf größten Städten Deutschlands. Seither ging die Einwohnerzahl kontinuierlich zurück. Nach 1989 hat sich dieser Prozess mit einem Verlust von fast 100.000 Einwohnern deutlich beschleunigt. (EW 1989: 538.900; EW 2000: 492.854 einschließlich Eingemeindungen)  
 Im Jahr 2000 standen ca. 60.000 WE bzw. 19 % des Wohnungsbestandes von 311.000 Wohnungen leer. Davon wird noch etwa die Hälfte aktiv am Markt angeboten. Der Leerstand konzentriert sich nach wie vor im gründerzeitlichen Bestand (siehe Abbildung IV.1) hat jedoch im DDR-Wohnungsbau eine überdurchschnittlich steigende Tendenz.  
 Die Arbeitslosenquote lag im Juni 2001 bei 18,5 %.

Segment im Geschosswohnungsbau	Wohnungsleerstand in WE	Leerstandsquote saniert	Leerstandsquote unsaniert
Gründerzeitbestand	39.000	23 %	71 %
Altbaubestand			
1919 bis 1945 errichtet	9.000	5 %	52 %
DDR-Wohnungsbau	9.000	8 %	13 %
Sonstiges	3.000		
Summe	60.000		

Quelle: Stadt Leipzig 2000, Stadtentwicklungsplan Wohnungsbau und Stadterneuerung

**Abbildung IV.1: Wohnungsleerstand in Leipzig nach Baualter-Segmenten und Sanierungsgrad**

### Zielsetzung des Konzeptes

Die Stadt Leipzig hat in den letzten Jahren unterschiedliche sektoral angelegte Stadtentwicklungspläne erarbeitet. So liegen die Stadtentwicklungspläne „Gewerbliche Bauflächen“ und „Zentren“ bereits seit 1999 bzw. 2000 vor. Im Mittelpunkt der hier vorgenommenen Dokumentation steht der Stadtentwicklungsplan „Wohnungsbau und Stadterneuerung“ (STEP). Dieses Planwerk definiert eine gemeinsame Strategie für die drei Aktionsfelder „Gründerzeit“, „Großsiedlungen“ und „Stadterweiterung“. Ziel ist es, die Entwicklung eines nachfragegerechten und differenzierten Wohnungsangebotes zu ermöglichen und die Rentabilität von Investitionen im Wohnungsmarkt wieder herzustellen.

Im Sinne einer Gleichgewichtsstrategie will die Stadt die in den jeweiligen Angebotssegmenten und Standorten vorhandenen Potenziale fördern und damit für jeden Teilmarkt ein hohes Qualitätsniveau gewährleisten. Der STEP legt daher die mit Priorität zu entwickelnden Standorte sowohl des Wohnungsneubaus als auch der Stadterneuerung fest und verortet die erhaltungs- und umbauorientierten Ansätze der Bestandsentwicklung

### Inhaltliche Bestandteile des Konzeptes

Der STEP gliedert sich in vier Teile:

- In den Rahmenbedingungen sind die Eckdaten des Wohnungsmarktes in ihrer Perspektive bis 2010 aufgearbeitet. Diese geben den quantitativen Rahmen für die Teilpläne vor.

- Im Teilplan Stadterneuerung werden die Entwicklungsprobleme und -potenziale der gründerzeitlich geprägten Stadtteile analysiert sowie Prioritäten für die Verbesserung der Wohnqualität und die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit dieses Marktsegmentes gesetzt.
- Der Teilplan Wohnungsbau untersucht die Standortpotenziale der Wohnungsneubaustandorte in den äußeren Stadtteilen.
- Der Teilplan Großsiedlungen soll sozial, städtebaulich und wirtschaftlich vertretbare Umbaupotenziale zur Verbesserung der Wohnumfeldqualität in diesen Siedlungen liefern.

Im Oktober 2000 erfolgte ein einstimmiger Stadtratsbeschluss zu den Rahmenbedingungen sowie den Teilplänen Wohnungsbau und Stadterneuerung. Der Teilplan Großsiedlungen wurde im Juni 2001 in der Dienstberatung des Oberbürgermeisters vorgestellt und im Herbst 2001 der Ratsversammlung zur Entscheidung vorgelegt. Aufbauend auf den Teilplan Stadterneuerung werden derzeit für Gebiete mit besonderer Problemintensität die Stadtteilpläne „Leipziger Osten“ und „Leipziger Westen“ erarbeitet. Sie umfassen jeweils drei Gründerzeitgebiete. Im Weiteren sollen dann auch die gründerzeitlichen Gebiete mit mittlerer Problemintensität in sogenannten „Maßnahmebezogenen Stadtteilplänen“ weiter untersucht werden.

Die räumliche Bezugsebene des STEP ist das gesamte Stadtgebiet. Allerdings ist der STEP bisher nicht flächendeckend angelegt. Der Erarbeitung der Teilpläne ging eine gesamtstädtische Analyse voran, aus denen drei Problemsegmente abgeleitet wurden: die 24 gründerzeitlichen Gebiete, die 14 DDR-Großsiedlungen und die 263 Standorte des Wohnungsneubaus, davon wurden 163<sup>29</sup> näher untersucht. Nicht näher untersucht wurden bspw. die Gebiete der Zwischenkriegsbebauung und die bestehenden (Klein-) Siedlungsgebiete. Es wird seitens der Stadt davon ausgegangen, dass sich das Sanierungsgeschehen und die öffentlichen Raumstrukturen dort auch ohne größere Einflussnahme positiv entwickeln können.

Folgende stadtentwicklungsrelevanten Daten sind in den STEP eingeflossen: Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung, Wohnungsbestand, Sanierungsstand, Leerstand, Wohnungsnachfrage auf Teilmärkten, Preisentwicklung, Wohnbauflächenpotenziale, Eigentumsbildung u.a.

Seit etwa sechs Jahren besteht in Leipzig ein Raubeobachtungssystem (RBS), das Rückschlüsse auf die bauliche und soziale Situation in den Quartieren zulässt. Darüber hinaus wird ein Wohnbauflächenkataster geführt. Für die gründerzeitlichen Quartiere wurden die Daten aus dem RBS durch Ortsbegehungen überprüft, ergänzt und in Blockbögen/Stadtteilpässen zusammengefasst. Auf dieser Grundlage konnten auf der Stadtteilebene ‚Problem- und Potenzialpläne‘ erstellt werden, in die auch Aussagen aus der Sozialberichterstattung und aus Gesprächen mit den Allgemeinen Sozialdiensten eingeflossen sind.

***Zeitschiene der  
Konzepterarbeitung  
und gegenwärtiger  
Arbeitsstand***

***Räumliche  
Bezugsebene***

***Analyse der stadtentwicklungsrelevanten  
Rahmendaten***

<sup>29</sup> Es wurden nur diejenigen Gebiete näher untersucht, für die realistisch eine Beeinflussbarkeit der Standortentwicklung gesehen wird (d.h. weder die Erschließung noch die Bebauung wurde begonnen).

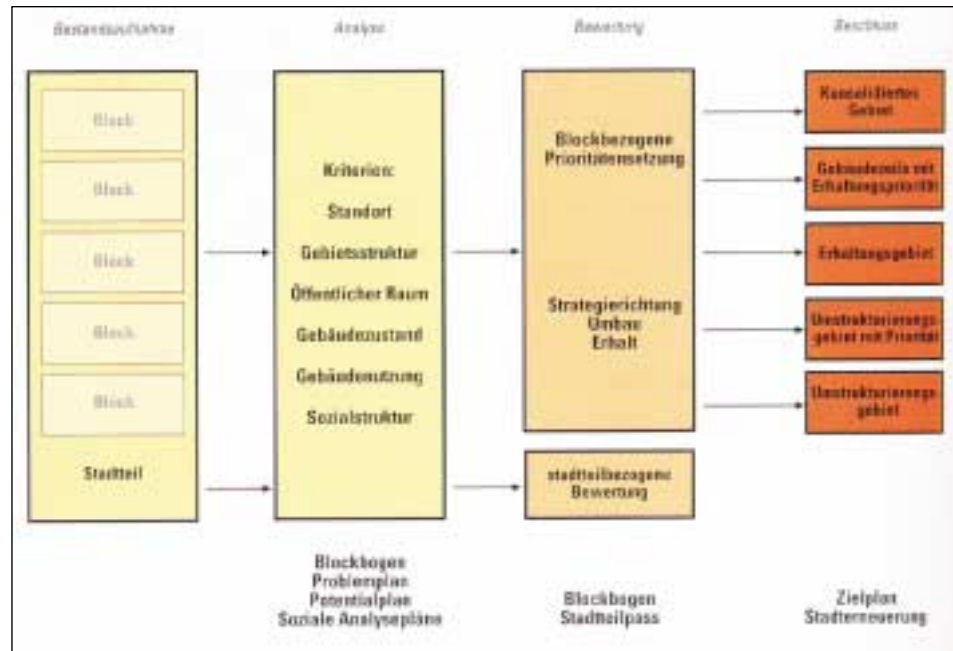


Abbildung IV.2: Schema der Untersuchungen im Teilplan Stadterneuerung

**Zeithorizont des Konzeptes und Prognose**

Zeithorizont: 2010

Der Prognose zugrundegelegt wurden die regionalisierte Bevölkerungsprognose des statistischen Landesamtes aus dem Jahre 2000. Danach wird erwartet, dass die Einwohnerzahl im Jahr 2010 bei 449.000 bis 432.000 EW liegen wird und sich die Zahl der Haushalte von heute 257.000 auf 227.000 reduziert. Weiterhin werden Aussagen getroffen zur Haushaltsgröße, Wohnungsnachfrage und Eigentumbildung sowie zur Nachfrageentwicklung in den verschiedenen Marktsegmenten.

**Gebietstypen der Stadtstruktur**

Die Stadt wird in verschiedene – aus dem Baualter und der Bauform abgeleitete – Gebietstypen eingeteilt, wobei: Gründerzeitliche Gebiete, Großsiedlungsgebiete und Standorte des Wohnungsneubaus diejenigen sind, auf die sich der STEP bezieht.

**Entwicklungsziele, Prioritätensetzungen**

In Leipzig wurden für die einzelnen Teilpläne jeweils spezifische Bewertungskriterien und Entwicklungsziele zugrundegelegt, so dass diese hier auch differenziert dargestellt werden.

**1. Teilplan Wohnungsbau**

Der Teilplan nimmt eine – an den Nachfragerwünschen und den Zielen einer nachhaltigen Stadtentwicklung orientierte – Bewertung der Standortvoraussetzungen der Wohnungsneubaustandorte (163 Standorte für 18.800 WE) vor. Folgende Kriterien liegen der Bewertung zugrunde:

- die Ausstattung der Standorte mit Infrastruktur: Anbindung an ÖPNV und MIV, Erholungsversorgung/Konfliktpotential Natur und Landschaft, stadttechnische Erschließung und die Versorgungsqualität mit Einzelhandel sowie sozialer Infrastruktur,
- die Lage der Standorte im siedlungsstrukturellen Zusammenhang innerhalb der Planungsräume.

Zusätzlich wurden in einem zweiten Analyseschritt der Verfahrensstand sowie die politischen und anderen vertraglichen Bindungen mit der Kom-

mune (Eingemeindungsverträge bzw. Städtebauliche Verträge) berücksichtigt.

Auf dieser Grundlage erfolgte eine Zuordnung der Flächen zu vier Entwicklungszielen:

- Wohnbauflächen mit Entwicklungspriorität sollen wie geplant oder nach Modifizierungen realisiert werden (42 Standorte mit insgesamt 3.300 WE),
- Wohnbauflächen mit Baurecht: vor der Entwicklung erfolgt eine stadtentwicklungsplanerische Neubewertung, da die Standortqualitäten derzeit keine Entwicklungspriorität nahe legen (28 Standorte, 3.900 WE),
- Wohnbauflächen als langfristige Entwicklungsreserve werden für einen derzeit nicht prognostizierbaren Bedarf als Reserve für den Zeitraum nach 2010 vorgehalten (48 Standorte, 5.800 WE),
- Wohnbauflächen ohne Entwicklungsqualität: eine Inanspruchnahme ist nicht vorgesehen (45 Standorte, 5.800 WE).

Zusätzlich dargestellt wurden Wohnbauflächen in Realisierung, um das verfügbare Gesamtflächenangebot zu verdeutlichen (41 Standorte, 8.300 WE).

## 2. Teilplan Stadterneuerung

Ziel des Teilplans ist die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit der innerstädtischen Quartiere gegenüber den Standorten am Stadtrand und im Stadtumland. Dies soll über zwei unterschiedliche Strategieansätze erreicht werden:

- die ‚Erhaltungsstrategie‘: Unterstützung eines nachfragegerechten Sanierungsprozesses in stadtprägenden und erhaltungsfähigen Quartieren, und
- die ‚Umbaustrategie‘: Schaffung von Voraussetzungen für einen an den Defiziten und Potenzialen orientierten Umbauprozess in Quartieren, die nur eingeschränkt zukunftsfähig sind (schließt Rückbau und Abriss ein).

Für die Quartiersbewertung wurden folgende Kriterien zugrundegelegt:

- Struktur und Nutzung des Gebäudebestandes,
- Strukturelle und funktionelle Einbindung in das Stadtgefüge,
- Lokale Wirtschaftspotenziale und bestehende Zentrenstrukturen,
- Infrastrukturelle Erschließungsqualität,
- Soziale Netzwerke,
- Spezifische Problemlagen.

Ausgehend von diesen Bewertungskriterien wurde eine Zuordnung der Quartiere zu folgenden Entwicklungszielkategorien vorgenommen:

- Konsolidierte Gebiete: Gebiete, die aufgrund ihrer spezifischen Rahmenbedingungen und des erreichten Sanierungsstandes eine positive Entwicklung als Selbstläufer, d.h. ohne weiteren Einsatz von Förderinstrumenten, zeigen oder erwarten lassen (57,7 % der untersuchten Flächen),
- Erhaltungsgebiete: Gebiete, die aufgrund guter Lagequalitäten und eines gegenwärtig oder künftig positiven Umfeldes eine gute Perspektive als Wohnstandort haben und deren Struktur weitgehend erhalten werden soll; eine Umstrukturierung ist nicht erforderlich, Abriss ist allenfalls zur Entkernung von Blockinnenbereichen nötig (16 % der untersuchten Flächen bzw. 340 ha),

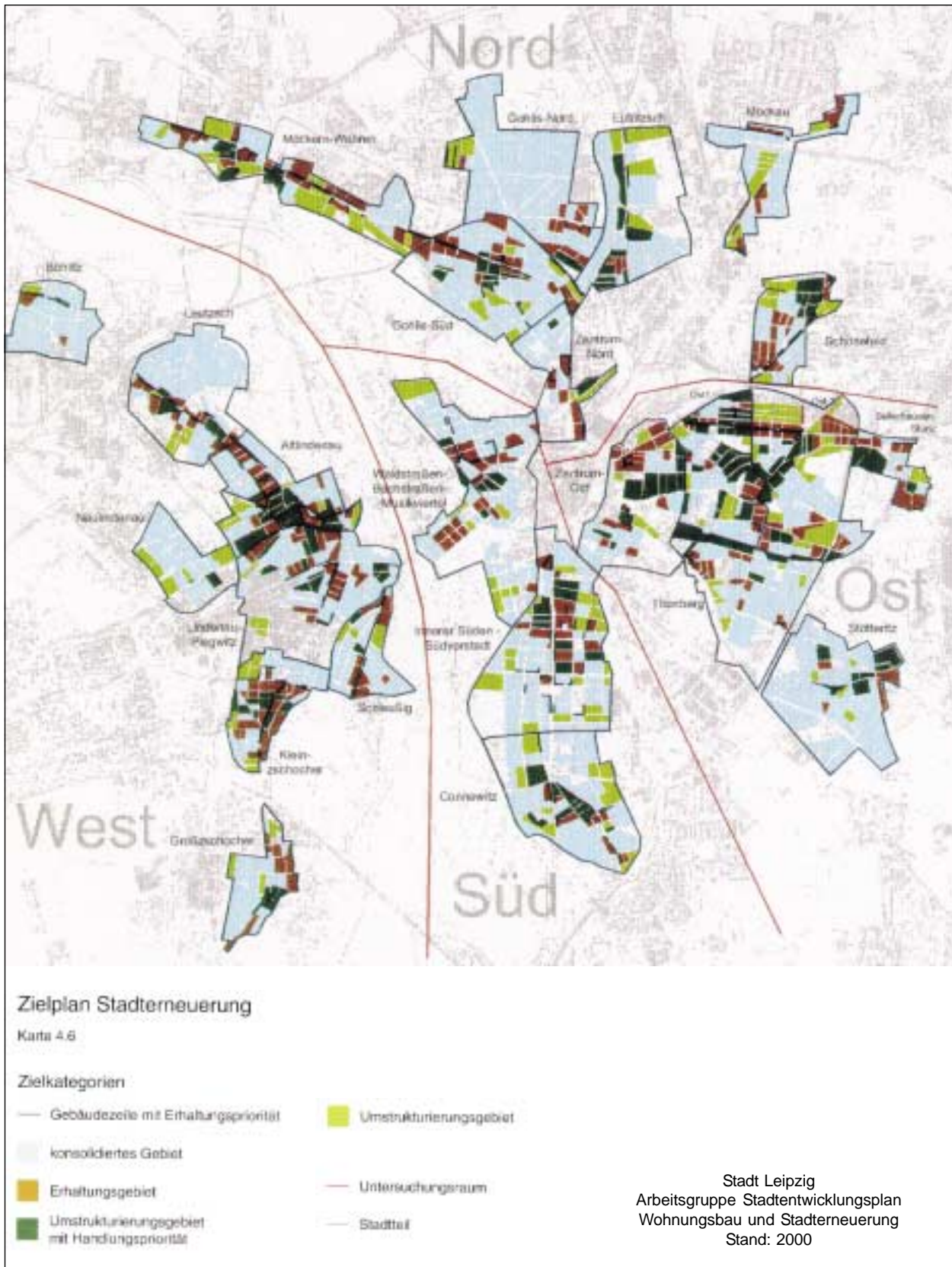


Abbildung IV.3: Stadtentwicklungsplan Wohnungsbau und Stadterneuerung

- Umstrukturierungsgebiete mit Handlungspriorität: bei vorhandenen Handlungsspielräumen soll in diesen Quartieren eine gravierende Störwirkung auf die Umgebung beseitigt, eine Planungsabsicht dringend gesichert oder ein Potenzial kurzfristig genutzt werden; für diese Gebiete sollen kurzfristig Planungskonzepte als Grundlage für den Einsatz von Förderinstrumenten für die Umstrukturierung oder den Erhalt erarbeitet werden (12,7% bzw. 270 ha),
- Umstrukturierungsgebiete: Gebiete mit Handlungsspielräumen bezüglich ihrer künftigen städtebaulich-funktionalen Entwicklung, kennzeichnend ist die offene Entwicklungsperspektive, der Einsatz von Förderinstrumenten für investive Maßnahmen ist nicht vorgesehen (13,6% bzw. 290 ha),
- Gebäudezeilen mit Erhaltungspriorität: sind Bereiche mit besonderer städtebaulicher Bedeutung oder besonderer Schutzfunktion gegen Verkehrslärm sowie mit besonderem Handlungsbedarf (Sanierungsdefizit, Baulücken etc.); eine entsprechende Kategorie kann innerhalb aller definierter Zielkategorien (also auch in konsolidierten Gebieten) festgelegt werden.

In den Umstrukturierungsgebieten sowie in Erhaltungsgebieten wurde ein stadtstrukturell verträgliches Rückbaupotential von insgesamt ca. 7.500 WE ermittelt. Stadträumlich zeigt der Zielplan, dass die Schwerpunkte des Problemdrucks und daraus resultierende Handlungsbedarf deutlich im Osten der Stadt sowie entlang der Geschäfts- bzw. Ausfallstraßen liegen.

### 3. Teilplan Großsiedlungen

Bei der Zuordnung der jeweiligen Wohnbereiche zu den Zielkategorien wurden folgende unterschiedlich stark gewichtete Kriterien berücksichtigt:

- Sanierungsbedarf, Leerstand (zusammengefasst als Handlungsbedarf),
- Freiflächenversorgung, Umfeldqualitäten/-Konflikte,
- Bebauungsdichte,
- Nahversorgung, Zentrenstruktur, soziale Infrastruktur und ÖPNV-Erschließung,
- Entwicklungspotenzial.

Als Zielkategorien wurden definiert:

- Konsolidierte Bereiche: Teilräume mit überwiegend komplett sanierten Wohngebäuden, die meist nur relativ geringe Leerstände aufweisen, mit geringem Handlungsbedarf,
- Sanierungsbereiche: Bereiche, in denen sich überwiegend noch nicht komplett sanierte Wohngebäude befinden, die jedoch bisher noch keine überdurchschnittlich hohen Leerstände aufweisen und für die aus städtebaulicher Sicht kein Rückbaubedarf besteht,
- Umstrukturierungsbereiche: Teilräume, denen aufgrund hoher Leerstände und geringem Sanierungsstand kurzfristiger Handlungsbedarf beigemessen wird; Handlungsspielräume können sich sowohl in Richtung Abriss/Rückbau als auch in Richtung einer weiteren Qualifizierung durch Umbau- und Sanierungsmaßnahmen ergeben.

Im Gegensatz zu den Teilplänen Wohnungsbau und Stadterneuerung wird im Teilplan Großsiedlungen innerhalb der festgelegten Umstrukturierungsbereiche bereits eine Vertiefung der Aussagen in Bezug auf konkrete gebäudebezogene Maßnahmen vorgenommen. Es werden Maßnahmeempfehlungen in folgender Ausdifferenzierung vorgenommen:

- Gebäude zum Abbruch sowie Gebäude zum Teil-Rückbau in erster
- Priorität,
- Gebäude zur vorrangigen Sanierung,
- Gebäude zum Abbruch bzw. Gebäude zum Teil-Rückbau in 2. Priorität.

### ***Einbeziehung der Wohnungswirtschaft***

Die Einbeziehung der Wohnungswirtschaft gestaltet sich in Leipzig schwierig, was insbesondere auf die geringe Kooperationsbereitschaft der Wohnungsunternehmen zurückgeführt wird. Realisiert wurden bisher regelmäßige Gesprächsrunden mit den großen Wohnungsunternehmen beim Beigeordneten für Planung und Bau. Während die Leipziger Wohnungsbau-Gesellschaft im Frühjahr 2001 ihre Vorstellungen zum Umgang mit den Wohnungsbeständen vorgelegt hat (und diese in den Teilplan Großsiedlungen eingeflossen sind), arbeiten die Wohnungsgenossenschaften derzeit noch an ihren Unternehmenskonzepten. Die vorliegenden Teilpläne (insb. der Teilplan Großsiedlungen) spiegeln daher in erster Linie die Entwicklungsvorstellungen der Stadt wider. Zum Teilplan Großsiedlungen fanden in den Sommermonaten 2001 bilaterale Gespräche mit den Wohnungsunternehmen statt, um einen gemeinsamen Konsens über stadtstrukturell verträgliche und ökonomisch sinnvolle städtebauliche Maßnahmen zu erreichen. Die Stadt strebt einen sog. „Pakt der Vernunft“ mit den Akteuren am Wohnungsmarkt an.

Die Einbeziehung der privaten Wohnungseigentümer in den Gründerzeitbeständen soll durch Mitarbeit an den Stadtteilplänen erfolgen.

### ***Arbeitsformen der Konzepterstellung***

In der Stadt Leipzig wird eine ämterübergreifende Kooperation bei der Erstellung des STEP realisiert. Die Stadt verfügt verwaltungsintern über personelle Kapazitäten und das notwendige know how, um die Erarbeitung des STEPs inhaltlich voranzubringen. Im Rahmen einer ämterübergreifenden Arbeitsgruppe ‚STEP Wohnungsbau und Stadterneuerung‘, die beim Dezernenten Planung und Bau angesiedelt war, waren insbesondere das Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung, das Amt für Wohnungswesen, das Sozialamt und das Stadtplanungsamt wesentlich an der Konzepterstellung beteiligt.

Bei der Erarbeitung der beiden Stadtteilpläne für den Leipziger Osten und Westen werden derzeit neue Wege der Konzepterstellung erprobt. Um von vornherein eine breitere Öffentlichkeit in die Arbeitsphase einzubeziehen, hat man sich für ein kooperatives Gutachterverfahren entschieden. Im Leipziger Osten wurden dazu fünf Teams eingeladen, zu denen neben verschiedenen Planungsbüros auch ein Team der Leipziger Wohnungsbau-Gesellschaft und eine Bürgergruppe gehören.

In der größten Leipziger Großsiedlung gibt es mit dem Forum Grünau ein spezifisches Instrument der Bürgerbeteiligung, das als Informations- und Diskussionsforum für Probleme der Großsiedlungsentwicklung genutzt wird.

Auch die umfangreiche Dokumentation der einzelnen Teilpläne nach der Beschlussfassung durch den Stadtrat ermöglicht eine gute Information.

Die Umsetzung des Teilplans Stadterneuerung sowie - nach seinem Abschluss - des Teilplans Großsiedlungen beruht auf der freiwilligen, aktiven Mitwirkung aller Akteure am Wohnungsmarkt. Funktionsfähige Instrumente können die Mitwirkungsbereitschaft der Akteure erhöhen. Die Stadt Leipzig sucht daher nach Möglichkeiten, bspw. über Fondsmodelle oder die Bildung eines Grundstückspools, entsprechende Instrumente zu entwickeln. Weiterhin sind Selbstnutzermodelle, bspw. in Form von Genossenschaften, geplant. Entsprechende Angebote werden bisher allerdings kaum angenommen.

Die Stadt Leipzig hat hinsichtlich der Erstellung von Integrierten Stadtentwicklungskonzepten eindeutig eine Vorreiterrolle in den neuen Ländern übernommen, zumal sie die Erstellung von Konzepten nicht auf den Bereich des Wohnens beschränkt, sondern auch andere wichtige Teilbereiche der Stadtentwicklung untersucht (gewerbliche Bauflächen, Zentren). Leipzig verfügt über eine seit mehreren Jahren existierende Raumbewertung, die detaillierte Aussagen zu Teilräumen ermöglicht. Damit war es möglich, eine fundierte, auf den Wohnungsteilmärkten aufgebaute Nachfrageprognose zu erstellen.

Als besondere Herangehensweise der Stadt Leipzig ist die separate Betrachtung der unterschiedlichen Wohnungsteilmärkte (Gründerzeit, Großsiedlungen etc.) hervorzuheben. Damit wird die Möglichkeit geschaffen, nicht nur die Bewertung der Entwicklungspotenziale anhand spezifischer Kriterien vorzunehmen, sondern auch auf die jeweiligen Wohnungsteilmärkte abgestimmte Entwicklungsziele zu definieren. Die Stadt geht dabei den Weg einer ganz deutlichen Prioritätensetzung, sowohl was die Konzentration der Planungsleistungen (keine flächendeckende, gebäudekonkrete Festlegung von Handlungsvorschlägen) betrifft als auch hinsichtlich des künftigen Einsatzes des Förderinstrumentariums. Es bleibt anzuhängen, ob sich diese Herangehensweise bewährt.

Nachdem die Teilpläne des Stadtentwicklungsplanes eher in einem top down-Verfahren entwickelt wurden, geht man bei den Stadtteilkonzepten den entgegengesetzten Weg und bemüht sich um eine frühzeitige Einbeziehung der Eigentümer und Nutzer im Rahmen eines kooperativen Gutachterverfahrens.

Der Stadtentwicklungsplan Wohnungsbau und Stadterneuerung konzentriert sich bisher auf drei Wohnungsteilmärkte, in denen derzeit akuter Handlungsbedarf besteht. Andere Wohnungsbestände werden aus der näheren Betrachtung ausgeklammert, da sie sich aus Sicht der Stadt zur Zeit so entwickeln, dass der „normale“ Instrumenteneinsatz (v.a. Bau- und Sanierungsrecht) hier ausreicht. Allerdings werden die Stadtentwicklungspläne der Stadt Leipzig insbesondere in Bezug auf die Rahmenbedingungen laufend aktualisiert, um evtl. neue Aktionsfelder ermitteln und rechtzeitig bearbeiten zu können.

### ***Umsetzung des Konzeptes***

### ***Innovative Ansätze des Konzeptes aus der Sicht der Begleitforschung***

### ***Zu erkennende Probleme und Konflikte des Konzeptes***

## 2 Dokumentation des Stadtentwicklungskonzeptes Chemnitz

### Ausgangslage der Stadt und Basisdaten

Die Stadt Chemnitz hat – bezogen auf den Gebietsstand 2000 – in den letzten zehn Jahren nahezu ein Fünftel ihrer Einwohner verloren. (1990: 301.900 EW bzw. 323.400 EW bezogen auf Gebietsstand 2000; 2000: 259.100 EW).

Der Wohnungsleerstand wird für das Jahr 2000 auf 41.000 WE geschätzt, das sind etwa 25 Prozent des Gesamtbestandes von rund 165.000 Wohnungen. Hiervon werden ca. 10.000 WE aufgrund ihres baulichen Zustandes als nicht marktfähig angesehen. Weiterhin wird mit einem Reservebedarf aus der Vergrößerung des Wohnflächenkonsums von insgesamt 10.000 WE gerechnet. Der den Markt beeinflussende Wohnungsüberhang beläuft sich damit auf etwa 20.000 WE.

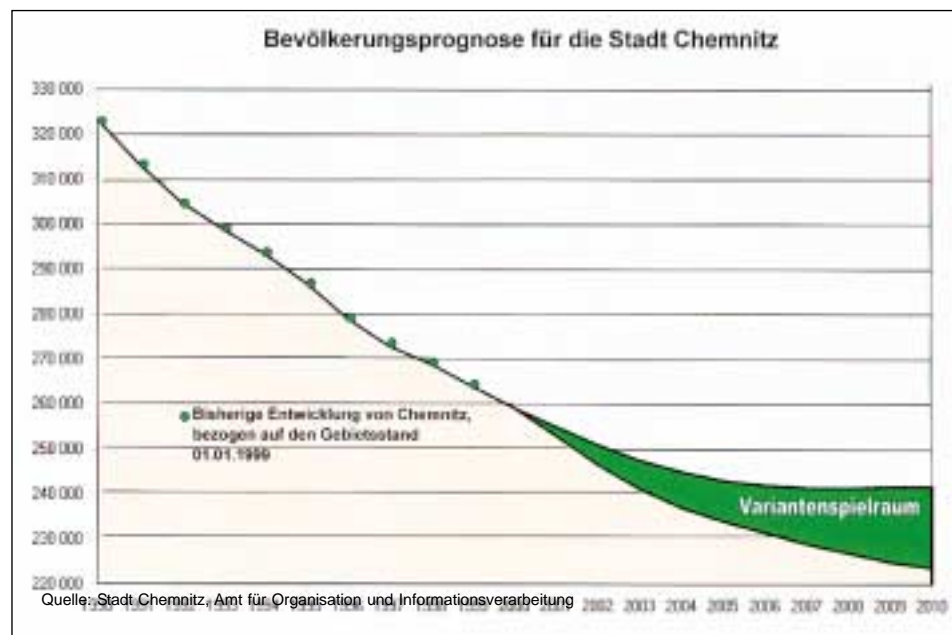


Abbildung IV.4: Einwohnerentwicklung seit 1990 und Bevölkerungsprognose bis 2010 für die Stadt

### Zielsetzung des Konzeptes

Mit dem Räumlichen Handlungskonzept Wohnen (RHK Wohnen) will sich die Stadt Chemnitz der neuen Aufgabe, der Planung einer „schrumpfenden Stadt“ stellen. Es reiht sich ein in die Erstellung weiterer Räumlicher Handlungskonzepte (RHK Arbeit und Stadtökologie), die aufeinander abgestimmt sind. Es wird Grundlage der kommunalen und staatlichen Förderung und soll zugleich der Wohnungswirtschaft und den kreditgebenden Instituten als Anhaltspunkt für eigene Entscheidungen dienen.

Mit seiner Unterteilung in ein mittelfristiges und ein kurzfristiges Handlungskonzept legt es die Entwicklungsziele in Bezug auf die Wohnstandorte dar und legt die Gebiete fest, in denen in den nächsten zwei bis drei Jahren Fördermittel zur Sanierung und Wiedergewinnung von Wohnraum und zum Rückbau von Wohngebäuden eingesetzt werden sollen. Durch den gezielten und geförderten Rückbau soll die Konfliktsituation auf dem Wohnungsmarkt bereinigt werden. Gleichzeitig sieht man im Rückbau eine Chance für städtebauliche Verbesserungen:

- die Entflechtung unverträglicher Funktionsmischungen,
- Rückbau der Wohnfunktion an besonders immissionsbelasteten Standorten,
- Schaffung bzw. Ausbau strukturbestimmender Grünzüge,
- Auflockerung des kompakten Stadtgebietes,
- Integration nachgefragter Wohnformen in das Stadtgebiet.

Das Räumliche Handlungskonzept Wohnen beschreibt

- die Ausgangslage (Leerstand, räumliche Differenzierung der Einwohnerentwicklung, Auswirkungen des Leerstandes in sozialer, wirtschaftlicher, stadtgestalterischer und ökologischer Hinsicht sowie die vorhandenen Konzepte),
- das städtebauliche Leitbild (Innenentwicklung, Stabilisierung und Weiterentwicklung der Stadtstruktur sowie der Grün- und Freiraumstrukturen),
- die Bevölkerungsentwicklung und die Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt (Wohnungsbestandsentwicklung, Einwohnerentwicklung, Abschätzung des Wohnungsbedarfs in verschiedenen Strukturgebieten),
- das mittelfristige und das kurzfristige Handlungskonzept Wohnen.

***Inhaltliche Bestandteile des Konzeptes***

Die Initiative zur Arbeit am Räumlichen Handlungskonzept Wohnen ging im Jahr 2000 von der Stadtverwaltung aus. Es entspricht dem vom Freistaat Sachsen als künftige Fördergrundlage bestimmten Grobkonzept bezogen auf den Handlungsschwerpunkt Wohnen. Das RHK Wohnen ist im November 2000 dem zuständigen Regierungspräsidium vorgelegt worden.

***Zeitschiene der Konzepterarbeitung und gegenwärtiger Arbeitsstand***

Aufbauend auf dem RHK Wohnen und anderen Fachkonzepten wurde im 1. Halbjahr 2001 ein integriertes Stadtentwicklungsprogramm erarbeitet, welches aus der gesamtstädtischen Betrachtung stadtteilbezogene Strategien aufzeigen soll, um die private Initiative und die öffentlichen Investitionen räumlich zu bündeln. Die Stadtteilentwicklungskonzepte für die Teilgebiete, in denen sich die wesentlichen Handlungsfelder für den Stadtbau ergeben, wurden den betroffenen Wohnungsunternehmen zur Kenntnis gegeben und mit den kommunalen Fachressorts abgestimmt. Es ergibt sich daraus die Lokalisierung der Bestände für flächenhafte Eingriffe und die Konkretisierung des Förderbedarfs für die nächsten Jahre. Gleichzeitig erfolgte eine Anpassung des RHK Wohnen an die aktuellen Förderbedingungen für den Stadtbau. Abschließend sollen die Stadtteilentwicklungskonzepte im Stadtrat gebilligt werden. Danach ist die Beteiligung der Betroffenen und die Einbeziehung der Interessenvertretung der privaten Einzeleigentümer über den Haus- und Grundeigentümerversand vorgesehen. Nach Abschluss dieses Verfahrens sollen die abgestimmten Stadtteilentwicklungskonzepte im Dezember 2001 als Feinkonzept für das Räumliche Handlungskonzept Wohnen vorliegen.

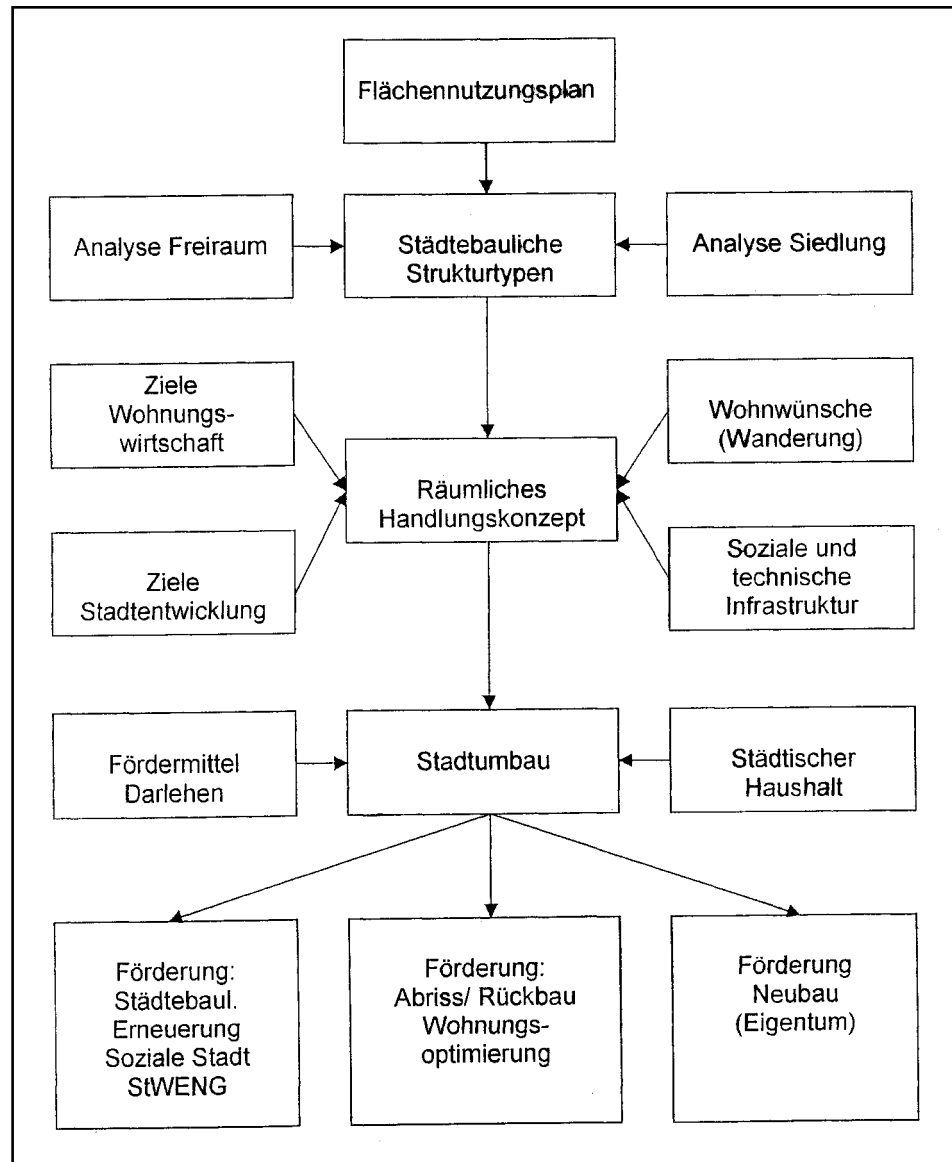


Abbildung IV.5: Arbeitsablauf zur Erstellung des Räumlichen Handlungskonzeptes Wohnen

**Räumliche Bezugsebene**

Die räumliche Bezugsebene des RHK Wohnen bildet die Stadt Chemnitz. Dabei sind Aussagen bereits erstellter Rahmenpläne und Handlungskonzepte einbezogen worden („Heckert-Wohngebiet“, „Die soziale Stadt“, „Stadtzentrum“, „Flemminggebiet“ und die „Konzeption zur Stadtbildverbesserung“).

**Analyse der stadtentwicklungsrelevanten Rahmendaten**

Die Bevölkerungsprognose knüpft an die Aussagen des Statistischen Landesamtes Sachsen vom März 2000 an. Ergänzend hat die Stadt Chemnitz Prognosewerte für einzelne Stadtgebiete berechnet. Dabei wird eine untere Variante (Trendszenario) und eine obere Variante (Stabilisierungsszenario) zu Grunde gelegt. Beim Trendszenario wird davon ausgegangen, dass sich die Bevölkerungsentwicklung der letzten fünf Jahre bis zum Jahre 2010 analog fortsetzt. Dies entspricht einem weiteren Rückgang der Bevölkerung auf 223.700 Einwohner. Diese Zahl bewegt sich deutlich unter den Prognosewerten des Landes. Die obere Variante (Stabilisierungsszenario)

geht von einem jährlichen Rückgang dieses Trends um jeweils 15 Prozent aus und gelangt zu einer prognostizierten Bevölkerungszahl von 241.700 Einwohnern im Jahr 2010. Hier liegt der langfristige Prognosewert über dem des Landes.

Durch die Einbeziehung des Indikators „Wohnungsbelegung/Einwohnerentwicklung“ zeigen sich auf Blockebene für den Zeitraum 1995 bis 1999 trotz der Bevölkerungsverluste für die Gesamtstadt deutliche Unterschiede in der Entwicklung. So konnten die ländlichen Siedlungsgebiete und die Wohngebäude aus der Gründerzeit einen Bedeutungsgewinn verzeichnen, während die Neubau-Wohngebiete die stärksten Einwohnerverluste aufweisen.

Den Aussagen zur Abschätzung des Wohnungsbedarfs für die einzelnen Strukturgebiete liegt im Wesentlichen eine Berechnungsformel zu Grunde, welche die Basisdaten aus der GWZ 95 um die Fertigstellungen bis 1999 ergänzt, die Abnahme der Bevölkerung in Rechnung stellt und eine Schätzung zur Verringerung der Haushaltsgröße sowie Vergrößerung des Wohnflächenverbrauchs annimmt.

Das mittelfristige Grobkonzept hat einen Zeithorizont von ca. 15 Jahren. Es bildet die Grundlage für vertiefende Feinkonzepte und gibt Bereiche für weitergehende städtebauliche Untersuchungen vor. Daneben werden Bereiche festgelegt in denen kurzfristige Maßnahmen (insbesondere Rückbau/Abriss) realisiert werden sollen.

***Zeithorizont des Konzepts und Prognose***

Die Prognosen sind für 2005 und 2010 berechnet worden.

Bei der Aufbereitung der Daten werden sechs städtebauliche Strukturtypen unterschieden:

***Gebietstypen der Stadtstruktur***

- ländliche Strukturtypen/Siedlungsgebiete: gelten als städtebaulich und wohnungswirtschaftlich stabil,
- Wohnsiedlungen (vorrangig 20er/30er Jahre): integrierte Gebiete in guter Wohnlage,
- Offene Blockstrukturen (Gründerzeit mit späterer Ergänzungsbebauung): innerhalb dieser Bestände konzentrieren sich auch die Wohnungsbestände aus den 50er Jahren,
- Geschlossene Bebauung der Gründerzeit: der großen urbanen Bedeutung stehen teilweise hohe Bebauungsdichte und Immissionsbelastungen entgegen,
- Neubau-Wohngebiete (60er- bis 80er Jahre, industrielle Bauweise): die Qualität dieser Wohngebiete ist stark abhängig von Lage, Dichte und Qualität des Freiflächenangebots,
- Gemengelagen: Wohngebiete stellen überwiegend schlechte Wohnlagen dar.

Daneben werden Grün- und Freiraumstrukturen erfasst, um deren Chancen für die Weiterentwicklung eines multifunktionalen Freiflächensystems zu nutzen.

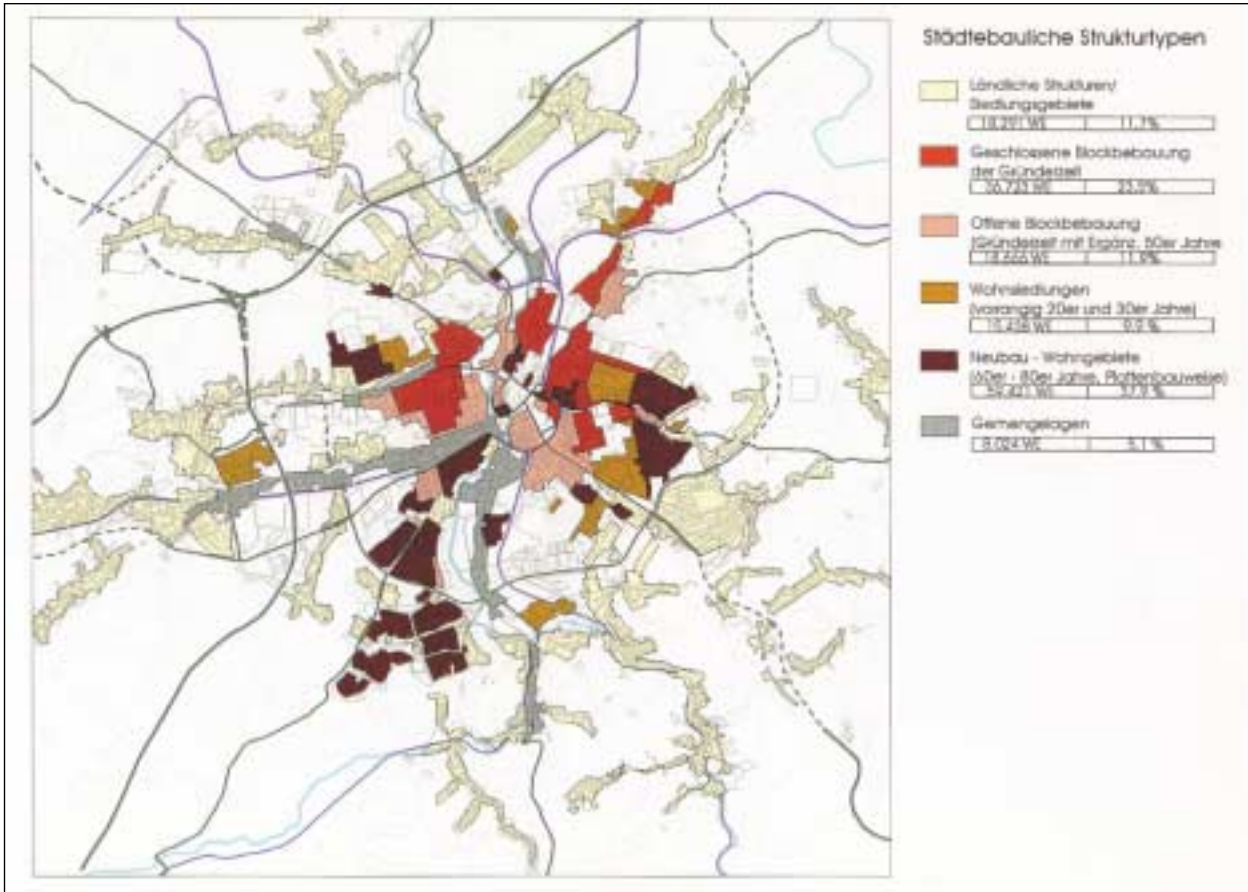


Abbildung IV.6: Gliederung in städtebauliche Strukturtypen

**Entwicklungsziele, Prioritätensetzungen**

Im mittelfristigen Handlungskonzept wird folgende Kategorisierung vorgenommen:

- **Stabile Gebiete:** Siedlungs- oder ländliche Gebiete, Geschosswohnungsbau in guten Lagen und stabile Gebiete mit Umstrukturierungspotenzial; für erstere wird eine Bestandsförderung, für letztere ist keine kurzfristige Förderung, jedoch mittelfristig eine Abbruchförderung vorgesehen.
- **Erhaltungsgebiete:** Gebiete mit erhaltenswerter städtebaulicher Struktur und Sanierungsbedarf; neben der Bestands- und Städtebauförderung in Einzelfällen auch Rückbauförderung möglich.
- **Umstrukturierungsgebiete:** gute Rahmenbedingungen sollen für eine Wiedernutzbarmachung für andere Wohnungsteilmärkte genutzt werden; kurzfristig Förderung von Einzelmaßnahmen auf der Grundlage vorliegender Konzepte, mittelfristig stärkere Abbruchförderung.
- **Umnutzungsgebiete:** Gebiete, die langfristig keine stabile Wohnnutzung gewährleisten, Rückbauförderung ist vorgesehen.

Im kurzfristigen Handlungskonzept werden die Gebiete dargestellt, die in den nächsten zwei bis drei Jahren gefördert werden sollen. Hier wird vor allem unterschieden in:

- **Erhaltungsgebiete mit Förderpriorität:** Problemgebiete, die aufgrund ihres städtebaulichen Potenzials durch den gezielten Einsatz öffentlicher Mittel

dauerhaft und nachhaltig zu attraktiven Wohnstandorten entwickelt werden sollen.

- **Rückbaugelände:** Gebiete, in denen städtebauliche Gesichtspunkte und hoher Leerstand rasches Handeln erfordern.

In den Rückbaugeländen sollen bis 2005 ca. 10.900 WE vom Markt genommen werden. Maßnahmenbezogene Aussagen beruhen dabei entweder auf dem Konzept der Bündelung punktueller Eingriffe oder dem Konzept des städtebaulich begründeten Flächeneingriffs im Übergangsbereich zu ländlichen Siedlungsformen.

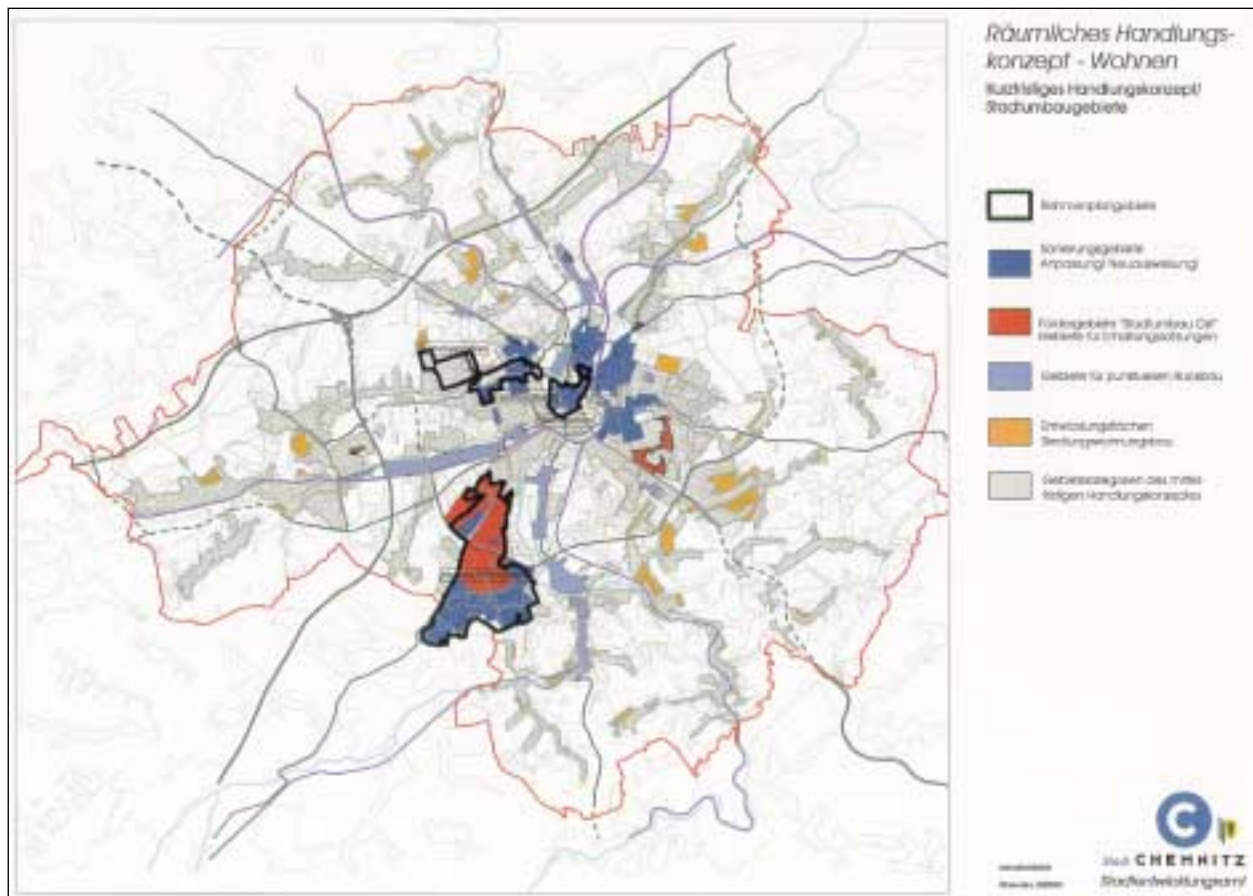


Abbildung IV.7: Kurzfristiges Handlungskonzept Wohnen

Dabei gelten für den Stadtumbau folgende Leitlinien:

- Ausdünnung von den Randzonen und damit Stabilisierung der „gewachsenen“ Stadt,
- Konzentration des Wohnens auf geeignete Gebiete,
- Wahrung der stadträumlichen Zusammenhänge,
- Schaffung bzw. Erhaltung von Grünzäsuren,
- Rückzug der Wohnnutzung aus Gemengelage zur Wiedernutzung gewerblicher Brachflächen.

Aus dem mittelfristigen Handlungskonzept werden jeweils kurzfristige Handlungsprogramme abgeleitet, die alle zwei bis drei Jahre fortgeschrieben werden müssen, da sich ein längerer Zeitrahmen aus wohnungswirtschaftlicher Sicht nicht herstellen lässt.

**Einbeziehung der Wohnungswirtschaft**

Externe Prozessbeteiligte wurden an der Erarbeitung des Konzeptes in einem Arbeitskreis „Wohnen“ beteiligt. Hierzu gehören neben Vertretern der Bauverwaltung in unterschiedlicher Besetzung die kommunale Gesellschaft, die Genossenschaften, das Sächsische Staatsministerium des Innern, die Sächsische Aufbaubank sowie verschiedene Experten. Zwischen Oktober 2000 und März 2001 haben sechs Sitzungen stattgefunden. Über wichtige Fragen wie Bildung einer Rückbauorganisation, Finanzbedarf und Zahlung von Ausgleichszahlungen bei flächenhaftem Eingriff wurden bisher nur teilweise abschließende Ergebnisse erzielt.

Im Zusammenhang mit dem Diskussionsverlauf des Arbeitskreises sind vom Planungsbüro Rödl & Partner verschiedene Gutachten zu Finanzierungs- und Förderkonzepten zur Umsetzung quartiersbezogener Handlungsstrategien, zum Mietwertausgleich bei Rückbau und zur Bildung einer Stadtumbau-GmbH erarbeitet worden, die für die Betrachtung des Stadtumbaus aus wohnungswirtschaftlicher Sicht wesentliche Erkenntnisse geliefert haben.

**Umsetzung des Konzeptes**

Da man übereinstimmend davon ausgeht, dass der punktuelle Rückbau nicht ausreichen wird, um eine Wohnungsmarktanpassung herbeiführen zu können, bemüht sich die Stadt um Fördermittelumverteilungen aus Städtebauförderprogrammen zur Initiierung eines flächigen Rückbaus, ergänzend zum Landesprogramm „Stadtumbau“ des Freistaates Sachsen. Aus der

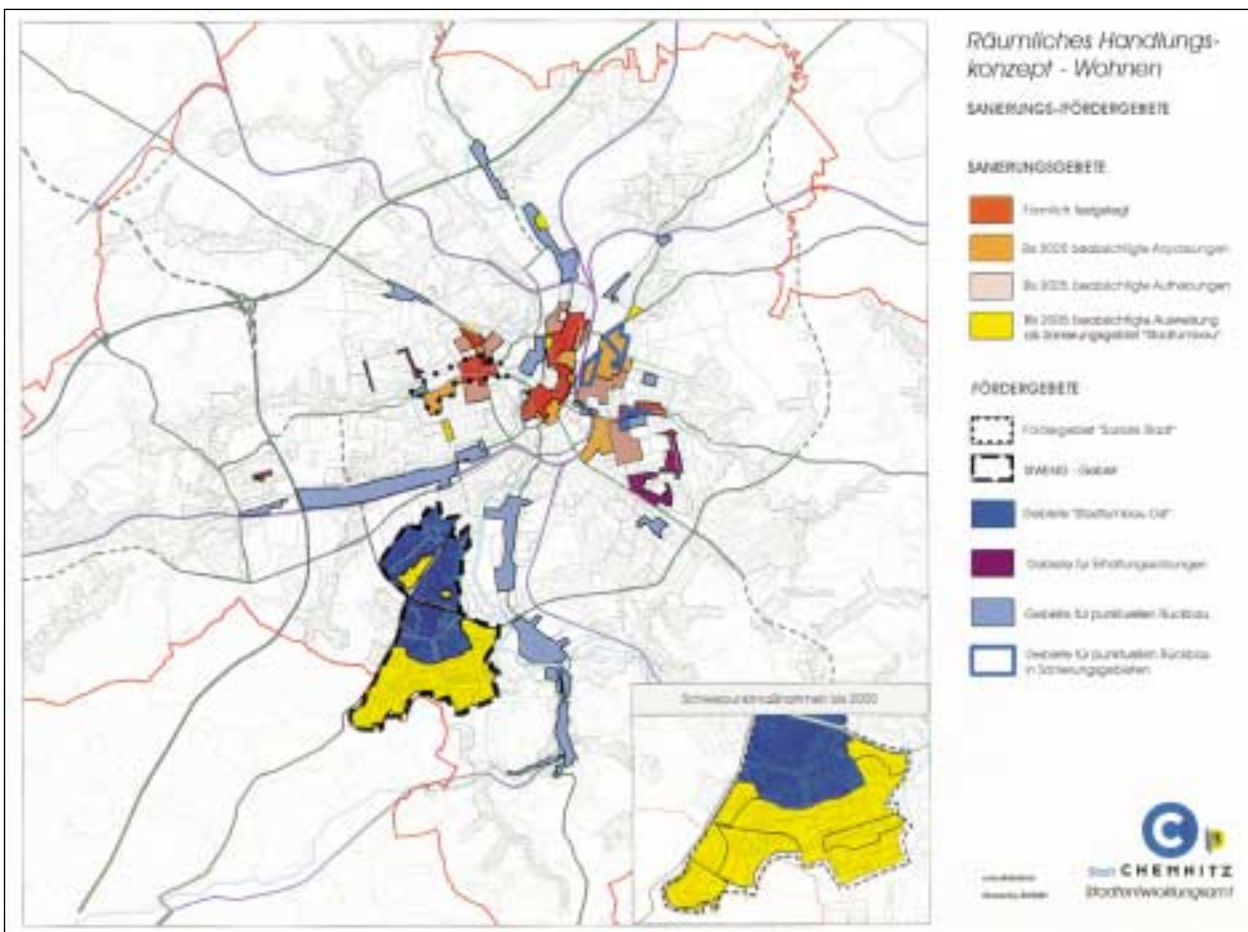


Abbildung IV.8: Sanierungs- und Fördergebiete in Chemnitz

Städtebauförderung sollen zusätzlich umzugsbedingte Ausgaben und Härteausgleiche gefördert werden. Zu diesem Zweck ist die Ausweisung von Gebieten mit flächigerem Rückbau als „Sanierungsgebiete Stadtumbau“ vorgesehen und wurden Förderanträge zur Neuaufnahme in die Programme „Städtebauliche Erneuerung“ gestellt. Für das Jahr 2001 wurde im Landesprogramm die Förderung des Rückbaus von 911 Wohnungen bewilligt.

Darüber hinaus soll durch die Wohnungsunternehmen eine geeignete Organisationsform für die Umsetzung des Stadtumbaus gefunden werden, die auch im Sinne eines Sanierungsbeauftragten für die Stadt tätig wird.

Positiv für die praxisorientierte Zuspitzung der Planungen und ein frühzeitiges Erkennen der Probleme war die enge Abstimmung der Stadt mit dem Sächsischen Staatsministerium des Innern, der SAB und den kooperierenden Wohnungsunternehmen. Zielführend war auch die frühzeitige Bearbeitung wohnungswirtschaftlicher Problemstellungen durch umfangreiche Gutachten:

- zur finanziellen Belastung der Wohnungsunternehmen durch Leerstand und Rückbaumaßnahmen,
- zur Gestaltung und Finanzierung einer eigenen Organisation zum Stadtumbau,
- zum finanziellen Umfang und zur Umsetzung von Ausgleichszahlungen.

Durch den Nachweis, dass punktuelle Eingriffe nicht ausreichen, den ermittelten Handlungsbedarf ausreichend abzudecken, das aber andererseits flächenhafter Abriss den betroffenen Unternehmen große finanzielle Belastungen abverlangt, gelang es der Stadt Chemnitz, ein Modellprojekt zur Umverteilung eines Teils der Städtebaufördermittel für flächige Eingriffe im Stadtumbaugebiet entwickeln. Die entsprechende Öffnung der Verwaltungsvorschrift konnte jedoch nicht erreicht werden. Die Ausweisung weiterer Sanierungsgebiete nach §142 BauGB zum Zwecke des flächigen Rückbaus wurde Voraussetzung.

Andererseits hat man in Chemnitz klar erkannt, dass Umbaumaßnahmen in größerem Umfang zwingend eine Bürgerbeteiligung erfordern. Gemeinsame Pläne zur Förderung einer geeigneten Organisationsform für das Umbau-Management scheiterten zuerst an der fehlenden Bereitschaft der Wohnungsunternehmen, die Finanzierung dieser Gesellschaft allein sicher zu stellen. Durch den Einsatz von Städtebaufördermitteln für unrentierliche Kosten wurde diese inzwischen hergestellt.

Die ungelöste Altschuldenproblematik droht auch in Chemnitz die Mitwirkungsbereitschaft der Unternehmen in Frage zu stellen. Auch sind Bedenken hinsichtlich der Mitwirkungsbereitschaft auf Seiten der Mieter bei fehlender Verwertungskündigung noch nicht ausgeräumt. Nach wie vor ist keine Kompatibilität der Umsetzungsstrategie mit den geltenden Förderrichtlinien hergestellt. Nicht zuletzt – aber auch das ist ein Problem, das sich nicht nur auf das Chemnitzer Konzept bezieht – spielt der Zeitfaktor zur Umsetzung eine entscheidende Rolle. Der Handlungsdruck erfordert schnelle Entscheidungen zur Sicherung der Finanzierung des Stadtumbaus und rechtlich einfache Verfahren.

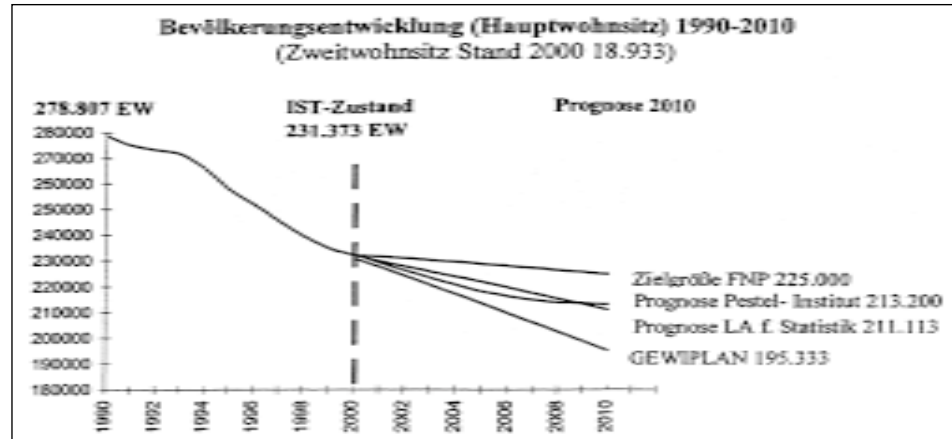
### *Innovative Ansätze des Konzeptes aus der Sicht der Begleitforschung*

### *Zu erkennende Probleme und Konflikte des Konzeptes*

### 3 Dokumentation des Stadtentwicklungskonzeptes Magdeburg

#### *Ausgangslage der Stadt und Basisdaten*

Seit 1990 hat die Stadt Magdeburg fast 50.000 Einwohner verloren. (1990: 278.800 EW; 2000: 231.300 EW; Rückgang: 47.500 EW bzw. -17 %). Der Wohnungsleerstand ist von 7,9 % im Jahr 1995 bis 2000 auf 21,4 % (27.473 WE) angewachsen. 65 % des aktuellen Leerstandes befinden sich im Altbaubestand; 30 % im Plattenbau; 4 % Neubau und bei 1% ist das Baualter unbekannt. Die Arbeitslosenrate liegt bei 19,5 % (30.6.2000; Landesdurchschnitt: 20,6 %).



**Abbildung IV.9: Bevölkerungsentwicklung und -prognose in Magdeburg 1990-2010**

#### *Zielsetzung des Konzeptes*

Das Stadtentwicklungskonzept (STEK) mit dem Schwerpunkt „Verminderung des Wohnungsleerstandes“; stellt die Handlungsgrundlage für die zukünftige Wohnungspolitik dar.

Es werden zwei konzeptionelle Ziele verfolgt:

- Angleichung zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt (sozialverträglicher und städtebaulich sinnvoller Abbau des Wohnraumüberschusses),
- Sicherung und Entwicklung eines vielfältigen, den Bedürfnissen der Bewohner entsprechenden Wohnraumangebotes, um die Abwanderung ins Umland einzudämmen und attraktive Wohnstandorte für Zuzugswillige anbieten zu können.

Das Stadtentwicklungskonzept soll Aussagen darüber treffen, in welchen Quartieren Maßnahmen zur Verringerung des Wohnungsbestandes notwendig sind bzw. wo gezielt staatliche Fördermittel zur Aufwertung des Wohnumfeldes und der Bausubstanz konzentriert werden sollen.

#### *Inhaltliche Bestandteile des Konzeptes*

Das Konzept setzt sich aus vier wesentlichen Teilen zusammen:

1. Bestandsaufnahme und -analyse (Erfassung und Bewertung der Einflussfaktoren auf die Stadtentwicklung),
2. Städtebauliches Leitbild (analysiert in gesamtstädtischer Betrachtung die Stadtstrukturen und zeigt den Handlungsrahmen für die zukünftige Entwicklungen auf – dient als Orientierungshilfe für die anstehenden Entscheidungsprozesse),
3. Zielkonzept (Konkretisierung des im Leitbild vorgegebenen Handlungsrahmens auf der Ebene der einzelnen Stadtteile),
4. Stadtteilentwicklungskonzepte (Aussagen auf Block- bzw. Gebäudeebene).

Eingeleitet wurde der Diskussionsprozess im April 2000 mit ‚Thesen zur Wohnungspolitik‘, die dem Stadtrat als Informationsgrundlage übergeben wurden. Das Gesamtkonzept soll bis Ende 2001 vorliegen. Gegenwärtiger Arbeitsstand: Das Grobkonzept (Phase 1-3 des Gesamtkonzeptes) wurde in neun Ausschüssen und im Stadtrat beraten und beschlossen (6/2001). Parallel begann im II. Quartal 2001 die Arbeit an den Stadtteilkonzepten, die inzwischen bereits im ersten Entwurf vorliegen.

*Zeitschiene der Konzepterarbeitung und gegenwärtiger Arbeitsstand*

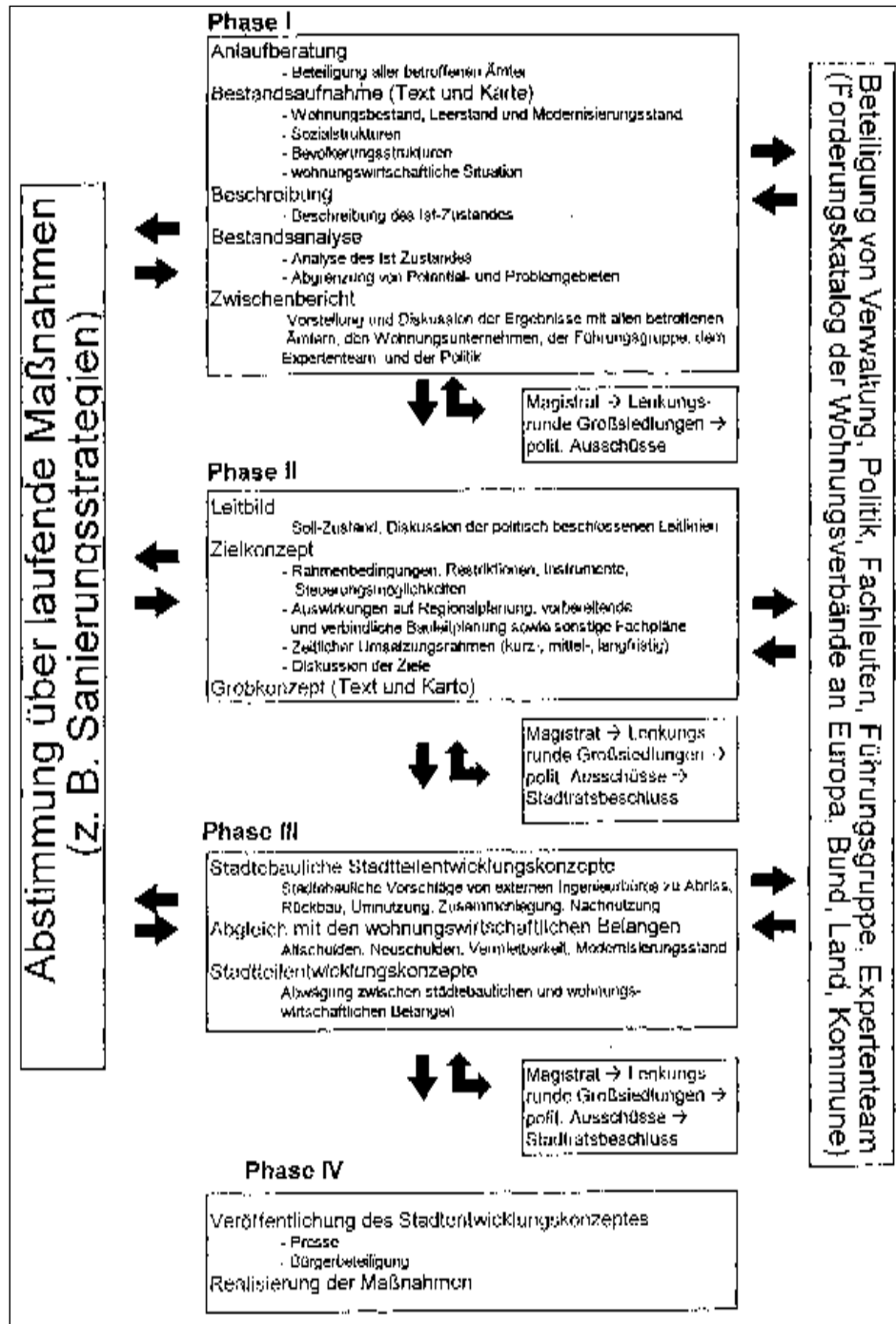


Abbildung IV.10: Ablaufschema für die Erstellung des Stadtentwicklungskonzeptes

**Räumliche Bezugsebene**

Die räumliche Bezugsebene des Konzeptes ist die Gesamtstadt, allerdings fließen in die Analyse teilweise Aussagen zum Stadtumland mit ein (bspw. zur Entwicklung von Wohnbauflächen).

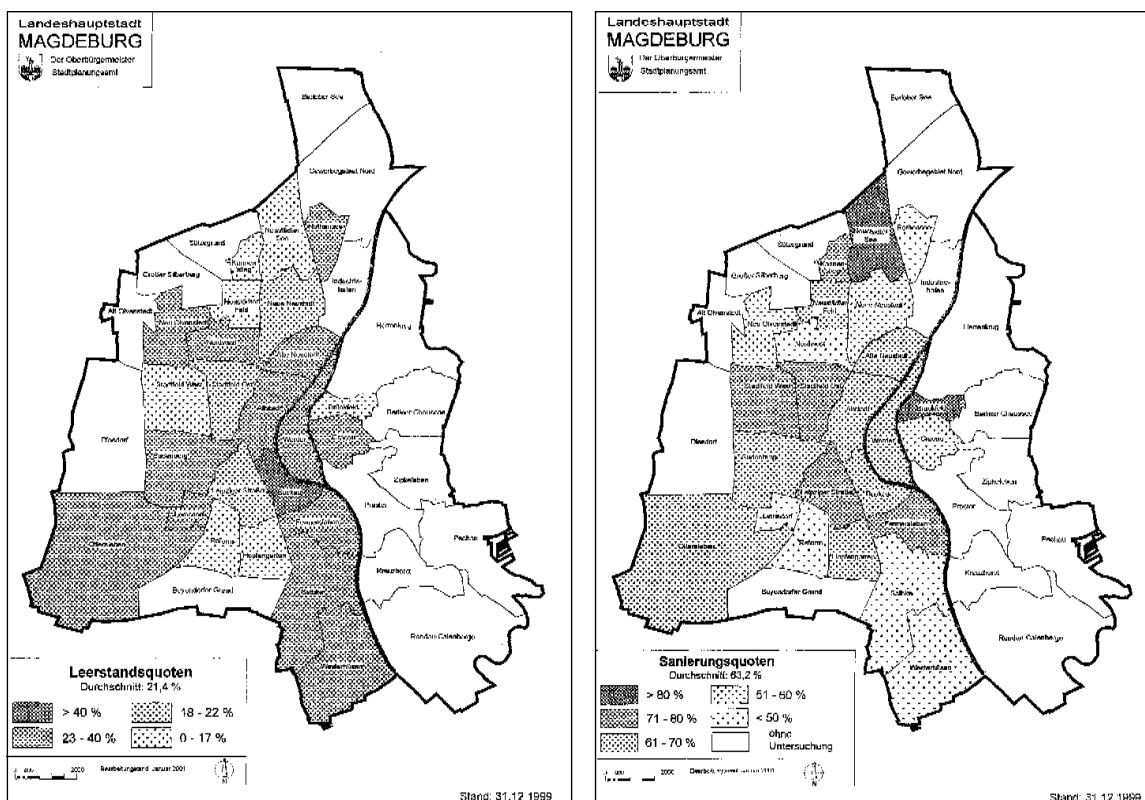
Im Zielkonzept werden nur die statistischen Bezirke dargestellt, die für das Wohnen von Bedeutung sind (nicht berücksichtigt: Gewerbe- und Industriegebiete, Kasernen, Friedhöfe, Kleingartenanlagen usw.).

**Analyse der stadtentwicklungsrelevanten Rahmendaten**

Im STEK wird eine detaillierte Analyse und Bewertung unterschiedlicher Einflussfaktoren der Stadtentwicklung vorgenommen. Soweit möglich, werden Vergleichszahlen aus den Jahren 1995 sowie 1990 einbezogen, um Entwicklungen aufzeigen zu können. Die Ermittlung der wohnungswirtschaftlichen Rahmendaten erfolgt durch halbjährliche Bereitstellung aktueller Zahlen durch die Wohnungsunternehmen. Darüber hinaus wurde der Leerstand und Sanierungsstand im sonstigen Geschosswohnungsbestand einmalig durch eine Vor-Ort-Recherche von 7 ABM-Kräften 1999/2000 erhoben.

Folgende Daten werden zumeist auf der Stadtteilebene erfasst und bewertet:

- Wirtschafts- und Sozialstruktur (Erwerbstätige, Arbeitslose, Sozialhilfeempfänger),
- Infrastruktur (Verkehr, Soziale Infrastruktur, Technische Infrastruktur)
- Bevölkerungsstruktur (Einwohnerentwicklung, Migration, Altersstruktur),
- Haushaltsstruktur (HH-Anzahl und -größe, Wohnfläche),
- Wohnungsbaustruktur (Wohnungsbestand nach Eigentümern, Baualter, Sanierungsstand; Wohnungsleerstand; Wohnungsbaufächenpotenzial).



Abbildungen IV.11 und IV.12: Analyse der Leerstands- und Sanierungsquoten

Für Magdeburg liegen für den Zeithorizont bis 2010 vier unterschiedliche Prognosen zur Einwohnerentwicklung vor, die sich zwischen 225.000 EW und 195.000 EW bewegen (vgl. Abb. 1). Dem STEK zugrundegelegt wurde ein Mittelwert von 211.000 EW (entspricht der Prognose des Landesamtes für Statistik).

Darauf aufbauend wurde eine Prognose der Leerstandsentwicklung vorgenommen, die auf folgenden Annahmen beruht: Angleichung der HH-Struktur an die der alten Bundesländer (ca. 1,85 EW/HH) sowie ein Anwachsen des Wohnungsbestandes um 6.000 WE. Die Prognose geht für 2010 von mind. 40.000 leerstehenden WE aus.

Dem Stadtentwicklungskonzept liegen, über den genannten Zeithorizont bis 2010 hinaus, planerische Maßnahmen und Überlegungen bis 2030 zugrunde.

### ***Zeithorizont des Konzeptes und Prognose***

Das STEK sieht folgende Gliederung der Stadt in Strukturelemente vor (vgl. Abbildung IV.13):

- Stadtkern: (Erhalt der städtebaulichen Strukturen, Stärkung der räumlichen Nutzungsverteilung, Übernahme von Funktionen für die Gesamtstadt, Region u. Teilbereiche des Landes und Bundes),
- Stadtgebiet – 1. Ring (kernstadtnah): (Stärkung der vorhandenen Potenziale, Schaffung neuer hochwertiger städtebaulicher Strukturen),
- Gelenke (auf den Achsen liegend – im Raum zwischen Stadtkern und Stadtgebiet): (Stärkung und Neuausbildung von Übergängen schaffenden und thematischen Gliedern zwischen dem Stadtkern und dem Stadtgebiet sowie deren Vernetzung),
- Achsen/Korridore im Bereich des Stadtgebietes (Verbindungsglieder zwischen dem Stadtkern, dem Stadtgebiet, teilweise den Großsiedlungen, der Randzone und der Region): (Erhalt städtebaulicher Strukturen, Konzentration der langfristig vorzuhaltenden Infrastrukturen),
- Großwohnsiedlungen „Zwischenstädte“: (Erhalt / Entwicklung von lebendigen Stadtteilen unter Maßgabe der Reduzierung des Wohnungsbestandes in Größenordnungen),
- Randzone– 2. Ring unterteilt in:
  - Siedlungen mit noch erkennbarem dörflichen Charakter*: (Erhalt der Qualität der ländlichen Hauslandschaften, eingeschränkte Erweiterung durch Eigenheimbau),
  - Siedlungen mit starker Überformung des ursprünglichen Charakters*: (Stärkung/Wiederbelebung der Funktion der ursprünglichen Strukturen; Umbau der Zwischenräume),
- Sonderformen unterteilt in:
  - Siedlungen mit überwiegend Eigenheimbau*: (Erhalt der Gebiete, teilweise Erweiterung),
  - Siedlungen der 20er Jahre, Alt Reform, Herrenkrug*: (Erhalt als Beitrag zu einem vielfältigen Wohnungsangebot (Gartenstadt, Villenviertel).

### ***Gebietstypen der Stadtstruktur***



Abbildung IV.13: Gliederung der Stadt in Strukturelemente

Die Zuordnung von Entwicklungszielen erfolgt auf der Ebene der statistischen Bezirke (ein Bezirk wird üblicherweise der Kategorie zugeordnet, die überwiegt).

Der Bewertung werden als Kriterien die in der Analyse erfassten Rahmen-daten zugrundegelegt.

### ***Entwicklungsziele, Prioritätensetzungen***

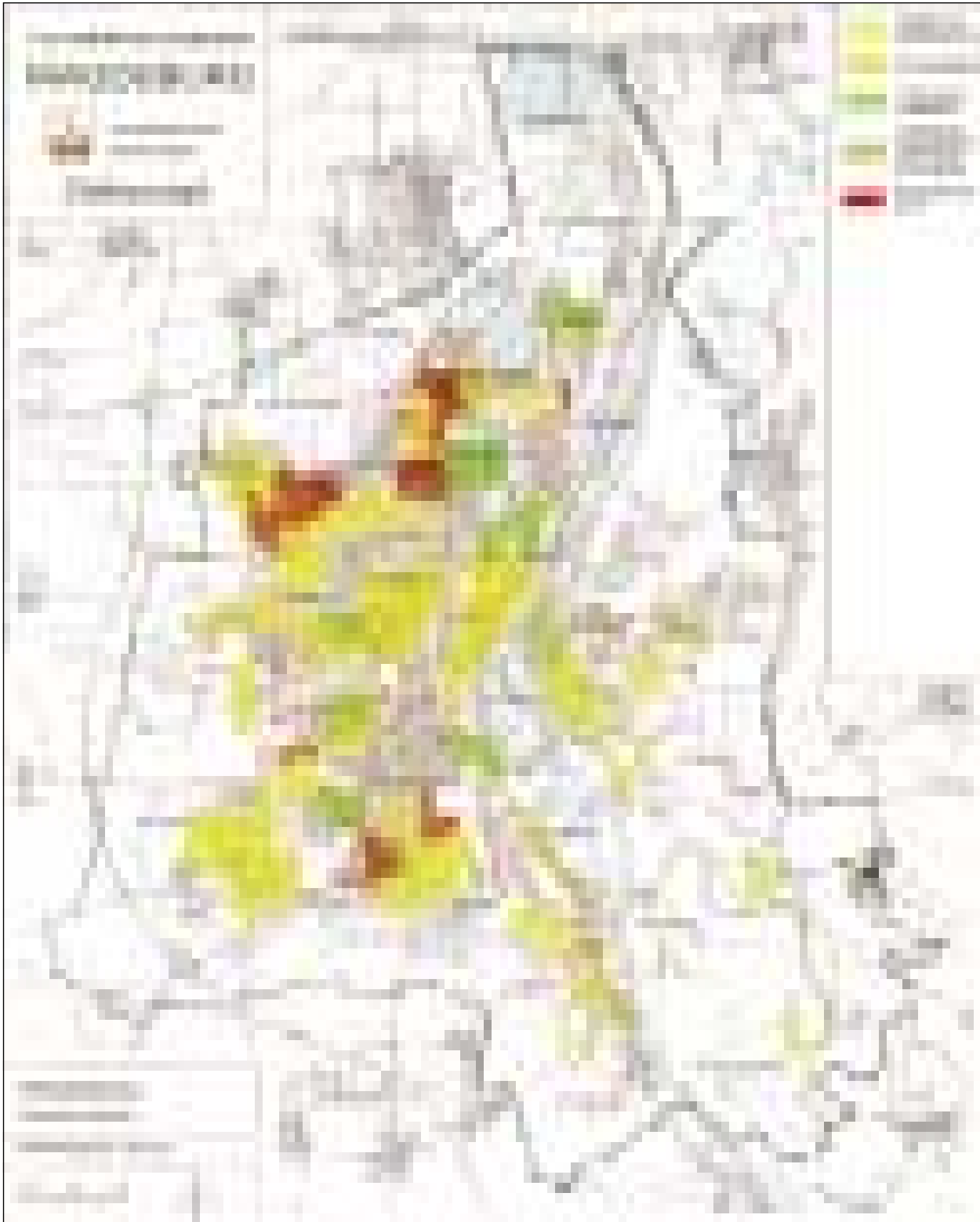
Hauptkategorien im Zielkonzept (Entwicklungsziele) sind:

- Gebiet ohne Handlungsdruck:  
Gebiete mit überwiegend Eigenheimbau, geringem Leerstand, der Rückbau spielt keine Rolle, der Wohnungsbestand bleibt konstant oder nimmt leicht zu.
- Erhaltungsgebiet:  
Erhalt der städtebaulichen Struktur in bereits funktionierenden Stadtteilen, Denkmalbereichen sowie Siedlungen der 20er Jahre mit dem Ziel, die Wohnfunktion zu erhalten und weiter auszubauen, Mod./Inst.-Maßnahmen werden durch prioritären Einsatz von Fördermitteln vorange-trieben,  
Abriss und Rückbau sind nur zur Wohnumfeldverbesserung und zur Stärkung der städtebaulichen Strukturen vorgesehen.
- Umstrukturierungsgebiet:  
Stadtteile mit gestörten, strukturschwachen Bereichen, die Umstrukturi-erung basiert auf der Stärkung vorhandener Potenziale und der Schaf-fung städtebaulicher Strukturen zum Erhalt und Ausbau der Wohn-funktion, Rückbau und Abriss werden zur Aufwertung und Reaktivie-rung des Stadtteils genutzt, punktueller und zeilenweiser Abriss wird stattfinden. Die prioritäre Förderung der Ziele wird angestrebt.
- Umstrukturierungsgebiet mit hohem Anteil Schrumpfung:  
Gebiete, die mit flächenhaftem Abriss zu rechnen haben.
- Schrumpfungsgebiet:  
Im wesentlichen die Großsiedlungen: Ziel ist eine Reduzierung der Wohnnutzung bei flächenhaftem Abbruch und gleichzeitigem Erhalt funktionsfähiger Stadtteile (Definition von Kernbereichen), Moderni-sierung/Instandsetzung erhaltenswerter Bestände soll gewährleistet wer-den.

Die Wohnungseigentümer – Wohnungsgesellschaft Wobau: (ca. 40.300 WE bzw. 31 % des Wohnungsbestandes des Stadt), 10 Genossenschaften (ca. 43.000 WE bzw. 34 %) und private Eigentümer mit größeren Beständen sowie Haus und Grund (insg. ca. 44.300 WE bzw. 35 % des Gesamtbestandes) waren von Anfang an am Prozess beteiligt. Die aus städtebaulicher Sicht entwickelten Vorstellungen der Verwaltung wurden in drei stadtteil-bezogenen Abstimmungsrunden mit den unter wohnungswirtschaftlichen Gesichtspunkten erfolgten Überlegungen der einzelnen Wohnungseigen-tümer abgeglichen und zu Kompromissen geführt. Es wurde so eine Ziel-zahl von 20.000 Wohnungen vereinbart, die kurz- bis langfristig vom Markt genommen werden sollen.

Die Abstimmung von konkreten Maßnahmen erfolgte dann auf der Ebene der Stadtteilkonzepte, wobei die Wohnungsunternehmen eine hohe Koope-rationsbereitschaft zeigten.

### ***Einbeziehung der Wohnungswirtschaft***



*Abbildung IV.14: Zielkonzept des Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes für Magdeburg*

Für die Erarbeitung des STEK wurde beim Beigeordneten für Stadtentwicklung, Bau und Verkehr ein ‚pyramidenförmiger‘ Arbeitsstab gebildet, der auf drei Ebenen agiert:

**Führungsgruppe:** 14-tägig beratendes Gremium mit Entscheidungskompetenz; Mitglieder: Verwaltung, Arbeitsgruppe, Wohnungseigentümer, **Expertenteam:** vierteljährlich tagendes beratendes Gremium (bereitet Entscheidungen vor, klärt spezifische Fragen); Mitglieder: Führungsgruppe, Arbeitsgruppe, externe Fachleute (Landesministerium, Architektenkammer, Fachhochschule, Mieterbund, Verein Haus und Grund usw.),

**Arbeitsgruppe:** verwaltungsinternes, wöchentlich beratendes Gremium; erarbeitet die fachlichen Inhalte des STEK, koordiniert den Arbeitsprozess, bereitet Entscheidungen vor; Mitglieder: Leiter und drei Mitarbeiterinnen des Stadtplanungsamts, die jeweils zu 100 Prozent an dem Projekt arbeiten, bei Bedarf weitere Mitarbeiter die Zuarbeiten leisten.

Die Erarbeitung des STEK erfolgt federführend durch das Stadtplanungsamt; sonstige städtische Ämter werden informativ angebunden.

Die Einbeziehung der betroffenen BürgerInnen soll auf der Ebene der Stadtteilkonzepte, federführend durch die Wohnungseigentümer, erfolgen.

### ***Arbeitsformen der Konzepterstellung***

Maßnahmebezogene Aussagen auf der Gebäude- bzw. Blockebene werden erst in den Stadtteilkonzepten erarbeitet. Trotzdem haben in Abstimmung mit der Stadt mehrere Wohnungsunternehmen damit begonnen, Einzelprojekte zum Abriss und Teilrückbau von Wohngebäuden durchzuführen.

### ***Umsetzung des Konzeptes***

Die Gliederung der Stadtstruktur in Gebietstypen, die auch für die Stadtfunktion wichtige ‚Achsen‘ und ‚Gelenke‘ einbezieht, geht über die „einfache“ Gliederung der Stadt nach Baualter und Baustrukturen hinaus und stellt damit die langfristige Funktionsfähigkeit der Stadt im Sinne eines Leitbildes der Stadtentwicklung in den Vordergrund. Allerdings sollte die Verbindung zwischen den gewählten Gebietstypen der Stadtstruktur und den Entwicklungszielen in den Darstellungen des Konzeptes noch deutlicher herausgearbeitet werden.

### ***Innovative Ansätze des Konzeptes aus der Sicht der Begleitforschung***

Hervorzuheben ist weiterhin die auf unterschiedlichen Ebenen erfolgende Akteursvernetzung, die auch eine Beratung durch ein Expertenteam einschließt und die bereits frühzeitig den Abgleich der jeweiligen städtebaulichen und wohnungswirtschaftlichen Gesichtspunkte ermöglichte. Insbesondere die frühzeitige Einbeziehung der Wohnungswirtschaft hat zur konsensorientierten Handlungsweise der Akteure beitragen.

Die über die Einwohnerentwicklung hinausgehende Prognose der künftigen Haushaltsentwicklung und des Leerstandes beruht bisher auf allgemeinen Annahmen. Eine Wohnungsnachfrageprognose, welche die unterschiedlichen Wohnungsbestände berücksichtigt, sollte zur Absicherung des Konzeptes zusätzlich erarbeitet werden.

### ***Zu erkennende Probleme und Konflikte des Konzeptes***

## 4 Dokumentation des Stadtentwicklungskonzeptes Gera

### *Ausgangslage der Stadt und Basisdaten*

Das Oberzentrum Gera (115.000 EW im Jahr 2000) hat seit 1990 einen Einwohnerverlust von etwa 14 Prozent (bezogen auf den Gebietsstand 2000) zu verzeichnen.

Der gesamtstädtische Wohnungsleerstand lag 1995 bei 9,9 Prozent und ist bis 1999 nach ersten Schätzungen auf 15-17 Prozent gestiegen. In besonderem Maße vom Leerstand betroffen sind die sieben großen Wohnungsunternehmen (zusammen ca. 36.100 WE bzw. 56 % des Gesamtwohnungsbestandes der Stadt) mit durchschnittlich 22 Prozent leerstehender Wohnungen im Jahr 2001.

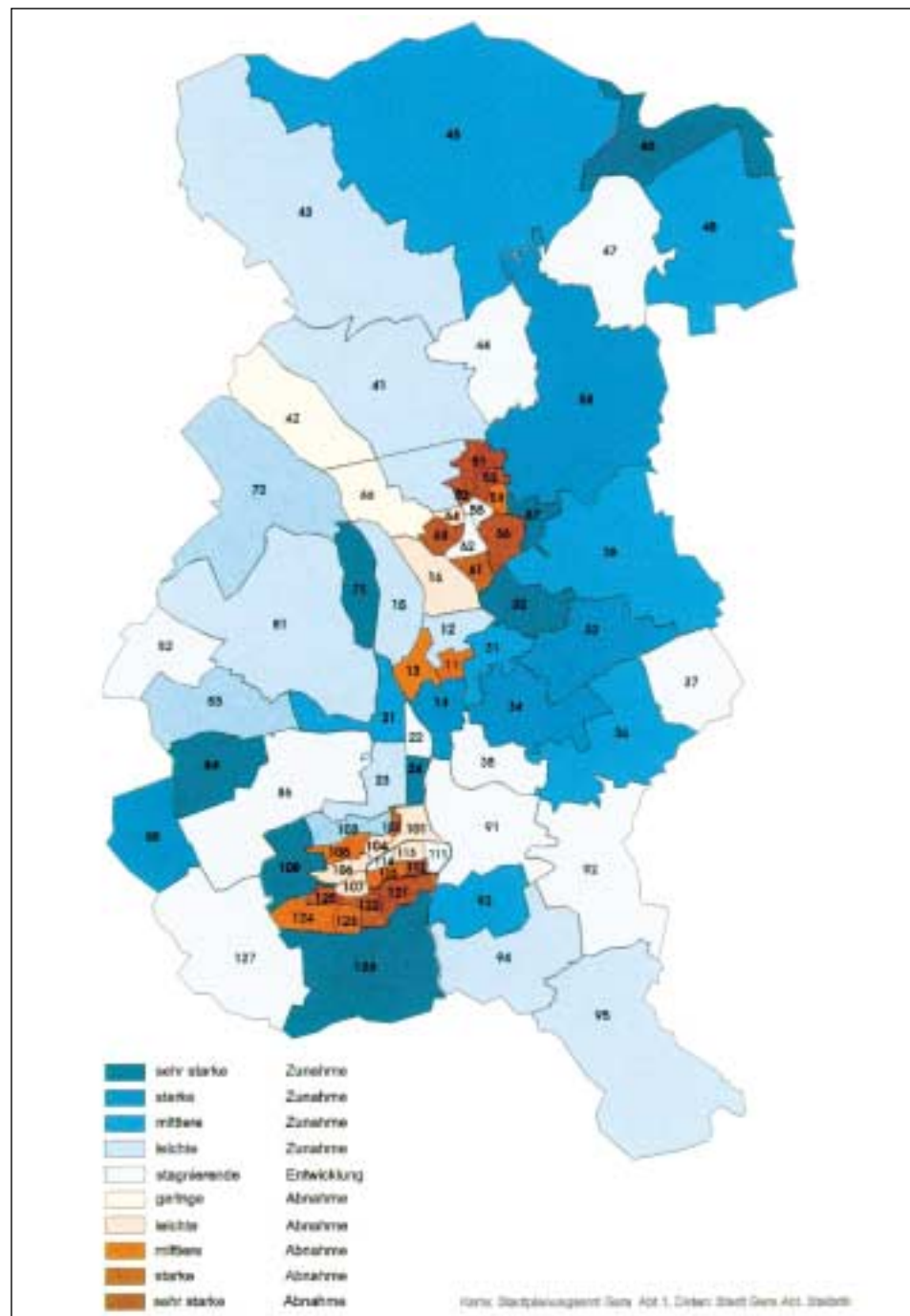


Abbildung IV.15: Bevölkerungsentwicklung der Stadt Gera 1995-2000

Zur Stabilisierung des gesamtstädtischen Wohnungsmarktes als Bestandteil einer „gesunden“ Stadtstruktur wird in Gera eine „Entwicklungskonzeption Wohnen“ (EKW) erarbeitet. Das Konzept soll ein koordiniertes Handeln der Akteure auf dem Wohnungsmarkt ermöglichen und die notwendige Investitionssicherheit sowohl für die öffentliche Hand wie auch die Wohnungsunternehmen schaffen.

**Zielsetzung des Konzeptes**

Das Entwicklungskonzept Wohnen (EKW) schließt sowohl die wohnungswirtschaftliche als auch die stadträumliche Betrachtungsebene ein. Es wird daher eine „stadträumliche Wohnungsbauentwicklungskonzeption“ (beauftragt durch die Stadt Gera) und ein „wohnungswirtschaftliches Entwicklungsgutachten“ (beauftragt durch die ARGE der sieben Wohnungsunternehmen) einschließen, die im EKW in Bezug auf ihre Zielvorgaben und Maßnahmen aufeinander abgestimmt werden.

**Inhaltliche Bestandteile des Konzeptes**

Darüber hinaus sollen für einzelne Stadtteile Kennwerte erarbeitet werden, welche sowohl zeitliche als auch quantitative Möglichkeiten bieten, Maßnahmen mit ihren Wirkungen zu analysieren und zu korrigieren.

Im ersten Quartal 2000 haben sich die sieben Geraer Wohnungsunternehmen zu einer Arbeitsgemeinschaft „Einheitliches Leerstandsmanagement“ zusammengeschlossen. Seit Juni 2000 sind Vertreter des Landes und der Stadt

**Zeitschiene der Konzepterarbeitung und gegenwärtiger Arbeitsstand**



Abbildung IV.16: Arbeitsablauf zur Erstellung der „Stadträumlichen Wohnungsbauentwicklungskonzeption“

an den Sitzungen dieser ARGE beteiligt. In der Folge hat das Stadtplanungsamt eine Aufgabenstellung zur EKW erarbeitet und im Juni 2001 der ARGE vorgestellt. Auf dieser Grundlage wurden die beiden o.g. Gutachten beauftragt, die etwa bis zum I. Quartal 2002 in abgestimmter Form vorliegen sollen. Zwischenzeitlich wurde durch das Stadtplanungsamt ein Grobkonzept zur EKW ausgearbeitet, welches sowohl den Wohnungsunternehmen als auch der Politik als mittelfristiger Orientierungsrahmen Hilfestellungen bei Investitionen geben soll.

**Räumliche  
Bezugsebene**

Räumliche Bezugsebene des EKW ist die Gesamtstadt. Regionale Aspekte oder Stadt-Umland-Betrachtungen sind bisher nicht in das Konzept eingeflossen.

**Analyse der stadtentwicklungsrelevanten  
Rahmendaten**

Im bisher vorliegenden Grobkonzept sind wichtige Kenndaten (bspw. Einwohner- und Haushaltentwicklung, Wohnflächenentwicklung usw.) auf der Grundlage der Daten der kommunalen Statistik zusammengefasst. In den meisten Fällen sind dies allerdings bisher Daten auf der gesamtstädtischen Ebene, die nur in Einzelfällen Aussagen zu den städtischen Teilbereichen ermöglichen.

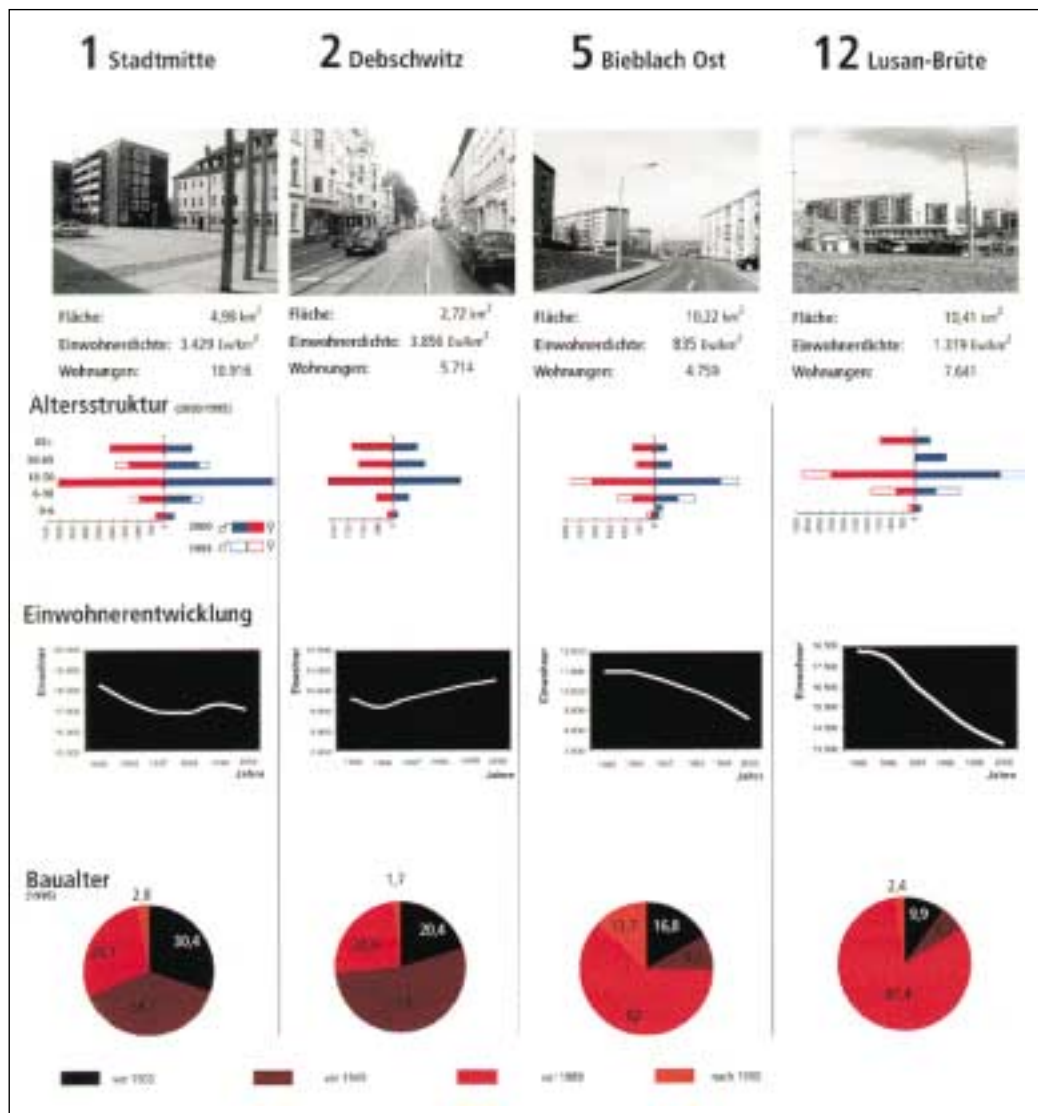


Abbildung 4.17: Analyse der stadtentwicklungsrelevanten Rahmenbedingungen

Derzeit werden durch die Stadt Gera fehlende statistische Kenndaten nachbereitet, u.a. wird die Bevölkerungsvorausberechnung des TLS aktualisiert und für einzelne Stadtbereiche bis zum Jahr 2020 gegliedert.

Konkrete Angaben zum Wohnungsleerstand liegen bisher nur für die Bestände der Wohnungsunternehmen vor. Zur Leerstandserfassung des privaten Wohnungsmarktes wurde im August 2001 eine Stichprobenerfassung in 39 ausgewählten Stadtquartieren durchgeführt. Ergebnisse dazu liegen im Oktober 2001 vor. Reihen- und Einfamilienhaussiedlungen wurden in diese Erhebung nicht einbezogen.

Das Entwicklungskonzept Wohnen orientiert auf einen kurzfristigen, mittel- bis längerfristigen und einen langfristigen, bis zum Jahr 2020 reichenden Handlungszeitraum. Damit wird ein aktives Handeln bereits in der Erarbeitungsphase möglich.

Bei den Prognosen zur Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung wurde von Seiten des Stadtplanungsamtes weitgehend auf die Berechnungen des Thüringischen Landesamtes für Statistik aufgesetzt.

Im bisher vorliegenden Grobkonzept ist keine explizite Gliederung der Stadt in Gebietstypen oder Strukturelemente vorgenommen worden.

Entsprechend den künftigen Entwicklungszielen wird im Grobkonzept zum EKW eine Unterteilung in vier Maßnahmebereiche vorgenommen:

- Investitionsbereiche 1. Priorität: Stadtteile mit besonderer gesamtstädtischer und struktureller Bedeutung, die als Nachfragegebiete erhalten bzw. durch bevorzugte Investitionskonzentrationen dazu aufgewertet werden sollen. Rückbaumaßnahmen sind nur im Rahmen von qualitätserhöhenden Umbautätigkeiten geplant.
- Investitionsbereiche 2. Priorität: Stadtteile mit hoher infrastruktureller Ausstattung und von gesamtstruktureller Bedeutung als Wohnstandorte; sind als hochwertige, stadtzentral gelegene Wohnstandorte langfristig zu erhalten; Beseitigung qualitativer Mängel durch Umbaumaßnahmen; Abrisse sind nur dann vorgesehen, wenn es alternative Nachnutzungen der Flächen gibt.
- Interventionsbereiche: Standorte in denen die bestehenden Überkapazitäten durch Abriss / Rückbau abgebaut werden sollen; gleichzeitig sind die Bereiche zu definieren, die langfristig erhalten bleiben sollen.
- Bereiche ohne mittelfristigen Handlungsbedarf: meist dezentral liegende Gemeindeteile, die eine Nachfrage im 1- und 2-Familienhausbau verzeichnen.

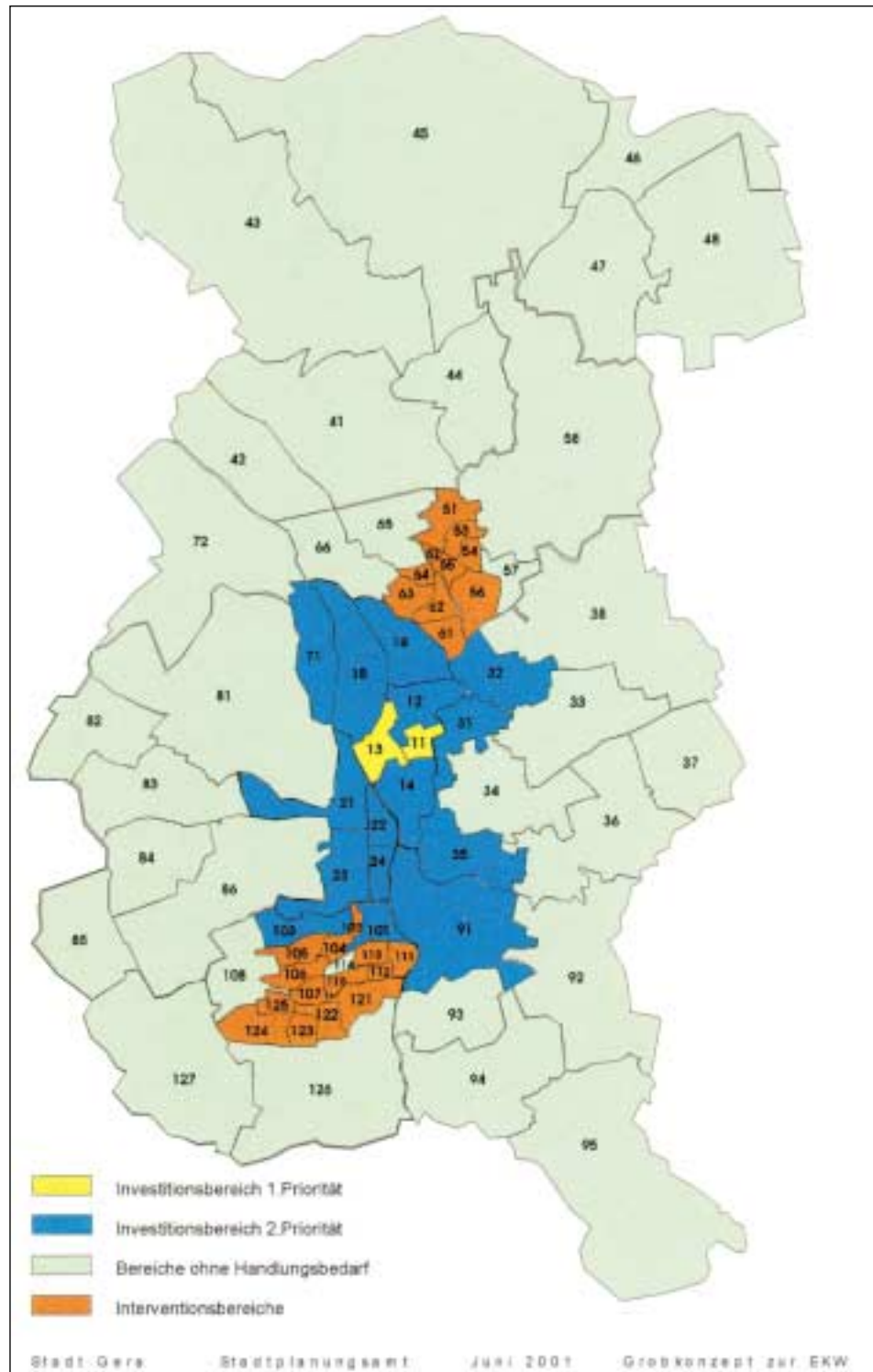
In Gera haben die sieben großen Wohnungsunternehmen im Jahr 2000 die Initiative ergriffen und sich in einer ARGE „Einheitliches Leerstandsmanagement“ zusammengeschlossen, an deren Sitzungen auch Vertreter des Landes und der Stadt teilnehmen. Hauptziel der ARGE ist ein „einheitliches Vorgehen der Geraer Wohnungsunternehmen und der Stadt Gera zur planerischen Absicherung wohnungswirtschaftlicher Entscheidungen unter Beachtung städtischer Interessen“.

***Zeithorizont des Konzeptes und Prognose***

***Gebietstypen der Stadtstruktur***

***Entwicklungsziele, Prioritätensetzungen***

***Einbeziehung der Wohnungswirtschaft***



**Abbildung IV.18: Grobkonzept zur EKW – Maßnahmenggebiete nach statistischer Gliederung – Stadt Gera**

Die Arbeitsgemeinschaft hat die Erstellung des wohnungswirtschaftlichen Teils des EKW beauftragt. Sie ist somit auf allen Ebenen (Arbeitskreis, Lenkungsgruppe) und in allen Arbeitsphasen aktiv an der Konzepterstellung beteiligt.

Über die in der Arbeitsgemeinschaft zusammengeschlossenen Wohnungsunternehmen hinaus erfolgt bisher allerdings keine Einbeziehung der kleineren Wohnungseigentümer.

Wie bereits erwähnt, wird der städtebauliche und der wohnungswirtschaftliche Teil des EKW durch externe Büros bearbeitet. Zur Diskussion und Abstimmung von Zwischenergebnissen wurde ein Arbeitskreis EKW eingerichtet, an dem Vertreter der Stadt und der ARGE der Wohnungsunternehmen sowie die beauftragten Büros und beratende Gäste teilnehmen (vgl. Abb. 5). Ziel dieses Arbeitskreises ist es, einen möglichst kurzen Entscheidungsweg zwischen den Beteiligten zu ermöglichen. Die Gesprächsführung sollte ein Moderator übernehmen.

### *Arbeitsformen der Konzepterstellung*

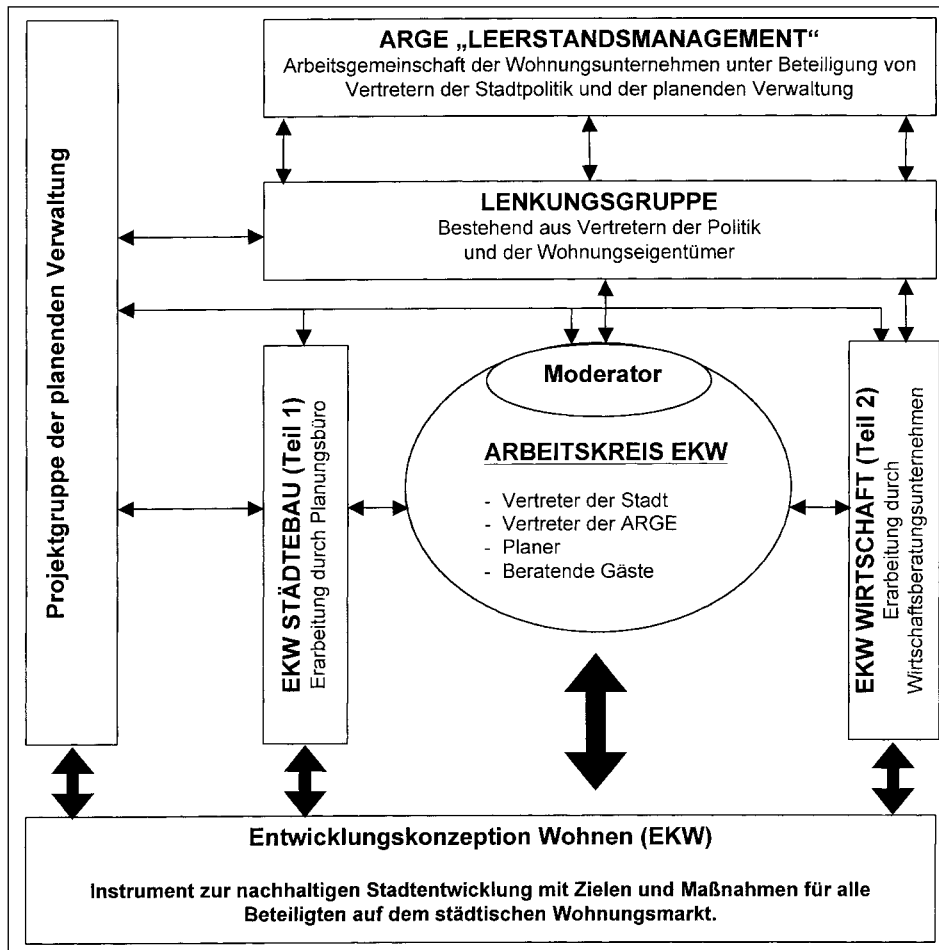


Abbildung IV.19: Entwicklungskonzeption Wohnen (EKW): Organisationsschema

Um möglichst schnell erste Maßnahmen zur Reduzierung des Leerstandes realisieren zu können, ist durch die Stadt Gera ein kurzfristiges Sofortprogramm aufgestellt worden. Dieses soll gesamtstädtischen Planungen nicht vorgreifen, den Wohnungsunternehmen aber Handlungsmöglichkeiten einräumen. In einer Dringlichkeitsliste wurden Vorschläge für 2.550 abzureißende WE zusammengefasst. Im Abstimmungsprozess mit den Wohnungsunternehmen konnte man sich dann auf rund 800 Wohneinheiten verständigen, für die inzwischen eine Abrissförderung im Rahmen des „Wohnungsmarktstabilisierungsprogramms“ des Freistaates Thüringen beantragt wurde.

### *Umsetzung des Konzeptes*

Die aktive Rolle der Wohnungswirtschaft und der frühzeitige Abstimmungsprozess in der Arbeitsgemeinschaft „Leerstandsmanagement“ führte gleich zu Beginn des Verfahrens zu einer hohen Umsetzungsorientierung.

### *Innovative Ansätze des Konzeptes aus der Sicht der Begleitforschung*

Die enge Kooperation von Unternehmen und Stadt mit dem Land stellte eine sinnvolle Ergänzung dar, die zu einer zügigen Verständigung über Sofortmaßnahmen führte.

Der Gedanke, unterschiedliche Büros mit der Erarbeitung von Teilkonzepten zu beauftragen, hat sich auch in anderen Städten als sinnvoll erwiesen. Der extern moderierte Arbeitskreis bietet die Möglichkeit einer engen Abstimmung zwischen den städtebaulichen und wohnungswirtschaftlichen Gesichtspunkten.

***Zu erkennende Probleme und Konflikte des Konzeptes***

Insgesamt ist, bedingt durch Haushaltsprobleme und Verzögerungen bei der Beauftragung des städtebaulichen Teils, der Stand der Konzeptentwicklung noch nicht sehr weit fortgeschritten.

Im bisher vorliegenden Grobkonzept sind nur einige stadtentwicklungsrelevante Rahmendaten aufgearbeitet worden, eine Analyse auf der Stadtteilenebene fehlt in der Regel. Zur Absicherung der Maßnahmevorschläge ist es erforderlich, diesen Teil des Konzeptes deutlich zu vertiefen.

Im Grobkonzept zum EKW, das erste Mengengerüste zur Reduzierung des Wohnungsbestandes vorgibt, ist eine sehr deutliche Orientierung dahingehend zu erkennen, dass der Abbau von Überkapazitäten auf dem gesamtstädtischen Wohnungsmarkt nahezu ausschließlich in den Großsiedlungen erfolgen soll. Die unterschiedlichen Interessenlagen der Akteure sind dabei bisher aber weder ausreichend thematisiert noch bewältigt.

## 5 Dokumentation des Stadtentwicklungskonzeptes Hoyerswerda

Die Stadt Hoyerswerda erlebte seit den 1950er Jahren eine nahezu beispiellose Entwicklung zu einer Arbeiter- und Industriestadt. Im Jahr 1980 erreichte die Bevölkerung Hoyerswerdas mit über 70.000 EW ihren Höchststand – das bedeutete: in nur 25 Jahren hatte sich die Einwohnerzahl nahezu verzehnfacht. Zwischen 1990 und 2000 verringerte sich die Bevölkerung von 64.900 auf 46.900 Menschen, d.h. um 18.000 (ca. 28 %). Nach wie vor dominant und strukturprägend für das Stadtgefüge ist die Hoyerswerdaer Neustadt, von 1957 bis 1992 in Plattenbauweise errichtet. Dort leben heute noch ca. 79 % der Bevölkerung. Von den ca. 26.000 WE der Gesamtstadt standen im Jahr 2000 4.800 WE (nahezu ausschließlich in der Neustadt gelegen) leer. Das entspricht einer Leerstandsquote von 18,5 %. Diese betrug im Vergleich dazu im Jahr 1995 6,0 %. Die Arbeitslosenquote lag am 31.12.2000 bei 24,4 %, weit höher als der sächsische Landesdurchschnitt (18,5 %).

### *Ausgangslage der Stadt und Basisdaten*

Für Hoyerswerda liegt seit Mitte 2000 das „Integrierte Stadtentwicklungskonzept Hoyerswerda-Neustadt (INSEK)“ vor. Es basiert auf dem „Städtebaulichen Leitbild - Hoyerswerda 2030“, das bereits in den Jahren 1997 bis 1999 erarbeitet worden war. Ziel des INSEK ist es, zur Bewältigung des hohen Wohnungsleerstandes Entwicklungspotenziale der Wohnquartiere in der Neustadt zu definieren, sowie eine räumliche Eingrenzung und einen zeitlichen Fahrplan für Rückbau- und Umstrukturierungsmaßnahmen zu bestimmen.

### *Zielsetzung des Konzeptes*

Das Konzept ist in zwei eigenständige Teile gegliedert. Der erste Teil bezieht sich auf die gesamtstädtische Entwicklung einschließlich der Analyse von Entwicklungspotenzialen der einzelnen Stadtteile, der zweite Teil bezieht sich ausschließlich auf die Neustadt und hat seinen Schwerpunkt in der Festlegung unterschiedlicher Prioritäten für den Stadtumbau und damit zusammenhängend in der Kategorisierung differenzierter zeitlicher Rückbaustufen mit einem Planungshorizont bis zum Jahr 2020.

### *Inhaltliche Bestandteile des Konzeptes*

Inhaltliche Bestandteile des INSEK sind:

1. Bestandsaufnahme und -analyse (Bevölkerung, Wirtschaft),
2. Ableitung von Aussagen zur künftigen Entwicklung (Bevölkerungsprognose, Wohnungsbedarf),
3. Entwicklungskonzeption der Stadtteile (mit dem Schwerpunkt Neustadt),
4. Kosten- und Finanzierungskonzept sowie erste konkrete Überlegungen zu Umsetzungsmaßnahmen.

Ab 1997 wurde das „Städtebauliche Leitbild Hoyerswerda 2030“ erarbeitet, das bereits deutliche Zeichen in Richtung des Stadtumbaus setzte. Von den Vertretern der Stadt Hoyerswerda wurde zu diesem Zeitpunkt bereits der Begriff einer notwendigen „Rückbaugrammatik“ geprägt.

### *Zeitschiene der Konzepterarbeitung und gegenwärtiger Arbeitsstand*

Seit Mai 2000 liegt das Grobkonzept des INSEK als Entwurf vor. Dieses Grobkonzept nimmt, bezogen auf die Wohnkomplexe VIII und IX der Neustadt, Ideen aus dem 1997 durchgeführten Internationalen Wettbewerb „Von der Wohnsiedlung zur Stadt“ auf. Derzeit befindet sich dieses Konzept in

der Überarbeitung und weiteren Ausdifferenzierung. Daneben existieren zahlreiche teilräumlichen Konzepte (Entwicklungs- und Neuordnungskonzepte für die einzelnen Wohnkomplexe der Neustadt).

***Räumliche  
Bezugsebene***

Das Konzept konzentriert sich in seinen wesentlichen Aussagen auf die Neustadt, stellt aber die Entwicklung der Großsiedlung in einen gesamtstädtischen Zusammenhang. So wird die Analyse von Rahmendaten für die Gesamtstadt und teilweise die einzelnen Stadtteile vorgenommen und es werden einige grundsätzliche Aussagen zu den Entwicklungspotenzialen der anderen Stadtteile getroffen. Aussagen zu Stadt-Umland-Beziehungen und regionalen Verflechtungen sind, von der Forderung nach Erhaltung der zentralörtlichen Versorgungsfunktion der Stadt abgesehen, nicht enthalten.

***Analyse der stadtentwicklungsrelevanten  
Rahmendaten***

Das INSEK enthält gesamtstädtische Aussagen zur Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung, zur Wohnungsnachfrage sowie zu Arbeitslosen- und Sozialhilfeempfängern. Eine Aufschlüsselung der diesbezüglichen Daten nach Stadtteilen fehlt im bislang vorliegenden Grobkonzept ebenso wie detaillierte Aussagen zu sonstigen stadtentwicklungsrelevanten Rahmenbedingungen (wirtschaftliche Entwicklung, Infrastrukturentwicklung usw.) In die Darstellungen zur Baustruktur der Stadt gehen Informationen zu Eigentumsverhältnissen, Sanierungsstand, Wohnungsleerstand sowie zu künftigen Wohnungsbaubauflächen ein. Detaillierte Aussagen, insbesondere zur Leerstandsentwicklung und -verteilung, fehlen zwar in der vorliegenden Fassung des Grobkonzepts; es ist jedoch bekannt, dass diese Daten von den Wohnungseigentümern in den vergangenen Jahren regelmäßig erhoben und dokumentiert sind. Somit ist es lediglich eine formale Frage, diese Daten und Analysen in das Konzept mit aufzunehmen.

***Zeithorizont des Konzeptes und Prognose***

Zeithorizont des Konzeptes ca. 2015/20; gearbeitet wird mit drei Realisierungsstufen (1.Stufe = bis 2003, spätere Stufe bis ca. 2010, perspektivische Entwicklung nach 2010)

Die Prognose basiert auf der geschätzten Bevölkerungsentwicklung bis 2028 und geht von ca. 40.000 EW im Jahr 2015 aus. Bei der künftigen Wohnungsnachfrage erfolgt ausschließlich eine Differenzierung nach Wohnungen im Einfamilienhaus oder im Geschosswohnungsbau. Dabei wird in Anlehnung an westdeutsche Entwicklungen eine Reduzierung der durchschnittlichen Haushaltsgröße von 2,0 auf 1,7 Personen sowie eine Erhöhung der durchschnittlichen Pro-Kopf-Wohnfläche von 30 auf 35 m<sup>2</sup> angenommen. Insgesamt geht die Prognose für das Jahr 2015 von ca. 9.000 leerstehenden Wohnungen in Plattenbauten aus, gleichzeitig wird jedoch ein zusätzlicher Bedarf von ca. 3.400 WE in Ein- und Zweifamilienhäusern oder anderen individuellen Wohnformen prognostiziert.

***Gebietstypen der  
Stadtstruktur***

Es werden drei unterschiedliche Gebietstypen unterschieden:

- Altstadt (überwiegend Altbaubestände),
- Neustadt (Plattenbaugebiet unterteilt in 10 Wohnkomplexe, die jedoch keiner separaten Strukturtypisierung unterzogen werden),
- umliegende Dörfer (Ein- und Mehrfamilienhäuser; dörfliche Strukturen).

Ausgehend von der Überlegung, dass der Zustand und Wert eines Gebäudes primär Sache des Eigentümers ist und Leerstände erst dann eine städtebauliche Dimension erhalten, wenn sie Entwicklungsmöglichkeiten der Stadt behindern oder wenn sie auf städtisch bedeutsame Gebiete ausstrahlen, wurden vier „Bedeutungsstufen“ entwickelt und auf das Stadtgebiet (der Neustadt) angewendet:

- Keine Bedeutung für die Stadt (Wohnkomplexe IV-VII): Entwicklungsziel ist die Erhaltung und Erhöhung der städtebaulichen Qualitäten durch punktuelle Einzelmaßnahmen zur Leerstands-beseitigung,
- Geringe Bedeutung für die Stadt (Teile der WK III und IX, WK X): Ziel ist die Entdichtung und Beseitigung von Leerständen in Randzonen, die Schaffung von Grünverbindungen und punktuelle Ergänzung des Erschließungsnetzes,
- Deutliche Bedeutung für die Stadt (WK VII und IX, Gebiet „Am Elsterbogen“ [Übergangsbereich zwischen Alt- und Neustadt]): Ziel ist die Entdichtung, die Schaffung zentraler Grünräume und Wegeverbindungen sowie die Ergänzung des Erschließungsnetzes zur Schaffung der Rahmenbedingungen für die Umgestaltung des Geschosswohnungsbaus zu Gebieten mit Familienheimen und Eigentumswohnungen,
- Sehr große Bedeutung für die Stadt (Stadtzentrum Neustadt): Ziel ist die flächenhafte Neuordnung, die dazu beiträgt, der Stadt ein neues Image zu vermitteln.

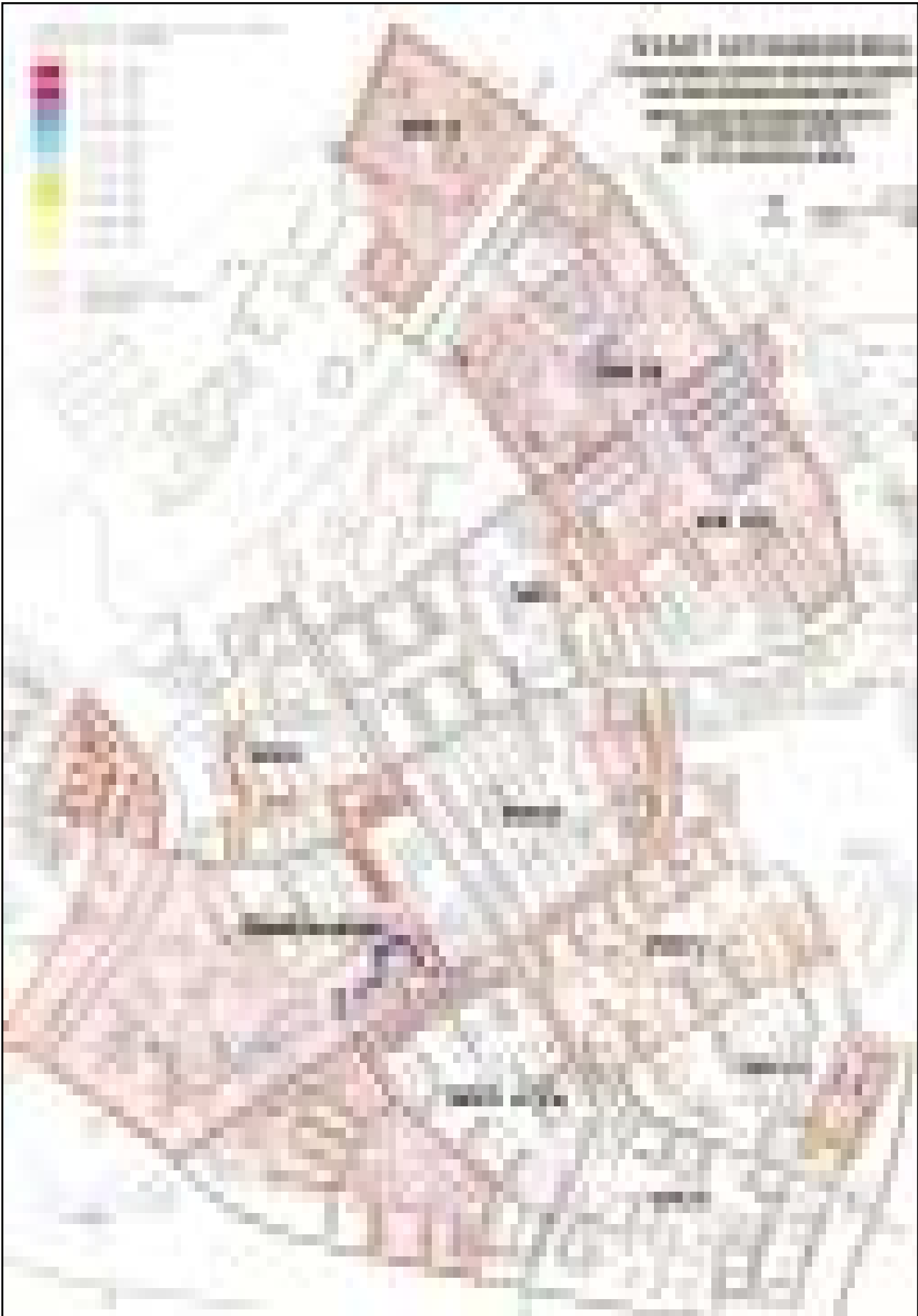
### ***Entwicklungsziele, Prioritätensetzungen***

Die konkrete Auswahl der zum Abriss vorgesehenen Gebäude erfolgte primär nach städtebaulichen Gesichtspunkten. Dabei wurde festgelegt, bestimmte, für das Stadtbild wichtige Gebäude (Stadtteilsilhouette, Orientierungspunkte, Merkzeichen) unabhängig von ihrer Vermietbarkeit, prinzipiell zu erhalten. Gleichzeitig wurden Gebäude, die sich störend auf das Stadtbild auswirken (lange Hauszeilen, fehlende Zugänge zu den Gebieten, „störende Architektur“, nicht integrierte Nutzungsfunktion), vorrangig zum Abriss vorgesehen. Entsprechend der oben dargestellten Prioritätensetzung wurden drei zeitliche Realisierungsstufen abgegrenzt: Erste Stufe: (bis zum Jahr 2003): 2.026 WE im Stadtzentrum, im Gebiet „Am Elsterbogen“ sowie Teilbereiche des WK IX (Stadtratsbeschluss vom 1.8.1999),

Spätere Stufe: (bis ca. 2010): 1.729 WE, hauptsächlich Neuordnung der WK VIII und IX (Stadtratsbeschluss vom 26.10.1999),

Perspektivisches Entwicklungsgebiet (nach 2010): 528 WE im Stadtzentrum (Stadtratsbeschluss vom 26.10.1999).

Die aus städtebaulicher Sicht (s.o.) zum Rückbau vorgesehenen Gebäude wurden zunächst diesen Stufen zugeordnet. In Abstimmung mit den beiden großen Wohnungseigentümern erfolgte eine gebäudekonkrete Planung für die Jahre 2000 bis 2009. (vgl. Abbildung IV.20)



*Abbildung IV.20: Rückbauplanungen für die Jahre 2000 bis 2009 in Hoyerswerda*

Die Kontakte zwischen Stadt und Wohnungswirtschaft sind sowohl auf formeller, als auch informeller Ebene sehr intensiv und fruchtbar. Es besteht ein kooperatives Arbeitsverhältnis. Seit 1997 finden regelmäßige Abstimmungsrunden zwischen der Stadt und den beiden großen Wohnungsunternehmen statt (quartalsweise, bei Bedarf öfter). Die städtische Wohnungsbaugesellschaft (mit ca. 13.800 WE der größte Eigentümer in Hoyerswerda und mit ca. 25 % am stärksten von Leerstand betroffen) hat sehr früh begonnen, eigenständige Rückbauplanungen vorzunehmen. Im Laufe der Zeit erfolgte hierzu eine immer engere Abstimmung mit der Stadt (unter stetiger Einbeziehung der Wohnungsgenossenschaft). Im Jahr 2000 haben die Stadt und die Wohnungseigentümer in einem gemeinsamen Entscheidungsprozess ein Rückbaupotenzial von etwa 4.000WE für den Zeitraum bis 2009 festgelegt. Probleme eines evtl. Lastenausgleichs sind bislang (noch) nicht aufgetreten.

### ***Einbeziehung der Wohnungswirtschaft***

Die Erstellung des INSEK erfolgt durch das von der Stadt beauftragte externe Planungsbüro „Gruppe Hardtberg“, das schon seit Jahren alle relevanten städtebaulichen Planungen in Hoyerswerda durchgeführt hat und von daher in den Stadtentwicklungsprozess bestmöglichst eingebunden ist. Grundlage waren und sind auch für die weitere Verfeinerung und Konkretisierung die Ergebnisse der o.g. Abstimmungsrunden zwischen Stadt und Wohnungsunternehmen. Die Federführung für die Erstellung des Konzepts liegt beim Baubürgermeister, andere Fachbereiche der kommunalen Verwaltung werden bei Bedarf zur Beratung hinzugezogen und kontinuierlich über den laufenden Arbeitsstand informiert. Das INSEK in seiner Grobfassung aus dem Jahr 2000 wurde vom Stadtrat beschlossen.

### ***Arbeitsformen der Konzepterstellung***

Erste Maßnahmen im Rahmen des Stadtumbaus wurden bereits seit 1997 begonnen (bspw. Teilrückbau eines Hochhauses am Lipezker Platz). Inzwischen wurden in der Neustadt etwa 650 Wohnungen abgerissen (größtenteils im Stadtzentrum, gemäß den gemeinsam beschlossenen Vorgaben in den o.g. Planwerken). Im Januar 2001 wurde im WK VIII mit dem Neubau von vier Stadtvillen auf Abrissflächen begonnen. Drei Gebäude sind im Bau, das erste wird im Herbst 2001 bezugsfertig.

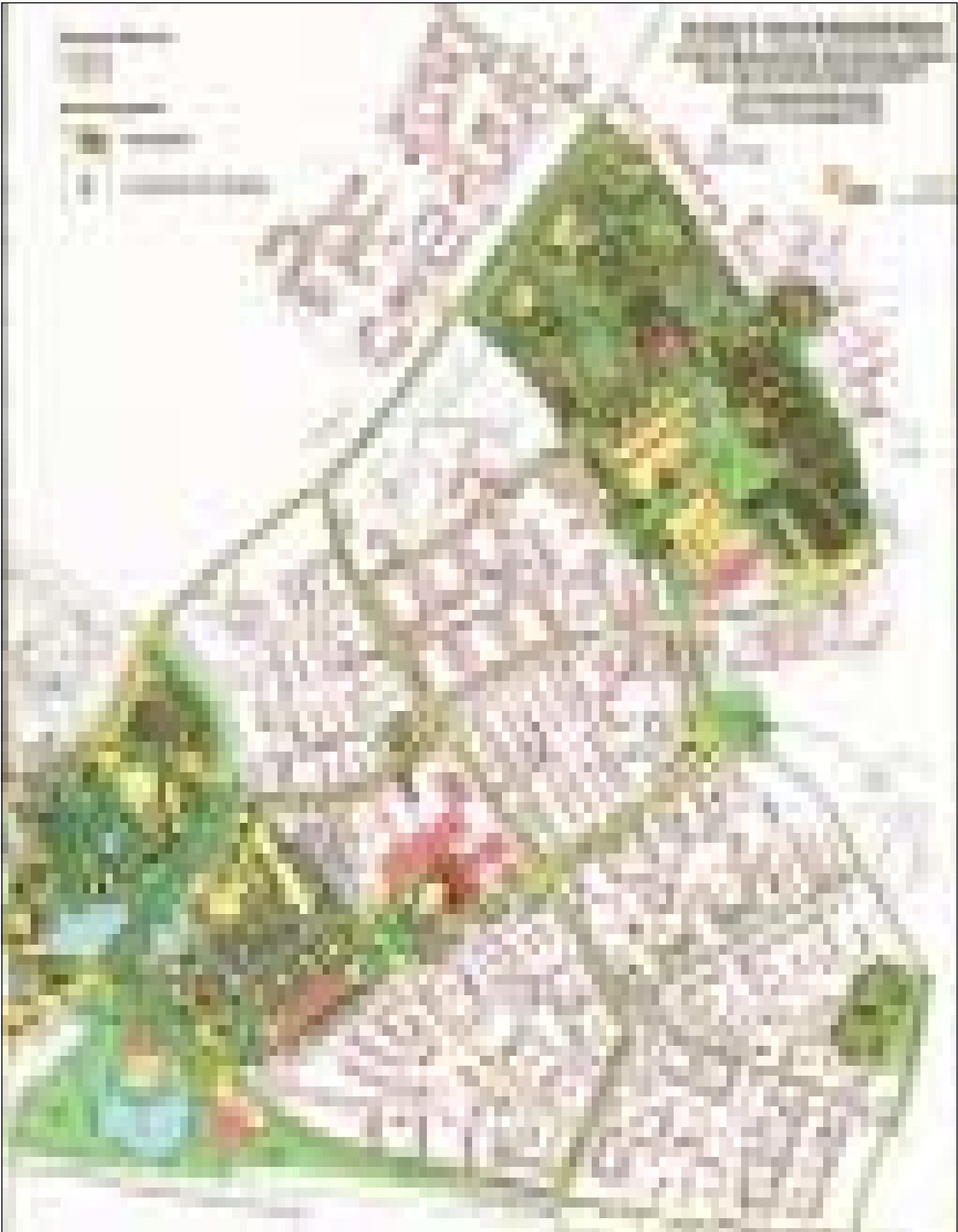
### ***Umsetzung des Konzeptes***

Das INSEK für Hoyerswerda ist insgesamt maßnahmeorientiert angelegt. Sehr positiv ist in diesem Zusammenhang, dass mit drei Zeithorizonten für die Realisierung von Maßnahmen gearbeitet wird (kurz-, mittel- und langfristig).

### ***Innovative Ansätze des Konzeptes aus der Sicht der Begleitforschung***

Hervorzuheben ist die detaillierte Ausarbeitung der direkten Nachnutzung von Abrissflächen durch Neubau von Ein- und Mehrfamilienhäuser. Es erfolgt in diesem Zusammenhang auch eine gut dokumentierte Übersicht über zu erwartende Kosten der Rückbaumaßnahmen.

Der formelle und informelle Abstimmungsprozess zwischen Stadt und Wohnungsunternehmen und die praktizierte kooperative Arbeitsweise haben dazu geführt, dass bislang kaum Konflikte zwischen den relevanten Akteuren aufgetreten sind. Allerdings wurden bislang auch nur solche Objekte ausgewählt, die von den Wohnungsunternehmen als vordringlich benannt wurden. Die Bewältigung des Konflikts bei städtebaulich und nicht mehr wohnungswirtschaftlich begründeten Objekten steht noch aus (z.B. WK X).



*Abbildung IV.21: Städtebauliches Entwicklungs- und Neuordnungskonzept für Hoyerswerda*

Konkrete Aussagen zu stadtentwicklungsrelevanten Rahmenbedingungen, insbesondere zur aktuellen und künftigen wirtschaftlichen Entwicklung der Region, fehlen. Für Schätzungen und Voraussagen der Bevölkerungsentwicklung und des Wohnungsbedarfs in verschiedenen Wohnformen gibt es keine nachvollziehbaren Datengrundlagen.

Die Vorstellungen zur Nachnutzung von Abrissflächen basieren auf dem Konzept einer Herabsetzung der Bebauungsdichte durch großräumige Grünzüge und einer Neubebauung mit geringer verdichteten Bauformen, insbesondere Einfamilienhäusern. Für eine entsprechende Nachfrage nach künftigen Einfamilienhäusern innerhalb der Stadt sprechend seitens der Stadtverwaltung folgende Gründe: Die Stadt hat in den vergangenen Jahren ca. 1.000 EW jährlich an das ländliche Umland verloren (etwa 40 % der Abwandernden), im wesentlichen in Einfamilienhausgebiete. Der Wohnungsbedarf in den Neuen Bundesländern wird nach Untersuchungen des IÖR und des BBR bis über 2010 hinaus im Segment Einfamilienhäuser gesehen. Die Nachnutzungsflächen haben aufgrund der Nähe zu Versorgungseinrichtungen und der starken Durchgrünung hervorragende Standortqualitäten, die auch Zuzüge aus dem Umland möglich erscheinen lassen. Die Festlegung von Entwicklungszielen über die Definition von Bedeutungsstufen ist subjektiv schwer vermittelbar und inhaltlich zu wenig differenziert. Für die außerhalb der Kernstadt Hoyerswerda gelegenen Ortsteile liegen jeweils Ortsentwicklungskonzepte vor, die die Entwicklungsziele und -möglichkeiten nachweisen. In das INSEK sind diese Konzepte bisher nicht integriert. Auch die einzelnen Wohnkomplexe der Neustadt sind planerisch nicht vollständig abgedeckt. Der städtebaulich und wohnungswirtschaftlich problematische WK X (peripher gelegen, hauptsächlich nach 1989 errichtet und somit mit hohen Nachwendekrediten belastet, bislang vollständig unsaniert, Konzentration der Eigentumsverhältnisse auf einen Großeigentümer) wird beispielsweise wegen geringer Leerstände noch ausgeklammert. Eine Konzeption zur Steuerung der mittel- und langfristigen Investitionen befindet sich zwischen Stadt und Wohnungsunternehmen z.Zt. in Arbeit. Festgeschriebene Entwicklungsziele beziehen sich innerhalb der Neustadt in der Regel nur auf einzelne (kleinere) Gebäudegruppen oder Quartiere. Mit der Konzeption einer „Grachtenstadt“ anstelle des derzeitigen „Stadtzentrums“ (bestehend aus mehreren 11-geschossigen Flügelhäusern) gibt es allerdings auch Ansätze für die grundlegende Umnutzung ganzer Stadtteile.

***Zu erkennende Probleme und Konflikte des Konzeptes***

## 6 Dokumentation des Stadtentwicklungskonzeptes Bautzen

### Ausgangslage der Stadt und Basisdaten

In einer Region ohne großstädtische Siedlungsform und ohne originäres Oberzentrum bildet Bautzen (43.400 EW) gemeinsam mit den Städten Hoyerswerda und Görlitz den Oberzentralen Städteverbund. Die zentralörtliche Funktion Bautzens zeigt sich in einer hohen Einpendler- und Beschäftigungsquote sowie einer hohen Kaufkraftbindung. Dennoch hat auch Bautzen einen hohen Bevölkerungsverlust zu verzeichnen. Zwischen 1990 und 2000 hat die Stadt rund 17 Prozent ihrer Einwohner verloren (bezogen auf den Gebietsstand 2000). Obwohl der Wanderungssaldo mit dem Umland inzwischen ausgeglichen ist, besteht dennoch – bedingt durch Fernwanderungen und Sterbeüberschüsse – die Tendenz zur weiteren Bevölkerungsabnahme fort

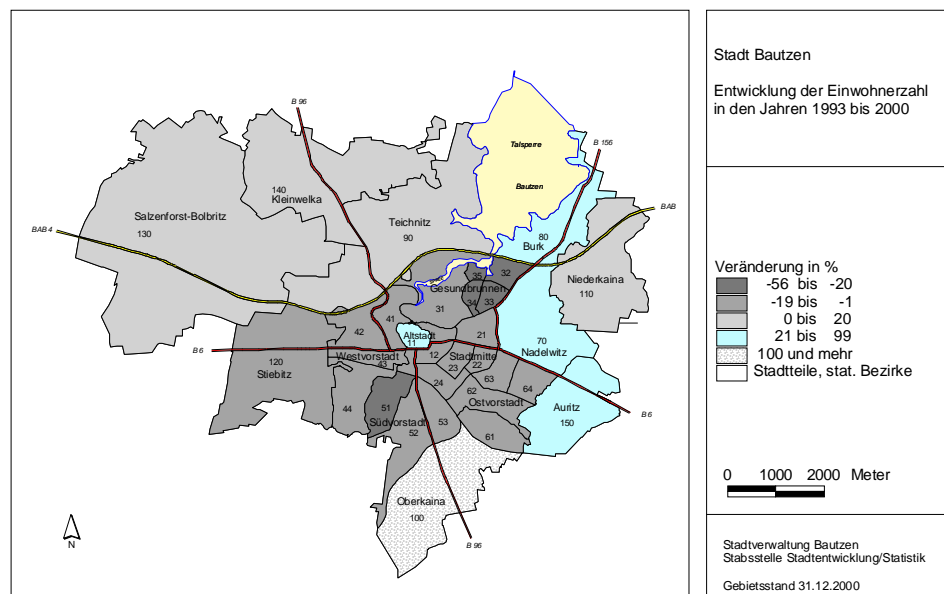


Abbildung IV.22: Bevölkerungsentwicklung in Bautzen 1993 bis 2000

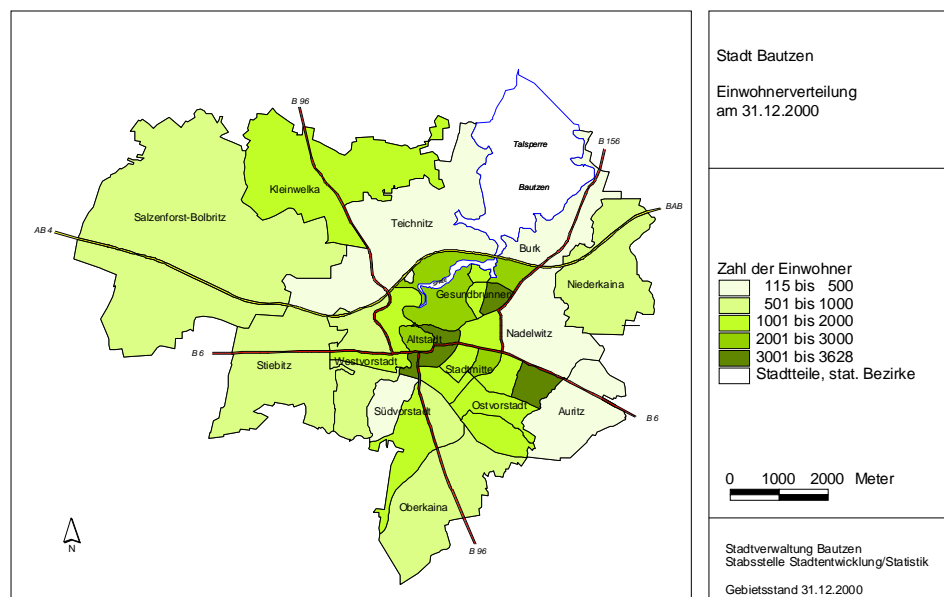


Abbildung IV.23: Einwohnerverteilung 12/2000

Die bisherigen Arbeiten zum Integrierten Stadtentwicklungskonzept orientieren sich an den grundsätzlichen Zielsetzungen des Freistaates Sachsen.

***Zielsetzung des Konzeptes***

Im Grobkonzept für eine „Integrierte Stadtentwicklungskonzeption“ werden die Entwicklungspotenziale und -ziele auf der Ebene der Gesamtstadt sowie der entwicklungsrelevanten Stadtgebieten formuliert. Die planerischen Vorstellungen dienen dem Erhalt und Ausbau der gesamtstädtischen funktionalen Struktur.

***Inhaltliche Bestandteile des Konzeptes***

Antworten auf konkrete Probleme wie die demographische Entwicklung berücksichtigen dabei, dass jedes Stadtgebiet gleichzeitig mehrere Funktionen aufweist, die gesamtstädtische Bedeutung haben. Die Ziele für die einzelnen Stadtteile tragen dem Rechnung, indem die gesamtstädtisch relevanten Funktionen besonders entwickelt werden sollen. Dies erlaubt eine abgestimmte, integrierte entwicklungspolitische Orientierung.

Seit August 2000 liegt das Grobkonzept für eine „Integrierte Stadtentwicklungskonzeption“ vor. Aufbauend auf diesem städtebaulich orientierten Konzept wird von der Stadt ein wohnungspolitisches Konzept (ebenefalls als Grobkonzept) erarbeitet und im September 2001 fertiggestellt. Bis Ende 2001 soll dann das Feinkonzept vorliegen, um damit die Voraussetzungen für die künftige Förderung von Maßnahmen zu erfüllen.

***Zeitschiene der Konzepterarbeitung und gegenwärtiger Arbeitsstand***

Die räumliche Bezugsebene des Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes ist das gesamte Stadtgebiet, wobei im Grobkonzept vom August 2000 alle Flächen innerhalb der Stadt in die Untersuchung einbezogen wurden (d.h. nicht nur die Flächen, die für das Wohnen von Bedeutung sind).

***Räumliche Bezugsebene***

Für den oberzentralen Städteverbund Bautzen-Görlitz-Hoyerswerda liegt ein „Regionales Entwicklungs- und Handlungskonzept“ vor. Trotzdem werden Abstimmungen zwischen den Städten zu den wohnungspolitischen Konzepten aufgrund der erheblichen räumlichen Entfernungen nicht als sinnvoll erachtet. Angesichts der geringen, rechtlich begrenzten Einflussmöglichkeiten der Stadt Bautzen auf die Umlandgemeinden, werden auch diese nur im Hinblick auf die Wanderungsverflechtungen in die Betrachtungen einbezogen.

In das wohnungspolitische Grobkonzept werden Daten zur Bevölkerungsentwicklung, zur Haushaltsentwicklung, zur Entwicklung der Einwohnerzahl in ausgewählten Stadtteilen, zur räumlichen Bevölkerungsbewegung sowie Daten zum Wohnungsbestand und Strukturdaten aus der Gebäude- und Wohnungszählung von 1995 einbezogen. Die Leerstände werden nach vier Baustrukturtypen ermittelt, wobei in den Beständen, die nicht den großen Wohnungseigentümern gehören, Schätzungen erfolgten. Nach Prüfung anderer Quellen bot einzig die Datei der Wasserwerke eine Grundlage hierfür. Diese macht allerdings keinen Unterschied zwischen Wohnnutzung und gewerblicher Nutzung.

***Analyse der stadtentwicklungsrelevanten Rahmendaten***

Die Stabsstelle Stadtentwicklung/Statistik der Stadt Bautzen verwendet ein Verfahren zur Haushaltsgenerierung auf der Grundlage der Entwicklungsgemeinschaft „Koordinierte Haushalts- und Bevölkerungsstatistik“ (HHSTAT). Damit ist das Amt für Stadtentwicklung in Bautzen in die Lage

versetzt, eigene Prognosen zur Wohnraumbedarfsentwicklung zu erarbeiten. Zusätzlich wurde im Rahmen des vorliegenden Forschungsvorhabens ein Prognosetool des IÖR zur Vorausschätzung der Wohnraumnachfrage auf unterschiedlichen Marktsegmenten erprobt und in den Diskussionsprozess zum wohnungspolitischen Konzept eingebracht (vgl. Kapitel III dieser Broschüre).

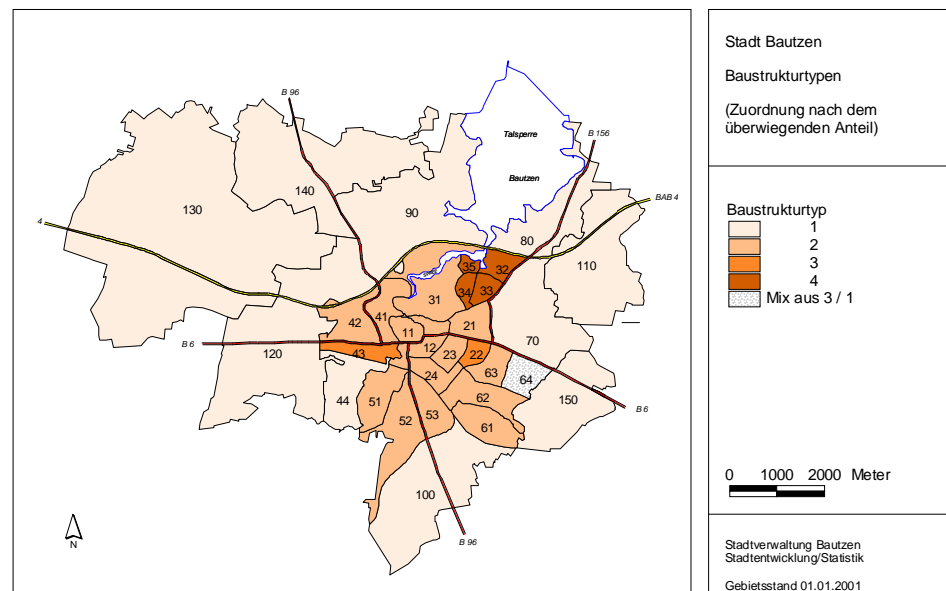
**Zeithorizont des Konzeptes und Prognose**

Das Integrierte Stadtentwicklungskonzept orientiert auf einen Zeithorizont bis 2015. In der Bevölkerungsprognose für diesen Zeitraum wird in vier unterschiedlichen Szenarien von einem weiteren deutlichen Rückgang der Bevölkerung ausgegangen. Danach wird die Einwohnerzahl im Jahr 2015 zwischen 34.900 und 39.800 EW liegen. Der Prognose der Haushalts- und Wohnungsnachfrageentwicklung wurde bisher das Leitbildszenario (39.800 EW) zugrundegelegt. Für das Feinkonzept wird eine neue Prognose erarbeitet.

**Gebietstypen der Stadtstruktur**

Im wohnungspolitischen Grobkonzept werden folgende an der Baustruktur orientierte Gebietstypen unterschieden:

- ländlicher Raum: überwiegend Ein- und Zweifamilienhausbebauung (ca. 11 % des Wohnungsbestandes der Stadt (23.000 WE), 3 % Leerstand)
- gewachsene Stadtviertel: geschlossene und offene Bebauung (50 % des Wohnungsbestandes, 14 % Leerstand)
- Zeilenbebauung, „kleine Platte“: Bauzeit von 1920 bis 1970 (15 % des Bestandes, 7 % Leerstand)
- große Plattenbausiedlung „Gesundbrunnen“: Baujahr 1970 bis 1990 (24 % des Bestandes, 23 % Leerstand)



**Abbildung IV.24: Baustrukturtypen**  
 (1) ländlicher Raum,  
 (2) gewachsene Stadtviertel,  
 (3) Zeilenbebauung, „Kleine Platte“ 1920 bis 1970,  
 (4) Plattenbaugebiete Gesundbrunnen

Im Grobkonzept zur Integrierten Stadtentwicklungskonzeption werden alle Entwicklungsziele der Stadt summarisch zusammengefasst. Dabei wurde für die Gebiete mit überwiegender Wohnfunktion zum damaligen Zeitpunkt noch keine Hierarchisierung der Entwicklungsprioritäten vorgenommen. Dies wird endgültig erst nach Vorliegen des wohnungspolitischen Konzeptes erfolgen.

***Entwicklungsziele,  
Prioritätensetzungen***

Für das vom Leerstand am stärksten betroffene Wohngebiet „Gesundbrunnen“ wird derzeit die langfristige Stärkung und Stabilisierung als größtes städtisches Wohngebiet als Entwicklungsziel formuliert, wobei als Maßnahmen ein gezielter Rückbau / Abriss in Verbindung mit Sanierung der zu erhaltenden Gebäude und Neugestaltung / Nachnutzung der Rückbauflächen genannt werden.

Kontakte zu den großen Wohnungsunternehmen – Wohnungsgesellschaft (1.750 WE), drei Genossenschaften (die größte mit 2.250 WE), eine neue Wohnungsgesellschaft – im Plattenbaugebiet Gesundbrunnen bestehen von Seiten der Stadt zwar kontinuierlich. Problematisch innerhalb der Gruppe der Vermieter ist die Einbindung einer Gesellschaft, die als Privatisierungsträger Teilbestände erworben hat und das Ziel verfolgt, die eigenen Bestände durch aggressive Vermietungsstrategien zu vermarkten. Hier bestehen emotionale Probleme zwischen den Großvermietern.

***Einbeziehung der  
Wohnungswirtschaft***

Schon vor der Arbeit am Grobkonzept bestand in Bautzen ein verwaltungsinterner Beirat für Stadtentwicklung, der dazu beitragen sollte, Gebiete mit unterschiedlicher Entwicklungspriorität zu identifizieren. Zur Arbeit am Feinkonzept sind darüber hinaus thematische Arbeitsgruppen gebildet worden.

***Arbeitsformen der  
Konzepterstellung***

Da sich die Arbeiten am Feinkonzept noch in einem relativ frühen Stadium befinden, sind bisher noch keine Festlegungen zur Umsetzung getroffen worden. Allerdings wurden bezogen auf das Wohngebiet „Gesundbrunnen“ bereits Mitte 2000 erste Abrissüberlegungen angestellt. Nach einem internen Abstimmungsprozess wurden im November 2000 die Mieter durch die großen Wohnungseigentümer informiert, für welche Gebäude aus dem Bestand des jeweiligen Unternehmens in Absprache mit dem Stadtplanungsamt der Rückbau geprüft wird. Bisher gibt es aber noch keine konkreten Vorstellungen der Unternehmen zum Umfang, Zeitpunkt und zu den Kosten von konkreten Maßnahmen. Für die neugegründete Genossenschaft kommen Abrissmaßnahmen aufgrund geringer Leerstände nicht in Betracht.

***Umsetzung des  
Konzeptes***

Viele Klein- und Mittelstädte leiden oft unter dem Problem, zur Bewältigung der komplexen Aufgaben nur wenig Personal zur Verfügung zu haben. In Bautzen bietet einerseits die Existenz einer Stabsstelle für Stadtentwicklung und Statistik eine geeignete Basis, um stadtentwicklungspolitische Aussagen mit den entsprechenden Zahlenangaben zu untersetzen und Marktentwicklungen besser analysieren zu können. Die überschaubare Größe der Stadt andererseits zu nutzen, um durch informelle Absprachen komplexe formelle Verfahren zu umgehen, erscheint Erfolg versprechend, um auf diese Weise möglichst rasch zu konkreten Schritten zu gelangen. Trotzdem muss aber sichergestellt sein, dass entsprechende Absprachen die notwendige Verbindlichkeit erhalten.

***Innovative Ansätze  
des Konzeptes aus  
der Sicht der Begleit-  
forschung***

***Zu erkennende Probleme und Konflikte des Konzeptes***

In den letzten Monaten haben sich aufgrund von Kommunikationsproblemen mit dem Freistaat Sachsen und dem Regierungspräsidium, hinsichtlich der Anforderungen des Landes an Integrierte Stadtentwicklungskonzepte Zeitverluste bei der Konzepterarbeitung ergeben. Dies ist aber auch ein Zeichen dafür, dass die Erstellung des Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes in Bautzen bisher in erster Linie als Antwort auf eine Anforderung des Landes erfolgt.

Auch die Wohnungsunternehmen als wichtigste Akteure auf dem Wohnungsmarkt sind sich ihrer unternehmerischen Rolle noch nicht voll bewusst. Sie müssten durch aktiveres Handeln die Grundlage für die Umsetzung des Konzeptes bilden.

Bisher nicht abgeschlossen ist die Diskussion über den Umgang mit den unterschiedlichen Szenarien zur Einwohnerentwicklung der Stadt und deren Konsequenzen für die unterschiedlichen Wohnungsteilmärkte. Dies ist aber eine wichtige Voraussetzung, um im Weiteren Entwicklungsprioritäten festlegen zu können.

## 7 Dokumentation des Stadtentwicklungskonzeptes Wittenberge

Wittenberge, ein Mittelzentrum und regionales Entwicklungszentrum im äußeren Verflechtungsraum Brandenburg-Berlin, hat seit 1990 etwa ein Fünftel seiner Einwohner verloren. Die Einwohnerzahl ist von ca. 28.000 (1990) auf etwa 22.800 im Jahr 2000 zurückgegangen (-5.200 EW bzw. -18,5 %). Ca. 45 % des Gesamtwohnungsbestandes der Stadt von 13.320 WE wurden nach 1948 errichtet. Etwa 34 % des Bestandes befinden sich in Plattenbauten, 46 % in mehrgeschossigen Altbauten.

Der Wohnungsleerstand ist von 12 % im Jahr 1995 auf 23 % (3.114 WE) im Jahr 2000 angestiegen, wobei 87 % der leerstehenden Wohnungen Altbauwohnungen sind. Die Leerstandsquote im mehrgeschossigen Altbau liegt mit 44 % entsprechend hoch. Im Plattenbaubestand stehen etwa 8,5 % der Wohnungen leer.

### *Ausgangslage der Stadt und Basisdaten*

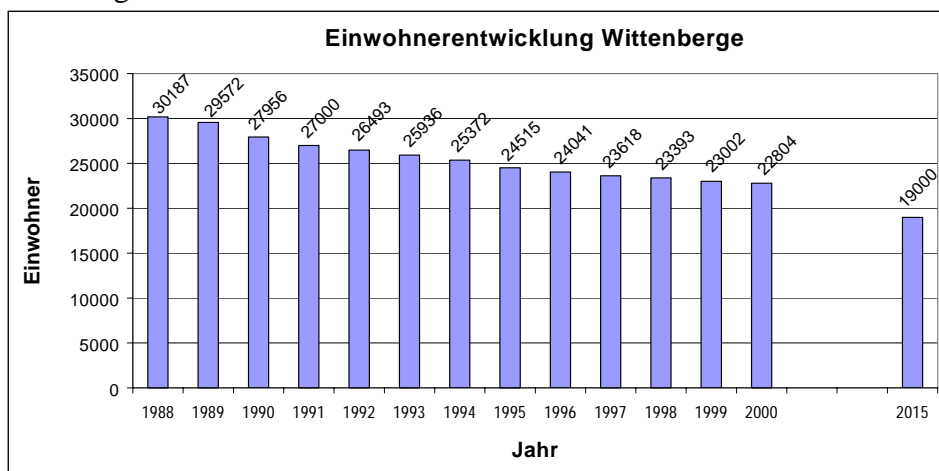


Abbildung IV.25: Einwohnerentwicklung in Wittenberge

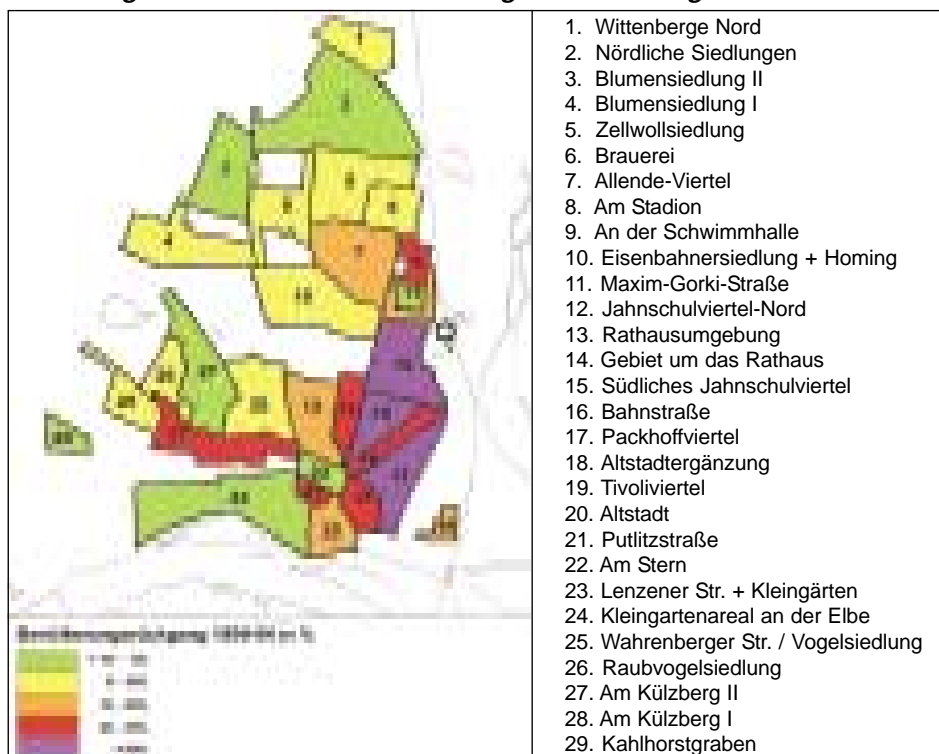


Abbildung IV.26: Einwohnerentwicklung in Wittenberge 1994-99 nach Stadtteilen

**Zielsetzung des Konzeptes**

Das Stadtumbaukonzept wird entsprechend den Richtlinien des MSWV Brandenburg mit dem Schwerpunkt Leerstandsbekämpfung und Bestimmung von Rückbaupotenzialen erarbeitet.

**Inhaltliche Bestandteile des Konzeptes**

Grundlage des Stadtumbaukonzeptes ist das kommunale Handlungsprogramm für Wittenberge aus dem Jahr 2000. Dieses gliedert sich wie folgt:

1. Situationsanalyse und Entwicklungsprognose (Bevölkerungsentwicklung und -struktur, Bevölkerungsprognose, Gewerbebestand, Gewerbeflächenentwicklung),
2. Entwicklungsmöglichkeiten (Status-quo-Entwicklung als Negativprognose / Positive Einflussfaktoren und Zielprognose),
3. Entwicklungsstrategien (Sicherung und Ausbau der Funktionen als Regionales Entwicklungszentrum / Wohnungspolitisches Konzept / Konsolidierung der Stadt als Gewerbe-, Industrie- und Dienstleistungszentrum / Anpassung des Infrastrukturangebotes),
4. Perspektiven der Gemeindestrukturreform.

Hauptsächlich aufbauend auf dem im o.g. Teil 3 enthaltenen Wohnungspolitischen Konzept werden für das Stadtumbaukonzept (in seinem derzeitigen Arbeitsstand) folgende Schwerpunkte gesetzt:

1. Überarbeitung der Bevölkerungs- und Haushaltsprognose, Fortschreibung des Wohnungsbestandes,
2. Prognose des Wohnungsüberhangs und daraus abzuleitende Rückbauziele in unterschiedlichen Varianten,
3. Wohngebietsgliederung und Rückbaustandorte,
4. Finanzierung und Förderung.

**Zeitschiene der Konzepterarbeitung und gegenwärtiger Arbeitsstand**

Erste Arbeiten erfolgten Anfang 2000 mit einer Recherche zur Wohnungssituation in Wittenberge (durchgeführt als Grundlage für einen Förderantrag im ZiS-Programm (Zukunft im Stadtteil).

Auf dieser Basis und unter Einbeziehung des mittlerweile vorliegenden Regionalplans wurde in 2000 ein Kommunales Handlungsprogramm erarbeitet, das auch ein erstes wohnungspolitisches Konzept (Fertigstellung 2/2001) enthält.

Zur Erarbeitung des städtebaulichen Teils des Stadtumbaukonzeptes wurde im Mai 2001 ein Förderantrag gestellt und bewilligt. Beauftragt wurde wiederum das Berliner Planungsbüro Eichstädt / Emge.

Bislang liegen erste Arbeitsberichte vor, die in der neu gebildeten kommunalen Arbeitsgemeinschaft (ARGE) beraten wurden.

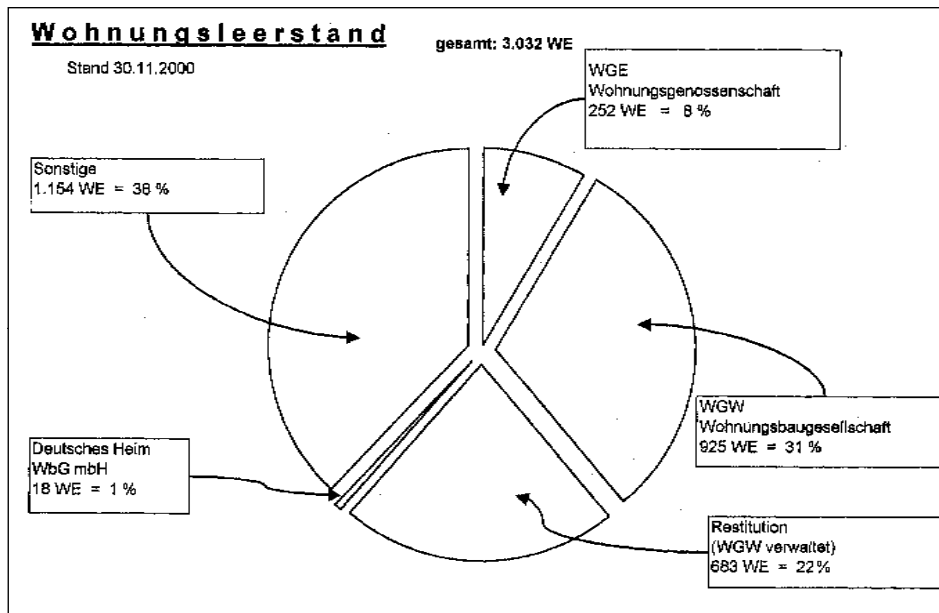
Im August 2001 hat die Stadt einen weiteren Förderantrag beim MSWV zur Erstellung des wohnungswirtschaftlichen Teils des Stadtumbaukonzeptes eingereicht. Dieses Konzept soll dann mit den – derzeit in der internen Bearbeitung befindlichen – betriebswirtschaftlichen Konzepten der beiden großen Wohnungsunternehmen (WGW und WGE) abgeglichen werden.

**Räumliche Bezugsebene**

Der räumliche Bezugsrahmen ist die Gesamtstadt. Es werden prinzipiell Aussagen zu allen Wohngebieten getroffen, dazu wurde die Stadt in 29 kleinräumig abgegrenzte Quartiere unterteilt. Die Teilbereiche der Stadt, die nicht der Wohnnutzung unterliegen (z.B. Gewerbe-, Grünflächen etc.) sind nicht Bestandteil des Konzeptes.

Bereits in dem wohnungspolitischen Konzept des Kommunalen Handlungsprogramms werden die Bestandsdaten für 1999 (teilweise auch die Entwicklung seit 1995) zum Wohnungsbestand für die Stadt und ihre Nachbargemeinden (Perleberg, Bad Wilsnack, Breese, Weisen, Cumlosen) aufgeführt. Daraus werden jedoch keine Konsequenzen für den Wohnungsmarkt der Stadt Wittenberge abgeleitet.

### **Analyse der stadtentwicklungsrelevanten Rahmendaten**



**Abbildung IV.27: Verteilung des Wohnungsl Leerstandes in Wittenberge nach Eigentümern**

Im bislang vorliegenden Teil des Stadtumbaukonzepts sowie im wohnungspolitischen Konzept des kommunalen Handlungsprogramms wird keine detaillierte Analyse und Bewertung unterschiedlicher Einflussfaktoren der Stadtentwicklung vorgenommen. Aussagen zur Wirtschafts- und Sozialstruktur (Erwerbstätige, Arbeitslose, Sozialhilfeempfänger) sowie zur Infrastruktur (sozial, kulturell, technisch) sind nicht enthalten. Aussagen zur Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung werden nur auf gesamtstädtischer Ebene bzw. für die Umlandgemeinden getroffen. Gegenwärtig wird jedoch eine repräsentative Haushaltsbefragung durchgeführt, auf deren Basis aktualisierte kleinräumige Daten erwartet werden.

Die Daten zum Wohnungsbestand sind bereits jetzt relativ ausführlich aufgearbeitet. Die Ermittlung der Daten erfolgte durch eine Eigenerhebung der Stadtverwaltung Wittenberge.

Als Quelle zur Untersuchung der Bevölkerungsentwicklung und der Wanderungsbewegungen (auf gesamtstädtischer und teilräumlicher Ebene) wurden die Daten des Einwohnermelderegisters genutzt.

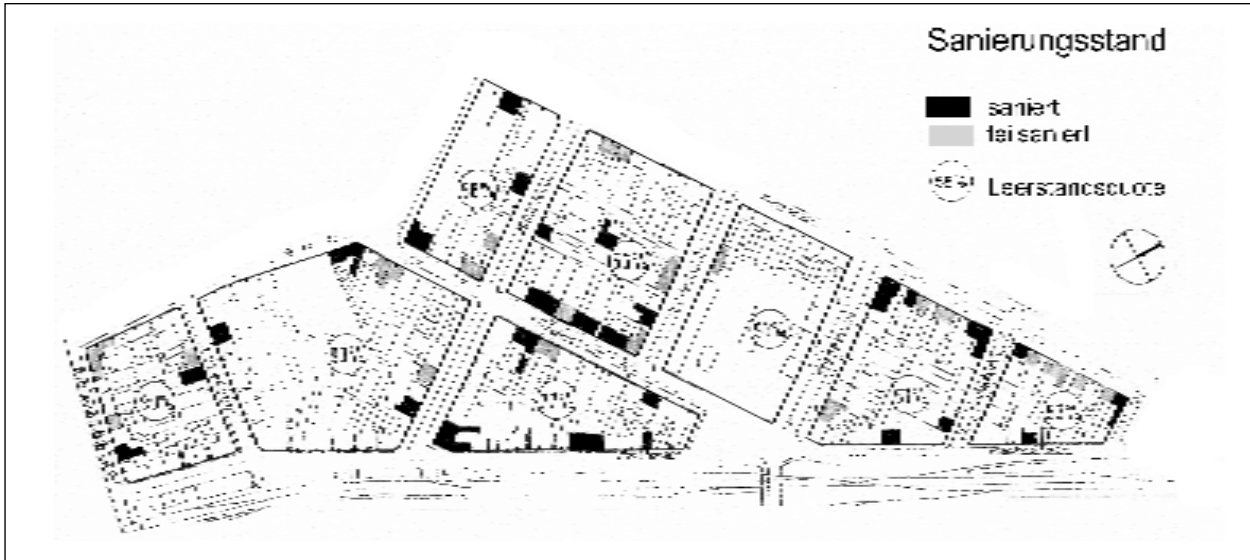


Abbildung IV.28: Analyse des Sanierungsstandes und des Leerstandes im Packhofviertel (Umstrukturierungsgebiet mit Priorität)



Abbildung IV.29: Modernisierungsstand in den Umstrukturierungsgebieten Wittenberge-Nord (1), Brauerei (6), Allende-Viertel (7) und An der Schwimmhalle (9)

Der Zeithorizont des Stadtumbaukonzepts reicht bis 2015.

Als Ausgangszahl für die Bevölkerungsprognose wird bisher eine Zahl von 17.350 EW im Jahr 2015 zugrundegelegt. Seit 15.6.2001 liegt eine neue Bevölkerungsprognose des Landesumweltamtes Brandenburg vor (17.950 EW im Jahr 2015). Es wird derzeit geprüft, ob dem Stadtumbaukonzept im weiteren Arbeitsprozess diese positiveren Zahlen zugrundegelegt werden sollen.

Die Prognosen zur Haushaltsentwicklung orientieren sich an den aktuellen Empfehlungen des Instituts für Stadtentwicklung und Wohnen des Landes Brandenburg (ISW) (2,01 Pers./HH 2015). Für die Fortschreibung des Wohnungsbestandes (ohne „künstliche“ Eingriffe) wird ein Zuwachs von 700 WE durch Neubau bei gleichzeitiger Reduktion des Wohnungsbestandes um 0,4 % pro Jahr (= 1.031 WE bis 2015) angenommen (ebenfalls orientiert an den Empfehlungen des ISW). Daraus ergibt sich für das Jahr 2015 ein rechnerischer Wohnungsüberhang von 3.905 WE.

Im Stadtumbaukonzept wird eine Gliederung in folgende Gebietstypen vorgenommen:

- Altbaubestände der inneren Stadt (umfasst die drei Sanierungsgebiete Altstadt, Packhofviertel, Jahnschulviertel und zwei Altbauquartiere außerhalb der Sanierungsgebiete)
- Plattenbaugebiete (unterteilt in Innstadtrandgebiete und äußere Stadt),
- sonstige Siedlungsgebiete (vornehmlich Ein- und Zweifamilienhäuser).

Folgende fünf Entwicklungsziele werden den 29 Stadtquartieren zugeordnet:

- Konsolidiertes Gebiet (11 Quartiere): (vornehmlich in Siedlungen mit hohen Grün- und Eigenheimanteilen; Abriss/Rückbau nicht vorgesehen),
- Erhaltungsgebiet (10 Quartiere: nördliches und südliches Jahnschulviertel, Gebiet um das Rathaus, Altstadt u.a.): vereinzelte Abrissmaßnahmen möglich, im Mittelpunkt steht jedoch die Erhaltung und Bewahrung des Gebietscharakters und der speziellen Milieus sowie weitgehende Erhaltung der baulichen Strukturen,
- Erhaltungsgebiet (s.o.) mit langfristigem Umstrukturierungspotenzial (diese Kategorie wurde speziell für das zu 100% sanierte Plattenbaugebiet Am Külzberg I und II entwickelt, das trotz Sanierung in die Rückbaukonzepte einbezogen wird),
- Umstrukturierungsgebiet (3 Quartiere: Brauerei, Allende-Viertel und Lenzener Straße): höhere Rückbau-, Abrissanteile, Gebietscharakter wird nicht in allen seinen Teilen bewahrt werden können,
- Umstrukturierungsgebiet mit Priorität (3 Quartiere: die beiden nahezu unsanierte Plattenbauquartiere Nord und An der Schwimmhalle sowie das Packhofviertel).

### ***Zeithorizont des Konzepts und Prognose***

### ***Gebietstypen der Stadtstruktur***

### ***Entwicklungsziele, Prioritätensetzungen***



**Abbildung IV.30: Stadumbaukonzept Wittenberge: Festlegung der Entwicklungsziele (Entwurfsstand 21.6.01)**

***Einbeziehung der Wohnungswirtschaft***

Es besteht eine Kommunale Arbeitsgemeinschaft (ARGE), an der neben Vertretern der Verwaltung sowohl die großen Wohnungsunternehmen als auch der Verband der Haus- und Grundbesitzer (vertritt auch die beiden größeren Privatinvestoren) beteiligt sind. Innerhalb der Arbeitsgemeinschaft werden die einzelnen Arbeitsschritte der Konzepterstellung beraten.

***Arbeitsformen der Konzepterstellung***

Die kommunale Arbeitsgemeinschaft ist beim Bürgermeister der Stadt angesiedelt, damit ist die Einbeziehung der unterschiedlichen städtischen Ämter relativ unkompliziert möglich. Die Bevölkerung ist bisher nicht in den Planungsprozess einbezogen worden.

Parallel zur Konzepterstellung befinden sich Pilotprojekte zum Stadtumbau im Packhofviertel in der Vorbereitung. Vorgesehen ist, über eine Förderung im Rahmen des Programms „Entwicklung städtebaulicher Brachflächen“ den Abriss leerstehender Bausubstanz zu ermöglichen und die Flächen für eine künftige Neubebauung (Reihenhäuser) bereit zu stellen.

***Umsetzung des Konzeptes***

Positiv hervorzuheben ist in Wittenberge die enge Kooperation zwischen den Wohnungsunternehmen und der Stadtverwaltung, die durch die hohe Priorität, die die Erstellung des Stadtumbaukonzeptes innerhalb der kommunalen Verwaltung genießt, begünstigt wird. Diese eindeutige Prioritätensetzung hat auch dazu beigetragen, dass es derzeit im Land Brandenburg keine weitere Stadt gibt, die bei der Erstellung ihres gesamtstädtischen Stadtentwicklungskonzeptes einen ähnlich fortgeschrittenen Arbeitsstand aufweisen kann wie Wittenberge.

***Innovative Ansätze des Konzeptes aus der Sicht der Begleitforschung***

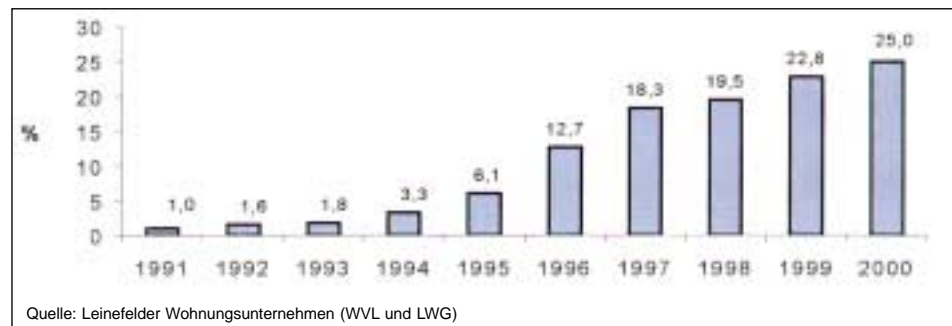
In Wittenberge ist eine klare Problemzuspitzung auf die Frage Altbau versus Plattenbauten erkennbar. Während sich der Leerstand gegenwärtig hauptsächlich im Altbaubereich konzentriert (87,5 % der leerstehenden Wohnungen), werden die Rückbaupotenziale in hohem Maße in den Plattenbaugebieten gesehen (83 % des derzeit diskutierten Rückbaupotenzials beziehen sich auf industriellen Wohnungsbau). Es ist noch nicht sicher, dass diese Herangehensweise letztendlich konsensfähig ist, da die betroffenen Wohnungsunternehmen erst relativ spät Kenntnis von den Planungen des von der Stadt beauftragten Büros erhalten haben. Der diesbezügliche Abstimmungsprozess ist derzeit noch in vollem Gange.

***Zu erkennende Probleme und Konflikte des Konzeptes***

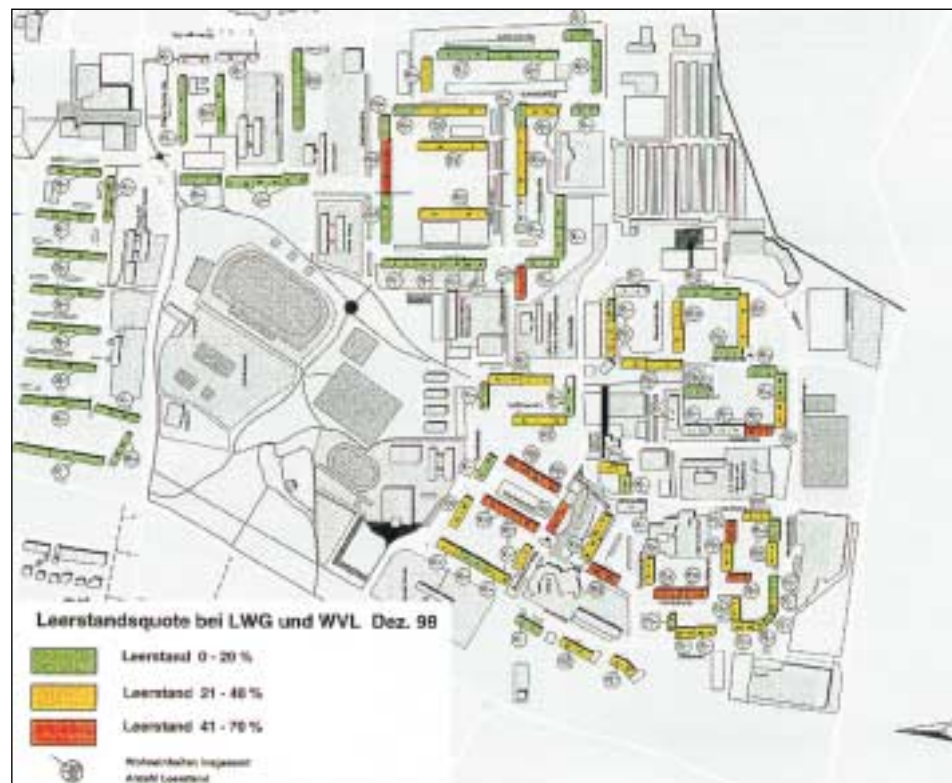
## 8 Dokumentation des Stadtentwicklungskonzeptes Leinefelde

### *Ausgangslage der Stadt und Basisdaten*

Anfang der 1960er Jahre entstanden in und um Leinefelde auf der Grundlage des Eichsfeldplans mehrere große Industriebetriebe (Textilkombinat mit 4.600 Beschäftigten, Zementwerk). Parallel dazu wurden zwischen 1962 und 1989 mehr als 5.000 Wohnungen in industrieller Bauweise errichtet. Ca. 90 % der Leinefelder Bevölkerung lebten 1989 in dem so entstandenen Wohngebiet Südstadt. Diese Zahl ist bis heute auf etwa 80% gesunken. Mit dem Rückgang der Arbeitsplätze (in der Textilindustrie auf ein Zehntel) verlor die Stadt, trotz hoher Pendlerzahlen in die benachbarten Wirtschaftsräume Göttingen und Kassel, seit 1990 etwa 21 % ihrer Bevölkerung (1990: 19.300 EW; 2000: 15.200 EW). Die Folge sind wachsende Wohnungsleerstände (1995: 4,9 %; 2000: ca. 17 %), die sich fast ausschließlich in der Südstadt konzentrieren (Leerstandsrate hier: ca. 25 %). Die Arbeitslosenquote liegt bei ca. 20 %.



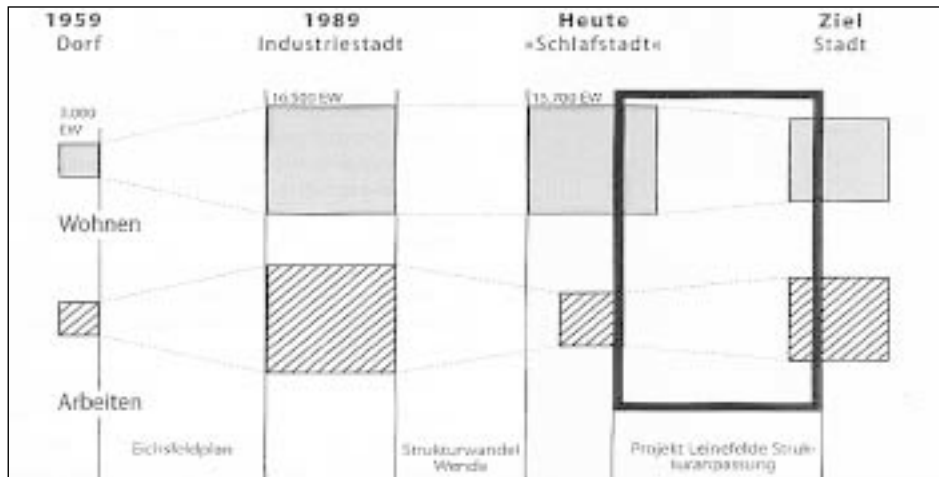
**Abbildung IV.31: Leerstandsentwicklung in Leinefelde-Südstadt**



**Abbildung IV.32: Leerstandssituation im Dezember 1998**

Bisher liegt ein Stadtteilkonzept (Rahmenplan) für die Südstadt vor (erstellt 1999/2000). In Reaktion auf den Bevölkerungsrückgang und die notwendige Neustrukturierung des Wohnungsmarktes verfolgt dieses Konzept folgende Zielsetzungen:

- Erstellung eines konzeptionellen Rahmens, um ein neues Gleichgewicht zwischen der Zahl der Arbeitsplätze und Anzahl der Wohnungen zu erreichen,
- Nutzung des notwendigen Rückbaus und Abrisses von Wohnungen als Chance zur Behebung städtebaulicher Missstände und zur Schaffung neuer Qualitäten im Wohnumfeld.



**Abbildung IV.33:** Ziel des Rahmenplans ist die Herstellung eines neuen Gleichgewichts zwischen der Zahl an Arbeitsplätzen und Wohnungen.

Bestandteile des Stadtteilkonzept (Rahmenplans) für die Südstadt sind:

1. Dokumentation der aktuellen Entwicklung,
2. Ermittlung der städtebaulichen Missstände und des Handlungsbedarfs,
3. Kernstrategie und Einzelziele,
4. Umsetzung.

Ein erster Rahmenplan für die Südstadt, der bereits eine deutliche Orientierung in Hinblick auf den notwendigen Stadtumbau besaß, wurde 1995/96 vorgelegt. 1999/2000 erfolgte die Überarbeitung dieser Planung. Beide Konzepte wurden im Stadtrat beschlossen.

Angesichts der Tatsache, dass sich 80 % des Wohnungsbestandes und der Wohnungsleerstand in der Südstadt konzentrieren, hatte bisher das Stadtteilkonzept Südstadt Priorität vor einem gesamtstädtischen Entwicklungskonzept. Das gesamtstädtische Konzept befindet sich derzeit noch in der Analysephase, die Fertigstellung ist bis ca. Mitte 2002 geplant.

Räumliche Bezugsebene der bisherigen Konzepte ist der Stadtteil Südstadt. In das zukünftige gesamtstädtische Konzept wird die Stadt insgesamt und teilweise der Landkreis einbezogen (bspw. hinsichtlich der Infrastrukturentwicklung).

Dem Stadtteilkonzept zugrunde liegen Daten zur Bevölkerungsentwicklung, zur wohnungswirtschaftlichen Struktur und zur Leerstandsentwicklung. Für die Analyse werden Daten der Einwohnermeldeämter und Angaben der Wohnungsunternehmen verwendet. Aussagen zu sonstigen stadtentwicklungsrelevanten Rahmenbedingungen (wirtschaftliche Entwicklung, Infrastrukturentwicklung usw.) fehlen in der Rahmenplanung für die Südstadt und werden erst im gesamtstädtischen Konzept erfasst.

### **Zielsetzung des Konzeptes**

### **Inhaltliche Bestandteile des Konzeptes**

### **Zeitschiene der Konzepterarbeitung und gegenwärtiger Arbeitsstand**

### **Räumliche Bezugsebene**

### **Analyse der stadtentwicklungsrelevanten Rahmendaten**

**Zeithorizont des Konzeptes und Prognose**

In dem noch zu erarbeitenden gesamtstädtischen Konzept wird ein kurzfristiger (bis 2005) und mittelfristiger (bis 2010) Prognosezeitraum angestrebt. Der Rahmenplan Südstadt enthält eine Prognose der Bevölkerungsentwicklung bis 2030 und eine Einschätzung der Entwicklung der Mietwohnungsnachfrager. Es wird dabei ein Rückgang der Mieter in der Südstadt von über 8.000 im Jahre 2000 auf ca. 4.000 in den nächsten 30 Jahren erwartet.

**Gebietstypen der Stadtstruktur**

Die Stadtstruktur in Leinefelde gliedert sich in folgende Gebietstypen: die Altstadt, den industriell errichteten Wohnungsbestand der Südstadt und kleinere neu entstandene Einfamilienhausstandorte. Der Rahmenplan Südstadt bezieht sich ausschließlich auf den industriell errichteten Bestand.

**Entwicklungsziele, Prioritätensetzungen**

Für die Südstadt wird eine Strategie des Stadtumbaus verfolgt, welche die Stabilisierung von Kernbereichen und den Abriss sowie Teilrückbau von langfristig nicht mehr benötigtem Wohnraum vorsieht. Erreicht werden soll die Stabilisierung einer städtischen Achse, die einen räumlichen und funktionalen Zusammenhang zwischen der Südstadt und dem alten Ortszentrum herstellt. In diesem Bereich werden die Ansiedlung von Einzelhandel und Dienstleistungen unterstützt und die Gebäude und das Wohnumfeld erneuert. Außerdem sollen soziale Identifikationspunkte geschaffen werden, um der „neuen Südstadt“ ein positives Image zu verleihen. Die Randzonen werden für Veränderungen offen gehalten (Abriss, Umbau, Neubau). Wobei hier flexibel auf künftige Entwicklungen reagiert werden kann. Die Festlegung von Prioritätensetzungen und konkreten Maßnahmevorschlägen erfolgt – in Abstimmung mit den Wohnungsunternehmen – vorrangig unter städtebaulichen Gesichtspunkten.



Abbildung IV.34: Festlegung von Entwicklungsschwerpunkten in der Südstadt

Bereits seit vielen Jahren gibt es in Leinefelde einen sehr engen Abstimmungsprozess zwischen den beiden großen Wohnungseigentümern (Wohnungsbau- und Verwaltungsgesellschaft Leinefelde mit ca. 3.000 WE und Wohnungsbaugenossenschaft mit ca. 1.800 WE; insgesamt ca. 80 % des Wohnungsbestandes der Stadt) und der Stadtverwaltung. Es kann hier durchaus von einem informellen Kooperationsnetzwerk gesprochen werden. Diese günstigen Voraussetzungen ergeben sich insbesondere durch eine ähnliche Betroffenheit beider Wohnungsunternehmen und das Bemühen der Stadtverwaltung, durch die Steuerung der Fördermittelvergabe – wenn erforderlich – einen Lastenausgleich zwischen den Unternehmen zu erzielen.

### ***Einbeziehung der Wohnungswirtschaft***

Sowohl das Stadtteilkonzept als auch das gesamtstädtische Konzept werden/wurden durch ein externes Planungsbüro erarbeitet und in unterschiedlichen Arbeitsphasen in gemeinsamen Beratungen mit Vertretern der Stadtverwaltung und der Wohnungsunternehmen diskutiert. Teilweise erfolgt eine Abstimmung mit dem Landkreis (bspw. bei Fragen der künftigen Schulentwicklung). Die Federführung in diesem Prozess liegt beim Bürgermeister der Stadt. Spezielle Arbeitsformen wie verwaltungsinterne Arbeitsgruppen o.ä. gibt es aufgrund der geringen Größe der Stadt nicht. Die Einbeziehung der Bewohner erfolgt in erster Linie über die Wohnungseigentümer.

### ***Arbeitsformen der Konzepterstellung***

In der Südstadt in Leinefelde wurde auf der Grundlage der Rahmenplanungen bereits frühzeitig mit der konsequenten Umsetzung von Stadtbau- und Stadtumbaumaßnahmen begonnen. Die Anwendung des besonderen Städtebaurechts war dabei aus Sicht der Kommune nicht notwendig.

### ***Umsetzung des Konzeptes***

Bisher wurden ca. 2.000 WE komplett saniert, Wohnumfeldverbesserungsmaßnahmen durchgeführt, ein Jugendzentrum, ein Sport- und Familienbad errichtet und eine neue Erschließungsstraße gebaut. Durch Teilrückbau, Abriss und Zusammenlegung konnten bis zum Sommer 2000 insgesamt 338 Wohnungen vom Markt genommen werden. Die Bebauungsdichte konnte reduziert und eine durchgehende Nord-Süd-Wegeverbindung durch den Stadtteil geschaffen werden. Charakteristisch für die Südstadt ist die Verbindung von notwendigen Abrissmaßnahmen mit architektonisch hochwertigen Umgestaltungen von angrenzenden, langfristig zu erhaltenen Wohngebäuden. So entstanden völlig neue Fassadengestaltungen, sogenannte grüne Zimmer, die eine Verbindung von der Wohnung zum Freiraum herstellen, oder auch großzügige Wohnungsgrundrissveränderungen. Dass sich dieses Konzept bewährt, zeigt sich in der deutlichen Konzentration des Leerstandes auf die unsanierten in den nächsten Jahren abzureißenden bzw. rückzubauenden Gebäude.

Leinefelde-Südstadt war ein dezentrales Projekt der Weltausstellung EXPO 2000. In diesem Zusammenhang entstand die sogen. ZukunftsWerkStadt. Ziel war es, ein standortgerechtes und nachhaltiges Gleichgewicht zwischen Wohnen und Arbeiten herzustellen. Entsprechend der anstehenden Probleme setzte die ZukunftsWerkStadt drei thematische Schwerpunkte: Arbeiten, Wohnen und Natur. Die Strategien und Maßnahmen, die in diesem Zusammenhang entstanden sind, stimmen zum größten Teil mit der Zielsetzung und den Prioritäten des Rahmenplans überein.

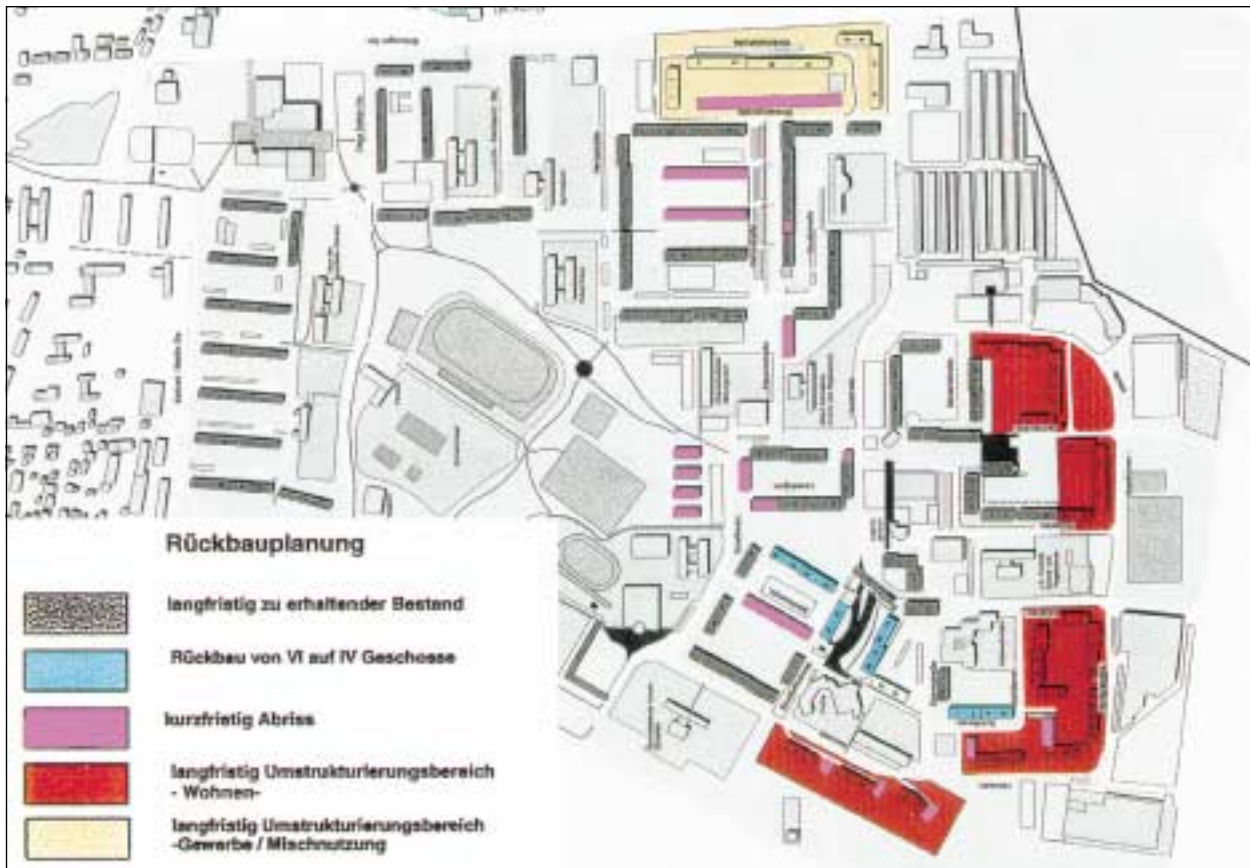


Abbildung IV.35: Rückbaukonzept für die Südstadt in Leinefelde

### ***Innovative Ansätze des Konzeptes aus der Sicht der Begleit- forschung***

In Leinefelde wurde bereits mit der ersten Rahmenplanung frühzeitig ein Weg in Richtung Stadtumbau eingeschlagen. Es wurde dabei von Anfang an eine Verbindung von Schrumpfungs- und Aufwertungsprozessen angestrebt. Die Folgen des sozialen, ökonomischen und ökologischen Strukturwandels wurden lokal konkretisiert und daraus resultierende städtebauliche, wohnungswirtschaftliche und landschaftsplanerische Maßnahmen ergriffen. Die Partizipation der Bürger hat mit dazu beigetragen, dass in relativ kurzer Zeit sichtbare Veränderungen in Leinefelde Südstadt zu erkennen sind. Von den praktischen Umsetzungserfahrungen profitieren inzwischen auch viele andere Städte.

„Das gemeinsame Ziel, zur EXPO 2000 eine erste Etappe des Veränderungsprozesses präsentieren zu können, hat mit der Unterstützung von Bund und Land alle Beteiligten zu großen Anstrengungen motiviert. Deutlich wurde dabei die entscheidende Bedeutung der Kommune als verantwortliche, zielbestimmende und steuernde Kraft. Das Engagement der Stadt Leinefelde für die Zukunft ihrer Bürger ist beispielgebend ...“ (Sträb 2000<sup>30</sup>) Das Beispiel Leinefelde verdeutlicht auf eindrucksvolle Weise, welche große Bedeutung den einzelnen Akteuren im Stadtumbauprozess zukommt.

In Leinefelde geht man in der Konzeptentwicklung den Weg vom Stadtteil-

<sup>30</sup> Sträb, Hermann 2000: ZukunftsWerkStadt Leinefelde. Das neue Gleichgewicht Arbeiten und Wohnen. in: Thüringer Innenministerium: Drei städtebauliche „Weltweite Projekte“ zur EXPO 2000 in Thüringen (Arbeitsblätter für die Städtebauförderung 6), Erfurt

konzept zum gesamtstädtischen Konzept. Angesichts der Problemerkonzentration und dem sich daraus ergebenden Handlungsdruck ist diese Herangehensweise durchaus nachvollziehbar. Allerdings kommt dabei die Analyse der stadtentwicklungsrelevanten Rahmenbedingungen, als Voraussetzung für die Zieldefinition zu kurz bzw. sie erfolgt erst, wenn das Stadtteilkonzept bereits vorliegt. Es ist anzunehmen, dass die Akteure vor Ort auf Grund der überschaubaren kleinstädtischen Situation diesen Analyseschritt durch gute Ortskenntnis teilweise überbrücken können. Trotzdem sind hier zukünftig Konflikte nicht ausgeschlossen.

Für die weitere Bearbeitung des gesamtstädtischen Konzeptes ist die Einbeziehung der Stadt-Umland-Beziehungen und der regionalen Verflechtungen von wesentlicher Bedeutung.

***Zu erkennende Probleme und Konflikte des Konzeptes***



## V. Anhang: Übersicht über Ansprechpartner

### Auftraggeber

#### **Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen**

Postfach 255

10107 Berlin

Tel: 030/2008-0

Fax: 030/2008-1320

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

Abteilung Wohnungswesen

Herr Hanno Osenberg

Tel: 030/2008-6201

eMail: [hanno.osenberg@bmvbw.bund.de](mailto:hanno.osenberg@bmvbw.bund.de)

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

Postfach 210150

53156 Bonn

Tel: 01888/401-0

Fax: 01888/401-1219

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

Referat II 12: Wohnungspolitische Analysen  
und Berichte

Frau Iris Rohrbach

Tel: 01888/401-1576

eMail: [iris.rohrbach@bbr.bund.de](mailto:iris.rohrbach@bbr.bund.de)

### Auftragnehmer

#### **Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung e.V.**

Flakenstraße 28-31

15537 Erkner

Tel: 03362/793-0

Fax: 03362/793-111

Internet: [www.irs-net.de](http://www.irs-net.de)

Abteilungsleiter Siedlungsstrukturelle Entwicklung

Herr Prof. Dr. Werner Rietdorf

Tel: 03362/793-230

eMail: [Rietdorf@irs-net.de](mailto:Rietdorf@irs-net.de)

Frau Heike Liebmann

Tel: 03362/793-242

eMail: [Liebmann@irs-net.de](mailto:Liebmann@irs-net.de)

Herr Christoph Haller

Tel: 03362/793-239

eMail: [HallerC@irs-net.de](mailto:HallerC@irs-net.de)

#### **Institut für ökologische Raumentwicklung e.V.**

Weberplatz 1

01217 Dresden

Tel: 0351/4679-0

Fax: 0351/4679212

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

Leiter des Arbeitskreises Bauen und Wohnen

Herr Clemens Deilmann

Tel: 0351/4679-246

eMail: [C.Deilmann@ioer.de](mailto:C.Deilmann@ioer.de)

Frau Irene Iwanow

Tel: 0351/4679-249

eMail: [I.Iwanow@ioer.de](mailto:I.Iwanow@ioer.de)

#### **ADVIS**

Dr. Reinhard Aehnelt

Prenzlauer Allee 36

10405 Berlin

Tel: 030/44039875

Fax: 030/44039877

eMail: [ReinhardAehnelt@aol.com](mailto:ReinhardAehnelt@aol.com)

## Best-Practice-Beispielstädte

### LAND BRANDENBURG

#### Stadt Wittenberge

August-Bebel-Str. 10  
19322 Wittenberge  
Tel: 03877/951-0  
Fax: 03877/403506  
eMail: wittenberge.stadt@t-online.de  
Internet: www.wittenberge.de

Bauamtsleiter  
Herr Ulrich Siodla  
Tel: 03877/951-170

### FREISTAAT SACHSEN

#### Stadt Bautzen

PF 1109  
02607 Bautzen  
Tel: 03591/534-0  
Fax: 03591/534-499  
eMail: stadt.bautzen@t-online.de  
Internet: www.bautzen.de

Beigeordneter für Bauwesen  
Herr Peter Hesse  
Tel: 03591/534-130

Stabsstelle Stadtentwicklung/Statistik  
Herr Wolfgang Zettwitz  
Tel: 03591/534-490

#### Stadt Hoyerswerda

Postfach 1264  
02962 Hoyerswerda  
Tel: 03571/456-0  
Fax: 03571/456-990  
eMail: stadt.hoyerswerda@t-online.de  
Internet: www.hoyerswerda.de

Bürgermeister für Finanzen, Ordnung,  
Bauwesen  
Herr Stefan Skora  
Tel: 03571/456-0

#### Stadt Chemnitz

Annaberger Straße 89-93  
09106 Chemnitz  
Tel: 0371/488-6001  
Fax: 0371/488-6099  
eMail: d6@post.Stadt-Chemnitz.de  
Internet: www.chemnitz.de

Bürgermeister Bauverwaltung  
Herr Rolf-Joachim Fischer  
Tel: 0371/488-1961

#### Stadt Leipzig

04092 Leipzig  
Tel: 0341/123-0  
Fax: 0341/123-4805  
eMail: Stadtplanungsamt@Leipzig.de  
Internet : www.leipzig.de

Beigeordneter für Planung und Bauen  
Herr Dr. Engelbert Lütke-Daldrup  
Tel: 0341/123-4800  
Bereichsleiter Stadtentwicklungsplanung  
Herr Dr. Oliver Weigel  
Tel: 0341/123-4907

## LAND SACHSEN-ANHALT

### **Stadt Magdeburg**

An der Steinkuhle 6  
39128 Magdeburg  
Tel: 0391/540-0  
Fax: 0391/5405208  
eMail: stadtplanungsamt@magdeburg.de  
Internet : www.magdeburg.de

Dezernent für Bauen und Stadtentwicklung  
Herr Werner Koleschky  
Tel: 0391/5405440

Stadtplanungsamt  
Frau Christiane Mai  
Tel: 0391/5405326

## FREISTAAT THÜRINGEN

### **Stadtverwaltung Gera**

Reichsstraße 1B  
07545 Gera  
Tel: 0365/838-0  
Fax: 0365/838-2705  
eMail: baudez@gera.de  
Internet: www.gera.de

Dezernent Bauverwaltung und Umwelt  
Herr Frank Herzer  
Tel: 0365/838-1300

Stadtplanungsamtsleiter  
Herr Konrad Steinbrecht  
Tel: 0365/838-2700

### **Stadt Leinefelde**

PF 159  
37321 Leinefelde  
Tel: 03605/505-0  
Fax: 03605/505-199  
eMail: Stadt-Leinefelde@t-online.de  
Intenet: www.stadt-leinefelde.de

Bürgermeister  
Herr Gerd Reinhardt  
Tel: 03605/505-100

Bauamtsleiter  
Herr Roland Senft  
Tel: 03605/505-212