



Bundesministerium  
für Verkehr, Bau-  
und Wohnungswesen

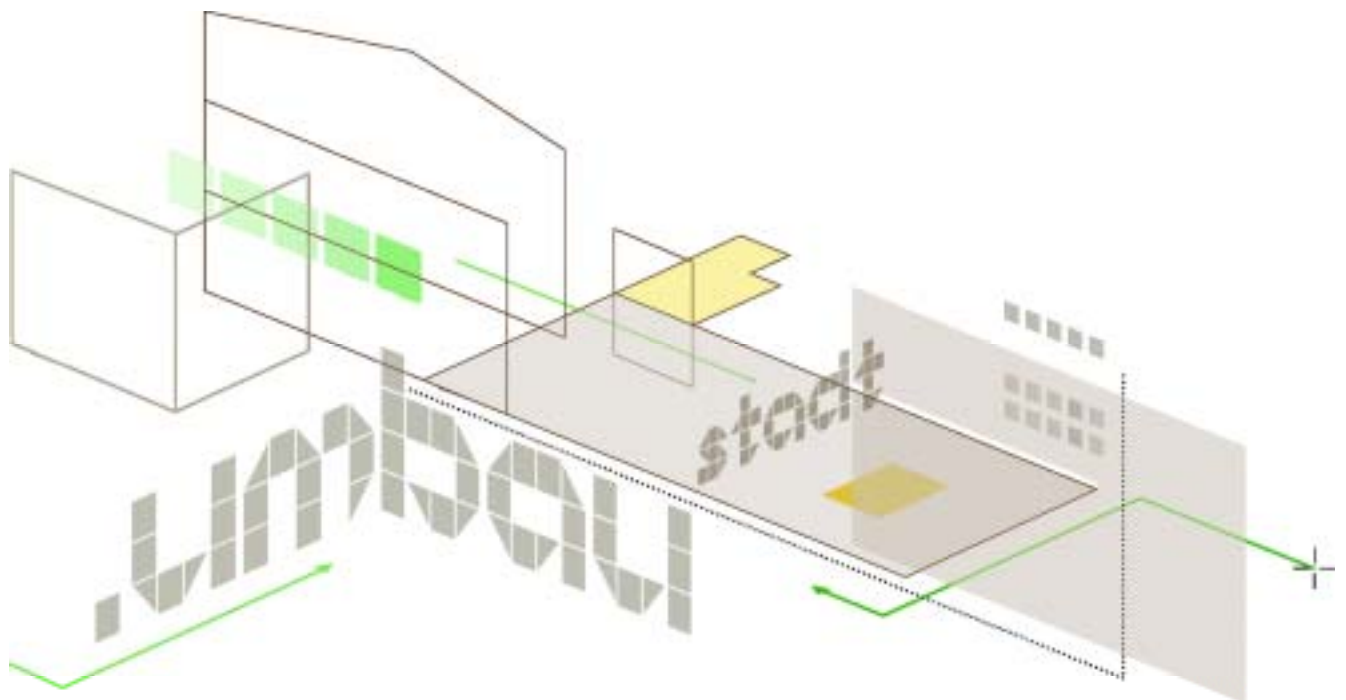
# Stadtumbau Ost

Bundeswettbewerb 2002

## AUSWERTUNG

### DES BUNDESWETTBEWERBS „STADTUMBAU OST“

– für lebenswerte Städte und attraktives Wohnen





Bundesministerium  
für Verkehr, Bau-  
und Wohnungswesen

# Stadtumbau Ost

Bundeswettbewerb 2002

## AUSWERTUNG

---

DES BUNDESWETTBEWERBS „STADTUMBAU OST“

– für lebenswerte Städte und attraktives Wohnen

## Impressum

### Herausgeber

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

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung  
Deichmanns Aue 31-37  
53179 Bonn

verantwortlich:  
Anja Röding  
Dr. Karin Veith

### Bestellungen

stefanie.schliebe@bbr.bund.de  
Stichwort „Auswertung des Bundeswettbewerbs Stadtumbau Ost“

### Text

empirica AG, Berlin  
Ulrich Pfeiffer, Lucas Porsch  
Büro für urbane Projekte, Leipzig  
Dr. Marta Doehler, Bertram Schiffers

### Abbildungsnachweise

Abbildungen aus den Wettbewerbsbeiträgen  
mit freundlicher Genehmigung der Kommunen

### Produktion

Mind Spring, Leipzig

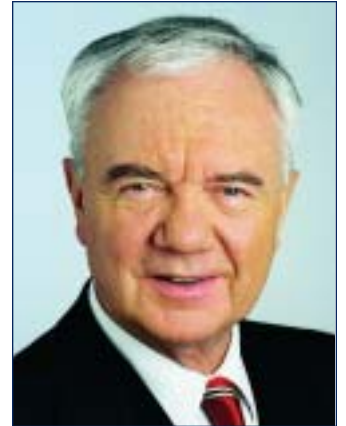
Bonn, November 2003

## Vorwort

Zu den wichtigsten Aufgaben, die in den neuen Ländern zu bewältigen sind, gehört der Stadtumbau Ost. Um die Kommunen in den neuen Ländern dabei zu unterstützen, hat die Bundesregierung das Programm Stadtumbau Ost beschlossen. Dabei handelt es sich um ein langfristiges Programm, das 2002 begann und bis zum Jahr 2009 reicht. Das Gesamtvolumen des Programms beträgt 2,7 Milliarden €, wovon der Bund rund 1,2 Milliarden € aufbringt. Die Bundesregierung engagiert sich mit großer Kraft für den Stadtumbau Ost. Wir kümmern uns in vielfältiger Weise darum, dass das beschlossene Förderprogramm schnell greift. Unser Ziel ist es, die Städte in den neuen Ländern auf die Zukunft vorzubereiten und ihnen zu helfen, die Folgen des wirtschaftlichen Strukturwandels und der Bevölkerungsentwicklung zu bewältigen. Zugleich wollen wir die Erfahrungen in den neuen Ländern für die alten Länder nutzbar machen. Denn Stadtumbau ist eine Aufgabe, bei der der Westen vom Osten lernen kann.

Das Programm sollte zügig in Gang kommen. Deshalb führten wir 2002 den Wettbewerb Stadtumbau Ost durch. Der Wettbewerb hatte eine gewaltige Resonanz, über 260 Kommunen nahmen daran teil und erarbeiteten Stadtentwicklungskonzepte als Grundlage für den Stadtumbau. Der Wettbewerb hat sein Ziel erreicht: er hat in den neuen Ländern einen breiten Planungsprozess angestoßen, seine Ergebnisse dienen zahlreichen Kommunen als Grundlage für die Maßnahmen zur Umsetzung des Programms Stadtumbau Ost. Dabei geht es nicht allein um den Rückbau leer stehender, auf Dauer nicht mehr benötigter Wohnungen. Ebenso wichtiges Ziel des Stadtumbaus ist die Aufwertung. Denn wir wollen mit dem Stadtumbau erreichen, dass die Städte daraus attraktiver hervorgehen. Stadtumbau eröffnet nämlich auch viele neue Chancen. Wir können zum Beispiel die Städte auflockern und besser durchgrünen. Wir können die Innenstädte aufwerten und lebenswerter gestalten. Das Stadtbild prägende Gebäude sollen erhalten und erneuert werden.

Mit den Stadtentwicklungskonzepten, welche die Kommunen ausgearbeitet haben, wurde zugleich ein beträchtlicher Schatz an Ideen und Informationen angehäuft. Wir wollten diesen Schatz – um im Bild zu bleiben – nach Abschluss des Wettbewerbs nicht in der Versenkung verschwinden lassen, sondern ihn bewahren und allen Interessierten zugänglich machen, damit alle Beteiligten des Stadtumbaus davon profitieren. Daher haben wir eine Arbeitsgemeinschaft, bestehend aus dem Forschungsinstitut empirica und dem Büro für urbane Projekte in Leipzig, mit einer vertieften Analyse der Wettbewerbsbeiträge beauftragt. Die Ergebnisse liegen jetzt vor, gerne stelle ich sie allen Akteuren des Stadtumbauprozesses zur Verfügung. Denn sie enthalten viele wertvolle Hinweise und Anregungen insbesondere zur erwarteten Leerstandsentwicklung und dem damit verbundenen Handlungsdruck, zu geeigneten Lösungsansätzen für die unterschiedlichen Arten von Stadtumbau-Problemen und nicht zuletzt zur Prioritätensetzung bei der künftigen Förderung. Deshalb bin ich zuversichtlich, dass diese Broschüre den gemeinsamen Anstrengungen im Bund, in den Ländern und in unseren Städten und Gemeinden neue Impulse gibt und hilft, den Stadtumbau Ost erfolgreich voranzubringen.



Dr. Manfred Stolpe

*Manfred Stolpe*

Dr. Manfred Stolpe

Bundesminister für Verkehr, Bau und Wohnungswesen  
und Beauftragter der Bundesregierung für die neuen Bundesländer

## Inhaltsverzeichnis

<b>Vorwort</b>	<b>5</b>
<b>I Einleitung – Herausforderung Stadtumbau angenommen!</b>	<b>8</b>
1. Stadtumbau unter Schrumpfungsvorzeichen	8
2. Auswertung der Wettbewerbsbeiträge	9
<b>II Ergebnisse der quantitativen Evaluation</b>	<b>10</b>
1. Datenbasis	10
2. Auswertungen	12
2.1 Einwohnerentwicklung	12
2.2 Haushalte, Wohnungsnachfrage und -angebot	14
2.3 Leerstand	14
2.4 Rückbau und Aufwertung	16
3. Problemdruckindikator	18
4. Zusammenfassung	21
<b>III Ergebnisse der qualitativen Evaluation</b>	<b>22</b>
1. Stadtstruktur analysieren und Leitbilder entwickeln	22
2. Akteure beteiligen und Prozesse steuern	27
3. Gebietskategorien ausweisen	31
4. Konflikte thematisieren	34
5. Strategien für Plattenbaugebiete festlegen	35
6. Erneuerungsstrategien für Altbaugebiete festlegen	39
7. Brach- und Abrissflächen aktivieren, neue Freiräume schaffen	43
8. Zusammenfassung	45

<b>IV Der Umbau von Wohnungsbestand und Infrastruktur</b>	
– die einzelnen Arbeitsschritte	<b>46</b>
1. Analyseschritte	46
1.1 Erarbeitung plausibler Prognosedaten für die Stadtentwicklung	46
1.2 Monitoring, Fortschreibung und langfristige Flexibilität des Stadtumbaukonzeptes	48
1.3 Die Kosten-Nutzen-Bewertung von Umbauprojekten	51
2. Umbau des Wohnungsbestandes	58
2.1 Anpassung des Wohnungsbestandes durch Bestandsentwicklung	58
2.2 Anpassung des Wohnungsbestandes durch Rückbau	61
2.3 Anpassung des Wohnungsbestandes durch Neubau	64
3. Umbau der Infrastruktur	67
3.1 Technische Infrastruktur	67
3.2 Soziale Infrastruktur	69
<b>V Steuerung der Schrumpfung?</b>	<b>70</b>

## I Herausforderung Stadtumbau angenommen!

**Der Bundeswettbewerb „Stadtumbau Ost“ endete am 5. September 2002 mit der feierlichen Preisverleihung. Der Juryentscheidung und Preisverleihung ging eine intensive Arbeitsphase in 259 Städten der neuen Bundesländer und zehn Stadtteilen Berlins voraus, bei der Vertreter der Kommunalpolitik und -verwaltung sowie von Wohnungsunternehmen gemeinsam mit Stadtplanern und anderen fachlichen Partnern ein integriertes Herangehen an den Stadtumbau erprobten. Die seit mehr als einem Jahr vorliegenden Wettbewerbsbeiträge stellen einen großen und aussagekräftigen Fundus an Daten und Strategieaussagen dar. Diesen umfassend, systematisch und vergleichend auszuwerten, lag sowohl im Interesse der Teilnehmerstädte am Wettbewerbsverfahren als auch – als Grundlage für die Begleitung des Programms „Stadtumbau Ost“ – im Interesse der Fördermittelgeber. Die vorliegende Broschüre vermittelt die Ergebnisse der Auswertung der Wettbewerbsbeiträge und formuliert Schlussfolgerungen im Sinne einer Arbeitshilfe zur weiteren Überarbeitung und Umsetzung der integrierten Stadtentwicklungskonzepte auf kommunaler Ebene.**

### 1. Stadtumbau unter Schrumpfungsvorzeichen

Stadtumbau gab und gibt es ständig in jeder Stadt. Die gegenwärtige Stadtentwicklung in den neuen Bundesländern unterscheidet sich jedoch von bisherigen Erfahrungen der Stadtentwicklung unter Wachstumsvorzeichen. Hier muss der Stadtumbau unter den Bedingungen von Flächenüberschüssen und erheblichen Wohnungsleerständen bewältigt werden. Die Rentabilität wohnungswirtschaftlicher Investitionen ist angesichts der großen Überschüsse und der schwachen Nachfrage meist nicht gegeben. Sowohl kleine Eigentümer als auch große Wohnungsunternehmen sind in ihrer Existenz gefährdet.

Aus der Mieterperspektive führt der Wohnungsüberhang auf dem bisher erreichten Niveau dazu, dass Haushalte ihre Wohnorte, -qualitäten und -kosten recht frei wählen können. Das zukünftige Ausmaß und die Verteilung der Leerstände wird von den subjektiven Wohnpräferenzen der Menschen abhängen. Welche Lagen oder Bauformen zukünftig vom Leerstand besonders betroffen sein werden, ist nicht genau vorherzusagen. Bei einer nachfragegesteuerten Leerstandsentwicklung werden jedoch die Aufrechterhaltung der öffentlichen Infrastruktur und deren effektive Bewirtschaftung insgesamt erschwert. Dies gilt insbesondere dann, wenn einerseits in den Innenstädten die Wohnungsleerstände und Brachen zunehmen und andererseits ständig periphere Bauflächen ausgewiesen, erschlossen und in Nutzung genommen werden. Damit wächst die Aufgabe, planerisch und politisch steuernd einzugreifen.

Der Bundeswettbewerb „Stadtumbau Ost“ hat eine grundlegende Annäherung an eine neue und komplizierte Stadtentwicklungsaufgabe für sehr viele Städte angeregt und finanziell ermöglicht. Ausführlichkeit und Durchdringungsgrad der Wettbewerbsbeiträge sind für das Gesamtfeld der 269 Konzepte beachtlich. Es liegt jedoch auf der Hand, dass die jetzigen Stadtumbaukonzepte als erste Vorstellungen über die künftige Einflussnahme auf die Stadtentwicklung interpretiert werden müssen. Hinzu kommt, dass die Dokumente zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieser Broschüre bereits überwiegend ihren ersten Praxistest bestehen mussten. Angesichts der Dimensionen der Veränderungen und der Unsicherheiten über die künftigen Markttendenzen bedürfen die Konzepte der Fortschreibung, Anpassung und Ergänzung in den kommenden Jahren.

Der Stadtumbau in den neuen Bundesländern wird noch auf lange Zeit die dominierende Stadtentwicklungsaufgabe bleiben. Erst in den kommenden Jahren wird sich zeigen, welcher Finanzaufwand im Einzelfall erforderlich sein wird und welche Finanzierungsmöglichkeiten tatsächlich bestehen. Der Zwang zu sparsamen Lösungen wird voraussichtlich zunehmen und die Stadtentwicklungskonzepte müssen sich daran ausrichten. Dabei stehen harte Prioritätsentscheidungen an.

## 2. Auswertung der Wettbewerbsbeiträge

Im Dezember 2002 hat das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen die Arbeitsgemeinschaft von empirica (Berlin) und Büro für urbane Projekte (Leipzig) mit der vertiefenden Auswertung der Wettbewerbsbeiträge beauftragt. Der Auftraggeber verband damit die Erwartung, dass der Handlungsbedarf und das Innovationspotenzial, das sich für die Städtebau- und die Wohnungsbaupolitik des Bundes im Rahmen des Stadtumbau Ost ergibt, systematisch erschlossen wird. Die Evaluation sollte nicht allein eine statistische Auswertung leisten, sondern vielmehr den Arbeitsstand der Kommunen dokumentieren und ihnen eine Arbeitshilfe für die Weiterentwicklung der Konzepte anbieten.

Die vorliegende Broschüre folgt diesem Anspruch. In Kapitel II werden die Ergebnisse der quantitativen Auswertung der 269 Teilnehmerstädte vorgestellt. Das Kapitel III stellt dagegen die Ergebnisse der qualitativen Evaluation einer – gemeinsam mit den Bundesländern getroffenen – Auswahl von 30 Städten dar. Für einzelne Arbeitsschritte in der Erstellung von Stadtumbaukonzepten werden in Kapitel IV mögliche Herangehensweisen dargestellt und mit Beispielen aus einzelnen Konzepten verdeutlicht. Diese Darstellung kann als Arbeitshilfe für die Kommunen bei der Weiterentwicklung ihrer Stadtumbaukonzepte dienen.

# II Ergebnisse der quantitativen Evaluation

**Bestehen überall die gleichen Probleme? In den Grundzügen ja, örtlich und in der Ausprägung sicher nicht. Auch wenn alle Städte in den neuen Bundesländern mindestens in Teilgebieten von Leerstand und Bevölkerungsverlust betroffen sind, so gibt es große Unterschiede abhängig von der Region, Größe, Stadtstruktur und der wirtschaftlichen Entwicklung. Dieses Kapitel erläutert die Ausgangslage und die Voraussetzungen, unter denen sich die Städte der Herausforderung „Stadtumbau Ost“ im Jahr 2002 gestellt haben. Es ergeben sich dabei keine eindeutigen Stadtumbautypen oder Problemstädte. Vielmehr führen verschiedene externe Faktoren und örtliche Einflussgrößen in jeder Stadt zu einem individuellen, komplexen Bild. Das umfangreiche Datenmaterial, das die Städte im Rahmen des Wettbewerbs erhoben bzw. zusammengetragen haben, dient dazu, den Status quo und die Startbedingungen beim Anlaufen des Förderprogramms „Stadtumbau Ost“ darzulegen. Aufgrund des städtebaulichen und wohnungswirtschaftlichen Schwerpunktes der Auswertung fokussiert sich die statistische Untersuchung auf die Entwicklung der Zahl der Einwohner (Prognose), der Haushalte und des Wohnungsbestands sowie auf Leerstand und Rückbau. Da die Leerstandsproblematik der zentrale Ausgangspunkt des Programms „Stadtumbau Ost“ war, wird hieraus ein entsprechender Problemdruckindikator ermittelt. Sozialindikatoren wie Arbeitslosigkeit und die Zahl der Sozialhilfeempfänger wurden nicht als zusätzliche Indikatoren herangezogen. Diese sind zwar für die Stadtentwicklung bedeutend, jedoch würde auch eine bessere Arbeitsmarktentwicklung die wohnungswirtschaftlichen Probleme nicht lösen. Die Hinwendung der Wohnungsnachfrager zu eigentumsfähigen und kleinteiligeren Wohngebäuden erfordert in fast jeder Stadt einen Umbau des Wohnungsbestandes.**

## 1. Datenbasis

Grundlage der statistischen Auswertung sind die Angaben in den Wettbewerbsbeiträgen. Die Kenndaten wurden von der Vorprüfung in digitaler und schriftlicher Form zusammengetragen. Aus den unterschiedlichen Quellen, Erhebungsmethoden oder wegen fehlender Verfügbarkeit der Daten vor Ort ergibt sich, dass nicht immer alle 269 Städte in die Statistiken eingehen. Aufgrund unterschiedlicher Definitionen (z. B. Leerstand am Ende des Prognosezeitraumes mit oder ohne Abriss) ergeben sich häufig Widersprüche insbesondere bei den Wohnungs- und Haushaltszahlen. Auch die Prognosen basieren auf unterschiedlichen Quellen (eigene Erhebung/Analyse oder Zuarbeiten der statistischen Landesämter), einige Städte leiten hieraus einen Prognosekorridor ab. Die quantitative Auswertung lässt keine Rückschlüsse auf die Zukunftschancen der Städte zu, gestattet aber eine Einordnung innerhalb des Teilnehmerfeldes nach wesentlichen Merkmalen. Nicht zuletzt bilden die Werte eine Referenzmarke für die erwartete künftige Gesamtentwicklung.

Sofern die folgenden Darstellungen Gesamtaussagen treffen, können sie als repräsentativ für die Situation in den ostdeutschen Städten angesehen werden. Insgesamt umfassen die Städte im Wettbewerb 7,4 Mio. bzw. 53 % der Einwohner (ohne Berlin). Außer Weimar sind alle kreisfreien Städte vertreten. Kleine und zum Teil mittlere Städte sind unterrepräsentiert. Die Teilnehmerstädte setzen sich nach Größe sortiert zusammen aus:

- 129 Städten mit weniger als 15.000 Einwohnern
- 78 Städten mit 15.000 bis 30.000 Einwohnern
- 40 Städten mit 30.000 bis 100.000 Einwohnern
- 13 Städten über 100.000 Einwohner

**Anteil der von den Wettbewerbsteilnehmern erfassten Bevölkerung**

Bundesland	Anzahl Städte	EW gesamt*	EW Teilnehmer	Anteil
Berlin	10	3.382.200	581.333	17,2 %
Brandenburg	40	2.602.000	1.016.077	39,0 %
Mecklenburg-Vorpommern	40	1.775.700	928.221	52,3 %
Sachsen-Anhalt	39	2.615.400	1.365.476	52,2 %
Sachsen	103	4.425.600	2.915.847	65,9 %
Thüringen	37	2.431.300	1.152.203	47,4 %
Neue Länder ohne Berlin	259	13.850.000	7.377.824	53,3 %
Alle	269	17.232.200	7.959.157	52,7 %

Tabelle: empirica / Büro für urbane Projekte  
 \*Quelle: Inkar BBR 2002

Nach Funktion unterteilt, stellen die Mittelzentren mit 143 Beiträgen die größte Gruppe dar. Es folgen die Kleinstädte ohne Zentrenfunktion mit 81 Beiträgen. Hinzu kommen zwölf Oberzentren, 22 Städte in den jeweiligen Verdichtungsräumen und zehn Berliner Stadtteile. Fast die Hälfte aller Kommunen weist einen i.d.R. historischen Stadtkern bzw. ein eindeutiges Zentrum auf. Gut ein Fünftel der Städte ist im Inneren stark überformt, gegliedert oder später erweitert, meist durch Kriegseinwirkungen oder städtebauliche Prinzipien der Moderne geprägt. Knapp ein Drittel der Städte setzen sich aus zwei oder mehreren historischen Zentren zusammen oder weisen neben einem Hauptort ausgeprägte, ehemals selbstständige Ortsteile auf.

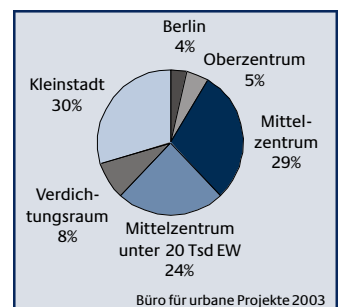
Die Städte konnten ihre Analysen und Planungen für zwei Vertiefungsgebiete detaillierter darlegen. Die Auswahl der Stadtgebiete kann Hinweise auf die Problem- und Bearbeitungsschwerpunkte liefern. Insgesamt wurden 425 Gebiete genannt:

- 46 % liegen in Plattenbaugebieten
- 4 % entfallen auf Nachkriegssiedlungen
- 21 % entfallen auf historische Innenstädte
- 29 % liegen in Gründerzeitquartieren, Gemengelagen und sonstigen Gebieten

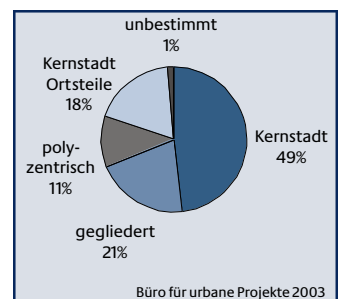
Es wird deutlich, dass Plattenbaugebiete als wichtige, jedoch nicht als die einzigen Problem-schwerpunkte angesehen werden. Bezogen auf die jeweilige Gesamtstadt decken die Schwerpunktgebiete oft nur einen Bruchteil des jeweiligen Wohnungsbestandes ab. Gerade größere Städte konnten nicht alle ihrer teilräumlichen Planungen erörtern.

Mit der Erhebung der Kenndaten für den Wettbewerb haben viele Städte einen ersten Schritt in Richtung Monitoring unternommen. An den Kenndaten fällt jedoch auf, dass es auf der Ebene der Vertiefungsgebiete Datendefizite gibt. Es ist anzunehmen, dass in vielen Städten eine kleinräumige Statistik noch nicht verfügbar, weil erst im Aufbau begriffen ist. Während die Wohnungsunternehmen die Entwicklung in den Plattenbaugebieten in der Regel sehr gut einschätzen können, bestehen im Altbaubereich vielerorts Wissensdefizite.

**Zentrentyp der Wettbewerbsteilnehmer**



**Stadtstruktur der Wettbewerbsteilnehmer**



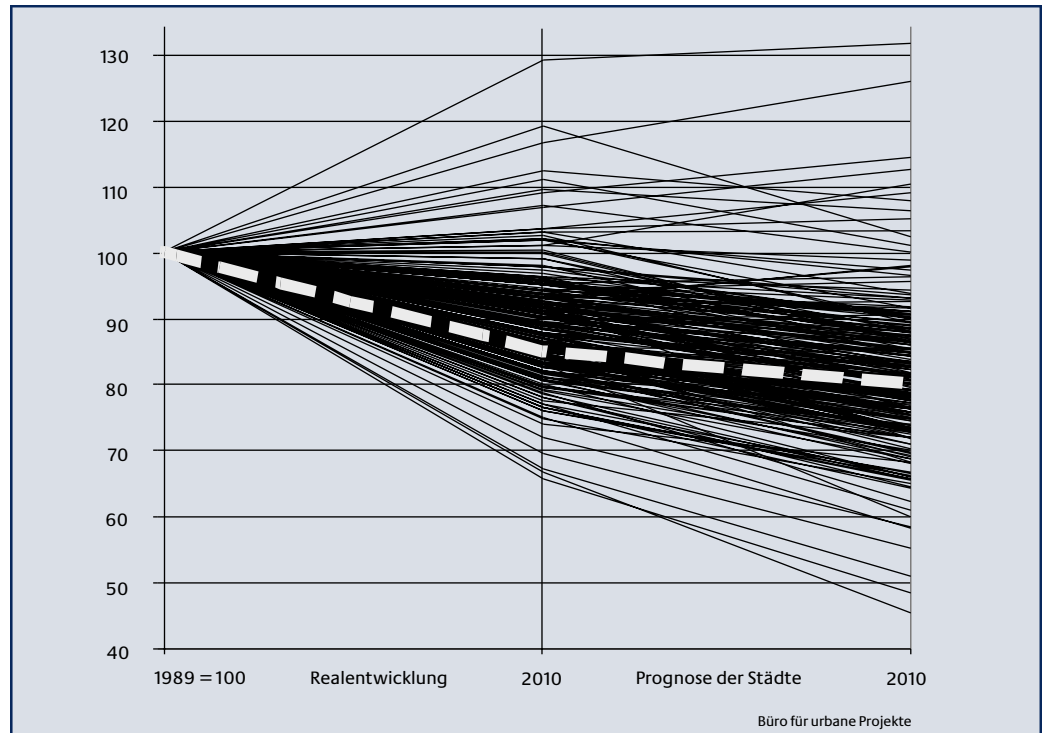
## 2. Auswertungen

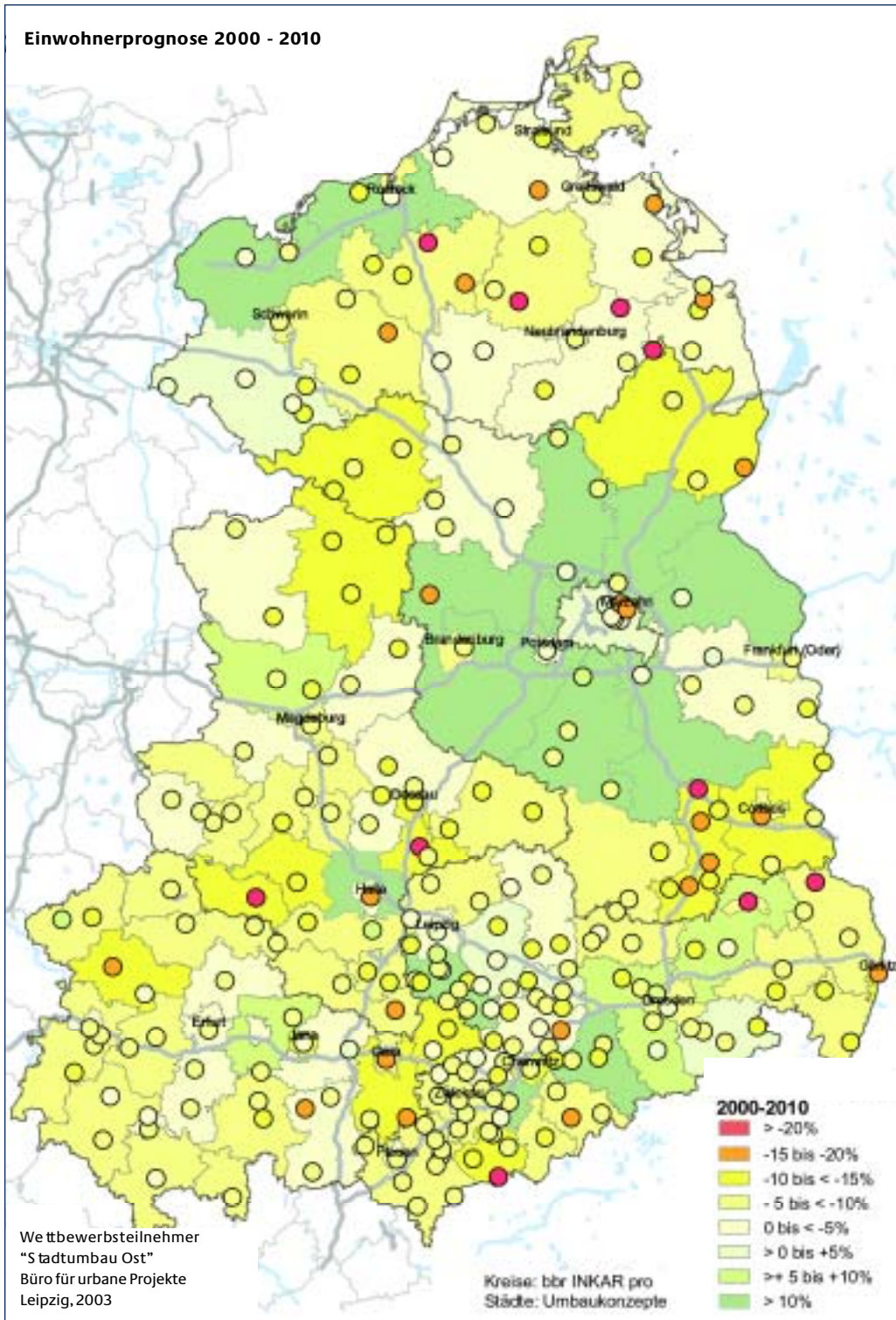
### 2.1 Einwohnerentwicklung

In der Summe der Teilnehmerstädte nahm die Einwohnerzahl im Zeitraum von 1989 bis 2000 um 13,6 % ab. Besonders betroffen waren die industriellen Zentren der DDR und die Braunkohlereviere in der Lausitz mit Verlusten bis zu -34,3 % (Hoyerswerda). In vielen größeren, altindustriellen Städten waren die Einwohnerverluste des alten Stadtgebietes sogar noch höher als angegeben, was durch Eingemeindungen nicht sichtbar wird. Insgesamt ist das Feld stark gespreizt (vgl. Grafik). Von 258 Teilnehmern mit entsprechenden Angaben konnten nur 21, überwiegend kleinere Städte eine Einwohnerzunahme verzeichnen. Sie liegen überwiegend in der Peripherie der Ballungszentren Berlin, Leipzig/Halle und Dresden und sind demnach Gewinner der Suburbanisierung. Der Spitzenwert liegt bei 35 % (Naunhof bei Leipzig).

Die Städte waren aufgefordert, eine Prognose über ihre künftige Einwohnerentwicklung abzugeben. Die Quellen und Erhebungsmethoden sind sehr verschieden. Der prognostizierte durchschnittliche Einwohnerverlust zwischen den Jahren 2000 und 2010 (2015) beträgt 7,6 %. Die künftige Entwicklung wird demnach erheblich positiver eingeschätzt als bisher. Weitere extreme Verluste von bis zu -32% erwarten die oben genannten „Aufbaustädte“ sowie einige Militärstandorte. Nur 16 von 258 Städten rechnen mit einem Zugewinn an Einwohnern. Die Städte erwarten demnach im Durchschnitt eine Verlangsamung des Bevölkerungsrückgangs, jedoch keineswegs eine Umkehrung des Trends. Die Prognosen beinhalten damit eine anhaltende, starke Schrumpfung und entsprechende Herausforderungen für den Stadtumbau.

Einwohnerentwicklung und Prognose aller Teilnehmer: gestrichelt ist die durchschnittliche Entwicklung / Prognose, ermittelt aus den absoluten Zahlen





Die Karte zeigt die Prognosen der Städte im Vergleich zu den BBR-Prognosen für die Landkreise. Es gibt keine gleich gerichtete Abweichung. In manchen Städten ist die Einwohnerprognose positiver (in der Karte grüne Punkte) als die Prognose des BBR für den Kreis und in manchen Städten ist sie negativer (in der Karte orange und rote Punkte).

### 2.2 Haushalte, Wohnungsnachfrage und -angebot

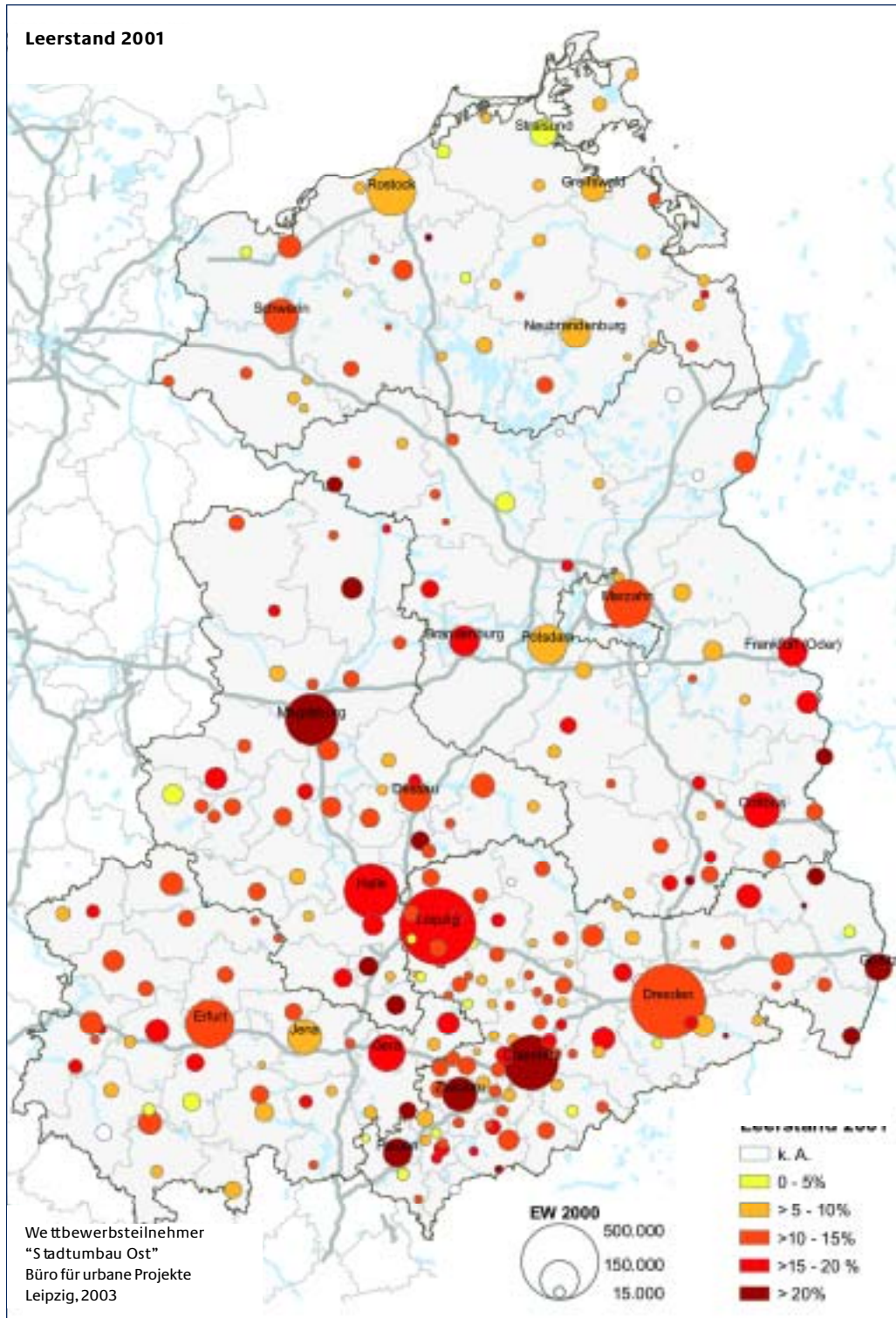
Allgemein ist aus den Daten der Städte eine Verkleinerung und in Folge dessen eine Zunahme der Haushalte ablesbar, meist jedoch überlagert durch die negative Bevölkerungsentwicklung. Mit gestiegenen Bedürfnissen und großem Überangebot nimmt zudem der Wohnflächenkonsum zu, was den Leerstand jedoch nicht kompensieren kann. Diese komplexen, örtlich sehr verschieden ausgeprägten Zusammenhänge sind aufgrund unterschiedlicher Datenquellen, Bezugsgrößen sowie Widersprüchen zum angegebenen Leerstand nicht vergleichbar, so dass hier von einer statistischen Aufbereitung abgesehen wird. Zwei Drittel der Städte prognostizieren einen höheren Wohnungsabgang als Neubau, das heißt, sie gehen von einem Nettorückgang der Anzahl der Wohnungen aus. Eine Fortsetzung des in den letzten Jahren sehr stark zu beobachtenden Neubaus trotz Leerstand wird in diesen Städten nicht prognostiziert.

Zahlen zum Baualter des Wohnungsbestandes legten 237 Städte vor. Demnach überwiegen in der Gesamtsumme die Wohnungen aus der DDR-Zeit leicht mit 47,6 %, wobei dieser hohe Anteil nicht nur den industriellen Wohnungsbau umfasst. Es folgen die Vorkriegsbestände mit 42,6 % und die Wohnungen aus der Nachwendezeit mit 9,8 %. Ein hoher Altbauanteil stellt dabei kein Indiz für einen hohen Leerstand dar, auch die Einwohnerentwicklung schwankt unter den Altbaustädten stark. Ein hoher Anteil an Wohnungen aus der DDR-Zeit korreliert dagegen stark mit Einwohnerverlusten und Leerständen. Hier wird auch ein entsprechend hoher Marktanteil der großen Wohnungsunternehmen angegeben. Orte mit einem hohen Neubauanteil (nach 1990) sind überwiegend Suburbanisierungsgewinner oder touristische Orte. Die Grafik (S.17) zeigt die Verteilung der Bestände, sortiert nach Stadtgröße.

### 2.3 Leerstand

Hintergründe, Ausmaß und Konsequenzen des Leerstandes sind im Bericht der Leerstandskommission aus dem Jahr 2000 umfassend skizziert und waren ein Grund für die Bundesregierung, das Förderprogramm "Stadtumbau Ost" zu initialisieren. Wie stellt sich die Leerstandssituation nun bei den Wettbewerbsteilnehmern dar? Der durchschnittliche Leerstand betrug nach Angaben der Städte 14,8 % zum Ende des Jahres 2001. Dies entspricht 636.458 Wohneinheiten. Gemessen an der im Wettbewerb repräsentierten Einwohnerzahl kann man vorsichtig schätzen, dass der Gesamt leerstand im Jahr 2001 in Ostdeutschland mindestens 1 Mio. Wohneinheiten betrug, wobei allerdings nicht ablesbar ist, wie viele Wohnungen bewohnbar sind bzw. aktiv am Markt angeboten werden. Die Spanne der Leerstände reicht von 0 bis 30 %. Bei den Spitzenreitern sind alte Industriestädte in gleichem Maß vertreten wie DDR-Aufbaustädte (vgl. Karte S.15).

Um die Dynamik der Leerstandsentwicklung einschätzen zu können, wurden im Rahmen der Evaluation die Zahlen aus der Gebäude- und Wohnungszählung aus dem Jahr 1995 (GWZ'95) herangezogen. Demnach konnten von 257 erfassten Städten nur 18 einen Rückgang des Leerstandes verzeichnen. Bei 116 Teilnehmern stieg der Leerstand bis auf das Doppelte, in 79 Orten bis auf den dreifachen Ausgangswert von 1995. 35 Städte mussten bis zum Jahr 2001 eine Steigerung ihrer Leerstandsquote um mehr als das Dreifache hinnehmen. Hiervon sind insbesondere die mittelgroßen, ehemaligen DDR-Industriestädte und einzelne Militärstandorte betroffen, in denen sich Betriebsschließungen und Abwanderungen in der zweiten Hälfte der



90er-Jahre stark ausgewirkt haben und die Suburbanisierungsverluste aufgrund des monostrukturellen Wohnungsbestandes (Platte) sehr hoch waren. Diese Dynamik in Verbindung mit der Ausgangssituation 1995 wird mit dem Problemdruckindikator (S.18 f) abgebildet.

Die Prognosen der Leerstandsentwicklung sind nicht vergleichbar, da aus den Angaben der Städte nicht immer hervorgeht, ob Neu- und Rückbaumaßnahmen schon eingerechnet sind. Zumindest im Zeitabschnitt bis 2010 ist nach Meinung aller Experten mit einer anhaltenden bis leicht wachsenden Nachfrage nach Eigenheimen zu rechnen, die wahrscheinlich nur sehr begrenzt in umgebaute Bestandswohnungen gelenkt werden kann. Dass hierbei zudem die gesamte Wohnungsmarktregion betrachtet werden müsste, erschwert die Prognose und Lokalisierung des künftigen Leerstandes zusätzlich.

Im Wettbewerb war ebenfalls eine Aufgliederung des Leerstandes nach Baualterstufen gefordert. Für die Statistik konnten vergleichbare Angaben aus 135 Städten herangezogen werden, deren Bestände repräsentativ für das gesamte Teilnehmerfeld sind. Demnach standen im Jahr 2001 in Vorkriegsbeständen 20% der Wohneinheiten leer, in Beständen aus der Zeit der DDR betrug der Leerstand 13,5% und in Neubauten seit der Wende 4,7%. Das Leerstandsproblem bestand zu diesem Zeitpunkt also noch immer weniger in der Platte als im Altbau. Es ist jedoch davon auszugehen, dass ein Teil der Altbauwohnungen wegen Verfalls nicht markttaktiv ist und ihr Abriss nur wenig zur Lösung wohnungswirtschaftlicher Probleme beitragen würde. Der Leerstand im Neubau nach 1990 liegt scheinbar immer noch leicht über einer Fluktuationsreserve, was auf eine hohe Marktsättigung (im Geschosswohnungsbau) oder mangelhafte Angebotsqualitäten (beim Eigenheim) hinweisen könnte.

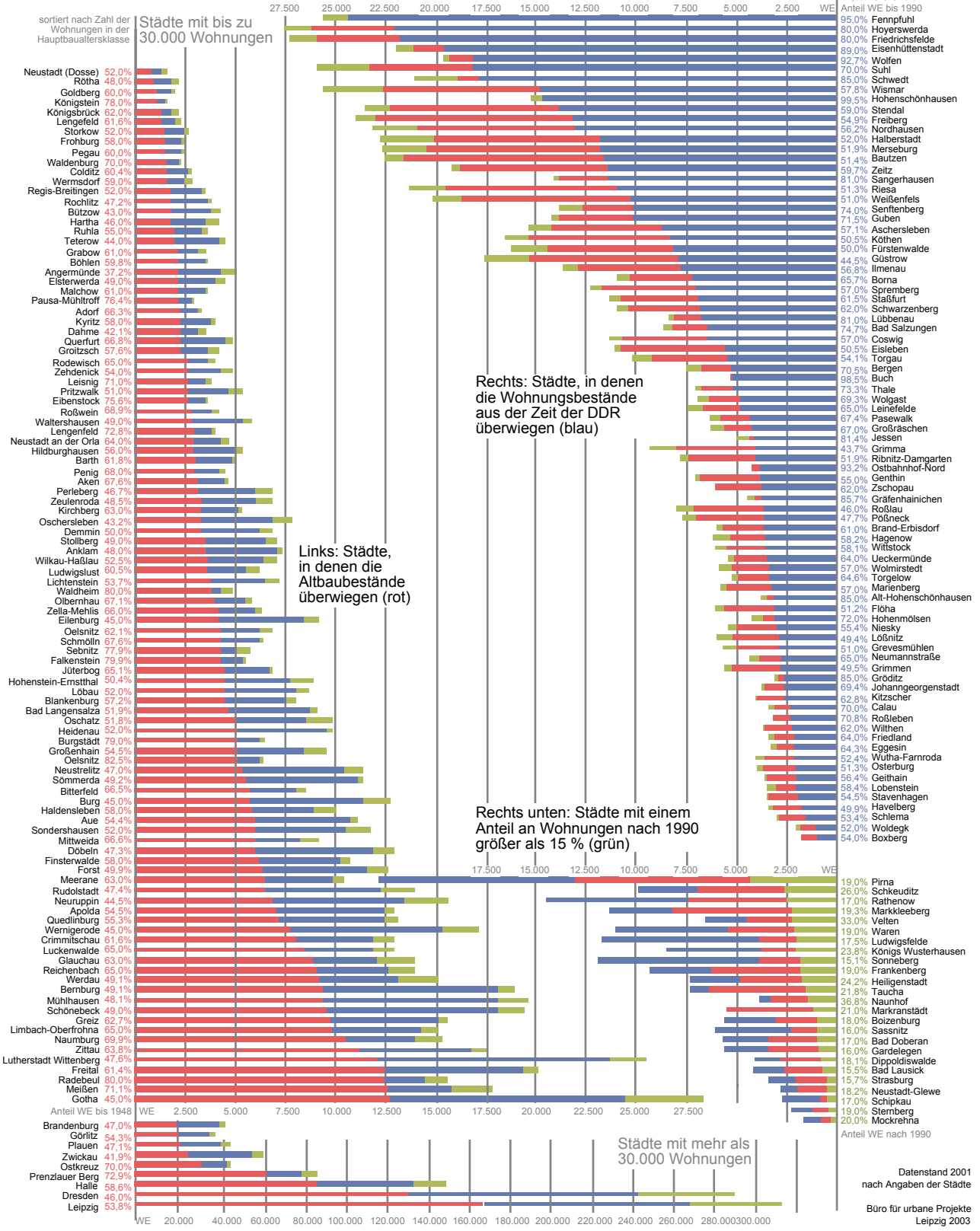
### 2.4 Rückbau und Aufwertung

In den Wettbewerbsbeiträgen wird der Wohnungsrückbau als zentrale Aufgabe eingeschätzt. Die Angaben der Teilnehmer lassen jedoch nicht eindeutig erkennen, ob es sich dabei um prognostizierte Wohnungsüberhänge, mit den Wohnungsunternehmen abgestimmte Rückbaupotenziale, Absichtserklärungen oder konkrete, terminlich und finanziell gesicherte Planungen handelt. Wegen der Bedeutung des Themas soll hier dennoch ein Gesamtüberblick auf der Basis von 180 Städten gegeben werden. In der Summe sind von 3,3 Mio. Wohnungen 317.429 zum Abriss vorgesehen, dies entspricht 9,5% des Bestandes. Im Vergleich hierzu beträgt der Leerstand 14,6%, wovon nach dem Vorschlag der Leerstandskommission ein Drittel, also etwa 5% abgerissen werden soll. In einzelnen Städten ergeben sich Unterschiede und zum Teil Widersprüche zwischen Haushalts- und Leerstandsprognosen und den avisierten Rückbauzahlen. Auch müssten dem Rückbauvolumen weitere Neubauaktivitäten, insbesondere von Eigenheimen, gegenüber gestellt werden. Ein systematischer Zusammenhang zwischen Einwohner- und Haushaltsprognosen, Anteil an Plattenbauten und Rückbauzahlen ist teilweise nicht erkennbar. Neben statistischen Problemen sind auch Unterschiede im Umgang mit dem Rückbau zu vermuten. Während einige Städte die Thematik bereits seit einigen Jahren offensiv behandeln und entsprechende Erfolge vorweisen, hat andernorts die öffentliche Diskussion um die Notwendigkeit und Verortung von Abrissen erst im Rahmen des Wettbewerbs begonnen. Seit der Abgabe der Beiträge sind zudem viele Planungen präzisiert oder fortgeschrieben worden. Aufgrund der größeren Komplexität der Aufwertungsmaßnahmen konnten die statistischen Angaben der Städte hier nicht verglichen werden.

# Baualtersklassen

der Teilnehmer am Bundeswettbewerb Stadtumbau Ost (237 von 269 Städten mit entsprechenden Angaben)

Baualter bis 1948 (Altbau) Anteil WE % WE abs.  
 Baualter bis 1990 (DDR) Anteil WE % WE abs.  
 Baualter nach 1990 (Neu) Anteil WE % WE abs.



### 3. Problemdruckindikator

Um die verschiedenen Ausgangsgrößen für den Stadtumbau zu systematisieren und Fallgruppen zu bilden, die eine vergleichende Betrachtung erlauben, wurde ein Indikator für den Problemdruck entworfen. Hierzu wurde der Leerstand im Jahr 2001 und seine Entwicklung seit der GWZ'95 gewählt.

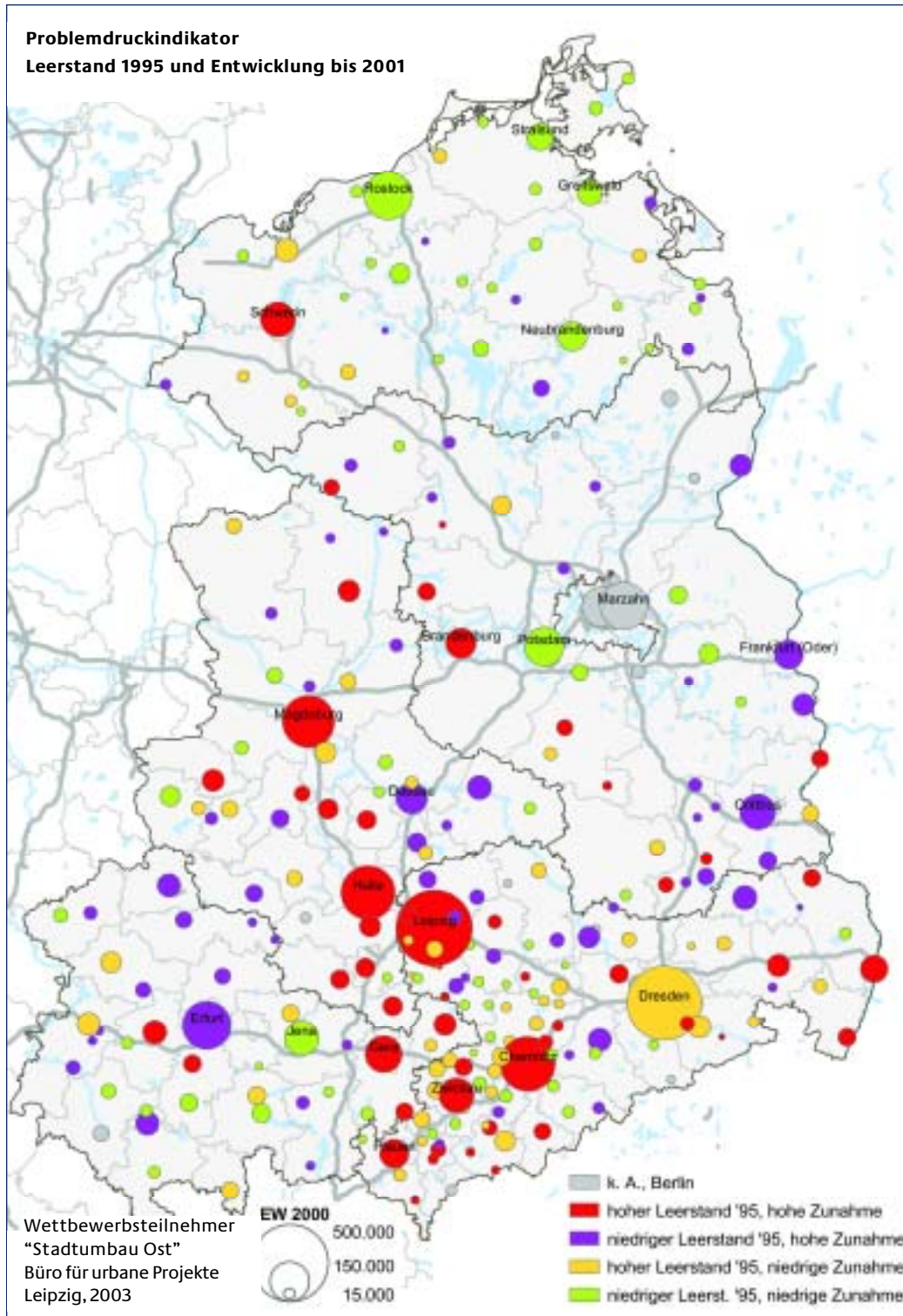
Zur Ermittlung des Problemdrucks wurde das Teilnehmerfeld in vier Gruppen aufgeteilt (vgl. Karte S.19):

- Gruppe 1 (-/-): Städte mit einem überdurchschnittlichen Leerstand in 1995 (> 6,5 %), der seitdem überdurchschnittlich (mehr als 6 Prozentpunkte) gewachsen ist.
- Gruppe 2 (+/-): Städte mit einem unterdurchschnittlichen Leerstand in 1995 (< 6,5 %), der seitdem überdurchschnittlich (mehr als 6 Prozentpunkte) gewachsen ist.
- Gruppe 3 (-/+): Städte mit einem überdurchschnittlichen Leerstand in 1995 (> 6,5 %), der seitdem unterdurchschnittlich (weniger als 6 Prozentpunkte) gewachsen ist.
- Gruppe 4 (+/+): Städte mit einem unterdurchschnittlichen Leerstand in 1995 (< 6,5 %), der seitdem unterdurchschnittlich (weniger als 6 Prozentpunkte) gewachsen ist.

Auch wenn die Zuordnung der Städte in diese Klassen aufgrund der Klassengrenzen im Einzelfall zufällig ist, so ergibt sich in der Gesamtsicht ein sehr plausibles Bild. Es zeigt sich, dass diese Gruppen unterscheidbare Stadttypen repräsentieren.

In Gruppe 1 (rot) mit dem höchsten Problemdruck sind zwei Drittel der Oberzentren und ein hoher Anteil der Mittelstädte über 20.000 EW vertreten. Diese Städte, deren Entwicklung stark von der Industrialisierung des 19. Jh. geprägt wurde, liegen überwiegend in Mitteldeutschland. Stellvertretend seien hier Magdeburg, Halle, Gera, Zwickau und Chemnitz genannt. Hinzu kommen Mittelstädte wie z.B. Wittenberge, Brandenburg und Görlitz. Ein hoher Leerstand bereits im Jahr 1995 verweist auf einen hohen Anteil an Geschosswohnungen in Altbauten, die zu diesem Zeitpunkt noch nicht saniert waren. Die Leerstände haben sich in diesen Städten nach 1995 stark erhöht und in die Plattenbaubestände verschoben. Diese Städte haben unter der Suburbanisierungswelle nach 1995 stärker gelitten als die Städte der Gruppen 3 und 4. Ihr Wohnungsbestand konnte bisher nicht im erforderlichen Umfang den Wohnansprüchen von Eigentümern angepasst werden.

In Gruppe 2 (lila) dominieren eindeutig die mittleren und kleineren Städte. Ein Großteil hiervon sind DDR-Entwicklungsstädte in Mitteldeutschland wie Sangerhausen, Wolfen und Riesa oder Schwedt, Frankfurt und Eisenhüttenstadt entlang der Oder. Auch die "Energistädte" in der Lausitz wie Cottbus, Weißwasser und Lauchhammer fallen hier auf. Zu dieser Kategorie zählen auch Städte mit einem stark überformten Zentrum. Beispielhaft können hier Dessau, Suhl, Nordhausen und Senftenberg genannt werden. Gemeinsames Merkmal ist ein hoher Anteil an Wohnungen in Plattenbauweise. Diese Städte hatten wegen ihres geringen Altbauanteils im Jahr 1995 noch keine hohen Leerstände. Die Abwanderungs- (überregional) und Suburbanisierungswelle hat sie doppelt getroffen.



Die Gruppe 3 (gelb) mit hohem Ausgangsleerstand in 1995, aber einer positiveren Entwicklung seitdem, wird überwiegend von Mittelstädten mit attraktiven Altbaubeständen und Stadtkernen aber auch touristischen Potenzialen dominiert. Dazu gehören Mühlhausen, Quedlinburg, Wismar, Salzwedel, Torgau, zahlreiche kleinere Städte im Verdichtungsraum Chemnitz/Zwickau und auch Dresden. Ebenso in diese Gruppe fallen Gemeinden in Verdichtungsräumen wie Schönebeck, Markkleeberg und Pirna. Eine Interpretation ist, dass diese Städte durch ihren attraktiven und oft kleinteiligen Altbaubestand einen Teil der Suburbanisierung in ihre leeren Wohnungsbestände lenken konnten. Der Wohnungsmarkt konnte so stabilisiert werden.

Zu Gruppe 4 (grün) gehören die Städte mit dem geringsten Problemdruck. Die Gruppe ist heterogen. Die Gründe für den relativ niedrigen Problemdruck sind örtlich verschieden. Auffällig ist der hohe Anteil an Städten in Mecklenburg-Vorpommern sowie einzelne touristische Zentren wie Wernigerode und Heiligenstadt. Potsdam, Strausberg und Fürstenwalde profitieren von ihrer Nähe zu Berlin.

Steigende Leerstände in einer Stadt können von arbeitsmarktinduzierten Abwanderungen aus der Region und von wohnungsmarktinduzierten Abwanderungen innerhalb der Region verursacht werden. Die Frage ist deshalb, ob die dargestellten vier Gruppen sich hinsichtlich der Bevölkerungsentwicklung in der Region oder Art des Wohnungsbestandes substantiell unterscheiden:

- Bevölkerungsentwicklung in der Region: Sowohl die Bevölkerungsentwicklung in der Region als auch der direktere Indikator der Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zeigt zwischen den Gruppen keine interpretierbaren Unterschiede. Statistische Probleme (Abgrenzung der Wohnungsmarktregionen und Verzögerungseffekte der Abwanderung gegenüber der Arbeitsmarktentwicklung) verhindern klare Ergebnisse.
- Wohnungsbestandsstruktur der Städte: Der allgemeine Wohnungsmarkttrend zu Wohnungen in kleinen Gebäuden (eigentumsfähige Wohnungen) spiegelt sich in diesem Indikator deutlich wider. Die Gruppe 2 (+/-) weist eine sehr hohe Zahl an Städten auf, die über einen hohen Anteil an Wohnungen in Gebäuden mit mehr als sechs Wohneinheiten verfügen. Die Gruppe 3 (-/+) weist dagegen eine hohe Anzahl von Städten auf, die in diesem Marktsegment unterdurchschnittlich besetzt sind.

Die Interpretation der Gruppe 3 als Städte, die einen höheren Teil des Suburbanisierungspotenzials in ihren Wohnungsbeständen halten können, bestätigt sich in diesen Überlegungen. Städte mit höheren Anteilen an Wohnungen in kleinen Gebäuden haben seit 1995 weniger starke Leerstandsanstiege verkraften müssen als Städte mit sehr vielen großen Gebäuden. Eine Aufteilung der ostdeutschen Regionen in allgemein nachfrageschwache und nachfragestarke Regionen scheitert dagegen an der zu schwachen Datenbasis.

#### 4. Zusammenfassung

Die statistische Evaluation verdeutlicht das Ausmaß des Handlungs- und Förderungsbedarfs auf den kommunalen Wohnungsmärkten. Erkennbar sind Defizite bei der Bestimmung aussagekräftiger Indikatoren für die künftige Nachfragesituation und das erforderliche Angebot. Die Auswertung der Problemdruckgruppen lässt den Schluss zu, dass auch nicht quantifizierbare Faktoren wie die Stadtstruktur und die Umbaueignung der Bausubstanz, aber zum Teil auch die Beziehungen innerhalb der Region, einen erheblichen Einfluss auf die Stadtentwicklung ausüben.

Die Problemdruckgruppen zeigen sehr deutlich, dass mit der Erfassung des Leerstandes und der Leerstandsdynamik eine bessere Differenzierung des Problemdruckes zwischen den Städten erfolgen kann. Auch wenn die Gruppen vielleicht noch nicht weit genug differenziert sind, lassen sich aus ihnen für das Förderprogramm „Stadtumbau Ost“ schon deutliche Handlungsschwerpunkte ablesen. Während die Städte der Gruppe 1 Schwerpunkt für beide Förderteile (Aufwertung und Abriss) sein müssen, benötigen die Städte der Gruppe 2 vor allem Abrissmittel, um der Dynamik der Leerstandsentwicklung Herr zu werden. Da die Städte der Gruppe 3 eben diese Dynamik nicht aufweisen, ihre Wohnungsbestände jedoch zum Teil noch erhebliche Leerstände verzeichnen, wäre hier eher ein Förderschwerpunkt für das Aufwertungsprogramm zu suchen. Dagegen sollten Städte der Gruppe 4 eher ohne Fördermittel zurechtkommen.

Die Untersuchungen bestätigen auch, dass eine Förderung nicht allein auf Statistiken und Teilaspekte wie z.B. die Leerstandsquote gegründet werden kann. Stadtentwicklungskonzepte in einer Form und Komplexität, wie sie im Rahmen des Bundeswettbewerbs „Stadtumbau Ost“ erprobt wurden, bilden hier eine sicherere Basis. In den nächsten Kapiteln wird auf die Indikatoren- und Strategiewahl der Städte eingegangen.

## III Ergebnisse der qualitativen Evaluation

### 1. Stadtstruktur analysieren und Leitbilder entwickeln

Die qualitative Evaluation basiert auf der Auswertung der Wettbewerbsbeiträge von 30 Städten, die gemeinsam mit den fünf neuen Bundesländern ausgewählt wurden.

Neben der quantitativen Analyse und Prognose der Einwohnerentwicklung und Wohnungsnachfrage haben die meisten Städte auch eine qualitative Bestandsaufnahme und Bewertung ihrer Stadtstrukturen und Wohnungsbestände vorgenommen. Diese Analyse der Potenziale und langfristigen Perspektiven war vielerorts die Grundvoraussetzung, um gesamtstädtische Leitbilder sowie Entwicklungsziele für die einzelnen Quartiere zu erarbeiten.

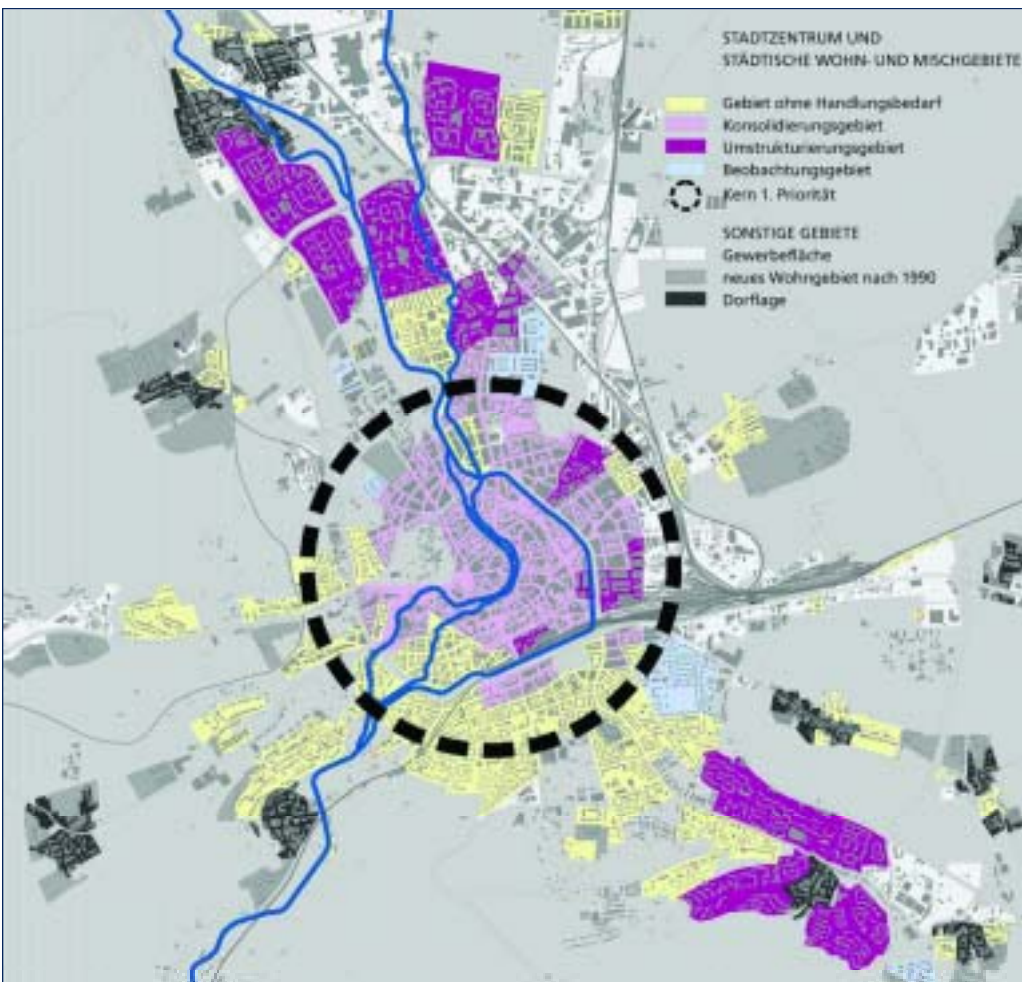
Eine wichtige Frage dabei war, wie sich Schrumpfung räumlich auswirkt und welche Strukturen umbau- bzw. anpassungsfähig sind, um der künftigen Wohnungsnachfrage qualitativ gerecht zu werden. Entsprechend ist die Kompromissfindung zwischen städtebaulichen und wohnungswirtschaftlichen Vorstellungen in allen Beiträgen ein Thema. Viele Wettbewerbsbeiträge fokussieren ihre Analyse auf Problemgebiete und -bestände großer Wohnungsunternehmen. In manchen Fällen kommt die Gesamtstruktur der Stadt dabei zu kurz. Wechselwirkungen zwischen verschiedenen Beständen und Lagen werden nicht immer ausreichend berücksichtigt. Dabei besteht die Tendenz, den Rückbau unmittelbar am Leerstand zu orientieren. In anderen Konzepten, die in der Analyse den Gesamtzusammenhang der Stadt betonen, kommen andererseits Hindernisse wie z.B. schwierige Eigentumsverhältnisse und damit praktische Umsetzungsvorstellungen zu kurz. In der Art der gewählten Strukturanalyse ist bereits ein Stück weit angelegt, ob im Rahmen des Stadtumbaus eher die "dicken Bretter gebohrt" werden sollen, d.h. eine längerfristige, strategische Veränderung der Stadtstruktur oder eher eine schnelle Bereinigung des Wohnungsmarktes angestrebt ist.

Aus der Analyse ihrer Stadtstrukturen und Potenziale haben viele Städte ein Leitbild für den Stadtumbau, aber auch für das künftige Image entwickelt. Dabei ging es vielen Wettbewerbsteilnehmern darum, sich die Stadt neu anzueignen, Potenziale unter neuem Blickwinkel zu bewerten und Wohnungsmarktakteuren eine klare Orientierung zu geben. Entscheidend war der Prozess der Konsensbildung, für den vielerorts die öffentliche Diskussion gesucht wurde. Insgesamt erscheint die Grundhaltung der Städte durchweg zukunftsorientiert. Zum Teil tragen die Leitbilder noch den Charakter von Wachstums- und Wettbewerbsstrategien, insbesondere wenn es um den Status als zentrale Orte wie z.B. Mittelzentrum oder Kreisstadt geht. In der Hoffnung auf den Erhalt von Verwaltungs- und Bildungseinrichtungen wird häufig am alten Denkmuster von Subventionen und Förderungen festgehalten.

Einige Städte, wie zum Beispiel Erfurt und Leipzig, nehmen in ihren städtebaulichen Leitbildern Bezug auf historische, zumeist europäische Traditionen von Stadtraumgestaltung und Urbanität, wozu auch die Stärkung der Innenstädte gehört. Andere Städte wie Magdeburg, Gera, Schwedt und Leinefelde entwickeln das Erbe der städtebaulichen Moderne weiter. Ihre Leitbilder für die Stadtumbauquartiere sehen neue Raumbezüge durch Abriss von Gebäuden, Umnutzung von Brachen, räumliche Entwicklungsachsen oder Rückzugsstrategien vor. Grün- und Freiraumbezüge erhalten in diesen Städten einen neuen Stellenwert.

Dabei zeichnen sich für die unterschiedlichen Stadtstrukturtypen spezifische Leitbilder für den Stadtumbau ab:

■ **Kernstädte** haben meist ein klar erkennbares, historisches Zentrum, das den Mittelpunkt und die Identität der Stadt und vielfach auch der Region markiert. In den Konzepten wird eine Prioritätsaussage für die Innenstadt und die gründerzeitlichen Stadterweiterungen, oft verbunden mit dem Leitbild der kompakten, europäischen Stadt getroffen, wie z.B. von Schwerin, Brandenburg, Quedlinburg und Bautzen. Funktionsmängel in der Innenstadt, die Konkurrenzsituation zur Peripherie, Verkehrsengpässe und Mangel an Wohngrün stellen neben dem Leerstand die wichtigsten Probleme dar. Als logische Stadtumbaustrategie ergibt sich neben der Stärkung bzw. dem Umbau innerer Stadtquartiere der Rückbau vom Rand her.

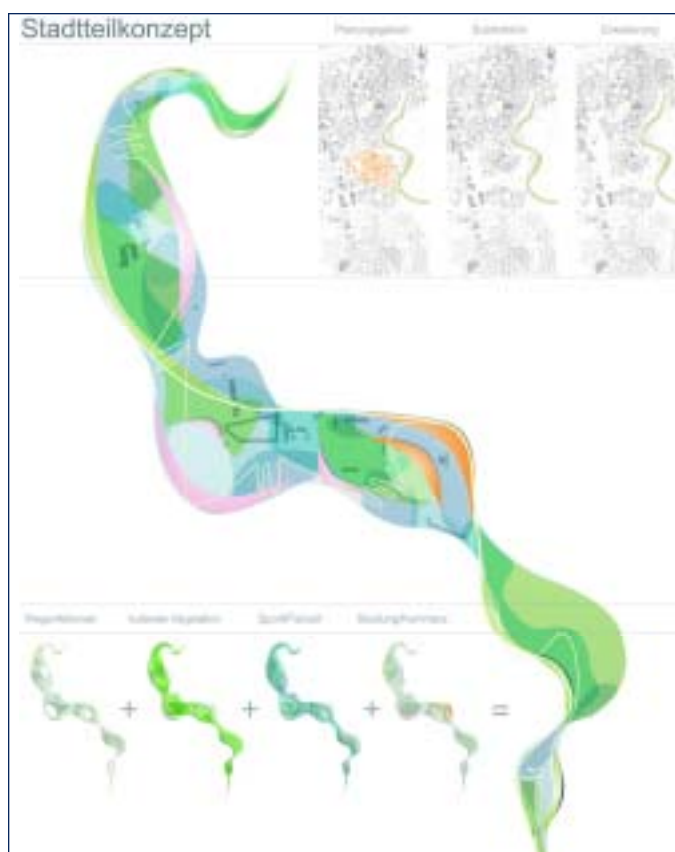


Plananschnitt Erfurt:  
Konzepte und  
Handlungsfelder

Die Stadt **Erfurt** ist dem Leitbild der europäischen Stadt verpflichtet und definiert die Altstadt als Kern 1. Priorität (gestrichelter Kreis). Notwendiger Rückbau wird primär an den Rändern der Stadt in den Umstrukturierungsgebieten (lila) verortet, während der Kern als Konsolidierungsgebiet (rosa) ausgewiesen ist. Hier soll die Wohnfunktion gestärkt werden.

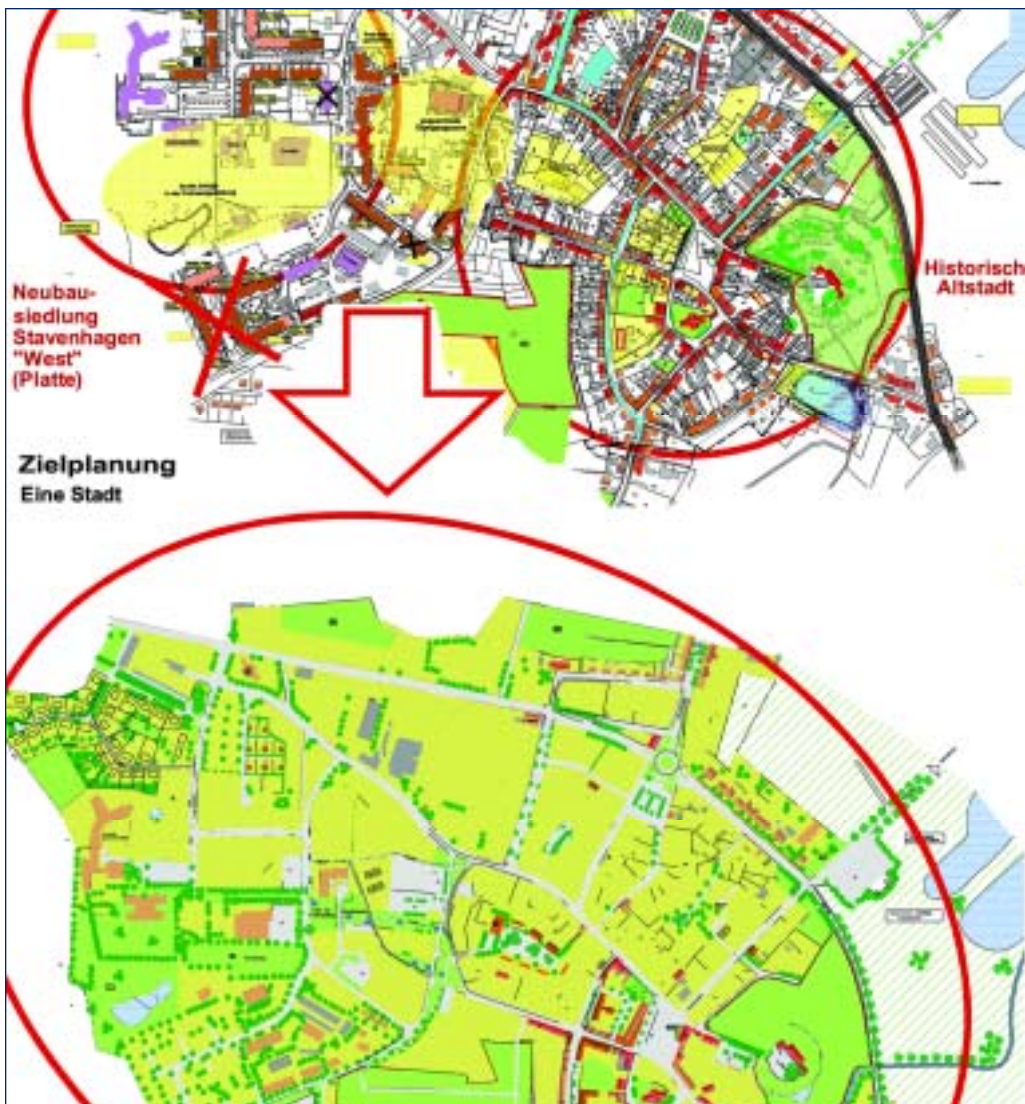
- **Gegliederte Städte** sind in ihren Zentren nach den Prinzipien der städtebaulichen Moderne überformt oder neu gestaltet worden. Anlass waren z.T. Kriegszerstörungen oder die Ansiedlung neuer Betriebe. Großzügige Verkehrslösungen und den Maßstab verändernde Plattenbauten sind in das Stadtbild integriert. Die Wiederherstellung historischer Raumzusammenhänge oder die Neubildung kleinteiligerer, urbaner Strukturen stellt sich als schwierig heraus. Beispiele dafür sind Frankfurt (Oder), Dessau, oder Chemnitz. In die Kategorie der gegliederten Städte können auch die Bandstädte entlang von Flüssen wie z.B. Freital und Gera eingeordnet werden. Die Stadtentwicklungskonzepte beschreiben verschiedene Optionen, darunter z.B. den Erhalt und die Qualifizierung der Stadtteile zu verkleinerten Inseln mit inneren, grünen Rändern oder aber die Aufgabe ganzer Quartiere.

Planausschnitt Dessau:  
Freiraum als Chance



Die Stadt **Dessau** nimmt den Umbau des Plattenbaugebietes Heidestraße Nord zum Anlass, einen neuen, innerstädtischen Grünzug zu entwickeln. Auf der Grundlage der im gesamtstädtischen Zielkonzept vorgesehenen Rückbauzahlen wird ein neuer, durch "Subtraktion" gewonnener Freiraum vorgeschlagen, der mehrere Stadtteile verbindet. Diese freie, entwicklungsfähige Form kann vielfältig genutzt und bespielt werden. Die Modellierung des Geländes soll aus der Abrissmasse erfolgen.

- **Zusammengefügte Städte** weisen meist ein historisches und ein Zentrum aus DDR-Zeit auf, die mit ihren unterschiedlichen Charakteren nebeneinander bestehen. Als Beispiele können Stavenhagen, Wolfen, Schwedt, Sangerhausen, Hoyerswerda und Leinefelde genannt werden. Die Herausforderung wird in den Stadtumbaukonzepten in einer räumlichen Verknüpfung der beiden oder mehrerer Teile gesehen, die die Auswirkungen der Schrumpfung und des anhaltenden Funktionsverlustes auffangen soll.






Planausschnitt Stavenhagen: Ziele Gesamtstadt

Die Reuterstadt **Stavenhagen** strebt im Rahmen des Stadtumbaus an, die Altstadt und das Plattenbaugebiet zu einem Stadtkörper zu verknüpfen. Dabei gilt es insbesondere, die Wegeverbindungen zu stärken und die Übergangzone neu zu gestalten. Diese Neuordnung geht mit einer Verringerung der Siedlungsdichte einher. Entsprechend ist am westlichen Stadtrand der Abriss von Plattenbauten und eine Nachnutzung mit Einfamilienhäusern vorgesehen.

Neben der Stadtstruktur bestimmen die Lage und das Größenverhältnis der Stadt zu den angrenzenden Gemeinden sowie die topographische Situation die Leitbilder mit. Einige Konzepte stellen hierzu die funktionalen Konkurrenzen und Synergien mit benachbarten Gemeinden dar oder analysieren das regionale Wohnungs- und Arbeitsplatzangebot. Als Ziel wird daher eine regionale Abstimmung der auszuweisenden Flächenkapazitäten genannt. Einige Konzepte beziehen auch Naturräume und Flussufer als wichtige Strukturmerkmale der Stadt ein. Ihre Stärkung und Vernetzung mit neu entstehenden, innerstädtischen Freiräumen schafft neue Lage- und Erholungsqualitäten.

**Planausschnitt:  
Regionales Entwicklungs-  
konzept REK U.T.E.**

<p><b>Bestandsaufnahme</b></p> <p>Auswertung lokale ISEKs Fachgespräche mit Experten Auswertung vorliegender Planungen</p> <p><b>Entwicklungsprognosen</b></p> <p>Wohnungsmarkt Bevölkerungsentwicklung Wirtschaftsentwicklung</p> <p><b>Ziele und Leitbilder</b></p> <p>Entwicklung Ortsidentität Leitbild Siedlungsstruktur U.T.E.</p> <p>Entwicklungskorridor Wohnen 2 Leitbildskizzen Siedlungsentwicklung</p> <p>Entwicklungspotenziale Wirtschaft</p> <p>Maßnahmen Verkehrswegeausbau MIV und ÖPNV Prioritätenliste Ausbau Kreis- und Landesstraßen</p> <p>Konzept touristische Schwerpunkte Leitbild Tourismus+Freizeit</p> <p><b>Schlüsselprojekte</b></p> <p>Naturpark U.T.E. Industriehafen Berndshof VCCC Kompetenzzentrum Wald Haffküste Ueckermünder Heide Mittelalterzentrum und Industriemuseum U.T.E. - Marketing</p>	<p><b>ISEK Ueckermünde</b> Stadtteilkonzept Ueckermünde Ost Ueckermünde West</p> <p>Zeitweilige Arbeitsgruppe ISEK</p> 
	<p><b>ISEK Eggesin</b> Stadtteilkonzept Eggesin Stadtmitte</p> <p>ISEK Kommission</p> 
	<p><b>ISEK Torgelow</b> Stadtteilkonzept Torgelow Stadtmitte Spechtberg / Drögeheide</p> <p>Agenda 21 Arbeitsgruppe</p> 

Das Regionale Entwicklungskonzept REK U.T.E. ist die regionale Philosophie der drei Städte **Ueckermünde, Torgelow und Eggesin** für den Stadtumbau und wird als "Chiefsache" der Bürgermeister über den Stadtumbau-Wettbewerb hinaus fortgeführt. Die Beteiligung der Umlandgemeinden, der Wohnungsbaugesellschaften und der örtlichen Wirtschaft hat die Grundlage für weitere Kooperationen im stadtreionalen Kontext gelegt.

## 2. Akteure beteiligen und Prozesse steuern

Die Forderung des Bundes und der Länder, die Konzepte „integriert“ zu bearbeiten, wurde von den Wettbewerbsteilnehmern unterschiedlich interpretiert:

- Integrative Betrachtung von sektoralen Themen (Wohnungswesen, Entwicklung von Arbeitsstätten, soziale und technische Infrastruktur usw.) vor allem innerhalb unterschiedlicher Ressorts der Stadtverwaltung
- Integration wohnungswirtschaftlicher Aspekte in städtebauliche Konzepte
- Integrierte Betrachtung des Wohnungsmarktes im Kontext weiterer Flächenüberhänge (Gewerbe, Bahn- und Militärflächen usw.) und sinkender Nachfrage
- Integrative Problemsicht über die Stadtgrenzen hinweg innerhalb der Wohnungsmarktregion

Die Auswertung ergab, dass einige Kooperationsmodelle temporär für die Erarbeitung des Stadtentwicklungskonzeptes eingerichtet wurden, andere noch im Aufbau, viele aber auch permanent bzw. auf die Umsetzung des Stadtumbaus hin angelegt sind. Entscheidungsinstanz für die Stadtumbaukonzepte war in der Regel der Stadtrat. Im Folgenden werden einige typische Konstellationen benannt:

### ■ Die Stadt steuert:

Die zentrale Koordination des Stadtumbauprozesses durch eine städtische Stelle ist die häufigste Organisationsform. Dies deutet daraufhin, dass in diesen Orten der Stadtumbau eine hohe Priorität genießt. In kleineren Städten ist der Stadtumbau häufig Chefsache. Insbesondere die großen Städte haben umfangreiche Planwerke und Umsetzungsverfahren installiert. Verwaltungsinterne Arbeitsgruppen sind mit dem Stadtentwicklungskonzept befasst und schreiben es fort, wobei Teilaspekte an Gutachter vergeben werden. Die Partner, die Träger öffentlicher Belange und die Öffentlichkeit werden sach- und fallbezogen beteiligt bzw. informiert. Mit der Wohnungswirtschaft werden gemeinsame Handlungsvereinbarungen angestrebt. Eine umfangreiche Öffentlichkeitsarbeit (Ausstellungen, Presse) und die Kommunikation mit der Fachwelt (Gutachten, Workshops, Studentenentwürfe) begleitet den Prozess.

Dieses klare politische Bekenntnis erhöht die Akzeptanz des Konzepts. Wenn vorhanden, können Leitbilder gut transportiert werden. Allerdings wird nicht in allen Konzepten deutlich, wie verbindlich und umsetzbar die aus dem Planungs- und Diskussionsprozess gewonnenen Impulse und Vorschläge sind und wie sie konkret umgesetzt werden sollen. Insbesondere dürfte die Umsetzung problematisch werden, wenn die wirtschaftliche Situation und die Flexibilität der Wohnungsmarktakteure nicht hinreichend berücksichtigt werden.

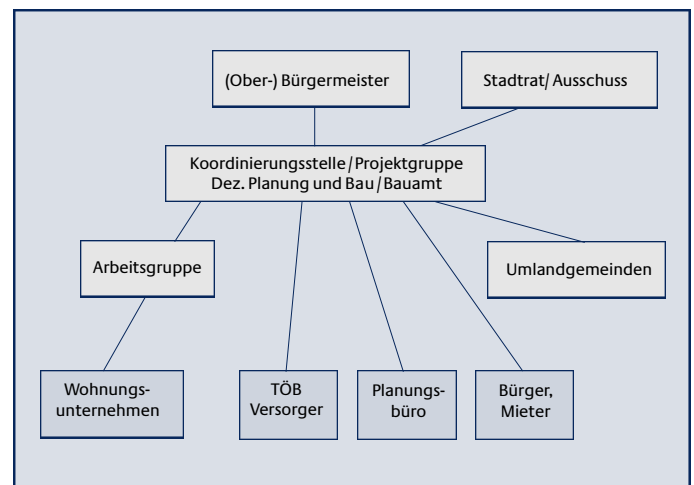


Abb.: Die Stadt steuert

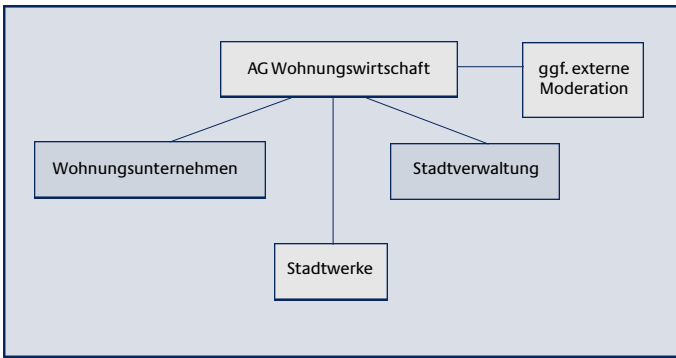


Abb.: Die Wohnungsunternehmen steuern

■ **Die Wohnungsunternehmen steuern:**  
 Die Koordination des Stadtumbauprozesses liegt bei den großen Wohnungsunternehmen. Dies ist häufig in kleineren Städten der Fall, in denen sich die Stadtumbauproblematik auf die Plattenbaubestände und deren Eigentümer fokussiert. Wesentliche Voraussetzung für diese Koordinationsform ist der "direkte Draht" zu den Mietern und zur Stadtverwaltung. Die Konzepte sind meist stark auf die wirtschaftliche Logik des Bestandes orientiert (Leerstand, Mieteinnahmen, Fördermittel, Kapitaldienste). Auf kurzem Weg werden Planungen zwischen Wohnungsunternehmen und Stadtverwaltung abgestimmt, vielfach auch unter Beteiligung des städtischen Versorgungsunternehmens. Die Steuerung durch die Praktiker sichert eine zeitnahe Umsetzung. Dieses Verfahren erleichtert die Abwicklung der Fördermittel, die über die Kommune laufen. In dieser Arbeitskonstellation konnten einige Städte bereits konkrete Rückbauvereinbarungen treffen (s. u.). Auf der anderen Seite zeigt sich, dass zumindest in den eingereichten Wettbewerbsbeiträgen die Altbaubestände und Innenstädte und ihre kleinteilige Eigentümerstruktur teilweise aus dem Blick geraten. In Städten, in denen die Wohnungsunternehmen mehr als 90 % des Wohnungsbestandes verwalten (DDR-Aufbaustädte), ist dies kein Problem. Dagegen kann dies in Städten, in denen ein signifikanter Teil der Wohnungseigentümer nicht in den Steuerungsgruppen vertreten ist, negative Auswirkungen auf die Zielgenauigkeit des Konzeptes haben.

Insbesondere in kleineren Städten haben externe Planungsbüros und Gutachter an der Erarbeitung des Stadtentwicklungskonzeptes bzw. der Wettbewerbsbeiträge mitgewirkt. Diese externen Berater können eine neutrale Moderatorenrolle für den Interessenausgleich zwischen Stadt und Wohnungsunternehmen übernehmen.



Abb.: Themen- oder gebietsspezifische Arbeitskreise

■ **Themen- oder gebietsspezifische Arbeitskreise:**  
 Manche Städte haben gebiets- oder themenbezogene Arbeitsgruppen gebildet, in denen Vertreter aller betroffenen Ämter und Wohnungs- und Versorgungsunternehmen, sowie teilweise auch Bürger, Handel, Gewerbe und Vereine vertreten sind. In einer Lenkungsrunde werden die Aktivitäten koordiniert und Ergebnisse gebündelt. Mancherorts wurden die Arbeitsstrukturen der Agenda 21 für den Stadtumbau weitergeführt.

### ■ Runder Tisch:

Auf Stadtteilebene wurden vielerorts Planungswerkstätten und Foren mit einer breiten Beteiligung durchgeführt, um die Ziele des Stadtumbaus vor Ort zu diskutieren. Oft geschah dies im Zusammenhang mit der Erarbeitung städtebaulicher Entwürfe und Rahmenpläne.

Eine Öffentlichkeitsarbeit, die weder die Bevölkerung bzw. die betroffenen Mieter "aufschreckt", noch diese zu spät vor vollendete Tatsachen stellt, ist ein wichtiger Baustein im Stadtumbauprozess. Vielerorts war der Bundeswettbewerb der erste Anlass, die erarbeiteten Konzepte in ihrer Vollständigkeit nach außen zu vermitteln. Diese öffentliche Diskussion um den Stadtumbau wird oft anhand von Leitprojekten mit hohem Identifikations- bzw. Aufmerksamkeitswert geführt. Während Versammlungen und Foren auf Stadt- und Quartiersebene in erster Linie zur Informationsvermittlung eingesetzt werden, bieten Werkstätten und Agenda-Gruppen Möglichkeiten zur interaktiven Bürgerbeteiligung. Einige Wettbewerbsbeiträge können auch auf Webseiten zum Stadtumbau in ihrer Kommune verweisen. Qualitative Befragungen ergänzen in vielen Städten die statistischen Daten. Mittels Quartiersmanagement und Mieterberatung werden die akut Betroffenen des Stadtumbaus unterstützt. Im Umgang mit ihren Mietern haben die Wohnungsunternehmen, oft durch die Konkurrenzsituation angeregt, jeweils eigene Informations- und Servicestrategien entwickelt. Insgesamt jedoch nehmen die Darstellungen zur Bürgerbeteiligung in den Wettbewerbsbeiträgen wenig Raum ein.

In einigen Städten wurden die Stadtentwicklungskonzepte ergänzt durch Vereinbarungen zwischen der Stadt und den Wohnungsunternehmen, in denen der Abriss von Wohnungen festgelegt wird, wie z.B. in Schwerin, Sangerhausen und Suhl. Nur wenigen Städten gelangen Vereinbarungen mit Nachbargemeinden z.B. zur gemeinsamen Beobachtung der Entwicklung und den Austausch von Informationen über neue Baugebiete, wie z.B. Freital und seinen Nachbargemeinden, darunter Dresden.

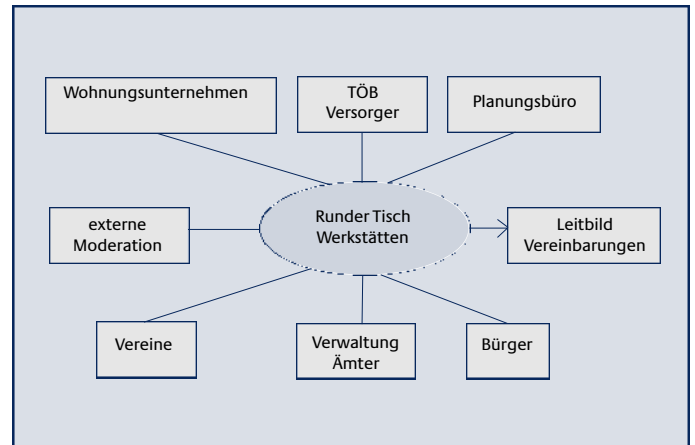


Abb.: Runder Tisch

#### Erklärung der Arbeitsgemeinschaft Schwerin

"Die Wohnungsgesellschaft Schwerin, die Schweriner Wohnungsbaugenossenschaft und die Landeshauptstadt Schwerin sind Partner in der "Arbeitsgemeinschaft Stadtumbau Schwerin". Die Partner erarbeiten gemeinsam das Integrierte Stadtentwicklungskonzept Wohnen in Schwerin 2010. (...)"

Folgende Ziele werden genannt: Stärkung der Altbauquartiere, Stützung der vom Leerstand betroffenen Quartiere durch städtebauliche Aufwertungsmaßnahmen und Verringerung des dauerhaft leer stehenden Wohnraums. Die bisherigen Instrumente der Stadtteolförderung sollen fortgesetzt werden. Hierzu vereinbaren die Partner den Rückbau von 1.500 Wohneinheiten in den Jahren 2002-2005. Im Rahmen dieser verbindlichen Erklärung werden 10 konkrete Abrissprojekte mit Straße und Hausnummern genannt. Hier wohnen noch 500 Haushalte. Die erforderlichen Freizüge begleiten die Wohnungsunternehmen durch ein soziales Umzugsmanagement.

Zitat entnommen aus dem Wettbewerbsbeitrag der Stadt Schwerin

#### Umsetzungsvereinbarung Sangerhausen (Auszug):

"Die Stadt Sangerhausen, die Städtische Wohnungsbaugesellschaft Sangerhausen (SWG), die Wohnungsbaugenossenschaft Sangerhausen e.G. (WGS) und die Stadtwerke Sangerhausen GmbH haben in enger Kooperation in einem einjährigen Planungsprozess ein Stadtentwicklungskonzept erarbeitet. (...)

Als Rahmen der fortgesetzten Kooperation werden folgende Vereinbarungen getroffen:  
[Es folgen 10 Punkte, von denen nur einige zitiert werden:]

3. Die Stadt versagt Anträgen der Wohnungseigentümer, die im Ergebnis gegen Aussagen des Stadtentwicklungskonzeptes stehen, ihre Zustimmung.
4. Eine Verschiebung der Marktproportionen zwischen den beiden großen Wohnungsunternehmen im Rahmen des Stadtumbaus wird vermieden durch a) eine Verteilung des Reduzierungsvolumens gemäß der Marktanteile 1999 b) ein Interessenausgleich bei Abweichungen von dieser Vereinbarung
5. Im Falle von Firmenänderungen und Grundstücksverkäufen wird die fortgesetzte Bindungspflicht dieser Vereinbarung Bestand vertraglicher Regelungen (z.B. Kaufvertrag).
7. Erforderliche Anpassungen der konzeptionellen Aussagen aufgrund veränderter Rahmenbedingungen, Einschätzungen und Datengrundlagen gelten nur im Konsens als vereinbart.
8. Planerische und bauliche Maßnahmen im Rahmen des Stadtumbaus werden mit den Kooperationspartnern frühzeitig im Rahmen einer gegenseitigen Informationspflicht abgestimmt.
9. Form und Umfang der Öffentlichkeitsarbeit und Bürgerbeteiligung werden im Konsens verabredet und kooperativ durchgeführt. (...)"

Zitat entnommen aus dem Wettbewerbsbeitrag der Stadt Sangerhausen

Neben den Kooperationsmodellen für die Erarbeitung der Stadtentwicklungskonzepte werden in den Wettbewerbsbeiträgen zum Teil erste Ansätze für neue Organisationsformen für den Stadtumbau dargestellt, darunter Ideen für gemeinsame Entwicklungs- bzw. Rückbaugesellschaften der betroffenen Eigentümer oder das Erfurter Konzept der Stadtumbau-Stiftung. Die meisten Wettbewerbsbeiträge begnügen sich hier jedoch mit Stichworten und sind in der Umsetzung von derartigen Strukturen einer Ausführungsinstanz oder des Interessenausgleichs noch nicht weit fortgeschritten. Der Rahmen reicht hier von reinen Absichtserklärungen bis hin zu Vorschlägen für einen Lastenausgleich zwischen den Wohnungsunternehmen bei Mieterverlusten.

Aus den Wettbewerbsbeiträgen kann die Tragfähigkeit der örtlichen Akteurskonstellationen nicht beurteilt werden. Etwaige Kommunikationsprobleme, Spannungen und Behinderungen im Ablauf sind nicht in den Konzepten abgebildet. Insgesamt dürfte es jedoch zweckmäßig sein, wenn die Städte die Hauptrolle bei der städtebaulichen Zielbildung innerhalb eines plausiblen quantitativen Entwicklungsrahmen übernehmen. Der Prozess der Umsetzung sollte dann kooperativ mit den Praktikern der Wohnungswirtschaft organisiert werden.

### 3. Gebietskategorien ausweisen

Angesichts der begrenzten Instrumente und Mittel haben viele Städte erkannt, dass nur eine flächendeckende Analyse und Bewertung der Potenziale eine Orientierung für die notwendige Prioritätensetzung bei der Behandlung der Problemgebiete liefern kann. Abhängig vom Problemdruck, aber auch von Leitbildern haben viele Städte eine Systematik von Gebietskategorien entwickelt. Diese bilden die Entwicklungsperspektiven der Gebiete und die Intensität ihrer Förderung und Begleitung ab. Anhand dieser Kategorien weisen viele Städte die Fördergebiete für Rückbau und Aufwertung im Rahmen des Programms "Stadtumbau Ost" aus und stimmen Sanierungsgebiete und weitere Förderkulissen aufeinander ab. Im Folgenden werden einige typische Gebietskategorien aus den Wettbewerbsbeiträgen zusammengefasst:

- Die Bezeichnung **Konsolidierungsgebiet** steht für Quartiere, die "über den Berg" und in ihrer weiteren Entwicklung selbsttragend sind. Die Sanierung ist weit fortgeschritten, die Baustruktur hat langfristig Bestand und kann auch künftigen Nachfragern gerecht werden. Neben Eigenheimgebieten zählen die Städte überwiegend zentrale oder gründerzeitliche Quartiere zu den Selbstläufern. Es wird kein oder nur ein geringer öffentlicher Mitteleinsatz vorgesehen. Wenn öffentliche Mittel vorgesehen sind, werden diese überwiegend bei Denkmälern oder für den öffentlichen Raum eingesetzt.
- **Erhaltungsgebiete** sind prägend für das Stadtbild oder die örtliche Identität. Um diese Quartiere zu stabilisieren und den aktuellen Wohnbedürfnissen anzupassen, werden zumeist die Instrumente des besonderen Städtebaurechts eingesetzt. Die Erarbeitung von Stadtumbaukonzepten war für einige Städte der Anlass, ihre Sanierungsziele zu überarbeiten oder zu aktualisieren. Hier werden auch Aufwertungsmaßnahmen im Rahmen des Förderprogramms "Stadtumbau Ost" verortet. Eine Zwitterstellung nimmt das Perforationsgebiet bzw. Bestandsanpassungsgebiet ein, das einen Zustand von Leerstand, Lücken und Ruinen beschreibt, wie z.B. im Leipziger Osten, in dem die Blockstruktur erhalten werden soll, eine Auflockerung und Reduzierung der Baudichte jedoch toleriert wird.
- **Abwartegebiet oder Beobachtungsgebiet** ist der Begriff für Quartiere, die heute noch gut belegt sind oder in denen der Leerstand noch keine gravierenden Folgen zeigt, wo aber die zukünftige Entwicklung nicht absehbar ist. Diese Gebietskategorie wird überwiegend für Plattenbaugebiete verwendet, die bei weiter abnehmender Nachfrage zusätzlich für den Rückbau vorgesehen werden können. Hier halten sich die Kommunen mit Fördermittelzusagen zurück, da die Nachhaltigkeit und der öffentliche Nutzen von Investitionen nicht gesichert ist.
- Für die **Umbau- oder Umstrukturierungsgebiete** sehen die Konzepte aktive Eingriffe der Kommune und Fördermittel der öffentlichen Hand vor, um akute städtebauliche oder wohnungswirtschaftliche Probleme und ihre negative Ausstrahlung zu mindern. In diese Kategorie fallen Gebiete mit Strukturdefiziten, ruinösen Gebäuden, sowie Brachen in zentralen oder städtebaulich bedeutsamen Lagen, aber auch Plattenbauten mit hohen Leerstandsquoten. Merkmal der Umbaugebiete ist die angestrebte Veränderung oder Beseitigung der Baustruktur und Nutzung. Nicht in allen Konzepten ist bereits ein Konzept zur künftigen Bewirtschaftung enthalten. Je nach Priorität und Intensität der Maßnahmen werden die Fördermittel hier konzentriert.

- **Neubaugelbiete** werden auch weiterhin zur Deckung der anhaltenden Nachfrage nach Eigenheimen ausgewiesen. Viele Kommunen überprüfen im Rahmen ihrer Stadtbaukonzepte anhand der Nachfrageprognosen das Flächenangebot in Qualität und Quantität. Angesichts der Konkurrenz auf den regionalen Wohnungsmärkten gelingt es nur wenigen Städten, Abstimmungen mit den Nachbar- und Umlandgemeinden herbeizuführen und so Erschließungskosten für die soziale und Verkehrsinfrastruktur zu reduzieren. Anhand von Prioritätenkatalogen stellen einige Kommunen Entwicklungsprojekte zurück oder ändern ihre Bauleitpläne. Recyclingstandorte und innerstädtische Eigenheimpotenziale werden in den Konzepten nur vergleichsweise selten genannt.

Planausschnitt Leipzig:  
Ziele Gesamtstadt, hier  
Bereich Leipziger Osten



Die Stadt **Leipzig** weist in ihrem Stadtentwicklungsplan Stadterneuerung und Wohnungsbau (STEP S+W) Zielsetzungen und Handlungsempfehlungen für die Altbauquartiere aus. Auf Blockebene werden 5 Zielkategorien dargestellt, die jeweils verschiedene Prioritäten und Strategien beinhalten. Zusätzlich sollen in einem folgenden Schritt die Umstrukturierungsziele, die bereits durch Stadtteilpläne oder Blockkonzepte untersetzt sind, differenziert nach Freiraum- und baulicher Entwicklung dargestellt werden.

Oftmals vermischen sich in den Gebietskategorien Zustandsbeschreibung und Entwicklungsziele. Diese Reduktion auf eine Aussageebene kann sinnvoll sein, um das Planwerk nicht mit Analysen und Details zu überfrachten. Das Risiko, dass sich ein Gebiet anders entwickelt als geplant, muss jedoch stets einkalkuliert werden. Hierzu beabsichtigen viele Städte die Installation eines periodischen Monitoring-Verfahrens. In der Regel werden die Gebietskategorien den Quartieren oder Quartiersteilen zugewiesen. Einige Städte übertragen die Systematik auf die Blockebene, wobei konkrete Zielaussagen für die spezifische örtliche Situation zum Teil noch fehlen.

Gegenüber der Darstellung von einzelnen Indikatoren wie z.B. Leerstandskartierungen oder Wanderungssalden erreichen die Städte mit der Ausweisung von Gebietskategorien den Vorteil einer größeren Komplexität und einfacheren Handhabung, da sie im besten Fall alle Analysen zu einer Kategorie zusammenfassen. Investoren und Eigentümer, die Sanierungen oder Abrisse erwägen, erhalten dadurch eine klare Orientierung. Als Richtungsangabe für den Bodenmarkt kann es sich in manchen Städten als schwierig erweisen, einzelnen Gebieten Entwicklungschancen abzusprechen oder öffentliche Hilfen zu verweigern. Angesichts sinkender Nachfrage führt an einer derartigen Prioritätenangabe jedoch kein Weg vorbei.



Planausschnitt Magdeburg:  
Fördergebiete  
"Stadtumbau Ost"

**Festlegung von Schwerpunktgebieten für den Stadtumbau in Magdeburg :**

"Da die Fördermittel nicht gesamtstädtisch verwendet werden dürfen, wurde die Einteilung aller Stadtteile in folgende drei Förderkategorien beschlossen:

- Umzustrukturierende Stadtteile mit vorrangiger Priorität
- Umzustrukturierende Stadtteile ohne vorrangige Priorität
- Konsolidierte Stadtteile ohne Handlungsdruck

Die Einteilung der Stadtteile in die Kategorien erfolgte auf der Basis der prognostizierten Bevölkerungs- und Wohnungsbedarfsentwicklung, der Konzentration der mit der Führungsgruppe abgestimmten Maßnahmen zur Wohnraumreduzierung, sowie auf der Basis des städtebaulichen Aufwertungsbedarfs. In Zukunft werden Stadtumbaufördermittel ausschließlich in umzustrukturierende Stadtteile mit vorrangiger Priorität gelenkt."

Zitat entnommen aus dem Wettbewerbsbeitrag der Stadt Magdeburg

#### 4. Konflikte thematisieren

Beim Stadtumbau geht es um einen Ausgleich zwischen öffentlichen Belangen und privaten Eigentümerinteressen. Angesichts der fehlenden Wachstumsperspektive gibt es nichts zu verteilen, sondern alle müssen etwas abgeben. In dieser Situation muss ein Stadtentwicklungskonzept konsensfähige Perspektiven und klare Orientierungen für die Stadtentwicklung enthalten. Um die Umsetzung des Stadtentwicklungskonzeptes nicht zu gefährden, ist es wichtig, Konflikte früh zu erkennen und mit den Betroffenen gemeinsame Perspektiven zu suchen. Szenarien können helfen, die Konsequenzen von Entscheidungen zu veranschaulichen und notwendige Diskussionen anzuregen. An dieser Stelle werden die häufigsten Konfliktlinien beschrieben:

- **Interkommunale Zusammenarbeit bei der Baulandausweisung:** Als unbefriedigend oder noch ungelöst wird in vielen Wettbewerbsbeiträgen die regionale Konkurrenzsituation bei der Flächenausweisung für den Neubau von Eigenheimen, aber auch bei Gewerbeansiedlungen genannt. Bisher kam es nur in wenigen Städten zu einer Zusammenarbeit oder zu entsprechenden Absprachen, wie z. B. in Freital. Eine notwendige Konsequenz der sinkenden Nachfrage sehen viele Städte in der Rücknahme von überdimensionierten Bebauungsplänen, aber auch in der regionalen Abstimmung der Flächennutzungsplanung, um Mehrfachangebote zu vermeiden und eine weitere Zersiedelung mit ihren Folgekosten einzuschränken. Manche Städte, darunter Leipzig, haben ein Kataster der geplanten und genehmigten Flächenkapazitäten erstellt und mit Prioritäten versehen.
- **Überangebot an sanierten Plattenbauwohnungen:** Die Analyse in Städten mit ausgewogenem Wohnungsbestand zeigt, dass die gleichzeitige Sanierung von Altbau- und Plattenbauwohnungen zu einem erhöhten Leerstand insbesondere bei 2- und 3-Raum-Wohnungen führt. Jede weitere Sanierung von Altbauwohnungen in Verbindung mit Strategien zur Aufwertung der Innenstädte schwächt die Plattenbauggebiete weiter. Gerade in den Plattenbaugebieten haben jedoch die großen Wohnungsunternehmen in der Vergangenheit viel in die Stabilisierung und Aufwertung investiert. Zudem findet in einigen größeren Städten auch innerhalb des Wohnungsmarktsegmentes "Platte" ein ruinöser Konkurrenzkampf um die Mieter statt, der die Probleme der Unternehmen tendenziell verschärft.
- **Leere Innenstädte:** Manche Städte haben Altbauquartiere mit anhaltend hohem Modernisierungsbedarf und Leerständen, die unter schlechtem Image leiden, während die sanierten Plattenbauggebiete gut belegt und beliebt sind, wie z.B. Weißenfels und Wittenberge. Andernorts gelingt es nicht, sanierte attraktive und preisgünstige Altbauten zu füllen, wie in Görlitz oder Stendal. Unter solchen Voraussetzungen ist eine Stärkung der Innenstadt nur schwer voranzubringen.
- **Rückbau vom Siedlungsrand:** In vielen Städten ist beim Rückbau von Plattengebieten eine Schrumpfung auf einen kompakten Kern oder auf die Siedlungsmitte hin oft nicht möglich, da die Randgebäude mit der besten Aussicht meist noch gut belegt, zum Teil privatisiert und daher wirtschaftlich zur Zeit noch unverzichtbar sind. Auch sanierte Gebäude, die den Kapitaldienst für die Investitionen erwirtschaften müssen, stehen klaren Lösungen im Weg. Ein Abriss, der nur dem jeweils aktuellen Leerstand folgt, führt jedoch zu Lücken und unbefriedigenden städtebaulichen Situationen.
- **Anpassung der Stadttechnik:** Beim Rückbau von Plattengebieten führt die Lage der Kellertorgänge in den Kellern der Wohngebäude zu Restriktionen. Als Problem thematisieren viele Konzepte insbesondere den Rückbau oder die Mindernutzung von Kapazitäten bei Fernwärme und Wasser. Im Bereich der Altbauquartiere spielt dagegen der Umgang mit der

Verkehrsbelastung eine große Rolle. In Bezug auf den Stadtumbau stimmen Leerstand, städtebauliches Wunschbild und stadttechnische Bedingungen nur selten überein, in manchen Konzepten werden daher verschiedene Entwurfsvarianten diskutiert.

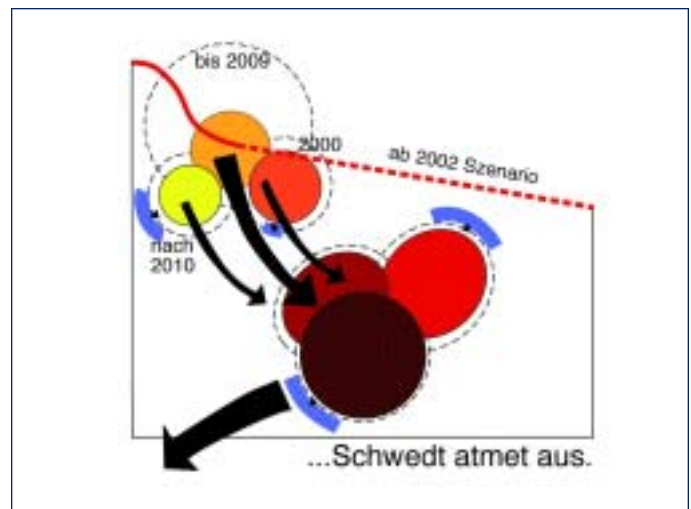
Die Konflikte rund um den Stadtumbau und die künftige Flächennutzung können produktiv sein, weil sie Lösungen und entsprechende Verhandlungen erzwingen. Sie können aber auch den notwendigen Prozess lähmen und städtebauliche Missstände und wirtschaftliche Zwänge verschärfen. Entscheidend sind daher Kooperationen und belastbare Vereinbarungen, die langfristig allen Beteiligten nutzen. Aber auch Absichtserklärungen dürfen nicht unterschätzt werden. Z.B. wird ein Eigentümer kaum in einem Gebiet investieren, das die übrigen Marktteilnehmer als Rückbaugelände ansehen, da er fürchten muss, einen sanierten Block inmitten von Brachland zu besitzen. Auch konkrete (Pilot-)Projekte sind geeignet, Kooperationen zu erproben und die Ansprüche der Beteiligten an der Realität zu messen. Wichtig ist dabei die Vereinbarung von Fixpunkten, Experimentierräumen und gemeinsamen Etappenzielen.

## 5. Strategien für Plattenbaubestände festlegen

Angesichts struktureller und dynamisch steigender Leerstände führt kein Weg an einer Bereinigung des Wohnungsmarktes vorbei. Einen Schwerpunkt für den Rückbau bilden die Plattenbaugelände, die nur begrenzt und mit hohem Aufwand an die künftigen Ansprüche angepasst werden können. Alle Wettbewerbsteilnehmer befassen sich daher intensiv mit ihren Wohnungsbeständen aus DDR-Zeiten. Aufgrund der übersichtlichen Eigentumsstruktur verfügen sie über gute Kenntnisse der Gebäude und Leerstände. Es zeichnen sich drei unterschiedliche städtebaulich-architektonische Herangehensweisen der Städte für diese Gebiete ab:

- Der flächenhafte Abriss von ganzen Wohnkomplexen in Plattenbauweise wird nur in wenigen Städten vorgesehen. In Schwedt gelang es, ganze Blöcke schon früh frei zu ziehen. Dieses Verfahren erlaubt auch die Stilllegung der sozialen und technischen Infrastruktur. Konzepte zur Nach- oder Zwischennutzung, zur Trägerschaft der Flächen und zu den Kosten für die Bewirtschaftung liegen in den Wettbewerbsbeiträgen nur in Ansätzen vor.

Abb. Schwedt (Oder)

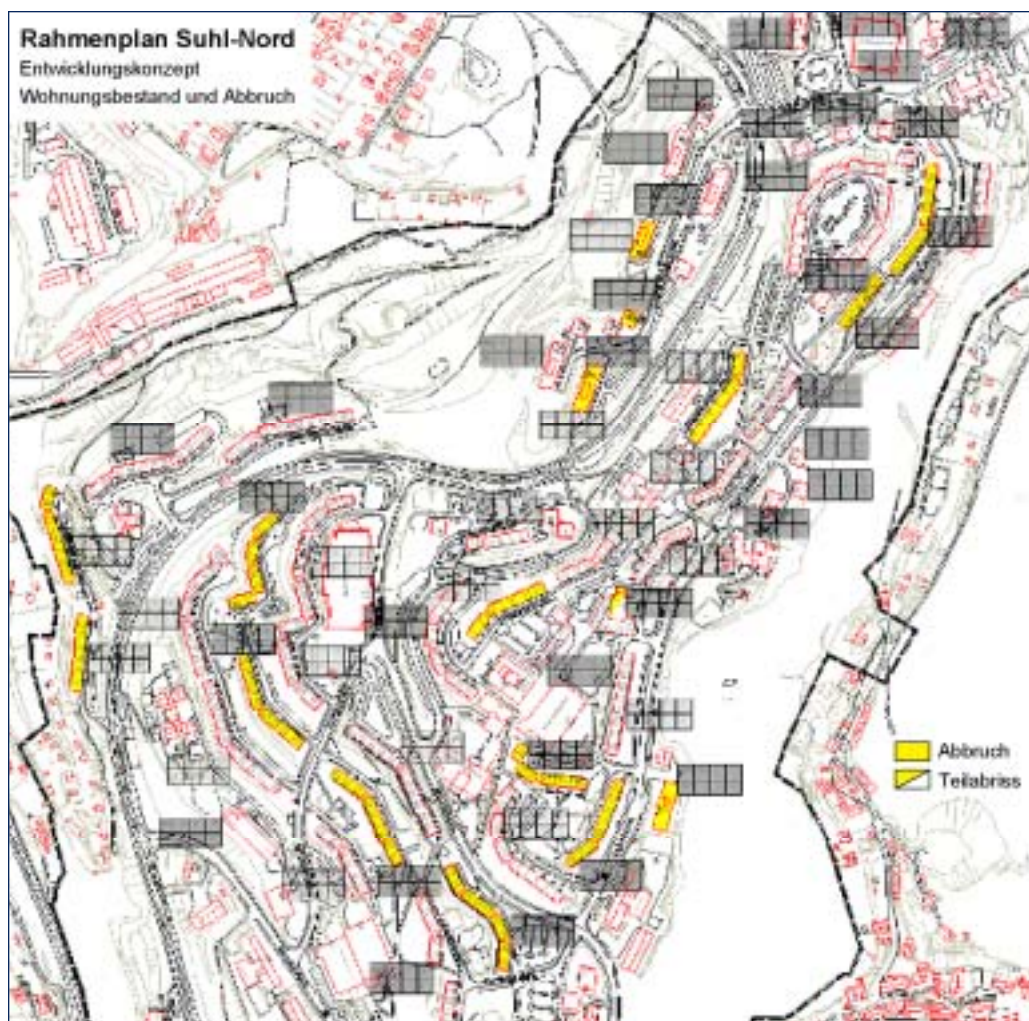


"Im Stadtteil am Waldrand kommt die Doppelstrategie Abriss und Aufwertung mit massiven Eingriffen in die Siedlungsstruktur und hohem Finanzmitteleinsatz zur Anwendung. Die Bebauungsdichte wird reduziert, aus der Stadt wird eine Siedlung. (...)  
Der Wohnungsleerstand entstand seit 1992 auf der Oberen Talsandterrasse. Durch Abriss und Rückbau wurde und wird der Wohnungsüberhang Schwedts nur dort reduziert. Bis 2010 bleiben die anderen Stadtteile von umfangreichen Abrissmaßnahmen unberührt."

Zitat entnommen aus dem Wettbewerbsbeitrag der Stadt Schwedt (Oder)

- Beim **Teiltrückbau von Plattenbaugebieten** werden nur einzelne Blöcke abgerissen. Der Wohnstandort bleibt mittelfristig erhalten. In günstigen Fällen gelingt es dabei, Höfe zu vergrößern, Durchgänge zu schaffen oder Fassadenfluchten aufzulockern. Anlass für den Rückbau gibt aber oft auch die akute Leerstandsituation und die rechtliche oder finanzielle Situation der Eigentümer. Wenn dann keine strategische städtebauliche Planung vorliegt, besteht die Gefahr, die Siedlung durch eine Störung ihres städtebaulichen Zusammenhangs weiter zu schwächen.

Planausschnitt Suhl:  
Rahmenplan Suhl-Nord



Die Stadt **Suhl** hat mit der AWG Rennsteig eG und der GeWo mbH am 30.01.01 eine Vereinbarung getroffen. Nach diesem Konzept sind bis 2010 durch Teilabbrüche bzw. Umbau von Wohnblöcken ca. 4000 WE abzubauen, davon durch Komplettabriss von Wohnblöcken allein 3.341 WE von insges. 25.842 (60% Platte). Durch den Abriss werden die Quartiere an den Hängen nicht aufgegeben, sondern zu dichte Gebäudestellungen aufgeweitet und die Aussicht verbessert. Aufgrund gezielter Wohnungsfreileitungen konnte Suhl schneller als geplant Wohnungen abreißen.

- Den Umbau von Plattenwohnungen sehen viele Stadtteilkonzepte in Zentrumsbereichen oder bei Einzelobjekten vor. Durch Zusammenlegungen, Grundrissänderungen und Anbauten sollen Wohnungen für besondere Ansprüche, z.B. für Singles und Senioren, aber auch kleine Gewerbeflächen entstehen. Auf diese Weise können die Bestände strukturell und architektonisch vielfältiger gestaltet und einzelne Mieter im Quartier gehalten werden. Die Schaffung dieser neuen Qualitäten ist allerdings mit hohem planerischen und finanziellen Aufwand verbunden und durch Mieteinnahmen allein nicht zu finanzieren.



Foto Leinefelde:  
Zukünftige Stadtvillen in  
der Südstadt

#### Stadtentwicklungskonzept Leinefelde (Auszug)

“Für die Südstadt bedeuten die Rahmenbedingungen, dennoch sinkende Einwohnerzahlen, einen Rückbaubedarf in der Größenordnung von bis zu 50 % des Bestandes und einen erheblichen Qualifizierungsbedarf für die verbleibenden Wohngebäude. Aus diesen Rahmendaten wurde die Kernstrategie des Stadtumbaus in der Südstadt entwickelt:

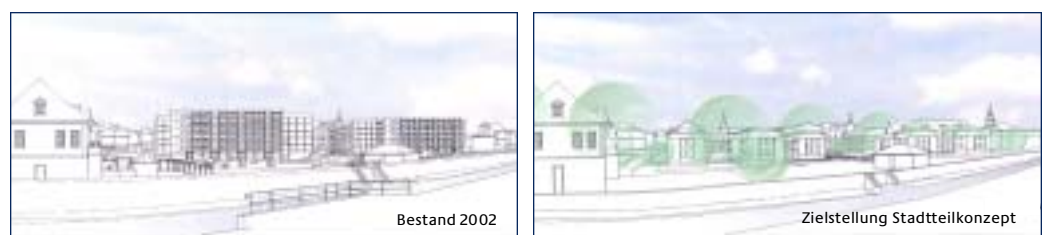
- Sicherung des Wohnstandortes durch Förderung der Wirtschaftsentwicklung und durch Erhaltung und Aufwertung der vorhandenen Infrastrukturausstattung
- Stabilisierung des städtebaulichen Rückgrats der Südstadt durch hochwertige Maßnahmen der Gebäudesanierung und der Wohnumfeldverbesserung
- Sicherung von Handlungsspielräumen für Rückbau und weitergehende Umstrukturierungen in den Randzonen der Südstadt durch Unterlassung von Wertsteigernden Investitionen
- Aufwertung des Naherholungs- und Freizeitbereichs Lunapark und Entwicklung eines zentralen Grünzugs als Verflechtungselement zwischen Altstadt, Südstadt und Landschaftsraum als Grundlage für die ökologische Umsetzung des Transformationsprozesses

Qualitative Impulse und eine Beschleunigung des Stadtumbaus ergaben sich durch mehrere Architektenwettbewerbe und die Beteiligung der Stadt Leinefelde an der EXPO 2000.”

Zitat entnommen dem Wettbewerbsbeitrag der Stadt Leinefelde

Einen Sonderfall stellen innerstädtische Plattenbauensembles dar. In der Zeit der DDR kam es vielfach zu Sonderlösungen oder Anpassungen des Wohnungbausystems an historische Strukturen. Stellenweise prägen diese Plattenbauten die Identität der Stadt. Viele Städte nähern sich der Frage nach einem Umbau dieser Gebäude für zeitgemäße Nutzungsansprüche durch Wettbewerbe. Mit der Entscheidung für Abriss, Teilrückbau oder die Integration der Plattenbauten wird eine dauerhafte gestalterische Lösung angestrebt.

**Abb. Sondershausen:**  
Gebietsrand des  
Altstadtwohngebietes  
Wippertor



#### **Sondershausen, Altstadt-Wohngebiet Wippertor**

"Obwohl wesentliche Teile der ehemaligen Befestigungsanlagen bereits seit dem 18. Jahrhundert niedergelegt wurden, war die historische Stadtstruktur doch bis zu Beginn der radikalen Umgestaltung durch Flächenabriss 1979 weitgehend erhalten.

Die anschließende Neubebauung begann 1982 unter Einsatz der damals üblichen Großplattenbauweise der Baureihe WBS 70 im Bereich der großen Wohnhöfe des östlichen Teils an der Wipper. (...) neben Brüchen in der Grundrissstruktur waren es vor allem die völlig überhöhten Geschosshöhen, die am Übergang zur Altstadtbebauung zu schmerzlichen Disproportionen führten (...)

Der vergleichsweise geringe Sanierungsgrad der Bausubstanz im Wohngebiet Wippertor eröffnet die Möglichkeiten zu einer umfassenden Sanierung und Neugestaltung in verschiedener Form:

- Rückbau des unattraktiven Wohnungsbestandes um 340 WE bei gleichzeitiger Reduzierung der städtebaulichen Brüche
- Totalabbruch von 149 WE zur Öffnung des Quartierandes zur Wipperrau
- Reduzierung der Geschosshöhe von fünf auf drei Geschosse mit Neuaufbau von Satteldächern bzw. Staffelgeschossen

Ebenfalls der Beobachtung der Kostenentwicklung unterliegt die eingeräumte Option zur möglichen Alternativenentscheidung für den vollständigen Abbruch und Wiederaufbau in diesem Bereich, nachdem hier Spielräume von den Wohnungsunternehmen angemahnt wurden."

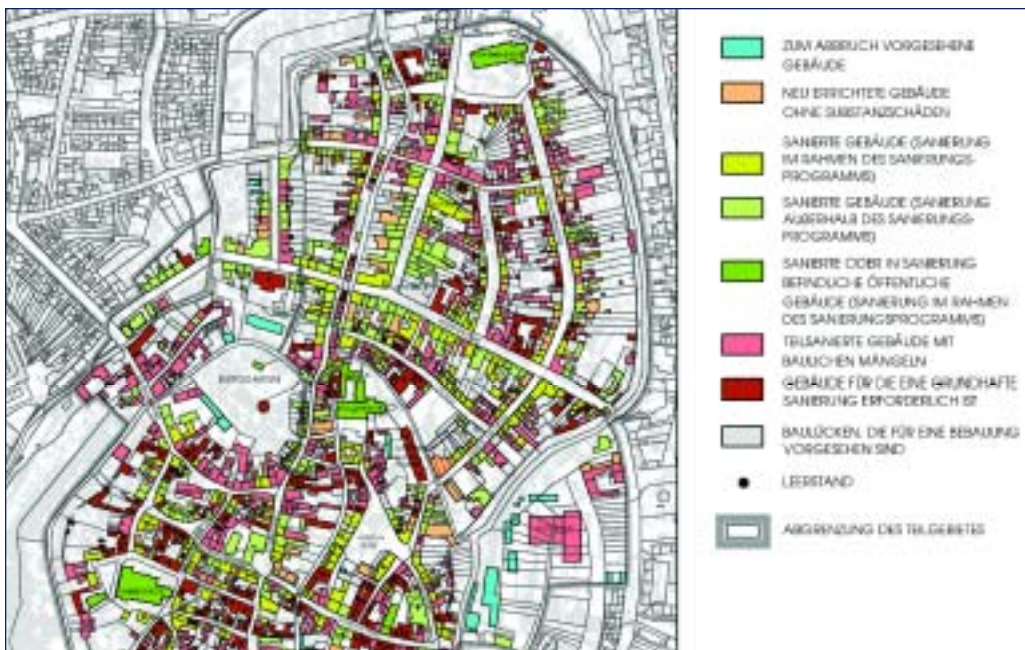
Zitat entnommen aus dem Wettbewerbsbeitrag der Stadt Sondershausen

Die in den Wettbewerbsbeiträgen enthaltenen städtebaulichen Entwürfe bieten eine Fülle von Ideen, zu denen teils technisch, teils finanziell noch keine Erfahrungen vorliegen. Die grundsätzliche Frage zur Zukunftsfähigkeit oder des künftigen Standards des Wohngebietes und Wohnungsangebotes wird manchmal übersprungen.

## 6. Erneuerungsstrategien für Altbaugebiete festlegen

Fast alle Stadtumbaukonzepte beinhalten als Leitbild die Stärkung der Zentrums- und Wohnfunktionen in der Innenstadt. Vielerorts leidet das Stadtbild unter Lücken, Brachen, Leerstand und Ruinen. Es gilt, historisch wertvolle Strukturen zu reaktivieren und langfristig (wieder) als Identitäts- und Wirtschaftskerne zu festigen.

■ Die „klassische Stadtreparatur“ ist weiterhin in vielen Stadtentwicklungskonzepten vorgesehen. Meist werden Sanierungsgebiete und Erhaltungssatzungen in den Wettbewerbsbeiträgen fortgeführt oder erweitert, sowie Maßnahmen zum Denkmalschutz gefördert. Ziel ist die Wiederherstellung des historischen Stadtbildes durch Rekonstruktionen und Schließung von Baulücken. Einige Städte können hier eine Erfolgsgeschichte vorweisen, z.B. Wismar, Schwerin und Salzwedel. Das Programm "Stadtumbau Ost" kann hier vorhandene Instrumente wie Sanierungs- und Erhaltungsgebiet ergänzen.



Planausschnitt Salzwedel

### Bereich Innenstadt Salzwedel

"Der Stadtkern und der westliche Erweiterungsbereich sind als Sanierungsgebiet gemäß § 136ff. BauGB festgesetzt. (...) Der besondere Wert der Innenstadt von Salzwedel besteht darin, dass im noch unveränderten historischen Stadtgrundriss die mittelalterlichen Monumentalbauten und die unmittelbar an sie angrenzenden Wohngebiete, mit ihren Backstein- und Fachwerkbauten mit großem Abwechslungsreichtum der Formen, eine untrennbare und differenzierte Einheit bilden. (...)

Heute bietet der Stadtkern im Wesentlichen den folgenden Funktionen Raum:

- Geschäftszentrum von Salzwedel mit 71 % aller Geschäfte
- Umfangreiche Wohnnutzung
- Zentrale Funktionen der städtischen Verwaltung und der Kultur
- Schwerpunkt der touristischen Aktivitäten Salzwedels"

Zitat entnommen aus dem Wettbewerbsbeitrag der Stadt Salzwedel

- Die "modifizierte Stadtsanierung" geht stärker auf die Merkmale der perforierten Stadt ein. Baulücken und Brachen werden akzeptiert, Zwischennutzungen eingeplant. Die Auflockerung der historischen Stadtstruktur wird bewusst gestaltet und stellenweise sogar inszeniert, so wie z.B. bei der Ortsdurchfahrt Aschersleben. Stadtumbaumittel werden auch für den Abriss von Altsubstanz eingesetzt, wie z.B. in Wittenberge und Luckenwalde.

Zur Revitalisierung der Altbauquartiere werden zum Teil Blockkonzepte mit Innenhofbegrünungen vorgeschlagen. Soll die Innenstadt aber tatsächlich mit dem Eigenheim am Stadtrand konkurrieren, so müssen die Maßnahmen zur Familienfreundlichkeit z.B. auch auf den öffentlichen Raum, den Verkehr und die Zugangswege zu Naherholungsgebieten ausgedehnt werden.

Planausschnitt Plauen:  
Gründerzeitviertel  
Stadtteilkonzept Bahnhofsvorstadt



**"Das Prinzip der gestalteten Lücke" in Plauen:**

"Die klassischen engen Gründerzeitquartiere werden vom Bewohner kaum noch angenommen. Grün und Licht werden mit dem Aufbrechen von Lücken in die Häuserzeilen auf den West- und Südseiten von geschlossenen Quartieren im Gebiet geschaffen. Eckgebäude dürfen dabei nicht abgebrochen werden, da der Quartierscharakter sonst nicht mehr gegeben ist. Zum Prinzip wird deshalb erklärt, die benachbarten Gebäude von Eckhäusern zu entfernen. Dadurch erhalten die hinsichtlich Besonnung und Aussicht benachteiligten Eckgebäude die Möglichkeit, an den neuen Giebelflächen Fenster und Balkone anzubringen." Im Zielplan (Abb.) sind die neu zu schaffenden Freiflächen in den Blockinnenbereichen und ihre Zuwegungen auf den freizuräumenden Parzellen dunkelgrün dargestellt. Dabei werden o.g. genannten Prinzipien weitestgehend berücksichtigt.

Zitat entnommen aus dem Wettbewerbsbeitrag der Stadt Plauen

Einige Städte gehen davon aus, dass eine Vollsanierung angesichts mangelnder Nachfrage nicht zu erreichen sein wird. Manche Städte, darunter Salzwedel, Wittenberge und Luckenwalde haben ein Kataster zur Erfassung von Leerstand, Instandsetzungsbedarf, „Abrisskandidaten“ und Eigentumsituation erstellt. Auf dieser Grundlage können Investitions- und Fördermittel gezielt gelenkt werden. Einige Wettbewerbsbeiträge zeigen „Mut zur Lücke“ und schließen Nutzungsvereinbarungen für Zwischennutzungen auf Brachen.

Planausschnitt Wittenberge: Altstadterweiterung



**Wittenberge, Aufwertungskonzept Altstadterweiterung:**

Für dieses Teilgebiet sind folgende Maßnahmen vorgesehen: Fortführung der begonnenen Sanierung der vorhandenen kleinteiligen Bebauung; Umwandlung kleinerer Mietshäuser in Einfamilienhäuser; Abbruch größerer Mietshäuser und nicht mehr instandsetzungsfähiger Vorderhäuser. Sollten diese Handlungsansätze in vollem Umfang durchgeführt werden, ist langfristig mit einer Reduzierung des vorhandene Wohnungsbestands um 46% zu rechnen.

Dies ist nicht ohne Eingriffe in die vorhandene städtebauliche Struktur, insbesondere in die geschlossene Bebauung möglich. Um den Eingriff verträglich zu gestalten, ist der Erhalt einer Mindestbebauung unerlässlich. Ferner sollen beräumte Grundstücke durch Mauern, Begrünung (Hecken, Bäume) oder Garagen in Straßenschlucht gegenüber dem öffentlichen Raum begrenzt werden. Dabei entsteht eine Art von offener Bauweise, die für private Bauherren attraktiv ist. Durch die günstige Lage zur Innenstadt und Elbe kann die Altstadterweiterung sogar Vorteile gegenüber anderen Innenstadtebenen geltend machen. Im Gegensatz zu Plauen (s. o.), wo man am Bild des geschlossenen Blocks festhält, wird die optische Veränderung des Blockes in Wittenberge bewusst in Kauf genommen.

Ergänzender Neubau wird in den Bereichen Handel- und Freizeit sowie bei Stadthäusern projektiert. Funktionale Ergänzungen tragen dazu bei, heutigen und künftigen Flächenansprüchen in der inneren Stadt gerecht zu werden. Die Integration größerer, zeitgemäßer Einzelhandelsflächen und neuer Wohnungsangebote in das gewachsene, wenn auch perforierte Stadtgefüge muss im Rahmen der Gesamtstadteentwicklung abgestimmt werden, z. B. beim Projekt Schlossgalerie Sondershausen.

#### Planausschnitt Aschersleben: Ortsdurchfahrt



#### Ortsdurchfahrt Aschersleben

Die Altstadt wird von einem Hauptverkehrsring eingefasst, der den Verkehr von drei Bundesstraßen aufnimmt (blaue Linie im Planausschnitt). Diese Ortsdurchfahrt ist ein erheblicher Trenn- und Störfaktor im Entwicklungsgefüge der Stadt. Die Folge dieser Belastung ist ein Wohnungsleerstand in diesem Bereich von 41%. Die Städtebauliche Strategie sieht vor, entlang der Ortsdurchfahrt unterschiedliche räumliche Qualitäten zu einem "Stadtparcours" zu entwickeln. Die zum großen Teil von Leerstand und Verfall geprägten Lagen werden umgewandelt und mit neuen Funktionen verknüpft. Zur Qualifizierung dienen folgende Maßnahmen: extensivieren, intensivieren, abreißen, mischen, konservieren und unterstützen. Auf diese Weise können entlang der Ortsdurchfahrt neue städtebaulichen Situationen entstehen, die den Verkehr integrieren, abpuffern oder inszenieren. Zu den Vorschlägen gehören: "Lärmschutzwall, Parken im Park, Dienstleistungsquartier, Filterblock, Stadtplatz, Campus und Stadtfelder."

Differenziert verhalten sich die Konzepte gegenüber einfachen Arbeiterwohngebieten aus der Gründerzeit sowie Werksiedlungen aus der Vor- und Nachkriegszeit. Problematische Lagen, einfache Bauweise, schlechter Zustand, Leerstand und geringes Umbaupotenzial aufgrund der kleinteiligen Grundrisse erfordern eine genaue Einschätzung der künftigen Nachfrage. Zum Abriss dieser einfachen Altbestände gibt es unterschiedliche Positionen, meist werden Einzelentscheidungen getroffen.

#### Leipzig Abriss-Pool

Der Abriss-Pool ist ein verwaltungsinternes Verfahren, um die Genehmigung und Förderfähigkeit von Abbruchanträgen zu prüfen. Er ist Anlaufstelle für Eigentümer (Private, Genossenschaften, LWB), relevante Ämter (Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung, Stadtplanung, Bauordnung, Denkmalschutz, Umweltschutz) und Bürger, die aus ihrer Sicht abbruchreife Gebäude benennen können. Der Abriss-Pool koordiniert die Stellungnahmen der einzelnen Ämter und gewährleistet ein Termin-Controlling. Das Ergebnis der Prüfung wird in vier Entscheidungskategorien dargestellt, die Genehmigung, ggf. Förderung, Aufschub oder Versagung der Abbruchmaßnahme enthalten.

Neben der Verbesserung der Wohnfunktion berührt der Stadtumbau in der Innenstadt auch die beiden anderen Schlüsselthemen ruhender und fließender Verkehr sowie die Stärkung des Einzelhandels. Insgesamt treffen die Wettbewerbsbeiträge hierzu nur wenig Aussagen. Offen bleibt vielerorts auch, mit welchen Strategien die Einzel- und Alteigentümer für den Stadtumbau mobilisiert werden können.

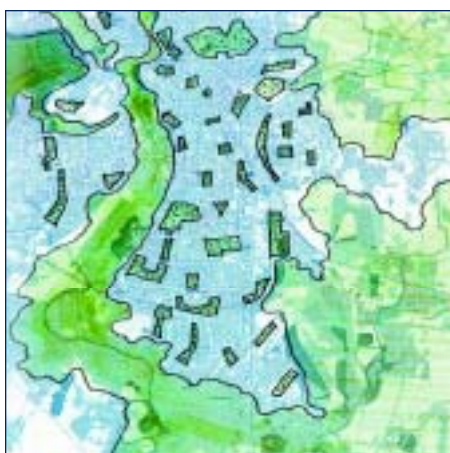
## 7. Brach- und Abrissflächen aktivieren, neue Freiräume schaffen

Das Programm „Stadtumbau Ost“ deckt nur einen kurzen Zeitraum in einem langfristigen Prozess ab. Umso wichtiger ist es, die Flächenreserven der Städte bereits heute so vorzubereiten, dass sie in Zukunft ihr Potenzial entfalten können. Zu den zahlreichen aufgegebenen Gewerbe- und Bahnanlagen aus der Industrialisierungsphase des 19. Jahrhunderts und der DDR-Zeit werden heute durch den Stadtumbau weitere Flächen frei. Baulücken und Brachen schaffen ein neues Verhältnis von bebautem und unbebautem Raum. Es bietet sich die Chance, Wohnumfeld und Naherholung, aber auch die ökologischen Bedingungen in den Städten nachhaltig zu verbessern.

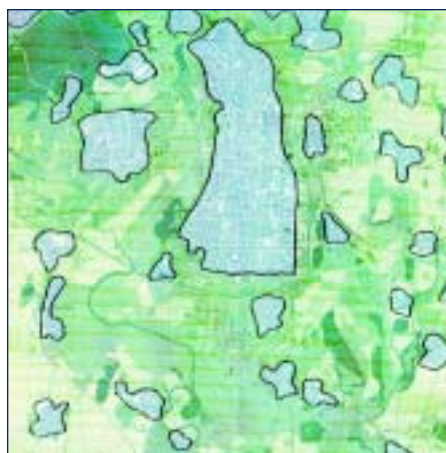
In den Wettbewerbsbeiträgen konzentrierten sich viele Städte auf ihre Wohngebiete und die großen Wohnungsunternehmen. Aufgrund unterschiedlicher Unternehmensstrukturen und Interessenslagen gelingt es kaum, die privatwirtschaftlichen Verwertungsgesellschaften, die aus den Staatsunternehmen Treuhand, Bahn und Post hervorgegangen sind, in Gespräche zur Stadtentwicklung einzubinden und gemeinsam strategische Ziele zu formulieren bzw. langfristige Perspektiven zu erarbeiten. Ein weiteres Hemmnis zur Entwicklung von Brachflächen stellen Altlasten dar. Im Falle von Abrissen entsteht auch die Frage nach der Trägerschaft und Pflege der Flächen. Zu möglichen Kooperationen zwischen Stadt, Eigentümern und eventuellen Zwischennutzern treffen die wenigsten Stadtentwicklungskonzepte Aussagen. Im einzelnen sehen die Konzepte folgende Nutzungen vor:

- **Grün:** Einige Konzepte beziehen stillgelegte Fabrikgelände und Brachflächen ein, um Grünverbindungen zu ermöglichen oder auszubauen. Vielerorts soll eine Neuorientierung hin zu Wasserläufen oder Flussufern stattfinden, darunter in Weißenfels, Riesa, Döbeln und Wittenberge. Die Verknüpfung von bestehenden und neuen Grünflächen schafft neue Wege und grüne Lagen im Stadtraum.

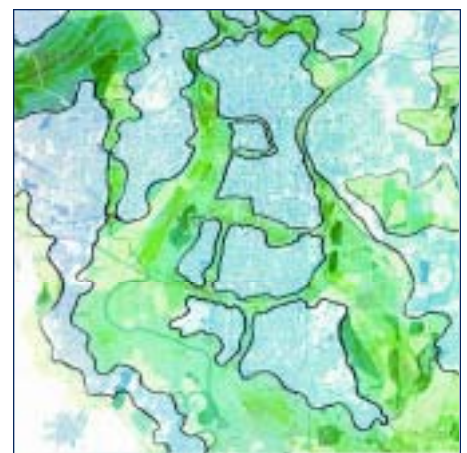
Planausschnitt  
Halle (Saale):  
Varianten Grünleitbilder



Halle - Stadt der grünen Einschlüsse  
punktuelle Perforation



Halle - Stadt der Inseln  
konzentrischer Rückzug



Halle - Stadt der grünen Bänder  
Vernetzung von Stadt und Landschaft

- **Wohnen:** In einigen Städten bieten sich innerstädtische Altstandorte für neue Wohnformen oder Stadthäuser an. Dazu gehören neben Betriebsflächen und stillgelegte Kasernen auch Baulücken und Abrissflächen. Mit entsprechenden Angeboten soll ein Teil der Eigenheimnachfrage in der Innenstadt gebunden werden.

**Plandarstellung Rathenow:  
Planung für die Innenstadt**



**Rathenow Innenstadt**

"Angesichts der auf Schrumpfung orientierten Entwicklung können die freien Flächen nur in sehr geringem Umfang einer baulichen Nutzung zugeführt werden. Sie sind vielmehr, dauerhaft oder temporär, zu gestalteten Freiflächen mit hohem Grünanteil zu entwickeln, um den dann konsolidierten Quartieren strukturell den erforderlichen Halt zu geben.

Im Teilraum I sind es vor allem die großen Brachen auf dem ehemaligen ROW (Rathenower Optische Werke)-Gelände einerseits und der Zietenkaserne andererseits, die im Gebiet bestimmend sind und den Eindruck eines Außenbereiches im Innenbereich hervorrufen.

Der östliche Abschnitt des Teilraumes wird durch den qualifizierten Bebauungsplan Zietenkaserne planungsrechtlich geregelt. Hier ist auf einer Fläche von 15 ha ein allgemeines Wohngebiet bzw. Mischgebiet für über 200 WE (Eigentumsformen) vorgesehen."

Zitat entnommen aus dem Wettbewerbsbeitrag der Stadt Rathenow

- **Gewerbe und Einzelhandel:** Viele Städte prüfen die Möglichkeit, auf städtebaulich wichtigen oder zentralen Brachen Betriebe, Freizeit- oder Handelseinrichtungen anzusiedeln. Insbesondere in Wohngebieten sollen Funktionsmängel durch den Bau von Stadtteilzentren beseitigt werden. Inwieweit dabei die Perspektive der bestehenden, meist kleinteiligen und oft leer stehenden Handels- und Gewerbeflächen berücksichtigt wird, ist anhand der Wettbewerbsbeiträge nicht ersichtlich.

- **Zwischennutzung:** Abrissflächen stellen eine neue Flächenkategorie dar. Vielfach ist keine Nachnutzung vorhanden. Einige Städte wie Leipzig schließen Nutzungsvereinbarungen mit den Eigentümern ab. Für einen vertraglich begrenzten Zeitraum können öffentlich zugängliche Grünflächen, Spiel- oder Parkplätze entstehen. Nutzungsbedingungen und Pflege sind dabei genau zu klären. Die negative Ausstrahlung von Brachen kann so reduziert werden. Gleichzeitig können neue Freiraumnutzungen erprobt werden.

#### Leipzig Gestattungsvereinbarung

In Leipzig bestimmen vielerorts ungenutzte und verwahrloste Baulücken und Brachflächen das Bild der gründerzeitlichen Quartiere. Viele Lücken werden aus wirtschaftlichen Gründen nicht mehr konventionell geschlossen. Mit einer Gestattungsvereinbarung zwischen den Grundstückseigentümern und der Stadt Leipzig sollen ungenutzte brachliegende Grundstücke einer temporären Zwischennutzung zugeführt werden. Es entsteht ein Potenzial für neue öffentliche und halböffentliche Grünbereiche, für Spiel- und Stellplätze innerhalb der verdichteten Quartiere. Ein bestehendes Baurecht wird durch die Unterzeichnung einer Gestattungsvereinbarung grundsätzlich nicht beeinträchtigt. Um Anreize für die Eigentümer zu schaffen, ermöglicht die Stadt im Einzelfall die Befreiung von der Grundsteuer für den Zeitraum der Zwischennutzung.

## 8. Zusammenfassung

Die qualitative Evaluation, die sich auf 30 gemeinsam mit den Bundesländern ausgewählte Städte bezog, zeigt die große Vielfalt der Ansätze und Lösungsstrategien in den Wettbewerbsbeiträgen auf. Methodisch gehen die Städte jedoch nach einem ähnlichen Schema an den Stadtumbau heran, was als Anzeichen für die Herausbildung einer entsprechenden planerischen Praxis anzusehen ist. Nach der Analyse der Stadtstruktur und des Wohnungsbestandes findet eine Auseinandersetzung mit den gesamtstädtischen Entwicklungszielen statt. Unter Einbeziehung der regionalen und wirtschaftlichen Funktion, vielfach auch der Geschichte, ergeben sich in Verbindung mit dem Leitbild dann die Entwicklungsoptionen für die einzelnen Quartiere und Wohnungsmarktsegmente. Diese werden planerisch in Gebietskategorien gefasst, die u. a. Prioritäten sowie die Interventions- bzw. Förderintensität beinhalten. Dabei werden aufgrund der unterschiedlichen Nachfragesituation und Eigentumsverhältnisse unterschiedliche Strategien für Plattenbau- und Altbauquartiere festgelegt. In der Gesamtheit der Konzepte geht es um eine Reduzierung der Plattenbestände sowie eine Modifizierung der Altbaustrukturen für neue Wohnansprüche. Schließlich werden die geplanten Projekte anhand von Schwerpunktgebieten mit städtebaulichen Entwürfen oder Maßnahmenkatalogen konkretisiert.

Die Umsetzung der Stadtumbaukonzepte setzt eine Verständigung zwischen den verschiedenen Wohnungsmarktakteuren und ihren jeweiligen Interessenslagen voraus. Dazu gehört die Früherkennung von Konflikten und eine besondere Aufmerksamkeit bei der Gestaltung des Diskussionsprozesses und der Öffentlichkeitsarbeit. Wenige Städte konnten bereits in der Wettbewerbsphase verbindliche Vereinbarungen zum Rückbau vorweisen. Offene Fragen bestehen auch beim Rückbau der technischen Infrastruktur und der Nachnutzung früherer Wohnbauflächen. In diesem Sinne stellen vielen Wettbewerbsbeiträge einen ersten Arbeitsstand dar, der einer laufenden Fortschreibung und Konkretisierung im Rahmen der Umsetzung bedarf.

## IV Der Umbau von Wohnungsbestand und Infrastruktur – die einzelnen Arbeitsschritte

**Der Umbau des Wohnungsbestandes an die sich ändernden Wünsche der Nachfrager und die dadurch notwendige Anpassung der dazu gehörenden Infrastruktur ist die zentrale Aufgabe der Stadtentwicklung in fast allen ostdeutschen Städten. Ein wichtiges Ergebnis der Evaluation des Wettbewerbes war, dass die Vorgehensweise der Städte in den einzelnen Arbeitsschritten sehr stark variierte. Dieses Kapitel stellt daher eine Systematisierung der einzelnen Arbeitsschritte dieses Prozesses dar und unterlegt diese Arbeitsschritte mit Beispielen aus den Wettbewerbsbeiträgen. Das Kapitel kann so als Arbeitshilfe für den Stadtumbauprozess verwendet werden.**

### 1. Analyseschritte

#### 1.1 Erarbeitung plausibler Prognosedaten für die Stadtentwicklung

Eine zentrale Anforderung an die Wettbewerbsteilnehmer war die Entwicklung von quantitativen Prognosen für die zukünftige Nachfrage nach Wohnungen. Alle Teilnehmer haben aus diesem Grund Vorstellungen über die Entwicklung der Wohnungsnachfrage in ihrer Stadt erarbeitet. Diese Vorstellungen sind vor allem als Grundlage für stadtentwicklungspolitische Konzepte und Maßnahmen sinnvoll. Realistische Vorstellungen über eine vernünftige Aufwertungsintensität in den verschiedenen Gebieten können ohne eine Vorstellung über die Gesamtzahl und die Qualitätsstruktur der in 15 Jahren noch benötigten Wohnungen nicht erarbeitet werden. Zwei wichtige Ergebnisse muss die Analyse hervorbringen:

- **Quantitative Wohnungsnachfrageprognose:** Die Prognose muss eine Bandbreite für die Zahl der insgesamt bewohnten Wohnungen in 10 bis 15 Jahren erbringen und sollte zusätzlich eine Tendenzaussage für die Jahre danach treffen.
- **Qualitative Wohnungsnachfrageprognose:** Zusätzlich muss jedoch auch die Frage beantwortet werden, mit wie viel Neubau die Gemeinde rechnen muss, weil den Nachfragern die Qualität der angebotenen Wohnungen nicht ausreicht. Dabei ist quantitativ die Eigenheimnachfrage am bedeutsamsten. Erst mit Hilfe einer solchen Neubauprognose kann die Zahl der wahrscheinlich noch benötigten Bestandswohnungen errechnet werden.

Die Wohnungsnachfrageprognose lässt sich auf diese Weise in verschiedene Arbeitsschritte unterteilen:

- **Analyse der Bevölkerungsentwicklung und Bevölkerungsprognose:** Die Analyse der Bevölkerungsentwicklung der Vergangenheit (natürlicher Saldo, Wanderungssaldo getrennt nach Umland- und Fernwanderung) bildet die Grundlage für eine eigene Bevölkerungsprognose. Dabei sollte herausgearbeitet werden, welcher Anteil des prognostizierten Bevölkerungsverlustes durch die Umlandabwanderung verursacht wird und damit beeinflussbar ist.
- **Analyse der Haushaltsentwicklung und Prognose der Wohnungsnachfrage:** Bei der Prognose der durchschnittlichen Haushaltsgröße sollte die Altersstruktur der prognostizierten Bevölkerung beachtet werden, da die Haushaltsgröße stark vom Alter der Haushalte abhängt. Zusammen mit der prognostizierten Bevölkerung kann somit die Zahl der zukünftig bewohnten Wohnungen errechnet werden.

- **Prognose des Neubauvolumens:** In den letzten Jahren ist in den meisten Regionen Ostdeutschlands das Angebot an Wohnungen trotz Leerstand gestiegen. Dieser Neubau, vor allem von Eigenheimen, wird weitergehen. Es muss deshalb prognostiziert werden, welche Wohnungsbestände voraussichtlich noch nicht im zukünftig gewünschten Maße zur Verfügung stehen. Dies muss in Bezug zur Demographie gesetzt werden. Über eine Prognose der „Eigenheimquoten“ der verschiedenen Generationen (ältere Einwohner, neue, jüngere Nachfragegruppen) kann so eine ausreichend genaue Neubauprognose erarbeitet werden.
- **Prognose des zukünftigen Leerstandes:** Mit Hilfe der Neubauprognose kann der zukünftige Wohnungsüberschuss errechnet werden. Dabei kann auch ein automatischer Abgang von Wohnungen unterstellt werden. Dieser dürfte aber in den meisten Städten nicht sehr hoch sein, da der Umnutzungsdruck in der Innenstadt nicht sehr groß ist.
- **Prognose der zukünftigen Leerstandsverteilung:** Die Entwicklung der allgemeinen Rahmendaten muss dann in räumlich differenzierte Prognosen übersetzt werden. Dafür muss die erarbeitete Leerstandsanalyse fortgeschrieben werden. Herauszuarbeiten ist, welche Wohnungsbestände eine starke Ballung von Risikofaktoren im Sinne von Nachfragehinderern aufweisen (z.B. Wohnungsgrößen, Wohnungsschnitte, schlechte Anbindung usw. sowie die Überalterung der Bewohner). Die Wohnungsbestände, die einen hohen Anteil dieser Risikofaktoren aufweisen, tendieren dazu, die zukünftigen Problemgebiete zu werden.

### Überprüfung der Ergebnisse

Aufgrund der Bedeutung der Prognosen als Rahmendaten für die Stadtentwicklungsplanung und der vielen Annahmen, die in die Prognosen einfließen, sollten die Ergebnisse anhand anderer, unabhängig angefertigter Prognosen überprüft werden. Dazu können die Prognosen des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR) für alle Raumordnungsregionen, aber auch andere Wohnungsnachfrageprognosen für die Bundesländer herangezogen werden. Die Prognose des BBR und auch die meisten anderen Prognosen rechnen in Szenarien, so dass eine große Bandbreite möglicher Entwicklungen abgebildet wird. Als grobe Vergleichsmaßstäbe werden folgende Zahlen vorgeschlagen:

- **Rückgang der Geschosswohnungsnachfrage:** Das BBR prognostiziert in mehreren Szenarien die Nachfrage nach Geschosswohnungen in allen Raumordnungsregionen. Geht man davon aus, dass die Nachfragerückgänge über alle Geschosswohnungen gleich verteilt sind, kann eine Vergleichszahl für die Kommune errechnet werden. Dafür wird die Geschosswohnungsnachfrage (in der Kommune) im Ausgangsjahr mit dem prognostizierten prozentualen Rückgang der Nachfrage nach Geschosswohnungen für die Raumordnungsregion multipliziert.
- **Eigenheimbau:** Auch der Neubaubedarf an Eigenheimen wird vom BBR für die einzelnen Raumordnungsregionen prognostiziert. Die Eigenheimnachfrage ist stark von der Demographie abhängig. Als Vergleichswert wird daher der Bevölkerungsanteil der Kommune an der Raumordnungsregion mit dem prognostizierten Eigenheimbau für die Region multipliziert. Diese Zahl gibt nicht an, wie viele Eigenheime tatsächlich in der Stadt gebaut werden, da dies vom Baulandangebot abhängt. Sie gibt nur einen Hinweis darauf, wie groß das demographische Potenzial für den Neubau von Eigenheimen sein könnte.

Die errechnete Bandbreite von Vergleichszahlen wird in vielen Städten (in Folge der hohen Bandbreite der BBR-Prognosen) relativ breit ausfallen. Deshalb ist sie nur als grobe Orientierungsmarke geeignet. Als eventuelles Warnsignal oder als Bestätigung sind die Vergleichszahlen jedoch trotzdem geeignet, da sie bei großen Abweichungen einen Erklärungszwang und damit eine Überprüfung der Planzahlen auslösen.

### 1.2 Monitoring, Fortschreibung und langfristige Flexibilität des Stadtumbaukonzeptes

In vielen Städten stellen die Wettbewerbsbeiträge die erste Annäherung an das Thema des Stadtumbaus dar. Andere Städte verfügen bereits über einen Vorlauf beim Stadtumbau und stellen in ihren Beiträgen bereits Erfahrungen der letzten Jahre dar. In beiden Fällen stehen die Städte jedoch erst am Anfang einer Periode der ständigen Veränderung ihrer Stadtstruktur. Die absehbaren demographisch bedingten Rückgänge der Wohnungsnachfrage nach 2010 werden weitere Umbaumaßnahmen notwendig machen, selbst wenn es gelingt, die heutigen Leerstände bis dahin abzubauen. In keinem – noch so gut analysierten – Stadtentwicklungskonzept kann vorausgesehen werden, welche Schwierigkeiten in welchen Stadtteilen in zehn oder mehr Jahren auftauchen werden. Die Analyseschritte und die Prognosen des Konzeptes müssen daher im Verlauf der Umsetzung ständig überprüft werden, um eine Anpassung an die Entwicklung der Realität zu ermöglichen. Dafür benötigen die Städte ein Monitoring, das ohne große Personalkapazitäten zu verwalten ist, und gleichzeitig aussagekräftige Daten zur Beurteilung der Fortschritte in der Umsetzung bereitstellt. Vor allem die Richtigkeit der Voraussetzungen der Prognosen muss ständig überprüft werden, um Fehlplanungen zu vermeiden. Nicht nur eine ständige Beobachtung ist Voraussetzung für eine flexible Anpassung. Ebenso notwendig sind Planungen, die eine Neuausrichtung der Konzepte bei geänderten Trends zulassen. Wenn nur Rückbau- und Aufwertungsgebiete ausgewiesen werden, dann fehlt den Eigentümern und anderen Akteuren die finanzielle Beweglichkeit, sobald sich die Nachfrage in eine nicht prognostizierte Richtung entwickelt. Die Flexibilität von Stadtentwicklungskonzepten muss daher erhalten bleiben, um einen stetigen Stadtumbauprozess zu ermöglichen.

#### Monitoring und ständige Anpassung der Planungen

Ein Monitoringsystem muss vor allem die Entwicklung des lokalen Wohnungsmarktes erfassen können, um daraus Empfehlungen für die Weiterentwicklung der Bestands-, Abriss- und Neubaupolitik zu ermöglichen. Zusätzlich sind gerade in den Zentren auch die Entwicklungen der anderen Nutzungen (vor allem Einzelhandel und Büro) zu beobachten. Nahezu alle Wettbewerbsbeiträge enthalten Vorschläge für ein Monitoringsystem, die in manchen Städten sehr detailliert sind. Die Detailgenauigkeit legt den Verdacht nahe, dass die Städte mit ihren begrenzten Personalressourcen nicht in der Lage sein könnten, eine ständige Erhebung dieser Daten durchzuführen. Ein einfaches und doch aussagekräftiges Monitoringsystem könnte mit den folgenden Datenerhebungen auskommen:

- **Leerstandsentwicklung:** Eine jährliche Erhebung der Leerstandsentwicklung ist unumgänglich. Durch eine Kombination der Einbindung von Eigentümern mit großen Wohnungsbeständen und von Erhebungsgängen in Gebieten mit zerstreuter Eigentümerstruktur kann die örtliche Verteilung, aber auch die qualitative Verteilung (Wohnungsgröße, Ausstattungsmerkmale) des Leerstandes erhoben werden.

- **Neubauentwicklung:** Der Beobachtung des Neubaus wird in vielen Konzepten zu wenig Aufmerksamkeit gewidmet. Am Neubaugeschehen in Stadt und Umland kann jedoch abgelesen werden, welche Wohnungen im Wohnungsangebot nach Meinung der Nachfrager bisher unterrepräsentiert sind. Nur dadurch kann analysiert werden, ob die Bestandsentwicklung und die Neubauangebote der Kommune den Ansprüchen der Nachfrager entsprechen, oder ob die Umlandgemeinden immer noch Einwohner durch attraktivere Angebote gewinnen. Dafür müssen von allen Neubauangeboten in Stadt und Umland sowohl die Vermarktungsergebnisse (Preise und Vermarktungszeiten) als auch die Qualitätsmerkmale (Wohnungsgröße, Grundstückgröße, Ausstattung, Geschossigkeit) erhoben werden. (Das Thema Neubauplanung wird in Kapitel 2.3 erneut aufgegriffen.)
- **Bestandsentwicklung:** Ob die Sanierungspolitik, den Neubau von Wohnungen verhindert oder den Leerstand nur umverteilt, kann nur ermittelt werden, wenn die Datenlage Aussagen darüber zulässt, wie das Sanierungsgeschehen die Angebotsstruktur verändert. Daher sollten auch bei Sanierungsmaßnahmen die Veränderung der Wohnungsstrukturen (Größe, Ausstattung) und die Vermarktungsergebnisse erhoben werden.
- **Zentrumsnutzungen:** In den zentralen Stadtquartieren müssen zusätzlich zu den Wohnungsmarktdaten auch die Veränderungen im Einzelhandel und Büromarkt gemessen werden. Aufgrund der meist dezentralen Eigentümerstruktur kommen auch hier zur Erhebung nur Begehungen in Frage.
- **Kostenstatistik:** Die Förderstatistiken werden bei den verschiedenen Städtebau- und Wohnungsbauförderprogrammen einzeln geführt. Dadurch ist unklar, welche Fördermittel in welche Aufwertungsprojekte geflossen sind. Durch die Zusammenfassung aller Förderstatistiken an einer Stelle (z.B. dem Sanierungsträger) könnte ein Überblick über die Fortschritte in der Aufwertung und die dafür eingesetzten Fördermittel entstehen.

Ein solches wohnungsmarktorientiertes Erhebungssystem kann nur gemeinsam mit örtlichen Wohnungsmarktakteuren umgesetzt werden. Wenn diese Informationen regelmäßig gesammelt und ausgewertet werden, kann ein regelmäßiger Marktbericht die Risiken von Fehlinvestitionen für die Akteure deutlich senken.

#### Stendal – Wohnungsmarktmonitor:

Im Wettbewerbsbeitrag wurde ein Wohnungsmarktmonitor entworfen, bei dem zusätzlich zu statistischen Daten noch qualitative Daten zur Nachfrageentwicklung aufgenommen werden:

- **Bevölkerung und Haushalte:** Es werden die Wanderungszahlen (Fern- und Umlandwanderung), die Geburten- und Sterberate und die daraus resultierende Bevölkerungszahl und Alterstruktur nach Stadtteilen erfasst.
- **Wohnungen und Gebäude:** Um die Entwicklung des Wohnungsangebotes abzubilden, werden Baugenehmigungen und -fertigstellungen in der Stadt und im Umland, aber auch Sanierungen und Abrisse nach Segmenten (Einfamilienhäuser, Doppelhäuser, Reihenhäuser, Geschosswohnungen) erfasst. Daraus entsteht eine Fortschreibung des Wohnungsbestandes. Zusätzlich werden auch die Baulandausweisungen in Stadt und Umland erfasst.
- **Leerstand:** Differenziert nach Stadtgebiet und Wohnungsmarktsegment wird die Leerstandsentwicklung dargestellt.
- **Nachfrage-trends:** Durch Befragungen von Maklern werden in regelmäßigen Abständen die Vermarktungserfolge (Preise und Mieten) der unterschiedlichen Wohnungsmarktsegmente überprüft. Zusätzlich werden die innerstädtischen Wanderungen beobachtet.

Bei einer regelmäßigen Aktualisierung dieses Wohnungsmarktmonitors wird Stendal in der Lage sein, die Planungen ständig zu überprüfen und die Erfolge der Stadtumbaupolitik zu messen.

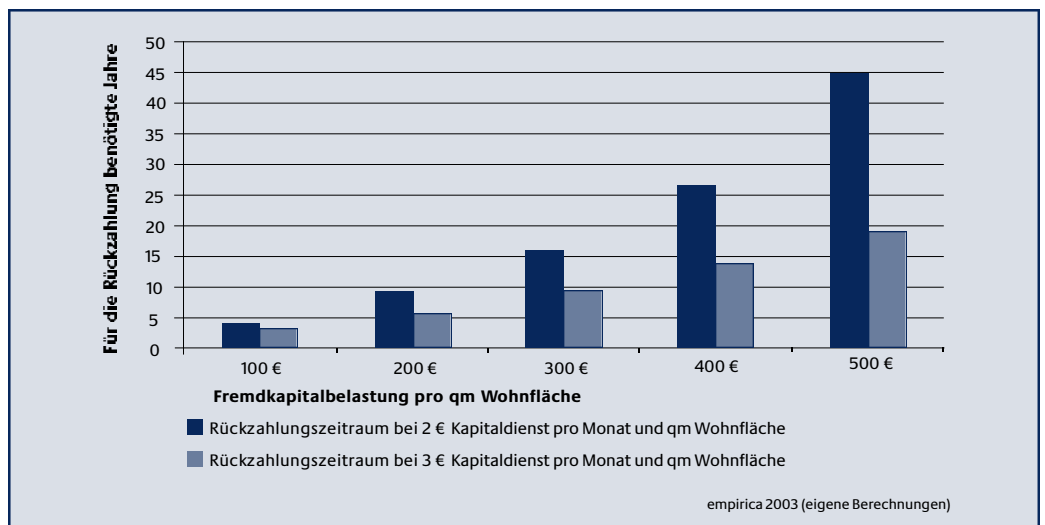
**Erhaltung der Bewegungsfreiheit**

Einen einmal gefassten Plan zu revidieren, verursacht bei Wohnungseigentümern enorme Risiken. Ein Stadtumbaukonzept sollte daher so konzipiert sein, dass auch Änderungen der Rahmenbedingungen von den Wohnungseigentümern verkraftet werden können. Dabei gilt das Vorsichtsprinzip. Verbesserungen der Rahmenbedingungen (also eine höhere als prognostizierte Nachfrage) stellen kein Problem dar, da durch Umsetzungsstaus niemals alle "planmäßig" nicht mehr benötigten Wohnungen abgerissen werden können. Flexibilität muss ein Stadtentwicklungskonzept vor allem für eine schlechtere als die prognostizierte Entwicklung aufweisen.

Eine Einteilung in Aufwertungs- und Abrissgebiete reicht zu diesem Zweck nicht aus. Die Aufwertungsgebiete müssen weiter nach einer zu erwartenden „Mindestnutzungsdauer“ differenziert werden. Es müssen Gebiete ausgewiesen werden, bei denen massive Nachfrageschwierigkeiten in fünf bis zehn Jahren erwartet werden (in denen sich daher die Investitionen auf die Instandhaltung beschränken) und Gebiete, die aus Sicht einer Generation für die Stadt unverzichtbar sind. Durch diese weitere Differenzierung werden Stadtteile festgelegt, in denen die Wohnungseigentümer keine wertsteigernden Investitionen mehr tätigen, welche die Kreditbelastungen auf die Gebäude erhöhen. Im Fall einer deutlich niedrigeren Wohnungsnachfrage wird sich voraussichtlich aufgrund des stagnierenden Qualitätsniveaus der Bestände in diesen Quartieren der Wohnungsleerstand konzentrieren, was den Eigentümern und der Stadt eine Reaktionsmöglichkeit (in diesem Fall die Möglichkeit zu erhöhten Abrissen) eröffnet. Die Unterschiede in der Reaktionsfähigkeit sind in der Abbildung dargestellt.

Die Dauer der Kreditrückzahlung hängt von der Höhe des Fremdkredites und vom möglichen Kapitaldienst (Zins plus Tilgung) ab. Geht man davon aus, dass der Eigentümer pro Monat und m<sup>2</sup> Wohnfläche 2 € Kapitaldienst leisten kann, dann ist er in der Lage, 100 € in weniger als fünf Jahren, 200 € in knapp zehn Jahren und 300 € in etwas mehr als 15 Jahren zurückzuzahlen. Diese Werte stellen damit Obergrenzen möglicher Investitionen dar. Geht man von einer sicheren Nutzungsdauer von zehn Jahren aus, dann sollte die Gesamtkreditbelastung der Wohnung nicht mehr als 200 € pro m<sup>2</sup> Wohnfläche betragen.

Abb.: Laufzeiten der Kreditrückzahlung



Dieses Prinzip gilt auch für öffentliche Investitionen. Auch bei Schulen, Spielplätzen, Straßensanierungen und anderen öffentlichen Investitionen muss die Intensität der Investition mit der erwarteten Restnutzungsdauer kompatibel sein.

Die Ausweisung von Abwartegebieten (mit niedrigen oder keinen wertsteigernden Investitionen) erfüllt dabei die wichtige Funktion der Erwartungsstabilisierung und -harmonisierung. Mieter, Eigentümer und Kommune kennen in diesen Gebieten die Vorstellungen der anderen Teilnehmer und können diese in ihre eigenen Handlungen einbeziehen. Es ist für alle Beteiligten klar, in welcher Reihenfolge Stadtgebiete in einem Worst-Case-Szenario aufgegeben werden, und wie hoch daher die Risikoabschläge bei jeder Investition sein müssen. Im besten Fall wird es zu einer Angleichung von stadtentwicklungspolitischen und wohnungswirtschaftlichen Vorstellungen kommen.

**Gröditz – Rückbau, Aufwertungs- und Abwartegebiet:**

Gröditz verfügt über zwei Gebiete mit überwiegend DDR-Geschosswohnungsbau, das Gebiet an der Wainsdorfer Straße mit 1.150 Wohnungen und das Gebiet Hauptstraße mit 300 Wohnungen. Im Gebiet Wainsdorfer Straße stehen 140 Wohnungen und im Gebiet Hauptstraße 27 Wohnungen leer. Im Wohngebiet Wainsdorfer Straße sind ein Teil der Wohnungen vollsaniert, während im Gebiet Hauptstraße alle Wohnungen nur teilsaniert sind.

Die Planungen für die insgesamt 1.450 Wohnungen sind sehr ausdifferenziert. Die vollsanierten Gebäude sollen mittelfristig in der bisherigen Form bestehen bleiben und nur langfristig bei mangelnder Nachfrage geschossweise rückgebaut werden. Von den teilsanierten Gebäuden werden 204 WE im Gebiet Wainsdorfer Straße kurzfristig (bis 2005) abgerissen und 36 WE geschossweise rückgebaut. Weitere 72 WE in der Wainsdorfer Straße und 160 WE an der Hauptstraße sollen mittelfristig (2005 – 2010) ebenfalls abgerissen und weitere 146 WE geschossweise rückgebaut werden. In Folge dessen werden in den Abrissgebäuden keine wertsteigernden Investitionen mehr durchgeführt. Zusätzlich sollen nach 2010 weitere 145 WE an der Hauptstraße abgerissen und in der Wainsdorfer Straße 104 WE geschossweise rückgebaut werden.

Dem heutigen Leerstand wird mit kurzfristigen Abrissen bis 2005 Rechnung getragen. Die Zeitplanungen für die anderen Abrisse sind dabei nur Planungsvorstellungen. Durch den Verzicht auf werterhöhende Investitionen in etwa 380 Wohnungen, können die Abrisse genau zu dem Zeitpunkt erfolgen, in dem die Wohnungen keine Nachfrager mehr finden. Die Wohnungen bilden damit die Flexibilitätsreserve der Planungen.

### 1.3 Die Kosten-Nutzen-Bewertung von Umbauprojekten

Die Diskussionen über die Umgestaltung und Kürzung der steuerlichen Förderungen zeigen sehr deutlich, dass Fördermittel mit hoher Wahrscheinlichkeit knapp sein werden, und sich alle Kommunen daher über ihre Prioritäten im Stadtumbau klar werden müssen. Nötig ist eine genaue und kleinräumige Beurteilung, welche Projekte vorrangig gefördert werden bzw. welchen Projekten zeitliche Prioritäten eingeräumt werden. Die Gemeinden müssen Systeme erarbeiten, die es ihnen ermöglichen, die Aufwertungsprojekte mit der besten Kosten-Nutzen-Relation zu identifizieren, um diese vorrangig verwirklichen zu können. Die Problematik lässt sich in zwei Schritte unterteilen:

- **Bewertungssystem für den öffentlichen Nutzen:** Die Begründung für die öffentliche Förderung liegt im öffentlichen Nutzen der jeweiligen Aufwertungsprojekte, der von den Marktpreisen nicht wiedergespiegelt wird. Der öffentliche Nutzen kann nicht objektiv gemessen werden. Eine systematische Form der Bewertung ermöglicht jedoch einen Vergleich der verschiedenen Aufwertungsprojekte unter den getroffenen Bewertungsmaßstäben.
- **Schätzung der Subventionsintensität:** Um das Kosten-Nutzen-Verhältnis vergleichen zu können, muss auch die Kostenseite erfasst werden. Daher benötigen die Städte Angaben und Schätzungen über den voraussichtlichen Fördermittelbedarf von Aufwertungsprojekten.

### Messung des öffentlichen Nutzens eines Aufwertungsprojektes

In allen Wettbewerbsbeiträgen spielt die Benennung von Schwerpunktgebieten des Stadtbbaus eine zentrale Rolle. In einigen Konzepten werden zusätzlich "Prioritätsprojekte" oder "Impulsprojekte" benannt, von denen sich die Kommunen positive Ausstrahlungseffekte auf die Umgebung erhoffen. Die folgenden Überlegungen sollen darstellen, wie die Auswahl solcher Pilotprojekte systematisch erfolgen kann.

Bei der Bewertung des öffentlichen Nutzens müssen nicht messbare, in höchstem Maße subjektive Kategorien verwendet werden. Die Diskussion um die Wertigkeit unterschiedlicher Projekte wird somit oft von subjektiven Vorstellungen dominiert, ohne dass die Beteiligten diese Vorstellungen offen und transparent formulieren. Diese Unwägbarkeiten vervielfachen sich, wenn die Politik dazu übergeht, über Einzelbeispiele zu streiten, statt bestimmte Fragen der Stadtentwicklung grundsätzlich zu diskutieren. In der Konsequenz kommt es zu Einzelfallentscheidungen, die keine eindeutige strategische Ausrichtung mehr erkennen lassen. Ob es beispielsweise wichtiger ist, ein bauhistorisch wenig bedeutsames Gebäude in einer zentralen Lage oder ein bauhistorisch wertvolles Gebäude in einer peripheren Lage zu erhalten, sollte grundsätzlich diskutiert und nicht an Einzelbeispielen entschieden werden, denn es handelt sich dabei um zentrale Entscheidungen der Stadtentwicklungspolitik.

Sinnvoll erscheint die Einführung eines Punkterasters. Alle Projekte, die den stadtentwicklungspolitischen Vorstellungen der Stadt entsprechen, erhalten für die entsprechende Vorgabe, die sie erfüllen, Punkte gut geschrieben. In den Ausführungen der Städte spielen drei zentrale stadtentwicklungspolitische Ziele (Erhalt der historischen Bausubstanz, Stärkung des Zentrums, Nutzung der Bestände) und damit drei mögliche Gruppen von Bewertungskategorien eine Rolle:

- **Bedeutung der Lage:** Die Stärkung der Zentren und der Erhalt des Stadtzusammenhaltes ist aus verschiedenen Gründen (Senkung des Verkehrsaufkommens, bessere Nutzung der öffentlichen Infrastruktur, positive Ausstrahlungseffekte auf Nachbargrundstücke usw.) ein wichtiges Ziel der Stadtentwicklung. Die Bewertung der Lagekriterien kann daher in diese Einzelkategorien unterteilt werden. Die Bedeutung der Lage ist unabhängig von der Art des gewählten Projektes. Es ist unerheblich, ob die Lage durch einen Neu- oder Altbau genutzt wird.
- **Baukulturelle Bedeutung:** In dieser Kategorie sollte entschieden werden, wie wichtig der Erhalt des Gebäudes für das Stadtbild ist. Dabei kann zwischen einer städtebaulichen (Ensemble-) Bedeutung und einer bauhistorischen (architektonischen) Bedeutung des Gebäudes differenziert werden.

■ **Wohnungswirtschaftliche Bedeutung:** Weitere Ziele der Städte sind die kurzfristige Reduzierung des Leerstandes und die dauerhafte Nutzung der vorhandenen Wohnungsbestände. Deshalb sollten Projekte, die die Zahl der Wohnungen verringern (durch Zusammenlegung oder Abriss und Neubau mit geringerer Dichte) dafür Punkte erhalten. Zusätzlich sollten Projekte danach beurteilt werden, ob sie für bereits im ausreichenden Maß vorhandene Bestände zusätzliche Konkurrenz darstellen (verdrängender Neubau oder verdrängende Sanierung) oder ob sie den Wohnungsbestand in Qualitätssegmenten erweitern, in denen noch kein ausreichendes Angebot besteht (ergänzender Neubau oder ergänzende Sanierung). Mit Hilfe von fortgeschriebenen Leerstands- und Neubaustatistiken kann so die wohnungswirtschaftliche Bedeutung von Einzelprojekten beurteilt werden. Vielfach kann aufgrund dieses Kriteriums erreicht werden, dass die Investition auf die Ziele des Stadtumbaus ausgerichtet ist.

Durch eine Bewertung dieser vorgeschlagenen Kategorien kann ein Raster entstehen, der einen Vergleich des öffentlichen Nutzens der unterschiedlichen Projekte unter den gewählten Annahmen erlaubt. Die Zusammenstellung der Kategorien ist dabei von den stadtentwicklungspolitischen Zielen abhängig. Eine zusätzliche Annahme ist noch über die Bedeutung der unterschiedlichen Kategorien zu treffen. Entsprechend dieser Bedeutung werden anschließend Gewichtungen vergeben. Ein Ergebnis könnte folgendermaßen aussehen:

**Abb.: Ein Bewertungsraster für den öffentlichen Nutzen von Aufwertungsmaßnahmen**

	Bedeutung der Lage			Baukulturelle Bedeutung des Gebäudes		Wohnungswirtschaftliche Bedeutung		Gesamt (Summe der gewichteten Bewertungen)
	Positive Ausstrahlung auf die Nachbarschaft	Senkung des Verkehrsaufkommens	Nutzung der öffentlichen Infrastruktur	Architektonische Bedeutung	Städtebauliche Bedeutung	Reduzierung des Leerstandes	Schaffung von "ergänzenden Wohnungen"	
<b>Gewichtungen</b>	17 %	17 %	17 %	13 %	13 %	13 %	13 %	<b>100 %</b>
<b>Adresse 1</b>								
Sanierung	2	1	1	2	2	1	1	<b>1,42</b>
Abriss und Neubau	2	1	1	0	0	2	2	<b>1,17</b>
<b>Adresse 2</b>								
Sanierung	1	2	2	0	0	0	0	<b>0,83</b>
Abriss und Neubau	1	2	2	0	0	2	2	<b>1,33</b>

empirica 2003

Erläuterung: Eine Bewertung 2 in einer Kategorie bedeutet, dass durch das Projekt die Anforderung des Stadtentwicklungskonzeptes in dieser Kategorie voll erfüllt wurde (Beispiele: Hohe architektonische Bedeutung oder Stabilisierung der öffentlichen Infrastruktur oder ergänzender Neubau). Die Bewertung 1 bedeutet, dass die Anforderung teilweise erfüllt wurde, und 0 bedeutet, dass die Anforderung nicht erfüllt wurde. Die Gesamtbewertung errechnet sich aus den gewichteten Bewertungen. Ein Abriss- und Neubau-Projekt kann keine Punkte in der Kategorie "Baukulturelle Bedeutung des Gebäudes" erhalten, da Punkte nur beim Erhalt eines alten Gebäudes mit städtebaulicher oder architektonischer Bedeutung vergeben werden.

Das Bewertungsraster gibt für jede Adresse und jede Projektart (Sanierung oder Abriss und Neubau) an der entsprechenden Adresse einen Punktwert wieder. Die Gewichtungen sind in diesem Falle "frei" gesetzt. Sie spiegeln die Prioritäten der Stadtentwicklungspolitik. Es ist plausibel, dass in einer Stadt mit mittelalterlichem Stadtkern der Erhalt der Gebäude einen wesentlich höheren Stellenwert hat, als in einer Stadt mit einem stark überformten Zentrum. Es ist wahrscheinlich, dass die Bedeutung der Lage (z.B. bei Funktionsschwächen des Zentrums) einen wesentlich höheren Stellenwert einnimmt. Ebenso kann man davon ausgehen, dass dem Erhalt der letzten Altbauwohnungen in einer weitgehend durch Neubau dominierten Stadt eine sehr hohe Bedeutung beigemessen wird.

### **Magdeburg - Ein Bewertungsraster zur Lenkung der Fördermittel:**

Magdeburg hat ein systematisches Bewertungsraster für die Förderwürdigkeit von Maßnahmen entworfen und bereits getestet. Anfang 2002 wurde durch den Stadtrat ein "Förderkatalog zur Bewertung von Maßnahmen bei der Beantragung von Städtebau- und Wohnungsbaufördermitteln des Landes Sachsen-Anhalt" verabschiedet. Das Bewertungsraster soll das "Windhundprinzip" ausschalten, und damit die Fördermittel auf die Maßnahmen lenken, die den Zielen des STEK (Stadtentwicklungskonzept) am Besten entsprechen. Das Bewertungsraster ist dreistufig.

Im **ersten Schritt** werden anhand verschiedener Kriterien die nicht förderfähigen Maßnahmen ausgediebt. Generell nicht förderfähig sind:

- im STEK für den Abriss vorgesehene Gebäude,
- Gebäude, für die bisher kein Konsens über die weitere Vorgehensweise erzielt werden konnte,
- Hinter- und Seitenhäuser in Buckau, Sudenburg und anderen Stadtteilen,
- sowie Gebäude in Schrumpfungsbereichen, die nicht in den vom STEK festgelegten Kernbereichen der Schrumpfungsbereiche liegen.

Alle Maßnahmen, die diese Vorauswahl bestanden haben, werden dann im **zweiten Schritt** in einem Punktesystem bewertet, das verschiedene wohnungswirtschaftliche, städtebauliche und infrastrukturelle Aspekte einbezieht. Insgesamt können maximal 69 Punkte und minimal -42 Punkte erreicht werden. Es wird bewertet, ob die Maßnahme in dieser Hinsicht den Zielen des STEK entspricht (+3) oder nicht (-3). Es lassen sich vier übergreifende Kategorien unterscheiden:

- **Städtebau (maximal 39 Punkte):** Bei der Bewertung von insgesamt 13 städtebaulichen Einzelkategorien (u. a. Wohnumfeld, Bebauungsstruktur, städtebauliche Funktion, Lärm- und Immissionsschutz) können maximal 39 Punkte und minimal -39 Punkte erreicht werden. Es erfolgt eine Bewertung der städtebaulichen Bedeutung der Gebäude oder Lagen.
- **Infrastruktur (maximal 12 Punkte):** Die vier Einzelkategorien der Infrastruktur (technische und soziale Infrastruktur, ÖPNV, Nahversorgung / Einzelhandel) bewerten die infrastrukturelle Anbindung des Maßnahmengrundstücks. Es können maximal 12 Punkte und minimal 0 Punkte erreicht werden.
- **Denkmalpflege / baulicher Wert (maximal 6 Punkte):** Die baulichen Argumente haben einen relativ geringen Wert im Bewertungssystem. Es werden nur denkmalschützerische Belange und andere besondere bauliche Merkmale bewertet. Maximal können 6 Punkte und minimal -3 Punkte erreicht werden.
- **Wohnungswirtschaft (maximal 12 Punkte):** Zusätzlich werden auch vier wohnungswirtschaftliche Einzelkategorien (Reduzierung der Wohnungsanzahl, Anwendung innovativer Techniken, Schaffung zielgruppenorientierter Wohnformen und Ergänzung des Wohnungsangebotes) bewertet. Im Maximum können 12 Punkte und im Minimum 0 Punkte erreicht werden.

Im **dritten Schritt** wird der erreichte Punktwert für die Maßnahmen mit einem Multiplikator versehen, der umso höher ist, je zentraler der Stadtteil liegt (Stadtzentrum 1,9; Randzonen 2; Ring 1,3). Der erreichte Punktwert entscheidet über die Vergabe der Wohnungsbau- und Städtebaufördermittel des Landes Sachsen-Anhalt. Die Maßnahmen mit den meisten Punkten werden gefördert. Es existiert ein jährlicher Stichtag, an dem über alle Förderanträge gleichzeitig entschieden wird, um das "Windhundprinzip" auszuschließen. Für das Förderprogramm 2002 wurde der Förderkatalog bereits angewendet. Es ist geplant, diesen für das Jahr 2003 fortzusetzen.

Der Förderkatalog ist mit insgesamt 23 Unterkategorien sehr detailliert. Die städtebaulichen Kriterien dominieren. Geht man von der Gesamtspannweite von 111 Punkten aus, so entscheiden die städtebaulichen Kriterien über 78 Punkte (70 %), während Infrastruktur und Wohnungswirtschaft über je 12 Punkte (11 %) und die baulichen Kriterien über 9 Punkte (8 %) entscheiden. Nach dem Förderkatalog sind in Magdeburg die städtebaulichen Kriterien entscheidend.

Eine mögliche Weiterentwicklung des Systems wäre eine stärker differenzierende Gewichtung der Kategorien. Alle Einzelkategorien sind bisher entweder mit -3 bis +3 Punkten oder 0 bis 3 Punkten bewertet. So kann z.B. eine Maßnahme bis zu drei Bonuspunkte erhalten, wenn die Zahl der WE im Gebäude durch die Maßnahme (Zusammenlegung) um mehr als 50 % der WE sinkt. Drei Punkte können auch für die "Anwendung innovativer Techniken" erzielt werden. Die Gleichbewertung je nach Bewertungspraxis könnte dazu führen, dass die Sanierung eines Gebäudes mit kleinen Wohnungen und Solardach genauso viele Punkte erhält, wie eine stadtentwicklungspolitisch hoch willkommene Sanierung von großen Wohnungen ohne Solardach. Möglich wäre z.B. eine Weiterentwicklung des Bewertungsrasters mit der Schaffung von A- und B-Kategorien, um den politischen Präferenzen besser zu entsprechen.

### Schätzung der Subventionsintensität

Neben der Erfassung des öffentlichen Nutzens muss detailliert auf die der Stadt entstehenden Kosten eingegangen werden. Für die strategische Ausrichtung der Stadtentwicklungspolitik werden detaillierte Untersuchungen über die finanziellen Folgen unterschiedlicher Strategien benötigt. Wird zuerst ein Stadtentwicklungskonzept aufgestellt und dann erst die benötigte öffentliche Förderung ausgerechnet, bleiben die strategischen Wahlmöglichkeiten unklar. Besonders bei Städten mit absehbar hohem Förderbedarf kann so eine finanziell verkraftbare Intensität des Stadtumbaus nicht gefunden werden.

Darüber hinaus hat eine genaue Finanzierungsanalyse große Bedeutung für eine sinnvolle Auswahl der Projekte. Zwar können die Kommunen, solange sie über ein Überangebot an Anträgen auf Förderung verfügen, auch ohne eine genaue Finanzierungsanalyse die Fördermittel auf die Projekte mit dem höchsten öffentlichen Nutzen verteilen. In vielen Kommunen ist dies jedoch nicht mehr der Fall und der Mangel an Investoren macht es notwendig, Pilotprojekte zu suchen, um den Sanierungsprozess zu beschleunigen bzw. überhaupt in Gang zu halten. Für die Auswahl dieser Pilotprojekte benötigen die Städte zusätzlich zu dem oben skizzierten Bewertungsraster ein Raster für die Schätzung des wahrscheinlichen Subventionsbedarfes. Der wahrscheinliche Subventionsbedarf wird dabei über die zu erwartenden Kosten und Erträge des Projektes (für den privaten Investor) bestimmt:

- **Akzeptanz der Lage:** Für die zu erwartenden Erträge eines Sanierungs- oder Neubauprojektes sind auch Lagekriterien entscheidend. Zu beachten sind dabei vor allem attraktive Sichtbeziehungen, Lärmemissionen, Qualität des Wohnumfeldes, Nähe zu Versorgungseinrichtungen, Infrastruktur (KITA, Schule) und Naherholungsmöglichkeiten (Parks) sowie das Image des Wohnstandortes. Je besser die Lage, desto höher sind bei unveränderten Kosten die zu erwartenden Erträge und desto geringer ist somit der zu erwartende Subventionsbedarf.
- **Akzeptanz des Gebäudes:** Bei Sanierungsprojekten spielt eine Rolle, wie viel Potenzial das Gebäude für die Herstellung von nachfragegerechten Wohnungen aufweist. Wichtige Merkmale für eine solche Einschätzung sind vor allem nachfragegerechte Grundrisse, eine nutzbare private Freifläche (großer Balkon bzw. Terrasse), PKW-Stellplatz, Abstellmöglichkeiten in der Wohnung, Bad mit Fenster, Abstellmöglichkeiten am Haus und vieles mehr. Je mehr solcher Merkmale in einem Gebäude vorhanden sind, desto höhere Erträge sind zu erwarten. Zu bewerten ist, ob die heute gesuchten Ausstattungsmerkmale in diesem Gebäude kostengünstig zu verwirklichen sind. Ist dies der Fall, eignen sich diese Bauten gut für Sanierungsprojekte. Gebäude, in denen bauliche Hindernisse für die Herstellung eines Großteils der ertragssteigernden Eigenschaften existieren, eignen sich dagegen eher für Abriss und Neubauprojekte.
- **Sanierungskosten:** Je höher die Sanierungskosten, desto höher ist logischerweise bei gleichen Erträgen der Finanzbedarf eines Sanierungsprojektes. Die Einteilung der noch zu sanierenden Gebäude in "Kostenklassen" schafft eine bessere Übersicht über die zu erwartenden Kosten.

Durch eine Zusammenfassung der drei Kriterien kann ein Schätzwert für den zu erwartenden Subventionsbedarf für alle Projekte ermittelt werden. Dabei ist (wie bei der Bewertung des öffentlichen Nutzens) die Bewertung für die Lage bei einer Adresse unabhängig von der Projektart, während die Sanierungskosten und die Bewertung des Gebäudes darüber entscheiden, ob ein Sanierungsprojekt oder ein Neubauprojekt förderintensiver sind.

Abb.: Ein Bewertungsraster für den zu erwartenden Subventionsbedarf

	Akzeptanz der Lage	Akzeptanz des Gebäudes	Sanierungskosten	Gesamt (Summe der gewichteten Bewertungen)
Gewichtungen	25%	25%	50%	<b>100 %</b>
<b>Adresse 1</b>				
Sanierung	2	0	0	<b>0,50</b>
Abriss und Neubau	2	2	1	<b>1,50</b>
<b>Adresse 2</b>				
Sanierung	0	2	2	<b>1,50</b>
Abriss und Neubau	0	2	1	<b>1,00</b>

empirica 2003

Erläuterung: Je niedriger die Bewertung des Projektes, desto höher der zu erwartende Subventionsbedarf. Gute Lagen erhalten deshalb die Wertung 2, schlechte die Wertung 0. Eine hohe zu erwartende Akzeptanz des Gebäudes führt bei einem Sanierungsprojekt zu der Wertung 2, eine schlechte zu der Wertung 0, während Neubauprojekte immer die Wertung 2 erhalten, da sie annahmegemäß immer nachfragerecht sein sollten. Hohe Sanierungskosten führen bei Sanierungsprojekten zur Bewertung 0, während niedrige Sanierungskosten zur Bewertung 2 führen. Die Bewertung der Neubauprojekte in der Kategorie Sanierungskosten hängt mit der Relation zu den durchschnittlichen Sanierungskosten zusammen. Kostet der Neubau eines m<sup>2</sup> Wohnfläche in etwa das gleiche wie eine durchschnittliche Sanierung, dann erhalten Neubauten auch die Bewertung einer durchschnittlichen Sanierung, nämlich die 1. Sind die Neubaukosten dagegen höher (niedriger) als die durchschnittlichen Sanierungskosten, dann werden Neubauten auch überdurchschnittlich (unterdurchschnittlich) also mit 0 (2) bewertet.

Die Daten, die für ein solches Bewertungssystem benötigt werden, können nur gemeinsam mit privaten Immobilienexperten erarbeitet werden. Es empfiehlt sich, die Kriterienliste in einer Runde mit unabhängigen Immobilienmaklern und Bauträgern, die eine stadtspezifische Bewertung der Ertragschancen von Lagen, Gebäuden und von Sanierungskosten ermöglicht, zu erarbeiten. Im Ergebnis erhält man einerseits ein Instrument, um die Kostenseite unterschiedlicher Strategien der Stadtentwicklungspolitik zu beurteilen. Auf der anderen Seite können mögliche Grundstücke und Gebäude für Impuls- oder Beispielprojekte ausgewählt werden.

#### **Erfurt – Modellrechnungen für Maßnahmen des Stadtumbaus:**

Erfurt steht vor der Aufgabe, den Sanierungsprozess in den Gründerzeitgebieten trotz der niedrigen Ertragschancen voranzutreiben und dabei möglichst eine weitere Destabilisierung der Plattenbaugebiete zu verhindern. Unklar dabei sind die Kosten- und Ertragsverhältnisse, denen die meist privaten Eigentümer gegenüberstehen. Daher hat die Stadt Erfurt im Wettbewerbsbeitrag Modellrechnungen durchgeführt, welche die Erträge verschiedener Maßnahmen den Kosten unter verschiedenen Bedingungen gegenüberstellen. Die Modellrechnungen sollen die Wahl der richtigen Strategie vorbereiten. Dargestellt werden die Kosten und Erträge unterschiedlicher Eigentümergruppen ("Einkommenssteuerpflichtig" und "Nicht einkommenssteuerpflichtig") bei folgenden Maßnahmen:

- unsanierte Weiterbewirtschaftung des Gebäudes
- Abriss und Begrünung
- Abriss und Nutzung als Stellplätze
- Sanierung
- Sanierung und Umwandlung zu Eigentumswohnungen
- Umgestaltung der Hofflächen

Für jede der Maßnahmen wird ein Nettoertrag (bzw. Nettoverlust) unter Einbeziehung der steuerlichen Förderungen errechnet, um den Zuschussbedarf und die Vorteile unterschiedlicher Maßnahmen in unterschiedlichen Situationen darstellen zu können.

## 2. Umbau des Wohnungsbestandes

### 2.1 Anpassung des Wohnungsbestandes durch Bestandsentwicklung

Unter der Annahme, dass alle Wohnungen weiterhin benötigt werden, hat die Aufwertungspolitik in den 90er Jahren vor allem städtebauliche und denkmalschützerische Kriterien für die Förderentscheidungen zu Rate gezogen. In Folge des Überhangs an Wohnungen gewinnen jedoch die Nachfragekriterien eine immer höhere Bedeutung. Die Städte stehen bei der Aufwertungspolitik vor zwei zentralen Aufgaben:

- Lenkung der Leerstände in weniger wichtige Bestände: Durch eine Konzentration der Förderung auf die als unverzichtbar eingeschätzten Stadtquartiere, sollen die Leerstände in die weniger wichtigen (meist peripheren) Bestände gelenkt werden.
- Senkung der Leerstände durch Bestandsumbau: Zusätzlich muss die Aufwertungspolitik versuchen, den Umbau möglichst vieler Bestandswohnungen zu identifizieren, die für potenzielle Neubaunachfrager interessant sind. Ein Ersatz von Neubau durch Bestandsumbau kann den Überschuss an Wohnungen senken.

Diese beiden Aufgaben sind gleich wichtig, dürfen jedoch nicht vermischt werden. Der Leerstand kann nur gesenkt werden, wenn es gelingt, die Abwanderung von Nachfragern in den Neubau zu verhindern. Aufwertungen von Wohnungen, die keine Konkurrenz für Neubauwohnungen darstellen, verteilen den Leerstand um, was in vielen Städten von großer Bedeutung ist, sie senken ihn jedoch nicht.

#### Identifikation von Aufwertungsbeständen

Ein zentraler Bestandteil der städtischen Aufwertungspläne muss die Verknüpfung mit den Leerstandsanalysen sein. Die Planungen müssen darauf ausgerichtet werden, in den einzelnen Beständen die wichtigsten Nachteile aus der Sicht der Nachfrager zu beseitigen. Eine Durchsanierung von Beständen, deren zentrales Manko die Lage (z. B. periphere Plattenbaubestände) oder eine zu dichte Bauweise (z. B. einfache Gründerzeitbestände) ist, wird absehbar subventionsintensiv und städtebaulich nicht zielführend sein, da die Bestände auch saniert nicht nachgefragt werden.

Gerade bei den wichtigsten Gebäuden und Lagen können städtebauliche und denkmalschützerische Kriterien auch diese wohnungspolitischen Belange "überstimmen". Auch wenn die Sanierung der Innenstadt aufwändig ist, führt an der Aufwertung kein Weg vorbei, da die Attraktivität des Zentrums einen wesentlichen Bestandteil der Attraktivität einer Stadt ausmacht. Es ist jedoch gefährlich, diese Argumentation für alle Altbaugebiete zu übernehmen, weil dem Zentrum gegenüber diesen Quartieren dann keine Priorität mehr eingeräumt wird. Auch wenn festgelegt wird, dass das Zentrum unter allen Umständen aufgewertet werden muss, ist für die weitere Aufwertungspolitik geltend zu machen, dass Bestände und Lagen, deren zentrale Schwächen durch Aufwertungen nicht beseitigt werden können, als Aufwertungsgebiete nicht in Frage kommen.

**Sondershausen – Leerstandsstatistik und ihre Umsetzung in die Aufwertungsstrategie:**

Im Wettbewerbsbeitrag von Sondershausen wird die Umsetzung der Leerstandsanalysen in Aufwertungsstrategien besonders deutlich. Für vier Gebiete Sondershausens sieht diese Umsetzung folgendermaßen aus:

- **Altstadt:** Die Altstadt und zugleich Innenstadt von Sondershausen leidet auch nach zehn Jahren Sanierungsprozess noch unter der jahrzehntelangen Vernachlässigung (17% Leerstand 2001). Trotz des hohen Subventionsbedarfes ist die weitere Aufwertung der Altstadt aufgrund ihrer Bedeutung für die Gesamtstadt der wichtigste Bestandteil der Sondershausener Stadtentwicklungspolitik.
- **Wippertor:** Das direkt an die Altstadt angrenzende Plattenbaugebiet Wippertor hat in den letzten Jahren besonders aufgrund mangelnden Wohnstandards, der seit 1990 nicht verbessert wurde, massiv an Attraktivität verloren (22% Leerstand 2001). Das Stadtentwicklungskonzept sieht die Umgestaltung (Abriss, Teilabriss, Sanierung) des Wohnungsbestandes vor, da die Wohnlage als langfristig nachfragegerecht eingeschätzt wird.
- **Östertal / Hasenholz:** In den peripheren Plattenbaugebieten Hasenholz und Östertal konzentriert sich der Leerstand (33% Leerstand 2001) in den letzten Jahren immer mehr. Auch durch umfassende Sanierungen könnte (und konnte in der Vergangenheit) der Lagenachteil dieser Wohnungen nicht beseitigt werden. Das Stadtentwicklungskonzept sieht daher den Rückbau von knapp der Hälfte der Wohnungen in diesen Wohngebieten vor. Eine weitere Aufwertung des restlichen Wohnungsbestandes ist nicht vorgesehen.
- **Borntal:** Das Wohngebiet Borntal ist aufgrund der Investitionen der letzten zehn Jahre zur Zeit das am geringsten vom Leerstand betroffene Gebiet (etwa 12% Leerstand 2001). Allerdings ist das Durchschnittsalter der Bevölkerung in dem Wohngebiet sehr hoch, woraus langfristig Schwierigkeiten erwachsen könnten. Das Wohngebiet wird als mittelfristig stabil angesehen und bis auf einige kleinere Maßnahmen nicht weiter saniert. Die Entwicklung der Altersstruktur soll jedoch weiter beobachtet werden, um in etwa zehn Jahren, falls nötig, Gegenmaßnahmen einleiten zu können.

Noch zentraler ist die genaue Analyse bei der Auswahl von Bestandsgebäuden, die sich als Konkurrenz für Neubauangebote eignen. Da um die Nachfrager geworben wird, die aufgrund ihrer überdurchschnittlichen Einkommen die größte Wahlfreiheit auf dem Wohnungsmarkt haben, kann noch weniger auf städtebauliche Wunschvorstellungen geachtet werden. Jede Stadt muss die Bestände aussuchen, die am ehesten für potentielle Nachfrager von Neubauwohnungen in Frage kommen. Die zentralen Kriterien sind dabei:

- **Bauliche Voraussetzungen:** Lassen sich in den Gebäuden Wohnungen schaffen, die den Ansprüchen der Neubaunachfrager entsprechen (Wohnungsgröße, Wohnungsschnitt, Garten/ Terrasse, Stellplätze und vieles mehr)?
- **Lagevoraussetzungen:** Kommt die betreffende Lage für Neubaunachfrager in Betracht und weist sie die entscheidenden Qualitätskriterien auf (Ruhe, Versorgung mit öffentlichen und privaten Dienstleistungen, Naherholungsmöglichkeiten und vieles mehr)?

Eine Senkung des Überschusses an Wohnungen ist nur durch die Begrenzung des Neubaus möglich, somit ist eine genaue Beobachtung des Neubaus und die Umsetzung dieser Erkenntnisse in die Aufwertungsplanung unerlässlich.

**Schipkau - Eigentumsbildung in Altbaubeständen:**

Die Glashüttensiedlung in Schipkau ist eine für die Arbeiter der ehemaligen Glashütte gebaute Siedlung der Jahrhundertwende (kleinteiliger Siedlungswohnungsbau, 200 Wohnungen). Ein Investor hat diese Wohnungen Anfang der 90er Jahre von der Treuhand gekauft, konnte oder wollte die Sanierung dann jedoch nicht mehr realisieren. Die Gemeinde hat die Gebäude im Jahr 1999 vom Investor zurückgekauft. Das gesamte Gebiet wurde zum Sanierungsgebiet erklärt und die Häuser sollen jetzt einzeln und unsaniert an Wohneigentumsbildner verkauft werden. (b.w.)

### Forts. Schipkau:

Die bisherige Vermarktung läuft schleppend (knapp 30 Wohnungen sind vermarktet). Das Projekt leidet unter dem Abschwung des Eigenheimmarktes in den letzten zwei Jahren. Allerdings rechnet die Gemeinde wegen der attraktiven Bausubstanz weiterhin mit einer Vermarktung und hofft auf ein baldiges "Wiederanspringen" der Baukonjunktur. Mit einer erfolgreichen Durchführung des Projektes könnte Schipkau das wichtige Ensemble erhalten und gleichzeitig den Neubau und damit den zukünftigen Leerstand um 200 WE reduzieren.

### Umsetzung der Aufwertungsplanungen

Die Prioritätsvorstellungen der Stadt müssen nicht den Vorstellungen der Eigentümer der betroffenen Wohnungen entsprechen. Viele Eigentümer haben ganz andere Vorstellungen von den Entwicklungsmöglichkeiten ihrer Gebäude. Manchen Eigentümern fehlen selbst bei gleichen Vorstellungen oft die erforderlichen Mittel, um entsprechend in ihre Gebäude zu investieren. Besonders zwei Konstellationen von "unkooperativen" oder "handlungsunfähigen" Eigentümern scheinen regelmäßig vorzukommen:

- **Interessenskonflikte von großen Wohnungsunternehmen:** Vor allem kommunale Unternehmen aber auch einige Genossenschaften verfügen neben ihren Nachkriegsbeständen auch über eine größere Anzahl, häufig leer stehender, Altbaugebäude. Da sie wissen, dass ein Großteil der Mieter, die diese Gebäude nach einer Sanierung binden könnten, aus ihren Beständen kommen würden, haben sie wenig Interesse an einer Sanierung oder an einem Verkauf, der dann eine Sanierung nach sich zöge.
- **Mangelnde Marktkenntnis von Privateigentümern:** Viele Eigentümer in Altbaugebieten (nicht nur, aber auch westdeutsche Alteigentümer) wissen nicht, wie sie mit ihrem Gebäude verfahren sollen. Eine Sanierung scheint ihnen nicht rentabel, die Verkaufspreise auf dem Grundstücksmarkt sind ihnen jedoch auch zu gering. Aus dieser Unsicherheit bezüglich der zukünftigen Ertragsverhältnisse entsteht Passivität.

Beide Arten von "inaktiven" Eigentümern können nur mit unterschiedlichen Methoden an eine aktivere Rolle im Stadtumbau herangeführt werden. Das Problem der Wohnungsunternehmen ist im wesentlichen die Konkurrenz, die sie sich im Rahmen des Sanierungsprozesses selber machen bzw. die sie erhalten würden, wenn sie die Wohnungen verkaufen. Die einzige Lösung ist, den Sanierungsprozess so umzugestalten, dass die entstehenden Wohnungen keine Konkurrenz mehr für die anderen Bestandswohnungen der Wohnungsunternehmen darstellen. Das in der Fachdokumentation des Wettbewerbes dargestellte Beispiel des Stendal-Bonus zeigt, unter welchen Bedingungen Unternehmen bereit sein können, den Sanierungsprozess aktiv zu unterstützen. Die Interessen der Stadt gehen dabei eindeutig in die gleiche Richtung. Gelingt eine Sanierung der Bestandswohnungen für potentielle Neubauinteressenten, dann sinkt der Leerstand und die Eigentümer erhalten keine zusätzliche Konkurrenz. Die Schwierigkeit ist dabei, die Eigentümer von einem solchen Prozess zu überzeugen. Das Risiko ist gerade für die Wohnungsunternehmen hoch. Die Leerstände in vielen Altbauquartieren sind immer noch so hoch, dass eine vollständige Sanierung und damit neue Bewohner für diese Quartiere ernsthafte Lücken in die Vermietbarkeit der Hauptbestände der Wohnungsunternehmen reißen kann.

**Erfurt – Ein Modell zur Einbeziehung der Wohnungsunternehmen:**

Die Stadt Erfurt hat in ihrem Wettbewerbsbeitrag ein Modell zur Bewältigung des oben genannten Interessenskonfliktes zwischen Stadt und Unternehmen entwickelt. Das Modell geht davon aus, dass die Wohnungsunternehmen ihre unverkäuflichen Wohnungsbestände in den Altbaugebieten an einen Stadtumbauträger übertragen. Der Stadtumbauträger übernimmt, zusätzlich zu den Aufgaben eines normalen Sanierungsträgers, die Organisation der Weiterverwertung der Gebäude. Er prüft die Marktfähigkeit der Gebäude und verkauft die Gebäude, oder nach einem Abriss die Grundstücke. Die großen Wohnungsunternehmen würden über eine Stiftung, die den Stadtumbauträger steuert, Einfluss auf die Sanierungspolitik in den Altbaugebieten erhalten.

Der Ansatz ist noch nicht ausgereift. Allerdings ist die Denkweise des Ansatzes interessant, da er eine Kompromisslinie zwischen den Interessen der Wohnungseigentümer und den Sanierungsbestrebungen der Stadt aufzeigt.

Die Privateigentümer sind aufgrund der unübersichtlichen Marktverhältnisse und des komplizierten Fördersystems eher risikoscheu, da sie in der Regel den Sanierungsprozess nur einmal durchführen, und deshalb wenig Erfahrung haben. Nur wenn die Städte oder Beauftragte der Städte immer mehr in die Rolle von Dienstleistern hineinwachsen, können diese Eigentümer für neue Investitionen oder für einen Verkauf des Gebäudes gewonnen werden. Ein Stadtumbau- oder Sanierungsträger könnte z.B. nicht nur die bereits interessierten Investoren unterstützen, sondern auch die mühsame Aufgabe auf sich nehmen, unwillige Investoren durch das Erstellen von Finanzierungsplänen und vor allem durch Übernahme der Diskussion mit einzelnen Verwaltungsebenen vom Investieren zu überzeugen. Die Fördersysteme und die Genehmigungswege sind kompliziert und wirken auf die Privateigentümer oft noch abschreckender als hohe Sanierungskosten und niedrige Erträge. Durch eine intensive Aufklärungskampagne kann die Stadt helfen, den Eigentümern die Ertragsmöglichkeiten unterschiedlicher Optionen klarzumachen und ihnen unbegründete Ängste, aber auch unberechtigte Illusionen zu nehmen (siehe auch Luckenwalde – Informationskampagne für Altbau-eigentümer: Kapitel 2.2).

## 2.2 Anpassung des Wohnungsbestandes durch Rückbau

Nach der Schätzung der Anzahl der in absehbarer Zeit überflüssigen Wohnungen erfolgte in den verschiedenen Städten die Festlegung der Abrisswohnungen. In nahezu allen Städten konnte die Verteilung der Abrisswohnungen auf die verschiedenen Gebiete gemeinsam mit den großen Eigentümern erreicht werden. Zusätzlich wurden die Abrisse in einigen Städten sogar mit Einwilligung der Eigentümer gebäudescharf verortet. In Städten, wo nicht alle errechneten Abrisswohnungen verortet wurden, lag das vor allem an zwei Gründen:

- **Verortung in Altbaugebieten:** Der dominierende Anteil der verorteten Abrisse befindet sich in DDR-Wohnungsbeständen und im Eigentum der großen Wohnungsunternehmen. Die Verortung ist aufgrund der zersplitterten Eigentumsverhältnisse in Städten mit einem größeren Anteil von Altsubstanz problematisch. Zum Teil wird von den Eigentümern erwartet, dem Abriss ihres einzigen Gebäudes zuzustimmen. In diesen Städten resultiert daraus eine unvollständige Verortung.

- **Abriss von sanierten Gebäuden:** Hat eine Stadt in den DDR-Wohnungsbeständen einen hohen Sanierungsgrad erreicht, dann sind häufig die im Konzept genannten Abrisszahlen sehr niedrig und der Grad der Verortung dieser Abrisse ist gering. Den Wohnungsunternehmen fehlen die finanziellen Spielräume und die Städte sind zwischen der erwünschten Sanierung der Innenstadt (und damit einer starken Verlagerung der Leerstände in die Plattenbauten) und den finanziellen Zwängen der Eigentümer gefangen.

### Verortung in Altbaugebieten

Werden bereits Aufwertungsbemühungen in Altbaugebieten von den zersplitterten Eigentumsverhältnissen und von wirtschaftlichen Grenzen der Eigentümer erheblich erschwert, so ist der Abriss einer größeren Anzahl von Wohnungen in diesen Gebieten noch deutlich komplizierter. Voraussetzung für die Verortung einer hohen Anzahl an Abrissen in Altbaugebieten ist, dass die Werte für die unsanierten Gebäude nicht mehr deutlich über Null liegen, dass ihr Ertragswert (und auch der potenzielle Ertragswert bei einer Sanierung) kleiner als Null ist und dass diese Entwicklung den Eigentümern auch bekannt ist. Die Möglichkeiten der Kommune, die Preise in den Altbaugebieten auf ein marktverträgliches Niveau abzusenken, sind begrenzt. Jedoch sollten alle Möglichkeiten genutzt werden. In vielen Kommunen stellen die Kaufpreise immer noch ein erhebliches Hindernis für Aufwertung und Abriss dar.

Genauso wichtig ist eine Information der Eigentümer über die derzeitige Situation auf dem Immobilienmarkt, da diese die Situation oft nicht einschätzen können. Eine gezielte Kampagne der Stadt kann die Eigentümer überzeugen, dass eine weitere Bewirtschaftung der Immobilie keine Aussicht auf einen dauerhaft positiven Ertrag hat. Eine solche Kampagne müsste eine Darstellung von Durchschnittswerten der aktuell erzielbaren Mieten und Preise, der Sanierungs- und Abrisskosten und der Kosten einer unsanierten Bewirtschaftung enthalten. Zusätzlich dazu wäre eine Analyse der Abweichungen von diesen Durchschnittswerten sinnvoll. Diese Analyse sollte Aussagen enthalten, welche Lagen, Gebäudetypen und Ausstattungsmerkmale über-, aber auch unterdurchschnittliche Ertrags- und Kostensituationen vermuten lassen. Den Eigentümern können dadurch die Illusionen, bei günstigen Gebäuden aber auch die Ängste vor Investitionen genommen werden.

#### Luckenwalde – Informationskampagne für Altbaueigentümer:

Um Abrisse innerhalb der Altbaugebiete durchzusetzen, hat die Stadt Luckenwalde ein Programm entworfen, um über größere Teile des Luckenwalder Altbaubestandes Dispositionsmöglichkeiten zu erhalten. Dabei wird allen Eigentümern von unsanierten Gebäuden eine Übernahme des Gebäudes durch die Luckenwalder Wohnungsbaugesellschaft zum Nullpreis angeboten. Eine Broschüre weist nach, dass der Ertragswert der Gebäude in allen möglichen Strategievarianten („Liegen lassen“, Sanierung, Abriss und Neubau) negativ ist. Den Eigentümern soll dadurch deutlich gemacht werden, dass die vorhandenen Verkehrswerte der Gebäude zur Zeit am Markt nicht erzielbar sind und dass der angebotene Nullpreis der Stadt günstiger ist als der Weiterbesitz der Immobilie.

Die Frage ist jedoch, ob allein diese Modellrechnungen die Eigentümer überzeugen werden. Die Verlässlichkeit der amtlichen Verkehrswerte wird gerade von ortsfremden Eigentümern sicher sehr hoch eingeschätzt. Nur wenn die Informationsblätter auch darstellen können, welche Gebäude in den letzten Jahren diese Verkehrswerte erzielt haben (im wesentlichen Gebäude mit überragenden Ausstattungs- und Lagekriterien) und durch eine Abweichungsanalyse können die Eigentümer in die Lage versetzt werden, den Marktwert ihres eigenen, speziellen Gebäudes realistisch einzuschätzen.

### Abriss von sanierten Wohnungen

In vielen Plattenbaugebieten ist kein strukturierter Sanierungsprozess zu Stande gekommen. Die sanierten Wohnungen sind über das ganze Gebiet verstreut. Für einen strukturierter Rückbau stellt sich das Problem, dass auch sanierte Wohnungen aus städtebaulichen Kriterien abgerissen werden müssten, wozu die Eigentümer jedoch aus finanziellen Erwägungen nicht in der Lage sind. Da es für diese Fälle keine Fördermittel gibt, können diese Problemlagen nur mit flexiblen Zeitplänen gelöst werden, die zwar die Abrisswohnungen nach städtebaulichen Kriterien festlegen, jedoch im Zeitplan der Abrisse die wohnungswirtschaftlichen Restriktionen der Eigentümer beachten. Für einen schrittweisen Rückbau könnte dann zuerst mit den Wohnungseigentümern die endgültige städtebauliche Form des Gebietes ausgehandelt und dann die Reihenfolge der Abrisse festgelegt werden. Der genaue Zeitpunkt der Abrisse muss dann gar nicht unbedingt festgelegt werden.

Es ist wahrscheinlich nicht möglich, einen solchen Plan rechtsverbindlich abzuschließen. Allerdings erhält ein solcher Plan eine Eigendynamik. Die ersten Abrisse werden fast immer unsanierte Wohnungen betreffen. Die Eigentümer dieser unsanierten Wohnungen werden von den Bewirtschaftungskosten entlastet, während alle anderen durch die Verringerung der Konkurrenz eine zeitweise Stabilisierung ihrer Erträge erzielen, und damit auch die aufgenommenen Kredite weiter bedienen können. Die klare Festlegung der Abrissreihenfolge wird im Zeitverlauf die Investitionstätigkeit der Unternehmen beeinflussen. Diese Investitionstätigkeit beeinflusst dann wiederum die Wanderungen der Nachfrager. Festlegungen dieser Art können demnach auch ohne Rechtsverbindlichkeit den Charakter einer "self-fulfilling-prophecy" erreichen. Eigentümer wollen nur in seltenen Ausnahmefällen die letzten Gebäude eines Bauabschnitts bewirtschaften, wenn rundum diese Gebäude schon alles abgerissen wurde.

#### Schipkau – Phasenweise Abrissplanung:

Die Stadt Schipkau hat das Problem, dass ein Teil der überschüssigen Wohnungsbestände bereits saniert ist, und damit eine längere Nutzung der Wohnungen aus Sicht der Eigentümer wirtschaftlich notwendig ist. Die Stadt Schipkau hat aus diesem Grund einen dreiphasigen Abrissplan aufgestellt. Der Abriss von unsanierten und bereits länger nicht mehr vermietbaren Wohnungen durch einen Zwischenbewerber erfolgt kurzfristig. Weitere Abrisse von unsanierten Gebäuden, die zur Zeit noch zum Teil bewohnt sind, sollen 2005 durch die kommunale Wohnungsbaugesellschaft erfolgen. Nach 2010 soll dann der Abriss der bereits sanierten Wohnungen beginnen. Die Eigentümer haben die Verpflichtung zum Abriss der Wohnungen noch nicht alle unterschrieben. Eine Realisierung der Planung ist dennoch wahrscheinlich, da im Jahre 2010 nach dem Abriss (und der Sanierung der restlichen Wohnungen) eines Großteils des komplexen Wohnungsbaus, die in den 90er Jahren sanierten Wohnungen das qualitative Schlusslicht des Schipkauer Wohnungsmarktes sein werden. Die Eigentümer werden so ein eigenes Interesse an einem Abriss haben.

### Nachnutzungsmöglichkeiten als Kriterium für einen frühen Abriss

Die Reihenfolge der Abrisse sollte jedoch nicht nur von den oben genannten wohnungswirtschaftlichen Überlegungen bestimmt sein. Gerade bei nicht mehr marktgerechten Gebäuden in guten Lagen können ein schneller Abriss und damit gute Nachnutzungsmöglichkeiten einen Beitrag zur Stabilisierung der wirtschaftlichen Situation der Eigentümer leisten.

Verfügen die Wohnungsunternehmen noch über unsanierte Gebäude in überdurchschnittlichen Wohnlagen, für die sie aufgrund der Wohnungsqualität keine lange Restnutzungsdauer mehr erwarten (bzw. von einem Wohnungstyp, der in anderen Lagen bereits leer steht), dann ist es sinnvoll, diese Gebäude abzureißen, selbst wenn die Gebäude noch vermietbar sind. Eine Umschichtung des Leerstandes in diese Gebäude mit einem anschließenden Abriss kann den Gesamt leerstand senken und auf der anderen Seite schwierige Wohnungsbestände stabilisieren. Neubauwohnungen dürfen natürlich nicht dem gleichen Qualitätssegment entsprechen, damit eine Entlastung des Wohnungsmarktes zu Stande kommt.

### **Döbeln – Wiedernutzung von attraktiven Abrissflächen:**

In den 80er Jahren wurde im Norden der Innenstadt von Döbeln ein Plattenbaugelände mit insgesamt 715 WE gebaut. Neben den klassischen WBS 70 Gebäuden wurden zusätzlich noch Rentnerheime (350 WE) gebaut. Das Gelände verfügt über eine attraktive Lage am Hang über der Innenstadt, die Wohnungen sind jedoch zunehmend weniger marktgerecht. Seit 1990 hat sich die Zahl der Bewohner mehr als halbiert und der Leerstand ist auf 357 Wohnungen (50 %) gestiegen. Besonders die Rentnerheime der DDR sind kaum noch zu vermieten.

Die attraktive Lage war einer der Gründe dafür, den Totalabriss aller Wohnungen vorzusehen. Die Wohnungen sollen durch Reihenhäuser und Geschosswohnungen in kleinteiligen Gebäuden ersetzt werden. Die Anzahl der Wohnungen würde dadurch von 715 auf 94 sinken. Für die neuen Gebäude soll die technische Infrastruktur zum Teil weiter genutzt werden. Die Anordnung der Gebäude soll sich deshalb deutlich an die bisherige Anordnung anlehnen, was sich aufgrund der Hanglage auch fast von selbst ergibt. Die technische und finanzielle Realisierbarkeit des Projektes war zum Zeitpunkt des Wettbewerbes noch nicht abschließend geprüft. Allerdings ist das Projekt ein gutes Beispiel für die Nutzung von Lagevorteilen. Obwohl zumindest bei einigen der Gebäude auch noch eine längere Nutzung der Wohnungen möglich gewesen wäre (besonders im Fall einer Sanierung). Die Umzüge der restlichen 350 Haushalte aus dem Gebiet sollen einen stabilisierenden Effekt auf andere Wohngebiete haben.

## **2.3 Anpassung des Wohnungsbestandes durch Neubau**

In nahezu allen Städten Ostdeutschlands hat es vor allem in den 90er Jahren starke Abwanderungswellen ins Umland gegeben, die in Bevölkerungsverlusten mündeten. Die Neubauangebote im Umland waren häufig nachfragegerechter und fast immer schneller verfügbar als die städtischen Angebote. Da auch in Zukunft in allen Städten mit weiterer Eigenheimnachfrage und zum Teil auch mit Geschosswohnungsneubau gerechnet werden muss, bleibt die Verhinderung der Abwanderung dieser Neubaunachfrager eine zentrale Aufgabe der Stadtentwicklung. Dabei sind zwei Teilaufgaben zu lösen:

- **Konkurrenz mit dem Umland:** Die Städte müssen es schaffen, den Angeboten im Umland höherwertige Angebote in der Stadt entgegen zu setzen.
- **Verortung in der Stadt:** Den Städten muss es gelingen, den Neubau vor allem in der bisher bebauten Stadtfläche auf Brach- oder Abrissflächen zu verorten und nicht nur auf neuem Bauland in der eigenen Peripherie (Suburbanisierung innerhalb der Stadtgrenzen).

### Konkurrenz mit dem Umland gewinnen

Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche Konkurrenzpolitik auf dem Neubaumarkt ist eine genaue Marktbeobachtung durch die Kommune. Nur wenn es der Kommune gelingt, eine aktuelle Marktübersicht aufzubauen und diese Informationen schnell in neue Angebote umzusetzen, kann die Stadt mit Umlandangeboten mithalten. Mit jedem jährlichen Wohnungsmarktbericht müssen die eigenen Neubauangebote daraufhin untersucht werden, welche Marktsegmente im Umland angeboten werden und ob vergleichbare Angebote in der Stadt existieren. Die Analyse muss differenziert herausarbeiten, welche Wohnungen mit welchen Ausstattungsmerkmalen in welchen Gebäuden (Einfamilienhaus, Doppelhaus, Reihenhaus) in welchen Lagen und zu welchen Preisen angeboten und verkauft werden. Die zentrale Aufgabe ist, in allen Städten die Angebotsbreite des Umlandes herzustellen. Die Konkurrenz im Umland ist sehr weit ausdifferenziert, da jedes Dorf spezifische Lagevorteile hat und spezifische Wohnungsangebote macht. Die Schaffung eines großen Neubauangebotes an einem Standort ist daher meistens nicht die richtige Möglichkeit, diese ausdifferenzierten Angebote zu bieten. Besonders in größeren Städten sind die Wohnwünsche der Nachfrager zu verschieden, um allen in einer Wohnlage gerecht zu werden.

Zusätzlich zeigen Befragungen in der Umgebung von Großstädten, dass die Nachfrager mit ihren gewachsenen Auswahlmöglichkeiten große Neubausiedlungen immer deutlicher ablehnen. Die Nachfrager suchen kleine ergänzende Neubaustandorte mit direktem Kontakt zu den alten Baustrukturen. Die Nachfragewünsche sprechen eindeutig für eine breite Fächerung des Neubauangebotes über Lagen und Wohnformen.

Um auch bei den Wohnformen entsprechend schnell reagieren zu können, ist zusätzlich eine flexible Planung notwendig. Wenn schon bei den Baulandreserven bis zum Jahr 2010 festgelegt ist, welche Bauformen und Grundstücksanordnungen dort realisiert werden sollen, dann kosten Umplanungen in Folge von Nachfrageverschiebungen Zeit und Verwaltungskapazitäten. Eine flexible Bauleitplanung, die Bauformen und Grundstücksabgrenzungen noch nicht festlegt, bevor sich ein Investor für die Fläche gefunden hat, kann so die Wettbewerbssituation der städtischen Neubauangebote stärken und Verwaltungskapazitäten sparen.

#### Leipzig – Einteilung der Baulandreserven nach Eignung:

Leipzig verfügt unter anderem aufgrund der Eingemeindungen der letzten Jahre über sehr große Baulandreserven (für über 40.000 WE, vor allem Eigenheime), die selbst bei sehr optimistischen Neubauprognozen mehr als das Doppelte des Bedarfes bis 2020 abdecken. Da die Baulandausweisungen von den einzelnen Gemeinden vor der Eingemeindung ausgewiesen wurden, entsprechen nicht alle den Vorstellungen der Leipziger Stadtentwicklung. Die Stadt hat daher alle Baulandreserven in drei Kategorien eingeteilt:

- **„Mit Entwicklungspriorität“:** Dies sind alle Standorte, die nach den erfassten Kriterien (Erreichbarkeit, Anbindung an den öffentlichen Nahverkehr, vorhandene Infrastruktur usw.) für eine Weiterentwicklung geeignet sind. Die Standorte werden forciert entwickelt.
- **„Langfristige Reserve“:** Diese Standorte sind nach den erfassten Kriterien nicht so gut geeignet. Ihre Qualität reicht jedoch aus, um bei einer langfristigen Verknappung der Standorte „mit Entwicklungspriorität“ als Reserve zu dienen.
- **„Ohne Entwicklungspriorität“:** Diese Kategorie „ohne Entwicklungspriorität“ enthält alle Standorte, deren Qualität für eine Weiterentwicklung nicht ausreicht. Durch die Erfassung aller Standorte hat Leipzig ein genaues Bild über die Qualitätsstruktur seiner Neubaustandorte gewonnen. Dies könnte als Grundlage für eine ständige Erfolgskontrolle genommen werden, die den Erfolg der eigenen Angebote mit dem Erfolg der Umlandangebote vergleicht.

### Den Neubau in der Stadt verorten

In den letzten Jahren ist es den Städten in Ostdeutschland immer besser gelungen, durch eigene Angebote die Abwanderung ins Umland zu verringern. Allerdings wurde die Mehrheit der Neubauangebote der Städte in der Peripherie realisiert. In den meisten Städten wurde dadurch die Stadtstruktur nicht stabilisiert, sondern lediglich der periphere Neubau näher an der Stadt und in den Stadtgrenzen verortet. In jeder ostdeutschen Stadt gibt es erhebliche Brachflächen innerhalb des alten Stadtgebietes, die durch die Abrisse in den nächsten Jahren tendenziell noch zunehmen werden. Diese Flächen wurden bisher nur sehr wenig durch Neubau wieder in Nutzung genommen. Eine Strategie für die Wiederbelebung von Brach- und Abrissflächen innerhalb der Stadt sollte folgende Punkte beachten:

- **Preisgestaltung:** Vertretbare Preise für Baugrundstücke auf Brachflächen müssen sich mehr am Markt als an den Kosten orientieren. Aus Durchschnittspreisen und durchschnittlichen Grundstücksgrößen lässt sich errechnen, wie viel Eigenheimnachfrager im Umland für ihr Grundstück ausgeben. Der Gesamtgrundstückspreis auf der Brachfläche sollte diesen Wert nicht übersteigen, da er oft die Obergrenze der Finanzierbarkeit für die Nachfrager darstellt. (Sind die Grundstücke im Umland beispielsweise im Durchschnitt 500 m<sup>2</sup> groß und kosten 60 € pro m<sup>2</sup>, dann zahlen die Haushalte 30.000 € für ein Grundstück. Dies ist die Messlatte.)
- **Grundstücksgrößen:** Die Grundstückspreise pro m<sup>2</sup> können trotzdem etwas höher sein, wenn die Grundstücke kleiner sind. Allerdings zeigen die Erfahrungen, dass kleinere Grundstücke nur akzeptiert werden, wenn im Vergleich zum Bauland an der Peripherie auch ein Mehrwert an Verkehrszentralität und Urbanität erreicht wird. In jeder Stadt gibt es unterschiedliche Mindestgrößen, deren Unterschreitung nicht mehr akzeptiert wird. Dies bedeutet, dass in guten Lagen in großen Städten oft auch kleinere Grundstücke akzeptiert werden (wenn die Preisobergrenze nicht überschritten wird), während in kleinen Städten oft auch nur kleine Reduzierungen der Grundstücksfläche zu massiven Vermarktungsschwierigkeiten führen können.
- **Bauvorschriften:** Die stadtplanerische Forderung, dass sich neue Gebäude in das bestehende Stadtbild einpassen müssen, darf nicht dazu führen, dass Neubauwohnungen gegenüber den Bestandswohnungen aus Sicht der Nachfrager nicht mehr genug Vorteile aufweisen. Die Vergleichswerte in Punkto Bauform und -dichte sind nicht die umliegenden Gebäude, sondern die Neubauten in der Peripherie, denen Konkurrenz gemacht werden soll. Entsprechend ist Planungsrecht zu schaffen.

Durch die Erhebung, und wenn möglich den Erwerb und Weiterverkauf von innerstädtischen Grundstücken, können die Kommunen schnell Angebote unterbreiten, die die oben genannten Anforderungen erfüllen. Im Vergleich zur Sanierung der Altbaugebiete hat die Mobilisierung innerstädtischer Flächen in fast allen Städten einen zu geringen Stellenwert. Wünschenswert wäre eine Beteiligung kommunaler Gesellschaften (Entwicklungsträger, Sanierungsträger, Wohnungsbaugesellschaft) und eine Konzentration von Fördermitteln auf die Brachenbereinigung.

**Sondershausen – Gesamtplan für eine Umsetzung der Innenentwicklung:**

Ein Vertiefungsgebiet des Wettbewerbsbeitrages von Sondershausen ist die Innenstadt. Die Innenstadt besteht aus der Altstadt und dem Plattenbaugelände Wippertor. Während die Innenentwicklung in der Altstadt auf bekannte Maßnahmen der Stadtreparatur (Blockrandschließung, Lückenbebauung) zurückgreift, sollen im Gebiet Wippertor grundlegende Umgestaltungen erfolgen, die die Fehler der Stadtentwicklung der 80er Jahre korrigieren sollen. Im Einzelnen sind folgende Maßnahmen vorgesehen:

- **Auffüllen der Altstadt:** In der Altstadt soll die Zahl der Wohnungen um insgesamt 265 WE erhöht werden. 129 WE werden dabei neu gebaut und weitere 144 zusätzliche WE entstehen durch Maßnahmen im Bestand. Der Großteil soll privat realisiert werden, einige Maßnahmen (Neubau von 15 WE) werden jedoch auch von der kommunalen Wohnungsbaugesellschaft geplant.
- **Abriss und Neubau im Wippertor:** Neben dem Abriss von 149 WE sind im Wohngebiet Wippertor Neubauten von 137 WE auf den Abriss- und weiteren Brachflächen geplant. Die Maßnahmen sollen zum großen Teil von den drei großen Wohnungsbaugesellschaften getragen werden.
- **Abstockung und Bau neuer Dachgeschosse:** Die Plattenbauwohnungen im Wippertor sollen im Maßstab an die Altstadt angepasst werden. Durch die Abstockung der Gebäude sinkt die Zahl der Wohnungen um 120 WE. Auch diese Maßnahmen sollen von den drei großen Wohnungsgesellschaften getragen werden.

Außergewöhnlich ist die Eindeutigkeit der Entscheidung für den innerstädtischen Neubau und Umbau. Die Stadt Sondershausen fördert nicht nur die Sanierung der Altbauwohnungen, sondern will auch die Strategien "ergänzenden und ersetzenden Neubau" nutzen. Als Träger sind dabei nicht nur private Investoren vorgesehen, sondern auch die großen Wohnungsbaugesellschaften beteiligen sich.

### 3. Infrastruktur umbauen

#### 3.1 Technische Infrastruktur

Besonders bei Stadtentwicklungskonzepten, die eine hohe Anzahl an Abrissen vorsehen, ist die Frage des Um- und Rückbaus der technischen Infrastruktur relevant. In vielen Wettbewerbsbeiträgen wurden daher auch die Kosten berechnet, die Entsorgern durch die Nachfrageverschiebungen der Stadtumbaukonzepte entstehen. Darüber hinaus sind noch andere Fragen zu lösen.

- **Infrastruktur und die Suche nach dem besten Rückbaukonzept:** Um die Lasten für die Nachfrager in Grenzen zu halten, wird es zunehmend erforderlich werden, die Infrastrukturanbieter bereits bei der Suche nach der optimalen Rückbauvariante einzubeziehen.
- **Dauernde Verluste versus Investitionskosten:** Die Unterauslastung von Wasser- oder Fernwärmenetzen verursacht bei den Netzbetreibern jährliche Verluste. Ob diese Verluste einen Umbau rechtfertigen, hängt im Wesentlichen von der erwarteten Restnutzungsdauer des Netzes und der Relation aus jährlichen Verlusten und Investitionskosten ab.

### Einbeziehung der Infrastrukturfolgekosten bei der Suche nach der optimalen Rückbaulösung

Die meisten Rückbaukonzepte bilden einen Kompromiss zwischen städtebaulichen und wohnungswirtschaftlichen Vorstellungen. Für die Betreiber der Infrastrukturnetze ist dieser Kompromiss meistens ein fertiges Produkt, mit dem sie sich abzufinden haben. Möglicherweise wäre ein anderes Rückbaukonzept gewählt worden, wenn die Praktikabilität der Lösung aus Infrastruktursicht bei der Konsensbildung eine Rolle gespielt hätte. Dabei ist jedoch klar, dass die Einbeziehung einer zusätzlichen Partei den Prozess der Konsensbildung noch komplizierter und konfliktreicher macht. Das bedeutet, dass die Bildung von ersten Rückbaukonzepten tendenziell eher länger dauern wird. Auf der anderen Seite kann bei einer Konsensbildung ohne die Infrastrukturunternehmen auch der gesamte Konsens im weiteren Verlauf deutlich mehr in Frage gestellt werden. Im politischen Prozess hilft es nicht, wenn ein kommunales Versorgungsunternehmen den mühsam erarbeiteten Kompromiss anzweifelt, da er für das Unternehmen nicht oder nur sehr schwer umsetzbar ist.

#### Cottbus – Einbeziehung der Infrastrukturbetreiber:

In der Lenkungsgruppe für die Erarbeitung des Stadtentwicklungskonzeptes von Cottbus waren die Stadtwerke Cottbus von Anfang an vertreten. In Folge dessen wurden die Infrastrukturbelange frühzeitig in die Diskussionen mit einbezogen. Das Konzept enthält eine genaue Untersuchung der Vor- und Nachteile verschiedener Rückbauvarianten in den Wohngebieten Schmellwitz und Sachsendorf. Die Benotung der verschiedenen Varianten aus Infrastruktursicht ergibt eine „Vorzugsvariante“. Deutlich wurde dabei, dass aus Infrastrukturgründen der Rückbau der Wohngebiete vom Ende der Versorgungsstränge am sinnvollsten, weil am kostengünstigsten ist. Diese Vorzugsvariante wurde innerhalb der Lenkungsgruppe nicht beschlossen, da die Wohnungsunternehmen und die Stadt Cottbus andere Vorstellungen hatten. Gemeinsam wurde jedoch eine Kompromisslösung erarbeitet, die Infrastrukturbelange mit wohnungswirtschaftlichen und städtebaulichen Kriterien verband.

### Dauernde Verluste versus Investitionskosten

Alle Netze der technischen Infrastruktur sind auf bestimmte Einwohnerzahlen und damit bestimmte Nutzungsdichten ausgelegt. Die Unternutzung dieser Netze verursacht Verluste bei den Netzbetreibern, da die Fixkosten der Netzbetreiber von weniger Haushalten getragen werden müssen und in einigen Netzen zusätzliche Kosten durch die Unternutzung entstehen. So müssen z.B. Abwasserleitungen, die zu wenig Durchlauf haben, regelmäßig gespült werden, da die mangelnde Fließgeschwindigkeit für Ablagerungen sorgt. Die Netzbetreiber stehen dann vor der Wahl, die jährlichen Kosten dieser Unternutzung zu tragen oder das Netz für die geringere Auslastung umzubauen. Welche Methode kostengünstiger ist, hängt von zwei Variablen ab:

- **Verhältnis von Investitionskosten und jährlichen Verlusten:** Je höher die jährlichen Verluste und je niedriger die Investitionskosten, desto eher lohnt sich ein Umbau.
- **Restnutzungsdauer:** Je länger die zu erwartende Restnutzungsdauer einer Investition, desto eher lohnt sich ein Umbau, da die jährlichen Verluste sonst länger getragen werden müssen. In der Abbildung sind diese Relationen veranschaulicht. Je größer die einmalige

Investition im Verhältnis zu dem jährlichen Verlust ist, desto länger ist die Mindestrestnutzungsdauer, ab der sich eine Investition lohnt. Müssen beispielsweise nur 2,5 Jahresverluste investiert werden, dann lohnt sich die Investition des Umbaus schon bei 2,6 Jahren erwarteter Restnutzungsdauer. Wenn jedoch grundlegende Umbauten erforderlich sind, die z.B. das Zehnfache des jährlichen Verlustes kosten, dann lohnt sich diese Investition nur, wenn die Anlage voraussichtlich noch mehr als 14 Jahre in Betrieb sein wird.

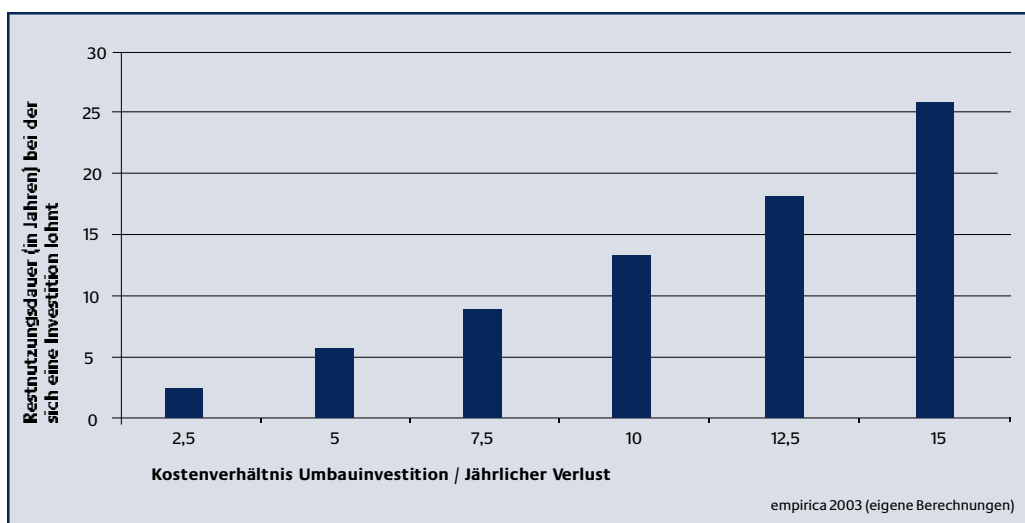


Abb.: Umbau oder Restnutzung – Eine Modellrechnung

### 3.2 Soziale Infrastruktur

Der Umbau der sozialen Infrastruktur spielte bei der Ausschreibung des Wettbewerbes und in Folge dessen auch in den Wettbewerbsbeiträgen keine große Rolle. Die Ausführungen sind in den meisten Fällen nur oberflächlich und beschränken sich auf Darstellungen der Schulentwicklungsplanung und anderer Bedarfsrechnungen. Eine intensive Auseinandersetzung mit der Frage der Finanzierbarkeit sozialer Infrastruktur bei geringerer und sich disperser verteilten Bevölkerungszahlen erfolgte nicht.

Aus der extremen Form des zu erwartenden Nachfragerückgangs ergibt sich jedoch zwangsläufig die Aufgabe, die Effizienz des Angebotes der sozialen Infrastruktur zu steigern. Die Neustrukturierung von Organisation und Angebotsformen stellt dabei die wichtigste Herausforderung dar. Besonders in Klein- und Mittelstädten wird viel Innovationsgeist benötigt, um die Qualität und die Finanzierbarkeit des Angebotes an sozialer Infrastruktur auch bei einer sinkenden Bevölkerungsdichte sicher zu stellen.

## V Steuerung der Schrumpfung?

Weit über die Laufzeit des Programms "Stadtumbau Ost" hinaus werden viele Städte Ostdeutschlands grundlegende Strukturveränderungen erfahren. Die Städte befinden sich nach einer ersten Investitionsphase, die der Vereinigung in den 1990er Jahren folgte, zurzeit in einer zweiten intensiven Umbauphase, für die die Startbedingungen der Städte sehr unterschiedlich sind. Während vor 13 Jahren nahezu alle Innenstädte weitgehend vernachlässigt waren, hat sich die Situation seitdem deutlich ausdifferenziert. Wie in Kapitel II dargestellt, konnten einige Städte seit Mitte der 1990er Jahre deutliche Gewinne an Einwohnern und Nutzungsdichte in den Innenstädten verzeichnen, während andere Städte trotz beträchtlicher Sanierungsleistungen bis heute auf die Trendwende warten. Alle von Schrumpfungerscheinungen betroffenen Städte, darunter vor allem diejenigen mit disproportionalen Stadtstrukturen, lebenswert zu gestalten und attraktiv zu erhalten, bleibt die große Aufgabe der ostdeutschen Stadtentwicklung. Aufgrund des im Vergleich zu den 1990er Jahren nur eingeschränkt vorhandenen Fördermittelbudgets für diese Aufgabe, wurde die Prioritätensetzung bei Stadtumbaumaßnahmen zu einem zentralen Thema dieser Broschüre.

Den Kommunen werden in Zukunft Entscheidungen abverlangt, die in Bezug auf die bauliche Entwicklung nachhaltig, sozial verträglich und im politischen Prozess vermittelbar sein müssen. Auf der anderen Seite eröffnet die geringe Nutzungsdichte den Städten einen beträchtlichen Gestaltungsspielraum. Vor diesem Hintergrund ergibt sich sowohl die Notwendigkeit, als auch die Chance bewusster Prioritäts- und Richtungsentscheidungen. Hierfür beträgt der Handlungszeitrahmen etwa zehn Jahre. Spätestens nach 2015 wird der demographisch bedingte Bevölkerungsrückgang in ganz Ostdeutschland die Investitionsmöglichkeiten weiter erheblich einschränken. Die Kommunen müssen die großen Herausforderungen, vor die sie der Stadtumbau stellt, deshalb unter starkem Zeitdruck bewältigen.

Aber nicht nur die Kommunen stehen unter hohem Entscheidungsdruck. Auch Bund und Länder müssen regionale und kommunale Trends sowie eventuelle Verschiebungen der relativen Bedeutung von Städten und Regionen beurteilen, wenn es um die Vergabe von Fördermitteln und die Weiterentwicklung der Städtebauförderung geht. Die Aufgabe der Fördermittelgeber wird es sein, auf Grundlage dieser Bewertungen die Städte zu realistischen und realisierbaren Konzepten zu drängen. Ein schwieriger Balanceakt zwischen einer "sozialen" (Konzentration auf die Städte mit schlechten Rahmenbedingungen) und einer "zukunftsweisenden" (Konzentration auf die Städte mit ausreichend positiven Rahmenbedingungen) Fördermittelverteilung wird zu bestehen sein.

Die Evaluation ergab, dass die Städte auf die Herausforderung "Stadtumbau Ost" sehr unterschiedlich vorbereitet sind. Während in manchen Städten der Prozess bereits seit Jahren läuft, mithin praktische Erfahrungen bei der Umsetzung vorliegen und Präzisierungen am Konzept erfolgen, hat der Prozess in anderen Städten aus Anlass des Bundeswettbewerbs erst begonnen. Einerseits können große Städte aufgrund ihrer größeren Verwaltungskapazitäten komplexe Konstellationen von Chancen und Risiken der Schrumpfung besser erfassen, andererseits können die kleineren Städte wegen der übersichtlicheren Akteurskonstellation ihre Aufgaben teilweise direkter umsetzen. Die Fördermittelgeber müssen solche Unterschiede berücksichtigen.

Die Tatsache, dass viele Städte in der Verkleinerung ihrer Einwohnerzahlen und der damit einhergehenden Verringerung der Ausdehnung und Dichte auch Chancen erkennen, zeigt sehr deutlich, dass es Lebensqualität in Städten auch während und nach einem Schrumpfungsprozess geben kann. Daher ist es eine wichtige Aufgabe für alle Beteiligten, stets den Blick dafür zu schärfen und zu erhalten, dass es im Prozess der Schrumpfung und des Umbaus nicht nur viel zu verlieren, sondern mindestens ebenso viel zu gewinnen gibt.