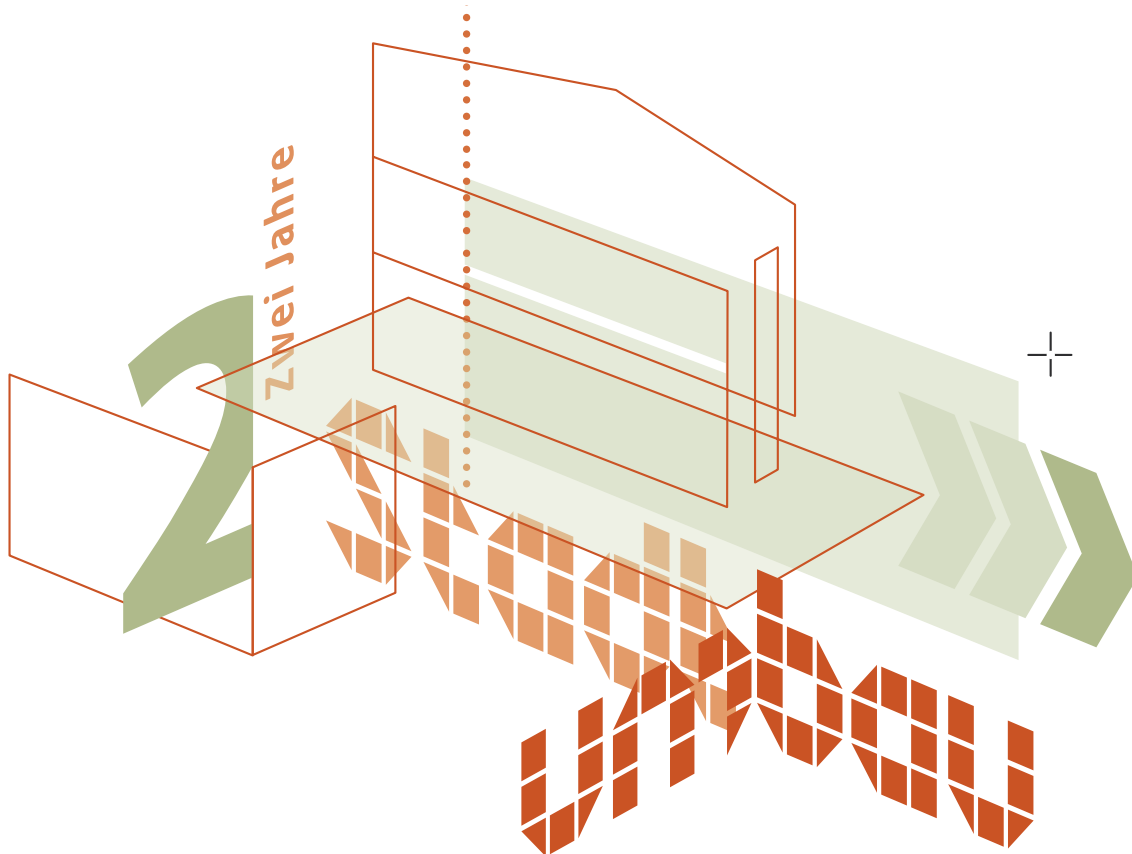




DOKUMENTATION

zum Kongress „Zwei Jahre STADTUMBAU OST“

am 27. November 2003 in Berlin





Bundesministerium
für Verkehr, Bau-
und Wohnungswesen

Stadtumbau Ost

DOKUMENTATION

zum Kongress „Zwei Jahre STADTUMBAU OST“

am 27. November 2003 in Berlin

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 Gefken

Bestellungen

heidrun.hacke@bbr.bund.de
Stichwort „Kongressdokumentation“

Foto- und Abbildungsnachweise

Copyright für alle Fotos: Andreas Schoelzel
(mit Ausnahme der Abbildung auf S. 5)
Abbildungen und Tabellen mit
freundlicher Genehmigung der Referenten

Redaktionelle Bearbeitung

Beate Glöckner, Heike Liebmann
IRS Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung, Erkner

Layout + Produktion

Runze & Casper Werbeagentur GmbH, Berlin

Berlin, März 2004

Vorwort

Am 27. November 2003 fand im Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen in Berlin der Kongress „Zwei Jahre Stadtumbau Ost“ statt. Mit nahezu 500 Teilnehmerinnen und Teilnehmern war der Zuspruch so groß, dass selbst wir als Veranstalter gleichzeitig überrascht und natürlich erfreut waren. Der Themenbogen des Kongresses spannte sich von den wohnungswirtschaftlichen Ergebnissen und Problemen des Stadtumbaus über eine vertiefte Analyse des Bundeswettbewerbs Stadtumbau Ost bis zu dessen städtebaulichen und baukulturellen Herausforderungen und Chancen.

Als besonders wichtig betrachte ich die zahlreichen Anregungen, die uns bereits während der Vorbereitung erreicht hatten – Sie werden einiges davon in der Dokumentation wiederfinden, die ich Ihnen hier überreiche. Auch wenn während des Kongresses nicht alle Anregungen diskutiert werden konnten, finden sie dennoch Eingang in die tägliche Arbeit meines Hauses. Das zeigt, wie wichtig es ist, dass wir miteinander im Gespräch bleiben: Wir benötigen Ideen und Informationen aus der kommunalen und wohnungswirtschaftlichen Praxis, aus der Wissenschaft und aus der Stadtplanung. Mit anderen Worten: Wir sind auf die Mitwirkung aller Akteure angewiesen!

Der Kongress hat gezeigt: Wir kommen gut mit der Umsetzung des Programms Stadtumbau Ost voran. Das Wort „Stadtumbau“ hat nach anfänglicher Skepsis unterdessen einen guten Klang. Wir dürfen uns jetzt jedoch nicht auf den ersten Lorbeeren ausruhen, vielmehr müssen wir den Stadtumbau mit einer gemeinsamen Kraftanstrengung in einem nach wie vor schwierigen Umfeld vorantreiben. Diesem Ziel sollen auch die hier dokumentierten Anregungen, Vorträge und Diskussionsergebnisse dienen. Bitte helfen Sie uns auch in Zukunft mit Ihrer aktiven Mitwirkung, den Stadtumbau Ost zum Erfolg zu führen.



A handwritten signature in black ink that reads "Manfred Stolpe". The signature is written in a cursive style with a long, vertical stroke at the end.

Dr. Manfred Stolpe

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

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
Eröffnung	
Stadtumbau Ost – wo stehen wir, wo wollen wir hin?	7
<i>Redebeitrag von Iris Gleicke, Parlamentarische Staatssekretärin beim Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Berlin</i>	
Schwerpunkt Wohnungswirtschaft	
Stadtumbau Ost ist Aufbau Ost	11
<i>Redebeitrag von Lutz Freitag, Präsident des GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen e. V., Berlin</i>	
Erfahrungen der Wohnungswirtschaft mit dem Stadtumbau Ost – Zwischenergebnisse einer Unternehmensbefragung	16
<i>Redebeitrag von Dr. Reinhard Aehnelt, IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH, Berlin</i>	
Wohnungswirtschaftliche Aspekte im Stadtumbau	23
<i>Diskussionsbeiträge der Kongressteilnehmer</i>	
Schwerpunkt Stadtentwicklung	
Stadtentwicklungskonzepte im Profil – Ergebnisse einer Analyse der Wettbewerbsbeiträge, städtebauliche Auswertung	24
<i>Redebeitrag von Dr. Marta Doehler-Behzadi, Büro für urbane Projekte, Leipzig</i>	
Stadtentwicklungskonzepte im Profil – Ergebnisse einer Analyse der Wettbewerbsbeiträge, wohnungswirtschaftliche Auswertung	30
<i>Redebeitrag von Ulrich Pfeiffer, empirica AG, Berlin</i>	
Stadtumbau als Chance – Anforderungen an Stadtplanung und Architektur	34
<i>Redebeitrag von Michael Bräuer, Architekt und Stadtplaner, Rostock</i>	
Städtebauliche und architektonische Qualitäten im Stadtumbau	41
<i>Diskussionsbeiträge der Kongressteilnehmer</i>	
Podiumsdiskussion	
Stadtumbau Ost – wie geht's noch besser?	43
Ausblick	49
<i>Prof. Dr. Wilhelm Söfker, Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Berlin</i>	

Stadtumbau Ost – wo stehen wir, wo wollen wir hin?

*Redebeitrag von Iris Gleicke
Parlamentarische Staatssekretärin beim Bundesminister
für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Berlin*

Vor fast genau zwei Jahren, am 15. November 2001, hat der damalige Bundesminister Kurt Bodewig hier in Berlin den Startschuss für das Programm Stadtumbau Ost gegeben. Gleichzeitig hat er den Wettbewerb für den Stadtumbau ausgelobt. Damit wollten wir die zügige Erarbeitung von Stadtentwicklungskonzepten unterstützen und den Grundstein für das neue Programm legen.

Wir können heute auf „Zwei Jahre Stadtumbau Ost“ zurückblicken. Da drängen sich vor allem zwei Fragen auf:

- Wo stehen wir heute?
- Und: Wo wollen wir hin?

Nicht erst mit diesem Kongress, aber besonders auf diesem Kongress wollen wir unter Beweis stellen, dass der Stadtumbau Ost ein lernendes Programm ist. Wir wollen die in zwei Jahren Stadtumbau gesammelten Erfahrungen sorgfältig auswerten und gemeinsam diskutieren. Das große Thema dieses Kongresses lautet: „Wie können wir es noch besser machen?“

Wo stehen wir heute?

Zu Beginn dieses Jahres gab es manche Klage, der Stadtumbau Ost komme nicht recht in Gang. Heute können wir jedoch mit Fug und Recht sagen: Der Umbau der ostdeutschen Städte hat begonnen und gewinnt zunehmend an Dynamik.

Die entsprechenden Zahlen belegen das:

Die Länder haben uns mitgeteilt, dass bereits über 31.000 Wohnungen abgerissen worden sind. Das sind weit mehr als die 12.500 Wohnungen, von denen wir bisher auf Grund des Mittelabrufs ausgegangen sind. Zusätzlich wurden nämlich 8.500 Wohnungen mit Vorfinanzierungen auf der Grundlage von Bewilligungsbescheiden abgerissen. Für weitere 10.000 Wohnungen wurde der Rückbau aus Programmen der Länder finanziert. Für 18.000 dieser Wohnungen hat der Bund die Altschulden getilgt.

Das ist nur der Anfang. In den Programmjahren 2002 und 2003 wurden die Weichen für den Abriss von 95.000 Wohnungen gestellt. Die Länder haben im Programmjahr 2002 Mittel für den Abriss von 45.000 Wohnungen bewilligt. Im Programmjahr 2003 kommen jetzt Bewilligungen für den Abriss von 50.000 Wohnungen hinzu. Das wird nun Schritt für Schritt abgearbeitet. Der Stadtumbau ist damit voll im Zeitplan und auf gutem Wege. Denn unser Ziel ist es, bis 2009 rund 350.000 Wohnungen abzureißen. So hat es auch die Leerstandskommission empfohlen. Wenn wir in den ersten beiden von acht Programmjahren den Rückbau von 95.000 Wohnungen herbeiführen, ist dies mehr als das Viertel, das wir in diesen beiden Jahren erreichen wollten.

Zu diesem Ergebnis haben auch die Änderungen in der Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2003 beigetragen. Eine dieser Änderungen war die Ermächtigung der Länder, auch mehr als 50 % der Mittel für den Rückbau einzusetzen. Davon haben die Länder mit den größten Leerständen, Sachsen und Sachsen-Anhalt, besonders Gebrauch gemacht. Sachsen setzt in diesem Jahr 77 % der Mittel für den Rückbau ein und folglich 23 % für die Aufwertung. Sachsen-Anhalt verwendet 60 % für den Rückbau. Im Durchschnitt aller Länder bedeutet das: 56 % der Bundes- und Landesmittel werden für den Rückbau eingesetzt, 44 % für die Aufwertung. Dennoch kommt die Aufwertung nicht zu kurz. Denn zu den Mitteln des Bundes und der Länder kommen bei der Aufwertung kommunale Mittel hinzu. Berücksichtigt man dies, so entfallen 54 % des Programmolumens auf die Aufwertung. Das ist mehr als die Hälfte und zeigt: Stadtumbau Ost bedeutet Verbesserung der Lebensverhältnisse, Stärkung der Innenstädte, Erhaltung wertvoller Bausubstanz, Wohnungsmodernisierung und Wohnumfeldverbesserung.

Die bisherigen guten Ergebnisse beim Rückbau beruhen auch darauf, dass wir die Altschuldenentlastung für abgerissene Wohnungen aufgestockt haben. Über 100 Wohnungsunternehmen haben bereits eine Zusage für die Altschuldenentlastung von insgesamt mehr als 150.000 Wohnungen erhalten. Weitere Zusagen für 30.000 Wohnungen sind in Vorbereitung. Auch diese Zahlen zeigen: Hier gewinnt ein großer Tanker deutlich an Fahrt. Die Anlaufschwierigkeiten, die sich bei jedem großen Förderprogramm nun einmal zunächst einstellen, sind weitgehend überwunden.

Wenn wir heute Bilanz ziehen, können wir feststellen, dass es gelungen ist, das weitere Anwachsen des Leerstandes weitgehend zu stoppen. Noch zu Beginn des Jahres hatte die Wohnungswirtschaft die Befürchtung geäußert, der Leerstand laufe uns davon und habe sich auf 1,3 Millionen Wohnungen erhöht. Dagegen zeigen die Ergebnisse der Ein-Prozent-Stichprobe des Statistischen Bundesamtes vom letzten Jahr: In den neuen Ländern stehen 1,077 Millionen Wohnungen leer. Eine so geringe Erhöhung des Leerstandes kann man fast vernachlässigen. Aber der Leerstand verlagert sich. Er verlagert sich stärker auf die Plattenbauten. Für Wohnungsunternehmen mit einem hohen Anteil an solchen Beständen ist das vielerorts ein großes Problem. Man kann das aber auch positiv werten. Denn es ermöglicht und erleichtert die Konzentration auf die Aufwertung der Innenstädte.

Wichtig ist in diesem Zusammenhang: Wir wollen nicht alle leer stehenden Wohnungen abreißen, sondern nur ein Drittel. Wir brauchen zum einen eine Reserve für unerwartete neue Entwicklungen. Vor allem aber wollen wir erreichen, dass neben dem Rückbau auch andere Maßnahmen ergriffen werden, um den Leerstand abzubauen. Dazu gehört insbesondere das Zusammenlegen von Wohnungen. Das entspricht gewandelten Ansprüchen und Bedürfnissen und ist auch ein Stück Politik für Familien.

Wo wollen wir hin?

Wir dürfen stolz auf das sein, was wir bisher geleistet haben. Aber wir können und wollen uns nicht zufrieden zurücklehnen. Denn wir befinden uns erst am Anfang eines langen Weges. Stadtumbau ist eine wichtige, längerfristig angelegte, neue Aufgabe. Er ist kein Modethema. Wir stehen am Beginn eines umfassenden demografischen Wandels. Auf 100 Erwachsene von heute kommen 69 Kinder und 37 Enkel. Mit anderen Worten: Die Bevölkerung schrumpft. Man wird das nur teilweise durch Zuwanderung ausgleichen können. Hinzu kommt der wirtschaftliche Strukturwandel. Er verändert heute vor allem die ostdeutschen Städte. Insgesamt geht es jedoch um Veränderungen, die für Ost und West gleichermaßen gelten.

Wegen der Bedeutung der neuen Aufgabe wollen wir den Stadtumbau im Baugesetzbuch verankern. Wir wollen damit auf zweierlei hinweisen: Zum einen darauf, dass eine langfristige Aufgabe vor uns liegt. Und zum anderen darauf, dass der Stadtumbau auch auf die alten Länder zukommt. Denn auch dort wirken sich wirtschaftlicher und demografischer Wandel auf die Städte, die Wohnungsbestände und die Versorgungswirtschaft aus. Allerdings nicht flächendeckend wie in den neuen Ländern.

Aber die Auswirkungen werden auch im Westen ganz allmählich spürbar. Deshalb haben wir in den alten Ländern bislang elf Pilotprojekte gestartet. Noch im Jahr 2003 kommen fünf weitere hinzu. Auch in den alten Ländern wollen wir ein umfassendes Förderprogramm zum Stadtumbau auflegen. Das ist eine Frage der Weitsicht, denn die Bevölkerungsverluste werden dort erst in zehn oder mehr Jahren voll spürbar sein. Darauf müssen wir uns rechtzeitig einstellen. Dann können wir gestalten, statt nur zu reagieren.

Wir reden hier über viel Geld. Das Gesamtvolumen für den Stadtumbau Ost wurde nicht von ungefähr auf stattliche 2,7 Milliarden Euro festgelegt. Das weckt Begehrlichkeiten. Der Stadtumbau Ost darf aber nicht zum Gegenstand einer Umverteilungsdebatte zwischen Ost und West werden. Deshalb wollen wir für den Stadtumbau West zusätzliche Mittel bereitstellen.

Für den Stadtumbau Ost gilt: Die Mittel sollen möglichst früh bereitstehen. Deshalb gehen wir ab dem Jahr 2004 vom normalen Kassenrhythmus ab, der in der Städtebauförderung gilt. Beim Stadtumbau soll die erste Rate von bisher 5 auf 15 % angehoben werden. Diese Anhebung soll dem Rückbau zugute kommen und es ermöglichen, dort die erste Rate sogar auf 20 % anzuheben. Das erlaubt es, viele Rückbauvorhaben vorzuziehen.



Iris Gleicke

Wir wissen, dass sich die finanzielle Lage vieler Kommunen in den letzten Jahren dramatisch verschlechtert hat. Deshalb kommt es jetzt darauf an, dass die Gemeindefinanzreform gelingt und die Kommunen spürbar entlastet werden. Auch im Bereich der Altschuldenhilfe wollen wir dafür sorgen, dass die notwendigen Mittel bereitstehen. Deshalb wurde jetzt die Aufstockung der Altschuldenhilfe um 315 Millionen Euro nachträglich in den Entwurf für den Bundeshaushaltsplan 2004 aufgenommen. Zuerst haben wir die Mittel von 358 Millionen Euro auf 658 Millionen Euro angehoben. Und nun eine neue Anhebung, die aus Einsparungen bei der Eigenheimzulage finanziert werden soll. Das ist ein Kraftakt. Doch ich bin zuversichtlich, dass es zumindest schrittweise gelingt, hier zu einer guten Lösung zu kommen.

Zum Förderinstrumentarium des Stadtumbaus gehört heute auch die Investitionszulage. Deshalb sprechen sich viele für die Fortführung der Investitionszulage nach Ende 2004 aus. Wir sind dafür grundsätzlich aufgeschlossen.

Ich will noch einmal ausdrücklich betonen: Wir sind aufrichtig offen für alle Anregungen und redlich bemüht, diese so weit wie irgend möglich aufzugreifen. Nehmen wir zum Beispiel die Anpassung der technischen Infrastruktur. Auch dies gehört zum Stadtumbau. Deshalb wurde diese Aufgabe von vornherein in den Förderkatalog aufgenommen. Wir wissen aber auch, dass dieser Bereich in der Praxis des Förderprogramms bisher noch keine große Rolle spielt. Ein Grund dafür dürfte sein, dass da noch mancher Aufklärungsbedarf besteht.

Ich habe kurz angerissen, was wir in zwei Jahren Stadtumbau erreicht haben und wo wir noch gefordert sind. Dabei kam ein Aspekt zu kurz, der vielleicht unseren größten Erfolg darstellt. Ich meine den Klang, den das Wort Stadtumbau unterdessen hat. Am Anfang traf der Begriff auf große Skepsis. Vor allem der Wettbewerb zum Stadtumbau Ost hat jedoch die Chancen sichtbar gemacht, die der Stadtumbau eröffnet. Wir können nämlich nicht nur die notwendigen Anpassungen vornehmen. Wir erhalten zugleich die Möglichkeit, die Städte attraktiver zu gestalten. Das zeigen die Stadtentwicklungskonzepte, die wir zur Vorbereitung des Kongresses auswerten ließen. Sie beweisen: Die Städte werden aus dem Stadtumbau lebenswerter und attraktiver hervorgehen, als sie es heute sind. Und das haben inzwischen auch die meisten Bürger und Akteure in den Städten begriffen. Die anfängliche Skepsis ist einer großen Bereitschaft zur Mitwirkung gewichen.

Der Stadtumbau Ost ist ein lernendes Programm. Er ist es nicht zuletzt deshalb, weil diejenigen, die den Stadtumbau Ost gestalten und umsetzen, lernfähige Menschen sind. Meine Damen und Herren, lassen Sie uns lernfähig bleiben!

Stadtumbau Ost ist Aufbau Ost

Redebeitrag von Lutz Freitag

Präsident des GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen e. V., Berlin

Stadtumbau Ost ist Aufbau Ost. Mit der Schilderung von einigen Teilaspekten möchte ich deutlich machen, wo der Beitrag der Wohnungswirtschaft in diesem Zusammenhang liegt. Hervorzuheben sind insbesondere die folgenden Punkte:

1. Aktives Engagement beim Zustandekommen und bei der Umsetzung der Stadtentwicklungskonzepte;
2. Vorbereitung und Durchführung der Marktberreinigung, also Abriss und Rückbau. Konkret bedeutet das: Vernichtung betrieblichen Vermögens im Interesse auch gemeinwohlorientierter Ziele;
3. Modernisierung und Aufwertung der verbleibenden und dauerhaft benötigten Bestände sowie des Wohnumfeldes;
4. Unterstützung der Mieterinnen und Mieter beim Umzug in diese dauerhaft für die weitere Vermietung vorgesehenen Bestände.

Man kann die genannten Punkte in vielfältige Einzelaktionen und operative Maßnahmen differenzieren, aber im Prinzip sind es die vier Beiträge, die die Wohnungswirtschaft im Stadtumbau leistet. Dies kommt dem Aufbau Ost und den Städten zugute.

Wir legen die Diskussion strategisch an. Der Aufbau Ost ist die wichtigste gesamtdeutsche Herausforderung. Wenn es nicht gelingt, diesen Prozess erfolgreich abzuschließen, werden viele gesamtdeutsche Probleme im sozialökonomischen Bereich eben auch nur sehr suboptimal oder gar nicht gelöst werden können. Der Stadtumbau Ost ist eine ganz wesentliche Bedingung dafür, dass der Aufbau Ost gelingt.

Gleichzeitig ist der Stadtumbau Ost wegen seiner Dimension und wegen der Ursachen und Wirkungen, die zu ihm geführt haben, eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Das heißt, auch wenn der Stadtumbau eine starke wohnungswirtschaftliche Komponente hat, bleibt er eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Deswegen ist es nicht nur legitim, sondern erforderlich, dass der Staat sich hier engagiert.

Stadtentwicklung ist die eine Komponente im Stadtumbau und Marktberreinigung die andere, die wohnungswirtschaftliche Komponente. Beides sind zwei Seiten einer Medaille. Stadtentwicklung ist ohne Marktberreinigung in einer marktwirtschaftlich organisierten Wohnungswirtschaft nicht möglich. Wenn der Markt nicht mehr da ist, muss er wieder hergestellt werden, damit er dann wiederum seine Wirkung entfalten kann.

Diese marktberreinigende wohnungswirtschaftliche Komponente ist das völlig Neue am Stadtumbau. Viele andere Dinge sind auch neu, aber dieser Aspekt ist in der traditionellen Städtebauförderung nahezu unberücksichtigt. Deswegen ist es so wichtig, dass zum Beispiel in ein reformiertes Baugesetzbuch ein Abschnitt zum Stadtumbau hineinkommt. Es ist sehr bedauerlich, dass der zuständige Ausschuss des Bundesrates sich bisher nicht dazu bereit erklären konnte, eine solche normative Einbindung des Stadtumbaus in das reformierte Baugesetzbuch hineinzunehmen. Dies ist aber zwingend erforderlich, weil wir in ganz Deutschland Stadtumbau betreiben werden müssen. Sicherlich wird der Stadtumbau in Westdeutschland nicht den Umfang erreichen wie in Ostdeutschland. Dies eröffnet aber auch die Möglichkeit, dort filigraner und sehr viel feiner zu justieren, weil die Probleme nicht so schnell und nicht in dieser Dimension auftreten. Aber es wird ein Instrumentarium gebraucht.

Wie ist die Marktberreinigungsfunktion in den neuen Ländern bisher erfüllt worden? Wir müssten eigentlich nach zwei Jahren, wenn wir es durchschnittlich pro Jahr ausrechnen, 90.000 Wohnungen vom Markt genommen haben. Dies werden wir Ende 2003 mit Sicherheit nicht erreichen. Eigentlich müssten wir sogar viel mehr Wohnungen vom Markt genommen haben, weil die Dimension und Struktur des Problems es eigentlich nicht rechtfertigt, eine durchschnittliche Zielmenge für jedes Jahr festzusetzen. Vielmehr müsste es so sein, dass am Anfang sehr viele Wohnungen vom Markt genommen werden, während gegen Ende des Programms die Aufwertung mehr im Mittelpunkt stehen wird.

Unsere Wohnungsunternehmen haben trotz vieler Schwierigkeiten im Jahr 2002 15.000 Wohnungen abgerissen. Nach den Planungen der Unternehmen sollen im Jahr 2003 weitere 35.000 Wohnungen abgerissen werden. Die Konstruktionen des Stadtumbau-Programms auf der einen Seite, aber auch die nach wie vor unzureichenden Rahmenbedingungen auf der anderen Seite werden dazu führen, dass diese 35.000 Wohnungen wahrscheinlich nicht erreicht werden. Die Dynamik des Stadtumbaus nimmt zwar zu, aber sie ist bei weitem noch nicht ausreichend.

Die Umsetzung der Stadtentwicklungskonzepte wird nach wie vor im Wesentlichen durch die

1. nicht ausreichende und nicht zeitnahe Bereitstellung der Rückbauzuschüsse sowie
2. die unzureichende Lösung der Altschuldenproblematik beeinträchtigt.

Das erste Problem beruht zwangsläufig auf der Einordnung des Stadtumbau-Programms in die Fördersystematik der Städtebauförderung mit jährlich neu abzuschließenden Verwaltungsvereinbarungen und der Ausschüttung der Förderbeträge in Tranchen über fünf Jahre.

Mit in diesen Problemkomplex gehört aber auch, dass die zwischen Bund und Ländern jährlich zu beschließenden Verwaltungsvereinbarungen, die Grundlage der jährlichen Bereitstellung der Fördermittel sind, zu spät kommen. Im Jahr 2003 wurde sie erst Ende Juli unterzeichnet. Damit war eine zeitnahe Bereitstellung und Abrufung der Mittel kaum noch möglich. Die Wohnungsunternehmen müssen, wenn sie abreißen, in Vorleistung treten und gelangen dadurch sehr schnell an ihre finanziellen Grenzen. Ein wichtiger Ansatzpunkt wäre, die Verwaltungsvereinbarung in diesem Teil oder generell mehrjährig abzuschließen, um eine höhere Planungssicherheit zu erreichen.

Zum zweiten Problem, der Altschuldenproblematik: Der GdW hat mit großer Dankbarkeit die Aufstockung der Mittel im letzten Jahr zur Kenntnis genommen. In den Haushalt 2004 sollen nun weitere 315 Millionen Euro aus Bundesmitteln für die Härtefallregelung nach § 6a Altschuldenhilfegesetz (AHG) aufgenommen werden. Das ist eine bedeutende und politisch wichtige Entscheidung.

Ende 2002 hatten 319 Wohnungsunternehmen mehr als 15 % Leerstand. Sie repräsentieren 73 % des Gesamtleerstandes. Zum 15.09.2003 lagen bei der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) 193 Anträge auf zusätzliche Teilentlastung nach § 6a Altschuldenhilfegesetz (AHG) mit einem Antragsvolumen von über 850 Millionen Euro vor. Davon sind bis heute 113 bestätigt.

Die Finanzlücke belief sich am 15.09.2003 auf 190 Millionen Euro und wird bis Ende 2003 auf ca. 375 Millionen Euro steigen. Weitere 60 Millionen Euro sollen aus Mitteln der sozialen Wohnraumförderung durch die neuen Länder finanziert werden.

Die Erlöse der Wohnungsunternehmen reichen derzeit kaum für den Kapitaldienst. Der Investitionsspielraum vieler Wohnungsunternehmen geht gegen Null. Am Stadtumbau können sich daher heute im Wesentlichen nur die 113 Wohnungsunternehmen beteiligen, die bereits die zusätzliche Teilentlastung von den Altschulden nach § 6a Altschuldenhilfegesetz (AHG) bewilligt bekommen haben.

Das ist natürlich eine zu schmale Basis. Die Philosophie der Stadtentwicklungskonzepte gerät dabei in Gefahr, die darauf beruht, dass Stadtentwicklung nach städtebaulichen und wohnungswirtschaftlichen Vorstellungen, nicht nach finanziellen Engpässen stattfindet.

Allein für die Bedienung der Altschulden für die 400.000 dauerhaft leerstehenden und zum Abriss bestimmten Wohnungen müssen die Wohnungsunternehmen 160 Millionen Euro pro Jahr aufbringen. Das ist pro Jahr mehr als die 153 Millionen Euro, die der Bund jährlich in den Stadtumbau investiert.

Darüber hinaus ist natürlich auch zu fragen, was mit den Wohnungsunternehmen geschieht, deren Leerstand unter 15 % liegt. 74 Wohnungsunternehmen hatten immerhin Ende 2002 eine Leerstandsquote zwischen 13 und 15 %. Gibt es für die Städte, in denen eine nicht unerhebliche Zahl von Wohnungsunternehmen, die in den Stadtumbau einbezogen werden müssen und Leerstände unter 15 % aufweisen, nach Ablauf der Antragsfrist zur Altschuldenentlastung nach § 6a Altschuldenhilfegesetz (AHG) noch eine Grundlage für die Umsetzung der Stadtentwicklungskonzepte? Stadtentwicklungskonzepte, die nur „perforiert“ umgesetzt werden können, haben eine eher begrenzte Wirkung. Deswegen ist es so wichtig, dass auch die Unternehmen sich am Stadtumbau beteiligen, die weniger als 15 % Leerstand aufweisen.



Lutz Freitag

Es gibt Unternehmen, die – obwohl sie keine Teilentlastung erhalten – sich auch heute am Stadtumbau beteiligen. Aber das sind einige wenige, und diese werden es sich nicht lange leisten können. Denn die bilanziellen Grenzen werden sehr schnell deutlich, weil die auf den Objekten ruhenden Altverbindlichkeiten und möglicherweise auch Neuverbindlichkeiten weiter zu bedienen sind. Das ist nicht nur eine Frage von Liquidität, sondern auch davon, wo die Grenze bei der Vermeidung von Überschuldungstatbeständen zu ziehen ist. Eine Überschuldung wäre kaufmännisch nicht zu verantworten, weil sonst das Unternehmen in die Insolvenz getrieben würde.

Notwendig ist daher eine Lösung der Altschuldenfrage für alle Wohnungsunternehmen, die sich – unabhängig von der Höhe des Leerstandes – am Stadtumbau Ost durch Abrisse beteiligen. Dies wäre auch ein Beitrag zum Interessenausgleich. Die politische Legitimation und die wirtschaftliche Begründung der Altschuldenregelung sind für dauerhaft leer stehende und zum Abriss bestimmte Wohnungen erloschen.

Für eine erfolgreiche Umsetzung des Stadtumbauprogramms sind aus Sicht des GdW weitere Rahmenbedingungen notwendig:

- Verlängerung der Investitionszulage über 2004 hinaus,
- Aufhebung des Verbots der Verwertungskündigung,
- zeitlich befristete Aussetzung der Grunderwerbsteuer bei Fusionen.

Ich will außerdem noch kurz auf einige aktuelle Probleme eingehen, die den Stadtumbau und die Wohnungsunternehmen stark betreffen, auch dann, wenn sie nicht unmittelbar mit dem Stadtumbau im Zusammenhang stehen:

Die geplante Reform der Gewerbesteuer führt – auch bei der bisherigen 50%igen Einbeziehung der Zinsen in die Bemessungsgrundlage – in Kombination mit der im Gesetz zur Umsetzung der Protokollerklärung vorgesehenen Mindestbesteuerung zu einer Substanzbesteuerung der Wohnungswirtschaft. Die Hinzurechnung der Zinsen auf Dauerschulden wird sich im Zusammenhang mit der Mindestbesteuerung erheblich negativ auswirken, gerade wenn die Verschuldungsquote sehr hoch ist. Hier muss eine Lösung gefunden werden.

Gleiches trifft für die Absicht der Bundesregierung zu, im Zusammenhang mit dem Vorziehen der Steuerreform öffentlich verbürgte Darlehen künftig sogar mit 100 % in den positiven Gewerbesteuerertrag einzurechnen, weil auf Altschulden beruhende Kreditverbindlichkeiten im allgemeinen durch die Kommunen verbürgt und auf diese Weise die Zinsen zu 100 % auf den positiven Gewerbeertrag angerechnet würden. Wir hoffen auch in diesem Punkt auf den Vermittlungsausschuss.

Wenn im Rahmen von Sanierungskonzepten der Verkauf von Anlagevermögen vorgesehen ist und einmalig ein Gewinn anfällt, obwohl die operativen Verluste schon über Jahre andauern, führt die geplante Mindestbesteuerung dazu, dass ein guter Teil dessen, was im Sanierungskonzept eingeplant worden ist, weggesteuert wird. Die Reinvestitionsrücklage nach § 6b Einkommensteuergesetz, die insbesondere Gewinne aus der Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden erfasst, muss daher den Erfordernissen des Stadtumbaus in Ostdeutschland angepasst werden, indem sie für Modernisierungen geöffnet wird.

Zum Abschluss ein letzter, sehr wichtiger Punkt: Die Banken müssen noch mehr als bisher für eine positive Flankierung des Stadtumbaus gewonnen werden. Die Begeisterung der Banken für die Beteiligung am Stadtumbau befindet sich sozusagen unterhalb der Nulllinie. Ich weiß auch, wie relativ unwirksam es ist, immer wieder Appelle an die Banken zu richten. Aber wir müssen insgesamt durch eine massive Aufklärungsarbeit, Kontakte und Gespräche deutlich machen, wie sehr es auch den Interessen der Banken entspricht, wenn der Stadtumbau Ost gelingt, und wie sie sich in dieser Frage engagieren können.

Aus Sicht des GdW ist der Stadtumbau Ost eine notwendige, wenn auch keine hinreichende Bedingung für den Erfolg des Aufbaus Ost. Für die wohnungswirtschaftliche Komponente des Stadtumbaus Ost müssen die Wirksamkeitsvoraussetzungen verbessert werden.

Erfahrungen der Wohnungswirtschaft mit dem Stadtumbau Ost – Zwischenergebnisse einer Unternehmensbefragung

*Redebeitrag von Dr. Reinhard Aehnelt
IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH, Berlin*

Das Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik hat im Auftrag des BBR in den letzten Monaten eine Befragung von Wohnungsunternehmen durchgeführt. Wir befinden uns zur Zeit noch in der Auswertungsphase, werden hier deshalb erste Zwischenergebnisse vorstellen.



Dr. Reinhard Aehnelt

Kurz etwas zur Anlage der Studie: Wir hatten vorgeschlagen, jeweils immer mindestens zwei Wohnungsunternehmen pro Stadt zu befragen und zusätzlich noch die Meinung der städtischen Verwaltung anzuhören, weil gerade bei diesem Thema die Sichtweisen der Akteure jeweils stark von der eigenen Betroffenheit und von der eigenen Perspektive abhängen.

Erst aus der Gesamtschau der unterschiedlichen Sichtweisen sind verallgemeinerbare Ergebnisse zu erwarten. Wir haben das umgesetzt und 24 kommunale Wohnungsunternehmen befragt, 33 Genossenschaften und vier private Wohnungsunternehmen, dazu kommen 24 kommunale Verwaltungen.

Wir können bestätigen: Das Programm hat inzwischen sichtbar Wirkung entfaltet, und es ist in der Tat ein lernendes Programm. Noch während unserer Befragungen kam es zu Änderungen der Durchführungsverordnungen, neuen Interpretationen der Richtlinien und modifizierten Vereinbarungen. Das hat uns natürlich die Arbeit etwas schwer gemacht, weil das, was im September noch Vorgabe war, im November schon geändert sein konnte, und umgekehrt. Es zeigt aber auch, dass bei der Durchführung des Programms sehr viel in Bewegung gekommen ist und sich sehr viel in die richtige Richtung bewegt.

Beim Auftaktkongress zum Stadtumbau Ost vor zwei Jahren wurden die Ergebnisse einer Studie des IRS Erkner vorgestellt. Damals konnte man noch einen weit verbreiteten Attentismus, d. h. eine Abwartehaltung, bei den Unternehmen beobachten. Es gab noch große Probleme, zu integrierten Konzepten zu kommen, und man war sich sehr unsicher über die Reaktion der Betroffenen. In Bezug auf diese Probleme sind wir heute einen ganzen Schritt weiter. Die abwartende Haltung ist bei den Unternehmen inzwischen wirklich die Ausnahme, und viele Probleme haben sich mittlerweile lösen lassen.

Hintergrund unserer Beauftragung war auch der dritte Leerstandskongress des GdW im März dieses Jahres. Sein Fazit war, sicher nicht ganz unberechtigt, in einer Form beschleunigender Dramatisierung gezogen: Der Leerstand steige, die Förderung greife nicht, und es überwogen die Hemmnisse. Ziel unserer Untersuchung war daher, zu klären: Welche Hemmnisse gibt es nun eigentlich und welche Wirkungen entfalten sie, inwieweit hemmen sie wirklich den Prozess?

Zu den Grundlagen des Stadtumbaus kann man zunächst sagen: Die integrierten Stadtentwicklungskonzepte bieten in den meisten befragten Städten eine anerkannte Grundlage für das Handeln der Akteure. Die Unternehmen sind in der Regel kooperationsbereit. Die Arbeitsgruppen werden in vielen Orten fortgeführt, inzwischen teilweise auch unter Hinzuziehung der Stadtwerke und anderer Beteiligten.

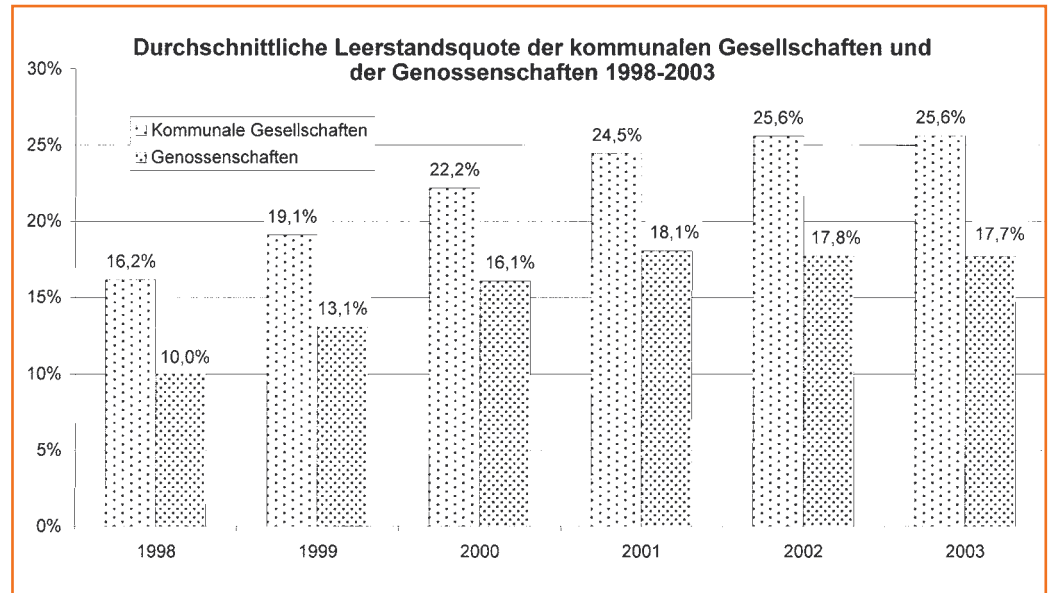
Man muss aber folgende Einschränkungen machen: Die Zwischenerwerber und die privaten Einzeleigentümer beteiligen sich im Wesentlichen nicht. Auch bleiben einige deutlich stärker als andere vom Leerstand betroffene Gesellschaften außen vor, weil sich hier die Abstimmungen besonders schwierig gestalten. Tatsächlich funktioniert bis auf kleine Ansätze bislang nirgends ein Lastenausgleich, obwohl in der großen Mehrheit der untersuchten Fälle die Lasten für die Unternehmen unterschiedlich verteilt sind und es dazu eine ganze Reihe von Versuchen und Studien gegeben hat. Den Unternehmen, die sich am Prozess nicht beteiligen, wird jedoch in der Regel Verständnis entgegengebracht. Insofern stellt deren Nichtbeteiligung im Moment zumindest noch kein Hemmnis dar. In Ausnahmefällen gibt es jedoch erhebliche Konflikte.

Auch zum Funktionieren der integrierten Stadtentwicklungskonzepte muss man drei Einschränkungen machen. In knapp 10 % der untersuchten Städte läuft noch so gut wie gar nichts, entweder weil die Unternehmen das Konzept noch nicht anerkennen oder weil mindestens eine Gesellschaft kurz vor der Insolvenz steht. Auch werden die Konzepte bisher eher selektiv umgesetzt: Ganz überwiegend konzentriert man sich bislang auf wohnungswirtschaftlich begründete Maßnahmen. Umstrittene oder eher städtebaulich begründete Maßnahmen werden derzeit aufgeschoben. Das heißt, Problemfälle werden vertagt.

Die Grafik (S. 18) zeigt deutlich die ersten Wirkungen des Stadtumbaus. Die Leerstandsquote der befragten Unternehmen stagniert insgesamt. Vergleicht man die Gesellschaften und die Genossenschaften, stellt man fest, dass die Leerstände bei den Genossenschaften bereits leicht rückläufig sind. Unsere Befragung hat aber auch ergeben, dass der geplante Rückbau in 2003 deutlich anzieht. Allerdings markieren die Befragungsergebnisse bisher eher eine Zielgröße als die Realität. Was in diesem Jahr tatsächlich erreicht wird, bleibt abzuwarten. Man kann jedoch ganz deutlich sehen, dass die Unternehmen sich sehr viel vorgenommen haben. Wenn alle Planungen realisiert werden, könnte man bei den befragten Unternehmen den vorhandenen Leerstand bis zum Jahre 2006 bis zur Hälfte abschmelzen.

Nun zu den Hemmnissen: Es sind bisher zwei Programmjahre vergangen, die wir beobachten konnten. Ganz allgemein kann man sagen: 2002 gab es deutliche Anlaufschwierigkeiten und 2003 gab es erhebliche Verzögerungen durch das späte Zustandekommen der Verwaltungsvereinbarung. Was sind die wesentlichen Schwächen des Programms? Für viele Unternehmen konnten durch die Verteilung der Fördermittel auf Jahresscheiben kurzfristig zu wenig Mittel bereitgestellt werden. Die vorhandenen Mittel mussten umgeschichtet oder die

Durchschnittliche Leerstandsquote der kommunalen Gesellschaften und der Genossenschaften 1998 – 2003, IfS Institut für Stadtfor- schung



Anträge reduziert werden. Das ganze Verfahren wird für die Betroffenen dadurch undurchsichtig und unsicher.

Überraschend viele Unternehmen haben mit Vorfinanzierungen reagiert. Die Befragten weisen darauf hin, dass die bisher erreichten Abrisszahlen ohne Zwischenfinanzierungsbereitschaft der Unternehmen nicht leistbar gewesen wären. Man muss allerdings erwähnen, dass es eine ganze Reihe von Unternehmen gibt, die dazu nicht in der Lage waren.

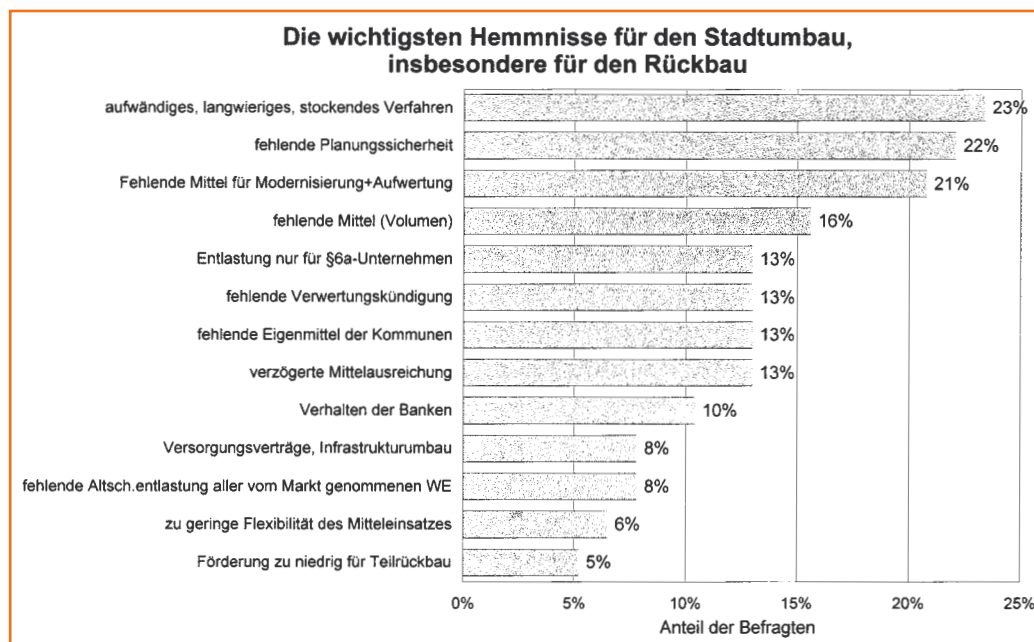
Das größte Problem aus Sicht der Akteure ist, dass das Antrags- und Bewilligungsverfahren insgesamt zu lange dauert. In 2002 gab es enorme Verzögerungen, was dazu geführt hat, dass erst ganz am Jahresende bewilligt wurde und viele Vorhaben auf 2003 verschoben werden mussten. In 2003 war die Verwaltungsvereinbarung erst Mitte des Jahres abgeschlossen, das ganze Verfahren konnte erst in der zweiten Jahreshälfte in Gang kommen. Das hat wieder dazu geführt, dass sehr spät bewilligt wurde. Dazu kommt noch die fehlende Vertrautheit der Betroffenen mit der Fördersystematik. Das hat in der Anlaufphase zu einer starken Unsicherheit geführt, wie die Verfahren umzusetzen sind.

Ich möchte kurz darstellen, wie das – von vielen Befragten als dschungelhaft beschriebene – Verfahren eigentlich aussieht. Grundsätzlich gibt es drei Stufen, die sich in unterschiedliche Phasen aufteilen. Auf der ersten Stufe findet die informelle Einigung zwischen der Stadt als Antragstellerin und den Unternehmen statt. Auf dieser Grundlage stellt die Stadt den Antrag beim Land oder bei dem von diesem beauftragten Förderinstitut. Das Förderinstitut stimmt sich mit dem Land ab, das die bestätigte Liste weiter an den Bund gibt, von dem das Ganze wieder zurückkommt. Erst dann, wenn die Kommune den Bewilligungsbescheid in der Hand hat, kann sie die Unternehmen auffordern, die Anträge einzeln zu stellen. Dieses ganze Verfahren bringt sehr lange Wartezeiten, sehr große Unsicherheiten mit sich. Es sollte, wo immer das sinnvoll und möglich ist, gestrafft werden, damit man schneller vorankommt.

Hinzu kommt, dass es Unterschiede gibt, wie die Länder mit dem Programm umgehen. In Thüringen und Sachsen gab es bereits eigene Landesrückbauprogramme. Die ausgereichte Förderhöhe ist von Land zu Land unterschiedlich, und die Gelder werden teilweise als echte, teilweise als unechte Pauschalen bewilligt. Im letzteren Fall müssen die Mittel konkret nach ihrer Höhe abgerechnet werden. In einigen Ländern müssen die Mittel gebietsbezogen beantragt werden und können nur innerhalb der Gebiete umgeschichtet werden. Beide Bedingungen haben in der Praxis zu erheblichem Verfahrensaufwand und weiteren Verzögerungen geführt. Darauf wurde durch verschiedene Verfahren des Ausgleichs zwischen unterschiedlichen Gebieten reagiert (Poolbildung).

Nun zur Rolle der Banken: Herr Freitag hat gesagt, bei den Banken solle Rückbaubegeisterung geweckt werden. Nach Aussagen der Unternehmen kann bislang von Rückbaubegeisterung noch nicht die Rede sein. Aber es ist durchaus so, dass vor allem die lokalen Banken inzwischen Lernprozesse durchgemacht haben. Zwar wurde den Banken von den Unternehmen grundsätzlich Kooperationsbereitschaft attestiert, allerdings ist diese sehr unterschiedlich ausgeprägt. Die lokalen Banken sind in der Regel eher bereit, auf die Unternehmen zuzugehen. Die DKB ist auch kooperationsbereit, aber einige Hypothekenbanken ziehen sich spürbar zurück.

Wir haben gefragt: Wie waren die Erfahrungen mit den Banken, den Verzicht auf die Vorfälligkeitsentschädigung nach § 6a Altschuldenhilfegesetz (AHG) zu erklären? Dies war offensichtlich doch nicht, wie man ursprünglich mal gedacht hatte, ein zentrales Hemmnis. Aber es hat sich auch gezeigt, dass die Banken durchaus Mittel und Wege kennen, das entgangene Geld bei Verhandlungen mit den Unternehmen zu anderen Transaktionen wieder



Die wichtigsten Hemmnisse für den Stadtumbau, insbesondere für den Rückbau, IfS Institut für Stadtforschung

Förderverfahren nach Ländern					
	Thüringen	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Brandenburg	Meckl.-Vorp.
Förderung vor Stadtumbau Ost	Landesprogramm	Landesprogramm	über Soziale Stadt	als Ordnungsmaßnahmen	als Ordnungsmaßnahmen
max. Förderhöhe	75 € (60 €)*	70 €	60 €	60 €	60 €
Pauschalförderung	nein	ja	nein	ja	ja
Beantragung pro Gebiet	ja	ja	ja	nein	nein
Weiterreichung durch Kommune	Vertrag	Vertrag	Bescheid	Abrissvertrag	Vereinbarung
Bewilligungsbehörde	Landesverwaltungsamt	Sächsische Aufbaubank	Landesverwaltungsamt	Landesamt für Bauen, Verkehr und Straßenw.	Landesförderinstitut
Auszahlung durch Bewilligungsbehörde	nein	auf Antrag	nein	nein	ja
* 2002					

Förderverfahren nach Ländern, IfS Institut für Stadtforschung

reinzuholen. Im Endeffekt vermittelten die Aussagen der Unternehmen den Eindruck, dass die Banken bisher noch nicht materiell zum Stadtumbaugelingen beitragen.

Ein ganz wesentliches Hemmnis ist, dass Abrisse eigentlich nur zusammen mit einer Teilentlastung nach § 6a Altschuldenhilfegesetz (AHG) funktionieren. All die Unternehmen, die keine Teilentlastung bekommen, beteiligen sich zunächst nicht aktiv an dem Prozess, sondern schieben ihre Vorhaben auf. Das betrifft vor allen Dingen jene Unternehmen, deren Leerstände knapp unter der 15-Prozent-Marke liegen. Es gehören auch diejenigen dazu, die relativ spät beantragt haben. Hinzu kommt, dass sich in vielen Städten die Zielgrößen für die Abrisse vergrößern, was dazu geführt hat, dass jetzt schon eine ganz Reihe Unternehmen Aufstockungsanträge stellen mussten. Diese neuen Anträge stehen wieder hinten in der Warteschleife, d. h. hier bleibt abzuwarten, inwieweit die dann, auf Grund verfügbarer Mittel, noch berücksichtigt werden können.

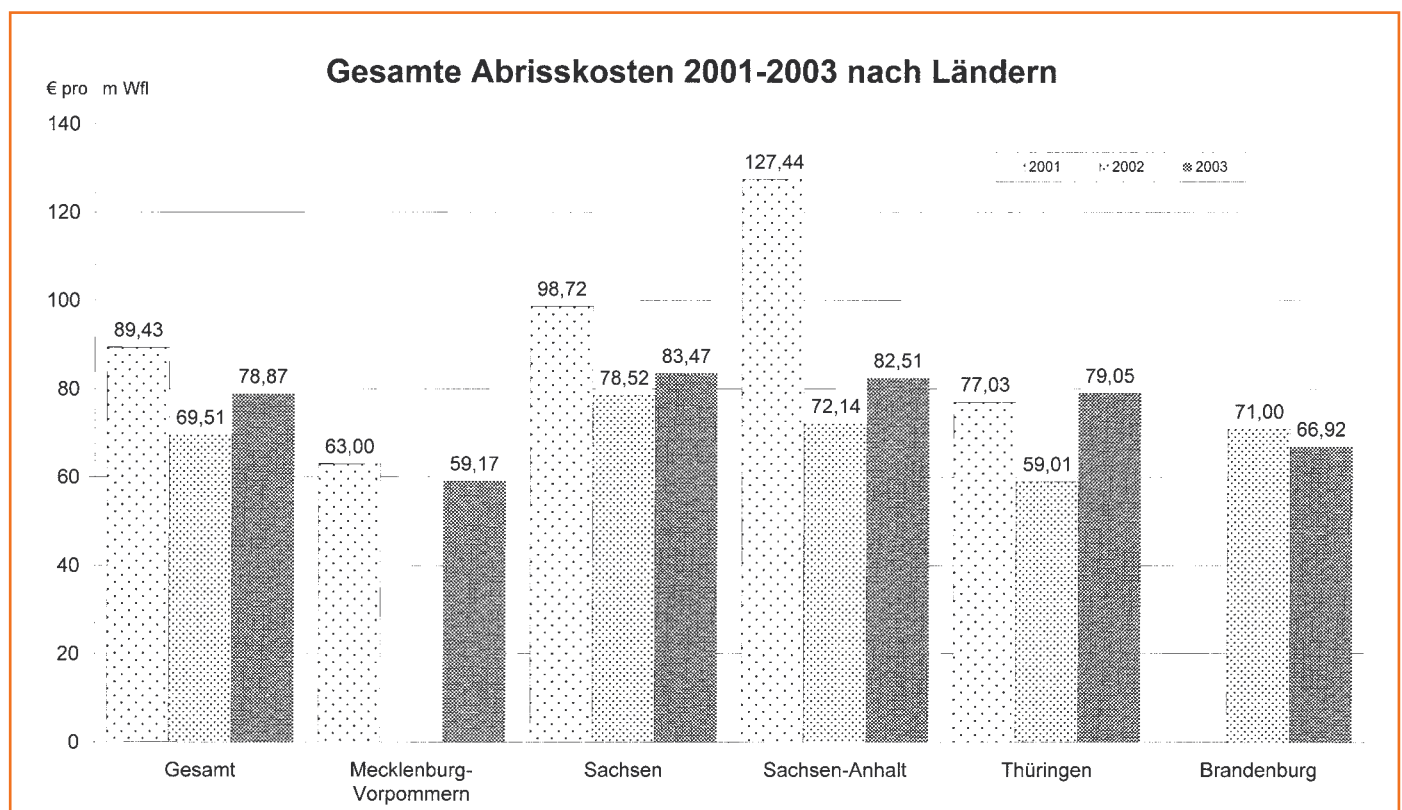
Noch etwas zu den Abrisskosten. Die reinen Abrisskosten haben zunächst eine deutlich sinkende Tendenz gehabt und zeigen inzwischen eine leicht steigende Tendenz. Wenn man sich die gesamten Abrisskosten (inkl. der Kosten für Freizug und Umzugsmanagement) ansieht, haben sie dieselbe Tendenz wie die reinen Abrisskosten. Vor allem ist ihr Volumen relativ begrenzt. Dass sie so überschaubar sind, hängt ganz eng damit zusammen, dass eigentlich bisher die Umsetzung der Bewohner in Ersatzwohnungen im Prozess des Stadtumbaus verhältnismäßig unproblematisch verlief. Es war für die Unternehmen in der Regel nicht notwendig, große Entschädigungszahlungen zu leisten. In der Regel hat man sich darauf beschränkt, den Umzug und eine niedrige Pauschale zahlen. Aufgrund der großen Mitwirkungsbereitschaft der Mieter hat sich die nicht eindeutige Kündigungsmöglichkeit bisher nicht negativ ausgewirkt.

Diese Befunde lassen sich aber nicht unbedingt in die Zukunft verlängern. Die Mieter, die bisher noch in relativ hoch von Leerstand betroffenen Gebäuden ausharren, sind nicht unbedingt die anspruchsvollsten Mieter. Je mehr man in Bestände reingeht, in denen Mieter in relativ besseren Wohnverhältnissen leben, wird auch das Anspruchsniveau vermutlich höher sein. Dazu kommt, dass bisher auch die Bereitstellung von geeignetem Ersatzwohnraum kein so großes Problem war. Die meisten Mieter wollten bisher in ihrem Wohngebiet bleiben. Das hat die Umsetzungen insofern vereinfacht, als die Wohnungszuschnitte sich aufgrund der industriellen Bauweise sehr ähneln. Aber die Masse attraktiver Umsetzwohnungen nimmt natürlich ab. Und sie nimmt auch in dem Maße ab, in dem mehr modernisierter Wohnraum nachgefragt wird. Beim modernisierten Bestand geraten die Unternehmen sehr schnell in eine Finanzierungsklemme, da sie nicht über ausreichende Mittel verfügen, um die Ersatzwohnung auf das gewünschte Niveau zu bringen.

Zum Schluss ein paar kurze Hinweise auf Hemmnisse, die in der Zukunft zu erwarten sind:

1. Der Teilrückbau wird sicher zukünftig häufiger erforderlich werden, denn das Problem der schwer vermietbaren vierten, fünften und sechsten Obergeschosse wird sich in den Restbeständen weiterhin stellen. Da aber Teilrückbau deutlich teurer zu Buche schlägt als der Abriss ganzer Gebäude, drohen Finanzierungslücken.

**Gesamte Abrisskosten
2001 – 2003 nach Ländern,
IfS Institut für
Stadtforschung**



2. Das Umzugsmanagement wird anspruchsvoller werden. In einigen Ländern gibt es im Moment gar keine Modernisierungsförderung für Plattenwohnungen. Diese wird aber auf Grund des qualitativ steigenden Bedarfs an Ersatzwohnraum wichtiger werden.
3. Die Infrastrukturanpassung, die bisher kein wesentliches Hemmnis war, wird ein Problem werden, weil bei den Kommunen und den Unternehmen die Bereitschaft sinkt, solche Leistungen stillschweigend mit zu bezahlen. Bei Stadtwerken und technischen Versorgern wächst der Ruf nach Fördermitteln. Das wird man sicher im Einzelfall genau prüfen müssen.
4. Bisher sind eigentlich eher die einfachen „Fälle“ rückgebaut worden. Die Phase des Rückbaus der schwierigeren Bestände steht erst noch bevor. Wurden bisher in der Regel nicht modernisierte Gebäude abgerissen, so werden zunehmend teilmodernisierte und auch modernisierte Bestände mit in die Rückbauplanungen einbezogen. Dann wird sich die Rolle der Banken deutlich ändern.

Vor allem die Kommunen haben darauf hingewiesen, dass ihnen für die geplanten Aufwertungsmaßnahmen die notwendigen Eigenmittel fehlen.

Erschwerend kommt hinzu, dass der Konsens, in welchen Gebieten Aufwertung stattfinden soll, zwischen den Unternehmen und den Kommunen nicht in dem Maße vorhanden ist wie bei den bisherigen Rückbauplanungen.

Zweifellos ist durch das Programm Stadtumbau Ost der Prozess wirkungsvoll in Gang gesetzt worden, die Probleme allerdings werden zukünftig komplexer und die Aufgaben schwieriger. Es wird wichtig bleiben, adäquate Anreize und Hilfen zu ihrer Lösung zu finden.

Blick in den Kongresssaal



Wohnungswirtschaftliche Aspekte im Stadtumbau

Diskussionsbeiträge der Kongressteilnehmer

Im Vorfeld des Kongresses hatten die Teilnehmer die Möglichkeit, Anregungen und Vorschläge zum Stadtumbau mitzuteilen. Etwa ein Drittel dieser Anmerkungen bezog sich auf wohnungswirtschaftliche Aspekte. Fast sämtliche Anregungen wurden im Laufe der Kongressveranstaltung, insbesondere in den Vorträgen von Herrn Lutz Freitag und Herrn Dr. Reinhard Aehnelt, aufgegriffen. Immer wieder wurde im Verlauf der Diskussionen betont, dass im Stadtumbau neben dem Streben nach städtebaulichen Qualitäten auch die wohnungswirtschaftlichen Erfordernisse Berücksichtigung finden müssen.

Viele Anregungen bezogen sich auf die Ausgestaltung der Förderrichtlinien. Allgemein wurde eine Beschleunigung des Antrags- und Bewilligungsverfahrens gefordert, da der Zeitraum vom Zustandekommen der Verwaltungsvereinbarungen zwischen Bund und Ländern bis zum Ausreichen der Mittel durch die Kommunen an die Wohnungsunternehmen häufig zu lang sei. Dabei wurde häufig auf die notwendige Planungssicherheit für Wohnungseigentümer hingewiesen und eine frühzeitige Ausstellung der Bewilligungsbescheide gefordert. Einige Teilnehmer regten an, den Teilrückbau höher zu fördern als den Totalabriss.

Als großes Hemmnis für einen erfolgreichen Stadtumbau sehen insbesondere die Wohnungsunternehmen das Problem der Altschulden. Lösungsvorschläge reichten hier von einer Verlängerung der Antragsfrist nach § 6a Altschuldenhilfegesetz (AHG) über den 31.12.2003 hinaus, über eine Erhöhung der für die Altschuldenentlastung bereitgestellten Mittel bis hin zu einer Teilentlastung bei dauerhaft stillgelegten Wohnungen, z. B. bei der Stilllegung des 5. und 6. Obergeschosses.

Mehrfach wurde angemerkt, dass ein Lastenausgleich zwischen unterschiedlich vom Leerstand betroffenen Wohnungsunternehmen bislang kaum praktiziert werde. Notwendig seien funktionsfähige Lastenausgleichs-Modelle, die z. B. mithilfe von externer Moderation erarbeitet werden könnten. Generell wurde die fehlende Einbeziehung privater Eigentümer in den Stadtumbauprozess kritisiert.

Im Rahmen der Änderung steuerlicher Regelungen wurde die Aufhebung der Grundsteuer für durch dauerhaften Leerstand unrentable Objekte und die Aussetzung der Grunderwerbsteuer bei Unternehmensfusionen gefordert.

Ein Problem sei für viele Wohnungsunternehmen, insbesondere im weiteren Verlauf des Stadtumbaus nicht ausreichenden Ersatzwohnraum gleicher Qualität bereitstellen zu können. Das bedeute für manche Wohnungsunternehmen, die vom Land bereitgestellten Aufwertungsmittel nicht abrufen zu können.

Da Banken zunehmend Ersatz- und Zusatzsicherheiten bei anstehenden Prolongationen von Krediten verlangten, wurde von einigen Teilnehmern die Einrichtung eines Bürgschaftsprogramms von Bund und Ländern angeregt.

Stadtentwicklungskonzepte im Profil – Ergebnisse einer Analyse der Wettbewerbs- beiträge, städtebauliche Auswertung

*Redebeitrag von Dr. Marta Doehler-Behzadi
Büro für urbane Projekte, Leipzig*



Dr. Marta Doehler-Behzadi

Das Büro für urbane Projekte und die empirica AG waren vom Bundesministerium mit der Analyse der Beiträge aus dem Wettbewerb Stadtumbau Ost beauftragt worden. Herr Pfeiffer und ich werden in einem kurzen Bericht die Ergebnisse der Auswertung mit verteilten Rollen vortragen. Während wir die städtebauliche Auswertung durchführten, war empirica für den wohnungswirtschaftlichen Teil verantwortlich.

Folgende Schwerpunkte möchte ich in meinem Vortrag ansprechen:

1. Statistische Auswertung für alle Städte
2. Neuausrichtung der räumlichen Leitbilder
3. Kooperationsformen und integrierte Arbeitsweisen
4. Schwerpunktgebiete des Stadtumbaus

Quantitative Auswertung der Kommunaldaten aus dem Wettbewerb

In die Untersuchung wurden alle 269 Konzepte aus dem Wettbewerb, davon 10 Berliner Stadtteile, einbezogen. Insgesamt sind somit 53 % der Einwohner Ostdeutschlands (ohne Berlin) vertreten. Die untersuchten Städte haben in den Jahren 1989 bis 2000 erhebliche Einwohnerverluste (-13,6 %) hinnehmen müssen. In der Prognose bis 2010 belaufen sich die Verluste nochmals auf -7,6 %. Nur sehr wenige der Wettbewerbsstädte haben in den letzten Jahren einen Einwohnerzuwachs zu verzeichnen gehabt. Vorwiegend sind dies kleine Orte in Verflechtungsräumen der großen Städte, also ganz deutlich die „Suburbanisierungsgewinner“, wie z. B. Naunhof bei Leipzig mit 35 % Einwohnerzuwachs zwischen 1989 und 2000.

Der Wohnungsleerstand in den Stadtumbaustädten bewegt sich im Jahr 2001 in einer Spanne zwischen 0 % und 30 %, im Durchschnitt beträgt er 14,8 % bei insgesamt 636.500 Wohneinheiten, die von den Kommunen in den Wettbewerbsbeiträgen nachgewiesen wurden. Das Leerstandsproblem im Altbau ist mit einem durchschnittlichen Leerstand von 20 % größer als im Wohnungsbaubestand ab 1948, in dem der Leerstand im Durchschnitt 13,5 % beträgt.

Die Rückbauzahlen wurden von den Kommunen uneinheitlich dargestellt und sind daher statistisch nicht vergleichbar. Rechnet man sie mit aller Vorsicht trotzdem hoch, sind es in der Tendenz mehr beabsichtigte Rückbauten, als im Leerstandsbericht der Experten-Kommission avisiert wurden. Diese Erkenntnisse lassen ein Zwischenfazit zu: Die Städte und ihre wichtigsten Partner, die Wohnungseigentümer, darunter vor allem die großen Wohnungsunternehmen, stellen sich offensiv der Problematik des Leerstands. Sie sehen im Rückbau eine

wesentliche Chance, den disproportionalen Wohnungsmarkt und eine nachhaltige Stadtentwicklung positiv zu beeinflussen.

Im Ergebnis der ersten Arbeitsphase, in der alle Konzepte betrachtet wurden, wurde ein Problemdruckindikator erstellt, woraus sich eine erste Gruppenbildung ableiten ließ. Diese leistet auf der Überblicksebene der Länder – und des Bundes – eine Orientierung für die Problemausprägung und den Einsatz von Fördermitteln. Zwei der vier Gruppen sollen hier beispielhaft dargestellt werden:

■ **Gruppe 1:**

Städte mit einem hohen Ausgangsleerstand (Gebäude- und Wohnungszählung GWZ 1995) und hohen Zuwachsraten bis 2001; es handelt sich hierbei um einen Großteil der Oberzentren und der großen Mittelstädte, die schon vor dem ersten Weltkrieg industrielle Zentren waren (z. B. Leipzig, Magdeburg, Chemnitz, Zwickau).

Für diese Städte sollte der Förderschwerpunkt im Stadtumbau gleichermaßen auf beiden Anteilen, Rückbau und Aufwertung, liegen.

■ **Gruppe 2:**

Niedrige Ausgangsraten des Leerstands und hohe Zuwachsraten; hier dominieren eindeutig die Mittel- und Kleinstädte. Ein Großteil der Vertreter sind die klassischen DDR-Entwicklungstädte (Cottbus, Frankfurt/Oder, Schwedt, Wolfen, Eisenhüttenstadt).

Ebenso auffällig ist eine Ballung von Städten mit einem sehr stark überformten Zentrum. Hier liegt inhaltlich und finanziell eine Konzentration des Stadtumbaus auf den Rückbau nahe.

Neben der quantitativen Analyse haben wir eine qualitative Auswertung anhand von 30 Städten vollzogen.

Neuausrichtung der räumlichen Leitbilder

Ein wesentlicher Bestandteil der vertiefenden Auswertung war die Einordnung der Städte in Bezug auf ihre Stadtstrukturen. Für die Charakterisierung der Städte ist der Anteil von Altbau und Neubau sowie das Baualter vor und nach 1948 ausschlaggebend.

Hohe Anteile von Neubauten in Plattenbauweise in einer Stadt sprechen für ein ganzes Bündel an Merkmalen, die entweder auf einen Teil oder auf alle Städte zutreffen und die im Rahmen des Stadtumbaus von Bedeutung sind:

- viele dieser Städte haben ein hohes Ausmaß an Kriegszerstörungen erfahren;
- sie haben – obwohl häufig in peripheren Lagen gelegen – eine Industrialisierungsphase in der DDR-Zeit erlebt;
- es gab zumeist eine überproportionale Urbanisierungsphase in der DDR-Zeit, die sich heute als wenig nachhaltig erweist;

- große Anteile des Wohnungsbestands befinden sich heute im Eigentum weniger großer Wohnungsunternehmen;
- viele dieser Städte haben frühzeitig Stadtumbauerfahrungen gesammelt und konnten diese in den Wettbewerbskonzepten berücksichtigen.

Darüber hinaus wurden auch städtebauliche Charakteristika untersucht, worauf sich die heute in den Stadtentwicklungskonzepten verfolgten Leitbilder und Strategien beziehen:

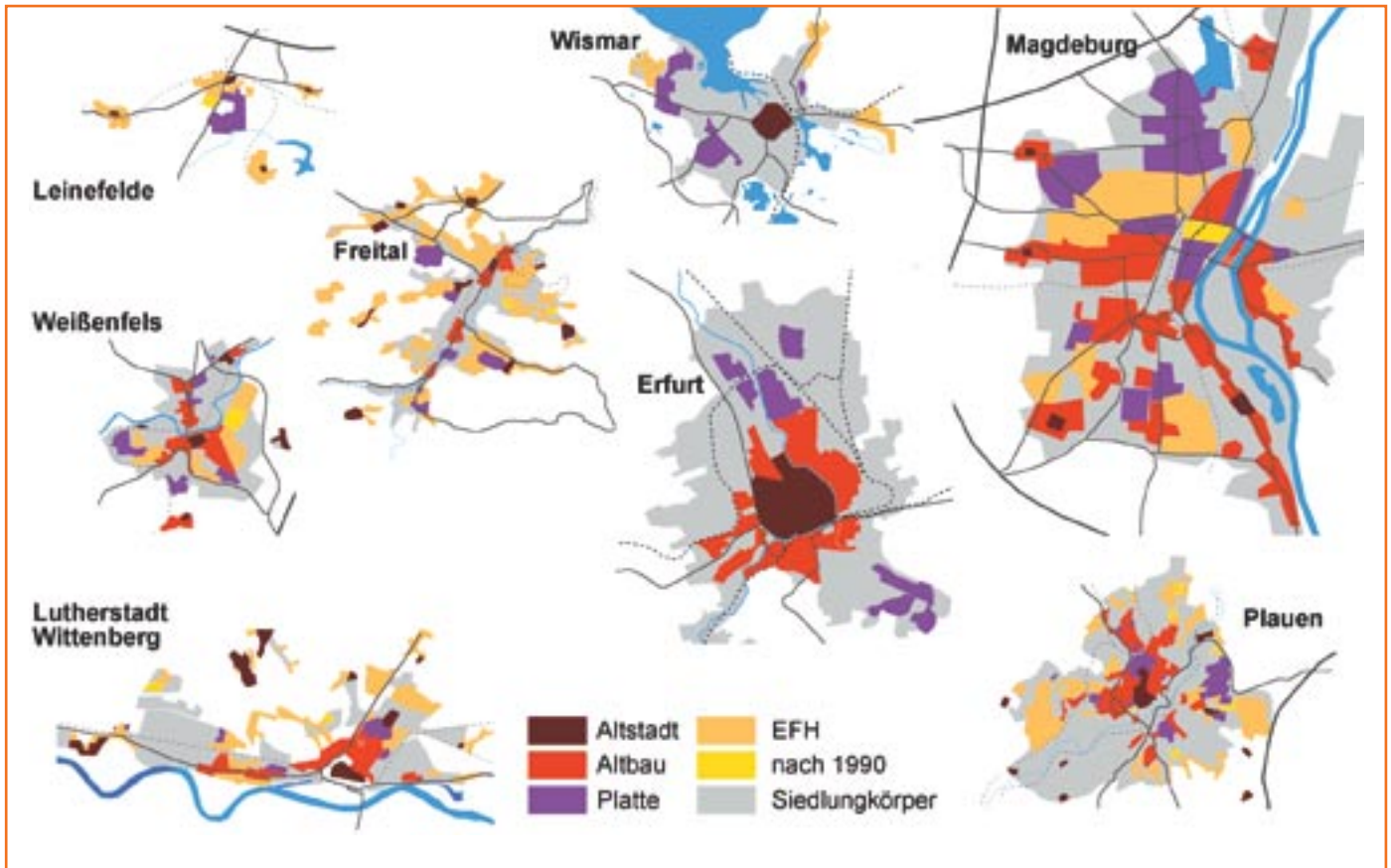
- Kernstädte mit einem funktional starken und historisch bedeutsamen Stadtzentrum und mit Altstadtringen der Erweiterung setzen ihre Stadtentwicklungspriorität in erster Linie auf das Zentrum, zum Teil verbunden mit dem Hinweis auf die „Europäische Stadt“. Der Rückbau ist hier in erster Linie am Rand verortet (z. B. Erfurt);
- gegliederte, bandartige und zusammengefügte Städte, häufig verbunden mit einer Tradition der klassischen oder sozialistischen Moderne, besonderen Topografien oder der Ausrichtung an Flussläufen verfolgen das Leitbild gegliederter Stadtstrukturen, die den Rückbau vorwiegend in verschiedenen topografisch, siedlungsstrukturell oder durch Altindustrien und Verkehrsachsen begründeten Schneisen vorsehen und den verschiedenen Stadt- und Ortsteilen mehr Selbständigkeit einräumen (z. B. Dessau);
- darüber hinaus gibt es Mischformen zusammengefügter Städte, die meist ein historisches und ein Zentrum aus DDR-Zeit aufweisen, die heute mit ihren unterschiedlichen Charakteren nebeneinander bestehen. Die Leitbilder verfolgen hier meist eine räumliche Verknüpfung der beiden oder mehrerer Teile, die die Auswirkungen der Schrumpfung und des anhaltenden Funktionsverlustes auffangen soll (z. B. Plauen, Wolfen). Die Reuterstadt Stavenhagen verfolgt beispielsweise eine städtebauliche Fusionierung aus zwei nebeneinander existierenden Stadtbereichen zu einer neuen Stadt, also weniger ein Prinzip der Zergliederung, sondern eher das Ziel Reparatur und Kohärenz.

Kooperationsformen und integrierte Arbeitsweisen

Die integrierte Arbeitsweise war für Bund und Länder eine wesentliche Aufforderung bei der Erstellung der Stadtentwicklungskonzepte. Dies wurde in den Kommunen auf unterschiedliche Weise umgesetzt: Zum einen in einer ressortübergreifenden Zusammenarbeit von Ämtern der Verwaltung, die aus der komplexen Betrachtung des Problembündels „Schrumpfung“ mit all seinen Ursachen, Folgen und Erscheinungen auf dem Arbeitsmarkt, in der Sozialpolitik, Infrastruktur usw. notwendigerweise folgt. In erster Linie ist jedoch die Zusammenarbeit von Stadt und Wohnungsunternehmen praktiziert worden.

Die regionale Zusammenarbeit in einer Wohnungsmarktregion wird in vielen Stadtentwicklungskonzepten zwar für notwendig gehalten, aber selten bis zur Qualität eines Regionalen Entwicklungskonzeptes wie z. B. von Ueckermünde, Torgelow und Eggesin (REK U.T.E.) gebracht.

Für die Zusammenarbeit der Akteure wurden sehr unterschiedliche Konstellationen ausgemacht. Inwieweit die Strukturen dauerhaft und belastbar sind, darüber geben die



Wettbewerbsbeiträge keine genaue Auskunft. In den Konzepten gibt es zwar wenige Beispiele verbindlicher Vereinbarungen – bis hin zum Interessenausgleich zwischen den Wohnungsmarktakteuren –, jedoch enthalten einige sehr interessante Vorschläge. Es scheint, dass die informellen Arbeitsstrukturen überwogen haben und ausreichend dafür waren, die Konzepte zu erstellen. Besonders gute Voraussetzungen bestanden und bestehen, wenn die Chefebene eingebunden war und es eine hohe Frequenz an Beratungen gab. Diese Arbeitsstrukturen scheinen weiterhin die Grundlage für die Fortschreibung und Umsetzung der Stadtentwicklungskonzepte zu sein.

Unterschiedliche Stadtstrukturen, die vor allem durch Baualter und Topografie bestimmt werden, brachten eine Vielfalt an Konzepten hervor.
 Büro für urbane Projekte, 2003

Schwerpunktgebiete des Stadtumbaus

In den Stadtentwicklungskonzepten werden Gebietskategorien zur Ausweisung der Stadtumbaugebiete definiert und festgelegt. Ihre Größe reicht von der Stadtteil- bzw. Ortsteilebene über die Blockebene bis hin zu Einzelmaßnahmen. Es gibt überraschende Übereinstimmungen in der Herangehensweise bis hin zu den Begrifflichkeiten, wenn man bedenkt, dass es sich um eine ganz neue Aufgabe handelt und keine gesicherte Planungsmethodik oder gar ein Algorithmus vorlagen. Im Kern geht es in allen Städten um die Unterscheidung von konsolidierten und nicht konsolidierten Gebieten (Umstrukturierungsgebieten). Es ergeben sich

hieraus Gebiete erster Priorität (vorrangiger Handlungsdruck) und Gebiete zweiter Priorität (Beobachtungsgebiete, Abwartegebiete).

Für die Plattenbaugebiete werden die Aussagen oft gebäudescharf formuliert, d. h. die aus den Portfoliobetrachtungen der Eigentümer begründeten und konsensfähig verabredeten Abrissobjekte werden im Plan gekennzeichnet. Die Konzepte unterscheiden sich in ihrer Vorgehensweise in Einzelrückbauten im Sinne der Auflockerung („Auslichten“ – z. B. Suhl) oder dem eher konzentrierten Flächenabriss („Abschmelzen“ – z. B. Schwedt). Der Rückbau in den Plattengebieten soll die Gebiete nicht nur verkleinern und den Leerstand senken – es wird darüber hinaus ein ganzes Bündel an Zielen zur städtebaulichen Aufwertung formuliert: Verhinderung von sozialer Entmischung, Attraktivitätssteigerung für öffentliche Freiräume, bis hin zur Schaffung von neuen Adressen. Dies wird als Voraussetzung dafür gesehen, dass sich die Plattenbaugebiete auch langfristig auf dem Wohnungsmarkt behaupten können. Diese hohen Ziele sind häufig verbunden mit Entwürfen für gartenstadtartige Siedlungsstrukturen und Terrassenhäuser, oft auch als Ergebnisse aus Workshops und Wettbewerben, von denen jedoch wahrscheinlich nur ein Teil umgesetzt werden kann.

Die Plattenbaugebiete sind der Schwerpunkt des Stadtumbaus. Stadtentwicklungspolitisch hingegen wird die Priorität immer auf die Innenstädte und Zentren gelegt. „Klassische“ Stadtreparatur wird dort fortgesetzt, wo bereits eine erfolgreiche Sanierungsstrategie existiert und es seit Mitte der 90er Jahre auch eine Wiederbelebung der Innenstädte gab. Die Revitalisierung im Sinne von Einwohnergewinnen speist sich aus verschiedenen Quellen, zum einen aus den Plattenbauquartieren der eigenen Stadt, aber es sind auch Zuwanderer aus der näheren Umgebung der Stadt. In der Regel gibt es in den Innenstädten jüngere, aktivere und sozial stärkere Bewohnergruppen als im Stadtdurchschnitt, da hier vor allem Zuwanderer ihren Wohnsitz nehmen. Hieraus lassen sich günstige Entwicklungsfaktoren für eine erfolgreiche Innenstadtentwicklung ableiten: urbanes Milieu, funktional starke Zentren, hohe städtebauliche Qualität, wertvolle historische Bestände und Ensembles. Der Stadtumbau ergänzt die bisherigen erfolgreichen Sanierungsstrategien.

Die „modifizierte“ Stadterneuerung reicht in diesem Zusammenhang von der Erkenntnis, dass bestehende Lücken weiter existieren werden, bis hin zum „Mut zur Lücke“. Es findet eine „Konzeptkontrolle“ der bisherigen Sanierungsstrategien statt. Man verzichtet heute planerisch auf (extreme) Nachverdichtungen, zum Teil werden Aufwertungsstrategien durch neue Grünräume verfolgt.

Die größeren Städte thematisieren weniger ihre Zentren als vielmehr die schlichten Arbeiterwohnbestände der Gründerzeit. Die Ansätze reichen dabei von aufwändigen Aufwertungen der Wohnverhältnisse durch bekannte Konzepte der Blockbegrünung und Wohnumfeldverbesserung, die nur ein gewisses Maß an Auflockerung vorsehen, über die gezielte Perforation bis hin zu einigen ganz wenigen Teilbereichen, in denen ein forcierter Abriss vorgesehen wird.

Zum Abschluss

Das Programm Stadtumbau Ost ist gerade zwei Jahre alt geworden. Es liegt ein erheblicher Fundus an städtebaulichen Konzepten und Daten vor. In der kurzen Zeit hat sich gezeigt, wie schnell sich die Parameter für die Planung und Umsetzung im Schrumpfungsprozess ändern können, worauf in allen Städten und bei allen Wohnungsunternehmen reagiert werden muss. Man sollte nun meinen, dass es für die städtebaulichen Konzepte solch einen schnellen Anpassungsbedarf nicht gibt, dass Leitbilder und Strategien zunächst ohne Änderungsbedarf auskommen müssten. In diesem Fall dürfte es sich etwas anders verhalten.

Viele haben erst den ersten Schritt genommen und müssen die getroffenen Konzeptaussagen anhand der Realentwicklung und ihrer ersten Praxiserfahrungen bereits überprüfen: Welche Aussagen haben weiterhin Bestand, welche Teilprozesse müssen laufend beobachtet werden? Insofern ist die Fortschreibung nicht nur im Sinne eines Monitoring notwendig, sondern ebenfalls in Hinblick auf die generellen Leitlinien der Planung und Prioritätensetzung.

Stadtentwicklungskonzepte im Profil – Ergebnisse einer Analyse der Wettbewerbs- beiträge, wohnungswirtschaftliche Auswertung

*Redebeitrag von Ulrich Pfeiffer
empirica AG, Berlin*



Ulrich Pfeiffer

Wenn man 40 Berufsjahre hinter sich hat und nun angesichts der Stadtentwicklungskonzepte ein so umfangreiches Material, einen solchen Berg von Absichten und Vorhaben zu Gesicht bekommt, dann fragt man sich, wann hast du das eigentlich schon mal gemacht? Ich muss eingestehen, diese Intensität und diese Wucht der Veränderungspläne für eine Region habe ich noch nie erlebt, selbst nicht bei Aufträgen in Südamerika oder Asien. Der bisherige und künftige Stadtumbau Ost ist einmalig. Der Stadtumbau in Ostdeutschland stellt nicht nur ein quantitativ riesiges Thema dar. Er ist auch intellektuell neu. Nur ein Hinweis: Überall, wo wir in der Vergangenheit hier oder sonst in der westlichen Welt Stadtsanierung oder Stadtumbau betrieben haben, fanden wir einigermaßen funktionsfähige Märkte vor, an denen wir uns festhalten konnten, um z. B. die Präferenzen der Bewohner zu messen. Man ist besonders sorgfältig, nach verlässlichen Informationen zu suchen. In Ostdeutschland haben wir zwar auf der Nachfrageseite einen Markt, aber die Angebotsseite wird seit 1990 durch Subventionen bestimmt. Das ist ein großes Risiko.

Ein Blick in die Vergangenheit zeigt, dass dort, wo massiv über lange Fristen subventioniert und nicht bewusst ständig der Kontakt zur Nachfrage gesucht wurde, große Fehler gemacht wurden. Wohnungen, die um 1970 mit Hilfe von Subventionen errichtet wurden, stehen jetzt z. T. schon zum Abriss an. In England wird in den Großstädten bereits die zweite Generation von subventionierten Wohnungen abgerissen. Subventionsprogramme sind gefährlich, weil Sie die Neigung fördern, den Kontakt zur Nachfrage zu verlieren.

Wie viele und welche Wohnungen werden im Jahr 2015 (2030) noch benötigt?

Es ist erstaunlich, wie realistisch die Städte in den Stadtentwicklungskonzepten ihre künftigen Wachstumsaussichten einschätzen. Es ist nicht so, dass sie generell zu optimistisch wären und sich in die Tasche lügen, indem sie eine rosige Zukunft prognostizieren. Die Frage nach dem künftigen Bedarf oder der künftigen Nachfrage wird in der Regel realistisch bearbeitet. In der Feinkörnigkeit der Nachfrage stochern wir alle mit der Stange im Nebel. Wir sind gewarnt, weil wir wissen, dass z. B. in Görlitz und in anderen Städten modernisierte Wohnungen bereits wieder auf Nachfrageschwäche stoßen.

Wir sollten darüber hinaus wissen, dass in Westdeutschland ein ständiger privater Stadtumbau im Altbaubestand stattgefunden hat. In bestimmten Stadtteilen und Städten ist die durchschnittliche Wohnungsgröße in historischen Beständen, die vor 1948 errichtet wurden, um 20 % – teilweise um bis zu 40 % – gestiegen. Das heißt, die Gebäude wurden im Rahmen der Stadterneuerung der 90er Jahre von innen heraus stark verändert.

In Ostdeutschland herrscht derzeit eine große Unsicherheit darüber, welche Stadtteile und welche Wohnformen, auch Wohnungsgrößen, langfristig auf Nachfrage stoßen werden. Die meisten Stadtumbaukonzepte verfahren nach dem Motto: Wir haben eine attraktive Altstadt oder Innenstadt, in der es automatisch eine Nachfrage geben wird. Diese wollen wir erhalten und nehmen in Kauf, dass Plattenbauwohnungen leerfallen werden. Inhaltlich bin ich damit völlig einverstanden, jedoch stellt sich die Frage: Haben wir genügend Informationen darüber, in welchen Wohnformen die Menschen dort leben werden, v. a. wenn wir familienfreundliche Städte kreieren wollen? Sind dann etwa in Wismar die vielen kleinen neu entstandenen Wohnungen nachhaltig im Sinne der Belebung der Innenstadt mit Familien, mit kaufkräftigen Haushalten, oder kommt da eine zweite Welle der Erneuerung auf uns zu?

Wir haben zwar Informationen über die Nachfrage, aber dadurch, dass die Markttrends so kurzlebig sind, und dadurch, dass sie durch Subventionen verzerrt werden, sind die Angaben über die Wohnungsstruktur der Zukunft kritisch zu hinterfragen. Es ist wichtig, dass wir hier aufpassen und dem Markt auf den Fersen bleiben.

Die entscheidende Fragestellung ist: Welche Wohnungen bzw. Stadtteile sind unverzichtbar? Es handelt sich hier nicht nur um ein Interessensproblem zwischen unterschiedlichen Eigentümergruppen. Erforderlich ist eine politische Entscheidung darüber, welches die wichtigen Bestände und Gebiete für die langfristige Entwicklung der Stadt sind. Und es muss die Frage gestellt werden: In welchen Formen wird sich die Nachfrage in diesen Gebieten äußern und welche Umsteuerung ist deshalb erforderlich?

Die Stadtumbaukonzepte sind zunächst Entwürfe, die – etwas überspitzt formuliert – einen konzeptionellen Schienenstrang in die Zukunft legen, auf dem man fahren will. In vielen Fällen sind die Umbaukonzepte sehr komplex: Man will möglichst alle Altbauten erhalten, man will z. B. 20 % einer Siedlung abreißen, man will eine gewisse Nachnutzung usw. Die große Frage, die neben der Marktfrage steht, ist: Welche Fördervolumina haben wir, und was werden wir uns leisten können?

Deshalb ist sicherlich in der zweiten Runde, mit Blick auf die jetzigen Stadtumbaukonzepte, zu fragen: Was kostet das, was sich die Städte da vornehmen? Das erfordert, die Subventionslücke zwischen Markterträgen und Investitionskosten präziser zu bestimmen. Diesbezüglich stehen wir noch ziemlich am Anfang: Erfurt hat z. B. derartige Modellrechnungen vorgenommen und in diesem Zusammenhang auch Renditen für die Eigentümer errechnet. Man muss den Markt kennen, überlegen, was marktwirtschaftlich finanzierbar ist, und dann normativ fragen, was man haben will. Und wenn man dafür eine Finanzierungslücke feststellt, muss man die Lücke möglichst präzise subventionieren, anstatt Subventionen pauschal auszuteilen.

Prioritäten setzen

Die große Unsicherheit wird sein, welcher Finanzrahmen nach 2010 zur Verfügung stehen wird, denn der Stadtumbau wird noch mindestens 20 Jahre dauern. Es ist zu vermuten, dass in der zweiten Hälfte dieser Umbauphase öffentliche Finanzen knapper sein werden. Das bedeutet aber, dass schon in der jetzigen Phase von Anfang an eindeutig in Richtung stadtpolitischer Prioritäten entschieden werden muss. Diese Prioritäten müssen rational ausdebatteiert und transparent gemacht werden, damit rechtzeitig die Maßnahmen mit höchster

Wichtigkeit durchgeführt werden und nicht aus einer optimistischen Prognose heraus unwichtige Maßnahmen zu früh realisiert werden.

In diesem Zusammenhang eine Anmerkung zu der heutigen Debatte, in der Abriss fast immer mit Marktberreinigung gleichgesetzt wird. Dies ist objektiv falsch. Wir erleben einen Mehrstadienprozess: Zunächst ist eine Wohnung leer. Der Eigentümer versucht, gegen den Markt anzugehen und sie wieder zu vermieten. Er reduziert die Miete, macht mehr Werbung, usw. Erst wenn er merkt, dass die Wohnung nicht mehr vermietbar ist, nimmt er sie aus der Vermietung und bietet sie nicht mehr an. Dann ist der Markt bereinigt. Es wird die große Kunst der Anbieter sein, Marktberreinigungen rechtzeitig so vorzunehmen, um sich nicht gegenseitig in die Pleite zu konkurrieren. Das verdeutlicht, das Zurückziehen im Sinne von ‚Bewirtschaftung einstellen‘, nicht im Sinne von Abriss, ist eine Entscheidung der Eigentümer und keine politische Entscheidung. Die Eigentümer entscheiden letzten Endes, wie knapp sie das effektive Angebot am Markt halten.

Wenn es denn Überschusswohnungen im Sinne von Leerständen gibt, stellt sich die politische Frage: Wo wird der Abriss subventioniert und wie? Kein Stadtumbaukonzept hat bisher die Frage beantwortet: Welche Bestände liegen so abseits am Bahndamm oder am Rande einer Großsiedlung, dass man sie einfach stehen lassen kann? Wir werden nicht für alle Leergebäude Abrissmittel haben, weil die Mittel viel dringlicher z. B. für die Modernisierung von Altbauten in zentraler, attraktiver und stadtpolitisch bedeutsamer Lage gebraucht werden. Die Knappheit der Mittel wird wahrscheinlich dazu zwingen, unbrauchbare Bausubstanz an den Stellen, an denen sie nicht negativ auf andere wirkt, einfach stehen zu lassen.

Es gibt in einigen Stadtumbaukonzepten zum Teil ganz handfeste Lösungsansätze, sich der Prioritätensetzung rational zu nähern. Magdeburg ist hier z. B. relativ weit und hat einen Katalog von Dringlichkeiten auch politisch beschlossen. Erfurt hat eine Rentabilitäts- und Kostenkalkulation für unterschiedliche Investitionstypen erstellt. Bislang wurde die Prioritätenfrage jedoch meist rudimentär oder pauschal auf Grund globaler Wertungen entschieden: Altbau vor Neubau, Innenstadtbereiche vor Randbereichen usw. Die Prioritätsentscheidungen sind auf der globalen Ebene alle nachzuvollziehen, müssen aber im Detail in Kosten-Nutzen-Analysen ausgefeilt werden.

Hintergrund ist, dass wir vor einer systematischen Veränderung der Prioritäten stehen. Je mehr Altbauten wir erhalten, um so mehr sind darunter auch weniger wertvolle Bestände. Leipzigs Bausubstanz im Innenstadtbereich ist z. B. wertvoller als die im Osten der Stadt. Gleichzeitig gibt es einen Abwägungsprozess. Bei Objekten, die künftig zur Sanierung anstehen, steigen oft sowohl die Baukosten als auch der Subventionsaufwand. Zugleich nehmen die negativen Nebenwirkungen von Modernisierungen in Bezug auf ihre „Schadwirkung“ auf die übrigen Bestände zu. Jede Modernisierung eines leeren Hauses erzeugt Leerstände in anderen Teilbeständen, was natürlich volkswirtschaftlich negativ ist. Man muss abwägen zwischen solchen Kosten und Nutzen, und es kann durchaus sein, dass eine Prioritätenabwägung dazu führt, dass auch bestimmte Altbauten abgerissen werden, um etwa den Schrumpfungsprozess in einer Plattensiedlung zu verlangsamen.

In mehreren Stadtumbaukonzepten wird deutlich, wie erschreckend hoch der Subventionsbedarf ist. Weißenfelfer Modernisierungen mit Denkmalschutzaufgaben beispielsweise können den Steuerzahler in die Verzweiflung treiben. Zu diesen hohen Kosten werden wir meiner

Meinung nach viele Denkmalschutzaufgaben nicht bewältigen können. Wie kann man Kosten senken? Standardisierung ist hier ein Thema, das in den Konzepten punktuell angesprochen wird. Dies ist natürlich gerade im Altbau ungeheuer schwierig, weil dort sowohl Gebäude wie Eigentümerschaft sehr heterogen sind.

Wir haben in einem Beispiel versucht, eine numerische Kosten-Nutzen-Rechnung durchzuführen. Es werden der bauliche Nutzen bewertet, der Subventionsbedarf ermittelt und die positiven und negativen externen Effekte bewertet. Die Berechnung funktioniert nach Lagekategorien, denn unabhängig von der individuellen Bewertung der Investitionen ist der Lagefaktor für die Subventionsentscheidung von Bedeutung. Ein Gebäude, das Teil eines wichtigen Ensembles in der Stadt ist, wäre z. B. städtebaulich höher zu bewerten als in anderen Lagen. Natürlich ist dies keine Ökonomie, bei der man gestützt auf Preise Marktrentabilitäten berechnet. Bei der Bewertung externer Effekte spielen auch subjektive Bewertungen eine Rolle. Wie bewerte ich die Lage, wie die baukulturelle Bedeutung des Hauses oder eines Ensembles? Der Vorteil solcher Bewertungen ist, dass man unter den Vorzeichen knapper Mittel sehen kann, dass die baukulturelle Bedeutung beispielsweise 50 Euro pro Quadratmeter mehr kosten wird. Dann kann man abwägen, ob die Erhaltung an diesem Standort wichtiger ist als eine andere Maßnahme an einem anderen Standort.

Eigenverantwortung für die Kommunen

Ein großes Problem sehe ich in der aufwändigen Beantragung der Fördermittel. Wir können uns rein administrativ langfristig diesen detaillierten Kontrollaufwand nicht mehr leisten. In der Kosten-Nutzen-Analyse ist der Nutzen gering, und die Kosten sind hoch. Was wir eigentlich anregen müssen, ist methodisch sauberes Arbeiten und Denken und rationale Entscheidungsprozesse. Von Bedeutung ist Transparenz für die politischen Gremien, die genau wissen müssen, wenn wir entscheiden, nutzen wir hier und schaden dort, und die Entscheidung kostet einen bestimmten Betrag. Für diese Entscheidungen sind lokale Parlamente nicht geringerwertiger als Landesparlamente. Hier sollten Verantwortungen örtlich getragen werden. In meinen Augen geht der Zug der Zeit oder der Zug intellektueller Präzision und Rationalität in eine Richtung, in der Kommunen oder Landkreise – gestützt auf Bedarfsindikatoren – pauschale, mittelfristig angelegte Verfügungsrahmen erhalten, die sie dann mit eigenen Konzepten ausfüllen.

Ich plädiere für das Ende der Spezialprogramme und den Übergang zu amerikanischen „block grants“. Das heißt Pauschalsubventionen nach Indikatoren, die den Kommunen die Freiheit geben, nach eigenen Prioritäten Konzepte zu entwickeln und zu realisieren. Die Länder können natürlich Mindestanforderungen an die Qualität, die Formalität usw. solcher Konzepte stellen. Ich glaube, langfristig fahren wir besser, wenn wir den Kommunen mehr Verantwortung plus Selbständigkeit geben, weil lokal ein anderes Engagement entsteht und weil die zugeteilten Pauschalmittel als „eigenes Geld“ sorgfältiger bewirtschaftet werden.

Ich weiß aus meiner Ministeriumstätigkeit, wie weit weg man dort vom eigentlichen Geschehen ist. Wenn man in oberen Ebenen arbeitet, hat man immer die Neigung, zu steuern. Diese Neigung soll man bekämpfen und Verantwortungen, aber natürlich auch die Prioritätensetzungen verlagern. Gerade weil die Ressourcen so knapp sind, muss man sie möglichst präzise an örtlichen Wünschen orientieren, um ein Maximum an Nutzen zu erlangen.

Stadtumbau als Chance – Anforderungen an Stadtplanung und Architektur

*Redebeitrag von Michael Bräuer
Architekt und Stadtplaner, Rostock*



Michael Bräuer

„Stadtumbau als Chance“ – dieser Anspruch zieht sich wie ein roter Faden durch das Geflecht von Aktivitäten, welches Politik, Wohnungswirtschaft und die Zunft der Planer und Architekten entwickeln, seit die interdisziplinär besetzte Kommission „Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Bundesländern“ im Jahr 2000 mit ihrem Abschlussbericht das Thema in das öffentliche Bewusstsein rückte. Der Begriff „Stadtumbau“ – vorwiegend positiv besetzt und etwas beschönigend – bindet heute viele differenzierte Problemstellungen ein.

Stadtumbau findet im Prinzip immer statt, in standörtlicher und terminlicher Differenziertheit und unterschiedlich in Quantität und Qualität. Nicht zuletzt die aufkommende Diskussion um die Kongruenz der Ursachen für den Stadtumbau in Ost und West sollte unseren Blick schärfen. Noch verkörpert das Thema in den östlichen Bundesländern eine Entwicklung mit Dynamik und Brisanz, die ihresgleichen sucht. Existenzielle Grundlagen eines bedeutenden Wirtschaftszweiges wie der Wohnungswirtschaft mit einem hohen Anlagevermögen und stadtwirtschaftlichen Dienstleistungserbringern in gleicher oder ähnlicher Situation, von Städten und Siedlungen mit ihrer Geschichte, ihrer Gestalt, ihrer Funktion und den hauptsächlich Angesprochenen, den betroffenen und den handelnden Bürgern, ergeben ein Beziehungsgeflecht ganz besonderer Art.

Qualitätsoffensive

Seine soziale Dimension macht den Stadtumbau zu einer der problematischsten Herausforderungen, denen sich unsere Gesellschaft stellen muss. Seine Spezifik und auch seine Komplexiertheit ergeben sich aus der Tatsache, dass er die Vernichtung von Bausubstanz und damit von Werten unter Einsatz öffentlicher Mittel, also Steuergeldern, vorsieht und dass er intensiv in die Lebensbedingungen von Bürgern der Städte eingreift, also in mehr oder weniger gewachsene und intakte Sozialsysteme. Für die Bewältigung der entstehenden Konfliktefelder müssen wiederum Mittel aufgewendet werden, die nirgendwo im Überfluss zur Verfügung stehen. Allein aus den wenigen genannten Aspekten wird deutlich, dass der Stadtumbau Ost bei allen damit Befassten ein besonders hohes Maß an Verantwortung und einen besonders hohen Anspruch an Qualität sowohl der Gestaltung der Prozesse auf der Basis fundierter Planung als auch der Ergebnisse in Form zukunftsfähig entwickelter Städte und Siedlungen herausfordert. Das Bundesförderprogramm Stadtumbau Ost folgt diesen Intentionen. Der Bundeswettbewerb Stadtumbau Ost war eine eindrucksvolle Demonstration für diesen Willen. Er hat bei aller Anfechtbarkeit, insbesondere der kurzen Terminstellungen, allen Beteiligten – Kommunen, Wohnungsunternehmen, Planern und Politikern – den Wert und die Notwendigkeit, Planung zu brauchen, zu wollen, zu finanzieren und zu nutzen, mit großer Deutlichkeit vor Augen geführt.

Die Wertstellung, die einer auf Verantwortung gründenden Planung als wesentliches Kriterium für Qualität zukommt, wird auch aus der im Rahmen des Kongresses vorgelegten Analyse des Bundeswettbewerbs Stadtumbau Ost deutlich. Wir sollten dies nutzen, dem Prozess, der sich nach Ansicht auch aktiver Politiker in einer Phase „zwischen Euphorie und Ernüchterung“ befindet, erneut einen Impuls zu geben. Aus der vergleichenden Übersicht und Bewertung sollten sich alle damit Befassten um eine kritische Sicht auf ihren eigenen Ansatz, ihren Anspruch und ihren Stand bemühen und die richtigen Schlüsse ziehen. Lassen Sie uns gemeinsam daraus eine Offensive für die Qualität und Intensität in allen Phasen des Stadtumbaus ableiten. Sie ist erforderlich, um den Stadtumbauprozess zum Erfolg zu führen.

Der Stadtumbau Ost hat sich bisher als „lernendes Programm“ bewährt. Aber die Fülle der Themen und noch zu lösenden Problemfelder im Stadtumbau ist groß. Ich kann hier nur einige gezielt ansprechen.

Wirkungsanalysen

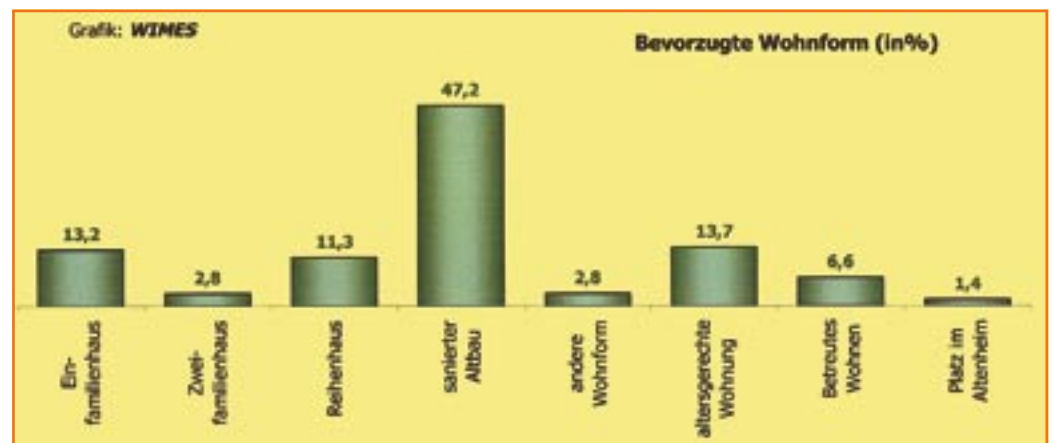
Als besonders zu beachtendes Problem stellt sich für mich die Kontinuität in der Nachweiseführung für Bedürftigkeit und Hilfestellung und damit die Berechtigung für den Einsatz öffentlicher Mittel dar. Eine nicht geringe Zahl von Städten hatte bereits im Wettbewerb deutliche Lücken in der Statistik und den geforderten Angaben zu demografischen und soziokulturellen Daten zu verzeichnen. Stichprobenartige Nachfragen ergaben leider, dass sich daran nicht viel geändert hat. Das bedeutet, dass nach Abschluss des Bundeswettbewerbs das Integrierte Stadtentwicklungskonzept oft nicht weiter vervollkommen wurde, vermutlich vielerorts in Schubladen verschwunden ist und nicht die Rolle spielt, die ihm zugedacht ist, nämlich ein ständig fortzuschreibendes und qualifizierendes Instrument der Stadtpolitik zu sein. Diese gewisse Ignoranz zu Fragen der statistischen Erfassung und der Beobachtung der Verläufe setzt sich hinsichtlich der mit dem Bundeswettbewerb formulierten Qualitätskriterien des indikatorengestützten Monitoring und der Wirkungsanalysen bzw. Evaluationen fort. Das kann so nicht akzeptiert werden.

Hierbei darf es nicht um die Erstellung von umfangreichen Datenpools gehen, die über die hier zur Bewertung erforderlichen Angaben weit hinausgehen. Aber die gezielte Fortschreibung der das Integrierte Stadtentwicklungskonzept tragenden Statistiken, die möglichst kleinräumige Erfassung und Abbildung der Abläufe z. B. des „Abstimmens der Bürger mit dem Umzugswagen“, die Erfragung von Beweggründen und Motivationen als Grundvoraussetzungen für das konzeptionelle Vorausdenken und den gezielt sinnvollen Einsatz der Fördermittel müssen deutlich als entscheidende Grundlagen fixiert werden. Ein jährliches Monitoring sollte durch die Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern eingefordert werden. Nur so kann in entscheidenden Momenten die erforderliche Legitimation für das Fördervolumen des Stadtumbau Ost bei den sich abzeichnenden Ansprüchen auf eine Umverteilung der finanziellen Fonds dargestellt werden.

Befragungen

Dabei kann es nicht schaden, im Dialog mit den Bürgern mehr zu erfahren. In der Güstrower Südstadt ist fast jeder dritte Haushalt direkt befragt worden. Der vierseitige Fragebogen enthielt stadtbaurelevante Themen, aber auch die Stadtverwaltung und die Wohnungsunternehmen interessierende Fragestellungen. Durch Kostenteilung der Interessenten in einem für jeden erträglichen Finanzierungsrahmen entstand eine umfangreiche und inhaltlich sehr tragfähige Ausbeute, die auch die Grundaussage der Wohnungsunternehmen: „Wir wissen, was unsere Leute denken und was sie wollen!“, deutlich relativierte. Das Ergebnis überzeugte so, dass die Stadt eine gleiche Befragung in der Altstadt beauftragte. In Korrespondenz beider Ergebnisse entstand eine überzeugende Basis für stadtentwicklungspolitische Entscheidungen. Es ist z. B. gut, zu wissen, dass die nicht geringe Zahl umzugswilliger Bürger aus der Plattensiedlung Südstadt eine sanierte Altbauwohnung bevorzugen und dass alteingesessene Südstädter gern dort bleiben würden, wenn ihnen eine altenfreundliche Wohnung angeboten wird, für die sie auch deutlich mehr Miete ausgeben würden.

Ergebnisse einer Bewohnerbefragung 2002 in Güstrow-Südstadt: Umzugswillige antworteten auf die Frage „Welche Wohnformen wünschen Sie sich?“



Regionalität

Nicht zuletzt der annähernd zeitgleich zum Bundeswettbewerb Stadtbau Ost abgelaufene bundesweite Wettbewerb „Leben und Wohnen in historischen Innenstädten – Zukunft für urbane Zentren und Räume“ zeigte die Komplexität der gesamtstädtischen Entwicklungen auf und verdeutlichte die Abhängigkeiten, die sich hinsichtlich der Effizienz verschiedener Förderprogramme wie Städtebaulicher Denkmalschutz, Stadtbau Ost und Soziale Stadt ergeben. In der geschickten Kombination ihrer Förderkulissen und in der Koordination liegen wesentliche Chancen für den bewussten und differenzierten Stadtbau. Dieser kann nur in den konkreten Situationen jeder Stadt und jeder Region mit der jeweiligen Spezifik differenziert betrachtet und bewältigt werden. Gleiches trifft für die Stadt-Umland-Relation zu. Dieses besonders wichtige Beziehungsfeld erscheint prinzipiell fast überall vernachlässigt. Die Idee „Lernender Stadtregionen“ (Matthiesen, IRS Erkner) sollte daher im Zusammenhang von Stadtbau und Revitalisierung mehr Unterstützung erfahren.

Erfahrungen

Die wohl wesentlichste derzeit erlebbare Komponente des Komplexes „Stadtumbau“ betrifft die Situation in den Plattenbausiedlungen, insbesondere in denen, die im Rahmen der integrierten Stadtentwicklungskonzepte als Umgestaltungsgebiete definiert und als teils räumliche Konzepte im Wettbewerb detaillierter bearbeitet wurden. Die 2002 unter dem Zeitdruck des Wettbewerbes erfolgten Bearbeitungen halten dem zwischenzeitlich eingetretenen Veränderungsdruck vielfach nicht stand.



Wismar-Friedenshof:
Bestand 2003 und
Plan 2010,
Bräuer, Rostock



In Wismar-Friedenshof II z. B. hat sich der Leerstand innerhalb eines Jahres von 30,7 % auf 42,1 % erhöht. In enger Zusammenarbeit mit den vier Wohnungsunternehmen und allen Bereichen der Stadtverwaltung ist inzwischen die Fortschreibung des Städtebaulichen Rahmenplanes erfolgt. Hier bilden sich die Ausmaße der Schrumpfung deutlich ab. Die Beräumung ganzer Baufelder wird die Regel, Teilrückbau erfolgt nur noch als Ausnahme. Die Schrumpfung erfolgt vom Rand zur Mitte. Anfang der 90er Jahren aufwändig sanierte Blöcke in Randbereichen blockieren allerdings noch einige Zeit die Umsetzung und beeinträchtigen damit auch die Chancen der Weiterentwicklung. Die von drei der vier Wohnungsunternehmen beantragte Entlastung von den Altschulden nach § 6a Altschuldenhilfegesetz (AHG) – von allen als unabdingbare Voraussetzung für die Realisierung der Abrisse benannt – führte zur Prüfung der Unternehmensstabilität durch Wirtschaftsprüfer. Das Ergebnis ergab eine wesentlich kritischere Sicht auf die mittel- und langfristige Existenzsicherheit der Unternehmen und die Ankündigung, wesentlich mehr Wohnbaustanz zu liquidieren, um die Verlustquoten in erträglichem Rahmen zu halten. Die Brisanz dieser Ankündigungen hat in Wismar zu der Vereinbarung geführt, jährlich eine Konsultation der Wohnungsunternehmen und der Stadtverwaltung im Zusammenhang mit dem ebenfalls jährlich geplanten Monitoring durchzuführen und den Städtebaulichen Rahmenplan in Drei-Jahres-Schritten fortzuschreiben.

Nachnutzungen

Nachnutzungsfragen spielen im fortschreitenden Prozess des Stadtumbaus zunehmend eine Rolle. So ist es für die Wohnungsunternehmen von gravierender Bedeutung, was mit den freigeräumten Flächen geschieht. Eine Überführung in kommunale Freiflächen scheidet auf Grund der Haushaltssituation in den meisten Städten aus. So bleiben die Flächen bei den Wohnungsunternehmen, die dafür satzungsgemäß die Erschließungs- und Straßenbaubeiträge in den Höhen abführen müssen, als wenn die Grundstücke noch voll bebaut wären. Das ist nur zu ändern, wenn durch ein B-Planverfahren die Nutzungsbestimmung der Flächen geändert wird. Diesen Schritt zu gehen, scheuen die Wohnungsunternehmen mit Recht. Sie verlieren damit die Chance, die Flächen durch Neubebauung selbst wieder betriebswirtschaftlich zu aktivieren. In diesem Zusammenhang ist die Frage aufzuwerfen, ob der geschilderte Tatbestand im Rahmen der anstehenden Novellierung des Baugesetzbuches berücksichtigt werden könnte. Der Stadtumbauprozess wird vielfältige Brachen und Flächen in Übergangszuständen erzeugen, für deren Eigentümer müssen zumutbare Bedingungen geschaffen werden. Für die meistens gewünschte Wiederbebauung der derzeit i. d. R. auf verschiedene Eigentümer aufgeteilten Flächen sind bodenordnende Maßnahmen und Interessenausgleiche Voraussetzungen.

Baukultur

Mit dem Stadtumbau ändert sich auch das Betätigungsfeld für Planer und Architekten, welches nicht mehr vordergründig durch Rahmenpläne bestimmt ist. Die Bewältigung des Prozesses, d. h. die Moderation des Interessenausgleiches zwischen Bewahrung der Stadtstruktur und den diese bestimmenden Qualitäten sowie den betriebswirtschaftlichen Entwicklungstendenzen bzw. -erfordernissen der Wohnungsunternehmen, den Existenzbedingungen der verbleibenden Bewohner, die Umsetzung der Probleme in vermittelbare



Schwedt/Oder: Umbau von Plattenbauten zu Stadthäusern (Realisierung 2003/04), Bräuer, Rostock

und abwägungsfähige Konzeptionen, die Führung der notwendigen Diskurse zu tragfähigen Ergebnissen in überschaubaren Zeiträumen – aus all dem entsteht eine neue inhaltliche Strukturierung der Tätigkeit des Stadtplaners im Stadtumbauprozess. Verfahrenskultur und Qualität der Ergebnisse sind Ausdruck der für den Anspruch, den Stadtumbau als Weg zu neuen Qualitäten zu nutzen, deutlich ins Bewusstsein aller Handelnden zu rückenden „Stadtumbaukultur“. Instrumente, die baukulturelle Qualität vermitteln, z. B. jegliche Formen des kreativen Kräftemessens in Form von Ideen- und Realisierungswettbewerben, sind in Städten wie Wolfen, Leinefelde und Schwedt erfolgreich angewandt worden. Gleiches trifft für die Umbauvielfalt an Wohngebäuden zu.

Nicht zuletzt der kürzlich verliehene Bauherrenpreis Modernisierung 2003 verweist auf hervorragende Ergebnisse u. a. in Cottbus, Dresden, Gera, Leinefelde usw. In beiden Betätigungsfeldern, der Stadtplanung wie der Architektur, liegen noch erhebliche Potenziale. Nur in wenigen Städten (beispielsweise Halle, Stralsund, Wismar) werden Beiräte zur Begleitung der Prozesse gebildet. Es muss im Interesse der Städte liegen, dass die Entwicklungen städtisch und regional von Verantwortung getragen, durch kompetente Planer konzipiert und in der Umsetzung kontinuierlich begleitet werden. Und es muss im Interesse der Wohnungsunternehmen liegen, dass das, was im Ergebnis des Stadtumbaus als ihr Bestand verbleibt, von hoher Qualität ist und am Markt bestehen kann. Für diese Leistungen, die Stadtplaner und Architekten erbringen können und wollen, müssen auch finanziell Voraussetzungen geschaffen werden. Ich sehe hier eine aktuelle Aufgabe, der sich Bund, Länder und Kommunen dringend annehmen müssen.

Resümee

Auch wenn der GdW seinen Kongress im Oktober dieses Jahres unter das Motto „Konzepte für das Ungewisse“ stellte, so muss der gemeinsame Anspruch in der Überwindung dieses Ungewissen gesehen werden. Die dort verabschiedete „Berliner Erklärung“ ist ganz konkret und benennt Probleme, deren Lösung auch aus der Sicht der Planer dringend erforderlich ist, wie z. B. die befriedigende Regelung der Altschuldenproblematik. Die Aufstockung der Mittel und die Verlängerung der Antragsfrist für die Befreiung von den Altschulden für Unternehmen mit mehr als 15 % Leerstand scheinen auch mir unerlässlich zu sein.

Auch der Forderung nach einer Gesundung der kommunalen Finanzausstattungen können sich die Stadtplaner und Architekten nur anschließen. Wer gegenwärtig als Freiberufler miterleben muss, wie notwendige Aufträge nicht vergeben werden können, weil sie nicht finanzierbar sind, muss Zweifel am durchgehenden Willen anmelden, den Stadtumbau als Chance zu betrachten, Qualitäten zu sichern und Baukultur zu wollen. Nicht nur räumliche Brachen in den Städten sind ein Problem, auch brachliegende fachliche Potenzen bei allen Trägern der Vorbereitung sind Thema einer umfassenden Problemsicht. Das erkennbare Ausmaß der Stadtumbau-Problematik hat eine Dimension, bei der „Leuchttürme“ mit ihrer Ausstrahlung helfen können, die Probleme zu erkennen und Lösungen beispielhaft anzustreben. Notwendig ist aber, die Chance überall zu nutzen. Dafür ist grundsätzliches und flächendeckendes Einstehen gefragt, müssen bewährte Instrumente auf- und ausgebaut werden.

So ist zu fragen, ob an Stelle der Vielzahl paralleler Entwicklungen wie auch Veranstaltungen zum Thema nicht ein Informationspool mit Internetportal, der von einer autorisierten Institution „gepflegt“ wird, sinnvoller ist, ob nicht eine Expertengruppe prüfend, vermittelnd und klärend die Entwicklung begleiten sollte, wie sie sich beim Sonderförderprogramm „Städtebaulicher Denkmalschutz“ bewährt hat, und ob nicht vom Bund getragene vergleichende Wettbewerbe mit der Herausstellung hervorragender Ergebnisse den Prozess anregend begleiten könnten.

Städtebauliche und architektonische Qualitäten im Stadtumbau

Diskussionsbeiträge der Kongressteilnehmer

Die städtebauliche Qualifizierung im Stadtumbau bildete einen wesentlichen Schwerpunkt innerhalb der Diskussionen auf dem Kongress sowie bei den im Vorfeld mitgeteilten Anregungen der Teilnehmer. Die Adressaten sind zum einen Bund und Länder in ihrer Rolle als Programmgestalter, darüber hinaus aber auch die Kommunen und Wohnungsunternehmen als Hauptakteure der Umsetzung des Stadtumbaus.

Einige Teilnehmer merkten an, dass nicht nur eine Fokussierung auf den Rückbau erfolgen dürfe, sondern auch die städtebauliche Qualifizierung der Städte stärkere Beachtung finden solle. Die Programmgestalter sollten beispielsweise mehr Möglichkeiten für den Teilrückbau schaffen, da dieser auf Grund fehlender finanzieller Spielräume von Kommunen und Wohnungsunternehmen bislang zu wenig praktiziert werde. Einige Kongressteilnehmer sprachen sich für eine engere Koppelung von Rückbau- und Aufwertungsmitteln aus. Es wurde vorgeschlagen, Aufwertungsmittel für Wohnungsunternehmen zu sichern, die sich stark am Rückbau beteiligen. Diese Wohnungsunternehmen sollten die Möglichkeit haben, die Aufwertungsmittel zur Sanierung von anderen Beständen zu verwenden. Andere Teilnehmer forderten, dass Gebäudeabriss generell nur dann gefördert werden solle, wenn auch geeignete Aufwertungen an anderer Stelle erfolgten.

Darüber hinaus wurde im Sinne der Aufwertung auf die große Bedeutung von Nachnutzungen im Stadtumbau hingewiesen, für die bereits vor dem Abriss Konzepte notwendig seien. Hierfür lägen bislang noch zu wenig Ideen vor. Zwischennutzungen sollten im Stadtumbauprozess einen größeren Stellenwert erhalten. Von mehreren Seiten wurde auf die Bedeutung der qualifizierten Einbindung des Denkmalschutzes in den Stadtumbauprozess hingewiesen.

Für die fortschreitende Qualifizierung des Stadtumbauprozesses sehen einige Teilnehmer die Vermittlung von Best-practice-Beispielen als besonders bedeutsam. Gerade im fortschreitenden Prozess des Stadtumbaus wurde dem Wissenstransfer eine große Rolle zugewiesen, für den geeignete Methoden der Vermittlung gefunden werden müssten.

Mehrfach wurde auf die Bedeutung des integrierten Ansatzes im Stadtumbau hingewiesen, wie er auch schon in den Stadtentwicklungskonzepten angelegt war. In den Kommunen solle darauf geachtet werden, dass Alleingänge aus wohnungswirtschaftlichen Interessen heraus vermieden werden. Vielmehr müsse eine Doppelstrategie aus Gebäudeabriss und qualitätvoller Aufwertung auch im Sinne baukultureller Anforderungen verfolgt werden. Die Kommunen sollten nun im Rahmen des Stadtumbaus die Chance ergreifen, neue Wohnformen zu schaffen, beispielsweise durch die Ermöglichung von Wohneigentum in den Innenstädten für breite Schichten der Bevölkerung. Damit würden sich neue Perspektiven für die Bewohner eröffnen, die sie zum Bleiben bewegten.

Diskussion im
Erich-Klausener-Saal



Mehrfach wurde zudem angemerkt, dass eine Fortschreibung der Stadtentwicklungskonzepte unbedingt notwendig sei. Den Kommunen wurde empfohlen, der mittel- bis langfristigen Perspektive mehr Aufmerksamkeit als bisher zu widmen.

Einige Teilnehmer wiesen darauf hin, dass generell den sozialen Gesichtspunkten, z. B. der Segregation benachteiligter Gruppen, mehr Beachtung geschenkt werden müsse und Strategien im Umgang damit entworfen werden müssten.

Einige Teilnehmer forderten, dass den Mietern bessere Informations- und Partizipationsmöglichkeiten als bisher gegeben werden sollten. Gute Ansätze bestünden hier in informellen Beteiligungsverfahren wie z. B. Workshops und Planungswerkstätten. Ein Konzept der Stiftung Baukultur Thüringen greift die Themenfelder „Bürgerbeteiligung“ und „Wissensvermittlung“ auf und bietet Stadtumbauseminare für die Akteure des Stadtumbaus – Bürgermeister, Kommunalvertreter, Moderatoren, Stadtplaner und Bürger – an.

Podiumsdiskussion: Stadtumbau Ost – wie geht's noch besser?

Im Anschluss an die Vorträge folgte eine Podiumsdiskussion, die von Frau Dr. Rosemarie Wilcken, Bürgermeisterin der Hansestadt Wismar, moderiert wurde. Gäste des Podiums waren:

- Dr. Peter Runkel, Leiter der Abteilung Wohnungswesen im Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen,
- Dr. Albrecht Buttolo, Staatssekretär für Landesentwicklung, Städtebau und Wohnungswesen im Sächsischen Staatsministerium des Innern,
- Karin Hollandt, Geschäftsführerin der Gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaft Suhl mbH,
- Rainer Schöne, Baudezernent von Halberstadt, und
- Prof. Dr. Matthias Koziol, Leiter des Lehrstuhls Stadttechnik an der Brandenburgischen Technischen Universität (BTU) Cottbus.

Zu Beginn der Podiumsdiskussion gaben die Teilnehmer auf Grund ihrer persönlichen Erfahrungen kurze Einschätzungen zum Stand des Stadtumbaus. Dem schloss sich eine offene Diskussion an.

Statements

Dr. Peter Runkel:

Im Jahr 2002 hatten wir mit dem Wettbewerb zum Programm Stadtumbau Ost einen positiven Start. Es hat noch nie eine so breit angelegte Diskussion um Stadtentwicklungsperspektiven gegeben, aber auch noch nie einen solch schmerzlichen Prozess des sich-neu-Findens, und noch nie eine so breite Aufbruchstimmung wie im Rahmen dieses Wettbewerbs. Ich habe heute den Eindruck gewonnen, dass wir mit dem Programm Stadtumbau Ost auf einem guten Weg sind, obwohl wir manches noch besser machen können.

Eines unseres Hauptanliegen ist es, die Verwaltungsabläufe zu straffen und zu vereinfachen. Dazu muss genau untersucht werden, auf welcher Stufe des Verwaltungsprozesses – beim Bund, Land oder der Bewilligungsstelle Kommune – welche Vereinfachungen möglich sind.

Häufig wird auch kritisiert, dass beim Stadtumbau Ost die Kassenmittelraten der Städtebauförderung gelten. Das Problem ist mittlerweile weitgehend gelöst. Wir erhöhen die Kassenmittelraten ab 2004. Hinzu kommt, dass die Kassenmittel steigen, je länger das Programm



Dr. Rosemarie Wilcken



Dr. Peter Runkel

läuft. 2004 stehen für den Rückbau, bezogen auf die zurückliegenden drei Jahre, 80 % des Verpflichtungsrahmens als Kassenmittel zur Verfügung.

Ich glaube auch, dass die Gemeinden, aber auch die Wohnungswirtschaft in den letzten Jahren gelernt haben, wie man in einem Prozess vorgeht, der sich erst entwickeln muss. Man hat zunächst die Projekte in Angriff genommen, die sich am leichtesten realisieren lassen. Das ist wiederum verständlich, weil man ja Erfolge vorweisen will.

Richtig war die frühzeitige Erkenntnis, dass sich der Stadtumbau Ost nur mit Stadtentwicklungskonzepten realisieren lässt. Entscheidend war dabei der Prozess, wie man zu solchen Konzepten kommt, nämlich im Dialog zwischen den Bürgern, der Wohnungswirtschaft, den Versorgungsbetrieben und dem Stadtparlament. Die Konzepte waren Momentaufnahmen und auf Fortschreibung angelegt. Fortschreibung setzt aber ein kontinuierliches Monitoring voraus. Unabdingbar ist dabei die Bereitschaft, auch neue Kosten-Leistung-Gesichtspunkte einzubringen.

Notwendig ist, die gesetzlichen Rahmenbedingungen zu verbessern. Dazu zählt, dass wir Instrumente für den Stadtumbau im Baugesetzbuch verankern möchten.

Wichtig ist aber auch, dass sich die wirtschaftlichen Verhältnisse der Wohnungsunternehmen in den neuen Ländern verbessern, wobei Fusionen eine Rolle spielen. Es gibt mittlerweile eine Initiative des Bundesrates, bei Fusionen von Unternehmen in den neuen Ländern von der Grunderwerbsteuer abzusehen. Damit könnte eines der größten Hemmnisse, das Fusionen bisher verhindert hat, beseitigt werden. Gemeinsames Anliegen mit den neuen Ländern ist es auch, die Verwertungskündigung, die in den alten Ländern bereits gilt, in den neuen Ländern einzuführen.

Darüber hinaus werden wir im Jahr 2004 eine Bundestransferstelle als neutrale Institution einrichten, die die Erfahrungen aus dem Programm Stadtumbau Ost dokumentiert. Hier sollen Vernetzungen unter den Stadtumbauakteuren stattfinden und ein Erfahrungsaustausch zu den Einzelthemen des Stadtumbaus ermöglicht werden.

Dr. Albrecht Buttolo:



Dr. Albrecht Buttolo

Ich bin keineswegs befugt, für alle Länder zu sprechen, doch zunächst einmal denke ich: Der Anfang ist in der Tat gelungen. Wir befinden uns jetzt im zweiten Jahr Stadtumbau Ost. Dazu kommt, was bereits vorher unter Landesregie gelaufen ist.

Wir müssen die Möglichkeiten, die gerade die städtebauliche Erneuerung als Grundprinzip bietet, jetzt auch nutzen. Die Kommunen haben Bewilligungen mit Verpflichtungsermächtigungen für die nächsten Jahre. Sie tun gut daran, bereits heute für das Jahr 2004 und für das Jahr 2005 Rückbauvereinbarungen mit den Unternehmen abzuschließen. Diese Mittel stehen ohne Haushaltsvorbehalte uneingeschränkt zur Verfügung. Schon jetzt sollte objekt konkret festgelegt werden, wann welcher Eigentümer welches Gebäude wegnimmt, um auch die Rückbauvereinbarung schließen zu können. Damit hätte der Eigentümer Planungssicherheit. Zum anderen würde der Rückbau dann kontinuierlich über das Jahr laufen, was sich auf jeden Fall auch deutlich in den Abbruchpreisen widerspiegeln würde.

Ich bedanke mich beim Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, das uns so schnell die Genehmigung erteilt hat, den Kommunen zu erlauben, außerhalb von Rückbaugebieten einzelne Gebäude wegzunehmen. Es ist jedoch richtig, das Rückbaugeld in den Umbaugebieten zu konzentrieren. Es belohnt diejenigen, die in den Stadtentwicklungskonzepten präzisiert haben, wo rückgebaut werden soll. Ich schlage eine Quotierung vor: Mindestens 90 oder 95 % des Geldes muss in diese Gebiete fließen. Die Kommunen sollten dann selber entscheiden, welche Gebäude außerhalb der Gebiete abgerissen werden.

Außerdem sollte den Unternehmen, die die Hauptlast am Rückbau zu tragen haben, ein bestimmter Anteil der Aufwertungsmittel zufließen. Wir behaupten ja immer wieder, dass der Stadtumbau ein lernendes System ist, also müssen wir dem System beibringen, wie es gehen kann.

Hiermit in Zusammenhang steht auch, dass meiner Meinung nach eine kommunale Mitfinanzierung nicht erfolgen sollte, wenn das Geld in die Gebäudesubstanz fließt. Wenn es dagegen in Umfeldmaßnahmen investiert wird, sollen die Kommunen mitfinanzieren. In diesem Zusammenhang ist ein weiterer Aspekt wichtig. Ich befürchte in absehbarer Zeit eine Verlangsamung des Rückbautempos, wenn nicht genügend Zielwohnungen vorgehalten werden können, um einen freiwilligen Umzug zu organisieren. Bei den Zielwohnungen ist an keine große Modernisierung oder Luxus gedacht, sondern nur an ein vernünftiges Niveau, um den Mietern den Umzug schmackhaft zu machen. Dazu brauchen die Unternehmen Geld.

Karin Hollandt:

Für unser Unternehmen läuft der Stadtumbau schon recht gut. Für andere Unternehmen, die noch auf den Bescheid zur Altschuldenentlastung warten, stellt sich allerdings die Frage, wann es losgeht. Darüber hinaus gibt es noch einen Großteil privater Eigentümer, die auch in den Stadtumbau einbezogen werden sollen. Für die muss ich die Frage stellen, geht es für die überhaupt irgendwann los? Dafür müssten wir zuerst die Ausgangsbedingungen für alle in einer Stadt ansässigen Eigentümer gleich gestalten. Gegenwärtig sind sie es nicht.

Kurz zum Unternehmen: Wir haben augenblicklich noch 7.600 Wohnungen in Plattenbauweise, auch in der Innenstadt, und sind die einzige Gesellschaft der Stadt. Alle Nicht-Plattenwohnungen haben wir privatisiert. 1.238 Wohnungen haben wir bereits abgerissen, also 51 % unserer Abrissverpflichtung. Wenn wir planmäßig weiter so vorangehen, werden wir im Jahr 2006 unseren Plan für 2010 erfüllt haben. Die wirtschaftlichen Erwägungen haben uns dazu gezwungen.

Ein Punkt ist mir heute ein wenig zu kurz gekommen: Nämlich, dass wir noch Bürger haben, die in diesen Objekten wohnen. Bei einem gleichmäßig verteilten Leerstand muss irgendwann zielgerichtet mit dem Freizug bestimmter Gebäude begonnen werden. Für den Freizug sind mindestens drei, vier Jahre erforderlich, um ihn gemäßigt im Interesse der Mieter durchführen zu können. Wir haben schon im Jahr 1998 damit begonnen, Objekte komplett freizuziehen, um die Betriebskosten zu senken, als an Abriss noch gar nicht zu denken war.



Karin Hollandt

Ausgehend von unseren Erfahrungen, komme ich zu meiner wesentlichen Forderung: Streichen Sie die Altschulden, dann führt jedes Wohnungsunternehmen seinen Abriss mit eigenen Mitteln durch und braucht keine Subventionen mehr. Hat schon einmal jemand ausgerechnet, was der Abriss, die Entschuldung, und die leer stehenden Wohnungen in den kommenden zehn Jahren kosten werden? Wäre es nicht vielleicht besser, die Altschulden zu streichen? Dann könnte man Stadtentwicklung zügig betreiben und käme zu einer ganz anderen Qualität. Solange die Situation ist wie jetzt, werden die Objekte abgerissen, die schnell freigezogen werden können, weil die Wohnungsunternehmen darauf angewiesen sind, von den Schulden loszukommen.

Wir haben in Suhl mittlerweile eine Arbeits- oder Lenkungsgruppe gebildet, die zügig an der Stadtentwicklung arbeitet. Die Stadt, die Wohnungsunternehmen, die Versorgungsträger und ein Moderator treffen sich regelmäßig, um Überlegungen für die Zukunft anzustellen. Wir sind in der Planung mittlerweile im Jahre 2015. Weil aber dort auf einem Stück Papier steht, dass es 2015 ein Wohngebiet nicht mehr geben wird, kann man das auf keinen Fall in der Öffentlichkeit diskutieren. Das muss auf den genannten Kreis beschränkt bleiben.

Rainer Schöne:



Rainer Schöne

Die Stadt Halberstadt hatte schon mehrfach wechselnde Einwohnerzahlen. 1939 hatte sie 55.000 Einwohner, die mit der Kriegszerstörung auf etwa 30.000 zurückgingen. Dann stieg die Zahl wieder auf 46.000 und jetzt sind wir mit 41.000 Einwohnern wieder auf dem Stand von 1900. Die Stadt hat ein zu großes Gehäuse für zu wenig Menschen in Bezug auf die soziale, technische und kulturelle Infrastruktur. 1990 hatten wir noch 2.000 wohnungssuchende Bürger, für die wir sehr schnell Wohnungen gebaut haben. Im Jahr 2000 hatten wir dann über 3.000 leer stehende Wohnungen. Wir haben versucht, uns dieser Entwicklung zu stellen.

Wir haben eine Entwicklungsgemeinschaft aus den beiden großen Wohnungsunternehmen, die 50 % unseres Wohnungsbestandes halten, den Stadtwerken, der Abwassergesellschaft, der Stadtverwaltung und dem Regierungspräsidium gebildet, noch Ende der 90er Jahre die Stadtentwicklungsplanung revidiert und Szenarien für den Stadtumbau entwickelt. Der Lenkungs- runde Stadtumbau wurde schnell klar, dass angesichts des Leerstandes ein punktueller Abriss den Wohnungsmarkt und das Stadtbild nicht rettet.

Also wurde ein Wohngebiet, das sich im sozialem Abstieg befand, durch gezielten Umzug geleert, der knapp zwei Jahre gedauert hat. Schon in der ersten Hälfte des Jahres 2002 wurde mit dem Abriss begonnen. Inzwischen sind über 850 der 1.200 Wohnungen abgerissen worden. Von drei Wohnungsunternehmen in diesem Gebiet haben zwei ihren Bestand komplett vom Markt genommen.

Stadtumbau ist eine Einheit von Rückbau und Aufwertung. Der Idealfall, am Stadtrand Abriss und in der Innenstadt Aufwertung, wird in Halberstadt durch die Kombination des Stadtgebietes Nordring und der Altstadt als Prioritätengebiete erreicht. Weitere Wohnungsunternehmen, die Abriss tätigen, verstärken ihre Aktivitäten zur Aufwertung des Wohnungsbestandes in der Innenstadt. Trotzdem ist gegenwärtig das Rückbaupotenzial der Programmjahre 2002 und 2003 größer als das Aufwertungspotenzial.

Das Abrissgeschehen hat für mich auch zwei emotionale Aspekte. Die Assoziation von Zerstörung, von Katastrophe und der Vernichtung von Werten ist derart dominant, dass wir erkannt haben, dass dieser Prozess schnell und straff geordnet ablaufen muss. Nach dem Abriss entsteht ein eigenartiges Gefühl der Leere. Die Flächen müssen dringend einer neuen Nutzung zugeführt werden.

Noch wichtiger sind als Gegenpol zum Abriss Aufwertungsmaßnahmen in der Innenstadt, die wir konsequent angeschoben haben (z. B. Umbau und Neubau der Hochschule Harz, Schulteil Halberstadt).

Zum Umgang mit technischer und sozialer Infrastruktur haben wir eigene Konzepte entwickelt. Die Aufwertungsmittel sind allerdings von den meisten Kommunen, so auch Halberstadt, kaum noch aufzubringen, zumal die meisten Sanierungsgebiete der Städtebauförderung noch langfristig weiter bestehen müssen. Deshalb schlage ich hier vor, dass Bundes- und Landesmittel den Kommunen zur Verfügung gestellt werden, die sie je nach Haushaltslage selbst aufstocken.

Prof. Dr. Matthias Koziol:

Wir haben uns daran gewöhnt, dass die technischen Systeme und damit unsere Städte funktionieren. Nun gibt es einen echten Paradigmenwechsel in der Stadtentwicklung. Wir haben über viele Jahre mit wachsenden Städten gelebt, somit haben wir auch wachsende technische Systeme gehabt. Diese konnten sozusagen nach und nach mit der Stadt oben drüber wachsen und waren ausgelastet. Das Wachstum war ein Garant dafür, dass sehr kostengünstig und komfortabel Stadttechnik betrieben werden konnte. Wir stehen jetzt genau an dieser Schwelle, wo sich das umkehrt.

Wenn heute ein Ingenieur ein Abwasser-/Fernwärmesystem in einer schrumpfenden Stadt plant, wird er im besten Falle erreichen können, dass dieses System am ersten Tag ausgelastet ist. Es wird der einzige Tag sein. Danach wird es systematisch immer weniger ausgelastet.

Wir müssen sehen, dass die stadttechnischen Systeme durch Schrumpfung immer weniger ausgelastet sind und irgendwann eine Untergrenze für ihr Funktionieren erreicht wird. Diese Entwicklung schreitet so schnell voran, dass wir vor dem Erreichen der technischen Lebensdauer eingreifen müssen. Wir stehen damit vor einem gewaltigen Prozess unrentierlicher Kosten und Abläufe.

Augenblicklich werden zwei Umbaustrategien diskutiert: zum einen der disperse Stadtumbau und zum anderen der Flächenabriss. In Bezug auf die Stadttechnik befürworten wir den Flächenrückbau von den Leitungsenden her. Die Städte sollten so zurückgebaut werden, wie sie aufgebaut wurden, weil wir dann sicherstellen können, dass die verbleibenden Teile in sich geschlossen sind und funktionieren.

Probleme entstehen insbesondere beim komplexen Wohnungsbau der DDR, der heute häufig Schwerpunktgebiet des Abrisses ist. Dort kann man eben nicht einfach beliebig etwas herauslösen und entdichten. Wenn wir die Dichte entscheidend zurücknehmen, dann wird es problematisch. Wir bekommen z. B. durch einen verringerten Durchfluss im Trinkwasser-



Prof. Dr. Matthias Koziol

netz und durch verringerte Fließgeschwindigkeiten im Abwassernetz erhebliche hygienische und technische Probleme, wie z. B. erhöhte Korrosion. Daher müssen wir ernsthaft über den Zusammenhang zwischen Stadtumbaustrategien und zukünftigen Stadtnebenkosten diskutieren.

Diskussion:



Im weiteren Verlauf der teilweise sehr lebhaften Diskussion wurden wichtige Punkte aufgegriffen, von denen einige bereits am Vormittag in den Vorträgen angesprochen worden waren. Diskutiert wurde z. B. der Vorschlag, den kommunalen Anteil bei der Aufwertung von Zielwohnungen zu erlassen. Dr. Runkel wies hier auf zum Teil unausgeschöpfte Gestaltungsspielräume bei der sozialen Wohnraumförderung hin.

Ein Kommunalvertreter aus dem Publikum regte eine Pauschalförderung an die Kommunen an, die nach eigenen Gesichtspunkten entscheiden sollten, wie sie die Mittel in ihrem Stadtgebiet einsetzen.

Podiumsdiskussion

Ein weiteres Thema war die Forderung nach Bürgschaften, die vor allem dann benötigt würden, wenn bei einem Rückbauvorhaben von modernisierten Objekten die Kredite umgeschuldet werden müssten.

Zum Thema Bürgerbeteiligung betonte Frau Hollandt, wie entscheidend es sei, dass die Mieter beim Umzug aus Abrissobjekten eine Verbesserung ihrer Wohnsituation erfahren. Dazu seien zahlreiche Einzelgespräche mit den Mietern notwendig. Die Entwicklung positiver Visionen für das Wohngebiet sei unerlässlich, damit die Mieter wieder Lust auf Wohnen bekommen.

Aus dem Publikum wurde die Bündelung des Programms Stadtumbau Ost mit anderen, auch nicht-investiven Programmen nach dem Vorbild des Programms Soziale Stadt angeregt, damit beispielsweise auch Marketingaktivitäten finanziert werden könnten.

Ausblick

Prof. Dr. Wilhelm Söfker

Ministerialdirigent, Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Berlin

Der heutige Kongress „Zwei Jahre Stadtumbau Ost“ hat an den vom Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen eingeleiteten Erkenntnis- und Erfahrungsaustausch zum Bund-Länder-Programm angeknüpft, der bereits mit den Begleitveranstaltungen zum Wettbewerb Stadtumbau Ost und zu den vom Bund in Auftrag gegebenen Expertisen begonnen wurde. Sowohl die Fachvorträge als auch die Anregungen der rund 500 Kongressteilnehmer haben sich durch ein hohes Maß an Zukunftsorientierung ausgezeichnet. Das Motto des Kongresses „Stadtumbau Ost – wie geht’s noch besser?“ ist von allen Beteiligten aufgegriffen und konstruktiv umgesetzt worden.

Die auf dem Kongress vorgestellten Ergebnisse aus den Expertisen zu städtebaulichen und wohnungswirtschaftlichen Aspekten sowie die geäußerten Anregungen geben wichtige Hinweise darauf, auf welche Themenfelder des Stadtumbaus in Zukunft von Seiten des Bundes, der Länder und Kommunen verstärktes Augenmerk gerichtet werden sollte. Der Kongress hat zudem deutlich gemacht, dass Stadtumbau Ost auch bedeutet, unterschiedliche Interessenlagen aufeinander abzustimmen. Deshalb gilt es, die Anregungen und Forschungsergebnisse zunächst sorgfältig auszuwerten und gegeneinander abzuwägen. Einige der auf dem Kongress angesprochenen Aspekte sind bereits Gegenstand der Gespräche des Bundes und der Länder zur Fortentwicklung des Programms im Rahmen der neuen Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2004.

Das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen möchte auch zukünftig mit der Einrichtung einer Bundestransferstelle zur Begleitung und Betreuung des Bund-Länder-Programms Stadtumbau Ost sowohl den Erfahrungsaustausch zum Programm unterstützen als auch das Wissen der am Stadtumbau beteiligten Akteure für die Fortentwicklung des Programms nutzbar machen. Das Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung hat bereits im Januar 2004 die Geschäftsführung der von 2004 bis 2006 laufenden Bundestransferstelle übernommen.

Mit der Bundestransferstelle wird ein programmspezifisches Kompetenzzentrum geschaffen, dessen Informationen einer breiten Fachöffentlichkeit offen sind. Dabei sollen die Einbindung der Länder und der Informationstransfer mit den Kommunen und den beteiligten Wohnungsunternehmen einen hohen Stellenwert erhalten. Zentrales Element und zugleich Kommunikationsplattform wird ein Internetforum sein (<http://www.stadtumbau-ost.info>).

Des Weiteren wird die Bundestransferstelle Fachveranstaltungen durchführen und Daten für die zukünftige Erfolgskontrolle des Programms erfassen, um einen Überblick über die Sachstände der Programmumsetzung in den geförderten Stadtumbau-Gebieten zu geben. Auch die Länder und Kommunen sollen durch die wissenschaftliche Beratung zu datengestützten Monitoringssystemen von der Bundestransferstelle profitieren.



Prof. Dr. Wilhelm Söfker

Darüber hinaus soll eine Expertengruppe zum Stadtumbau einberufen werden, die die Arbeit des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen bei allen Fragen des Stadtumbaus berät, auch in Hinsicht auf die alten Länder; denn – auf dem Kongress wurde es angesprochen – auch dort besteht auf Grund wirtschaftlichen und demografischen Wandels regional zunehmend Bedarf zum Stadtumbau.

Um zu klären, wie den negativen Entwicklungen in nicht mehr durch Wachstum geprägten Stadtregionen, Städten und Stadtteilen in den alten Ländern entgegengewirkt werden kann, hat der Bund im Rahmen des Forschungsprogramms Experimenteller Wohnungs- und Städtebau (ExWoSt) bereits das Forschungsfeld „Stadtumbau West“ eingerichtet. Die Bundesregierung plant darüber hinaus, ein neues Städtebauförderungsprogramm Stadtumbau West aufzulegen.

Wegen der gesamtdeutschen Bedeutung der neuen Aufgabe soll der Stadtumbau zudem im Baugesetzbuch verankert werden. Der vom Bundeskabinett am 15.10.2003 verabschiedete Regierungsentwurf zur Novellierung des Baugesetzbuchs (Europarechtsanpassungsgesetz Bau – EAG Bau) sieht im zweiten Kapitel zum Besonderen Städtebaurecht einen neuen, dritten Teil „Stadtumbau“ vor. Die Aufnahme des Stadtumbaus in das Baugesetzbuch soll hervorheben, dass Stadtumbau nicht nur ein Förderprogramm ist, sondern eine städtebauliche Maßnahme, mit der frühzeitig die Weichen für eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung gestellt werden. Dabei soll das konzeptionelle und konsensuale Vorgehen der Städte im Vordergrund stehen: die Erarbeitung der Stadtentwicklungskonzepte mit den Unternehmen und den Bürgern, ihre Umsetzung durch einvernehmliche Lösungen und Nutzung von Vertragsgestaltungen. Durch eine Überleitungsvorschrift ist sichergestellt, dass das laufende Programm Stadtumbau Ost nahtlos fortgeführt werden kann.

Das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen stellt mit den beschriebenen Instrumenten die notwendigen Weichen für die auch längerfristig erfolgreiche Bewältigung des Stadtumbaus.

