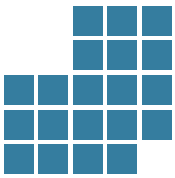
Stadtquartiere im Umbruch

Infrastruktur im Stadtumbau – Chancen für neue Freiräume

Projektleitung
Dr. Manfred Fuhrich
Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn

Auftragnehmer
Mone Böcker
Gabriele Kotzke
Maik Lindemann
raum + prozess, Hamburg
Dr. Carsten Gertz
Gertz Gutsche Rümenapp, Hamburg

Ein Projekt des Forschungsprogramms „Experimenteller Wohnungs- und Städtebau“ (ExWoSt) des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) und des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR).



ExWoSt

Werkstatt: Praxis

In der Schriftenreihe Werkstatt: Praxis veröffentlicht das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) und das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) praxisorientierte Ergebnisse zu den Themen Raumordnung, Städtebau, Wohnungswesen und Bauwesen.

IMPRESSUM

Herausgeber

Bundesministerium für Verkehr,
Bau und Stadtentwicklung (BMVBS)
Invalidenstraße 44
10115 Berlin
www.bmvbs.bund.de

Bundesamt für
Bauwesen und Raumordnung (BBR)
Deichmanns Aue 31–37
53179 Bonn
www.bbr.bund.de

Redaktion
Mone Böcker, Maik Lindemann
raum + prozess, Hamburg

Gestaltung und Satz
eigenart grafik und idee, Hamburg

Druck
BBR, Bonn

Verlag

Selbstverlag des Bundesamtes
für Bauwesen und Raumordnung
Deichmanns Aue 31–37
53156 Bonn

Bestellungen

Silvia Wicharz
E-Mail: silvia.wicharz@bbr.bund.de
Stichwort: Werkstatt: Praxis Heft 42

Nachdruck und Vervielfältigung

Alle Rechte vorbehalten

Die vom Auftragnehmer vertretene Auffassung ist nicht unbedingt mit der des Herausgebers identisch.

ISSN 1436-0063 (Schriftenreihe)
ISBN 3-87994-942-5

Werkstatt: Praxis Heft 42
Bonn 2006

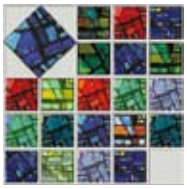
Vorwort

Stadtentwicklung ist zunehmend durch Gleichzeitigkeit und räumliche Nachbarschaft von Wachstum und Schrumpfung gekennzeichnet. In Stadtteilen mit dauerhaft rückläufigen Entwicklungen werden neue Anforderungen durch eine „Stadtentwicklung ohne Wachstum“ gestellt.

Große Unsicherheit besteht in diesem Zusammenhang im Umgang mit der sozialen und der technischen Infrastruktur. Viele Infrastruktureinrichtungen können bei zurückgehender Auslastung aufgrund finanzieller Mindereinnahmen ihrer Träger nicht mehr gehalten werden. Bundesweit beschleunigt der demographische Wandel die Schließung von Kindergärten, Schulen, Schwimmbädern und anderen öffentlichen Einrichtungen. Welche Rückbaustrategien sind bei knappen kommunalen Haushalten sinnvoll? Wie kann der neue „Freiraum“ für die Stadtbewohnerinnen und Stadtbewohner zu höheren Standortqualitäten führen? Gefragt ist eine ressourcenbewusste Abstimmung von Fachpolitiken und Stadtplanung im Sinne einer integrierten Stadtentwicklungspolitik.

Mit dem ExWoSt-Forschungsfeld „Stadtquartiere im Umbruch“ wird das Ziel verfolgt, aus nachhaltigen Strategien positive Perspektiven für solche Stadtteile zu gewinnen, in denen es aufgrund hoher Bevölkerungsverluste zum Leerstand öffentlicher Infrastruktureinrichtungen kommt. In den fünf ausgewählten Städten Castrop-Rauxel, Cottbus, Halle (Saale), Schwerin und Wuppertal werden Modellvorhaben gefördert und wissenschaftlich begleitet. Zudem konnten als Referenzstädte für den Erfahrungsaustausch Bremerhaven, Duisburg, Eisenhüttenstadt, Guben und Parchim gewonnen werden. Die Zusammenstellung verdeutlicht, dass die demographische Entwicklung eine gesamtdeutsche Herausforderung darstellt.

Das vorliegende Heft aus der Reihe Werkstatt: Praxis stellt der interessierten Fachöffentlichkeit Hintergründe, den inhaltlichen Rahmen sowie das Erkenntnisinteresse des Forschungsfeldes vor. Dies leistet der erste Beitrag des Projektleiters des Forschungsfeldes im BBR, Dr. Manfred Fuhrich, „Stadtquartiere im Umbruch – zwischen Abbruch und Aufbruch“. Was bedeutet es, wenn Stadtquartiere schrumpfen? Welche unterschiedlichen Faktoren, Einflussgrößen und Wechselwirkungen sind zu berücksichtigen? Wie können die Menschen die Veränderungen in den Quartieren mitgestalten? Der Beitrag bietet vielfältige Eindrücke.



Daran anschließend werden im Rahmen des Beitrags der Forschungsassistenz, Mone Böcker und Maik Lindemann, die Modellvorhaben und Referenzstädte vorgestellt. Alle beteiligten Städte gehen mit Schrumpfung um, dabei sind unterschiedliche Ausgangssituationen, Perspektiven, Quartierstypen, Akteurskonstellationen und vieles mehr zu berücksichtigen. In den Modellvorhaben werden innerhalb von etwa zwei Jahren unterschiedliche Projektbausteine mit einer großen Bandbreite an Fragestellungen, Aufgaben und Methoden umgesetzt, die in diesem Beitrag skizziert werden.

Ergebnisse liegen bereits aus zwei Gutachten vor, die vor dem Start der Modellvorhaben die inhaltlichen Grundlagen für die weitere Arbeit vertiefen konnten. Mechthild Renner, BBR, stellt dazu in dem Beitrag „Kommunale Planung in Zeiten einer Stadtentwicklung ohne Wachstum“ Ergebnisse einer Befragung des Difu zur kommunalen Planungspraxis bei bereits eingetretenen oder zu erwartenden Bevölkerungsrückgängen vor. Gegenstand dieser Befragung waren der Wandel in der kommunalen Planungspraxis, die Erfahrungen auf kommunaler Ebene mit Stadtumbau und Stadtrückbau, auch im Hinblick auf die Kooperation der Akteure sowie den Instrumenteneinsatz.

Der Beitrag „Rahmenbedingungen für die Rücknahme von Infrastruktur“ erläutert Ergebnisse der ebenfalls abgeschlossenen gemeinsamen Untersuchung der Technischen Universität Berlin, Prof. Elke Pahl-Weber, sowie der BTU Cottbus, Prof. Dr. Koziol. Auf der Basis der Analyse von Fallkonstellationen im städtischen Kontext werden Rahmenbedingungen für die Rücknahme von Infrastruktur diskutiert.

Ein drittes Gutachten wird derzeit noch an der Universität Leipzig bearbeitet. Brigitte Adam, BBR, und Dr. Silke Weidner, Universität Leipzig, stellen in dem abschließenden Beitrag „Szenarien und Modellrechnungen für eine virtuelle Stadt“ diese Arbeiten vor. Im Mittelpunkt steht ein virtuelles Stadtmodell, welches die räumlichen Konsequenzen von vier definierten Entwicklungspfaden unter Schrumpfungsbedingungen untersucht und praxisbezogen visualisiert.

raum + prozess
Forschungsassistenz

Inhalt

Stadtquartiere im Umbruch – zwischen Abbruch und Aufbruch 1

Modellvorhaben und Referenzstädte:
Städtebauliche Labors des Forschungsfeldes
Stadtquartiere im Umbruch 13

1 Modellvorhaben Castrop-Rauxel: Stadt im Dialog 16
2 Modellvorhaben Wuppertal: Arrenberg – „Gründerzeitgebiet im Umbruch“ 18
3 Modellvorhaben Cottbus: Neu-Schmellwitz – „der Stadtrand in der Transformation“ 20
4 Modellvorhaben Schwerin: „Wald:Stadt“ Mueßer Holz 22
5 Modellvorhaben Halle (Saale): Doppelstrategie – Freiräume in Alt- und Neustadt 24
6 Referenzstadt Duisburg 27
7 Referenzstadt Bremerhaven 28
8 Referenzstadt Parchim 29
9 Referenzstadt Eisenhüttenstadt 30
10 Referenzstadt Guben 31

Kommunale Planung in Zeiten einer Stadtentwicklung ohne Wachstum 33

Rahmenbedingungen für die Rücknahme von Infrastruktur 37

Szenarien und Modellrechnungen für eine virtuelle Stadt 43

Stadtquartiere im Umbruch – zwischen Abbruch und Aufbruch

Dr. Manfred Fuhrich

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung

Projektleitung

Demographie – das „unsichtbare Wesen“

Das Thema Demographie hat Hochkonjunktur: in Zeitungen und Zeitschriften, in Funk und Fernsehen, auf Fachkongressen und in privaten Gesprächskreisen. Schlagworte wie „Überalterung“, „Vergreisung“, „Generation Pflege“[1] und „gerontologische Herausforderung“ einerseits und „Kinderarmut“, „unzureichende Fertilität“, „Pluralisierung der Lebensstile“ andererseits dominieren die öffentlichen Debatten.

Die düster gemalten Bilder reichen von der „kinderlosen Gesellschaft“ bis zur „Altenrepublik“, von „grauen Städten“ bis zu „Sun Cities“[2]. Die kolportierten Schlussfolgerungen variieren zwischen trostloser Endzeitstimmung – „die Deutschen sterben aus“, „Entvölkerung“, „Deutschland leert sich“ oder „Raum ohne Volk.“[3]

Dem schillernden Begriff „Schrumpfung“ wird trotzig eine Chancenoffensive gegenübergesetzt: „Luxus der Leere“[4]. Der Sozialanthropologe Claude Levi-Strauss spricht sogar schon zu Beginn der 90er Jahre von einer „demographischen Katastrophe“[5]. Viele Zeitgenossen haben erst jetzt die Sprengkraft des Themas entdeckt.

Theologisch geprägte Propaganda für eine Rückbesinnung auf konservative Moral und alte Tugenden unter dem provokanten Titel „Schluss mit lustig“ von Hahne[6] hält sich dauerhaft auf den Bestsellerlisten. Aber auch versöhnende Beiträge wie das Buch „Methusalem-Komplott“ von Schirrmacher[7], die eine argumentative Brücke der Verständigung zwischen den Generationen schlagen, werden millionenfach gelesen, zumindest gekauft.

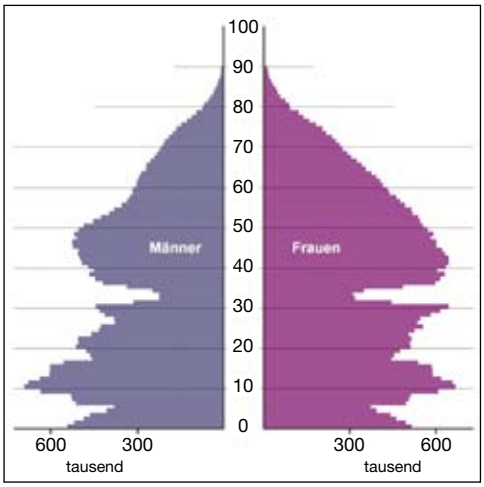
Die mahnenden und aufklärenden Beiträge beziehen sich zumeist auf die gesellschaftlich-wirtschaftliche Dimension: auf Renten, Kranken- und Pflegekosten sowie Arbeitslosigkeit. Reflektiert werden Aspekte wie Generationenvertrag[8], Geschlechtergerechtigkeit, Zukunftsbranchen, Globalisierung. Selten werden die räumlichen Wechselbeziehungen erörtert und deren Konsequenzen erkannt, weder im großen noch im kleinen Maßstab.

Demographie ist zunächst etwas Unsichtbares. Veränderungen in der natürlichen Bevölkerungsentwicklung sind allgemein schleichender Natur. Die in der Vergangenheit hohen Wanderungsgewinne aus dem Ausland haben jahrelang den Blick darauf verstellt, dass die Bundesrepublik Deutschland insgesamt an einheimischer Bevölkerung verliert.

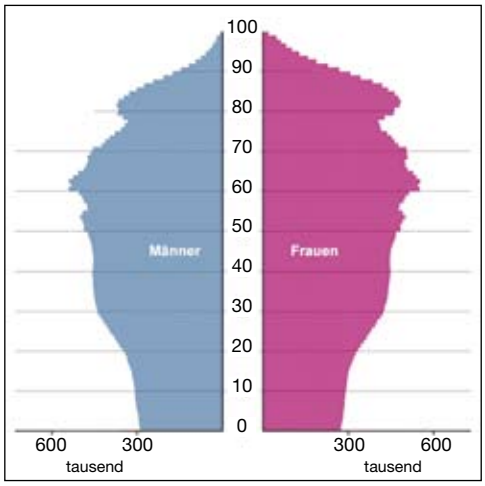
Die „natürliche“ Bevölkerungsentwicklung führt aber in einzelnen Regionen zu erheblichen und in einzelnen Städten zu dramatischen Verlusten. Doch diese sind meist langfristig und zeigen sich nicht so deutlich wie im Osten. Experten sprechen von einem „langen Bremsweg“.[9]

Den Osten hat es seit der Wende umso härter getroffen. Doch die hartnäckige Einschätzung, dass dies ausschließlich eine durch die Wende bedingte Ost-Erscheinung ist, verliert an Zustimmung. Bevölkerungsverluste sind

Altersaufbau Deutschland 1950



Altersaufbau Deutschland 2050



Quelle: Statistisches Bundesamt

(1) Vgl. gleichnamigen Artikel in: Der Spiegel 19/2005, S. 86

(2) Unter diesem Namen ist eine nur auf die Bedürfnisse und auf Wohnrechte von älteren Menschen zugeschnittene Stadt im US-Staat Arizona entwickelt und aufgebaut worden. In den Niederlanden gibt es ein aktuelles Projekt, an fünf Standorten hoch spezialisierte Kleinstädte für jeweils 4 000 bis 5 000 Senioren zu errichten, siehe dazu: Fünf Städte für Senioren; Kölner Stadtanzeiger 03.03.2006

(3) Vgl. GEO: Kreise und Städte im Test, S. 4, Beilage zu GEO Heft 05-2004

(4) Vgl. Kil, Wolfgang: Luxus der Leere. Vom schwierigen Rückzug aus der Wachstumswelt, Stuttgart 2004

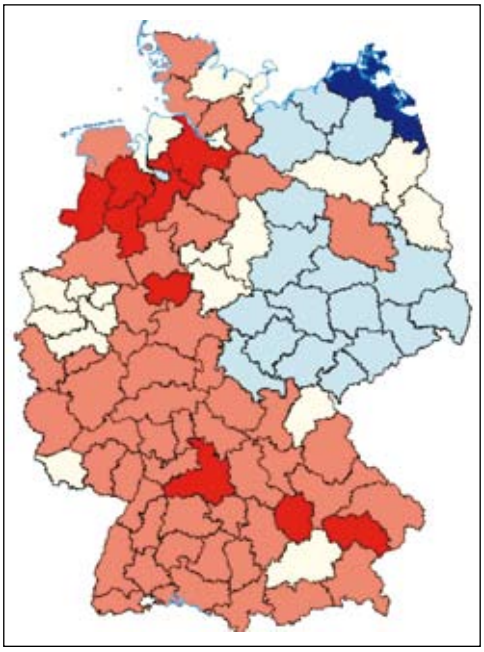
(5) Hahne, Peter: Schluss mit lustig. Das Ende der Spaßgesellschaft, Lahr 2005

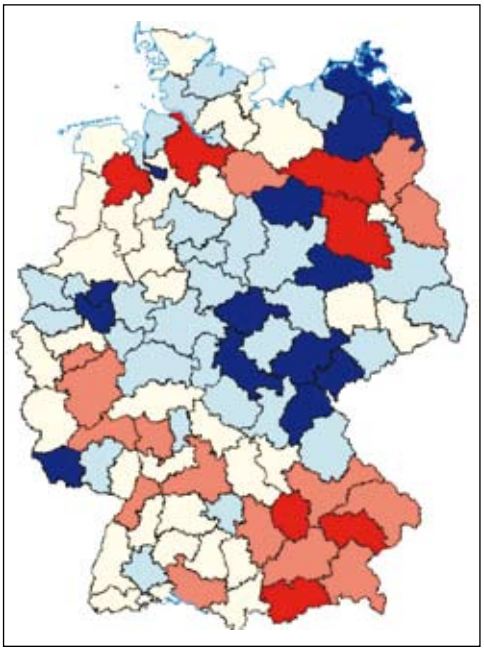
(6) Levi-Strauss, Claude: Interview in Frankfurter Allgemeine Zeitung, 03.01.92

(7) Vgl. Schirrmacher, Frank: Das Methusalem-Komplott, München 2005

(8) Vgl. Niejahr, Elisabeth: Alt sind immer nur die anderen, Frankfurt 2005, S. 34

(9) Birg: Der lange Bremsweg, in: FAZ. Net unter www.faz.net





Links:
Bevölkerung 90er Jahre
Bevölkerungsentwicklung
1990–2001

Rechts:
Bevölkerung 2020
Bevölkerungsentwicklung
2002–2020

rot = Zunahme
blau = Abnahme

Quelle:
BBR: Laufende Raumbeobachtung

auf Dauer ein gesamtdeutsches Problem, nur die Wahrnehmung ist unterschiedlich entwickelt. Hoffnung auf gute Aussichten werden auf lange Sicht nur solche Regionen haben, die sich als wirtschaftlich starke „Kraftzentren" mit Zukunftsbranchen entwickeln, so wie sie prognos in Kooperation mit dem Handelsblatt im „Zukunftsatlas" ausweist.[10]

Prognosen weisen auf eindeutig negative Trends hin. Bundesweit wird die Bevölkerung zwar in den nächsten Jahren noch ganz leicht zunehmen, aber dann deutlich abnehmen. Der erwartete Entwicklungskorridor ergibt sich durch unterschiedliche Annahmen in der Höhe der Zuwanderung aus dem Ausland.[11]

Die mittlere Variante der Bevölkerungsvorausberechnung geht von einem Rückgang von 83 Mio. auf 75 Mio. aus, wenn jährlich 200 000 Menschen mehr zuwandern als abwandern, auf sogar 69 Mio., wenn dies nur 100 000 Menschen sind.

Diese bundesweiten Werte drücken sich großräumig sehr unterschiedlich aus. Waren in den 90er Jahren insbesondere die östlichen Bundesländer mit durchschnittlich 25 % Bevölkerungsverlusten betroffen, so werden in Zukunft weite Teile Deutschlands Bevölkerung verlieren.

Bevölkerungsverluste werden regional erkennbar

Die bisherigen hohen Bevölkerungsverluste in den neuen Bundesländern zeigten erhebliche Auswirkungen auf die Nachfrage nach Wohnungen. Die ländlich geprägten Räume sind besonders betroffen. Aber auch Städte verlieren erheblich an Bevölkerung, nicht nur die Großstädte. Jede zweite Mittelstadt ist von Schrumpfung betroffen.[12] Die enormen Leerstände von Wohngebäuden in den Städten der neuen Bundesländer haben eine sehr hohe Signalwirkung entwickelt.

Die Ergebnisse der so genannten „Leerstandkommission"[13] erreichten in der Fachwelt eine hohe Aufmerksamkeit. Der seinerzeit festgestellte Leerstand von 1 Mio. Wohnungen alarmierte auch die Politik. Die Entwicklung war als Besorgnis erregend für die örtlichen Wohnungsmärkte erkannt. Paradoxerweise war fast die Hälfte des Leerstandes aus DDR-Zeiten mitgebracht worden und eigentlich nicht mehr am Markt, wohl aber als Leerstand für jedermann sichtbar.

Der Bund initiierte den Wettbewerb „Stadtumbau Ost"[14], der die Grundlage legte für ein umfangreiches Bund-Länder-Programm „Stadtumbau Ost". In erster Linie ging es bisher darum, „Wohnungen vom Markt zu nehmen", mit dem Ziel, örtliche Wohnungsmärkte zu stabilisieren und Not leidende Wohnungsunternehmen vor dem Konkurs zu retten. In dieser Logik stand der Abriss von Wohnungen im Mittelpunkt, ohne dass die städtebaulichen Auswirkungen angemessen reflektiert, geschweige denn gelöst wurden. Denn jedes „vom Markt

(10)
Vgl. Handelsblatt, prognos: Zukunftsatlas 2006 – welche Branchen in Deutschland Wachstum bringen, Sonderdruck, Düsseldorf 2006

(11)
Statistisches Bundesamt: 10. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Presseexemplar, Wiesbaden 2003

(12)
Gatzweiler, Hans-Peter et al.: Schrumpfende Städte in Deutschland? Fakten und Trends, in: Informationen zur Raumentwicklung 10.–11.2004, S. 557–574

(13)
BMVBW Leerstandskommission: Bericht der Kommission – Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Bundesländern, Pfeiffer, Ulrich; Simons, Harald; Porsch, Lucas, Berlin 2000

(14)
Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Hrsg.): Bundeswettbewerb Stadtumbau-Ost – für lebenswerte Städte und attraktives Wohnen, Berlin 2001

genommene Wohngebäude“ hat einen konkreten Standort, der als Wunde im Stadtkörper schmerzt, wenn nicht ein nachfolgend positives Signal der Aufwertung erfolgt.

Die so genannten integrierten Stadtentwicklungskonzepte beschränkten sich lange Zeit auf den Charakter eines Sofortprogramms zum Abriss von Wohnungen unter Vernachlässigung, zum Teil unter Verzicht notwendig nachfolgender Aufwertungsmaßnahmen.

Förderpolitisch als fragwürdig erwies sich die Bedingung, dass die Kommunen sich an den Wohnumfeld verbessernden Maßnahmen finanziell zu beteiligen hatten. Dies überforderte die kommunalen Haushalte, so dass den Abrissen nur selten Aufwertungen folgten.[15]

Die Vernachlässigung dieser Nachsorge führte – besonders im Westen – zu dem sich hartnäckig haltenden Eindruck, dass „Aufbau Ost“ ein reines Abrissprogramm wäre. Hauptakteure und wichtige Motoren der Stadtumbauprozesse waren und sind die Wohnungsunternehmen und die kommunalen Planungsämter.

Dies entspricht nicht nur der Beobachtung in einzelnen Städten und der Präsenz der Wohnungswirtschaft auf Fachtagungen, sondern wird durch eine bundesweite Umfrage des Difu im Auftrag des BBR bestätigt[16] (vgl. Beitrag von Frau Renner in diesem Heft).

Das Engagement der großen Unternehmen der organisierten Wohnungswirtschaft erleichterte die konsequente Umsetzung, weil sich vielerorts unternehmerische Interessen mit denen der kommunalen Politik deckten. Die Städte waren über ihre eigenen Wohnungsunternehmen in zweifacher Funktion gefordert, den Stadtumbau zielgerichtet zu steuern, als Stadtverantwortliche und als Verantwortliche für kommunale Wirtschaftsunternehmen. Bereits über 130 000 Wohnungen sind bisher mit öffentlichen Mitteln im Rahmen des Programms „Stadtumbau Ost“ abgerissen worden.

Diese Erfolgsmeldungen verdecken, dass dies erst ein Drittel des geplanten Volumens ist und dazu noch den einfacheren Bestand darstellt. Die größeren Schwierigkeiten stehen noch bevor, zumal die Bevölkerungsverluste vielerorts weitergehen. Zudem stellt die mangelnde Mitwirkung der vielen Einzeleigentümer in den ebenso durch Bevölkerungsverluste geprägten Altbauquartieren weiterhin ein großes Defizit dar.

Nur selten konnte aber in den Anfangsjahren der Anspruch „integrierter Konzepte“ und Maßnahmen eingelöst werden. Denn hierzu hätten neben den wohnungswirtschaftlichen Maßnahmen und denen zur Verbesserung des Wohnumfeldes auch solche anderer Handlungsfelder gehört, wie z. B. die soziale und technische Infrastruktur. Hier mangelte es an Integration. Die vielfältigen Träger der Infrastruktur waren gar nicht oder nur unzureichend an den Stadtumbauprozessen beteiligt.

Andererseits ließen sich die fachpolitischen Planungen und Entscheidungsträger zu wenig in quartierbezogene Strategien einbinden. Der immanente Raumbezug der traditionellen Fachplanungen wurde selten erkannt, noch seltener durch Kooperation umgesetzt.

In den neuen Bundesländern gab es prinzipiell nicht zu viele Wohnungen, sondern zu wenige und immer weniger Bewohner, denn viele mobile Menschen sind aus Mangel an Arbeitschancen in den Westen abgewandert, insbesondere junge Frauen. Unzufriedenheit mit der Wohnung und dem Wohnumfeld waren zweitrangig Motive für den Wegzug.

Bevölkerungsrückgänge haben ihre Ursachen in der wirtschaftlichen Entwicklung. Deren räumlichen Konsequenzen haben nicht nur Auswirkungen auf die regionalen Wohnungsmärkte, sondern ebenso auf die örtlichen sozialen und technischen Versorgungssysteme[17].

Erst langsam macht sich auch im Westen die Einsicht breit, dass die Bevölkerungsverluste im Osten nur ein Vorspiel für ähnliche Entwicklungen im Westen, genauer gesagt, für einzelne Regionen im Westen darstellt. In den westlichen Regionen wird zwar die große Wucht der massenhaften Flucht von westwärts ziehenden Arbeitssuchenden nicht eintreten. Aber gemeinsam ist beiden Landesteilen die allmähliche Entleerung vieler Regionen durch negative natürliche Bevölkerungsentwicklung. Diese wird verstärkt durch den Rückzug von Wirtschaftswachstum auf einzelne Regionen.

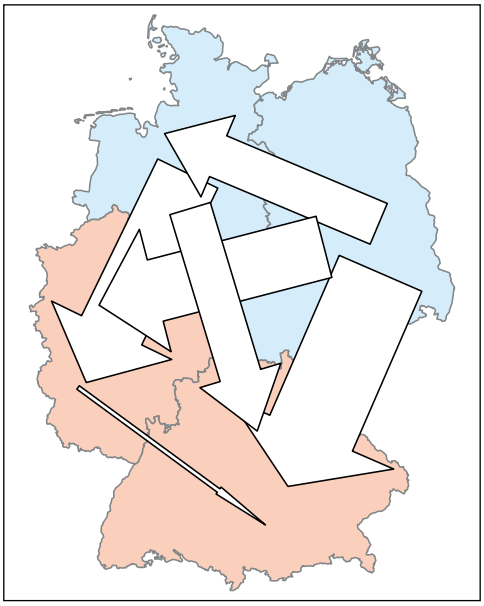
Die demographischen Herausforderungen werden zu einem gemeinsamen Thema der Politik in Ost und West, wenn auch mit unterschiedlichen Kulissen und Intensitäten.[18] Leerstände von Wohngebäuden sind inzwischen auch in bestimmten Regionen im Westen zunehmend sichtbar, besonders in den altindustriell geprägten Regionen. Aber auch hier gibt es nicht zu übersehende Industrie- und Gewerbebrachen und zunehmend solche der Infrastruktur.

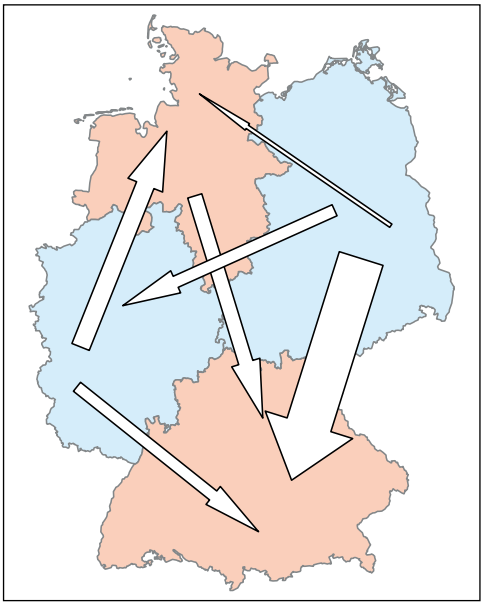
(15)
Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.): Statusbericht Stadtumbau-Ost – Stand und Perspektiven, Berlin 2006

(16)
Die vom BBR in Auftrag gegebene Difu-Studie wird in den Grundzügen im dritten Beitrag dieses Heftes vorgestellt. Die Ergebnisse sind unter www.stadtquartiere-im-umbruch.de als Online-Angebot des BBR verfügbar.

(17)
Vgl. Muschwitz, Christian u. a.: Infrastrukturanpassung bei Bevölkerungsrückgang; Trier 2002

(18)
Fuhrich, Manfred; Kaltenbrunner, Robert: Der Osten – jetzt auch im Westen? Stadtumbau-West und Stadtumbau-Ost – zwei ungleiche Schwestern, in: Stadtumbau, Berliner Debatte Initial, S. 41–54





Links:
Großräumige Wanderungsbewegungen 1991–2000

Rechts:
Großräumige Wanderungsbewegungen 2011–2020

rot = Zunahme
blau = Abnahme

Quelle:
BBR, Laufende Raumbeobachtung, Bevölkerungsprognose 2002–2020

Bevölkerungsentwicklung bis 2020:
Auswahl einzelner Städte

Hoyerswerda	- 34 %
Dessau	- 22 %
Bremerhaven	- 16 %
Kiel	- 15 %
Duisburg	- 14 %

Bei dem Phänomen „Schrumpfung“ geht es aber nicht nur um den Verlust von Bevölkerung. Es handelt es sich um einen Prozess, der nach den Kriterien des BBR durch mehrere Indikatoren gekennzeichnet ist: Bevölkerungsrückgang, Wanderungsverluste, Arbeitslosigkeit, Arbeitsplatzverluste, Kaufkraftschwäche und kommunale Haushaltsnot. Wenn sich die Mehrzahl der Kriterien negativ entwickelt, dann ist nach dieser Definition die Stadt durch Schrumpfung gekennzeichnet.[19]

Darüber hinaus sind bei der Einschätzung zukünftiger Entwicklungschancen stärker als bisher qualitative Faktoren zu berücksichtigen. Die „gefühlte Wirklichkeit“ entscheidet im stärkeren Maße über die Erfolge des Stadtumbaus als abstrakte Zahlenwerke. Was bedeutet es für die Menschen, wenn ihre Bekannten und Freunde die Stadt verlassen, wenn die Schule nebenan, aus der bis vor kurzem noch Kinderstimmen zu hören waren, leer steht und wenn dort nun Fensterscheiben eingeschlagen und nicht wieder repariert werden?

Verlust von Bevölkerung hat viele Gesichter

Der Lebensalltag beschränkt sich nicht nur auf das Wohnen, das Nutzen von Wohnungen. Einkaufen, Bildung, Sport und Unterhaltung haben ihre eigenen Orte, und auch diese leiden an Auszehrung, für alle viel sichtbarer. Leere Wohnungen offenbaren sich durch gardinenlose Fenster, mitunter bleiben die Gardinen sogar hängen. Überquellende Briefkästen an vernachlässigten Hauseingängen werden zu Indizien der Leere. Die traditionell gut organisierte Wohnungswirtschaft konnte den Fokus der Aufmerksamkeit erfolgreich auf die Wohnungsbestände lenken, Bevölkerungsverlust wurde mit „Mangel an Bewohnern“ gleichgesetzt. Die Leerstandsdebatte war immer fokussiert auf Wohnraum.

Viel zu lange ausgeblendet blieben die nicht minder bedeutsamen Konsequenzen der Bevölkerungsverluste auf die örtlichen Infrastrukturen. Erst zu Beginn des Jahres 2006 erkannten die Wohnungsunternehmen in den Trägern der technischen Infrastruktur Bündnispartner.[20] Der Bund reagierte kürzlich, indem er die Bundesmittel für den Stadtumbau Ost im Rahmen der Verwaltungsvereinbarung mit den Ländern um 20 Mio. Euro aufstockte, zweckgebunden für die Anpassung der technischen Infrastruktur.[21]

Da die Versorgungs- und Entsorgungsleitungen zumeist unterirdisch liegen, verwundert es zunächst nicht, dass ihre Bedeutung nicht wahrgenommen wurde. Die technischen Systeme sind zumeist „unsichtbar“ und werden erst erlebbar, wenn sie versagen oder Versorgungsengpässe zu Serviceeinbußen oder Kostensteigerungen führen.[22] Die Steigerung der

(19)
Gatzweiler et al., ebenda

(20)
GdW et al.: Stadtumbau – starke Partnerschaft für die Zukunft der Städte, Berlin 2006

(21)
Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung: Verwaltungsvereinbarung 2006

(22)
Vgl. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): Rahmenbedingungen für den Rückbau von Infrastruktur, Zusammenfassung Online-Dokumentation, Bonn 2006

Betriebskosten zu einer „zweiten Miete“ ist die eine Seite, das Problem der kostendeckenden Versorgung ausgedünnter Siedlungen die andere. Die Privatisierung ursprünglich öffentlicher Daseinsversorgung nimmt den Kommunen Handlungskompetenz. Das Thema Anpassung der technischen Infrastruktur wird weitgehend unter Kostengesichtspunkten diskutiert.

Anders sieht es mit der sozialen Infrastruktur aus. Schulen, Kindertagesstätten, Turnhallen, Schwimmbäder, Krankenhäuser, Feuerwachen und andere Gemeinschaftseinrichtungen sind ständig als „Hochbauten“ sichtbar. Dauerhafte Schließung wird letztlich erkennbar durch wild wuchernde Pioniergewächse, Graffiti und massive Sicherungsmaßnahmen, letztlich durch zunehmenden Vandalismus.

Die Leerstände öffentlicher Gebäude sind Folge fachlicher Entscheidungen öffentlicher Institutionen, der Träger dieser Einrichtungen und deren Fachverwaltungen. Rückzüge privater Anbieter zeigen bereits ihre Wirkung. Die generelle Tendenz zur Konzentration im Einzelhandel und zu großflächigen Einrichtungen entzieht den Wohnquartieren wichtige Versorgungsfunktionen und Erlebniswelten.

Der „Lockruf der Leere“[23], der von diesen vakanten Gebäuden ausgeht, erreicht selten kreative „Raumpioniere“, sondern in erster Linie solche, die ihre hilflose Wut und Hoffnungslosigkeit in Sachbeschädigung ausdrücken. Doch schon der Anblick unberührter Leerstände erweckt ein Gefühl der Trauer und Verzweiflung. Diese Reaktion ist noch intensiver bei denen, für die diese Gebäude eine wichtige Bedeutung in ihrem Leben hatten: als unvergessene Orte der Kindheit, Räume wichtiger Erfahrungen und der ersten Liebe. Diese Gebäude sind Teil der Lebensgeschichte, und ihre äußere Leere drückt zugleich ein Stück innerer Leere aus. Der verlorene Nutzen dieser Gebäudehüllen reflektiert und verstärkt persönliche Verlustgefühle.

Diese öffentlichen Objekte haben auch bei den Bewohnern, die mit diesen keine persönliche Geschichte verbinden, eine Ortsbild prägende Bedeutung. Bezeichnenderweise wurde in der DDR der Begriff „Gesellschaftsbauten“ verwendet, im Westen der Begriff „Wohnfolgeeinrichtungen“. Wenn in dieser Terminologie diese Einrichtungen eine Folge aus der Funktion „Wohnen“ sind, dann ist die Aufgabe solcher Einrichtungen eine zwangsläufige Konsequenz aus dem Schwinden der Wohnfunktion. Schauplätze:

Schulen

Schulschließungen resultieren aus der zu erwartenden rückläufigen Zahl schulpflichtiger Kinder. Der Bedarf meldet sich naturgemäß sechs Jahre vorher an und wird in Schulentwicklungsplänen vorausschauend festgelegt. Die Zahl ist also grundsätzlich mittelfristig zuverlässig kalkulierbar. Angesichts zunehmender Wahlfreiheit der Erziehungsberechtigten gibt es aber keine direkt ableitbare Garantie für den einzelnen Standort. Der zunehmende Wettbewerb in allen Schulformen führt dazu, dass aus der Zahl der Kinder im Einzugsbereich keine Zukunftsaussichten für den Fortbestand einzelner Schulgebäude abgeleitet werden können. So könnte in einem kinderreichen Wohngebiet einer Grundschule mit schlechtem Ruf die ausreichende Zahl von Schülern fehlen, während anderswo Schulen stark von ortsfremden Schülern frequentiert werden.

Schulschließungen sind im kollektiven Bewusstsein pathologisch belegt. Abrisse von Schulgebäuden reißen Wunden in die Geschichte des Quartiers und lassen Wunden im Stadtkörper zurück. Angesichts dramatisch sinkender Schülerzahlen scheint die Entwicklung aber kaum aufzuhalten.[24]

Pragmatische Lösungen beziehen sich auf klassenübergreifende Schulformen, um überhaupt noch ein wohnortnahes Unterrichtsangebot aufrechtzuerhalten. Der reaktivierten Idee der „Zwergschule“, die in früheren Jahren als hinterwäldlerisch belächelt wurde, wird die Hoffnung auf einen Funktionszuwachs als Ganztagsschule entgegengesetzt. Das kann einzelnen Standorten helfen, aber der generelle Trend ist dadurch nicht aufzuhalten.

„Sogar in der „wachsenden Metropole“ Hamburg steht fast jeder vierte Schule zur Disposition. „Schulentwicklungspläne werden zu Schulschließungsplänen“.[25] In einer wachsenden Stadt wie Hamburg wird es leichter sein, die Standorte einer anderen Nutzung zuzuführen. Anderenorts besteht kaum Hoffnung auf Wiederbelebung, denn so schnell kann nicht für Nachschub an Schülern gesorgt werden. Die nicht geborenen Kinder in den Wohlstandsjahren werden auch Jahre später keine Kinder als Nachfrager von Schulen zeugen können.

(23)
Vgl. Bölsche, Jochen: Lockruf der Leere, in: Spiegel online 20.03. 2006, unter www.spiegel.de/politik/deutschland.html

(24)
Die wachsende Aufmerksamkeit bei führenden Politikern für die demographischen Folgen wird gut ausgedrückt in der Rede des Brandenburgischen Ministerpräsidenten anlässlich des Demografiekongresses 2005 in Potsdam; dokumentiert in: Presseinformation der Staatskanzlei 02.09.2005

(25)
Vgl. „Fast jeder vierte Schule droht die Schließung“, Hamburger Abendblatt 14.09.2004

Kindertagesstätten

Während die allgemeine Schulpflicht die Nachfrage nach Schulgebäuden gesetzlich und damit zuverlässig regelt, ergeben sich im Bereich der Vorschuleinrichtungen große Unsicherheiten bei der Entwicklung der tatsächlichen Nachfrage, auch wenn der Bedarf statistisch exakt ermittelt werden kann. Die verlässliche Versorgung kleiner Kinder mit Plätzen in Horten, Kindergärten und Vorschulen gilt als ein wichtiges Instrument zur Sicherung der Vereinbarkeit von Elternschaft und Beruf.

Der letzte Familienbericht der Bundesregierung formuliert den Anspruch an eine familienfreundliche Stadtentwicklungspolitik als „Dienstleistung aus einer Hand".[26] Es ist dennoch nicht anzunehmen, dass die bundespolitisch propagierte Verbesserung der Versorgungslage eine nachhaltige Wirkung auf die Zahl der neu geborenen Kinder haben wird.

Die populäre Forderung nach garantierten Kindergartenplätzen scheitert in der Umsetzung an den finanziellen Möglichkeiten der Kommunen. Statt des Baus neuer Kindergärten häufen sich die Meldungen, dass solche geschlossen und abgerissen werden.

Gerade wegen der gesellschaftlich bedingten guten Versorgung in der DDR stehen dort nach dem dramatischen Einbruch der Zahl neugeborener Kinder zahlreiche Kindergärten und Horte leer. Im Cottbusser Stadtteil Sachsendorf-Madlow werden von ehemals 16 Kindertagsstätten in Zukunft nur noch drei übrig bleiben.[27]

Doch auch in den Wohngebieten der westdeutschen Städte werden Kindergärten geschlossen. In der Übernahme weiterer sozialer Aufgaben für den Stadtteil, wie z. B. zur Förderung der Integration von Zuwanderinnen und Zuwanderern, werden Chancen für den Erhalt der Einrichtungen gesehen.[28]

Auch die Verwandlung von Kindergärten zu Horten und Krabbelstuben wird die vorprogrammierte Entwicklung nur abschwächen können. Vielerorts wird es keine Alternative zum Abriss der nicht mehr nachfragegerechten Angebote von Kindergärten geben.

Kirchen

In den letzten Jahren haben die beiden großen Kirchen ca. 4 Mio. Mitglieder verloren. Es wird davon ausgegangen, dass sich die Zahl der Evangelischen Christen im Jahr 2030 im Vergleich zum Jahr 1980 halbiert haben wird, ebenso die Einnahmen.[29] Die Evangelische Kirche in Deutschland (EKD) erwartet, dass etwa jede dritte der bundesweit 20 000 Kirchen künftig nicht mehr für Gottesdienste benötigt wird.

Die Deutsche Stiftung Denkmalschutz macht sich bereits Sorgen um das kulturhistorische Erbe.[30] Berühmte Kirchenbauten können mit Unterstützung durch Prominenz, Spendengelder und Fördermittel rechnen, die kleinen Kirchen im Stadtteil kommen nicht in den Genuss solcher Aufmerksamkeiten. Die beiden großen Kirchen haben bereits Leitfäden herausgegeben, wie mit nicht mehr benötigten Kirchengebäuden umzugehen ist.[31]

Als Sofortmaßnahmen werden Pfarrbezirke zusammengelegt. Die Hoffnungen richtigen sich hauptsächlich darauf, die Grundstücke für Wohnzwecke, insbesondere für Altenwohnungen, umnutzen zu können. Doch dies stößt auf Widerspruch der Kirchenmitglieder.[32] In anderen Fällen versucht die Kommunalpolitik den Verlust von ortsprägenden Gebäuden zu verhindern, z. B. durch baurechtliche Veränderungssperren.[33] Der Verkauf von Immobilien wird auch als Einnahmequelle gesehen. Die Grundstücke sind häufig gut gelegen und haben ihren Wert, wenn sie kommerziell verwertet werden können.[34]

Kirchen sind Sonderimmobilien, die nicht ohne substanzielle Umbauten für andere Zwecke genutzt werden können. Hier liegt ein Potenzial für neue Nutzungen, aber auch für neue Konflikte. So lehnen die beiden Kirchen in ihren Leitfäden eine Nutzung verkaufter Kirchen durch nichtchristliche Religionsgemeinschaften kategorisch ab.[35]

Im Ausland sind bereits Gotteshäuser zu Großraumbüros, Supermärkten und Hotels umgebaut oder als Kletterhalle umfunktioniert worden.[36] Wie sehr Kirchenvertreter aber von einem Abschied nehmen von den Gotteshäusern ausgehen, belegen sehr detaillierte Anleitungen für die Gestaltung der letzten Gottesdienste.[37] Die Kirchenverantwortlichen bevorzugen bei drohendem langen Leerstand ausdrücklich den Abriss, weil sonst aus dem baulichen Desaster auf den Zustand der Kirche als Religionsgemeinschaft geschlossen werden könnte.

(26)
Vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Familie zwischen Flexibilität und Verlässlichkeit, Berlin 2005, S 339

(27)
Siehe dazu unter www.werkstatt praxis.de und unter Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Zwischennutzungen und neue Freiflächen, Berlin 2004

(28)
Vgl. Koch, Katharina: Soziale Infrastruktur im Kontext städtischer Schrumpfung; in: RuR 3/2005, S. 199–209

(29)
Vgl. Spiegel 33/2005, S. 144. Siehe auch: Keller, Manfred: Kirchen – Räume der Besinnung und Ermutigung, Ausstellung „Unsere Kirche – Offene Kirche, in: www.stadtakademie.de/schwerpunkte/offenekirche/ok04.htm, s. auch unter www.kirchenschwinden.de

(30)
Vgl. Aktion „Rettet unsere Kirchen" der Deutschen Stiftung Denkmalschutz; Presseerklärung vom 1. 12.2005 mit der Überschrift:„Betreten verboten als Schicksal?"

(31)
Leitfäden der Evangelischen Kirche als Publikation „was ist zu bedenken, wenn eine Kirche nicht mehr als Kirche genutzt wird? Zu beziehen unter: www.velkd.de . Siehe auch: Landeskirchenamt der Evangelischen Kirche Westfalen, Entwidmung von Gotteshäusern, Rundschreiben Nr. 14, Bielefeld 2005 und Deutsche Bischofskonferenz: Umnutzung von Kirchen, Beurteilungskriterien und Entscheidungshilfen, Arbeitshilfen 175, Bonn 2003

(32) Ein Beispiel für Protest in der Kirchengemeinde ist der Kampf um die Marienkirche in Bochum, dokumentiert unter www.förderverein-pro-marienkirche-bochum-mitte.de

(33)
Ein Beispiel für kommunalen Widerstand ist unter www.woghaisl.de eindrucksvoll dokumentiert.

(34)
Ein besonderer Fall von Totalabriss zu Gunsten wirtschaftlicher Verwertung ist der Verkaufsbeschluss des Kirchenvorstandes der Bethlehemkirche in Hamburg, unter www.nordelbien.de/newsne.1.htm

(35)
Deutsche Bischofskonferenz:Umnutzung von Kirchen, Beurteilungskriterien und Entscheidungshilfen, Arbeitshilfen 175, Bonn 2003

Strategien für den geordneten Rückbau

Leerstände sozialer Infrastruktur bieten ein innovatives Potenzial für bürgerschaftliche Aneignung von Raum. Auch der Abriss kann in Einzelfällen zu einem Gewinn neuer Freiräume führen, insbesondere in dicht besiedelten Altbauquartieren. Gelungene Beispiele belegen die vielfältigen Chancen des Stadtumbaus durch neue Freiflächen, auch wenn hier zunächst nur Zwischennutzungen vorgesehen sind.[38]

Es liegt zunächst auf der Hand, der demographischen Entwicklung durch Anpassung in der Nutzungsbestimmung zu begegnen. Angesichts der Alterung der Bevölkerung und der rückläufigen Kinderzahl erscheint es konsequent, Kindertagesstätten zu Altenbegegnungsstätten umzubauen. Noch näher liegend erweist sich die Durchführung von Konzerten in Gotteshäusern. Denkbar ist auch die Öffnung von untergenutzten Schulen für nicht-schulische Veranstaltungen. Aber diese zaghaften Einzelmaßnahmen allein werden nicht ausreichen, um der reduzierten Zahl potenzieller Nutzerinnen und Nutzer und den gewandelten Raumansprüchen gerecht zu werden.

Es sind innovative Alternativen gefragt, die über das bisher übliche hinaus neue Formen der Nutzung eröffnen. So ist der reflexartige Wechsel der Zielgruppe – statt Kinder nunmehr Senioren – verwaltungskonform durch Wechsel der Zuständigkeiten zu bewältigen und durch ergonomische Umrüstung technisch lösbar. Allerdings ist dabei auch zu berücksichtigen, dass viele soziale Einrichtungen nicht oder nicht mehr in kommunaler Trägerschaft geführt werden. Private Träger, auch solche großer sozialer Institutionen, sind auf bestimmte Zielgruppen fixiert und finanzieren ihre Einrichtungen aus unterschiedlichen Programmen und Haushalten.

Zukunftsfähiger erweisen sich allerdings Kombinationslösungen, die auf eine bessere Auslastung der Einrichtungen und breitere Angebote für unterschiedliche Bevölkerungsgruppen zielen. Hierzu gehören Modelle, wie z. B. die Mehrgenerationenhäuser[39], welche durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend bundesweit gefördert werden. Solche generationenübergreifenden Einrichtungen können als Nachbarschaftshäuser ganz entscheidend zu einer nachhaltigen Verbesserung der sozialen Situation und Lebensqualität in Wohnquartieren beitragen.

Grundsätzlich muss bei allen durch den Rückgang der Einwohnerzahlen betroffenen Einrichtungen neu gedacht werden. Auch wenn es z. B. Kirchenvertretern zunächst schwer fällt, sich eine kommerzielle Folgenutzung von Kirchen vorzustellen, werden dauerhaft schwierige Finanzlagen ein Umdenken erfordern. Die Kirchenbauten sind zugleich auch ein Stück Heimat, nicht nur für die Kirchenmitglieder. Sie sind Dominanten im Stadtkörper und stiften Ortsidentität. Sie sind in ihrem städtebaulichen Kontext zu würdigen.

Ein nutzloses Halten mit dauerhaftem Leerstand führt tendenziell zur Verwahrlosung und erzeugt ein negatives Image des Standortes. Das „Liegenlassen“ kann in Einzelfällen eine angemessene Option darstellen, insbesondere wenn keine sofortige sinnvolle Folgenutzung möglich erscheint. In der Erwartung einer späteren Verwertung kann eine einfache bauliche Sicherung im Einzelfall ausreichen. Allerdings verdeutlichen solche „Leerstände“ nicht selten Hoffnungslosigkeit oder zumindest Ratlosigkeit. Wiederholt werden diese vernachlässigten Objekte zum Angriffspunkt von Vandalismus.

Generell ist eine Zwischennutzung solcher „unnütz“ gewordenen Objekte und Räume vorzuziehen, weil „Kümmerer“ zu einem Substanzerhalt beitragen und ein positives Signal von einer erlebbaren Nutzung ausgeht. Erfolgreiche Projekte der Zwischennutzung belegen, dass überzeugende Win-win-Situationen für Eigentümer und Nutzer, aber auch für das Image des Standortes und letztlich für die gefühlte Lebensqualität im Stadtquartier erwachsen können. Zwischennutzungen sind zudem auch eine dramaturgische Brücke, das Undenkbare oder die verdrängte dauerhaft einzig sinnvolle Lösung vorzubereiten: den Abriss und die Rückgabe der Fläche an die Natur.

Dort, wo Kindertagesstätten, Schulen, Krankenhäuser etc. aufgrund fehlender Nachfrage dauerhaft leer stehen und erkennbar keine Chance für die Substanzerhaltung gegeben ist, sind in letzter Konsequenz ein Abriss der Gebäude und eine nicht-bauliche Nachnutzung unvermeidbar. Heute stößt der Begriff der Renaturierung noch auf Unverständnis. Auch die heute üblichen Maßnahmen der Renaturierung betonierter Bäche und kanalisierter Wasserläufe stießen anfangs auf Widerstände. Das Umdenken musste mühsam auf der Einsicht aufbauen, dass der technisch perfekte Umgang mit der Natur ein Irrweg war. In diesem Sinne bedeutet Stadtumbau immer auch Korrektur von Fehlentscheidungen, und

(36)
Vgl. Brennenstuhl, Elke: der Nutzungswandel sakraler Räume und seine Bedeutung für die Stadtentwicklung, unter www.stadtakademie.de/schwerpunkte /offenekirche/ok05.htm, siehe auch Rauterberg, Hanno: Von allen guten Geistern verlassen, in: Die Zeit 04.03.2004

(37)
Lutherisches Kirchenamt, Entwidmung von Kirchen, Hannover 2005

(38)
Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): Zwischennutzung und neue Freiräume, Bonn 2004

(39)
Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit: Mehrgenerationenhäuser – Konzept für ein lebendiges und generationenübergreifendes Miteinander in Niedersachsen, Hannover 2003

das reaktive Abschwächen von „Nebenwirkungen und Risiken“.

Auch der Rückbau von Verkehrsfläche stellt eine Korrektur früherer Wertevorstellungen dar. Dieses Umdenken ist besonders bemerkenswert, da die Nachfrage nach Verkehrsflächen angesichts zunehmender Motorisierung eher gestiegen ist. Diese Rückbaumaßnahmen wurden kommunalpolitisch als „Wohnumfeldverbesserungsmaßnahmen“ propagiert. In der öffentlichen Wahrnehmung erscheint dies als Gewinn für Lebensqualität und nicht als peinliche Korrektur früherer fehlleitender Vorstellungen. Das Engagement der öffentlichen Hand entfaltete für alle erkennbare positive Wirkungen für mehr Lebensqualität in den Städten. Das paradoxe daran ist, dass der Einsatz öffentlicher Mittel diese Fehler erst finanzierte und Jahre später ebenso deren Beseitigung.

Heute stoßen aber solche Korrekturen, insbesondere gestalterisch hochwertige Anlagen neuer Freiflächen, auf das Problem knapper Ressourcen für die erforderlichen Investitionen und fehlender Mittel für die dauerhafte Pflege öffentlichen Grüns. Landesförderprogramme werden zurückgefahren und die Pflege öffentlichen Grüns wird aus Kostengründen reduziert oder an private Firmen vergeben.

Die bisher wenig erprobte Strategie der „Renaturierung“ erfordert ein konsequentes Umsteuern. Zum einen sind die Ansprüche an die Gestaltung so zu reduzieren, dass auch bei geringem Ressourceneinsatz positiv wahrnehmbare öffentliche Räume entstehen. Der Abschied von Gartenschaustandards und das Akzeptieren bürgerschaftlich getragener Aneignungsformen mit Baumarktangeboten fallen engagierten Fachleuten immer noch schwer. Angesichts leerer Kassen setzt vielerorts aber bereits ein Umdenken ein.

Durch neue gesetzliche Rahmenbedingungen könnte ein Beitrag zur Finanzierung von „Low-budget“-Projekten erwirkt werden. Solche Renaturierungsmaßnahmen könnten als Ausgleichsfläche in ein kommunales Ökokonto eingebracht werden oder durch regionale Ausgleichszahlungen für die Abtretung von Flächenausweisungsrechten im Rahmen einer Flächenkreiswirtschaft finanziert werden. Diese politisch noch nicht vermittelbaren Ansätze stecken noch in der Erprobung, wie z. B. in den Planspielen des ExWoSt-Forschungsfeldes „Fläche im Kreis“.[40] Aber schon heute ergibt sich ein breites Spektrum von Handlungsoptionen – traditionellen und innovativen:[41]

Modernisieren

Aus schlichter Plattenschule wurde attraktive Bildungsstätte. Schwerin Neu Zippendorf.

Die vorhandene Nutzung wird fortgesetzt, aber neuzeitlichen Anforderungen angepasst. Diese Maßnahmen beziehen sich auf die technische Aufrüstung, Veränderungen am Grundriss und zeitgemäße Gestaltung. Die Modernisierungskosten können durch dauerhaft gesenkte Betriebskosten oder höhere Nutzungsentgelte tendenziell kompensiert werden. Die Modernisierung ist zugleich auch Ausdruck sozialen Fortschritts und gewachsener Ansprüche an Lebensqualität.

Umnutzen

Wohnen statt Bauen. Brauerei Offenburg.

Nach Verlust der bisherigen Nutzung erfolgt eine gewollte Zweckentfremdung. Dies kann mit hohem Aufwand erfolgen, wie z. B. der Umbau einer kleinen Brauerei zu einem Geschäftszentrum oder einer Wohnanlage. Dabei öffnet sich das bisher geschlossene Betriebsgelände als öffentlich zugänglicher Raum. Es können aber auch unspektakuläre Maßnahmen sein, wie z. B. die gewerbliche Nutzung einer Kirche als Orgelbauwerkstatt.

(40)
Siehe zu weiteren Informationen zum ExWoSt-Forschungsfeld unter www.flaeche-im-kreis.de

(41)
Fuhrich, Manfred: Stadt retour – Dimensionen und Visionen der Stadtverschlankung, in: Stadtumbau, Informationen zur Raumentwicklung 10.11.2004, S. 557–574

Zwischennutzen

Wald in der Stadt. Leipzig Lindenau.

Auch Zwischennutzungen können in unterschiedlichen Dimensionen erfolgen. Ein ehemaliges Krankenhaus in Hamburg wurde als vorübergehender Wohnstandort für Spätaussiedler genutzt. Später war dies das Kerngelände der TU Hamburg Harburg, integriert in ein gewachsenes innenstadtnahes Wohngebiet. Von besonderem Interesse ist dabei die nicht-kommerzielle Nutzung von geräumten Brachen als Spielort für Kinder. Auch bürgerschaftlich mit wenig Geld und viel Engagement hergerichtete Grünflächen können aus einem Provisorium dauerhafte Begegnungsgelegenheiten direkt vor der Haustür machen.

Renaturieren

Freiräume für alle Generationen auf ehemaligem Bahngelände. Hallle.

Als konsequenteste Form der Nachnutzung erweist sich eine nicht-bauliche. Sie ist dann realistisch, wenn eine Wiederbebauung ausgeschlossen werden kann und wegen ausbleibender Renditeerwartungen niedrige Grundstückskosten eine unrentierliche Folgenutzung als Freifläche begünstigen. So verbessert der Abriss einer Kindertagesstätte die Qualitäten des Wohnumfeldes und führt zu einer Aufwertung des Standortes. Größere Projekte werden bereits praktiziert, z. B. die Renaturierung von Bahngelände als Standort verbesserndes Freiflächenangebot für vielfältige Freizeitnutzung.

Ein lernendes Forschungsfeld zum Stadtumbau

Ziel des ExWoSt-Forschungsfeldes „Stadtquartiere im Umbruch“ ist es, aus innovativen Modellvorhaben Hinweise für Zukunft sichernde Strategien und neue Qualitäten für solche Städte zu gewinnen, in denen hohe Bevölkerungsverluste zu erheblichen Gebäudeleerständen und Brachen führen.

Von zentraler Bedeutung sind städtebauliche Entwicklungskonzepte und Maßnahmen zur Nachnutzung und Rückbau von nicht mehr bedarfsgerechten Infrastruktureinrichtungen sowie Verfahren und Wege zur Anpassung und Sicherung der infrastrukturellen Versorgung im Quartier.

Die Entwicklung unserer Städte ist durch die Gleichzeitigkeit und räumliche Nachbarschaft von Wachstum und Schrumpfung gekennzeichnet. „Stadtentwicklung ohne Wachstum“ ist zu einer neuen städtebaulichen Herausforderung geworden. Unter diesen Entwicklungsbedingungen steht auch die Infrastruktur in Frage.

Zahlreiche Gemeinbedarfseinrichtungen sind bereits geschlossen; in günstigen Fällen entwickeln sich neue Trägerschaften oder neue Nutzungskombinationen. Betroffen sind vor allem Schulen, Kindertagesstätten, Bibliotheken, Schwimmhallen und andere Sportstätten, Krankenhäuser und Kirchen. Doch immer häufiger bleibt als einziger Ausweg der Abriss der Gemeinschaftseinrichtungen. Diese ultimative Herauforderung steht im Mittelpunkt des Forschungsfeldes.

Bei der Auswahl der Modellvorhaben des Forschungsfeldes war zu berücksichtigen, dass die Umbrüche in Ost und West deutliche Unterschiede aufweisen – nicht nur was die Ausgangsbedingungen und Dynamik der Entwicklung betrifft, auch Unterschiede in der demographischen Entwicklung und in städtebaulichen Strukturen sind relevant.

Im Osten sind flächendeckend sehr hohe Bevölkerungsverluste, vor allem durch Abwanderung, zu verzeichnen. In vielen Städten wird – auch bei derzeit feststellbarer Stabilisierung von Quartieren – in einigen Jahren eine weitere Welle des Bevölkerungsrückgangs erwartet, wenn im Zuge des demographischen Wandels die Bevölkerung ganzer Quartiere gleichzeitig altert.

Im Westen Deutschlands gibt es ebenfalls Städte, die seit vielen Jahren Bevölkerung verlieren; hier verläuft der Prozess allerdings

langsamer als im Osten. Durch organisatorische und städtebauliche Anpassungsprozesse können größere (Um-)Brüche vermieden oder gemildert werden. Andererseits tut sich der Westen deutlich schwerer, die Herausforderungen anzugehen. Die schleichende Entwicklung führt mancherorts zur „Realitätsverweigerung“, weil die Perspektive zu langfristig ist.

Fachleute auf der Arbeitsebene haben den Problemdruck bereits erkannt, der auf der Führungs- und politischen Ebene noch negiert wird. Auch die Bevölkerung ist noch von den räumlichen und stadtstrukturellen Konsequenzen zu überzeugen. Mit ihnen zusammen ist ein Weg für einen geordneten Rückzug im Konsens zu suchen. Dieser bürgerschaftlich orientierte Weg wird mit Mitteln des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus in dem Modellvorhaben in Castrop-Rauxel beschritten.

Beim Umgang mit Schrumpfungsprozessen kann der Westen noch viel vom Osten lernen. Deshalb ist das Forschungsfeld als ein gemeinsamer Lernprozess von Akteuren in Ost und West angelegt. Erfahrene Praktiker aus Städten, die erheblich von Schrumpfung betroffen sind, wirken im Forschungsfeld als Referenzstädte mit: aus dem Osten Eisenhüttenstadt, Guben, Parchim, aus dem Westen Duisburg und Bremerhaven.

Der Abbau der öffentlichen Infrastruktur trägt in den meisten Fällen zum Attraktivitätsverlust der Quartiere bei und führt zu erheblichen Sorgen in der Bevölkerung, deren Lebensqualität sinkt. Durch die Schließung von Infrastruktureinrichtungen erhöht sich zudem der Einzugsbereich der verbleibenden Einrichtungen, so dass viele Bürgerinnen und Bürger längere Wegstrecken zurücklegen müssen. Es kommt darauf an, die negativen Konsequenzen durch vorausschauende ressortübergreifende Planung zu kompensieren und in den betroffenen Quartieren andere Qualitäten zu erzeugen.

Ziel muss es sein, lebenswerte Quartiere im Rückbau zu entwickeln. Hierzu will das Forschungsfeld durch die Kooperation mit kreativen Praktikern in innovativen Städten und durch die Förderung von konkreten Maßnahmen beitragen.

Wenn Infrastruktureinrichtungen aufgegeben werden müssen, stellt sich die Frage nach einer Folgenutzung. Oft besteht Hoffnung auf eine andere bauliche Nachnutzung. Diese ist jedoch in vielen Fällen unrealistisch, so dass sich in etlichen Quartieren die Frage der Freiflächengestaltung stellt. Die Ressourcen der städtischen Grünflächenämter werden jedoch im Kontext zurückgehender öffentlicher Haushalte geringer.

Auch die Stadt als Eigentümerin eines Grundstücks hat nicht immer Verwendung für neue Freiflächen, die im Zuge eines Abrisses entstehen. Dies ist insbesondere in Großwohnsiedlungen der Fall, in denen bereits ausreichend öffentliche Grünflächen vorhanden sind. Hier bedarf es quartierbezogener Freiflächenkonzepte. Mit diesen Fragestellungen beschäftigen sich im Forschungsfeld die „städtebaulichen Labors“ in Cottbus, Halle und Schwerin.

Viele Menschen wünschen sich in innerstädtischen Lagen mehr Grün in ihrem Wohnumfeld. Doch gibt es in solchen Quartieren eher wenige Beispiele für eine nichtbauliche Nachnutzung der Flächen ehemaliger Infrastruktureinrichtungen. Eine Ausnahme bildet Bremerhaven: Hier ist der Leerstand bereits so hoch, dass Abrisse auch ohne bauliche Nachnutzung unvermeidlich sind.

Bremerhaven ist Pilotstadt im ExWoSt-Forschungsfeld „Stadtumbau West“ und wirkt in diesem Forschungsfeld als Referenzstadt mit. Im Stadtteil Lehe werden drei Schulstandorte gleichzeitig aufgegeben. Auf einem entsteht nach dem Abriss des Schulgebäudes eine Freizeitfläche für Jugendliche im Quartier, die anderen beiden Schulen werden umgenutzt. Dafür wurde die verbleibende Schule als Standort mit Perspektive renoviert und vergrößert. Die Chance, durch neue Freiräume wieder lebenswerte Stadtquartiere zu schaffen, wird hier mit Weitsicht erkannt.

Gesucht sind tragfähige Lösungen, die entweder in Form von Zwischennutzungen oder langfristig realisierbaren Nutzungen Qualitäten durch neue Freiräume erzeugen. Der im Forschungsfeld verwendete Begriff „Freiraum“ wird daher nicht auf öffentliche Grünflächen begrenzt.

Im Blickfeld steht ein von der bisherigen Nutzung dauerhaft befreiter Raum, der frei ist für neue Aneignung. Hier eröffnen sich Chancen auch für unrentierliche Nutzungen, die bisher in der Konkurrenz zu Stärkeren unterlegen waren. In den Modellvorhaben in Halle und Wuppertal werden diese Chancen beispielhaft ausgelotet.

Der Auftrag an das Forschungsfeld

Die Aufgaben des Forschungsfeldes sind vielfältig. Die Herausforderungen an den Städtebau, die durch Bevölkerungsrückgänge erwachsen, sind nicht zuletzt für die Anpassung der Infrastruktur immens. Abriss und Renaturierung sind noch selten praktizierte Strategien. Die Bandbreite der Gebietstypen der Modellvorhaben reicht vom neuen Stadtteil am Stadtrand bis zum gründerzeitlichen Innenstadtquartier. Die Aufgaben liegen in gesamtstädtischen Konzepten, Akzeptanz fördernden Moderationen, fachübergreifenden Verfahrenssteuerungen und standortbezogenen Nachnutzungsprojekten bis hin zu räumlichen Aufwertungen nach notwendigen Abrissmaßnahmen.

Die Modellvorhaben werden wissenschaftlich begleitet und im Erfahrungsaustausch moderiert. Zwischenergebnisse und Ergebnisse werden fachöffentlich bekannt gemacht – durch Veranstaltungen und über die Internetseite www.stadtquartiere-im-umbruch.de. Der Experimentelle Wohnungs- und Städtebau hat sich als praxisorientierte Methode wissenschaftlicher Politikberatung bewährt.

Die gemeinsame Geschäftsgrundlage für die Kooperation von Stadtforschung und kommunaler Praxis ergibt sich aus dem bundespolitischen Interesse, das sich in den nachfolgenden Forschungsleitfragen ausdrückt:

1. Welche objektiven Hemmnisse und subjektiven Widerstände sind hinsichtlich einer konsequenten Rückbaukonzeption und strategischer Umsetzung prägend?
2. Welches sind die entscheidenden Voraussetzungen und wesentlichen Chancen für die Umsetzung eines Paradigmenwechsels vom „Wachstum zur Schrumpfung?“
3. Welches sind die anerkannten bzw. aussagekräftigen Kriterien für die Entscheidung für und Einleitung von flächenhaften Rückbaumaßnahmen?
4. Lassen sich „Sollbruchstellen“ definieren, die den funktional-strukturellen Fortbestand einzelner Gebiete und den Erhalt von Infrastruktureinrichtungen in Frage stellen?
5. Welches sind die entscheidenden Interessen und Akteure eines konzertierten Vorgehens für innovative Verfahren der Rückbauleitplanung?
6. Wie ist der Charakter von Entwicklungsvarianten und Schlüsselprojekten, die den Rückbauprozess positiv beeinflussen?
7. Welche organisatorisch-administrativen Bedingungen für die Planungspraxis sind Voraussetzung für eine qualifizierte Prozesssteuerung und Verfahrensoptimierung?
8. Welche generellen rechtlichen Probleme und Lösungen ergeben sich für umfassende Rückbaustrategien?
9. Welche finanziellen und fördertechnischen Probleme und Lösungen ergeben sich bei der Realisierung von Rückbauprojekten und Nachnutzungsmaßnahmen?
10. Welche Träger- und Kooperationsformen erweisen sich als vorteilhaft für eine zügige Durchführung von Rückbaustrategien?
11. Welche Verfahrenselemente eignen sich besonders für die langfristige Umsetzung von Rückbaukonzepten und die Gestaltung von Übergangsphasen?
12. Welche Anforderungen an die Weiterentwicklung der förmlichen Bauleitplanung ergeben sich für Stadtrückbauplanungen?

Modellvorhaben und Referenzstädte: Städtebauliche Labors des Forschungsfeldes Stadtquartiere im Umbruch

Mone Böcker
Maik Lindemann

raum + prozess

Forschungsassistenz im ExWoSt Forschungsfeld „Stadtquartiere im Umbruch“

mit Gertz Gutsche Rümenapp

Die fünf Modellvorhaben des Forschungsfeldes „Stadtquartiere im Umbruch“ lassen sich während des Forschungsfeldes ein Stück weit „in die Karten gucken“. Sie fungieren als „städtebauliche Labors“, die mit konsequenten Rückbau- bzw. Umbaustrategien in der Praxis experimentieren. Ihnen zur Seite stehen fünf Referenzstädte, die ihre Erfahrungen in den begleitenden beobachtenden und reflektierenden Diskussionsprozess einbringen. Alle zehn im Forschungsfeld beteiligten Städte werden in diesem Kapitel mit ihren Vorhaben bzw. Erfahrungen, Erkenntnissen und offenen Fragen vorgestellt.

Das Forschungsfeld richtet den Blick auf den Umgang mit Infrastruktureinrichtungen, die im Zuge städtischer Schrumpfungsprozesse nicht mehr ausgelastet bzw. ungenutzt sind. Kann deren Wegfall eine Schlüsselfunktion für die zukünftige Gestaltung des Quartiers haben? Dabei werden insbesondere die Potenziale und Chancen neuer Freiräume für das Quartier untersucht.

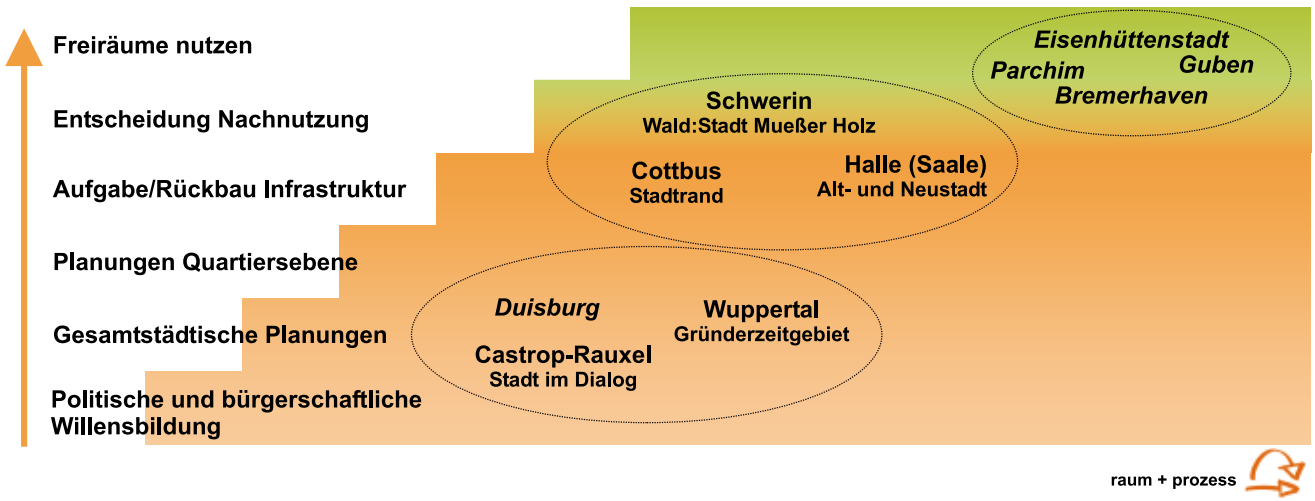
Allen beteiligten Städten gemeinsam sind Schrumpfungsprozesse sowie Probleme, Infrastrukturkapazitäten aufrechtzuerhalten. Ansonsten sind die Städte sehr verschieden. Die Modellvorhaben treten nicht nur mit verschiedenen Quartierstypen, Strategien und Projektbausteinen an. Sie befinden sich auch

in unterschiedlichen Phasen des Stadtumbaus.

Da sind im Osten die erfahrenen „Stadtumbauer“. Hier gibt es gesamtstädtische integrierte Stadtentwicklungskonzepte, auf deren Basis bereits teilräumliche Entwicklungskonzepte erarbeitet wurden, in denen die (gewünschten) Entwicklungsperspektiven einzelner Stadtteile und ihrer Quartiere definiert werden. Dort zeigt sich, dass die als logisch gedachte Folge Bevölkerungsrückgang > Abriss/Rückbau Infrastruktur > ohne bauliche Nachnutzung > Freiraumnutzung nur in Großwohnsiedlungen funktioniert. Und auch dort nicht reibungslos.

Im Westen sind die weniger erfahrenen „Stadtumbauer“, die aber andere Kenntnisse mit der Stadterneuerung und der Revitalisierung/

Modellvorhaben und *Referenzstädte* in unterschiedlichen Phasen des Stadtumbaus



Die Schule Simonstraße in Wuppertal-Arrenberg steht seit 2005 leer.

Die aufgegebene Comenius-Schule in Halle (Saale) ist zum Schutz vor Vandalismus verbarrikadiert.

Renaturierung von Brachflächen, so z. B. im Rahmen der IBA Emscher Park im Ruhrgebiet, einbringen. Diese Erfahrungen sind auch für den Stadtumbau wertvoll. Sie sind allerdings mit der Perspektive gemacht worden, dass Stadt und Wirtschaft wieder weiter wachsen werden. Diese Perspektive gilt jedoch für viele Städte nicht mehr. Für die Perspektive des Schrumpfens muss in der Regel erst Akzeptanz geschaffen werden. Dies geschieht auf der Basis von gesamtstädtischen Analysen und Konzepten, die erst noch auf die Stadtteil- und Quartiersebene gebracht werden müssen. Gleichzeitig drängen auch hier bereits erhebliche Leerstände und knappe öffentliche Kassen, die nach Entscheidungen rufen, wo die Entscheidungsgrundlagen noch fehlen.

Das Forschungsfeld begleitet die Modellvorhaben ein Stück weit im Alltag, in laufenden Entscheidungs- und Planungsprozessen. Es trifft auf gewachsene bzw. verfestigte Strukturen, die zum Teil sehr festgefahren sein können. Mit dem auf Infrastruktur gerichteten Interesse, präzise gesagt, weniger Infrastruktur, werden in den Städten Akteure zusammengebracht, die bisher eher selten gemeinsam an einem Tisch gesessen haben. So verwundert es nicht, dass alle Modellvorhaben unter anderem Kommunikationsprozesse unterschiedlicher Art als Projektbausteine im Forschungsfeld definiert haben. Auch dort, wo die Auswirkungen der demographischen Entwicklung (noch) nicht so gravierend auftreten, sind kommunikative Prozesse und Beteiligungsformen erforderlich, um für die räumlichen und stadtstrukturellen Konsequenzen zu sensibilisieren. Bürgerschaftliche Akzeptanz und politischer Rückhalt stehen in Stadtumbauprozessen in einer engen Wechselbeziehung.

In Städten unterschiedlicher Größe haben wir es mit unterschiedlichen Akteurskonstellationen zu tun. In Wuppertal, der größten Stadt des Forschungsfeldes, steht der verwaltungsinterne Konsens als erste Hürde vor den weiteren Schritten. Die Entscheidungswege sind dort deutlich länger als z. B. in Castrop-Rauxel.

Aus vielen recherchierten Beispielen wissen wir, dass Stadtplaner, die für dieses nach wie vor städtebaulich orientierte Forschungsfeld die erste Adresse sind, im Bereich Infrastruk-

tur in fremdes Terrain eindringen. Sie sind auf Akteure angewiesen, die ihr Wissen mit ihnen teilen. Im Modellvorhaben Cottbus können so z. B. die Belange der technischen Infrastruktur beim flächenhaften Rückbau in Neu Schmellwitz mit einbezogen werden. Doch die Bandbreite der in das Kalkül einzubeziehenden Kriterien wird dort im Diskussionsprozess immer größer: Welche Bedeutung hat die Schließung eines Kindergartens für Kinder aus bildungsferneren Schichten? Werden diese Kinder dann auch noch zum nächsten Standort gebracht, der weiter entfernt ist? Wie können zeitlich begrenzte Ersatzlösungen geschaffen werden? Hier wird auch juristisches Wissen benötigt.

Der Abbruch wird real: ehemalige Realschule in Schwerin Neu Zippendorf.

Ein Spezialthema ist die Schulentwicklung. Die gesetzlichen Rahmenbedingungen sind vorgegeben. Sie ändern sich aber zum Teil kurzfristig, so dass die Kommune ihre mittel- bis langfristigen Planungen ebenso kurzfristig anpassen muss. Hier geht es vor allem um die Klärung der Handlungsspielräume auf der kommunalen Ebene. Im Modellvorhaben Castrop-Rauxel versuchen die Akteure, mit der Bevölkerung einen offenen aufklärenden Dialog über Perspektiven und Handlungsalternativen auf Stadtteilebene zu führen.

Die wohnungswirtschaftlichen Akteure sitzen in diesen Prozessen zum Thema Infrastruktur keineswegs in der letzten Reihe. Die Beispiele aus den Großwohnsiedlungen in Schwerin und Halle-Neustadt zeigen, dass nur ein mit allen Akteuren abgestimmtes und koordiniertes Handeln den Stadtumbau voranbringt. Zentrale Frage ist hier die Bedeutung infrastruktureller Einrichtungen für die Qualität des Quartiers als Wohnstandort.

Bei der Nachnutzung von Infrastruktureinrichtungen bzw. frei werdenden Flächen ist es in schrumpfenden Städten besonders wichtig, die Bewohner aus den Quartieren einzubeziehen. Dies sollte bereits bei der Entwicklung

Geschlossene Kita als Überbleibsel flächenhaften Rückbaus in Erfurt.

Bremerhaven-Lehe: Die Konzentration des Schulangebotes auf einen Standort im Quartier nach der Schließung anderer ermöglicht dessen Profilierung.

von Nachnutzungskonzepten vor dem Hintergrund der engen finanziellen Spielräume der Kommunen der Fall sein. Denn hier sollen Bewohner bzw. Vereine und Initiativen Verantwortung für öffentliche Räume übernehmen. Es handelt sich oft um schwierige Prozesse, besonders in Städten, in denen viele Einrichtungen und Flächen frei werden. Der Aufwand lohnt auf jeden Fall. Halle und Schwerin zeigen, dass immer noch neue Ideen und bisher versteckte Wünsche für eine Nachnutzung gefunden werden können.

Erfahrungen aus der IBA Emscher Park: Erin-Park in Castrop-Rauxel. (Foto: Stadt Castrop-Rauxel)

1

Modellvorhaben Castrop-Rauxel – Stadt im Dialog

Castrop-Rauxel, eine Stadt mit Bergbaugeschichte, liegt am nordöstlichen Rand des Ruhrgebietes. Die Stadt befindet sich bereits seit mehr als 30 Jahren im Prozess des wirtschaftlichen Strukturwandels: Zechen wurden geschlossen, große Brachflächen wurden zurückgelassen.

Begleitet wurde dieser Wandel von einem Verlust an Arbeitsplätzen und Einwohnern. Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten lag 1982 noch bei 20 200 und ist seitdem auf 13 700 gesunken. Seit 1975 hat Castrop-Rauxel fast 8 % seiner Bevölkerung verloren; heute leben hier etwa 78 000 Einwohner. Bevölkerungsprognosen sagen einen weiteren Rückgang bis zum Jahr 2020 um 5,4 % voraus[1], wobei insbesondere altindustriell geprägte Stadtteile betroffen sind. Weitere Auswirkungen des demographischen Wandels werden die Stadt vor zusätzliche Herausforderungen stellen: Die Zahl der Kleinkinder sowie der grundschulpflichtigen Kinder wird in einigen Stadtteilen bis 2020 möglicherweise um über 25 % zurückgehen[2].

Für die Bewältigung der laufenden und anstehenden Aufgaben wird der Flächennutzungsplan aus dem Jahr 1974 derzeit neu aufgestellt. Die Stadt führte unter dem Titel „Zukunftsprojekt Castrop-Rauxel“ vorab einen breit angelegten Beteiligungsprozess durch, um die Ziele und Schwerpunkte der zukünftigen Stadtentwicklung neu zu definieren.

Die Stadt hat im Rahmen des Strukturwandels und der IBA Emscher Park bereits auf den Einzelfall bezogene Erfahrungen mit zurückgehendem Bedarf an infrastrukturellen Einrichtungen gesammelt und z. B. eine Schule sowie ein Schwimmbad mit Beteiligung bürgerschaftlicher Initiativen umgenutzt. Im Modellvorhaben steht nun die Aufgabe im Vordergrund, für die Auswirkungen und Möglichkeiten von Schrumpfung ebenso wie für die Folgen des Nicht-Handelns zu sensibilisieren.

Das Modellvorhaben

Die soziale und kulturelle Infrastruktur steht in Castrop-Rauxel stadtweit auf dem Prüfstand. In Abstimmung mit der zukünftigen Wohnbauflächenentwicklung sowie kleinräumigen Bevölkerungsprognosen nach Altersgruppen werden auch die Bedarfsprognosen für die Stadtteilinfrastruktur zu revidieren sein. Betroffen sind zum Beispiel Kindergärten, Schulen, Jugend- und Senioreneinrichtungen sowie Sportanlagen und Kinderspielplätze.

(1)
BBR: Laufende Raumbeobachtung, Bevölkerungsprognose 2002–2020

(2)
Angaben der Stadt Castrop-Rauxel

Um eine nachhaltige Anpassung der Infrastruktur zu ermöglichen, ist eine integrierte, fachbereichsübergreifende Vorgehensweise erforderlich. Außerdem ist die Einbeziehung der Bevölkerung in den Umbauprozess entscheidende Voraussetzung bei der Umsetzung. Dies zeigt sich aktuell am Beispiel der Schließung einer Grundschule, gegen welche ein Bürgerbegehren eingeleitet wurde. Deshalb sollen die Betroffenen zukünftig zu diesen Themen frühzeitig und intensiver eingebunden werden.

Im Mittelpunkt des Modellvorhabens Castrop-Rauxel steht die Eröffnung eines Diskussionsprozesses über zukünftig nicht mehr ausgelastete Infrastruktur im Rahmen der Neuaufstellung des Flächennutzungsplans.[3]

Projekt: Moderiertes Werkstattverfahren

Im ersten Projektbaustein werden die Herausforderungen und Chancen der räumlichen Infrastrukturanpassung gesamtstädtisch mit Akteuren aus der Verwaltung und den Trägern der Infrastruktureinrichtungen auf Basis einer gesicherten Datengrundlage diskutiert. Vorbereitend wird in einem Gutachten ein räumliches Bild der heutigen quantitativen und qualitativen Versorgung mit den o. g. Einrichtungen dargestellt. Basierend auf der bis 2019 reichenden Bevölkerungsprognose wird anschließend eine Prognose des Infrastrukturbedarfs erstellt. Hierzu wird zunächst die Bevölkerungsentwicklung dem heutigen Infrastrukturangebot gegenübergestellt (Trendprognose). Auf Basis der aktuellen Einzugsbereiche wird, soweit möglich, eine einrichtungsscharfe Nachfrageentwicklung dargestellt. Anschließend werden Szenarien entwickelt, die verschiedene Optionen zur Anpassung der Infrastrukturbereiche aufzeigen.

Projekt: Stadtteildialoge

Im zweiten Projektbaustein werden die Ergebnisse der gesamtstädtischen Diskussion im Rahmen einer Reihe von Stadtteildialogen auf die Stadtteile gebracht. Es wird hier an die guten Erfahrungen mit den Stadtteilgesprächen im Rahmen des Zukunftsprojektes angeknüpft, die eine große Resonanz in der Bevölkerung hervorgerufen haben. In allen neun Stadtteilen werden Stadtteildialoge zu den räumlichen Auswirkungen veränderter Infrastrukturbedarfe durchgeführt. Hier werden auch die Möglichkeiten thematisiert, im Zuge der Veränderungen neue Qualitäten in den Stadtteilen herzustellen. Es gilt, frühzeitig Akzeptanz für Veränderungen auf Stadtteilebene zu schaffen, um spätere Ängste und Blockaden gegen die Umsetzung des Umbaus zu vermeiden.

Die Marienschule ist heute ein Bürgerzentrum. (Foto: Stadt Castrop-Rauxel)

Projekt: Beispielstandorte

Für zwei Standorte werden hypothetisch die Auswirkungen der Schließung von Infrastruktureinrichtungen im Stadtteil diskutiert. Ziel ist es, die positiven Effekte aus der Zusammenlegung von Infrastruktureinrichtungen bzw. der Bündelung von Angeboten sowie die Chancen durch neue (Freiraum-)Qualitäten im Stadtteil aufzuzeigen: Eine mehrzügige Grundschule kann im Gegensatz zu einer einzügigen beispielsweise einen vielfältigeren Unterricht anbieten.

Ansprechpartner:

Norbert Dörk
Bereich Stadtentwicklung
Stadt Castrop-Rauxel
Tel. 0 23 05 / 1 06 - 21 91
norbert.doerk@castrop-rauxel.de

(3) Die Projektbausteine werden bearbeitet vom Büro planersocietät, Dortmund.

Arrenberg mit der geschlossenen Schule Simonstraße in der Bildmitte. (Foto: Amtliche Geo-Basisdaten der Stadt Wuppertal, © Ressort Vermessung, Katasteramt und Geodaten, RV-102-101)

2 Modellvorhaben Wuppertal: Arrenberg – Gründerzeitgebiet im Umbruch

Wuppertal ist mit etwa 362 000 Einwohnern die größte teilnehmende Stadt des Forschungsfeldes. Die Stadt ist von ihrer besonderen Lage im engen Tal der Wupper geprägt und muss seit jeher mit begrenzten Entwicklungsmöglichkeiten umgehen. Wuppertal ist aus dem Zusammenschluss mehrerer eigenständiger Städte und Gemeinden entstanden, hat daher mehrere Zentren auf einer langen Achse entlang der Wupper. Es gibt keine klassischen Großsiedlungen. Auffallend ist die industriell-gewerbliche Prägung aus der Gründerzeit. Die Mischung von unterschiedlichen Nutzungen, Wohnen, Gewerbe, Einzelhandel und anderen Dienstleistungen sowie unterschiedlichen städtebaulichen Strukturen durchzieht viele Gebiete.

Wie viele Städte im nördlich angrenzenden Ruhrgebiet hat Wuppertal bereits seit vielen Jahren mit wirtschaftlichen Strukturbrüchen zu kämpfen. Wuppertal hat seit 1995 ca. 5 % der Bevölkerung verloren und stellt sich nun der Perspektive dauerhaft zurückgehender Bevölkerungszahlen: Bis 2020 wird die Zahl um ca. weitere 11 % zurückgehen.[4] Der Wohnungs- und Gewerbeleerstand verteilt sich heute auf die gesamte Stadt, tritt jedoch besonders stark in den innerstädtischen Gebieten auf. Der demographische Wandel wird zukünftig viele Bereiche der Sozialinfrastruktur treffen. In der Verwaltung der großen Stadt liegen die Zuständigkeiten für Stadtentwicklung und infrastrukturelle Einrichtungen organisatorisch weit voneinander entfernt, was den integrativen Anspruch des Stadtumbaus vor besondere Herausforderungen stellt. Noch ist der Umbauprozess auf gesamtstädtischer Ebene nicht konzeptionell gefasst. Es ist aber ein reger öffentlicher Diskussionsprozess über den demographischen Wandel im Gange.

Das Modellvorhaben lässt insbesondere Hinweise darauf erwarten, ob und wie unterschiedliche Interessenlagen von Privaten, Politik und Verwaltung, Stadt und Stadtteil konstruktiv zusammengeführt werden können.

Projekt: Moderiertes Werkstattverfahren

Mit dem moderierten Werkstattverfahren zur Zukunft der sozialen Infrastruktur sollen auf gesamtstädtischer Ebene vor allem Gestaltungsmöglichkeiten und Chancen, die in den Herausforderungen der demographischen Veränderungen liegen, herausgearbeitet werden. Im Mittelpunkt steht die gemeinsame Auseinandersetzung der Fachressorts und weiterer relevanter Akteure. Auch ein Diskussionsprozess mit den Bürgern wird initiiert. Das Forschungsinteresse des Bundes wird u. a. aufgegriffen mit der Frage nach den Möglichkeiten, wie nachhaltige Stadtentwicklung den Paradigmenwechsel vom Wachsen zum Schrumpfen konzeptionell und praktisch, mit bürgerschaftlicher Akzeptanz gestalten kann.

(4) BBR: Laufende Raumbeobachtung, Bevölkerungsprognose 2002–2020

„Leuchtturm"-Projekt: Saniertes Gebäude auf ehemaligem Krankenhausgelände wird zum Studentenwohnheim …

Quartier im Forschungsfeld

Im Mittelpunkt des Forschungsfeldes steht das Gründerzeitquartier „Arrenberg" mit den hier für innerstädtische Lagen typischen Strukturen: von frühindustriellen Gewerbebauten und gründerzeitliche Blockbebauungen bis hin zu Gebäuden des Wiederaufbaus – Zeugnisse aus allen wichtigen bauhistorischen Gebäudetypologien und vielfältige, sich überlagernde städtebauliche Strukturen. Arrenberg – an der engsten Stelle des Tales gelegen – ist das Quartier mit den stärksten Umbrüchen der letzten Jahre: Aufgabe großer Produktionsstandorte (z. B. Firma Elba, Firma Frowein, Bayer Werk) und Zulieferbetriebe, teilweise Aufgabe des Klinikums, Schließung einer Kirche, hohe Leerstandsquoten in Gewerbe- und Wohngebäuden und ungenutzte soziale Infrastruktur sowie deutliche Freiraumdefizite. Das Quartier verliert insgesamt an Bevölkerung, was bisher durch einen hohen Anteil an Migranten abgeschwächt wurde.

Mit dem Pilotprojekt „Offensive Zukunft Arrenberg" ist der Stadtteil ein Schwerpunkt des Förderprogramms Stadtumbau West in Wuppertal. Ziel ist die Entwicklung dauerhafter Kooperations- und Kommunikationsstrukturen u. a. in Form von PPP.[5]

Ein wichtiger Impuls für die Entwicklung des Stadtteils könnte privates Engagement auf dem Gelände des ehemaligen Klinikums sein. Unter Erhalt des überwiegenden Gebäudebestandes werden hier die Arrenberg'schen Höfe realisiert: Schwerpunkt ist Wohnen für unterschiedliche Ziel- und Altersgruppen gepaart mit kulturellen Angeboten. Hier wird offensichtlich auf eine langfristig tragfähige Revitalisierung in kleinen Schritten mit Bezug zum Stadtteil gesetzt. Zielgruppen dieses Konzeptes sind Menschen von außerhalb, es setzt aber auf Potenziale des Standortes, so z. B. das Image Wuppertals als Stadt des Tangos.[6]

… und der Tango zum Motto für den Aufbruch im Arrenberg

Quelle: Andreas Komotzki Grafikdesign | Konzeption

Projekt: Machbarkeitsstudie Hauptschule

Inmitten des Quartiers Arrenberg steht eine ehemalige Hauptschule leer. Sowohl das gründerzeitliche Hauptgebäude als auch neuere Anbauten der Schulen weisen erhebliche bauliche Mängel auf (Brandschutz), so dass Nachnutzungspotenziale eingeschränkt sind. Lediglich die Turnhalle auf dem Gelände wird weiterhin für den Schul- und Vereinssport benötigt. Das gründerzeitliche Schulgebäude steht unter Denkmalschutz. Das zentrale Gebäudemanagement hat die Schule zum Verkauf angeboten.

Im Rahmen einer Machbarkeitsstudie werden nun die Entwicklungsperspektiven des Standortes untersucht.[7] Dabei wird nach Lösungen mit positiven Impulsen für den Stadtteil gesucht. So wäre zum Beispiel durch den Abriss der Nebengebäude die Erweiterung des angrenzenden, intensiv genutzten Martin-Niemöller-Platzes denkbar. Hierdurch würde eine Verbesserung der Aufenthaltsqualität in dem hoch verdichteten Quartier erreicht. Eventuell wären auch Zwischennutzungen im Erdgeschoss des Hauptgebäudes möglich.

In die Untersuchung werden im Rahmen einer Planungswerkstatt auch Akteure aus dem Stadtteil einbezogen. Auch die Interessenten an dem Grundstück sind in dieses Verfahren eingebunden.

Ansprechpartner:

Dieter Bieler-Giesen
Geschäftsbereich Stadtentwicklung, Geodaten und Verkehr der Stadt Wuppertal
Tel. 02 02 / 5 63 - 62 58
dieter.bieler-giesen@wuppertal.de

(5)
vgl. Bericht zum Stadtumbaugebiet Arrenberg: Rathke Architekten BDA für die AG Offensive für die Wohnungswirtschaft: Pilotprojekt Offensive Zukunft Arrenberg Wuppertal, Analysemodell, 2005, unveröffentlicht.

(6)
siehe auch:
www.arrenberg-hoefe.de

(7)
Der Projektbaustein wird bearbeitet von pesch partner architekten stadtplaner, Herdecke.

3 Modellvorhaben Cottbus: Neu-Schmellwitz – Stadtrand in der Transformation

Cottbus ist zweitgrößte Stadt Brandenburgs und Oberzentrum für die brandenburgische Lausitz im Südosten des Landes. Sie ist das politische und kulturelle Zentrum der Sorben (Wenden) im Land Brandenburg, weshalb u. a. Straßenschilder und Ortsnamen zweisprachig sind.

Cottbus ist von einem besonders hohen Bevölkerungsverlust betroffen. Nur durch Eingemeindungen konnten bis heute ca. 105 000 Einwohner und damit der Status „Großstadt“ gehalten werden. Tatsächlich hat Cottbus seit 1995 ca. 16 % der Bevölkerung verloren und wird bis 2020 weitere ca. 15 % verlieren.[8] Die Geburtenrate ist stark unterdurchschnittlich, so dass die die rückläufige Entwicklung in der Zukunft weiter manifestiert werden wird.

Der Stadtumbau wird in Cottbus auf Basis eines gesamtstädtischen Stadtumbaukonzeptes (STUK), eines wirtschaftlich-wohnungspolitischen Konzeptes aus dem Jahre 2001, teilräumlicher Umbaukonzepte sowie einer Gemeinwesenstudie aus 2005 umgesetzt.

Das STUK setzt auf eine Doppelstrategie: die Sicherung und Stärkung innerstädtischer Lagen sowie den flächenhaften Rückbau in Randlangen, von außen nach innen. Im Süden der Stadt, in Sachsendorf-Madlow, ist der Rückbau bereits weit vorangeschritten. Erfolgreiche Nach- und Zwischennutzungskonzepte sind u. a. im Rahmen des Projektes „Zwischennutzungen“ dokumentiert.[9]

Ohne den Rückbau wäre für das Jahr 2015 ein Wohnungsleerstand in der Größenordnung von 15 000 Wohnungen zu erwarten. Bis 2015 sollen daher ca. 9 000 bis 10 000 Wohnungen überwiegend im flächenhaften Rückbau abgerissen werden, wovon in großem Umfang Einrichtungen sozialer Infrastruktur und technische Infrastruktur betroffen sind. Die Erfahrungen aus Sachsendorf-Madlow zeigen, dass für den Rückbau langfristige Planungsvorläufe erforderlich sind, z. B. um eine gesamtstädtisch abgestimmte Anpassung der Infrastrukturangebote zu leisten. Mit der Gemeinwesenstudie liegt eine langfristige Orientierung für die Entwicklung der sozialen Infrastruktur und der Gemeinwesenarbeit auf gesamtstädtischer Ebene vor. Dabei wird die Innenstadt als Standort für Einrichtungen mit gesamtstädtischer Funktion definiert, insgesamt werden sukzessive Infrastruktureinrichtungen in „zukunftsfähigen Siedlungsbereichen“ konzentriert.

Aktuell wird ein Integriertes Stadtentwicklungskonzept 2020 erarbeitet, das alle sektoralen Planungskonzepte bündelt.

Das Modellvorhaben wird besondere Hinweise auf den geordneten Rückbau der sozialen und technischen Infrastruktur in ihrer Wechselwirkung zueinander geben. Ziel ist es, die Erfordernisse der sozialen und technischen Infrastrukturbereiche so aufeinander abzustimmen, dass die technische Infrastruktur zu tragbaren Kosten betrieben und umgebaut werden kann und dass die Gemeinbedarfseinrichtungen ihren Versorgungsauftrag so lange erfüllen können, wie es nötig ist.

Quartier im Forschungsfeld: Gotthold-Schwela-Straße

Die erst Ende der 70er und Anfang der 80er Jahre entstandene Großwohnsiedlung „Neu-Schmellwitz“ im Norden der Stadt ist von Bevölkerungsverlusten überdurchschnittlich betroffen. Die Großwohnsiedlung ist nie ganz fertig gestellt worden und wird nun zum Schwerpunkt des flächenhaften Rückbaus. Langfristig wird der östliche Teil der Siedlung und damit etwa die Hälfte aller Wohnungen (ca. 5 300) abgerissen, beginnend mit den zuletzt fertig gestellten Beständen im Quartier Gotthold-Schwela-Straße, die den größten Leerstand aufweisen. Der flächenhafte Rückbau dieses Quartiers umfasst ca. 1 000 WE (Leerstand 2002: 33 %) einschließlich sozialer und technischer Infrastruktur.[10]

Zentraler Platz in Neu-Schmellwitz, zukünftig Übergang in die Landschaft. (Foto: Stadt Cottbus)

Im Quartier befinden sich die Gebäude von zwei Schulen einschließlich Turnhallen sowie zwei Kindertagesstätten, deren Rückbau vorbereitet werden soll. Der geplante Rückbau stadttechnischer Infrastruktur im Zuge des Abrisses der Wohngebäude wird einen Verbleib einzelner Gebäude aus wirtschaftlichen Gründen unmöglich machen.

(8) BBR: Laufende Raumbeobachtung, Bevölkerungsprognose 2002–2020

(9) Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): Zwischennutzung und neue Freiflächen. Städtische Lebensräume der Zukunft. Berlin, 2004. Bearbeitet v. der Arbeitsgemeinschaft Stadt-Büro Hunger, Berlin; Becker Giseke Mohren Richard, Berlin; DSK Deutsche Stadt- und Grundstücksentwicklungsgesellschaft mbH, Cottbus.

(10) Informationen der Stadt Cottbus

Aufgrund der geringen Nachfrage und der Prioritätensetzung im Umbauprozess zugunsten der baulichen Entwicklung innerstädtischer Flächen bietet sich in Neu-Schmellwitz eine Freiraumentwicklung als Nachnutzung an. Dabei ist auch mit Anfang der 90er Jahre bereits vollzogenen Aufwertungsmaßnahmen umzugehen, z. B. mit der großzügig dimensionierten Platzgestaltung, und mit geförderten Wohnumfeldmaßnahmen in Wohnhöfen. Gesucht werden Freiraumnutzungen nach dem Abriss mit Funktionen für das angrenzende verbleibende Quartier im Rahmen des gesamtstädtischen Freiraumkonzeptes.[11]

Schule heute noch Ausweichquartie, mittelfristig zum Abriss vorgesehen. (Foto: Stadt Cottbus)

Der Abriss dieser Kitas erfordert zeitliche Zwischenlösungen zur Versorgung der Nachbarschaft. (Foto: Stadt Cottbus)

Projekt: Soziale Infrastruktur

Die Abstimmung der notwendigen Anpassungsmaßnahmen aus dem Rückbaukonzept für das Quartier Gotthold-Schwela-Straße mit den Trägern der Infrastruktureinrichtungen erfolgt auf der Basis ergänzender Grundlagen zur Bedarfsermittlung. Berücksichtigt werden insbesondere die rechtlichen Bindungen mit ihren Konsequenzen für die Standortentscheidungen. Die Untersuchung erstreckt sich auch auf die Gestaltung vertraglicher Bindungen beim Einsatz zeitlich begrenzter Ersatzlösungen. Des Weiteren werden neue Steuerungsinstrumente zur Kapazitätsanpassung von Angeboten in freier Trägerschaft eingeführt.

Projekt: Technische Infrastruktur

Die Suche nach einer optimalen Lösung des Rückbaus aus der Perspektive der stadttechnischen Versorgung erfolgt auf Basis von Varianten. Zu berücksichtigen sind dabei auch Unsicherheiten in der weiteren Umsetzung. Der Rückbau wird auf jeden Fall zeitlich gestaffelt erfolgen, so dass für die Ver- und Entsorgung einzelner Bereiche ggf. (auch mobile) Zwischenlösungen gefunden werden müssen.

Projekt: Freiraum

Gesucht wird ein langfristig angelegtes Konzept für die Wohnfolgelandschaft für Neu-Schmellwitz. Im Mittelpunkt des Bausteins steht eine Freiraumwerkstatt auf der Basis eines zuvor aufgebauten Netzwerkes Zwischennutzungen sowie einer Ideensammlung. Das Netzwerk soll langfristig auch für die Umsetzungsphase eingerichtet werden.

Projekt: Öffentlichkeitsarbeit und Beteiligung

Aus der Steuerungsgruppe Stadtumbau Neu-Schmellwitz heraus wurde bereits eine Ex-WoSt-Koordinierungsgruppe für das Quartier „Gotthold-Schwela-Straße“ eingerichtet, an der eine große Zahl von Akteuren teilnimmt, so auch Vertreter des Bürgervereins.

Ansprechpartner:

Thomas Kramer, Amt für Stadtentwicklung und Stadtplanung Stadt Cottbus
Tel. 03 55 / 6 12 - 41 14
Thomas.Kramer@neumarkt.cottbus.de

(11) Die Projektbausteine werden bearbeitet v. StadtBüro Hunger, Berlin, im Bereich technische Infrastruktur ergänzt um Leistungen von Prof. Dr. Koziol, BTU Cottbus.

Der Stadtteil Mueßer Holz am Rande Schwerins. (Foto: Stadt Schwerin)

4 Modellvorhaben Schwerin: „Wald:Stadt“ Mueßer Holz

Die Landeshauptstadt Schwerin ist mit 97 000 Einwohnern zweitgrößte Stadt Mecklenburg-Vorpommerns. Der Bevölkerungsrückgang durch Abwanderung hat insbesondere in den 90er Jahren zu erheblichen Leerständen geführt. Seit dieser Zeit ist bereits, ausgelöst durch den deutlichen Geburtenrückgang und ausgehend von einem sehr hohen Ausstattungsgrad, eine große Zahl an Kindertagesstätten und auch Schulen geschlossen worden. Der Bevölkerungsrückgang ist heute deutlich verlangsamt, die Ausprägungen sind jedoch in den einzelnen Stadtteilen sehr unterschiedlich. Die Innenstadt entwickelt sich im Zuge von Sanierung und Aufwertung sehr gut. Die Bevölkerungsentwicklung ist hier positiv, der Leerstand geht zurück.

Schwerin gestaltet den Stadtumbauprozess auf der Basis des integrierten Stadtentwicklungskonzeptes (ISEK). Es definiert als Schwerpunkte die Aufwertung im Innenstadtbereich und ein abgestimmtes Maßnahmebündel von Aufwertungs-, Um- und Rückbaumaßnahmen in zwei (von insgesamt fünf) Großwohnsiedlungen mit Entwicklungsschwächen. Die im ISEK vorgesehenen Rückbauten konnten planmäßig umgesetzt werden. Allerdings bleibt, auch aufgrund der weiter anhaltenden Neubautätigkeit, der Wohnungsleerstand als strukturelles Problem insgesamt bestehen. Für 2017 wären nach wie vor rund 6 000 leer stehenden Wohnungen zu erwarten, wenn keine Stadtumbaumaßnahmen durchgeführt würden.[12]

Quartier im Forschungsfeld

Der Stadtteil „Mueßer Holz“ ist zwischen 1978 und 1989 am südöstlichen Ende der Stadt in den Wald hineingebaut worden. Er ist räumlich die Fortsetzung der zeitlich vorher entstandenen Stadtteile Großer Dreesch und Neu Zippendorf und war bislang der größte Wohnstandort in Schwerin, der in industrieller Bauweise errichtet wurde. Der Stadtteil hat mit einem Rückgang von ca. 27 000 Einwohnern 1990 auf ca. 12 000 Einwohner (ca. 9 500 WE) heute den größten Bevölkerungsverlust in Schwerin erlitten und weist einen überdurchschnittlichen, weiter wachsenden Wohnungsleerstand auf. Als Gründe werden u. a. eine schlechtere Bauqualität, geringere Freiraumqualitäten, die Entfernung zum Zentrum und die geringere Bindung der Bewohner an das Quartier gesehen. Zwischenzeitlich ist jedoch auch ein Zuzug von Migranten und in größerer Zahl von Russlanddeutschen in den Stadtteil festzustellen, der allerdings den Bevölkerungsrückgang insgesamt nicht aufhalten kann.

Übergang zum Wald. (Foto: Stadt Schwerin)

(12) Angaben der Stadt Schwerin

Das Mueßer Holz ist im ISEK Schwerpunktstadtteil der Umstrukturierung mit den Bausteinen Rückbau und Wohnumfeldverbesserung. Der Rückbau wird nicht flächenhaft von außen nach innen erfolgen, sondern innerhalb des Stadtteils in verschiedenen Bereichen – zum Teil flächenhaft, zum Teil punktuell. Konzeptionell wird für diesen Rückbau das Leitbild „Wald:Stadt" entwickelt, das mit seinen Freiraumstrukturen Bezüge zum umgebenden Wald herstellt.

Der Umbauprozess läuft. Schwierig gestaltet sich vor dem Hintergrund einer heterogenen Eigentümerstruktur im Wohnungsbestand allerdings die Abstimmung kleinräumiger Maßnahmenkonzepte. Bisher wurde der Rückbauprozess allein von den kommunalen Wohnungsunternehmen getragen. Demgegenüber läuft die Anpassung der sozialen Infrastruktureinrichtungen unproblematisch. Einige Einrichtungen sind bereits abgerissen worden bzw. der Abriss steht bevor (Kita, Grundschule, Förderschule, Teilabriss weiterer Schulen). An Bedeutung gewinnt der Rückbau der technischen Erschließung, vor allem in der Entscheidung über die zeitliche Abwicklung von Rückbaumaßnahmen.

Der Prozess lässt daher insbesondere Hinweise darauf erwarten, welchen Stellenwert bzw. welche Schlüsselfunktion kommunale Infrastruktur bzw. kommunale Flächen in einem von Eigentümerinteressen dominierten Rückbauprozess haben können.

Projekt: Moderation

Ein Diskussionsprozess mit breiter Beteiligung (Wohnungswirtschaft, übrige Eigentümer, Infrastrukturträger, lokale Politik, Bürgerinnen und Bürger) über die Zukunft des Quartiers soll die Umsetzung des Umbauprozesses voranbringen. Thematisiert werden die Wechselbeziehungen zwischen dem Quartier als Wohnstandort und dem Rückbau sozialer Infrastruktur. Ziel ist es,

- die Kooperationsbereitschaft der Eigentümer zu fördern,
- ein gemeinsames umsetzungsfähiges Leitbild für die Zukunft des Stadtteiles zu entwickeln,
- Vereinbarungen zur kooperativen Umsetzung von Maßnahmen zu entwickeln.

Der Kommunikationsprozess wird zunächst auf Stadtteilebene geführt und anschließend auf der Quartiersebene fortgesetzt.[13]

Projekt: Nachnutzungskonzepte

Für zwei Projekträume, die mit dem Abriss von Infrastruktureinrichtungen, zum Teil auch von Wohngebäuden, frei wurden, werden Nachnutzungskonzepte entwickelt.[14]

Mit dem Abriss der Wilhelm-Höcker-Schule im März 2006 am Rande des Quartiers kann die Realisierung der Wald-/Landschaftsbrücke im Mueßer Holz beginnen. Hier wird eine Verbindung zum Waldstück Mueßer Wald mit parkartigen Nutzungsinseln für die Bewohner realisiert. Das städtische Engagement auf der eigenen Fläche animiert das für die angrenzende Fläche zuständige Wohnungsunternehmen bereits zum Mitmachen. Die Stadt wird dabei von der Überzeugung geleitet, dass ein reines Liegenlassen der Fläche auch Kosten verursachen wird (z. B. entsteht ein Müllproblem). Eine aufwendige Gestaltung und Pflege der Flächen kann die Stadt allerdings nicht finanzieren. So wird nach Lösungen für die Übernahme von Verantwortung aus dem Stadtteil heraus gesucht. Die Vermutung, dass es in Großsiedlungen mit hohem Freiflächenanteil keinen Bedarf mehr an Freiraumnutzungen gebe, kann hier nicht bestätigt werden. Die zugezogenen Russlanddeutschen haben Interesse an einer Gorodki-Spielanlage[15], für die die Stadt an diesem Standort kostenlos eine Fläche zur Verfügung stellen könnte.

Die Wilhelm-Höcker-Schule kurz vor dem Abriss. (Foto: Stadt Schwerin)

Projekt: Netzanalyse Ver- und Entsorgung

Ziel der Netzanalyse Ver- und Entsorgung ist es, aus der Perspektive der technischen Infrastruktur Kriterien für einen koordinierten Rückbau im Mueßer Holz zu ermitteln. Für unterschiedliche Rückbaustrategien werden Modellrechnungen erstellt. Es besteht die Hoffnung, dass hieraus auch Argumente für bestimmte Rückbaumaßnahmen die Kooperationsbereitschaft der Eigentümer des Wohnungsbestandes unterstützen könnte.[16]

Ansprechpartner:

Hans-Hermann Bode
Amtsleiter Bauen, Ordnung und Umwelt der Stadt Schwerin
Tel. 03 85 / 5 45 - 26 00
HBode@schwerin.de

(13) Der Projektbaustein wird bearbeitet von den Büros BPW-Hamburg, Stadtplanung, Forschung Beratung, Elke Pahl Weber sowie Büro für integrierte Planung, BIP-Berlin, Uta Bauer.

(14) Der Projektbaustein wird bearbeitet von BENDFELDT • SCHRÖDER • FRANKE, LandschaftsArchiteten BDLA, Schwerin.

(15) Beim Gorodki werden Holzklötzchen mit einem Schläge aus einer bestimmten Entfernung herausgeschlagen, es handelt es sich also um eine Art Kegeln mit Stöcken (www.gorodki.de).

(16) Der Projektbaustein wird bearbeitet von Prof. Dr. Koziol, BTU Cottbus.

Halle (Saale) mit Alt- und Neustadt.
(Foto: Luftbildaufnahme Juni 2000, Stadt Halle (Saale), Fachbereich Vermessung und Geodaten)

5 Modellvorhaben Halle (Saale): Doppelstrategie – Freiräume in Alt- und Neustadt

Die Stadt Halle an der Saale ist eine Doppelstadt. Östlich der Saale liegt die historische Altstadt mit einem großen Bestand gründerzeitlicher Bausubstanz. Westlich der Saale befindet sich die in Plattenbauweise errichtete Stadt Halle-Neustadt. Halle-Neustadt wurde 1964 als Wohnstadt für die Arbeiter der Buna- und Leunawerke gegründet und war bis vor der Wende eine selbstständige Gebietskörperschaft.

Halle hat mit erheblichen Bevölkerungsverlusten und Leerständen zu kämpfen. Heute leben ca. 237 000 Menschen in Halle. Von 1992 bis 2005 hat Halle ca. 21,5 % seiner Bevölkerung verloren und wird bis 2020 weitere ca. 17 % verlieren[17]. In Halle-Neustadt war der Bevölkerungsrückgang mit 36 % seit 1990 überdurchschnittlich hoch (2004: 51 200 Einwohner). Da vor allem die jüngeren und mobilen Bewohner die Stadt verlassen, erhöht sich auch der Altersdurchschnitt der Bevölkerung. Als Gründe für den Verlust an Einwohnern sind vor allem die Schließung der großen Industrien nach der Wende und der damit verbundene massive Abbau an Arbeitsplätzen zu nennen. Die Arbeitslosenquote betrug 2004 14,3 %.[18]

Der Stadtumbau umfasst daher sowohl Halle-Neustadt als auch die innerstädtischen Gebiete östlich der Saale. Als gesamtstädtische Umbaustrategie verfolgt die Stadt Halle die Stärkung der innerstädtischen Quartiere und einen Rückbau der Großwohnsiedlungen am Rande der Stadt von außen nach innen. Die Stadtumbaustrategie folgt dabei der Entwicklung der Einwohnerzahlen in den Teilgebieten.

Der Verlust an Menschen bedeutet neben einem Überangebot an Wohnraum auch, dass soziale Infrastruktureinrichtungen aufgegeben werden müssen. Inzwischen wurden 50 % der sozialen Einrichtungen geschlossen. Betroffen sind u. a. Stadtteilbibliotheken, Jugendeinrichtungen, Schulen und Kitas. Von den Anfang der 90er Jahre noch 139 vorhandenen Schulen wurden bis 2004 43 geschlossen. Unter dem Oberziel der Kosteneinsparung wurden als Schließungskriterien Mindestbelegungszahlen oder der Investitionsaufwand für das Gebäude herangezogen. Bei den Kitas sind nur noch 100 von ehemals 200 vorhandenen Einrichtungen geöffnet. Die Hälfte der noch bestehenden Kitas sind an private Träger übergeben worden. Die Entwicklung ist allerdings kleinräumig differenziert. In Halle-Neustadt geht die Anzahl der Kinder zurück; in die innerstädtischen Quartiere ziehen hingegen vermehrt wieder Familien, so dass die Nachfrage

(17) BBR: Laufende Raumbeobachtung, Bevölkerungsprognose 2002–2020

(18) Angaben der Stadt Halle zum 1. Sachstandsbericht im Forschungsfeld, S. 8, n.v.

nach Kita-Plätzen hier wieder gestiegen ist. Da in der Innenstadt einige Kitas aufgrund von Restitutionsansprüchen geschlossen werden mussten, kann die vorhandene Nachfrage hier zum Teil sogar nicht befriedigt werden.

Halle beteiligt sich mit zwei Quartierstypen am Forschungsfeld, so dass eine vergleichende Betrachtung der Strategien für unterschiedliche Quartierstypen im Mittelpunkt dieses Modellvorhabens steht.

Quartier Innenstadt im Forschungsfeld

Das Glauchaer Viertel ist Teil der südlichen Innenstadt. Die Bebauung besteht überwiegend aus reinen Wohngebäuden in viergeschossiger Blockrandbebauung aus der Gründerzeit. Nur einzelne Gebäude sind in den 60er Jahren entstanden. Als traditionelles Arbeiterquartier (und vermutlich auch, weil hier der Geburtsort von Margot Honecker war) wurde das Glauchaer Viertel als einziges Gebiet in Halle in den 80er Jahren bereits umfassend saniert. Dabei wurden Wohnumfeldverbesserungsmaßnahmen durchgeführt und Fassaden und Dächer erneuert, allerdings auch historischer Fassadenschmuck entfernt.

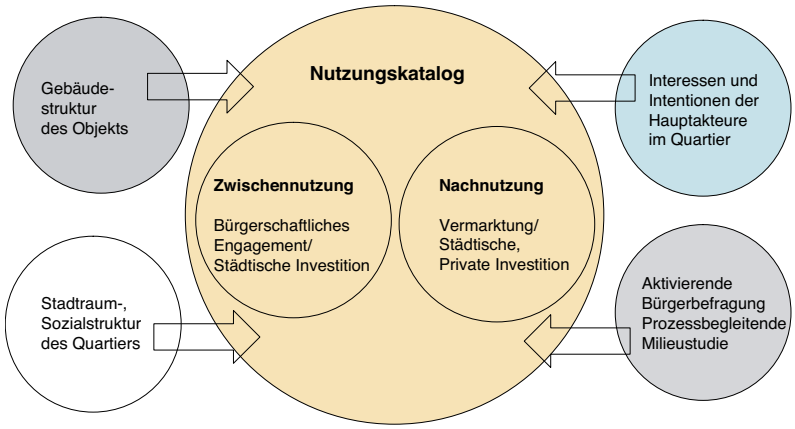
In der südlichen Innenstadt ist, nach zunächst starken Einwohnerverlusten seit 1993, die Bevölkerungszahl seit 1999 stetig auf 19 200 (2003) gestiegen und hat damit fast wieder den Wert von 1993 erreicht. Im Glauchaer Viertel hingegen ging die Einwohnerzahl zurück (1998 bis 2004 um 11 %). Die Wohnzufriedenheit ist eher gering. Dies bezieht sich sowohl auf die Wohnungen als auch auf das Wohnumfeld. Die Bevölkerung ist sozial eher instabil und ökonomisch schwach. Das Viertel ist Zuzugsgebiet für Bewohner der südlichen Plattenbaugebiete sowie für Studierende und junge Leute, die oft nur kurzzeitig dort leben und somit von einer hohen Fluktuation gekennzeichnet.

In der gesamten südlichen Innenstadt stehen fast 3 300 Wohnungen leer, dies entspricht einem Leerstand von 25 %. Die Leerstandsquote liegt damit höher als in der gesamten Stadt (17 %) und auch als in Halle-Neustadt (20 %).[19]

Projekt: Nachnutzungsstudie Glaucha-Schule

Die Grundschule Glaucha wird aufgrund des schlechten Bauzustands in diesem Jahr frei gezogen. Bislang haben sich keine Möglichkeiten für eine Nachnutzung ergeben. Die fehlende Nachfrage ist auch damit zu erklären, dass es sehr viele solcher aufgegebener Standorte mit ähnlicher Gebäudequalität in Halle gibt. Gesucht werden nun umsetzbare Ideen für die Nachnutzung bzw. Zwischennutzung dieser Schule, da die denkmalgeschützte Bausubstanz an ihrem das Stadtbild prägenden Standort keinen Abriss rechtfertigt. Innerhalb des Stadtquartiers sollen Potenziale und Mängel untersucht werden, um die Grundlagen einer Nachnutzung der Schule und ihres Freiraumes für das Quartier und seiner Bewohner entwickeln zu können.[20]

Glaucha-Schule



Determinanten für mögliche Nachnutzungen der Glaucha-Schule.

Quelle: Büro Karo-Architekten

Projekt: Prozessbegleitende Milieustudie

Um die Auswirkungen und Folgen der Schulschließung auf das Glauchaer Viertel zu untersuchen, wird eine den Prozess begleitende Milieustudie erstellt. Eine aktivierende Bürgerbefragung soll zum einen Aufschluss über den Zusammenhang von Milieustruktur und wahrgenommenen Folgen der bevorstehenden Schulschließung geben sowie Mängel, Bedürfnisse und Befindlichkeiten im Quartier erforschen. Darüber hinaus werden Möglichkeiten und Wünsche für die Nachnutzung untersucht. Die Bewohner des Quartiers sollen zu einer aktiven Mitplanung und Mitarbeit mo-

(19) Angaben der Stadt Halle zum 1. Sachstandsbericht im Forschungsfeld, S. 25, n.v.

(20) Der Projektbaustein wird bearbeitet von dem Büro Karo-Architekten, Leipzig.

tiviert werden. Ziel ist es auch, lokale Akteure und einzubindende Betroffene für den Aufbau von Dialogstrukturen für den Stadtumbauprozess zu ermitteln.[21]

Quartier in Halle-Neustadt

Der von 1975 bis 1978 gebaute Wohnkomplex VI (WK VI) der Plattenbaugroßsiedlung liegt am Siedlungsrand von Halle-Neustadt. Im Westen grenzen landwirtschaftliche Flächen an das ca. 45 ha große Areal. Der WK VI stellt heute einen Abbruchschwerpunkt mit flächenhaftem Rückbau im Stadtteil dar. Bis Anfang 2006 erfolgte der Abbruch von 1 338 Wohneinheiten. Weitere 4 058 Wohnungen sind zum Abbruch bis 2010 angemeldet. Die Einwohnerzahl ist im WK VI von 1998 bis 2004 von 6 300 auf 4 000 zurückgegangen.

Schule am Niedersachsenplatz im WK 6, Schultyp Erfurt.

(Foto: Büro Karo-Architekten)

Unten: Schultyp Erfurt als Freizeitanlage nach Teilabriss.

Quelle: Büro Karo-Architekten

Projekt: Nachnutzungsstudie Typ Erfurt

Die Grundschule am Niedersachsenplatz im WK VI ist ein Plattenbau-Typenprojekt vom weit verbreiteten Typ „Erfurt“. Die Schule steht leer und soll mittelfristig abgerissen werden. Die durch den Abriss der Schule entstehenden Freiräume sollen durch Freizeitnutzung belegt oder gärtnerisch bzw. landwirtschaftlich genutzt werden und den Übergang zur freien Landschaft bilden. Die Aneignung des Standortes durch die Bewohnerschaft soll gefördert werden.[22]

Neben der Freiraumnutzung werden auch exemplarische Nachnutzungskonzepte (inkl. Kostenschätzung) für den Schultyp „Erfurt“ untersucht. Diese beziehen sich zum Teil auf den konkreten Standort, zum Teil handelt es sich um übertragbare Möglichkeiten für andere Standorte mit anderen Entwicklungsperspektiven. Geprüft werden

- kurz- und mittelfristige Zwischennutzungen: z. B. Jugendeinrichtung mit dem Gebäude als Kletterwand;
- längerfristige Nachnutzungen im durch Rückbau entstandenen Landschaftsraum: Landschulheim, Tierarzt, Pferdehaltung;
- längerfristige Nachnutzungen im städtischen Umfeld: Hotel, Lofts, Ärztehaus, Altenpflege.

Projekt: Evaluation und Optimierung des Stadtumbauprozesses

In diesem Projektbaustein werden die bestehenden Abstimmungs-, Kooperations- und Netzwerkstrukturen zwischen Stadt, Wohnungswirtschaft und Bewohnern sowohl auf gesamtstädtischer Ebene als auch für beide Quartiere dargestellt und evaluiert. Ziel ist die Verbesserung der Kommunikationsstruktur unter besonderer Berücksichtigung der sozialen Infrastruktur im Rahmen des Stadtumbaus. Die vorhandenen Strukturen beziehen sich hauptsächlich auf die Plattenbaugebiete. Daher wird auch untersucht, ob die in der Stadt Halle bislang bestehenden Netzwerke auch im Altbaubereich anwendbar sind oder ob diese ggf. verändert werden müssen.[23]

Ein bedeutender Unterschied ist die unterschiedliche Eigentümerstruktur in den Quartierstypen. Die kleinteilige Eigentümerstruktur in den innerstädtischen Quartieren erfordert andere Beteiligungsmethoden.

Projekt: Baurecht im Fluss des Stadtumbaus

In diesem Gutachten werden zentrale planungsrechtliche Fragestellungen des Stadtumbaus untersucht, wie die Zulässigkeit von Vorhaben innerhalb von Abrissgebieten und Möglichkeiten der Umnutzung (z. B. temporäre Nutzungen und Verträglichkeit innerhalb der Gebiete).

Ansprechpartner:

Michael Kettel, Fachbereich Stadtentwicklung und -planung der Stadt Halle (Saale)
Tel. 03 45 / 221 - 48 81
michael.kettel@halle.de

(21) Der Projektbaustein wird bearbeitet von dem Büro Architekturbüro Beata Huke-Schubert GbR, Hamburg.

(22) Der Projektbaustein wird bearbeitet von dem Büro Karo-Architekten, Leipzig.

(23) Der Projektbaustein wird bearbeitet vom Architekturbüro Beata Huke-Schubert GbR, Hamburg.

Referenzstadt Duisburg[24]

Die Ruhrgebietsstadt Duisburg in Nordrhein-Westfalen befindet sich im Strukturwandel von der „Stadt Montan“ hin zur innovativen Dienstleistungsstadt, ohne seine Bedeutung als Stahlstandort aufzugeben. In Duisburg leben ca. 500 000 Menschen. Seit 30 Jahren geht die Bevölkerung phasenweise massiv zurück. In diesem Zeitraum verlor die Stadt über 100 000 Einwohner, in etwa jeden fünften Einwohner. Trotzdem konnten neue Wohngebiete realisiert werden. Die Bevölkerungsrückgänge verteilen sich über die gesamte Stadt. Wachstum und Schrumpfung finden gleichzeitig und in engster räumlicher Nähe statt.

Die Arbeitslosenquote der Stadt Duisburg betrug Ende 2005 17 %. Die Zahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten lag im ersten Quartal 2005 bei 151 000.

Auf diese Entwicklungen reagiert die Duisburg mit einem „Integrativen und nachhaltigen Stadtentwicklungskonzept“. Aus sektoralen Fachplänen wird unter Beteiligung einer breiten Öffentlichkeit ein „Masterplan“ entwickelt. Hieraus werden Stadtteilentwicklungspläne und der neue Flächennutzungsplan erarbeitet. Die Infrastrukturausstattung wurde in einem gesamtstädtischen Gutachten untersucht.

Aktivitäten im Stadtumbau

Stadtumbau findet permanent seit 40 Jahren statt. In den 70er Jahren wurden mehrere Stadtteile und Industriebrachen als klassische Sanierungsgebiete umgebaut. Wohnumfeldverbesserung hatte in den 80er Jahren Priorität. Später wurden im Programm der sozialen Stadt mehrere „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ aufgewertet. Mit dem Neubau eines Veranstaltungs- und eines Einkaufszentrums hat im letzten Jahr der Umbau der City begonnen. Im Rahmen des Programms „Stadtumbau West“ wird aktuell das Stadtgebiet nach „Stadtumbaugebieten“ und „Potenzialflächen“ im Bereich Wohnen untersucht. Darüber hinaus soll für eine zu einem Drittel leer stehende Hochhaussiedlung aus den 70er Jahren mit den Eigentümern ein zukunftsfähiges Konzept entwickelt werden. Ein Quartiersmanagement in einer bereits modernisierten Arbeitersiedlung wird gefördert.

Aktuell wird den Fragen nachgegangen „Was kann und was muss die Stadt Duisburg für ihre Bürger in Zukunft leisten?“ und „Wie sieht ein attraktives und gleichermaßen finanzierbares Angebot sozialer und technischer Infrastruktur aus?“. Ein erster Schritt zur Beantwortung

IBA-Projekt Landschaftspark Duisburg-Nord. (Foto: Stadt Duisburg)

dieser Fragen stellt das aktuelle Gutachten „Infrastruktur 2020“ dar. Dabei geht es zunächst um die Prognose des Bedarfs an städtischer Infrastruktur vor dem Hintergrund einer geringeren Zahl an Einwohnern, deren Alters- und Sozialstruktur im Wandel ist. Erörtert werden auch Konsequenzen und Handlungsspielräume für die Kommune.

Besondere Erfahrungen

Über 400 ha Industrie- und Gewerbebrachen wurden bisher um- und wieder genutzt. 460 ha befinden sich aktuell in der Umnutzungsphase. Beispiele für erfolgreiches Flächenrecycling sind der Landschaftspark Nord als Industriedenkmal und Freiraum, der Innenhafen als Multifunktionales Dienstleistungszentrum und zentrumsnaher Wohnbereich sowie der „Logport“ als Logistikstandort auf dem ehemaligen Kruppgelände. Weitere 450 ha stehen für zukünftige Stadtumbaumaßnahmen zur Verfügung.

Ansprechpartner:

Günter Eidam
Abteilungsleiter Stadtentwicklung
im Amt für Stadtentwicklung und
Projektmanagement der Stadt Duisburg
Tel. 02 03 / 2 83 - 33 50
g.eidam@stadt-duisburg.de

6

(24) Textbeitrag der Stadt Duisburg, Herrn Eidam, für die Tagungsunterlagen zur Auftaktveranstaltung des ExWoSt-Forschungsfeldes „Stadtquartiere im Umbruch“ am 15.2.2006 in Halle (Saale).

7

Ansprechpartner:

Norbert Friedrich
Abteilungsleiter
Bebauungsplanung
im Stadtplanungsamt
Bremerhaven
Tel. 04 71 / 5 90 - 32 25
norbert.friedrich
@magistrat.
bremerhaven.de

Referenzstadt Bremerhaven[25]

Bremerhaven ist nicht nur Referenzstadt dieses Forschungsfeldes, sondern auch eine der 16 Pilotstädte im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West. Die Herausforderungen sind hier angesichts der Intensität des Umbruchs besonders hoch: Bereits seit 20 Jahren verzeichnet Bremerhaven einen kontinuierlichen Bevölkerungsrückgang, verursacht durch den wirtschaftlichen Strukturwandel. Die Wirtschaftsstruktur ist lagebedingt einseitig maritim geprägt, das Hinterland ist – von Bremen einmal abgesehen – ländlich geprägt. Krisen in den maritimen Branchen haben zum Abbau von Arbeitsplätzen und damit zur Abwanderung von Teilen der Bevölkerung geführt. Mitte der 90er Jahre ging die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner um ca. 8 % auf heute 116.800 zurück. Der Arbeitslosenanteil liegt mit ca. 25 % und der Anteil der Sozialhilfeempfänger mit ca. 12 % sehr hoch. Die Veränderungen sind im Stadtbild deutlich sichtbar. Der Leerstand liegt etwa bei 6 %, dabei ist die Situation in den einzelnen Stadtteilen unterschiedlich.

Die in den 50er bis 70er Jahren gebauten Großwohnsiedlungen Leherheide, Grünhöfe und Bürgerpark-Süd sind besonders betroffen. Der Leerstand beträgt in manchen Gebieten bis zu 25 %. In den Großwohnsiedlungen gibt es oft einen besonders hohen Anteil an Migranten, der teilweise zu einer Stigmatisierung der betroffenen Stadtteile geführt hat. Auch Altbauquartiere sind von Leerständen besonders betroffen. In diesen Vierteln konzentrieren sich die sozialen Probleme. Hierzu gehört auch der Stadtteil Lehe im Norden der Innenstadt. In diesem Viertel mussten bereits mehrere Schulstandorte geschlossen werden.

Aktivitäten im Stadtumbau

Im Rahmen der Beteiligung am Forschungsfeld Stadtumbau West wurde ein Stadtumbaukonzept erarbeitet, mit dem Schwerpunktgebiete identifiziert und Handlungsstrategien für die Gebiete entworfen werden. Bremerhaven setzt hier auf eine Strategie der inneren Entwicklung durch Rückbau und Neubau.

Die Großwohnsiedlungen, in denen sich die Leerstände konzentrieren, werden zurückgebaut bzw. ganze Blöcke abgerissen. Die frei werdenden Flächen werden begrünt oder als Bauland für Einfamilienhäuser hergerichtet. So wird der Nachfrage nach innerstädtischen Grundstücken Rechnung getragen und die Eigentumsbildung verschiedener Bevölkerungskreise gefördert. Der restliche Bestand an Wohnungen wird modernisiert und dem aktuellen Bedarf an Wohnraum, teilweise auch für spezielle Nutzergruppen wie beispielsweise ältere Menschen, angepasst. Gleichzeitig wird das Wohnumfeld aufgewertet. Imagekampagnen unterstützen die baulichen Maßnahmen.

Erst Schule dann Wohnprojekt?

Die Stadt Bremerhaven arbeitet dabei eng mit den beteiligten Wohnungsbauunternehmen zusammen. Zunehmend sind jedoch auch Infrastruktureinrichtungen betroffen. Im Stadtteil Lehe werden auf Basis eines „Masterplans Lehe“ aus dem Jahr 2000 Anpassungsmaßnahmen durchgeführt. Hier werden mehrere Schulstandorte räumlich zusammengefasst, so dass einzelne Standorte vollständig aufgegeben werden. Die geschlossene Theodor-Storm-Schule soll zu einem Haus für Familie und Arbeit mit Bezug zum Stadtteil werden. Die Deichschule wird bis auf die Turnhalle abgerissen. Die neu entstandene Fläche wird zusammen mit dem Schulhof zu einer öffentlichen Sport- und Freifläche im Quartier umgewandelt. Die im Gegenzug aufgewertete und neu eröffnete Astrid-Lindgren-Schule wird von den Schülern sehr gut angenommen.

Baufällige Deichschule weicht einer Freizeit- und Sportfläche.

Besondere Erfahrungen

Die Stromzählergestützte Analyse zur stadtweiten Ermittlung der Leerstände hat sich als praktisches und unkompliziertes Instrument erwiesen.

(25) Textbausteine der Stadt Bremerhaven, Herrn Friedrich, für die Tagungsunterlagen zur Auftaktveranstaltung des ExWoSt-Forschungsfeldes „Stadtquartiere im Umbruch“ am 15.2.2006 in Halle (Saale)

Referenzstadt Parchim[26]

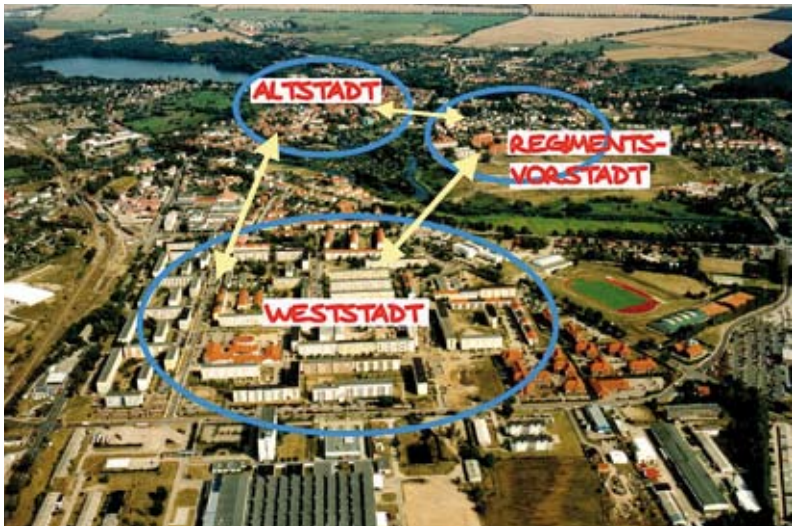
Parchim, Kreisstadt in Mecklenburg-Vorpommern, liegt ca. 45 km südöstlich der Landeshauptstadt Schwerin im strukturschwachen, dünn besiedelten Raum. Nach einer Phase des Bevölkerungswachstums bis etwa Mitte der 80er Jahre ist seit 15 Jahren eine Abnahme der Bevölkerung auf 19 387 Einwohner (2004) zu verzeichnen. Seit 2000 beträgt der Bevölkerungsverlust 200 EW/Jahr, wobei Sterbeüberschuss und Wanderungsverlust etwa je zur Hälfte dazu beitragen. War Parchim 1990 noch Standort industrieller Produktion im größeren Maßstab, hat sich die Wirtschaftsstruktur seitdem tief greifend verändert. Dies hat u. a. einen rapiden Anstieg der Arbeitslosenquote auf gegenwärtig 16,8 % (2005) zur Folge. Die städtebaulichen Aktivitäten liegen gegenwärtig in der historischen Altstadt (Sanierungsgebiet) und im Neubaugebiet Weststadt (Stadtumbau), die beide auch überproportional vom Einwohnerrückgang betroffen sind.

Umgestalteter Innenhof als Teil der Grünen Mitte.

Aktivitäten im Stadtumbau

Die Großwohnsiedlung Weststadt liegt am Stadtrand und ist mit ca. 50 ha und 3 500 Wohnungen sowie 5 400 (2003) Einwohnern Parchims größte Plattenbausiedlung. Sie ist zwischen 1968 und 1988 in industrieller fünfgeschossiger Bauweise entstanden und wurde durch Neubauten nach 1990 ergänzt. Zwei Drittel des Wohnungsbestandes gehörten der städtischen Wohnungsbaugesellschaft. Das Quartier weist hohe Wohnungsleerstände auf (12,2 % Leerstand, davon 10,5 % Dauerleerstand). Die Einwohnerzahl ist 1994 bis 2003 um 33 % zurückgegangen.

Das Freiraumkonzept „Grüne Mitte“ bestimmt als mittelfristige Orientierung zahlreiche Maßnahmen. In zentraler Lage soll ein Quartierspark mit waldähnlichem Charakter mit Bezug zum angrenzenden Landschaftsraum geschaffen werden. Mit der „Grünen Mitte“ wird die Sicherung der Wohnfunktion in einem qualitätsvollen Wohnumfeld verfolgt. Dabei geht es um die Reduzierung leer stehender Wohnungen bei gleichzeitiger Aufwertung zukunftsfähiger Bestände. Die dafür vorgesehenen Wohnumfeldverbesserungsmaßnahmen werden durch Abriss, Rückbau und Neubau von Wohngebäuden und Infrastruktureinrichtungen begleitet. Grundlage dieses Konzeptes bildet das Integrierte Stadtentwicklungskonzept (ISEK) von 2002 sowie die Fortschreibung des städtebaulichen Rahmenplanes Weststadt im Jahr 2004.



Kleinste Stadt im Forschungsfeld: Parchim (Foto: Stadt Parchim)

In der Weststadt wurden in enger Abstimmung mit den Wohnungsunternehmen für die „Grüne Mitte“ Umstrukturierungsbereiche innerhalb der Siedlung festgelegt. Hier erfolgten in Erwartung zukünftiger Abrissmaßnahmen und Umstrukturierung keine Wert steigernden Investitionen.

Besondere Erfahrungen

Der Rückbau der Großwohnsiedlung findet entsprechend des städtebaulichen Rahmenplans nicht, wie in anderen Städten oft der Fall, am Rand, sondern im Zentrum der Siedlung statt. Dadurch erhält der Stadtteil neue Qualitäten in Form einer Grünen Mitte.

Die Erfolge sind erkennbar: Die durch erste Abrisse entstandenen Freiflächen werten die noch zum Abbruch vorgesehenen Blöcke in der Grünen Mitte derart auf, dass für die Wohnungsbaugesellschaft Vermietungsprobleme nicht mehr bestehen.

Der geplante Abriss einer Schule zugunsten der Grünen Mitte konnte aufgrund einer kurzfristigen Änderung des Schulsystems durch das Land bisher nicht vollständig realisiert werden.

8

Ansprechpartner:

Norbert Kreft
Stadtbauamt Parchim
Tel. 0 38 71 / 71 - 2 30
norbert.kreft@
parchim.de

(26) Textbausteine der Stadt Parchim, Herr Wrede, Herr Kreft, für die Tagungsunterlagen zur Auftaktveranstaltung des Ex-WoSt-Forschungsfeldes „Stadtquartiere im Umbruch“ am 15.2. 2006 in Halle (Saale).

Ansprechpartnerin:

Christiane Nowak
Fachbereichsleiterin
Stadtentwicklung/
Stadtumbau und Wirtschaftsförderung der
Stadt Eisenhüttenstadt
Tel. 0 33 64 / 566 - 277
christiane.nowak@
eisenhuettenstadt.de

WK VI – Abrisse 2006 im Vordergrund. (Foto: Stadt Eisenhüttenstadt)

9

Referenzstadt Eisenhüttenstadt[27]

Stadt und Eisenhüttenwerk entstanden 1950 auf Beschluss des DDR-Ministerrates zwischen den Siedlungen Fürstenberg (Oder) und Schönfließ. Die Stadt ist, in Gestalt der Wohnkomplexe I–IV, die erste durchgeplante, organisierte Stadtgründung der ehemaligen DDR. Für 30 000 Einwohner geplant, sollte sie zur Idealstadt werden, wo sich Arbeit und Wohnkomfort mit sozialer Lebensqualität zum politisch-kulturellen Gemeinwesen verbinden. Die traditionell errichteten WK I–IV zeigen die Entwicklung von Architektur und Städtebau der 50er/60er Jahre. Mit dem Ausbau des Werks 1968 und 1984 wuchs die Stadt. Die WK V–VII entstanden 1965 bis 1987 und verdeutlichen den Übergang zum komplexen industriellen Bauen.

1990 hatte die Stadt ca. 50 000 Einwohner, fast jeder Fünfte arbeitete im Eisenhüttenkombinat Ost (EKO). Seit 1990 vollzieht sich in Werk und Stadt ein tief greifender Strukturwandel. Die Privatisierung des EKO, seine Modernisierung und der Bau neuer Anlagen trugen wesentlich zum Erhalt des industriellen Standorts bei. Der Prozess war mit Arbeitsplatzverlusten (jetzt ca. 3 060 Beschäftigte) verbunden, die durch Ausgründungen teilweise kompensiert wurden. Trotz intensiver Bemühungen um die Ansiedlung neuer Wirtschaftszweige liegt die Arbeitslosenquote bei ca. 19 %. Die Stadt hatte im Juni 2005 nur noch ca. 35 300 Einwohner. Ein weiterer Rückgang der Bevölkerung ist prognostiziert. Der gesamtstädtische Wohnungsleerstand beträgt derzeit 22 %.

Aktivitäten im Stadtumbau

Der Stadtumbau ist auf die Schaffung zukunftsfähiger Stadtstrukturen gerichtet. Ziel ist es, den Stadtumbau als Einheit von Aufwertung und Abriss zu gestalten. Die Stärkung und Vitalisierung der überwiegend denkmalgeschützten Innenstadt hat absolute Priorität. Hier erfolgt die Maßnahmekonzentration auf die Wohnsubstanz, die Infrastruktureinrichtungen und die Frei- und Verkehrsflächen. Der historische Kern des Stadtteils Fürstenberg (Oder) ist als Sanierungsgebiet in den Stadtumbau eingebunden. Mit dem WK VI ist die Stadt seit 2000 erfolgreich im Förderprogramm „Zukunft im Stadtteil“ (ZiS 2000)[28] vertreten. Abrisse erfolgen vornehmlich flächenhaft am Stadtrand von außen nach innen im WK VII, welcher erst kurz vor der Wende errichtet worden ist. Bis 2010 sollen 5 100 Wohneinheiten abgebrochen sein. Bisher sind 1 400 Wohneinheiten zurückgebaut worden. Die Flächen werden überwiegend renaturiert. Nach einer Rasensaat soll der weitere Bewuchs der Sukzession überlassen werden. An den Rändern sind dichte Baumpflanzungen vorgesehen.

Besondere Erfahrungen

Im Rahmen des Stadtumbaus wurden die unterschiedlichen sektoralen Belange zusammengeführt. Die Stadt hat dabei auch die Abstimmungsprozesse der vom Stadtumbau betroffenen Wohnungsunternehmen sowie der Träger der technischen und sozialen Infrastruktur organisiert. In der Öffentlichkeitsarbeit wurden bestimmte Bevölkerungsgruppen individuell angesprochen (Senioren, Spätaussiedler, Schüler, Studenten). Das eingerichtete Stadtumbaumonitoring (Leerstandserfassung,

(27) Textbeitrag der Stadt Eisenhüttenstadt, Frau Nowak, für die Tagungsunterlagen zur Auftaktveranstaltung des ExWoSt-Forschungsfeldes „Stadtquartiere im Umbruch“ am 15.2.2006 in Halle (Saale).

(28) Förderprogramm des Landes Brandenburg, Ministeriums für Infrastruktur und Raumordnung für städtische Gebiete mit besonderem Entwicklungsbedarf.

Referenzstadt Guben[29]

Guben in Brandenburg ist Grenzstadt an der Neiße und bildete früher mit Gubin auf der polnischen Seite des Flusses eine Stadt. Das historische Stadtzentrum liegt im heutigen Gubin. Guben entwickelte sich in der Gründerzeit aus der Klostervorstadt im Westen. In DDR-Zeiten hat sich in Guben mit der Altstadt und den Plattenbausiedlungen eine bipolare Siedlungsstruktur herausgebildet.[30] Das Stadtbild von Guben ist von einer sehr wechselhaften Geschichte gezeichnet. Wirtschaftlichen Blütephasen folgten magere Jahre und politische Umbrüche. Mit dem wirtschaftlichen Umbruch seit 1990 gingen der Stadt zahlreiche Arbeitsplätze verloren. Viele Bürger, vor allem junge Menschen, haben seitdem die Stadt verlassen. Guben schrumpfte von 33 200 Einwohnern im Jahr 1990 auf nunmehr 21 089 Einwohner: ein Verlust von 36 %. Infolge dessen standen zahlreiche Wohnungen leer (20 % im Jahr 2001) und viele öffentliche Einrichtungen verloren ihre Funktion.

Aktivitäten im Stadtumbau

Der Stadtumbau setzt auf die Entwicklung der Altstadt sowie den Rückbau in Plattenbausiedlungen, wobei die bipolare Siedlungsstruktur erhalten wird.

In der Altstadt steht die Sanierung und Umnutzung bestehender, oftmals historisch oder städtebaulich wertvoller Gebäude im Vordergrund. 2005 wurden der Multifunktionssaal, ein neues Domizil für die Musikschule und die Stadtbibliothek eröffnet und das Jugend- und Begegnungszentrum saniert. 2006 folgen das Hutmuseum und die Verlagerung des Rathauses an den zentralen Dienstleistungsstandort.

Der Wohnungsrückbau wurde zeitlich und räumlich sehr konzentriert im hoch verdichteten Plattenbaugebiet Reichenbacher Berg durchgeführt. Dies ermöglichte dort eine neue, durchgrünte Struktur, wobei die Abrissflächen zügig attraktiv, aber kostengünstig gestaltet worden sind. Darüber hinaus wurden vereinzelt Wohnungen mit neuen Grundrissen angeboten.

Der Rückbau der sozialen Infrastruktur konzentriert sich bislang auf Wohnkomplexe mit nachgeordnetem Handlungsbedarf. Die ersten Einrichtungen wurden im Wohnkomplex I bereits 2004 durchgeführt. Die Abrissflächen werden zum Teil von Wohnungsunternehmen übernommen und zur Aufwertung des Wohnumfeldes genutzt. Die Abrissfläche der Schule soll dem benachbarten Hallenbad als Freifläche zugeordnet werden.

Corona-Schröter-Grundschule aufgewertet zur Stabilisierung des Quartiers. (Foto: Stadt Guben)

10

Besondere Erfahrungen

2002 wurde unter Vorsitz des Bürgermeisters die Projektgemeinschaft Stadtumbau etabliert, in der Stadt und Wohnungswirtschaft im Rahmen regelmäßiger Abstimmungsrunden Entwicklungsziele definieren, Prioritäten setzen, eine stringente Umsetzungsstrategie entwickeln und die Öffentlichkeitsarbeit abstimmen.

Darüber hinaus wurde in der Stadtverwaltung die ressortübergreifende Projektverantwortung mit unmittelbarer Anbindung an den Bürgermeister mit Erfolg eingeführt. Dies befördert „Zuständigkeit“ übergreifende Sichtweisen und Lösungen. Seit 2001 unterstützt ein Stadtentwicklungsmanagement die städtischen Aktivitäten.

Ergänzend wurde ein Stadtumbaumonitoring eingerichtet, das mit einem Newsletter regelmäßig über aktuelle Entwicklungen informiert.

Ansprechpartnerin:

Carola Huhold
Fachbereichsleiterin für Stadtentwicklung, Grundstücks- und Immobilienmanagement der Stadt Guben
Tel. 0 35 61 / 68 71 - 400
c.huhold@guben.de

(29)
Textbausteine der Stadt Guben, Frau Huhold, für die Tagungsunterlagen zur Auftaktveranstaltung des ExWoSt-Forschungsfeldes „Stadtquartiere im Umbruch“ am 15.2.2006 in Halle (Saale).

(30)
Informationen der Stadt Guben www.guben.de

Alle Fotos, soweit nicht anders angegeben, sind von raum + prozess.

Kommunale Planung in Zeiten einer Stadtentwicklung ohne Wachstum

Mechthild Renner

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung

Stadtentwicklung ist heute durch eine Gleichzeitigkeit von Wachstum und Schrumpfung gekennzeichnet und wird dies auch zukünftig sein. Die Planungspraxis hat sich für die Steuerung von Wachstumsprozessen bewährt. Doch ist sie auch vorbereitet auf die Herausforderungen der Gestaltung von Schrumpfungsprozessen? Welche Anforderungen stellen sich an die Organisation der kommunalen Planung?

Im Rahmen des Sondergutachtens „Kommunale Planungspraxis quo vadis?“ zum ExWoSt-Forschungsfeld „Stadtquartiere im Umbruch“ hat das Deutsche Institut für Urbanistik gemeinsam mit dem Institut für Stadt- und Regionalplanung (ISR) der TU Berlin, die Planungspraxis der Gemeinden unter den Bedingungen einer Stadtentwicklung ohne Wachstum untersucht[1].

Gegenstand des Gutachtens waren der Wandel in der kommunalen Planungspraxis, die Erfahrungen auf kommunaler Ebene mit Stadtumbau und Stadtrückbau, auch im Hinblick auf die Kooperation der Akteure sowie den Instrumenteneinsatz. Dazu wurden kommunale Planungs- und Stadtentwicklungsämter in Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden im Jahr 2005 schriftlich befragt.[2] Für die Befragung wurden 319 Kommunen ab 20.000 Einwohnern mit Bevölkerungsrückgang bzw. prognostiziertem Bevölkerungsrückgang ausgewählt. Der Rücklauf betrug ca. 80 %, insgesamt 255 Gemeinden beantworteten den Fragebogen. Zur Rückkopplung der Ergebnisse wurden Telefoninterviews und ein Fachgespräch mit Experten aus Wissenschaft und Praxis durchgeführt. Die Fachleute stammten aus der Wohnungswirtschaft, von Stadtwerken, aus den Bereichen Ver- und Entsorgung, Soziales/Bildung/Kultur, Grün- und Freiflächenplanung sowie von Berufs- und Kommunalverbänden.

Im Folgenden werden einige Ergebnisse dieses Gutachtens vorgestellt.

Die Fachdiskussion zu den Auswirkungen des Bevölkerungsrückgangs, zu einer Stadtentwicklung ohne Wachstum, zu Schrumpfung[3] und Stadtumbau ist bereits seit Längerem im Gange. Dennoch halten mehr als vier Fünftel der befragten Stadtplanungsämter bzw. Ämter für Stadtentwicklung eine intensivere Aufklärung über die Chancen und Risiken rückläufiger Bevölkerungsentwicklung für nötig. Mehr als die Hälfte der Gemeinden schätzt es als gewichtig ein, den Begriff „Schrumpfung“ zu enttabuisieren.

Je deutlicher eine Kommune bereits mit den Auswirkungen des demographischen Wandels konfrontiert wurde, desto stärker ist das Problembewusstsein für das Thema Stadtentwick-

Auslöser für die Thematisierung von „Schrumpfung“

	Gesamt[1]		Neue Bundesländer[2]		Alte Bundesländer[3]	
	Rang	%	Rang	%	Rang	%
Erhöhter Leerstand	1	72	1	89	3	57
Ergebnisse neuer Prognosen	2	66	4	61	1	72
Entwicklung eines neuen Stadtentwicklungskonzepts	3	61	3	65	2	58
Neue Förderprogramme	4/5	51	2	66	5	36
Ergebnisse von Bestandsaufnahmen	4/5	51	5	52	4	50
Probleme des kommunalen Haushalts	6	25	6	16	6	34
Schließung von Standorten	7	20	7	14	7	27

[1] n = 181; [2] n = 89; [3] n = 92

Quelle: BBR-Online-Publikation „Kommunale Planungspraxis quo vadis?“ Bearbeiter: Difu, TU Berlin. November 2005, S. 30 (in der Darstellung abgeändert)

(1) siehe BBR-Online-Publikation „Kommunale Planungspraxis quo vadis?“ Bearbeiter: Deutsches Institut für Urbanistik, Institut für Stadt- und Regionalplanung der Technischen Universität Berlin. November 2005 unter www.exwost.de > Forschungsfelder > Stadtquartiere im Umbruch > Ergebnisse

(2) siehe Fragebogen von Difu und TU Berlin ebda. (Anhang)

(3) Der Begriff der „Schrumpfung“ wird in der allgemeinen Diskussion unterschiedlich genutzt. Das BBR benennt sechs Indikatoren, durch die der Prozess der „Schrumpfung“ gekennzeichnet werden kann: Bevölkerungsentwicklung 1997–2001, Gesamtwanderungssaldo 1999–2001, Arbeitsplatzentwicklung 1997–2001; Arbeitslosenquote Durchschnitt 2000/2001, Kaufkraft in Euro je Einwohner 2000; Realsteuerkraft 1999/2000. „Schrumpfung“ liegt vor, wenn eine Stadt bei vier und mehr Indikatoren im unteren Quintil liegt. Vgl. Gatzweiler, Hans-Peter; Meyer, Katrin; Milbert, Antonia: Schrumpfende Städte in Deutschland? Fakten und Trends. Informationen zur Raumentwicklung, Bonn (2003), H. 10/11, S. 557–574; in der schriftlichen Befragung durch Difu und TU Berlin für das Gutachten „Kommunale Planungspraxis quo vadis?“ wurde der Begriff der „Schrumpfung“ nicht analog verwendet.

lung ohne Wachstum ausgeprägt. Die Identifikation problematischer Entwicklungen und darauf aufbauend die Ableitung von Handlungsansätzen wird bislang vor allem durch Leerstände ausgelöst, aber auch durch neue Prognoseergebnisse sowie die Erstellung neuer Stadtentwicklungskonzepte. In den neuen Ländern sind es besonders die Leerstände, in den alten Ländern in erster Linie neue Prognoseergebnisse, die dazu führen, dass sich die Gemeinden mit dem Thema „Schrumpfung“ beschäftigen.

Auch durch die Städtebauförderungsprogramme zum Stadtumbau und die darin verankerte Fördervoraussetzung, integrierte Stadtentwicklungskonzepte zu erstellen, wird eine Problemwahrnehmung bei den Kommunen eingeleitet.

Bezogen auf Gebietstypen schlägt sich der Bevölkerungsrückgang nach Angabe der befragten kommunalen Planungsämter insbesondere in den Großwohnsiedlungen und den Ortszentren nieder, wobei die Großwohnsiedlungen in den neuen Bundesländern deutlicher als teilräumliche Schwerpunkte ausgemacht werden. Es liegt auf der Hand, dass Entstehungshistorie und Größenordnung der Plattenbausiedlungen sowie die Um- und Rückbauaktivitäten der Wohnungswirtschaft in den neuen Bundesländern die Gründe hierfür liefern.

Bei der Frage zu Auswirkungen des Bevölkerungsrückgangs auf Einrichtungen und Bereiche sehen die Planungsämter Konsequenzen insbesondere für Kinderbetreuungseinrichtungen, Schulen und den Wohnungsmarkt. Folgen für die technische Infrastruktur wurden dagegen fast nur von Gemeinden mit höherem Bevölkerungsrückgang benannt.

Weitere Fragen bezogen sich auf vorhandene bzw. geplante Konzepte zum Stadtumbau bzw. Stadtrückbau. Hier ergab die schriftliche Befragung, dass von den Gemeinden mit bereits existierenden bzw. geplanten Konzepten für 81 % Stadtentwicklungskonzepte und für 55 % Quartiersentwicklungskonzepte vorliegen. Sofern es sich um sektorale Konzepte handelt, ist die Funktion Wohnen von großer Bedeutung.

Auf der Ebene der Umsetzung bzw. der konkreten Maßnahmenplanung zeigte die Befragung folgendes Ergebnis: Schwerpunktmäßig umfassen Maßnahmen des Stadtumbaus und des Stadtrückbaus bisher Abriss oder Zusammenlegung von Wohnungen, die Umnutzung von Brachflächen sowie Abriss von Einrichtungen der sozialen Infrastruktur. In diesem Zusammenhang erfolgten Angaben zur technischen Infrastruktur nur durch etwa 5 % der befragten Gemeinden.

Maßnahmen des Stadtumbaus bzw. Stadtrückbaus im Ost-West-Vergleich lassen jedoch Unterschiede in der Praxis erkennen: Während in den neuen Bundesländern Rückbau und Abriss von Wohngebäuden an erster Stelle und Wohnumfeldverbesserungen an zweiter Stelle liegen, belegen in den alten Bundesländern nach wie vor klassische Aufgaben wie Wohnumfeldverbesserung und Reaktivierung von Brachen Platz eins und zwei.

Wesentlich für eine gelungene Planung und Umsetzung des Stadtumbaus ist auch die Kooperation der Akteure. In diesem Zusammenhang zielte die Befragung beispielsweise darauf ab, welche Akteure die Initiative ergriffen haben und welche in den Stadtumbauprozess involviert sind. In den meisten der befragten Kommunen wurde der Stadtumbauprozess von den Stadtplanungsämtern eingeleitet und auch weiterhin federführend betreut. Als weitere impulsgebende Akteure sind die Länder, die die Kommunen natürlich zur Mitwirkung an den Stadtumbauprogrammen gewinnen möchten, die Wohnungswirtschaft und vor allem in den kleineren Städten und Gemeinden auch die Bürgermeister benannt worden. Engagiert im Rahmen der Erstellung und Fortschreibung von Konzepten zum Stadtum-

Quelle: BBR-Online-Publikation „Kommunale Planungspraxis quo vadis?“ Bearbeiter: Difu, TU Berlin. November 2005, S. 23 (vereinfacht)

Stärke der Auswirkungen des Bevölkerungsrückgangs auf die am häufigsten genannten Bereiche und Einrichtungen

Rang	Gesamt	Neue Bundesländer	Alte Bundesländer
1	Kinderbetreuungseinrichtungen	Wohnungsmarkt	Kinderbetreuungseinrichtungen
2	Schulen	Schulen	Schulen
3	Wohnungsmarkt	Kinderbetreuungseinrichtungen	Wohnungsmarkt

Konkrete und geplante Maßnahmen des Stadtumbaus/Stadtrückbaus						
	Gesamt[1]		Neue Bundesländer[2]		Alte Bundesländer[3]	
	Rang	%	Rang	%	Rang	%
Rückbau/Abriss von Wohngebäuden	1	83	1	99	3	59
Wohnumfeld-verbesserungen	2	77	2	82	1	69
Reaktivierung/Umnutzung von Brachflächen	3	60	7	38	2	64
Verbesserung Ausstattung von Wohngebäuden	4	50	5/6	46	4	55
Umnutzung soziale Infrastruktur	5/6	46	3	52	7	36
Qualifizierung von öffentlichen Räumen	5/6	46	5/6	46	5	45
Rückbau/Abriss soziale Infrastruktur	7/8	37	4	48	8	21
Umnutzung Gewerbe- und Industriebauten	7/8	37	8	35	6	41

[1] n = 145; [2] n = 87; [3] n = 58

Quelle:
BBR-Online-Publikation „Kommunale Planungspraxis quo vadis?“ Bearbeiter: Difu, TU Berlin. November 2005, S. 33 (in der Darstellung abgeändert)

bau und -rückbau waren neben den Ämtern für Stadtplanung und Stadtentwicklung und der Wohnungswirtschaft die Gemeindegremien und die Wirtschaftsförderung. Die Träger sozialer Infrastruktur (Soziales, Gesundheit, Bildung, Kultur) sind ebenfalls stark beteiligt. Im Vergleich dazu sind die Träger technischer Infrastruktur oder die Akteure aus der Freiraumplanung weniger eingebunden. Eine Ausnahme ist in Gemeinden mit hohem Bevölkerungsrückgang zu verzeichnen: Dort sind die Akteure aus dem Bereich technische Infrastruktur stärker involviert.

Eine Einbindung der Betroffenen oder von Initiativen und Vereinen wurde von mehr als der Hälfte der befragten Gemeinden grundsätzlich angegeben, aber – so ein Ergebnis aus den Experteninterviews – Beteiligung im Rahmen von Stadtumbau habe eher informativen Charakter und reiche seltener bis hin zur aktiven Mitwirkung der Betroffenen. Die Immobilienwirtschaft, Kreditinstitute, Institutionen des Umlandes und der Region werden laut schriftlicher Befragung am wenigsten einbezogen. In den Experteninterviews wurde bestätigt, dass der Kontakt zu Umlandgemeinden mehr auf der Ebene des wechselseitigen Erfahrungsaustauschs stattfindet als in handfesten Kooperationen. Wenn mit Umlandgemeinden kooperiert wird, dann eher zu sektoralen Fragestellungen wie z. B. Schulstandorten.

Besondere Organisations- und Managementstrukturen zur Bewältigung des Stadtumbaus wurden laut Befragung in etwa der Hälfte der Gemeinden eingerichtet. Sofern die Gemeinden Verfahren zur Informationsgenerierung und zur Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen des Stadtumbaus eingesetzt haben, handelte es sich zu über 50 % um Stadtforen, Stadtteilkonferenzen und Stadtdialoge und zu 45 % um Zukunfts-/Planungswerkstätten. Auch werden häufig Gutachten vergeben; dies lässt sich mit dem reduzierten kommunalen Personalbestand und der Vielschichtigkeit der Aufgabenstellung im Stadtumbau erklären. Bei der Steuerung und Umsetzung des Stadtumbaus spielen – wie auch schon in der Stadterneuerung oder der Sozialen Stadt – ämter- bzw. fachbereichübergreifende Arbeitsgruppen eine wesentliche Rolle.

Des Weiteren wurde von den befragten Gemeinden die enorme Relevanz der Förderprogramme zum Stadtumbau betont und dies mit der finanziellen Engpasssituation der Kommunen begründet.

Im Rahmen der Befragung hat sich gezeigt, dass Stadtumbau und -rückbau ein vielschichtiges Aufgaben- und Handlungsfeld sind, in das die Gemeinden gemeinsam mit den anderen Akteuren noch weiter hineinwachsen müssen. Zum Zeitpunkt der Befragung konnte noch nicht auf bestehende umfangreiche Pra-

xiserfahrungen der mit der BauGB-Novelle 2004 geschaffenen Neuregelungen (§§ 171a–171d BauGB) zurückgegriffen werden. Diese wurden als Antwort auf den demographischen und wirtschaftlichen Strukturwandel und die daraus resultierenden städtebaulichen Folgen für die Durchführung des Stadtumbaus – ergänzend zu den bisherigen Regelungen städtebaulicher Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen – eingeführt. Vergleichbar dem Sanierungsrecht werden Stadtumbaugebiete durch Beschluss festgelegt.

Analog zu den Förderbestimmungen wurde im Gesetz verankert, dass die Ziele und Maßnahmen zum Stadtumbau vorab im Rahmen eines städtebaulichen Entwicklungskonzepts zu erarbeiten sind. Es müssen also feststellbare Entwicklungen bzw. belastbare Prognosen vorliegen. Prinzipiell wird das städtebauliche Entwicklungskonzept gemeindeweit aufzustellen sein, um die stadträumlichen Verflechtungen besser berücksichtigen zu können. Um die jeweilige Stadtumbaumaßnahme in dem jeweiligen Gebiet zu erfassen, sind Bedeutungen für das übrige Stadtgebiet und die Auswirkungen auf den restlichen Stadtraum abzuschätzen, z. B. die Auslastung der vorhandenen Infrastruktur. Selbstverständlich sind die städtebaulichen Entwicklungskonzepte anzupassen und fortzuschreiben. Zur Durchführung sollen laut Gesetzgeber in erster Linie Stadtumbauverträge genutzt werden. Konsensuale Vorgehensweisen stehen also im Vordergrund. Reichen diese nicht aus, kann die Gemeinde zur Sicherung der Durchführung und eines sozialverträglichen Ablaufs das Stadtumbaugebiet oder Teile davon als Satzung beschließen.

An der Erstellung und Fortschreibung der städtebaulichen Entwicklungskonzepte und auch später an der Durchführung der Stadtumbaumaßnahmen sind die Bürgerinnen und Bürger sowie öffentliche Aufgabenträger analog zum Sanierungsrecht zu beteiligen, wobei auch hier Form und Ausgestaltung der Mitwirkung vom Gesetzgeber nicht reguliert werden, um in der Praxis flexibel reagieren zu können.

Stadtumbau und Stadtrückbau sind also weiterhin als ein „lernendes System“ zu betrachten.

Rahmenbedingungen für die Rücknahme von Infrastruktur

Prof. Elke Pahl-Weber
Stephanie Marsch

Technische Universität Berlin

Institut für Stadt- und Regionalplanung

Prof. Dr. Matthias Koziol
Jörg Walther
BTU Cottbus

Lehrstuhl Stadttechnik

Uta Bauer

Büro für integrierte Planung (BiP Berlin)

Ausgangssituation und Zielstellung

Das Phänomen schrumpfender Städte stellt kommunale und private Träger und Betreiber sozialer und technischer Infrastrukturen vor eine völlig neue Situation.

Beide Infrastrukturbereiche werden mit einem sich derzeit auf die neuen Bundesländer konzentrierenden Bevölkerungsrückgang sowie einer Veränderung der Altersstruktur der Bevölkerung konfrontiert. Zusätzlich entwickelt sich bei technischen Infrastrukturen der spezifische Verbrauch bei leitungsgebundenen Infrastrukturen flächendeckend rückläufig.

In der Konsequenz müssen soziale Infrastrukturen auf eine erhebliche Veränderung der Nachfragestrukturen reagieren. Weiterhin stellen steigende Kosten und sinkende Nachfrage nach freiwilligen Angeboten sozialer Infrastruktur die Träger, und hier in erster Linie die Kommunen, vor erhebliche Probleme.

In vielen Netzen der technischen Infrastruktur führen Einwohnerrückgänge und verändertes Verbraucherverhalten zu einer erheblichen Unterauslastung mit gravierenden Folgen für die Funktionsfähigkeit, die Wirtschaftlichkeit des Betriebs und für die Gebührenentwicklung.

Infolge der demographischen Entwicklungen ist mit einer Ausweitung und mit einer langen Dauer der Problematik, auch in den bislang stabilen Siedlungsstrukturen der alten Bundesländer, zu rechnen. Die Konzepte des Stadtumbaus erfordern deshalb langfristige Strategien, die dem ganzheitlichen Anspruch der Stadtentwicklung angemessen Rechnung tragen. Eine zentrale Voraussetzung für eine erfolgreiche Umsetzung der Strategien ist die interdisziplinäre Verknüpfung von Stadtentwicklungs-, Stadtumbau- und Infrastrukturplanung in den zurückzubauenden und in den zu stabilisierenden Bereichen der Städte.

Vor diesem Hintergrund ist es Ziel des Gutachtens, Rahmenbedingungen für die Rücknahme von Infrastruktureinrichtungen zu definieren. Im Mittelpunkt stehen rechtliche und organisatorische Hinweise und wirtschaftliche Kriterien für ökonomische Grenzwerte für den Betrieb von Infrastruktureinrichtungen. Darauf aufbauend werden die Wechselwirkungen zwischen den sozialen und technischen Infrastruktureinrichtungen bei der Umsetzung von Stadtumbaustrategien untersucht.

Untersuchungsmethodik

Die Analyse der Bestimmungsfaktoren in den Bereichen Organisation, Technik, Ökonomie und Recht sowie der Angebots- und Nachfragefaktoren zeigt trotz gemeinsamer Begrifflichkeit erhebliche Unterschiede zwischen sozialen und technischen Infrastrukturen auf. Wesentliche Unterschiede bestehen bei organisatorischen (Trägerschaft) und ökonomischen (Kostenverteilung), Gemeinsamkeiten bei technischen und rechtlichen Bestimmungsfaktoren.

Darüber hinaus unterscheiden sich beide Infrastrukturbereiche in der Nachfrage. Die Nachfrage nach sozialer Infrastruktur wird wesentlich durch das Verhalten und die demografische Struktur der Bevölkerung bestimmt.

Schließungen von Grundschulen in den Gemeinden (Standorten) der neuen Bundesländer im Zeitraum 1994 bis 2003

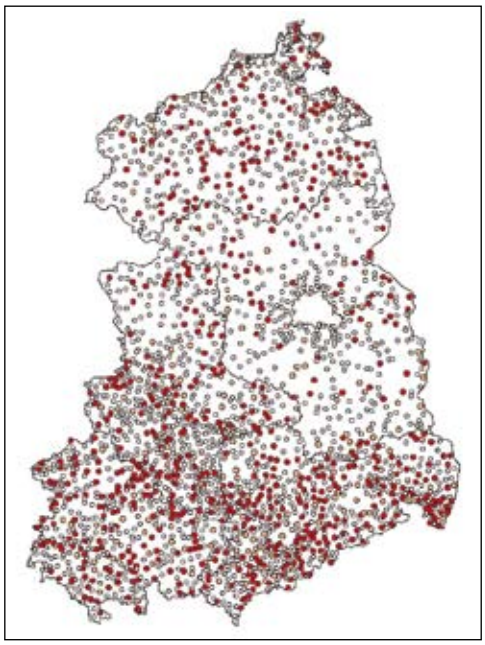


Abbildung 1

- Standortschließung (642)
- Weniger Grundschulen am Standort (174)
- Keine Veränderungen am Standort (1460)

Quelle:
Schulzeck, Ursula, Universität Erfurt, 2004, in: Weishaupt, Horst, Veränderungen im elementaren und sekundären Bildungsbereich durch demographischen Wandel, Beitrag zum wissenschaftlichen Kolloquium des Statistischen Bundesamtes (Hrsg.), Wiesbaden, Internetausgabe: www.kolloq.destatis.de/2004/weishaupt.pdf, 2005, Zugriff am 16.05.2005.

Im Gegensatz dazu ist die Nachfrage nach technischer Infrastruktur in erster Linie von der Siedlungsstruktur, der zum Einsatz kommenden Haustechnik, den rechtlichen Regelungen (Anschluss- und Benutzungszwang) sowie vom Verbraucherverhalten abhängig.

Im Ergebnis weisen soziale und technische Infrastrukturen nur wenige Gemeinsamkeiten

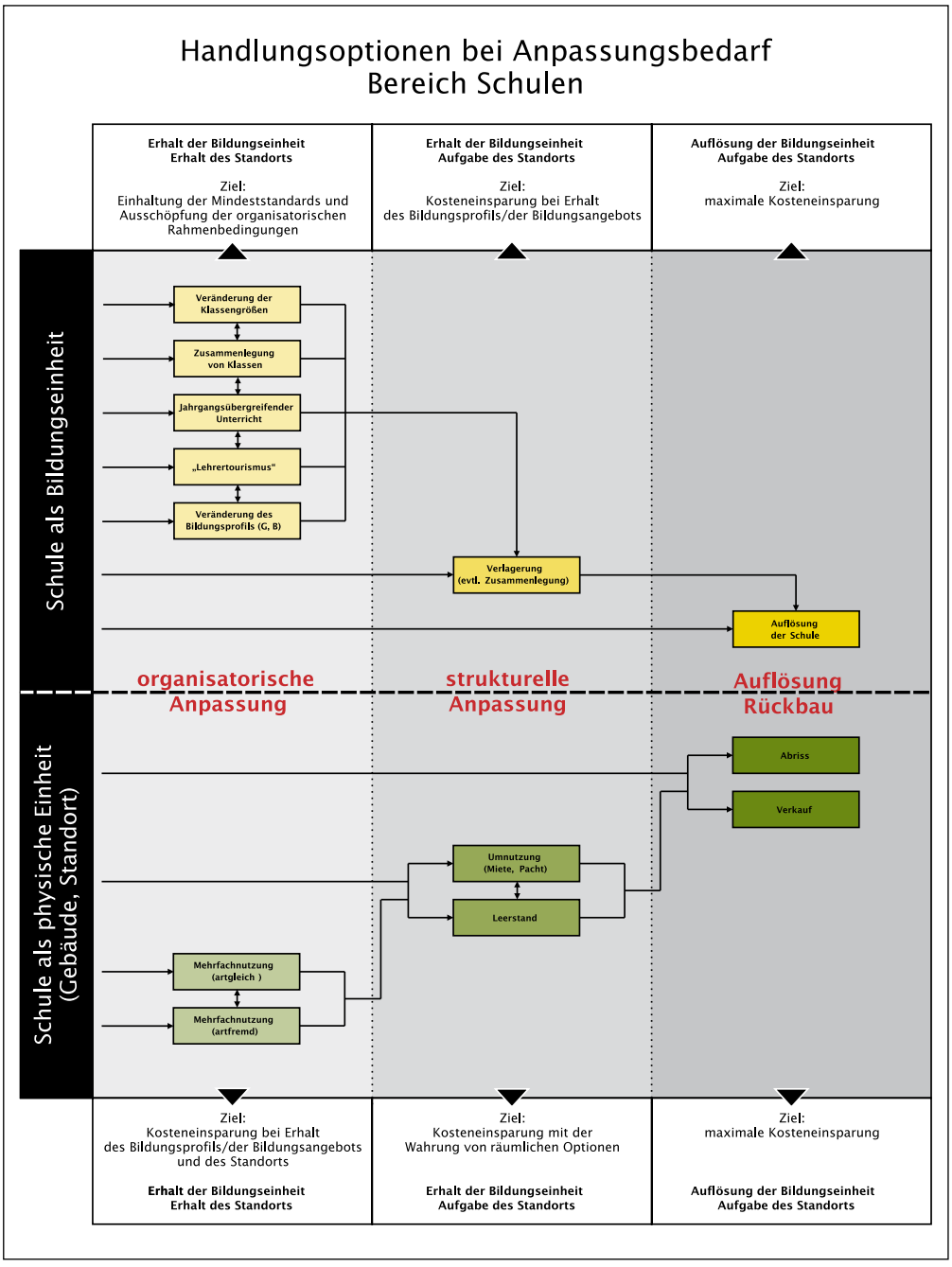
auf. Unterschiedliche ökonomische und organisatorische Rahmenbedingungen sowie andere Bestimmungsfaktoren der Nachfrage erfordern ein differenziertes Vorgehen bei der Analyse der Bedingungen für die Rücknahme bei schrumpfenden Städten bzw. Stadtquartieren. Das Gutachten berücksichtigt diese unterschiedlichen Spezifika innerhalb der beiden Infrastrukturbereiche.

Für den Bereich der sozialen Infrastruktur konzentriert sich das Gutachten auf die Beschreibung und Analyse von Fallkonstellationen im städtischen Kontext. Diese wurden auf der Basis von Experteninterviews und der Auswertung von kommunalen Haushaltsplänen (Fachämter) ermittelt. Da die Rahmenbedingungen je nach Bundesland unterschiedlich sind, werden die zu ermittelnden „Sollbruchstellen“ aus den Daten und Erfahrungen der ausgewählten Städte und einrichtungsbezogenen Fallstudien abgeleitet.

Die Systemzusammenhänge technischer Infrastrukturen werden hingegen auf der Basis typischer Siedlungs- und Erschließungsstrukturen beschrieben, analysiert und bewertet. Grundlage bildet hierbei ein Modellquartier, an dem unterschiedliche Rahmensetzungen untersucht und die Konsequenzen von Stadtumbaustrategien aufgezeigt werden können. Die Ergebnisse dieser Modellrechnungen werden exemplarisch auf typische Stadtumbauquartiere übertragen.

Abbildung 2

Quelle:
Eigene Darstellung, 2005



Ergebnisse der Untersuchungen

Rahmenbedingungen für die Rücknahme sozialer Infrastruktur

Die ökonomische Tragfähigkeit von sozialer Infrastruktur ist wegen der hohen Flexibilität in den Anpassungsleistungen nicht direkt von der Rückbaustrategie in Stadtumbauquartieren beeinflusst.

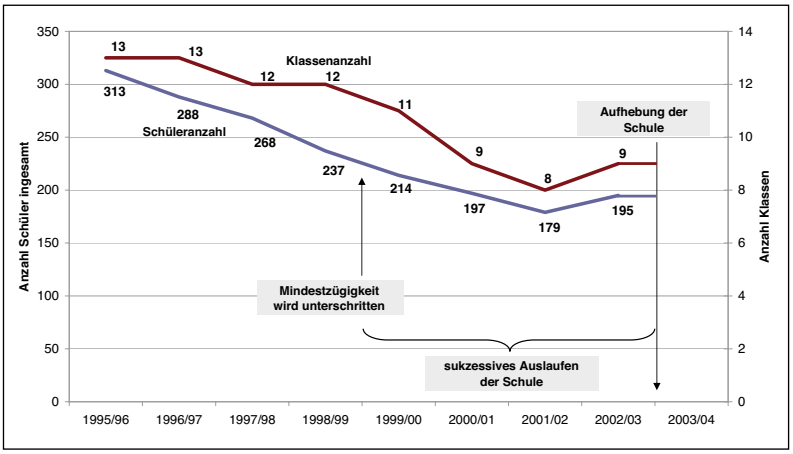
Als Schwellenwerte fungieren in erster Linie organisatorische Rahmensetzungen, weniger ökonomische Kriterien (Abbildung 2). Allerdings sind die organisatorischen Rahmensetzungen selbst nach ökonomischen Kriterien ausgerichtet; herangezogen werden für Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen die gesetzlich geregelten Mindeststandards (Gruppengrößen und Personalschlüssel) in der Bereitstellung der Betreuungsangebote. Die Bedarfsplanung und Abschätzung des Über- bzw. Unterangebotes erfolgt zunächst immer auf gesamtstädtischer Ebene. Erst nach der Quantifizierung des Überhanges kommen einrichtungsbezogene und stadtteilbezogene Aspekte zum Tragen.

Wegen der hohen Flexibilität in der Anpassung sozialer Infrastruktur an sinkende Auslastungszahlen lassen sich Hinweise für die Entscheidung zur Einleitung flächenhafter Rückbaumaßnahmen nicht ableiten. Da die Einrichtungen sozialer Infrastruktur nicht ausschließlich auf das Stadtquartier ausgerichtet sind, sondern grundsätzlich ein stadtweiter, möglicherweise auch stadtregionaler Einzugsbereich besteht, können aus sinkenden Schülerzahlen im Stadtumbauquartier nicht zwingend gleichermaßen sinkende Schülerzahlen in der in diesem Quartier befindlichen Einrichtung – Schule oder Kinderbetreuungseinrichtung – abgeleitet werden.

Als Anhaltspunkt für eine modellhafte Annahme der Kostentwicklung in Abhängigkeit von sinkenden Schülerzahlen lässt sich anhand nachvollzogener Einzelbeispiele darstellen, dass zumindest bis zu einem Rückgang der Schülerzahlen um etwa 40 % eine Kostenanpassung der Pro-Kopf-Kosten möglich ist. Sollbruchstellen, die zur Schließung von Einrichtungen führen, können bei kleinen Schulen schon vorher erreicht werden: Bei Unterschreitung der Mindestzügigkeit von zwei Parallelklassen fällt entsprechend der Landesvorgaben, die Zweizügigkeit vorschreiben, die Entscheidung für die Schulschließung. Dieser Fall ist bei dem untersuchten Fallbeispiel (Schwerin) bei einem Rückgang der Schülerzahlen an der Schule um etwa 32 % erfolgt.

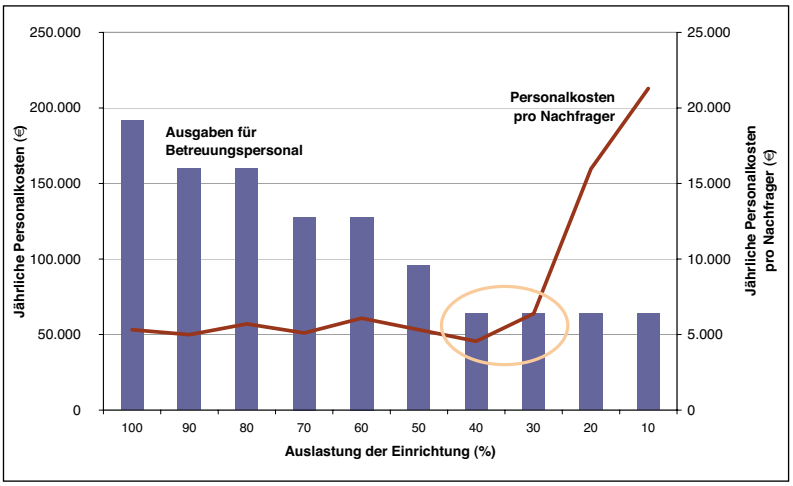
Bei einem Rückgang der Zahl der Kinder im Alter von 0 bis 10 Jahren, die für Kinderbetreuungseinrichtungen relevant sind, ergibt die Fallstudie bezogen auf eine Einzeleinrichtung eine Auslastungsgrenze bei etwa 40 %, wenn die Rahmenbedingungen vorsehen, dass mindestens zwei Betreuungspersonen vorhanden sind. Das bedeutet, dass die Zahl der Kinder bis zu 60 % abnehmen kann, bevor die Tragfähigkeit der Einrichtung aus organisatorischen Gründen in Frage gestellt ist. Bis zu dieser Grenze bleiben die Pro-Kopf-Kosten bei Anpassungsstrategien in etwa gleich (Abbildung 4).

Abbildung 3: Wirkung von Landesvorgaben am Beispiel einer Regionalen Schule in Mecklenburg-Vorpommern



Quelle: Eigene Darstellung, Datenbereitstellung durch Schulentwicklungsplanung Schwerin, 2005

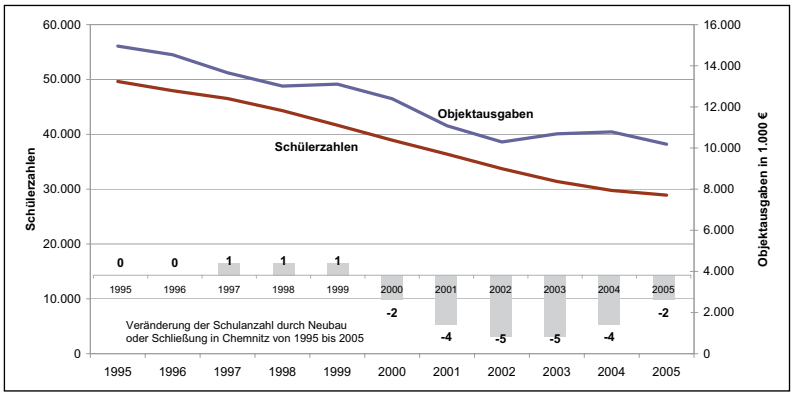
Abbildung 4: Personalausgaben in Abhängigkeit der Nachfrage einer Krippe in Mecklenburg-Vorpommern (Modellannahme: Auslastung nimmt jährlich um -10% ab)



Quelle: Eigene Darstellung, nach Landesvorgaben Mecklenburg-Vorpommern, 2005

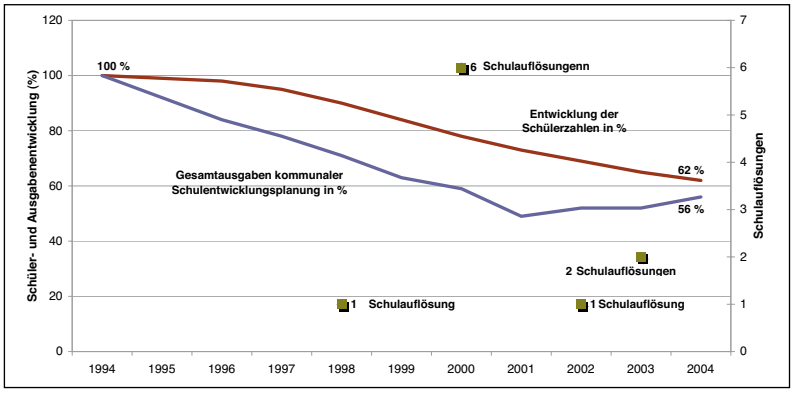
In drei der fünf untersuchten Städte ist die Zahl der Kinder im betrachteten Zeitraum um etwa 50 % zurückgegangen. Bei weiter zurückgehenden Kinderzahlen wird der kritische Auslastungswert bei einer Vielzahl von Einrichtungen erreicht werden. Die Schließung

Abbildung 5: Kommunale Ausgabenentwicklung in Abhängigkeit der Schülerzahlen in Chemnitz von 1995–2005



Quelle: Eigene Darstellung, Datenbereitstellung durch Schulentwicklungsplanung Chemnitz, 2005

Abbildung 6: Schülerzahlen- und Ausgabenentwicklung im Vergleich in Frankfurt (Oder) von 1994–2004 (1994 = 100%)



Quelle: Eigene Darstellung, Datenbereitstellung durch Schulentwicklungsplanung Frankfurt (Oder), 2005

weiterer Einrichtungen wird erforderlich. Die Änderung rechtlicher und organisatorischer Rahmensetzungen kann dabei förderlich sein, wie die Beispiele Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern zeigen. Dort wurden die Landeszuschüsse an die Zahl der insgesamt vorhandenen Kinder angepasst und nicht weiter einrichtungsbezogen zugeteilt. Die Flexibilität der Anpassungsleistungen wird damit auf kommunaler Ebene erhöht.

Mit dem Ausdünnungsprozess an Infrastruktureinrichtungen sind größere Distanzen zu Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen verbunden, ohne dass dies jedoch in den Städten bislang als dringender Handlungsbedarf wahrgenommen wird. Zukünftig werden schlechtere Erreichbarkeiten weniger ein allgemeines Problem als eher eine Frage der sozialen Polarisierung im Zugang zu qualitativen Betreuungs- und Bildungsangeboten. Die Wohnortnähe verliert bei bildungsnahen Schichten im Vergleich zur Betreuungs- und Bildungsqualität immer mehr an Gewicht.

Eine systematische Koordination sektoraler Fachplanung mit räumlicher Stadtumbau- und Stadtentwicklungsplanung findet entweder unregelmäßig oder nur in Einzelfällen statt.

Handlungsempfehlungen:

• rechtliche Aspekte

Regelungsbedarf wird bei zukünftig weiterhin abnehmender Nachfrage in bislang nicht operationalisierten Erreichbarkeitsstandards gesehen. Auch wenn zunehmende Entfernungen in den Städten bislang kaum als Problem erkannt wurden, weisen steigende Pro-Kopf-Ausgaben für Schülerbeförderung bei insgesamt abnehmenden Zahlen beförderter Schüler darauf hin, dass räumliche Bündelung die Tragfähigkeit der Einrichtungen verbessern kann.

In Ostdeutschland hat sich in den Schulgesetzen die Einführung von Mindestgrößen (Klassenfrequenzen, Zügigkeit) als steuerungsrelevant erwiesen. Bei deutlichen Nachfragerückgängen auch in den westdeutschen Kommunen sind diese Regelungen in den alten Bundesländern ggf. nachzuholen.

Eine effiziente Steuerung des Rückbauprozesses unter ökonomischen Gesichtspunkten gelingt nur, wenn eine Kostenbilanzierung in einer Zeitreihe möglich ist und die Kosten pro Einrichtung bzw. pro Kopf/pro Nachfrager miteinander vergleichbar sind. Hierzu ist es erforderlich, die Kostensystematik und Kostenerfassung einheitlich zu regeln.

Der Rückbau von sozialer Infrastruktur wird bislang überwiegend aus Städtebaufördermitteln bzw. länderspezifischen Wohnumfeldprogrammen finanziert. Da die Stadtumbaumittel auf die Rücknahme von Wohnraum beschränkt sind, wird hier in den ostdeutschen Kommunen eine Erweiterung der Zweckbestimmung der Mittel empfohlen.

• organisatorische Aspekte

Insbesondere vor dem Hintergrund weiterer Ausdünnungsprozesse in der sozialen Infrastruktur ist in den Kommunen ein systematisches Infrastrukturmanagement, das mit der räumlichen Stadtumbauplanung verknüpft ist, einzuführen. Hierfür sollte der Bund die organisatorischen und inhaltlichen Rahmenbedingungen konkretisieren.

• ökonomische Aspekte

Unter dem Aspekt einer „kostengünstigen“ Schrumpfung kann aus der Entwicklung der sozialen Infrastruktur kein Hinweis für eine beschleunigte flächendeckende Rückbaustrategie in Stadtumbauquartieren erfolgen

(Abbildung 5). Disperse Schrumpfungsprozesse in Städten entsprechen der flexiblen Anpassung mit Verkleinerung oder Schließung einzelner Einrichtungen der sozialen Infrastruktur, wobei die Erreichbarkeiten im gesamten Stadtgebiet nicht wesentlich verschlechtert werden.

Rahmenbedingungen für die Rücknahme der technischen Infrastruktur

Die ökonomische Tragfähigkeit von Infrastruktur in Stadtquartieren wird maßgeblich durch die Rückbaustrategie beeinflusst.

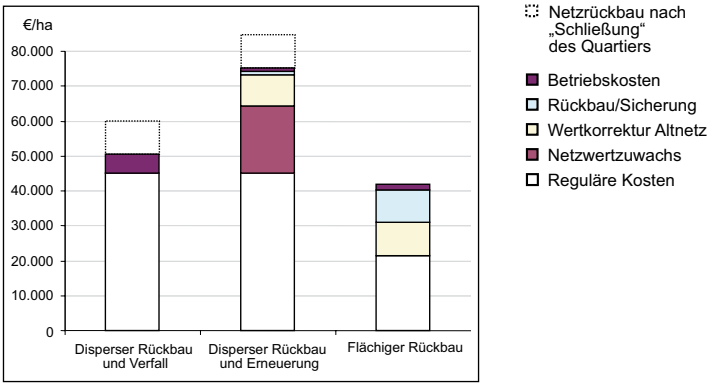
Ab einem Einwohnerrückgang von etwa 75 % kann die ökonomische Tragfähigkeit eines dispers schrumpfenden Stadtquartiers hoher Dichte in Frage gestellt sein. Die im Quartier entstehenden Infrastrukturkosten werden bei Überschreitung dieses Wertes durch das anteilige Entgelt für die Nutzung der Infrastrukturen aus dem Quartier nicht mehr gedeckt. Weiterhin ist ab diesem Grenzwert der quartiersbezogene ökonomische Überschuss, der aus gesamtstädtischer Sicht zur Subventionierung von Infrastrukturangeboten in gering verdichteten Stadtquartieren dient, aufgebraucht. Das Quartier ist ab diesem Grenzwert (bei konstanten Gebühren/Preisen) auf Subvention angewiesen.

Bei Schmutzwasser wird der ökonomische Schwellenwert bereits früher unterschritten, bei Infrastrukturen, die keinem Nutzungsentgeld unterliegen, ist kein ökonomischer Schwellenwert feststellbar. Dieser Schwellenwert ist abhängig von der gesamtstädtischen Struktur, der Preis- und Gebührenpolitik sowie medienspezifischer Parameter, wie z. B. dem Netzalter.

Die absoluten Kosten für alle Systeme und Straßen steigen bei disperser Schrumpfung in dichten Stadtstrukturen über den Schrumpfungszeitraum infolge höherer Betriebsaufwendungen nur geringfügig um etwa 3 % an. Dieser Wert verdoppelt sich, wenn Infrastrukturen bei Unterschreitung von Funktionsschwellen erneuert werden. Medienspezifisch betrachtet können bei Schmutzwasser schrumpfungsbedingte Kostensteigerungen von über 40 % auftreten. Die einwohnerspezifischen Kosten steigen mit zunehmendem Leerstand expotentiell an.

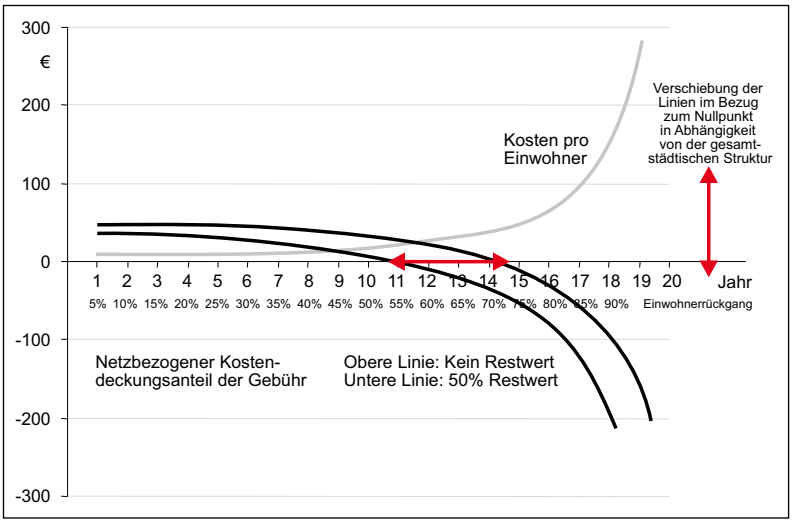
Bei flächigem Rückbau reduzieren sich die Gesamtkosten mit zunehmenden Leerstand trotz möglicher Wertberichtigungen infolge des Rückbaus noch nicht abgeschriebener

Abbildung 7: Vergleich der über 20 Jahre entstehenden kumulativen Kosten am Beispiel Schmutzwasser



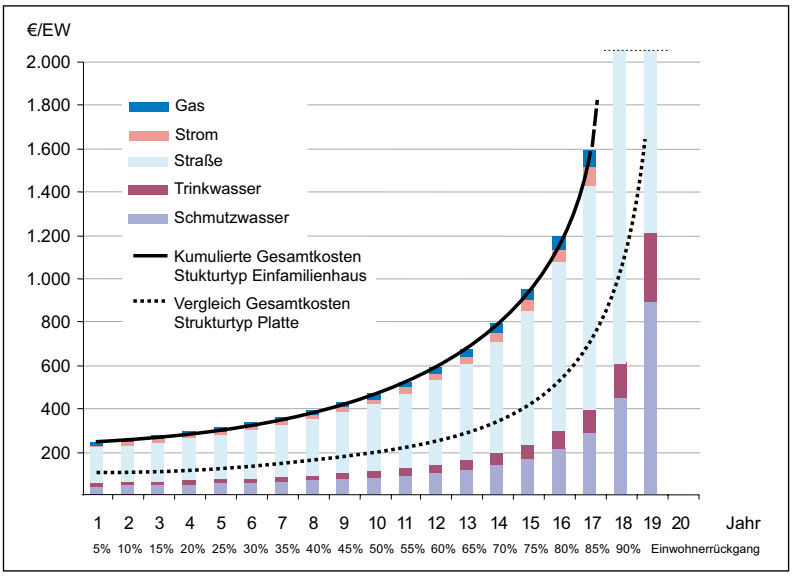
Quelle: Eigene Berechnungen

Abbildung 8: Einwohnerbezogene Kostenentwicklung und netzbezogene Gebührenaufkommen im Modellquartier bei dispersem Rückbau und partieller Netzerneuerung über 20 Jahre am Beispiel der Schmutzwasserableitung



Quelle: Eigene Berechnungen

Abbildung 9: Kostenentwicklung pro Kopf beim Siedlungstyp EFH dicht im Vergleich zum Siedlungstyp Platte bei der Strategie „Disperser Rückbau und Verfall“



Quelle: Eigene Berechnungen

Netzbereiche. Die einwohnerspezifischen Kosten bleiben über den Rückbauzeitraum nahezu stabil.

Durch eine Beschleunigung des Schrumpfungsprozesses können die Gesamtkosten bei disperser und bei flächiger Schrumpfungsstrategie zum Teil erheblich reduziert werden.

Der Nachnutzbarkeit erschlossener Siedlungsflächen sind ökonomische Grenzen gesetzt. Infrastrukturnetze sind technisch nachnutzbar, wenn sich die städtebauliche Neugestaltung eines Quartiers an der vorhandenen Erschließungsstruktur orientiert und aus der künftigen Nutzung ähnliche Netzauslastungen resultieren. Im anderen Fall müssen bauliche Anpassungsmaßnahmen vorgenommen werden, deren Kosten bis im Bereich der Neuerschließungskosten liegen können.

Anforderungen an den Schrumpfungsprozess

Die Gegenüberstellung der Ergebnisse aus den Untersuchungen der einzelnen Infrastrukturbereiche anhand wichtiger strategischer Parameter des Schrumpfungsprozesses zeigt keine grundsätzliche Inkompatibilität zwischen den Infrastrukturbereichen. Unterschiede sind durch die Besonderheiten der jeweiligen Infrastruktur, wie z. B. die Trägerschaft, bedingt.

Zusammenfassend können folgende generelle Anforderungen an den Schrumpfungsprozess mit dem Ziel einer ökonomischen (bzw. technischen) Stabilisierung formuliert werden:

- Die Wahl der Schrumpfungsstrategie eines Stadtquartiers sollte neben wohnungswirtschaftlichen Aspekten vorrangig nach den Erfordernissen der technischen Infrastruktur erfolgen. Die Anpassungsprozesse sozialer Infrastrukturen erfolgen aufgrund höherer Flexibilität rechtzeitig und losgelöst von quartiersbezogenen Prozessen als Reaktion auf die gesamtstädtische Entwicklung. Eine nach den Erfordernissen technischer Infrastrukturen ausgewählte Schrumpfungsstrategie für ein Quartier unterstützt partiell den Anpassungsprozess sozialer Infrastrukturen.
- Schrumpfung des Quartiers kann nur im Zusammenhang mit der Ebene „Gesamtstadt“ gesteuert werden.

  Auf Quartiersebene erlaubt eine Schrumpfungsstrategie eine Beschleunigung des Schrumpfungsprozesses und damit erhebliche Einsparungen bei Betriebs- und Kapitalkosten technischer Infrastrukturen.

  Eine gesamtstädtische Steuerung kann Wechselwirkungen zwischen zurückzubauenden und zu stabilisierenden Bereichen der Stadt berücksichtigen. Sie ermöglicht eine langfristige Strukturplanung (in Varianten) in beiden Infrastrukturbereichen und die quantitative und qualitative Sicherstellung des Infrastrukturangebotes.
- Der Erhalt der baulichen Dichte muss vorrangiges Ziel des Stadtumbauprozesses sein, weil die Effizienz von technischen Infrastrukturen davon direkt abhängig ist. Bei sozialen Infrastrukturen ist bauliche Dichte ein Parameter der Versorgungsqualität.
- Der fortlaufende Schrumpfungsprozess wird weitere Anpassungen der Infrastrukturen nach sich ziehen. Technische Systeme und Angebote sozialer Infrastrukturen sollten flexibilisiert werden, um eine bessere Anpassungsfähigkeit an den fortlaufenden Schrumpfungsprozess zu erreichen. Bei technischen Infrastrukturen kann z. B. der Einsatz anderer Systemlösungen, bei sozialen Infrastrukturen die Mobilisierung von Angeboten die Flexibilität erhöhen.
- Aus Sicht der sozialen Infrastruktur muss Stadtumbau neben quantitativen auch qualitative Aspekte der gesamtstädtischen Infrastrukturangebote berücksichtigen und sich flexibel auf eine schwankende Nachfrage in den verschiedenen Altergruppen z. B. im Bildungsbereich einstellen können. Zudem dürfen die wohnungswirtschaftlichen und städtebaulichen Maßnahmen nicht losgelöst von den Auswirkungen auf die unterschiedlichen stadttechnischen Netze betrachtet werden.

Szenarien und Modellrechnungen für eine virtuelle Stadt

Dr. Brigitte Adam

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung

Dr. Silke Weidner

Universität Leipzig

Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät

Beate Ginzel

Universität Leipzig

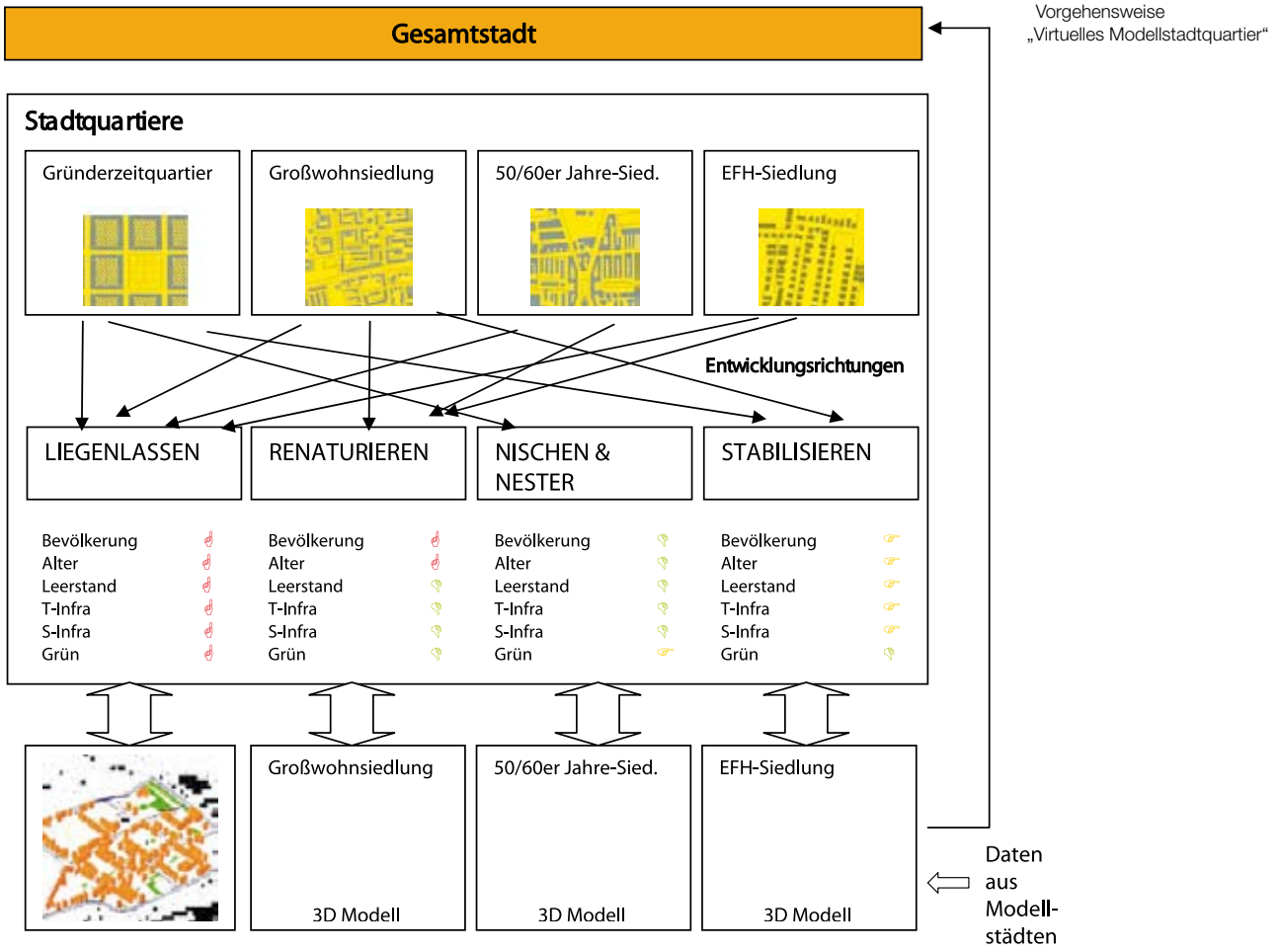
Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät

In einem auf gut zwei Jahre angelegten Projekt sollen für eine virtuelle Stadt bzw. ein virtuelles Stadtquartier vier verschiedene, klar definierte Entwicklungspfade (Szenarien) der Quartiersentwicklung durchgespielt werden: Liegen lassen, Renaturierung, Nischen und Nester, Stabilisieren. Zielhorizont ist das Jahr 2020. Um einen möglichst hohen Übertragungswert zu erzielen, werden in Abhängigkeit von der Baustruktur vier verschiedene virtuelle Quartierstypen betrachtet: Gründerzeitviertel, Großwohnsiedlungen, Wohnsiedlungen 50er/60er Jahre, Einfamilienhausgebiete.

Am Ende des Teilprojektes stehen 4 baustrukturspezifische 3D – Simulationsmodelle, die die Entwicklungspfade in zeitlichen Abständen visualisieren. Voraussetzung ist die Simulation entscheidender Modellparameter wie der Leerstandsquote, der Bevölkerungsentwicklung, der Brach- und Freiflächenentwicklung oder auch der Auslastung der sozialen und technischen Infrastruktur. Überdies ist es Ziel, die Kostenbelastung der Kommunen zu simulieren.

Als Bestandteil des ExWoSt-Forschungsfeldes „Stadtquartiere im Umbruch“ soll das Modell einen plakativen Überzeugungsbeitrag zum Handeln leisten. Es soll auf der einen Seite eindrücklich zeigen, was im schlimmsten Fall des Nicht-Akzeptierens und Nicht-Handelns auf die Kommunen zukommen kann. Auf der anderen Seite sollen Visionen zeigen, wie durch mutige, innovative Maßnahmen das Bild zum Positiven gewendet werden kann. Damit entsteht ein Modellierungsansatz, den sich im Grunde jede einzelne Kommune zu Nutze machen könnte. Allerdings ist nicht für jeden Quartierstyp jedes Szenario angemessen (vgl. Abb. 1). So stünde – um ein Extrembeispiel zu nennen – die Renaturierung innerstädtischer und innenstadtnaher Gründerzeitviertel dem Idealbild diametral entgegen.

Zum Einstieg in ein Bild vom im Entstehen begriffenen 3D-Modell werden hier die unterschiedenen Entwicklungspfade und Baustrukturtypen vorgestellt. Außerdem wird ein erster Modellierungsversuch zum Szenario



„Liegen lassen“ in einem Gründerzeitquartier vorgestellt.

Alternative Entwicklungspfade

Liegen lassen – disperser Verfall bzw. Rückbau der Bausubstanz, weitgehend ohne öffentliche Steuerung

Das Szenario „Liegen lassen“ geht in „Reinform“ und auf lange Sicht in ein Negativ-Szenario über. Leerstände überwiegen, die Bausubstanz verfällt, das Quartier verliert an Image, soziale Konflikte verschärfen sich und die Funktionsschwellen sozialer und technischer Infrastruktur werden überschritten. Mit fortschreitendem Anwachsen des Leerstandes und sich verschlechterndem Erscheinungsbild des Quartiers geht eine steigende Kostenbelastung für die Kommune einher.

Renaturierung – gesteuerter Rückbau und großflächige Begrünung

Mit dem umfassenden und gesteuerten Rückbau von Bausubstanz und Infrastruktur sowie einer großflächigen Begrünung wird die Umgestaltung des Stadtquartiers mit dem Ziel verfolgt, Freiflächen zu schaffen, die die gesamtstädtische Qualität erhöhen und gleichzeitig Kosten vermeiden, die mit einer Unterauslastung der bestehenden baulichen und technischen Nutzungen einhergehen würden. Die Renaturierung ist wie alle Szenarien in ein langfristiges Konzept eingebunden. Zeitlich begrenzt kann es zu einem Ansteigen der Leerstandsquote und zur Unterauslastung der sozialen und technischen Infrastruktur kommen. Die Stilllegung oder der Rückbau von Infrastruktur ist gesamtstädtisch abzustimmen. Idealerweise erfolgen Rückbau und Renaturierung „vom Rand her“.

Nischen und Nester – flankierter Rückbau, bürgerschaftliche Aktivitäten werden von der Kommune unterstützt

Das Stadtquartier bleibt erhalten. Unter Einbeziehung bürgerschaftlichen Engagements wird eine Verbesserung der Wohnqualität durch die Anpassung der Baustruktur, insbesondere der Wohnungen, an die spezifischen Bedürfnisse bestimmter Nachfragegruppen angestrebt. Gemeint sind Gruppen, die das Quartier möglicherweise mit seinen Qualitäten erst entdeckt haben und bereit sind, es sich anzueignen. Die Anwerbung und langfristige Bindung neuer Bewohnerinnen und Bewohner soll durch die Kommunen unterstützt werden. Angestrebt wird eine heterogene Zusammensetzung der Bevölkerung. Die Nutzung des „kreativen Potenzials“ der Bewohnerinnen und Bewohner schließt Um- und Zwischennutzungen einzelner Gebäude oder auch sozialer Infrastruktureinrichtungen mit ein. Der Rückbau und in kleinem Maße auch der Neubau von Bausubstanz, eine neue möglichst gemeinschaftliche Freiflächengestaltung im Quartier und andere Maßnahmen zur Wohnumfeldverbesserung gehören ebenfalls zum Repertoire der Umgestaltung. Bei der technischen Infrastruktur können Kosteneinsparungen beispielsweise durch dezentrale Lösungen erzielt werden.

Stabilisierung – gesteuerter Erhalt des Quartiers durch funktionale Modifikationen

Kommunal gesteuerte und stabilisierende Maßnahmen zielen auf den Erhalt der Sozial- und Baustruktur und die Erhöhung des Auslastungsgrades sozialer und technischer Infrastruktur. Unterstützende Maßnahmen sind vor allem Maßnahmen zur Aufwertung des Wohnumfeldes, aber auch Maßnahmen zur Anpassung der sozialen Infrastruktur in Richtung veränderter Altersstrukturen und veränderter Bedürfnisse der Nutzerinnen und Nutzer. Gleichzeitig werden im begrenzten Umfang investive Maßnahmen auch zum Umbau der Wohnbausubstanz nötig, mit dem Ziel, sie der veränderten Nachfrage anzupassen.

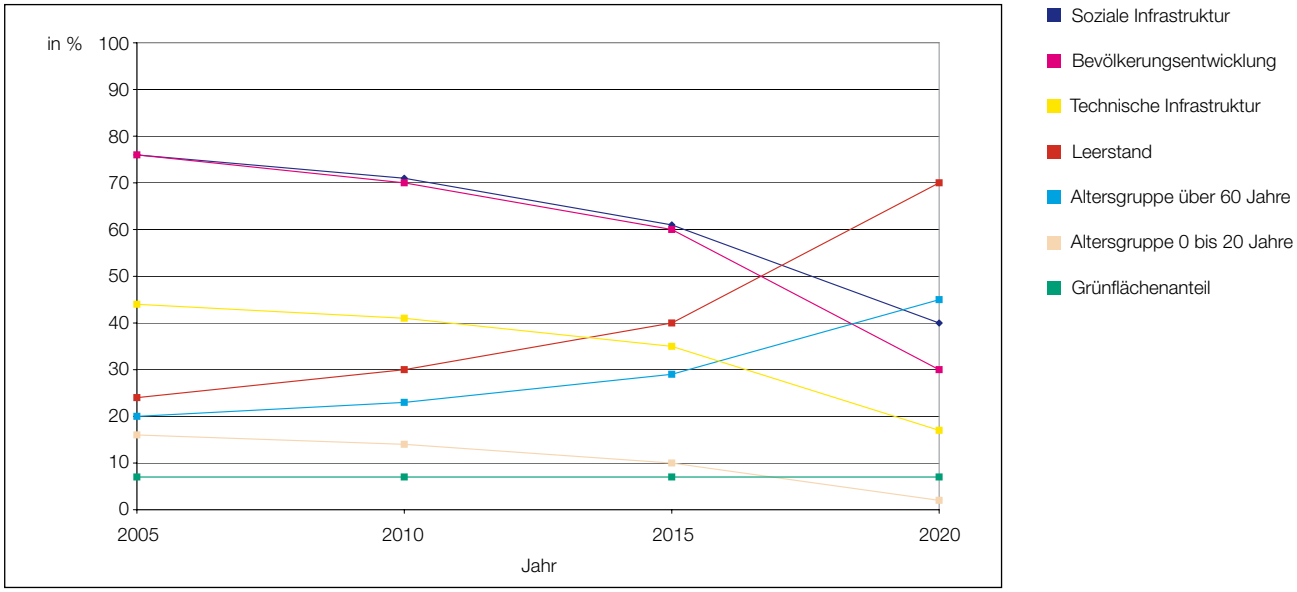
Ausgewählte Baustrukturtypen

Es wurden vier Baustrukturtypen ausgewählt, von denen zwei heute bereits – vornehmlich in den neuen Ländern - massiv von Leerständen betroffen sind: Gründerzeitviertel und Großwohnsiedlungen. In Zukunft können aber vor allem in den alten Ländern auch Siedlungen der 50er/60er Jahre (Geschosswohnungsbau, oft Zeilenbauweise) und Einfamilienhausgebiete betroffen sein. Vielerorts wurden in den 60er und 70er Jahren im Zuge der westdeutschen Suburbanisierung Einfamilienhausgebiete errichtet, deren Bewohner heute um die 70 Jahre alt und älter sind.

Gründerzeitviertel

Die gründerzeitliche Baustruktur definiert sich im Modell als innerstädtisches Mischgebiet mit Blockstruktur und hohem Verdichtungsgrad. Die Bevölkerungsstruktur ist durch hohe Einwohnerverluste charakterisiert, die sich in der einseitigen Bevölkerungsstruktur – überwiegend kleine Haushaltsgrößen mit älteren Bewohnern – widerspiegeln.

Ein erster Modellierungsversuch: Liegen lassen in Gründerzeitvierteln



Die Wohnumfeldqualität ist eher gering und durch einen Mangel an wohnungsnahen bzw. öffentlichen Grünflächen gekennzeichnet. Die Wohnqualität wird durch hohe Verkehrsbelastungen stark beeinträchtigt und spiegelt durch das Nebeneinander von bewohnten, leer stehenden, teilweise ruinösen Gebäuden und Brachflächen eine zunehmende Verwahrlosung wider.

Der fortschreitende Verlust der urbanen Nutzungsmischung zeigt sich auch bei dem erhöhten Leerstand von Einzelhandelseinrichtungen. Soziale Infrastruktureinrichtungen wie Schulen oder Kindertagesstätten befinden sich häufig im Quartier oder in unmittelbarer räumlicher Nähe in angrenzenden Stadtquartieren und erfüllen oft eine quartierübergreifende Funktion, d. h. sie bieten Arbeitsplätze und Dienstleistungen an, die gesamtstädtisch nachgefragt werden.

Die dezentrale Ausrichtung der technischen Infrastruktur, die enge Verflechtung mit dem städtischen Gesamtnetz und ein im öffentlichen Straßenraum verlegtes, überwiegend schon in die Jahre gekommenes und mindestens mittelfristig sanierungsbedürftiges Leitungsnetz schränken die technischen Anpassungsmöglichkeiten stark ein.

Die individuellen Eigentumsverhältnisse erschweren die Durchführung umfassender Konzepte auf Quartiersebene.

Großwohnsiedlung

Die Großwohnsiedlung in Stadtrandlage zeigt sich im Modell als Zeilenbebauung mit geringem bis moderatem Verdichtungsgrad. Das Wohnumfeld bietet im Vergleich zu anderen Baustrukturen relativ viel Grünraum; vor allem im öffentlichen Bereich ist ein gutes Angebot gegeben, allerdings oft in monofunktionaler und gestalterisch unbefriedigender Form.

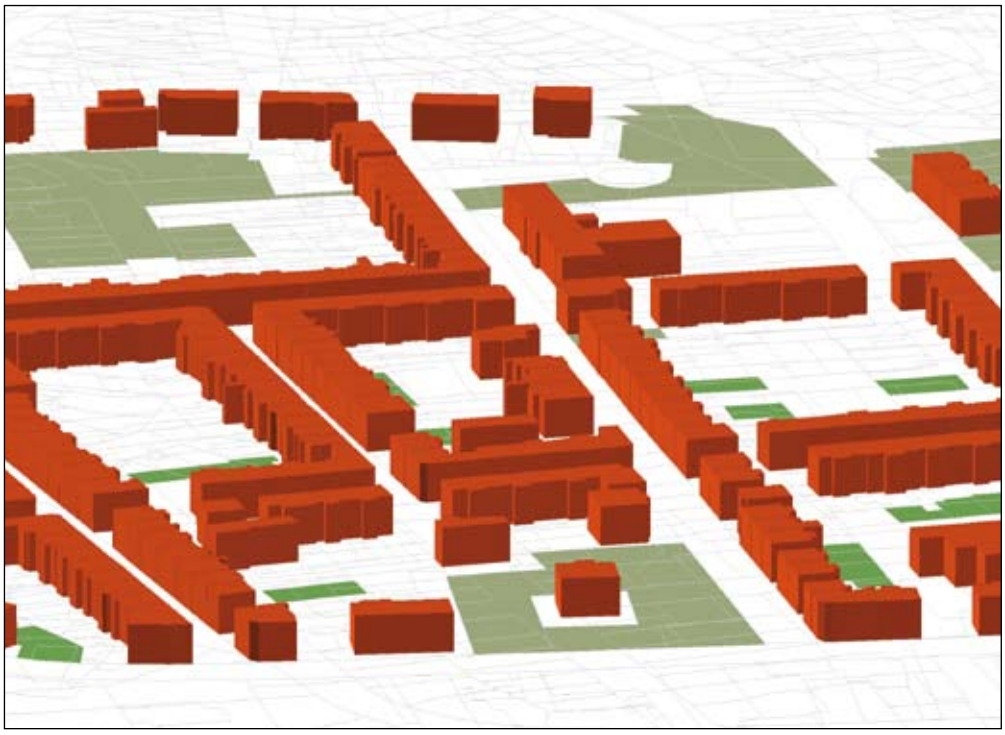
Wohnungsgenossenschaften bzw. städtische Wohnungsgesellschaften als Großeigentümer begünstigen einen ganzheitlichen Ansatz für die Durchführung quartiersbezogener Konzepte.

Der Altersdurchschnitt der Bevölkerung ist durch einen relativ hohen Anteil Älterer geprägt. Durch verstärkte Ansiedlungstendenzen von Haushalten mit einem zwar niedrigeren Haushaltseinkommen, aber einem höheren Kinderanteil zeichnet sich eine Verjüngung ab. Charakteristisch für westdeutsche Quartiere ist ein hoher Ausländeranteil.

Das gute Angebot an sozialen Infrastruktureinrichtungen im Quartier entspricht zurzeit nicht den aktuellen Anforderungen an die vorhandene Alterstruktur, was sich beispielsweise in der Schließung von Schulen im Quartier äußert. Ein Wandel in näherer Zukunft ist allerdings absehbar (siehe Bevölkerungsentwicklung). Die Stadtrandlage bietet gute Voraussetzungen für den Umgang mit der technischen Infrastruktur.

Wohnsiedlung 50er/60er Jahre

In der innerstädtischen Baustruktur als Zeilenbebauung mittlerer Dichte ist im Modell ein flächenmäßig gutes Angebot an halböffentlichen Freiflächen gegeben. Vorteilhaft für die erfolgreiche Durchführung umfassender Konzepte sind die homogenen Eigentums-



Testphase des Szenarios „Liegenlassen“ auf Basis des 3D-Modells der Stadt Wurzen.

verhältnisse in Form von Wohnungsgesellschaften bzw. -genossenschaften.

Die vorherrschende Alterstruktur steht in engem Zusammenhang mit der Entstehungszeit des Quartiers und ist dementsprechend durch einen hohen Anteil Älterer geprägt. In westdeutschen Quartieren bestimmt ein hoher Ausländeranteil die soziale Struktur des Stadtquartiers.

Die überwiegend kleinen, nicht mehr dem ausbautechnischem Standard entsprechenden Wohnungsgrundrisse bilden den Hintergrund für die Bevölkerungsstruktur mit einem geringen Haushaltseinkommen.

Ein nur eingeschränkt vorhandenes Angebot an sozialen Infrastruktureinrichtungen im Quartier entspricht nicht mehr der Nachfrage; neue Konzepte sind gefragt. Möglichkeiten im Umgang mit der technischen Infrastruktur sind durch die Integration in das städtische Gesamtnetz nur eingeschränkt gegeben.

Einfamilienhausgebiet

Die am Stadtrand gelegenen Einfamilienhausgebiete (Stadterweiterungen z. B. der 70er und 80er Jahre bzw. Nachwendezeit) verfügen im Modell über eine sehr niedrige Bebauungsdichte und über eine sehr gute Grünraumversorgung. Allerdings befinden sich die Freiflächen auf privatem Grund und Boden, so dass ein öffentliches Angebot an gemeinschaftlichen Freiflächen wie Spiel- oder Sportplätze kaum vorhanden ist.

Der hohe Anteil Älterer und die Standortresistenz der „Ersteigentümer“ prägen die einseitige Bevölkerungsstruktur und sind als ein – vorerst in westdeutschen Städten – relevantes Phänomen existent.

Die geringe Bebauungsdichte ist die Ursache für vergleichsweise hohe Kosten, die durch die Versorgung der einzelnen Grundstücke mit den Medien der technischen Infrastruktur entstehen.

Die privaten, individuellen Eigentumsverhältnisse und das Fehlen sozialer Infrastruktureinrichtungen im Quartier erschweren die Umsetzung ganzheitlicher Konzepte.