

Leitbilder für den Stadtumbau

Dr.-Ing. Iris Reuther, Büro für urbane Projekte, Leipzig

1 Warum Leitbilder?

Zahlreiche Städte und Gemeinden in den ostdeutschen Bundesländern haben seit 1989, aber teils schon vorher einen starken Bevölkerungsrückgang erlebt, der sich weiter fortsetzen wird. Der mit dem Bevölkerungsrückgang verbundene Nutzungsschwund und Bedeutungsverlust wird in fast allen Baustrukturen und Stadtquartieren ausgetragen: in den historischen Stadtkernen, gründerzeitlichen Stadterweiterungen, Siedlungsbeständen der Zwischenkriegszeit sowie den Großsiedlungen und Wohnungsbeständen der DDR-Epoche und mancherorts auch in den nach 1990 entstandenen Geschosswohnungsbauten.

Insgesamt führt die veränderte Nutzungskulisse und Flächeninanspruchnahme zu einem Überhang an verfügbaren Raum- und Flächenangeboten. Dies stellt eine bislang nicht bekannte Herausforderung für alle Politikfelder der Kommunen und für die städtische Gesellschaft überhaupt dar. Stadtentwicklung kann nicht länger und allein unter dem Gesichtspunkt des Wachstums und steigender Nachfrage betrachtet werden. Aussagen zur Einwohner- und Haushaltsentwicklung bis hin zu den Wohnungsnachfrageprognosen und Vorhersagen für strukturelle Wohnungsleerstände machen dies den Akteuren in den Kommunen deutlich.

Die wirtschaftliche Existenzbedrohung der Wohnungsunternehmen machte zunächst konzeptionelle städtebauliche Aussagen der Städte zum Umgang mit dem Wohnungsüberhang erforderlich. Notwendig ist jedoch nicht einfach die technokratische Umkehrung von früheren Wachstumsplanungen nur mit negativem Vorzeichen, für die lediglich richtig ermittelte Vorgaben und eine gute Moderation der unterschiedlichen Eigentümerinteressen erforderlich wäre. Aufgrund der veränderten Ansprüche und Wohnungsmarktbedingungen müssen die Stadtumbaukonzepte in ökonomischer und sozialer Hinsicht realitätsnäher erarbeitet werden. Das bedeutet, nicht nur wohnungswirtschaftlich, sondern auch kommunalwirtschaftlich zu denken. Zugleich müssen die Maßnahmen und Projekte auf der städtebaulichen Ebene entwickelt, abgewogen und umgesetzt werden. Dabei sind die verschiedenen Professionen und Partner der Stadtentwicklung unterschiedlich betroffen:

- Politiker haben bisher in der Regel ihren Erfolg an Zuwachsraten und vorzeigbaren neuen Objekten gemessen. Jetzt müssen sie neben einer positiven und vermittlungsfähigen Perspektive für ihre Stadt auch den Rückgang an Einwohnern und Steuern vertreten und damit neue Entwicklungsschwerpunkte für ihre Kommune begründen.
- Wohnungswirtschaftler und Eigentümer wollten bisher ihre Bestände erhalten, erneuern und besser ausnutzen. Inzwischen warten viele Eigentümer und Erbgemeinschaften auf eine bessere Marktlage bzw. sind wirtschaftlich oder (bau)rechtlich nicht in der Lage, ihre Bestände und Liegenschaften entsprechend zu verwerten.
- Ver- und Versorgungsunternehmen konnten bisher von einem wachsenden oder zumindest stabilen Absatz ihrer Leistungen ausgehen. Jetzt müssen sie mit einem Nachfragerückgang rechnen, der erhebliche Anstrengungen bei der Anpassung der Versorgungsnetze erfordert und immer schwerer über Gebühren finanziert werden kann.
- Investoren konnten bisher für ihre erworbenen Grundstücke und getätigten Investitionen

mit erzielbaren Preisen und Gewinnen kalkulieren. Heute müssen sie sich zunehmend mit massiven Wertverlusten ihrer Immobilien auseinandersetzen.

- Baubehörden haben bisher in der Regel einen Wachstumsprozess verwaltet und einen prosperierenden Bodenmarkt geregelt. Inzwischen müssen sie auch Lösungen für sich entleerende Stadtteile und brach fallende Areale finden.
- Banken und Fördermittelgeber haben bisher mit Zuwachs und Wertsteigerungen bei ihren Kreditnehmern und Zuwendungsempfängern gerechnet. Jetzt müssen sie unter Umständen einen umgekehrten Prozess hinnehmen.
- Stadtplaner haben bisher vorwiegend Erweiterungen, Ergänzungen oder mindestens Bestandserneuerungen konzipiert und sind dabei stets von einer Aufwertung der von ihnen betreuten Plangebiete ausgegangen. Jetzt sehen sie sich mit dem Rückgang von Nutzungen und mit einer Reduzierung der Bestände und städtebaulichen Dichten konfrontiert.
- Architekten und Ingenieure haben bisher in der Regel neu gebaut und vorhandene Bauwerke im Bestand erhalten und eher verdichtet. Jetzt sollen sie abreißen, rückbauen, auflockern und Baustrukturen oder Freiräume ohne Zuwachs an Nutzungsintensität aufwerten.

Beim Stadtumbau geht es nicht darum, hergebrachte Verfahrensweisen fortzuführen. Erforderlich sind eine schonungslose Bestandsaufnahme der Situation und die genaue Beobachtung der Entwicklung mit ihren konkreten Auswirkungen auf einzelne Stadtteile. Die Auseinandersetzung mit dieser neuen Perspektive erfordert geeignete Leitbilder. Ohne ein konsensfähiges Bild der Stadt ist eine tragfähige Strategie für eine integrierte Stadtentwicklung auf Dauer nicht möglich. Dabei stehen vor allem folgende Fragen im Raum:

- Um was für eine Stadt handelt es sich?
- Wie wird und soll sich die Stadt zukünftig entwickeln?
- Mit welchen Kräften gelingt das?

Ein zeitgemäßes konzeptionelles und städtebauliches Leitbild für den Stadtumbau verknüpft sich eindeutig mit einer politischen Aussage im Kontext der Marktentwicklung. Es bedarf trotz aller pragmatischen Zwänge einer positiven Zukunftsvorstellung. Ein Leitbild kann sich nicht auf die statistischen und räumlichen Dimensionen beschränken, sondern muss die kulturellen und gesellschaftlichen Ebenen einschließen.

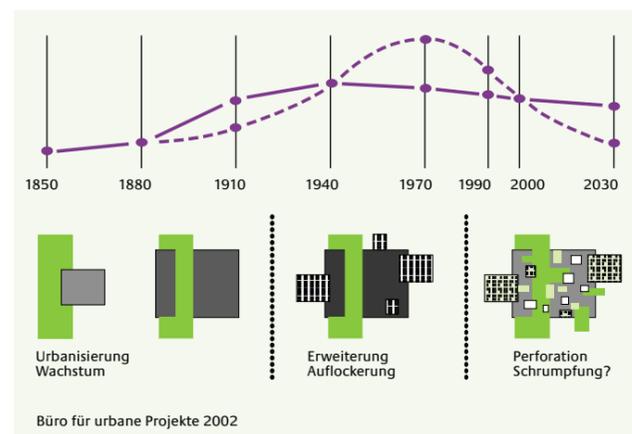
2 Neue Phänomene – Innovative Antworten

In der modernen Stadtentwicklung finden sich durchaus Beispiele für extreme Einwohnerverluste und Leerstände. Es gibt historische und gegenwärtige Vergleiche für den Bedeutungsverlust, die Stagnation und Schrumpfung bis hin zum Leerstand, dem Brachfallen, der Rückentwicklung und schließlich dem Verschwinden von Städten. Ein Beispiel ist die nordamerikanische Stadt Buffalo, die durch den Verlust der Stahlindustrie die Hälfte ihrer Bevölkerung verloren hat. Eine solche Siedlungsentwicklung wird eher als zufälliger und pathologischer Prozess reflektiert. Sie hat nichts mit (Stadt-)Planung zu tun, mit realen Situationen in Städten und wirtschaftlichen Zäsuren allerdings schon viel mehr.

Setzt man die demografische Entwicklungsperspektive und das räumliche Wachstum fast aller ostdeutschen Städte in Beziehung, so wird deutlich, dass viele Kommunen bis 2010/15

oder gar 2030 vor einem Scheideweg stehen. Die aktuellen Bevölkerungsprognosen konfrontieren viele Städte mit der Rückkehr zu historischen Größenordnungen der Zeit nach 1945 oder gar zu Beginn des 20. Jahrhunderts. Diese Perspektive betrifft aber einen insgesamt ausgedehnten und partiell sogar weiter wachsenden Stadtkörper. „Die Schrumpfung ist deshalb – räumlich gesehen – kein umgekehrtes Wachstum und somit auch kein Einschrumpfen auf den Kern“ (Oswalt, Overmeier). Vielmehr verstärkt sich der Trend zur Suburbanisierung und damit zu einer weiteren Fragmentierung der Stadtstrukturen.

Demografische Entwicklung



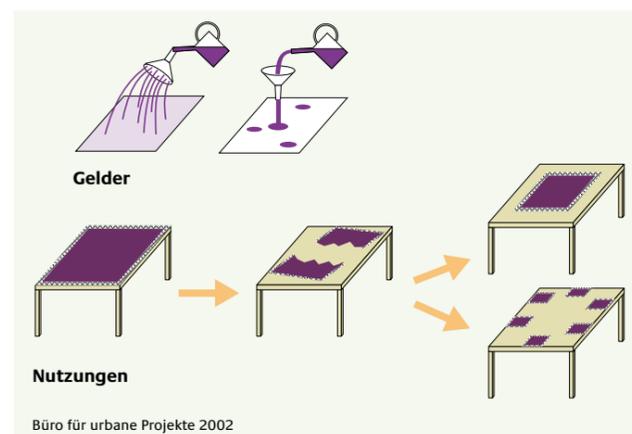
Historisch gesehen ist es das erste Mal in der modernen mitteleuropäischen und deutschen Stadtentwicklung, dass bezogen auf den verfügbaren Raum und die nutzbaren Flächen kein Mangel, sondern eher ein Überschuss und damit auch Spielraum existiert. Daraus können Chancen für eine Qualifizierung der Städte aus ihrem Bestand heraus erwachsen:

- Dichte und geschlossene Altstadt- und Gründerzeitquartiere können in moderne und durchgrünte offenere Raumtypen transformiert werden.
- Zu dicht bebaute Großsiedlungen aus den 1970er und 1980er Jahren können sich dem Maßstab der kleineren und etwas lockerer bebauten Siedlungen der 1920er oder 1960er Jahre annähern.
- Partielle Grüninseln und Freiräume können im Sinne einer Stadtlandschaft stärker vernetzt werden.

- „Stadtbildkatastrophen“ oder den Maßstab sprengende Einzelgebäude (z. B. Hochhäuser oder vielgeschossige Wohnscheiben in exponierter Lage) können zurückgebaut werden.

Mit Blick auf überholte Verkehrswerte, reduzierte Gewinnchancen und tendenziell geringer werdende Kapitalmengen der Eigentümer – bis hin zu nicht verfügbaren Beständen und Grundstücken jener, die sich verweigern –, aber auch unter Berücksichtigung der eingeschränkten Budgets der Kommunen können solche durchgreifenden Modernisierungen nur an ausgewählten Standorten sowie unter Konzentration der öffentlichen Aufmerksamkeit und Mittel umgesetzt werden. Sie sollten deshalb als „Trendsetter“ entwickelt und vermittelt werden.

Die Verteilmassen



3 Neue Entwicklungsprofile für die Stadt

Für die insgesamt kleiner werdende „Verteilmasse“ im Raum werden Strategien und räumliche Leitbilder benötigt. Die zukünftige Rolle der verschiedenen Stadtlagen, Bereiche, Quartiere oder Wohnkomplexe muss definiert werden. Erforderlich ist eine Anpassungsleistung städtischer Bau- und Raumstrukturen sowie der Infrastruktur.

Dabei geht es um die Beobachtung, Einschätzung und räumliche Lenkung der städtebaulichen Entwicklung verschiedener Bestände und Nachfragen. Für die Entwicklung der Wohnfunktion im Zusammenhang mit einem wirtschaftlich

tragfähigen Betrieb der technischen und sozialen Infrastruktur müssen mehrere räumliche Ebenen berücksichtigt werden:

- In der Regel entspricht die **Stadt mit ihrem Umland** einer Wohnungsmarktregion, so dass die Entwicklung innerhalb der Gesamtstadt einen Abgleich in diesem Kontext erfordert.
- Innerhalb der **Gesamtstadt** verzeichnen die verschiedenen Teilgebiete oft eine sehr differenzierte Entwicklung, die sowohl auf die städtebaulichen Strukturen und Eigentümersituationen als auch auf die Präferenzen der Nutzer zurückzuführen ist. In der Regel müssen viele Städte eine Art Doppelstrategie für die Entwicklung der Altstadtgebiete und die Wohngebiete der DDR-Epoche formulieren.
- Bezogen auf die **Teilgebiete** sind der einzelne Block mit den verschiedenen Parzellen oder die Zeilen mit den einzelnen Eingängen die kleinsten Einheiten. Für die Einschätzung der Vitalität dieser verschiedenen Stadtstrukturen empfiehlt sich eine Art „Blockbarometer“.

Eine systematische Beobachtung der Nutzungsintensität und der Leerstände im Sinne eines permanenten Monitoring setzt deshalb an der strukturellen Gliederung einer Stadt an und muss durch eine kleinräumigere Gliederung ergänzt werden.

Auf der Ebene der Gesamtstadt werden derzeit verschiedene räumliche Szenarien für die zukünftige Entwicklung formuliert:

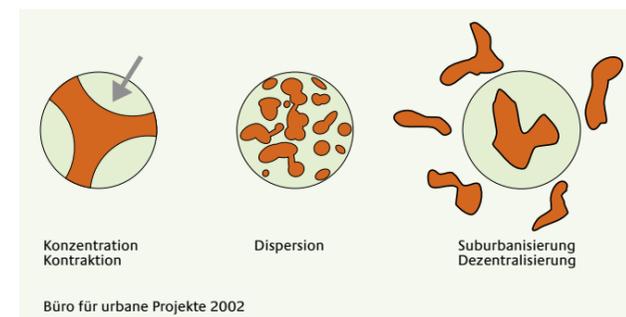
Kontraktion

In der Konsequenz werden hier vor allem periphere Flächen und Stadtbereiche der Natur zurückgegeben. Dabei bieten sich naturräumlich wertvolle Flusstäler oder große Bergbau- und Industriefolgelandschaften, aber auch Teilbereiche von großen Wohngebieten an.

Dispersion und andere Gliederungen der Stadt

Brach fallende innerstädtische Flächen können umgewidmet bzw. begrünt werden, so dass sich das öffentliche Raumsystem der Stadt vergrößert. Dieses traditionelle Muster steht vielfach im Widerspruch zur Verfügbarkeit der Flächen oder den nicht tragbaren Aufwendungen für die Errichtung und Unterhaltung durch die Kommunen. Deshalb scheint eine weniger geregelte Auflockerung der Städte realistischer, in der subsistente Stadtteile (Kerne) erhalten und gestärkt werden, während sich Zwischenbereiche in der Nutzungs- und Bebauungsdichte eher ausdünnen. Dabei ist entscheidend, welche Strukturmerkmale und Stadtbild prägenden Elemente jeweils Entwicklungskriterien darstellen. Eine Steigerungsstufe für dieses Modell stellt das Bekenntnis zu einem dezentralisierten Modell dar, das bis dato eher für die Entwicklung ganzer Regionen (Stichwort: dezentrale Konzentration) verwendet wird.

Entwicklungsoptionen Gesamtstadt



Die Frage nach neuen Entwicklungsprofilen für den Stadtumbau schließt prinzipiell eine veränderte Position zu den Baustrukturen ein. Neben einer Entdichtung der Wohnquartiere und einer Vergrößerung der Freiraumangebote besteht die Option zur Verkleinerung der städtebaulichen Maßstäbe und Gebäudetypen. Sie ist mit der Suche nach kleineren und kleinteil-

ligen Wohnformen sowie entsprechenden Gebäudetypologien verknüpft, die im Ergebnis von Rückbauten oder in Form von neuen Wohnstandorten auf innerstädtischen Brachflächen entwickelt werden können.

Bei der Formulierung von Leitbildern für den Stadtumbau sind vor allem die Rahmenbedingungen der Städte entscheidend. Sie ergeben sich aus ihrer Größe, Struktur, Problemlage und der jeweiligen regionalen Einbindung. Neben spezifischen Strategieansätzen spielen dabei die Akteurskonstellationen von wichtigen Partnern der Stadtentwicklung eine entscheidende Rolle. Die Situation der ostdeutschen Städte wird im Folgenden dargestellt:

Stadtgröße und regionaler Kontext

- Große Städte im Sinne von Oberzentren mit ihren spezifischen Verwaltungs-, Bildungs- und Kulturstandorten in ihrem jeweiligen regionalen Bezug
- Mittelstädte mit ihren differenzierten Profilen in Abhängigkeit von ihren historischen Entwicklungen, wirtschaftlichen Potenzialen und ihren jeweiligen Entwicklungsdynamiken, die sich aus der Lage im Raum ergibt
- Kleine Städte in den Verflechtungsräumen der Oberzentren und Metropolen
- Kleine Städte in peripheren Lagen
- Die besondere und sehr differenzierte Situation der östlichen Stadtteile von Berlin in Abhängigkeit von ihrer vorherrschenden Baustruktur und ihrer Lage innerhalb der Stadt

Stadttypus und Entwicklungsdynamik

- Städte mit markanten, historisch wertvollen Stadtkernen sowie gut ausgestatteten Altstadtquartieren und -bereichen und einer moderaten Siedlungsentwicklung in der DDR-Epoche, die einen eher kontinuierlichen Einwohnerverlust im allgemeinen demografischen Trend erleben
- Städte mit einem hohen Anteil an älterer, tendenziell leer fallender Bausubstanz und differenzierten Siedlungsquartieren und Wohnstandorten der DDR-Epoche, die überdurchschnittlich von Strukturbrüchen großer Wirtschaftsstandorte betroffen sind
- „Aufbaustädte“ mit einem hohen Anteil an Wohnbauten aus den 1950er und 1960er Jahren in ursprünglich kriegszerstörten Zentrumsbereichen und integrierten Lagen sowie großen Wohnstandorten der 1970er und ggf. auch 1980er Jahre, die einen kontinuierlichen Einwohnerverlust im allgemeinen demografischen Trend erleben
- „Planstädte“ der DDR-Epoche mit erheblichen industriell gefertigten Wohnungsbaustandorten, die im Kontext großer Industrieansiedlungen entstanden sind und die von weggebrochenen Industriezweigen und überdurchschnittlichen Einwohnerverlusten geprägt sind
- Ausgesprochene Siedlungs- oder Kleinstädte mit kleinteiligen und eigentumsfähigen Wohnungsbeständen aus verschiedenen Entwicklungsetappen, die tendenziell auch mit einer degressiven Einwohnerentwicklung rechnen müssen

Strategieansätze

- Besondere Initiativen, Akteurskonstellationen und Arbeitsstrukturen für den Stadtumbau
- Gesamtstädtische Leitprojekte oder Entwicklungsschwerpunkte zur Herausbildung eines eigenständigen Profils im Rahmen des Stadtumbaus (z. B. BUGA, Landesgartenschau, Denkmalschutz, Qualifizierung als Wohnstandort o. a.)

- Schwerpunkt Modernisierung der Infrastruktur und/oder besondere Ansiedlungsprojekte
- (Stadt)regionale Entwicklungsansätze
- Ausgesprochen stadtökonomische bzw. kommunalwirtschaftliche Orientierung
- Besondere stadtökologische bzw. freiraum- und landschaftsorientierte Stadtideen

4 Ein anderer Städtebau – Neue Konzepte für Bau- und Raumstrukturen

Neben der Kontraktion, Dispersion und einem veränderten und vergrößerten öffentlichen (manchmal auch offenen) Raumsystem muss sich ein Leitbild für den Stadtumbau mit der baulich-räumlichen Dichte einer Stadt auseinander setzen. Auf der städtebaulichen Ebene geht es um eine Kapazitätsanpassung der bestehenden und angestrebten Strukturen. Stadtplanung und Städtebau fokussieren sich dabei auf ein Dichteleitbild. Dieses hat sehr unterschiedliche Dimensionen:

- Die bauliche Dichte im Sinne einer Verteilung von Baumassen und verfügbaren Flächen
- Die Nutzungsdichte im Sinne einer Auslastung und Inanspruchnahme von Raum- und Flächenkapazitäten
- Die soziale Dichte im Sinne einer Verteilung von Bewohnern, Nutzern und Nutzungen im Stadtraum
- Die symbolische Dichte, die vom Erleben wahrnehmbarer Gebäudehöhen und Identität stiftender Bauwerke, vorherrschenden Haustypen, Enge, Weite und Vielfalt von Eindrücken oder Einflüssen geprägt wird

Im Rahmen des Stadtumbaus und mit Blick auf vorhandene Satzungsgebiete und absehbare Förderkulissen werden derzeit verschiedene Entwicklungsrichtungen und Optionen diskutiert:

Konsolidierungsgebiete

Hier ist die Stadt- und Baustruktur gefestigt, so dass eine angemessene Nutzungsdichte und vergleichsweise wenige Leerstände existieren; die Entwicklung kann im Wesentlichen auf einer vorhandenen Eigendynamik beruhen.

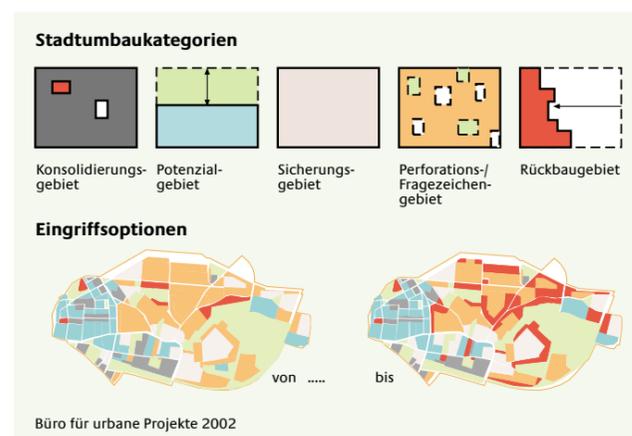
Potenzialgebiete

Hier können oder sollen sich die Baustruktur, Nutzung oder das Wohnumfeld entweder auf Grund einer sichtbaren Dynamik oder wegen einer besonderen Lage im Sinne einer Profilierung der Strukturen und Standorte verändern.

Sicherungsgebiete

In diesen Bereichen soll die vorhandene Stadtstruktur und damit das urbane Milieu erhalten werden, so dass in den Beständen mit unterschiedlichen Problemlagen und Nutzungsdichten eine Erneuerung, Wiederherstellung und maßvolle Transformation hin zu mehr Freiräumen und anderen Gebäudetypologien stattfinden muss; hierzu ist in der Regel das gesamte Förderinstrumentarium in Verbindung mit Satzungen notwendig.

Stadtumbaukategorien und Eingriffsoptionen



Perforations- und Beobachtungsgebiete

Hier wird auf Grund besonderer Lagen (z. B. an Hauptstraßen) und/oder wegen einer sehr heterogenen, oft schon leer stehenden Bausubstanz die existente Stadtstruktur auf längere Sicht eher in Frage gestellt; sie wird sich bei einer ggf. anhaltenden Dynamik weiter auflockern. In diesen Gebieten sind Abwarten, genaues Beobachten, soziale Unterstützung und ggf. auch Zwischennutzungen angezeigt.

Rückbaugebiete

Das sind Gebiete, in denen sich die ursprüngliche Nutzung verabschiedet hat oder wegen eines absehbaren strukturellen Überhangs obsolet geworden ist. Hier soll ein Rückbau der physischen Substanz mit einer Nutzungsänderung oder Begrünung der verbleibenden Flächen stattfinden. Die betroffenen Eigentümer und Nutzer dieser Gebiete brauchen Unterstützung beim Ablauf eines solchen Prozesses.

Wenn die Entwicklung der Stadt in solchen Kategorien betrachtet wird, dann definiert sie sich im Sinne von Leitbildern, Szenarien und Konzepten weniger bzw. gar nicht mehr über Art und Maß einer baulichen Nutzung (laut BauNVO), sondern viel eher über die Abschätzung von Gebietscharakteristika mit unterschiedlichen Optionen und Dynamiken. Die Einschätzung der Vitalität verschiedener Stadtteile und ihrer Perspektive kann weniger in absoluten Größenordnungen, sondern eher im Sinne von Entwicklungskorridoren vorgezeichnet werden. Nutzungen, bauliche Inanspruchnahme oder Ausbreitung von Freiflächen und Landschaft ergeben sich dabei in „Von-Bis-Spannen“. Der Planungstheoretiker nennt dies „robuste Pläne“. Hierfür müssen die Städte jeweils ihre eigenen Maßstäbe und Kategorien finden.

5 Know-how Stadtumbau – Instrumente und Beteiligung

Um die angestrebten Konzepte und Planungsansätze seriös und im politischen sowie öffentlichen Raum begründbar und vermittlungsfähig zu gestalten, ist die genaue Beobachtung der ablaufenden Entwicklung erforderlich. Stadtplanung verlangt eine neue empirische Basis. Mit computergestützten Planungshilfsmitteln ist eine permanente Raumbewachung möglich. Die Datenbasis kann sich dabei auf zentrale stadtplanerische Indikatoren (Einwohner, Mobilität, Wohnortpräferenzen, gewerbliche, kulturelle und soziale Nutzungen, Dichte) beziehen. In ihrem Zusammenspiel ergeben sie die Vitalität einer Stadt oder eines Stadtteiles, die permanent gemessen und beobachtet werden sollte. Dabei konstituieren die Amplituden zwischen Verdichtung und Auflockerung den Rahmen der Entwicklung. Innerhalb solcher Korridore kann der konkrete Prozess dem Handeln der Akteure überlassen werden.

Ein solches Planungsverständnis bewegt sich weg von einer finalen General-, Master- oder Angebotsplanung und präferiert das prozesshafte Arbeiten. Damit verbindet sich das Plädoyer für eine „biografische Methode“, die konkrete Strukturmerkmale und kulturelle Eigenheiten einer Stadt in den Mittelpunkt ihres angestrebten Profils rückt. Letztlich ist

die Kooperationsfähigkeit der beteiligten Partner der Stadtentwicklung von entscheidender Bedeutung.

Die Suche und Vermittlung von geeigneten konzeptionellen und städtebaulichen Leitbildern für den Stadtumbau richtet sich einerseits nach innen und fragt nach den konsensfähigen Positionen und Motivationen der beteiligten Partner. Andererseits ist auch die marketingfähige Außenwirkung einer Stadtentwicklungsstrategie im Sinne einer veränderten oder gar neuen Identität einer Stadt wichtig. Die Interessen, Wohnorte und Lebensperspektiven der Bürger einer Stadt sind angesprochen. Deshalb hat sich bei der Erarbeitung und Vermittlung von integrierten Stadtentwicklungskonzepten für den Stadtumbau und in der Vorbereitung von entsprechenden Umsetzungsprojekten folgende Vorgehensweise bewährt:

- Die **Bestandsaufnahme und Grundlagenermittlung** bedarf einer besonderen Sorgfalt und Kooperationsbereitschaft aller beteiligten Verwaltungsbereiche und betroffenen Eigentümer, für die häufig neue informelle Arbeitsstrukturen geschaffen werden müssen. Wegen der Brisanz verschiedener Aussagen werden jeweils besondere Vereinbarungen zum internen Umgang mit den Informationen und Optionen getroffen. Die moderierenden Kommunalpolitiker oder externen Planer tragen dabei eine besondere Verantwortung.
- Die **Suche nach neuen Strategien und Leitbildern** wird häufig in gemeinsamen Workshops oder Brainstorming-Runden befördert, in denen verschiedene Szenarien, Extremvarianten und gegensätzliche Positionen ausgetauscht werden. Hier hat sich eine ergebnisoffene und iterative Herangehensweise bewährt, die den beteiligten Partnern Zeit zu einem umfassenden Austausch lässt und Gelegenheit zur eigenen Positionsbestimmung bietet.
- Die **Vermittlung einer neuen Perspektive** mit weniger Einwohnern und einer Stadtumbaupolitik kann ebenfalls keine Einbahnstraße für Informationen sein, sondern erfordert einen offenen Dialog mit den Bürgern. Dabei müssen die berechtigten Ansprüche der Betroffenen, die Vorstellungen und wirtschaftlichen Spielräume der Eigentümer und die städtischen Ressourcen regelrecht ausgehandelt werden. Auch diese Ebene der Beteiligung erfordert Zeit und Geduld der beteiligten Partner, in der alle Medien und kulturellen Eigenheiten einer Stadt genutzt werden sollten. Neben einer fairen Informationspolitik brauchen die Umsetzungsmaßnahmen sehr bald ein konkretes Gesicht, so dass die ersten Projekte zum Stadtumbau als Pilotvorhaben und Experimente interpretiert werden können.

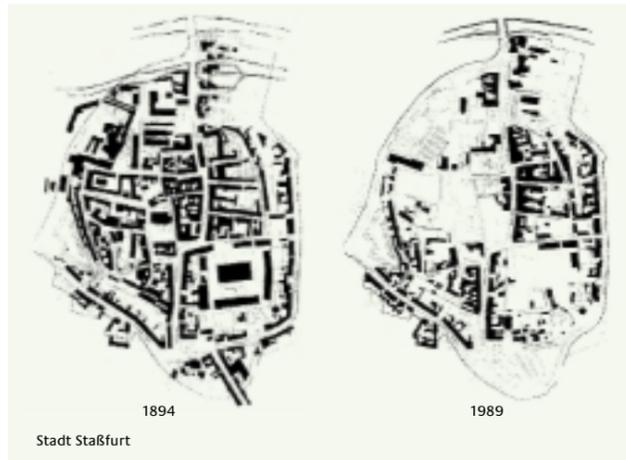
6 Jede Stadt geht ihren eigenen Weg – fünf Porträts

Im Rahmen der ersten Workshopreihe zum Wettbewerb „Stadtumbau Ost“ wurden Vertreter ausgewählter Kommunen zu einem kurzen Dialog aufgefordert. Dabei sollten die Potenziale, die Problemsicht und Herangehensweise in einer konkreten Stadt vorgestellt werden. Die zuvor beschriebenen Aspekte und Dimensionen von Leitbildern werden mit den folgenden Darstellungen bestätigt.

Aus der Not eine Tugend machen...

Die an der Bode gelegene Stadt **Staßfurt** (Sachsen-Anhalt) mit heute etwa 20.600 Einwohnern kann sich als „Wiege des Kalibergbaus“ in Mitteldeutschland bezeichnen und ist als Produktionsort für Rundfunk- und Fernsehgeräte bekannt geworden. Neben zwei alten benachbarten Siedlungskernen und einer gründerzeitlichen Stadterweiterung verfügt die Stadt über zwei größere Wohnstandorte der DDR-Epoche. Betrachtet man die räumlichen Veränderungen des

Veränderung der Altstadt im 20. Jahrhundert, das Konzept für den „Salz-See“



historischen Stadtzentrums von Staßfurt im Verlauf der letzten 100 Jahre genauer, so werden hier die nachhaltigen Folgen eines Bergschadens deutlich. Schon in den 1920er Jahren verschwanden Wohngebäude, 1964/65 musste die Johanniskirche abgerissen werden, deren Turm sich bereits stärker neigte als der Schiefe Turm in Pisa. Schließlich gab es Pläne, das Stadtzentrum an den nordwestlichen Rand des großen Neubaugebietes zu verlegen. Mit einem solchen Erbe begann man in Staßfurt 1991 faktisch mit dem „Stadtumbau“. Nach einer erfolgreichen Sanierung und Wiederbelebung eines gründerzeitlichen Wohngebietes nördlich der Bode wurde auch das „Herzstück“ – die historische Mitte – unter Ausnutzung aller Instrumentarien des besonderen Städtebaurechtes wieder belebt. Dabei erwies sich die Stadt in Kooperation mit privaten Eigentümern als Motor. Am ehemaligen Kirchenstandort kann allerdings keine bauliche Nutzung mehr angesiedelt werden. Hier hat sich die Stadt in Übereinstimmung mit dem Bergamt aus langfristigen Kostengründen entschlossen, die Wasserhaltung aufzugeben, so dass ein künstlicher Salzsee entstehen wird, der als Freiraum und Anziehungspunkt gestaltet werden soll. Mit einem solchen Leitbild und Erfahrungsschatz will man in Staßfurt zukünftig auch die Reduzierung der Plattenbaubestände und den

Umgang mit weiteren innerstädtischen Brachflächen und Relikten des Bergbaus forcieren. Dabei wird man sich insgesamt auf eine geringere Größe und Fläche der Stadt einrichten.

Das Prinzip „Zwiebelschale“



Die Stadt **Zittau** (Sachsen) mit heute etwa 27.000 Einwohnern kann als ostsächsisches Mittelzentrum im „Dreiländereck“ mit einer Grenze zu Polen und Tschechien auf eine lange Geschichte mit interessanten baulichen Zeugnissen in einer traditionellen Tourismusgegend zurückblicken. Dabei muss sie zugleich die Transformation einer ursprünglich sehr bedeutsamen Industriestadt bewältigen. Neben der Textilindustrie und dem Maschinenbau verfügte Zittau in der DDR-Epoche mit einem benachbarten Braunkohletagebau über eine weitere wirtschaftliche Basis. Inzwischen muss die Stadt in ihrer peripheren Lage einen Verlust von mehr als einem Viertel der Bevölkerung verkraften. Deshalb präferiert man in Zittau einen Stadtumbau ähnlich einem „Zwiebelschalenmodell“ (von außen nach innen), der sich auf das kompakte historische Zentrum und die angrenzenden Vorstädte konzentriert. Das schließt einen offensiven Umbau von ca. 17 ha Industriebrachen ein, von denen etwa 7 ha inzwischen als integriertes Wohngebiet entwickelt werden. Das räumliche Entwicklungsszenario sieht außerdem den teilweisen Rückbau von Wohnkomplexen aus den 1960er Jahren vor. Bezogen auf die Trägerschaft und Vermittlung einer solchen Perspektive hat die Stadt eine Befragung aller wichtigen Wohnungseigentümer und Partner zur Mitwirkung in einer „Interessengemein-



schaft Stadtumbau Zittau“ initiiert. Die derzeitige Kooperationsbereitschaft erweist sich als konfliktträchtig und erfordert eine intensive Abstimmungsarbeit, in der vor allem eine konsensfähige Lösung für die betriebswirtschaftlichen Aspekte gefunden werden muss.

Die ganze Bandbreite der Aufgaben

Die Stadt **Schwarzenberg** (Sachsen) mit heute etwa 15.500 Einwohnern nimmt im Rahmen eines offensiven Stadtmarketing den Slogan „Perle des Erzgebirges“ in Anspruch. Hierfür steht u. a. die liebevoll sanierte historische Altstadt mit dem Schloss. Trotz des „Aushängeschildes Altstadt“ muss man sich in Schwarzenberg aber auch intensiv mit den Folgen des Strukturwandels der regionalen Industrie auseinandersetzen. Für die Ansiedlung von Arbeitskräften der Wismut wurde in den Jahren 1981–91 das große Wohngebiet Sonnenleithe errichtet, für das sogar ein Teil der Gemarkung der Nachbarkommune eingemeindet wurde. Ab Mitte der 1990er Jahre konnte man in diesem Stadtteil eine wachsende Fluktuation der Bewohner feststellen, so dass ein Bekenntnis der Stadt Schwarzenberg zu ihrer „anderen Seite“ notwendig wurde. In einem vom Freistaat unterstützten Pilotprojekt wurde 1999 ein kooperatives Werkstattverfahren durchgeführt. Als Ergebnis liegt ein städtebauliches Konzept mit ersten Um- und Rückbauvorschlägen vor. Auf dieser Grundlage konnten die ersten Projekte umgesetzt und durch Maßnahmen aus dem Förderprogramm „Soziale Stadt“ begleitet werden. Im November 2001 erschien die erste Ausgabe einer Stadtteilzeitung für die Sonnenleithe. Unter dem Slogan „Die Sonnenleithe Macht Sich – SMS“ werden hier die Bürger über Aktivitäten und Angebote im Stadtteil informiert. Parallel zu dieser Form von Öffentlichkeitsarbeit treffen sich seit dem Werkstattverfahren die Vertreter der beiden großen Wohnungsunternehmen aus der Sonnenleithe regelmäßig mit der Oberbürgermeisterin. Neben einer sorgfältigen Beobachtung der Entwicklung im Stadtteil (1999: 20 % Leerstand – 2001: bereits 31,1 % Leerstand) werden gemeinsam konsensfähige Lösungen für den Stadtumbau erarbeitet. Derzeit suchen die Unternehmen gemeinsam mit der Stadt und den Trägern der Versorgungsinfrastruktur nach wirtschaftlichen Lösungen zu einem Betrieb der Netze nach einer Reduzierung der Bebauung.



Vergleich Wohngebiet Sonnenleithe (links oben und unten) und Altstadt (rechts oben und unten)



Die in Westsachsen an der Mulde gelegene traditionelle Industriestadt **Eilenburg** mit 18.800 Einwohnern kann auf eine lange Geschichte und einige städtebauliche Besonderheiten verweisen. Die historische und kleinteilig bebaute Bergstadt ist vorwiegend von kleinteiligem privatem Eigentum geprägt. Neben den im Kontext der Industrie entstandenen Siedlungen

Die Suche nach dem richtigen Maßstab



Vergleich von Gebäudetypen



Problemfall Wohnscheibe



Erfolgsmodell umgebaute Reihenhäuser



Problemgebiet Eilenburg-Ost

und Wohnungsbaustandorten in Eilenburg-Ost befinden sich auch in der nach dem Zweiten Weltkrieg wieder aufgebauten Stadtmitte erhebliche Bestände in kommunaler oder genossenschaftlicher Hand. Im Sinne einer geordneten städtebaulichen Entwicklung einer kleiner werdenden Stadt müssen alle Bestände auf den Prüfstand gestellt und in allen Stadtteilen entsprechende Rück- und Umbaupotenziale gefunden werden. Mit Blick auf die kommunalwirtschaftlichen Aspekte der technischen und sozialen Infrastruktur steht die Lebensfähigkeit eines Mittelzentrums auf dem Spiel, das Angebote für das Umland vorhält und seine Steuern zahlenden Einwohner dorthin verliert.

Bezogen auf den Stadtumbau festigen sich in Eilenburg derzeit die Optionen für konkrete Schauplätze und tragfähige Maßnahmen. Sie reichen von einer kritischen Sicht auf den einzigen Vielgeschoss, der sich im Unterhalt als „Kostenfalle“

erweisen kann, bis zu konkreten Rückbauoptionen im bisher unsanierten Plattenbaubestand. Dem stehen interessante Erfahrungen eines privaten Investors in einem Wohngebiet aus den 1930er Jahren gegenüber, wo preiswerte und eigentumsfähige Angebote existieren, die sich einer großen Nachfrage erfreuen. Die Stadt selbst setzt auf die Entwicklung qualifizierter Wohnangebote im Bestand aus den 1950er Jahren in der Stadtmitte, wo das grüne Umfeld mit der günstigen Lage korrespondiert.

Stadtgrundriss Schwedt/Oder – typische „Mieterstadt“ mit erheblichen Wohnungsbeständen aus der DDR-Zeit



Die Transformation einer Planstadt

Die bis in die 1950er Jahre sehr kleine Stadt Schwedt/Oder (Brandenburg) mit ihrer peripheren Lage hat als Industrie- und Planstadt ein enorm schnelles Wachstum hin zu einer großen Mittelstadt mit über 50.000 Einwohnern erlebt. Sie verzeichnet seit dem Strukturwandel in der Wirtschaft einen fast ebenso extrem starken Verlust an Einwohnern, so dass hier gegenwärtig noch 38.700 Menschen leben. Dennoch profiliert sich die Stadt weiterhin als moderner Industriestandort und Grenzort zu Polen. Insgesamt muss Schwedt/Oder wegen seiner erheblichen Wohnungsbestände aus der DDR-Epoche eine Perspektive als typische „Mieterstadt“ finden. Entsprechend richtet sich das Stadtumbaukonzept fast ausschließlich an die großen Wohnungsunternehmen. Diese sind mit einem Gebäudeleerstand konfrontiert, der sich vor allem in den jüngeren Stadtteilen auf der Oberen Talsandterrasse konzentriert. Die Kommune selbst gerät bei der Auslastung ihrer Infrastrukturangebote an „Schmerzgrenzen“ und „Schwellenwerte“, so dass Standortentscheidungen für z. B. zukünftig nur noch ein Gymnasium zu einem brisanten kommunalpolitischen Faktor werden. In Schwedt musste man sehr schnell lernen, mit den Optionen und Realitäten des Stadtumbaus umzugehen. Dabei kann auf eine sehr sorgfältige Analyse der Leerstandsentwicklung und die Suche nach tragfähigen und langfristigen Prognosen verwiesen werden, die für die Kooperation mit den Wohnungsunternehmen unerlässlich sind. Mit einem offensiven Umzugsmanagement sowie einer gezielten

Vorbereitung und Umsetzung von Abriss- und Aufwertungsprojekten versucht man gemeinsam, eine „lokale Verteilung der Leerstände“ zu erreichen. Entsprechende Optionen benötigt vor allem das Problemgebiet auf der Oberen Talsandterrasse, für das ein städtebaulicher Wettbewerb durchgeführt wird. Trotz einer offensiven räumlichen Konzentration der leerstehenden bzw. leer gelenkten Gebäudebestände sind die betroffenen Bewohner, Anlieger, Nachbarn und Bürger über einen langen Zeitraum mit der Wahrnehmung leerer oder leer werdender Gebäude und Straßenzüge konfrontiert. In dieser Situation sind nicht allein städtebauliche und investive Maßnahmen (Stichwort: Förderprogramme) hilfreich, sondern es werden vor allem kulturelle und soziale Betreuungs- und Vermittlungsprojekte gebraucht, die den harten Wandel und die nachhaltige Transformation einer bis dato immer gewachsenen und nunmehr kleiner werdenden Stadt begleiten.

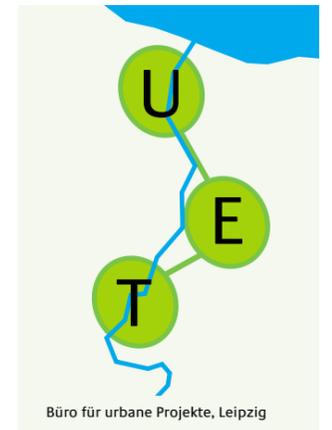
Das Modell U.T.E.

Die drei an Uecker und Randow und am südlichen Haff gelegenen Städte Eggesin, Torgelow und Ueckermünde (Mecklenburg-Vorpommern) mit insgesamt etwa 30.000 Einwohnern haben sich entschlossen, ihre jeweiligen integrierten Stadtentwicklungskonzepte parallel zu einem regionalen Entwicklungskonzept auszuarbeiten. Dabei wurde Ende 2001 die Arbeitsgemeinschaft Stadtumbau U.T.E. aus der Taufe gehoben. Auslöser für diesen gemeinsamen Entschluss und die Festigung einer bis dahin eher lockeren regionalen Kooperation war die Anfang 2001 bekannt gewordene Entscheidung zur Schließung eines Bundeswehrstandortes in Eggesin bzw. zur Reduzierung der Dienstposten und Soldatenzahlen an weiteren Standorten in Torgelow und Eggesin, von der auch die Entwicklung von Wohnstandorten und Infrastruktureinrichtungen in Ueckermünde betroffen sind. Neben einer engen räumlichen Verflechtung der drei Städte und einiger angrenzender kleinerer Gemeinden bieten auch historisch gewachsene Arbeits- und Funktionsteilungen der beteiligten Kommunen wichtige Ansatzpunkte für die Suche nach einem übergreifenden regionalen Konzept. Für die Aktivitäten im gemeinsamen Projekt U.T.E. gibt es neben dem Namen und einem ersten Corporate Design auch eine Geschäftsordnung für die Durchführung von Gesprächsrunden der Bürgermeister, die paritätische Protokollführung und eine abgestimmte Öffentlichkeitsarbeit. Dabei wurden zunächst vier Schwerpunkte auf die gemeinsame Agenda gesetzt: Arbeitsmarkt, Wohnungswirtschaft, Infrastruktur/Straßenbau und Tourismus. Gemeinsame Erfahrungen existieren im Zusammenhang mit der Naturparkausweisung; ein erstes konkretes Projekt ist das gemeinsame Statement zum forcierten Ausbau des geplanten Grenzübergangs Hintersee nach Polen.

7 Schlussbemerkung

Es ist erst wenige Jahre her, dass der Einwohnerverlust der Städte und das Verschwinden von Nutzungen und Nachfragen unter der Überschrift „Schrumpfung“ als Phänomen der Stadtentwicklung öffentlich thematisiert wurden. In einem sehr kurzen und intensiven Arbeitsprozess haben die am Bundeswettbewerb 2002 beteiligten ostdeutschen Kommunen die Fragestellungen, Ansprüche und Konzepte für den Stadtumbau ausgelotet. Damit scheint eine interessante empirische Basis für die Profilierung der Bau- und Planungskultur, aber auch zur Weiterentwicklung der rechtlichen Instrumentarien und Umsetzungsbedingungen (Förderprogramme) gegeben.

Ein erstes Erscheinungsbild für das Projekt U.T.E.



Auf der praktischen Umsetzungsebene in den Städten kristallisieren sich die folgenden Fragen heraus:

(1) Der gewonnene Überblick und die realistische Einschätzung der Situation in den verschiedenen Städten zeigt, dass vor allem die Geschosswohnungsbauten von einem strukturellen Leerstand und Überhang betroffen sind. In Abhängigkeit von den jeweiligen Stadtstrukturen handelt es sich hierbei um die älteren Mietshäuser oder neueren Plattenbauten. Hier steht die Frage, ob die größeren (Miets)häuser auch in ökonomischer Hinsicht (Bauaufwand, Erhaltungs- und Modernisierungsaufwand) den kleineren und anderen Haustypen (Ein- bis Dreifamilienhäuser) längerfristig unterlegen sein werden.

(2) Eine wachsende Zahl von Gebäuden und Wohnungen im unsanierten Zustand stehen schon länger leer und werden auch noch länger leer stehen („Abwarten“) oder können aus unterschiedlichen Gründen bestenfalls leer stehend gesichert werden („Einmotten“). Wie stehen die Chancen physischen und ökonomischen Weiterlebens für eine ungenutzte Bausubstanz und welche notwendigen Regelungen der Verkehrssicherungspflicht für Gebäude und Grundstücke werden dabei gebraucht?

(3) Stadtumbau im Rahmen von Maßnahme- und Fördergebieten wird sich in den kommenden Jahren nicht nur in den Beständen der großen Wohnsiedlungen der DDR-Epoche, sondern auch in den kleinteiligen und eher privat geprägten Altstadtstrukturen und Mietshausbeständen vollziehen. Dabei stehen für geordnete, städtebauliche Entwicklungen in solchen Beständen folgende Fragen im Vordergrund: Wie handelt der Denkmalschutz unter den zukünftigen Förderbedingungen und Prämissen der Stadtentwicklung? In welcher Weise können „Quartierslösungen“ auf der Basis von Flächenpools, einer freiwilligen Bodenordnung oder im Rahmen von Treuhandvermögen stimuliert und abgesichert werden?

(4) Der avisierte Um- und Rückbau in den Städten wird zum Teil erhebliche Flächen in den Randbereichen der großen Wohngebiete, in einzelnen Quartieren, aber auch in den von altindustriellen Standorten begrenzten oder durchsetzten Stadtteilen betreffen. Bezogen auf die Entwicklung, Widmung und längerfristigen Nutzungsoptionen dieser entstehenden „freien Flächen“ oder leeren Grundstücke stellen sich folgende Fragen: Sind städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen zukünftig auch zur Transformation und Entdichtung im Bestand denkbar? Welche Formen der Entschädigung oder eines entsprechenden finanziellen Ausgleichs sind bei einer langfristigen Wertminderung von Grundstücken möglich, wo quasi die bauliche Ausnutzung mittel- und längerfristig oder gar überhaupt aufgehoben wird? Kann man für die Entwicklung dauerhafter Freiräume mit eher extensivem Charakter, die nur in wenigen Fällen eine Widmung als öffentliche Grünfläche erfahren können (Problem Trägerschaft und Bewirtschaftung), einen „Außenbereich“ im Innenbereich definieren/festsetzen?