

Private Eigentümer im Stadtumbau

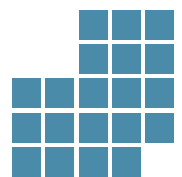
Viele einzelne Eigentümer und unterschiedliche Eigentumsverhältnisse:
Chance oder Hemmnis beim Stadtumbau West?

Projektleitung

Evi Goderbauer
Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn

Auftragnehmer

Martin Karsten (Koordination)
Katja Baumann, Antje Rohlf, Christina Stellfeldt-Koch
FORUM GmbH, Oldenburg
Achim Holstein
NILEG-Dienstleistungen GmbH, Hannover



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, Stadtentwicklung, 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

Gestaltung, Satz und Druck

Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung, 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 47

Nachdruck und Vervielfältigung

Alle Rechte vorbehalten

Sondergutachten abgeschlossen 2006

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

ISSN 1436-0063 (Schriftenreihe)
ISBN 978-3-87994-947-2

Werkstatt: Praxis Heft 47
Bonn 2007

Inhalt

Einführung und Lesehilfe	1
Übergreifende Auswertung von fünf Fallstudien	5
Handlungsräume, stadt- und sozialräumliche Merkmale	5
Stadtumbau-Konzepte	7
Typologie privater Eigentümer	9
Kommunale Ansätze zur Mobilisierung privater Eigentümer	11
An Bewirtschaftungsstrategien privater Eigentümer angepasste Mobilisierungsansätze	13
Resümee	17
Fallstudie Gelsenkirchen-City	19
Einleitung	19
Untersuchungsgebiet	19
Gebäudestruktur und -bestand	22
Eigentums- und Eigentümerstruktur	24
Einbindung von Eigentümern in Stadtumbau-Aufgaben	25
Kommunale Strategien zur Mobilisierung von Eigentümern	27
Resümee	29
Fallstudie Albstadt-Ebingen: Westliche Innenstadt	31
Einleitung	31
Untersuchungsgebiet	31
Gebäudestruktur und -bestand	33
Eigentums- und Eigentümerstruktur	34
Einbindung von Eigentümern in Stadtumbau-Aufgaben	34
Kommunale Strategien zur Mobilisierung von Eigentümern	36
Resümee	37
Fallstudie Völklingen-City	38
Einleitung	38
Untersuchungsgebiet	38
Gebäudestruktur und -bestand	40
Eigentums- und Eigentümerstruktur	42
Einbindung von Eigentümern in Stadtumbau-Aufgaben	43
Kommunale Strategien zur Mobilisierung von Eigentümern	44
Resümee	47
Fallstudie Wilhelmshaven Südstadt/Bant	49
Einleitung	49
Untersuchungsgebiet	49
Gebäudestruktur und -bestand	51
Eigentums- und Eigentümerstruktur	54
Einbindung von Eigentümern in Stadtumbau-Aufgaben	55

Kommunale Strategien zur Mobilisierung von Eigentümern	56
Resümee	57
Fallstudie Bad Zwesten Ortskern	58
Einleitung	58
Untersuchungsgebiet	58
Gebäudestruktur und -bestand	61
Eigentums- und Eigentümerstruktur	62
Einbindung von Eigentümern in Stadtumbau-Aufgaben	64
Kommunale Strategien zur Mobilisierung von Eigentümern	65
Resümee	65
Kurzexpertise	67
Private Kleineigentümer in städtebaulichen Sanierungsvorhaben – Erfahrungen aus der Stadterneuerung seit den 1970er Jahren	

Einführung und Lesehilfe

Stadtumbau-Quartiere mit vielen privaten Eigentümern

Im Zuge des im Jahre 2002 aufgelegten Städtebauförderprogramms „Stadtumbau Ost“ ist in den Städten der neuen Länder ein weit reichender Prozess zur Anpassung ostdeutscher Städte an die wirtschaftlichen und demographischen Veränderungen initiiert worden. Ebenfalls auf Bundesinitiative starteten Ende 2002 elf Pilotstädte im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West, um Strategien zur Bewältigung rückläufiger Entwicklungen in nicht mehr allein durch Wachstum geprägten westdeutschen Stadtregionen, Städten und Stadtteilen zu erproben. Fünf weitere Pilotstädte wurden Ende 2003 in das Forschungsfeld aufgenommen. Die 16 Pilotstädte haben in den letzten Jahren eine hohe Aufmerksamkeit der Fachöffentlichkeit auf sich gezogen, weil ihre besonderen städtebaulichen Herausforderungen und Handlungsbedarfe erfasst sowie ihre ersten Erfahrungen hinsichtlich impulsgebender Umbauprojekte gesammelt und wissenschaftlich ausgewertet werden konnten.

Schon bei der Zwischenbilanz zur Halbzeit des Forschungsfeldes wurde erkennbar, dass der Stadtumbau-Prozess in den Siedlungen der 1950er, 60er und 70er Jahre – dort wo die Eigentümerstruktur in der Regel durch wenige große Wohnungsunternehmen gekennzeichnet wird – in den Pilotstädten vergleichsweise weit fortgeschritten ist. In Bezug auf den Umbau von durch privates Eigentum dominierten Innenstadtlagen, gründerzeitlichen Wohnquartieren und Ortskernen von Landgemeinden sind in den Pilotstädten dagegen erst zögerlich Prozessfortschritte festzustellen, da sich die mit dem wirtschaftlichen und demographischen Wandel verbundenen Chancen für die Stadt- und Ortskerne nur einstellen, wenn es gelingt, die Eigentümer in diesen Quartieren zu – auch finanziellem – Engagement zu motivieren.

Die Zwischenauswertungen im ExWoSt-Forschungsfeld legten die Einschätzung nahe, dass der Stadtumbau in Innenstädten und Ortskernen sowie Gründerzeitquartieren eine vergleichsweise dringende städtebauliche Aufgabe darstellt. Vor diesem Hintergrund wurde ein Sondergutachten gestartet, in dessen Rahmen städtebauliche Problemlagen und die kleinteiligen Eigen-

tums- und Eigentümerstrukturen solcher Gebiete näher erfasst und insbesondere die Möglichkeiten der Einbindung von Privateigentümern in Stadtumbau-Aufgaben sowie die kommunalen Strategien zu deren Mobilisierung gründlicher herausgearbeitet wurden.

Untersuchungsdesign

Für die Bearbeitung des Sondergutachtens in 2006 wurde ein dreiteiliges Untersuchungsdesign gewählt:

- Fallstudien in fünf Quartieren
- Kurzexpertise: „Private Kleineigentümer in städtebaulichen Sanierungsvorhaben – Erfahrungen aus der Stadterneuerung seit den 1970er Jahren“
- Eintägiges Expertengespräch

Diese Untersuchungskonzeption hatte zum Ziel, vielfache Informationsquellen zu nutzen, um Erfolg versprechende Strategien zur Mobilisierung von privaten Eigentümern im Stadtumbau formulieren zu können. Die Fallstudien in repräsentativen Stadtumbau-Quartieren der Pilotstädte im ExWoSt-Forschungsfeld spiegeln den Status Quo kommunaler Stadtumbau-Praxis wider. Die Kurzexpertise liefert durch ihren rückblickenden Charakter Informationen darüber, wie in der Stadterneuerungspraxis der letzten 30 Jahre die Einbindung privater Eigentümer gelungen ist und wie diese Erfahrungen für den Stadtumbau nutzbar zu machen sind. Ein ergänzendes Expertengespräch auf der Basis der Fallstudieninformationen und der Kurzexpertise ermöglichte eine Auswertung in Bezug auf Vertiefungsthemen.

Fallstudien

Fünf vertiefende Fallstudien in für die Fragestellung repräsentativen Stadträumen von Pilotstädten beschreiben die jeweiligen städtebaulichen Problemlagen, Eigentumsverhältnisse, Stadtumbau-Strategien sowie Erfahrungen mit der Einbindung privater Eigentümer in diese Prozesse.

Für die Untersuchung wurden aus potenziell geeigneten Gebieten in den 16 Pilotstädten des ExWoSt-Forschungsfeldes Stadtumbau West fünf Fallstudien ausgewählt. Hauptkriterien der Auswahl waren die Ver-

**Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung**

Evi Goderbauer

**Forschungsagentur
Stadtumbau West /
FORUM GmbH**

Martin Karsten

ffügbarkeit von Quartiers- und Eigentümerinformationen, die Repräsentanz verschiedener Quartierstypen und das Vorliegen kommunaler Strategieansätze in den Quartieren. Mit der City von Gelsenkirchen wurde die Citylage einer Großstadt, mit der City von Völklingen die einer Mittelstadt und mit der Innenstadt von Albstadt-Ebingen die Innenstadt einer mittelgroßen Stadt im ländlichen Raum ausgewählt. Das Quartier Südstadt/Bant in Wilhelmshaven wiederum repräsentiert ein innenstadtnahes, gründerzeitliches Viertel einer Mittelstadt und der Ortskern von Bad Zwesten den Kern einer Landgemeinde.

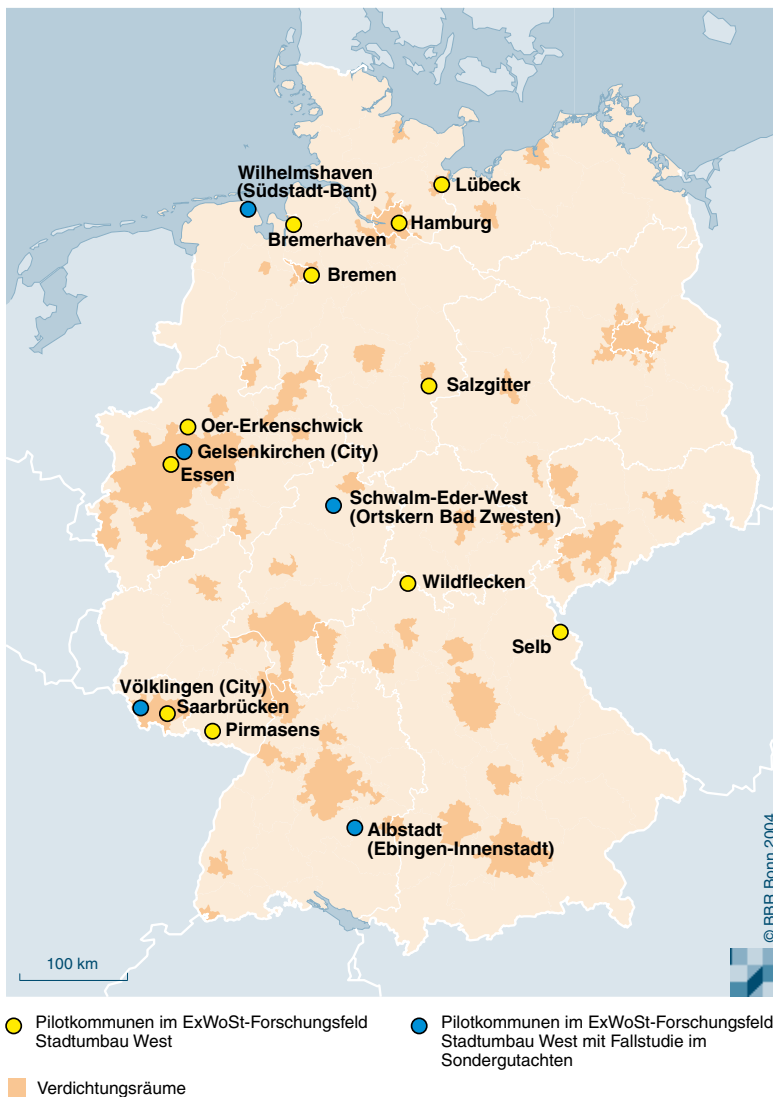
Als Informationsquellen der Fallstudien dienten die vorliegenden Analysen und Konzepte, die die Pilotstädte freundlicherweise zur Verfügung gestellt haben, sowie die Zwischenberichte der Pilotstädte im Rahmen des ExWoSt-Forschungsfeldes Stadtumbau West. Darüber hinaus wurden von der Forschungsagentur Stadtumbau West/FORUM GmbH insgesamt über 30 persönliche oder Telefoninterviews mit Experten mit besonderen Vor-Ort-Kenntnissen in den jeweiligen Untersuchungsräumen geführt. Zu diesen Experten zählten u. a. städtische Vertreter, Quartiersmanager, Makler, Vertreter von Kreditinstituten, der Eigentümerschutzgemeinschaft Haus & Grund e.V. und einzelne Eigentümer.

Die Bearbeitung der Fallstudien und deren übergreifende Auswertung, die durch die Forschungsagentur Stadtumbau West/FORUM GmbH erfolgte, wurde durch zwei Problemlagen erschwert:

- Uneinheitliche Datenlage: Keiner der fünf Untersuchungsräume stellt einen statistischen Bezirk dar, für den im Rahmen der amtlichen bzw. kommunalen Statistik routinemäßig Daten ausgewertet werden. Daher ist die Datenlage bei Themenstellungen wie „Bevölkerung“, „Sozialstruktur“ oder „Arbeitsmarkt“ lückenhaft oder zumindest uneinheitlich. Zu Eigentümermerkmalen liegen keine einheitlichen Informationen vor, weshalb die Angaben in diesem Untersuchungsfeld – sie stammen aus kommunalen Auswertungen der Grundsteuerdatei, des Allgemeinen Liegenschaftsbuches oder aus kommunalen schriftlichen Befragungen – von Kommune zu Kommune unterschiedlich sind. Die Uneinheitlichkeit ist u. a. daran erkennbar, dass für einige Quartiere Aussagen zu den Eigentümern von Gebäuden, für andere Quartiere Aussagen zu Wohneinheiten und für dritte zu Nutzungseinheiten (Wohn- und Gewerbeeinheiten) getroffen werden. Diese Heterogenität war nicht auflösbar und führte dazu, dass in den Fallstudien übergreifenden Auswertungen letztlich relativierende Aussagen getroffen werden mussten.

- Wenige Umsetzungserfahrungen: Stadtumbau ist eine vergleichsweise junge städtebauliche Aufgabenstellung, die große Zeiträume in Anspruch nimmt. In den Untersuchungsräumen liegen daher aktuelle Analysen, Konzepte und damit auch Ideen

Übersicht über die Pilotprojekte im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West



Quelle: Forschungsagentur Stadtumbau West 2006 nach Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2004

für Strategien zur Mobilisierung privater Eigentümer vor, in vielen Fällen wurde jedoch gerade erst damit begonnen, Eigentümer systematisch für eine Beteiligung am Stadtumbau zu mobilisieren. Für eine Evaluation der Erfahrungen mit den formulierten Strategien ist es daher noch sehr früh.

Kurzexpertise

Die Kurzexpertise „Private Kleineigentümer in städtebaulichen Sanierungsvorhaben – Erfahrungen aus der Stadterneuerung seit den 1970er Jahren“ zielt darauf ab, vorliegende Erfahrungen der letzten 30 Jahre für die aktuelle Stadtumbau-Praxis nutzbar zu machen. Für die Bearbeitung der Expertise konnte Herr Achim Holstein gewonnen werden, der als Mitarbeiter der NILEG-Dienstleistungen GmbH, Hannover, seit Anfang der 1970er Jahre über 150 Sanierungsvorhaben betreut hat und daher auf vielfältige Erfahrungen hinsichtlich der Einbeziehung privater Eigentümer in die Stadterneuerung rückblicken kann. Die Erarbeitung des gutachterlichen Beitrages erfolgte im Dialog mit den Fallstudienbearbeitern zur gegenseitigen Befruchtung ihrer jeweiligen Aufgabenstellung. Herr Holstein war auch aktiv am Expertengespräch beteiligt. Die Anregungen aus den Erfahrungen der Stadterneuerung für die Stadtumbau-Praxis sind in die übergreifende Auswertung eingeflossen, dort aber wegen besserer Lesbarkeit nicht gesondert gekennzeichnet.

Expertengespräch

Des Weiteren wurde im Juni 2006 ein Expertengespräch zum Untersuchungsthema im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung in Bonn durchgeführt, um weitere Sachexpertise in den Bearbeitungsprozess zu integrieren. Als Diskussionsbasis dienen thesenartige Zuspitzungen der Erkenntnisse aus den fünf Fallstudien und der Kurzexpertise. Die Anregungen der beteiligten Experten waren außerordentlich fruchtbar für das Gesamtergebnis des Sondergutachtens. Im Hinblick auf eine bessere Lesbarkeit der Untersuchungsergebnisse wird in dieser Veröffentlichung auf eine Zuordnung konkreter Anregungen zu einzelnen Experten verzichtet. Die Autoren möchten aber gerne darauf hinweisen, welche Expertise in besonderer Weise in das Gesamtergebnis eingeflossen ist:

- Stefan Gabi, Stadt Leipzig hat die Erfahrungen mit der Einbindung von privaten Eigentümern in die „Neue Gründerzeit“-Strategie Leipzig eingebracht und damit auch die Bedeutung von Mobilisierungsstrategien für Selbstnutzer hervorgehoben. Von ihm stammt weiterhin die Einschätzung der hohen Bedeutung informeller Kooperationsinstrumente gegenüber formellen Verfahren im Stadtumbau mit Privateigentümern.
- Dr. Heike Liebmann, Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung, Erkner hat als Projektleiterin der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost den Blick auf die Bewirtschaftungsstrategien von Privateigentümern im Stadtumbau ostdeutscher Städte geschärft.
- Ursula Mölders, Stadt- und Regionalplanung Dr. Paul G. Jansen GmbH, Köln zeigte auf, dass die Eigentümergemeinschaften nach Wohnungseigentumsgesetz besonderer Mobilisierungsstrategien im Stadtumbau bedürfen.
- Michael von der Mühlen, Stadtbaurat der Stadt Gelsenkirchen speiste die aktuellen Erfahrungen mit der Einbindung von Privateigentümern in der City in Gelsenkirchen ein und verdeutlichte die Notwendigkeit eines breit angelegten Strategiemixes.
- Martin Müller, Mitarbeiter in der volkswirtschaftlichen Abteilung der Kreditanstalt für Wiederaufbau, Frankfurt wertete das Angebot zinsgünstiger Darlehen der öffentlichen Hand für Stadtumbau-Aufgaben aus.
- Dr. Holger Neumann, Geschäftsführer des Vereins Haus & Grund Magdeburg e.V. plädierte für eine stärkere Einbindung von Haus & Grund in die Mobilisierungsstrategien und schlug u.a. einen Strukturcheck für Immobilien analog zu den finanziell geförderten energetischen Gebäudekonzepten vor, die sich einer hohen Nachfrage durch private Eigentümer erfreuen.
- Christof Theis, Stadt Völklingen beschrieb auf der Basis detaillierter Auswertungen seiner Erfahrungen mit Eigentümern im Stadtumbau in der City von Völklingen Bewirtschaftungsstrategien der Eigentümer sowie Möglichkeiten und Grenzen diese durch kommunale Strategien zu beeinflussen.

Aufbau der Broschüre

Die Veröffentlichung beginnt mit einer Fallstudien übergreifenden Auswertung, die im Sinne eines Gesamtresümées die Anregungen aus Kurzexpertise und Expertengespräch einbezieht. Dieser Auswertungsbericht der Forschungsagentur Stadtumbau West, FORUM GmbH hat zum Ziel, Anregungen für die kommunale Praxis herauszuarbeiten.

Im Hauptteil schließen sich die Ergebnisdokumentationen der fünf Fallstudien an, die zur besseren Orientierung für den Leser nach einer einheitlichen Gliederung abgefasst sind:

- Einleitung
- Untersuchungsgebiet
- Gebäudestruktur und -bestand
- Eigentums- und Eigentümerstruktur
- Einbindung von Eigentümern in Stadtumbau-Aufgaben
- Kommunale Strategien zur Mobilisierung von Eigentümern
- Resümee

Die Veröffentlichung schließt mit der Dokumentation der Kurzexpertise von Herrn Achim Holstein.

Übergreifende Auswertung von fünf Fallstudien

Handlungsräume, stadt- und sozialräumliche Merkmale

Die in den Stadtumbau-Konzepten der 16 Pilotstädte des ExWoSt-Forschungsfeldes Stadtumbau West ausgewiesenen Handlungsräume repräsentieren insgesamt sechs Raumtypen.¹ „Innenstadt / Ortskern“ und „Gründerzeitliches Wohnquartier“ stellen die Handlungsraumtypen im Stadtumbau dar, deren Eigentümerstruktur stark von privaten Eigentümern geprägt ist. Vor diesem Hintergrund wurden drei Fallbeispiele für Fallstudien ausgewählt, die City- bzw. Innenstadtlagen in Mittel- und Großstädten (City von Gelsenkirchen und Völklingen, westliche Innenstadt von Albstadt-Ebingen) betreffen sowie jeweils ein repräsentativer Stadtraum für den Ortskern einer Landgemeinde (Bad Zwesten) und für ein gründerzeitliches Wohnquartier (Wilhelmshaven Südstadt/Bant).

Die fünf Untersuchungsräume sind unterschiedlich groß, differieren in Einwohnerzahl, Baustruktur und Gebäudemerkmalen. Gleichzeitig weisen sie aber auch zahlreiche Gemeinsamkeiten auf: Alle Quartiere liegen beispielsweise in Städten bzw. Regionen mit wirtschaftlichen Strukturkrisen. Die Folgen der Krisen – u. a. Einwohner-, Arbeitsplatz- und Kaufkraftverluste, nachlassende Flächennachfrage – sind in den Untersuchungsräumen im Vergleich zur umgebenden Stadt oder Region überdurchschnittlich ausgeprägt. Alle Quartiere sind über lange Jahre gewachsen, vielfach baulich überformt, nicht zuletzt auch deswegen, weil sie Teile ihrer ursprünglichen Funktion eingebüßt haben. So haben die Cities bzw. Innenstädte aufgrund der Strukturkrise an

Bedeutung als Einzelhandelsstandort verloren, das untersuchte Gründerzeitviertel war ehemals Wohnort der Hafendarbeiter und ihrer Familien: ein Hafen, der schon lange nur noch wenige Arbeitsplätze bietet. Und im Ortskern der Landgemeinde spielt die Landwirtschaft – auch baulich – nur noch eine marginale Rolle.

Als gemeinsame stadt- und sozialräumliche Merkmale sind erkennbar:

Städtebauliche Dichte und Freiraumdefizit

Ein Charakteristikum der untersuchten Quartiere ist ihre relativ hohe städtebauliche Dichte, zumindest im Vergleich mit anderen Teilräumen in der Kommune. Ehemals hohe Standortattraktivität und langjähriges Wachstum hatten eine dichte Bebauung zur Folge. Im Laufe der langjährigen Entwicklung der Quartiere wurden Innenhöfe vielfach mit Gebäuden für gewerbliche Nutzungen bzw. mit nachgerüsteten Garagen überbaut. Im Dorfkern der Landgemeinde finden sich viele ungeordnet wirkende Räume, die ehemals landwirtschaftlichen Tätigkeiten bzw. Gerätschaften vorbehalten waren. Öffentlicher Freiraum ist genauso knapp bemessen wie privates Wohnumfeld. Insgesamt entsprechen das städtebauliche Erscheinungsbild und die Freiraumqualität nicht den heutigen Vorstellungen potenzieller Bewohner.

Geringe Aufenthaltsqualität des öffentlichen Raums

Nicht nur ein quantitativer Mangel an öffentlichem Raum, sondern auch dessen geringe Aufenthaltsqualität sind festzustellen. Diese Tatsache ist teils Folge der geringeren

Forschungsagentur Stadtumbau West / FORUM GmbH

Katja Baumann
Martin Karsten
Antje Rohlfis
Christina Stellfeldt-Koch

(1) Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): „16 Pilotstädte gestalten den Stadtumbau – Zwischenstand im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West“, 2006, S. 28 und S. 34

Kenndaten der Untersuchungsräume im Vergleich

	Gelsenkirchen-City	Albstadt-Ebingen: westliche Innenstadt	Völklingen-City	Wilhelmshaven Südstadt/Bant	Bad Zwesten Ortskern
Quartierstyp	City einer Großstadt	Innenstadt einer Mittelstadt	City einer Mittelstadt	Gründerzeitliches Wohnquartier	Ortskern einer Landgemeinde
Bevölkerung (Hauptwohnsitz) 2005	8 852 EW	1 207 EW	630 EW	6 042 EW	417 EW
Bevölkerungsentwicklung 1990–2005	-7,7 %	k.A.	-20,0 % (1995–2005)	-28,4%	k.A.
Gebietsfläche 2005	157,3 ha	14 ha	9 ha	110 ha	17,7 ha
Arbeitslosenquote 2005	22,1 %	k.A.	k.A.	ca. 35 % (2000)	k.A.
Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt 2000	k.A.	10,1 %	30,8 %	ca. 20 %	k.A.

Quelle: Forschungsagentur Stadtumbau West nach Angaben der Pilotstädte



Quelle: Stadt Gelsenkirchen 2003

Innenhofansicht in Gelsenkirchen



Quelle: Stadt Borken 2005

Hinterhofsituation in Bad Zwesten

Bedeutung dieses Standortfaktors zur Entstehungs- und Hauptwachstumszeit, teils aber auch auf die geringe Investitionskraft von Kommune und Eigentümern in den letzten Jahren zurückzuführen. Eine Aufwertung, die häufig auch Rückbau von Gebäuden bzw. Neuordnung von Grundstücken erfordert hätte, war nicht finanzierbar. Dies zog eine abnehmende Attraktivität des Geschäfts- wie Wohnstandortes nach sich.

Alter Gebäudebestand

Die Gebäude in den Untersuchungsräumen sind durchschnittlich älter als die in der Gesamtkommune. In Städten mit großen kriegsbedingten Schäden wurden in den 1950er und 60er Jahren Baulücken geschlossen und führten zu einem großen Gebäudebestand diesen Baualters. In Ortskernen von Landgemeinden kann lokale Baukultur, wie z. B. Fachwerkhäuser, eine Besonderheit im Gebäudebestand ausmachen. Auffallend ist, dass seit 1990 in den Quartieren kaum noch Bautätigkeit nachgewiesen werden kann. Aufgrund des überdurchschnittlich hohen Baualters reichen Erhaltungsinvestitionen meist nicht aus. Stattdessen müssen Sanierungsmaßnahmen vorgenommen werden, die die Gebäudebestände an aktuelle Anforderungen von Wohn-, Einzelhandels- oder Büronutzungen anpassen.

Modernisierungstau

Alle Untersuchungsräume weisen einen großen Modernisierungstau bei Wohn- und Geschäftsgebäuden auf, in den Citylagen trifft dies besonders auch für Einzelhandelsflächen zu. Gebäude mit einem negativen Erscheinungsbild machen bis 50 % der Gebäude aus, während oft nur noch 10 % bis 20 % der Gebäude in einem guten Zustand sind. Ein durchschnittlich schlechter Gebäudezustand, häufig versetzt mit einigen „Schandflecken“, prägt das Gesamtbild des Quartiers. Darüber hinaus weisen viele Wohnungen unzeitgemäße Grundrisse und Ausstattungsmerkmale auf.

Gebäudemerkmale in den fünf Untersuchungsräumen

	Gelsenkirchen-City	Albstadt-Ebingen: westliche Innenstadt	Völklingen-City	Wilhelmshaven Südstadt/Bant	Bad Zwesten Ortskern
Quartierstyp	City einer Großstadt	Innenstadt einer Mittelstadt	City einer Mittelstadt	Gründerzeitliches Wohnquartier	Ortskern einer Landgemeinde
Wohngebäudebestand 2005	ca. 900 GB	287 GB	102 GB**	ca. 4 000 WE	270 GB
Gebäudealter	Bis 1918: 23,3 % Seit 1980: 6,3 %	k.A.	Bis 1918: 48 % Seit 1990: 2 %	Bis 1918: 50–60 %	Bis 1945: 76,2 % Seit 1992: 2,1 %
Gebäudezustand	Schlecht: ca. 30 %	Schwere Mängel: 6,6 % Mittlere Mängel: 40,8 % Leichte Mängel: 47,0 % Guter Zustand: 5,6 %	Vorzeigehaus: 20 Positiv: 12 Neutral: 36 Negativ: 20 Schandfleck: 14	Schlecht: 34 % Mittel: 53 % Gut: 13 %	Baul. Mängel: 3,3 % Baufällig: 0,7 %
Gebäudeleerstand 2005	Wohnungen: 4,3 %	16 % (EG-Ebene)*	Wohnungen: 19%	Wohnungen: ca. 20 %	3,6 %
Mietpreisniveau (Netto-Kaltmiete)	Wohnen: 3,00–6,00 €/m ²	Wohnen: 4,00–5,00 €/m ²	Wohnen: 2,50–6,70 €/m ² Einzelhandel: 2,28–16,00 €/m ² Büros/Arztpraxen: 2,40–12,00 €/m ²	Wohnen: 4,00–4,50 €/m ² Gewerbe: 3,50 €/m ²	k.A.

* Stand November 2004

** Stand 2003

Unternutzung und Leerstand

Unternutzungen der Gebäude sind an den untersuchten Standorten vielfach zu konstatieren, weil beispielsweise Wohngebäude nur noch von einer Person bewohnt werden oder weil ehemals gewerbliche Flächen nur noch Pseudonutzungen aufweisen. In allen Untersuchungsräumen ist der Anteil der Leerstände gegenüber der Gesamtkommune überdurchschnittlich hoch. Diese Leerstände betreffen alle Nutzungen und können bei Wohnungen und Einzelhandelsflächen bis zu 20 % ausmachen. Teilweise treten sie nur begrenzt in Erdgeschossenebenen oder in verkehrsbelasteten Teilräumen auf.

Verkehrsbelastung

Alle untersuchten Gebiete weisen Verkehrsführungen für den Kraftfahrzeugverkehr auf, die die Attraktivität als Wohn- und Geschäftsstandort beeinträchtigen.

Sozialstruktur

In den untersuchten Innenstädten und dem Gründerzeitviertel wohnen überdurchschnittlich viele einkommensschwache Bevölkerungsgruppen. Zudem sind die Anteile von Menschen, die von Transfereinkommen abhängig sind und die Anteile an Ausländern in diesen Quartieren erhöht.

Die beschriebenen Merkmale sind die Folge eines über lange Jahre fortschreitenden Prozesses. Die abnehmende Kaufkraft in strukturschwachen Räumen verändert die Nachfrage nach Wohn- und Geschäftsflächen. Es folgen ein geringes Mietpreisniveau und ein hohes Leerstandsrisiko. Die Mieteinnahmen sinken, Vermieter akzeptieren vermehrt einkommensschwache Mieter, wodurch die Häufigkeit von Mieterwechseln und Mietausfällen zunehmen. Diese Entwicklung vollzieht sich schleichend und führt in der Summe zu geringeren Immobilienerträgen und nachlassenden Investitionsleistungen in den Bestand. Parallel zur verschlechterten Einnahmesituation ändert sich die Eigentümerstruktur. Der Anteil selbstnutzender und mit dem Standort identifizierter Eigentümer nimmt ab, weil diese – häufig aufgrund einer schlechten Arbeitsmarktlage – in andere Regionen abwandern. Die am Ort verbleibenden Besitzer sind durchschnittlich älter und weniger finanzkräftig. Abnehmende Immobilienpreise und zunehmende Zwangsversteigerungen ziehen wiederum weitere wenig einkommensstarke Eigentümergruppen an. Verbleibende und



Quelle: Dr. Manfred Fuhrich 2002

Leer stehendes Gebäude in der Völklinger City

neue Eigentümer verfügen damit insgesamt über ein vergleichsweise geringes Kapital für Gebäudeinvestitionen. Auch die Bewohnerstruktur verändert sich: Geringe Mieten und Immobilienpreise ziehen einkommensschwache Bevölkerungsgruppen an, so dass sich der Prozess weiter fortsetzt. Damit einher geht schließlich ein Imageverlust der Standorte, der häufig einen Wertverlust mit sich bringt und ebenfalls dazu führt, dass Eigentümer vor umfassenden Investitionen zurückschrecken.

Stadtumbau-Konzepte

Um die beschriebenen Prozesse zu unterbrechen und städtebauliche Missstände zu beheben wurden in den Pilotkommunen zunächst vorbereitend Stadtumbau-Konzepte erarbeitet. Dabei kamen in den fünf Untersuchungsräumen unterschiedliche Verfahren bei der Erarbeitung zum Einsatz. Akzentuiert lassen sich zwei Verfahrenstypen unterscheiden:

Gutachterliche Verfahren

Die konzeptionellen Vorarbeiten in den Untersuchungsräumen der westlichen Innenstadt von Albstadt-Ebingen und in Wilhelmshaven Südstadt/Bant zielten auf die Ausweisung eines Sanierungsgebietes ab. Vor diesem Hintergrund wurde das „klassische“ Verfahren der gutachterlichen Erarbeitung einer „Vorbereitenden Untersuchung“ ausgewählt. Im Falle von Wilhelmshaven folgte auf diese Untersuchung die Erarbeitung eines Quartiersentwicklungsplans.



Quelle: Forschungsagentur Stadtumbau West 2003

Der Bahnhofsvorplatz in Gelsenkirchen vor den Umbaumaßnahmen



Quelle: Stadt Gelsenkirchen 2006

Der Bahnhofsvorplatz in Gelsenkirchen nach den Umbaumaßnahmen



Quelle: Stadt Völklingen 2003

Platzgestaltung in Völklingen vor dem Abriss des Möbelhauses Storch



Quelle: Stadt Völklingen 2006

Platzgestaltung in Völklingen nach dem Abriss des Möbelhauses Storch

Kooperative und projektorientierte Verfahren

Für die Cities von Gelsenkirchen und Völklingen wurden kooperative Verfahren in Zusammenarbeit mit wichtigen Akteuren der City eingeschlagen. Das Produkt dieser Zusammenarbeit stellt in Gelsenkirchen der „Leitplan City“ dar, der u. a. durch eine Wohnungsmarktstudie und einen Masterplan „Corporate Design“ konzeptionell vertieft wurde. Vergleichbares findet sich in Völklingen, wo ein Handlungskonzept erarbeitet und durch eine Wohnungsmarkt- und eine Einzelhandelsstudie konkretisiert wurde. Beide Verfahren zeichnen sich durch die frühzeitige Definition von Impulsprojekten aus. Für den Ortskern von Bad Zwesten wurden konzeptionelle Aussagen in drei thematischen Leitplänen auf regionaler Ebene formuliert, deren Konkretisierung über die Definition von Impulsprojekten für den Ortskern erfolgt.

Die gutachterlichen Verfahren mit „Vorbereitenden Untersuchungen“ als Ergebnis beinhalten tendenziell eine umfassendere Bestandsaufnahme der städtebaulichen Problemlage, die auch eine Analyse der Eigentumsverhältnisse einschließt. In Bezug auf die besonders bedeutsame Entwicklung des innerstädtischen Wohnstandorts erreicht diese Bestandsaufnahme allerdings nicht die notwendige Tiefe, die mit den Wohnungsmarktstudien in Gelsenkirchen und Völklingen erreicht werden konnte.

In allen Untersuchungsräumen sind aufgrund der problematischen Datenlage Schwierigkeiten aufgetreten, Aussagen zu Gebäudebeständen und Eigentumsverhältnissen zu formulieren. Aktuelle Gebäudeanzahl, Gebäudestruktur bzw. Gebäudezustände lassen sich nur mit Hilfe aufwändiger Begehungen erfassen. Bei der Analyse der Eigentumsverhältnisse stellen sich ebenfalls Erfassungsprobleme. So liefern oft in dieser Hinsicht erst schriftliche Befragungen aller Eigentümer die notwendigen Informationen.

Die Stadtumbau-Konzeptionen in den Untersuchungsräumen zielen auf die Behebung der beschriebenen städtebaulichen Missstände ab. Folgende Stadtumbau-Aufgaben werden dabei formuliert:

Aufwertung des öffentlichen Raums

Platzgestaltungen, Aufwertungen von Wegebeziehungen und Erneuerung der Stadtmöblierung sind kommunale Vorleistungen,

die die Eigentümer anregen sollen, in ihre Gebäudebestände zu investieren. Diese öffentlichen Investitionen stellen in der Regel den ersten Schritt im Stadtumbau dar, weil die Kommunen bei der Umsetzung dieser Maßnahmen nicht von der Mitwirkung anderer Partner abhängig sind. Über diese Maßnahmen hinaus soll den Eigentümern Investitionssicherheit geboten werden. Oftmals werden die Eigentümer auch in die Konzeption der Maßnahmen einbezogen.

Aufwertung des Gebäudebestandes

Die Konzepte formulieren Aussagen zu Schwerpunkträumen und Einzelobjekten mit Sanierungsbedarf, aber auch zu Anpassungszielen wie z. B. der Schaffung barrierefreien Wohnraums oder zeitgemäßer Wohnungsgrundrisse sowie zusätzlicher Ausstattungsmerkmale wie Balkonanbauten.

Aufwertung des privaten Wohnumfelds

Vorgärten, Innen- und Garagenhöfe stehen im Mittelpunkt der Ansätze zur Verbesserung des Wohnumfelds.

Reduzierung städtebaulicher Dichte

Mehrere Konzeptansätze beinhalten die Formulierung, städtebauliche Dichte zu verringern. Mit welchen Maßnahmen dies konkret erfolgen soll, bleibt dabei offen. Eigentümer verweigern in der Regel die Mitwirkung bei dieser Aufgabe, daher ist Dichtereduktion meist nur durch Rückbau öffentlicher Gebäude oder durch Erwerb von Gebäuden privater Eigentümer mit anschließendem Abriss möglich.

Stärkung des Einzelhandels-, Kultur- und Freizeitstandorts

In den Citylagen werden neben der Verbesserung der Aufenthaltsqualität öffentlicher Räume weitere Vorhaben initiiert, die den Einzelhandels-, Freizeit- und Kulturstandort stärken. Insbesondere Beratungsleistungen von so genannten „Kümmerern“, die Innovationen und Kooperationen im Einzelhandel oder auch der Gastronomie unterstützen, sollen in Kombination mit Förderung, Investitionen von in der City ansässigen Wirtschaftsunternehmen und Eigentümern auslösen. Verkehr- und Stellplatzlösungen unterstützen dieses Anliegen.

Imagekampagne

Das schlechte Außenbild der Untersuchungsräume ist ein weiterer wichtiger Fak-

tor, der private Investitionen in den Standort verhindert. Vor diesem Hintergrund initiieren einige Kommunen Imagekampagnen, die in Zusammenarbeit mit Einzelhändlern und Immobilienbesitzern, aber auch Initiativen, Vereinen und Verbänden umgesetzt werden.

Mit Ausnahme von Aufwertungsmaßnahmen im öffentlichen Raum oder an öffentlichen Gebäuden sind alle in den Stadtumbau-Konzepten formulierten Stadtumbau-Aufgaben nur in enger Zusammenarbeit mit den Grundstücks- und Gebäudeeigentümern umzusetzen.

Die Kommunen beschreiten im Hinblick auf die notwendige Zusammenarbeit einen mehrphasigen Weg der Kontaktaufnahme mit den Eigentümern: In drei Untersuchungsräumen wurden schriftliche Befragungen als Eröffnung der Kooperation durchgeführt. Dadurch konnten wichtige Informationen über Eigentümer generiert und gleichzeitig Aufmerksamkeit auf den Stadtumbau-Prozess gelenkt werden. Bei der Erarbeitung von Stadtumbau-Konzepten wurden nur in Ausnahmefällen einzelne Eigentümer beteiligt, in der Regel vertrat ein Akteur der Eigentümerschutzgemeinschaft Haus & Grund e.V. stellvertretend die Interessen der Eigentümer. Nach Fertigstellung des Konzeptes dienten dann Eigentümerversammlungen der Information, öffentliche Förderprogramme der Motivation und zusätzlich schloss sich eine Beratung auf der Ebene von Baublöcken oder Einzelgebäuden als Grundsteinlegung der Zusammenarbeit von Kommune und Eigentümern im Stadtumbau an. Spätestens in dieser Phase wurde deutlich, wie heterogen die Eigentümerschaft in von privaten Eigentümern dominierten Quartieren ist.

Typologie privater Eigentümer

Als private Eigentümer werden in den Untersuchungsräumen alle Eigentümer gewertet, die als natürliche Personen im Grundbuch eingetragen sind und damit alleinverantwortlich Entscheidungen über die Bewirtschaftung eines Gebäudes oder einer Nutzungseinheit treffen. Zur Gruppe der privaten Eigentümer zählen nach diesem Verständnis damit nicht die institutionellen Eigentümer wie z. B. Wohnungsbaugenossenschaften und -gesellschaften, private Beteiligungsgesellschaften oder Institutionen der öffentlichen Hand. Bei den Wohneinheiten in den Untersuchungsgebieten

Eigentums- und Eigentümerstruktur in den fünf Untersuchungsräumen

	Gelsenkirchen-City	Albstadt-Ebingen: westliche Innenstadt	Völklingen-City	Wilhelmshaven Südstadt/Bant	Bad Zwesten Ortskern
Quartierstyp	City einer Großstadt	Innenstadt einer Mittelstadt	City einer Mittelstadt	Gründerzeitliches Wohnquartier	Ortskern einer Landgemeinde
Anteil privater Eigentümer in %	k.A.	81 %*	ca. 75 %	90 %	95 %
Anteil Eigentümergemeinschaften an allen Eigentümern	34 %	13 %*	ca. 20 %	55 %	27 %
Anteil Eigentümer mit Wohnsitz in der Kommune	k.A.	76 %*	ca. 50 %	50 %	ca. 80 %
Anteil der Selbstnutzer	3 % vollständige 25 % Teilselbstnutzer	33 %*	ca. 20 %	10 %	ca. 60 %

*: in Bezug auf Nutzungseinheiten

Quelle: Forschungsagentur Stadtumbau West nach Angaben der Pilotstädte

machen private Eigentümer zwischen ca. 75 % (Citylage Völklingen) und ca. 95 % (Dorfkern Bad Zwesten) aller Eigentümer aus.

Bei den privaten Eigentümern können darüber hinaus noch Eigentümergemeinschaften von privaten Einzeleigentümern unterschieden werden. Eigentümergemeinschaften liegen bei Gebäuden vor, die in Eigentumseinheiten aufgeteilt sind und deren Bewirtschaftungsstrategie nach Wohnungseigentumsgesetz nur im Konsens aller Eigentümer entschieden werden kann. Als Eigentümergemeinschaften werden auch Erbgemeinschaften angesehen, wenn sie im Grundbuch als solche erfasst sind. Die Auswertungen zeigen, dass in den Untersuchungsräumen zwischen 20 % und 55 % der Wohneinheiten auf Eigentümergemeinschaften entfallen. Im gründerzeitlichen Wohnquartier sind dabei die höchsten Anteile mit Teileigentümern je Gebäude zu verzeichnen. Die Gruppe der Eigentümergemeinschaften stellt eine besondere Herausforderung im Stadtumbau dar, weil jede Entscheidung, die über Erhaltungsinvestitionen hinaus geht, in der Regel einstimmig getroffen werden muss und dieses in vielen Fällen auch bei hohem personellen Moderationsaufwand durch die Kommune oder ihre Beauftragten nicht erreichbar ist (Die aktuelle Novelle des Wohnungseigentumsgesetzes zielt u. a. auf die Erleichterung der Willensbildung in der Eigentümergemeinschaft).

Bei den privaten Eigentümern – Mitglieder von Eigentümergemeinschaften wie Einzeleigentümern – können zahlreiche Merkmale unterschieden werden, die die

Eigentümer, ihre Lebensumstände sowie die Nutzung ihrer Immobilie beschreiben, so z. B.:

Lebensalter

Ältere Eigentümer sind tendenziell seltener bereit Investitionen zu tätigen, ihre Gebäude weisen häufiger einen Modernisierungstau auf. (Im Dorfkern von Bad Zwesten sind z. B. über 40 % der Eigentümer über 50 Jahre alt, 14 % über 65 Jahre).

Selbstnutzer

Die Bereitschaft von Selbstnutzern zur Zusammenarbeit im Stadtumbau ist grundsätzlich größer als bei Vermietern. Die Selbstnutzerquoten in den Quartieren sind im Gesamtstadtvergleich niedrig und machen in der Regel weniger als ein Drittel der Wohneinheiten aus (Ausnahme: Ortskern Bad Zwesten).

Wohnort

Eigentümer, die nicht am Ort wohnen, lassen sich schwerer in Stadtumbau-Prozesse einbinden. Vor diesem Hintergrund ist von Bedeutung, dass – mit Ausnahme des untersuchten Dorfkerns – ein Viertel bis die Hälfte der privaten Eigentümer außerhalb der Kommune, teilweise weit entfernt im Bundesgebiet wohnt.

Migrationshintergrund

Eigentümer mit Migrationshintergrund haben aufgrund ihrer kulturellen Prägung häufig besondere Nutzungs- und Gestaltungsvorstellungen für ihre Immobilien. Der Anteil dieser Gruppe an allen Eigentümern ist schwer abzuschätzen, weil die Staatsan-

gehörigkeit als einzig verfügbares Kriterium der Einordnung keine hinreichende Aussage über den Migrationshintergrund zulässt. Schätzungen von Vor-Ort-Experten gehen auch in Citylagen der Mittel- und Großstädte von nicht mehr als 15 % dieses Eigentümer-Typs aus.

Insgesamt erweisen sich die beschriebenen (und ggf. auch weitere) Merkmalsausprägungen privater Eigentümer als nicht ausreichend aussagekräftig für den Entwurf einer Eigentümertypologie, die als Basis differenzierter kommunaler Mobilisierungsstrategien dienen kann. Aussagekräftiger im Hinblick auf Möglichkeiten der Einbindung von privaten Eigentümern in Stadtumbau-Prozesse ist dagegen die Art und Weise, wie Eigentümer ihre Immobilien bewirtschaften. Aus der Querauswertung der fünf Fallstudien sowie des Expertengesprächs lassen sich folgende Gruppen mit unterschiedlichen Bewirtschaftungsstrategien unterscheiden:

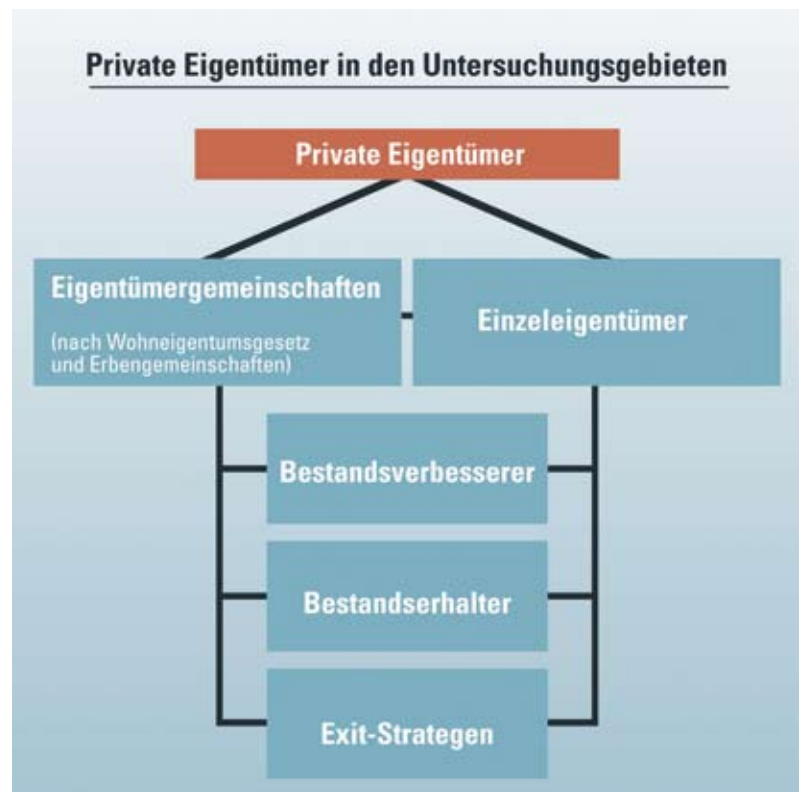
Bestandsverbesserer

sind Eigentümer, die Modernisierungsinvestitionen vornehmen. Sie machen nur eine kleine Gruppe innerhalb aller Eigentümer aus. Ihr Anteil kann auf der Basis von Erhebungen und Expertengesprächen auf ca. 10 % bis 20 % geschätzt werden. Zu dieser Gruppe gehören Selbstnutzer und Objektliebhaber, Vermieter, die unabwendbaren Forderungen ihrer Mieter gegenüberstehen und daher Investitionen vornehmen müssen oder sich verbesserte Vermietungschancen erhoffen, ortsansässige Bauunternehmen und Eigentümer städtebaulich besonders bedeutsamer Objekte, die durch anteilig hohe Förderung zur Modernisierung bewegt werden konnten. Bestandsverbesserer haben in der Regel eine unterdurchschnittliche Renditeerwartung an das Objekt.

Bestandserhalter

sind zu Erhaltungsinvestitionen bereit, weil sie das Objekt selbst nutzen, Mieter halten wollen oder aufgrund von Substanz- und Werterhalt bzw. gesellschaftlichen Drucks dazu bewegt werden. Eigentümergemeinschaften gehören überwiegend zu dieser Gruppe, weil ihnen die notwendige Konsensentscheidung für Modernisierungsinvestitionen oder Verkauf nicht gelingt. Bestandserhalter machen mit geschätzten 60 % bis 80 % den größten Teil privater Eigentümer aus.

Private Eigentümer in den Untersuchungsgebieten



Quelle: Forschungsagentur Stadtumbau West 2006

Exit-Strategen

haben die Absicht sich von der Immobilie zu trennen. Sie machen mindestens einen so hohen Anteil aus wie die Bestandsverbesserer. Diese Eigentümer sind in finanziellen Schwierigkeiten, erwarten auf absehbare Zeit keine Rendite mehr aus dem Objekt, haben aus Altersgründen das Interesse am Objekt verloren oder sind an Verkaufsgewinnen interessiert. Erbengemeinschaften zählen häufig zu diesem Typus.

Kommunale Ansätze zur Mobilisierung privater Eigentümer

Angesichts der Anzahl und heterogenen Interessenslage der privaten Eigentümer ist ein Königsweg der Mobilisierung von Eigentümern in den Quartieren nicht zu erkennen. Von den Kommunen wird in der Regel ein breiter Mix von Mobilisierungsstrategien angewandt.

Information

Die privaten Eigentümer werden mittels persönlicher Gespräche, Versammlungen oder schriftlicher Unterlagen über Möglichkeiten der Einbindung ihrer Bestände



Quelle: Stadt Völklingen 2004

Bürgerversammlung im Stadtumbaubüro
Völklingen

in den Stadtumbau-Prozess informiert. Ziel dieses Vorgehens ist, Eigentümer über geplante Maßnahmen zu informieren, ihnen Möglichkeiten der Einbindung darzustellen und durch die Vorstellung öffentlicher Aktivitäten Investitionssicherheit zu vermitteln. Um möglichst viele Eigentümer zu erreichen, sind persönliche Anschreiben unerlässlich, weil eine große Anzahl von Eigentümern nicht am Ort wohnt und damit über die Lokalpresse oder andere örtliche Informationskanäle nicht erreicht werden kann. Bei dieser schriftlichen Information hat es sich bewährt, einen zentralen Ansprechpartner zu benennen. Internetbasierte Informationsplattformen über Verfügbarkeit von Einzelhandelsflächen stellen ergänzende Informationsinstrumente dar, die die Einbindung von Akteuren in den Stadtumbauprozess erleichtern können.²

Beratung

Einzel- oder Gruppenberatung soll die Eigentümer hinsichtlich der Entwicklungsmöglichkeiten ihrer Immobilie in Kenntnis setzen. Diese Beratung kann durch Mitarbeiter der Kommune erfolgen, die – wie beispielsweise in der City von Gelsenkirchen – als zentrale Ansprechpartner in einem lokalen Stadtumbau-Büro ansässig sind und durch Architekten oder Experten des Einzelhandels unterstützt werden. Denkbar ist auch die Übertragung dieser Aufgaben an Freiberufler oder Unternehmen im Rahmen von Werkaufträgen. Relevante Aspekte einer solchen Beratung sind u. a. architektonische Fragestellungen, deren Finanzierung einschließlich möglicher Förderung oder zinsgünstiger Darlehen sowie Information über Gebäudewerte. Bei größeren Objekten mit besonderer städtebaulicher Bedeutung

kann es sinnvoll sein, Machbarkeitsstudien anteilig zu fördern, um Eigentümer zum Handeln zu bewegen. Im Regelfall wird es sich aber um ein Beratungsprodukt handeln, das eine Entwurfsskizze für eine neue bauliche Lösung sowie eine grobe Kostenschätzung beinhaltet.

Moderation

Die Zusammenführung der Mitglieder von Eigentümergemeinschaften und der Eigentümer von Baublöcken durch die Kommune oder Beauftragte zielt auf koordiniertes und kooperatives Handeln mehrerer Eigentümer im Stadtumbau. Die Anbahnung von Kooperation, die häufig ohne neutrale Moderation nicht zum Erfolg führt, verlangt einen außerordentlich hohen Personalaufwand. Dies gilt auch für die Initiierung von kooperativen Vorhaben wie z. B. Baugruppen, die in Form von Eigentümergemeinschaften als neue Nutzergruppen zur Aufwertung großer Wohnobjekte in Frage kommen. Zur Förderung kooperativer baulicher Lösungen mehrerer Eigentümer kann es sinnvoll sein, im Rahmen kommunaler Förderprogramme Zusammenarbeit finanziell zu belohnen. So geschieht es bei einem Programm in Saarbrücken-Burbach, bei dem die Kooperation mehrerer Eigentümer bei der Aufwertung ihrer Hofflächen zu einem höheren Fördersatz führt. In schwierigen Fällen kann auch das Einschalten einer hochrangigen Persönlichkeit (z. B. des Bürgermeisters) die Zusammenarbeit beschleunigen. In Citylagen kann die Förderung der Zusammenarbeit von Einzelhändlern und Immobilieneigentümern wichtige Impulse für Investitionen in Gebäudebestände auslösen. In diesem Zusammenhang sind auch so genannte „Business Improvement Districts“ (BID) oder „Housing Improvement Districts“ (HID) zu sehen, die die Immobilieneigentümer in abgegrenzten Gebieten zur – auch finanziellen – Mitwirkung bei der Aufwertung von Stadträumen zwingt. Dies kann in Zukunft u. U. ein hilfreiches Instrument zur Mobilisierung von Investitionen in von privaten Eigentümern geprägten Stadtumbau-Gebieten werden. Zumal der Bundesgesetzgeber die Länder mit der aktuellen BauGB-Novelle „Gesetz zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte“ in § 171 f ermächtigt, weitere Regelungen zur Stärkung privater Initiativen zur Stadtentwicklung zu treffen.

(2)
Vgl. <http://eis.gelsenkirchen.de>

Finanzielle Förderung

Finanzielle Förderung soll Eigentümer zur Durchführung von Investitionen auf ihrem Grundstück oder an ihrem Gebäude motivieren. Dies kann im Stadtumbau auch die gezielte Förderung eines Gebäudeabrisses beinhalten. Als finanzielle Anreizsysteme kommen die Erstattung unrentierlicher Kosten bei Einzelvorhaben, das Angebot kommunaler Förderprogramme oder die gezielte Unterstützung bei der Inanspruchnahme zinsgünstiger öffentlicher Kredite zum Einsatz. Die Erstattung unrentierlicher Kosten ist der Regelfall bei Modellvorhaben städtebaulicher Sanierung. Dieser Fall stellt eine Förderlösung für wichtige Einzelvorhaben dar, kann aber antrags- und abrechnungstechnisch verhältnismäßig aufwändig sein und daher auf Eigentümer abschreckend wirken. Förderfähig sind solche Vorhaben, wenn ein öffentliches Interesse vorliegt und keine anderen Förderprogramme (z. B. Wohnungsbauförderung) die Förderatbestände abdecken. Kommunale Förderprogramme für spezifische Stadtumbauaufgaben (z. B. Fassadenmodernisierung, Haus- und Hofflächen-Neugestaltung, Geschäftsflächengestaltung, Umnutzung von Wohnungen zu Ferienwohnungen) sind in dieser Hinsicht als unbürokratische Instrumente konzipiert, schließlich dienen sie nicht dem Einzelfall, sondern sollen zahlreiche Investitionen anregen. Der Einsatz zinsgünstiger öffentlicher Kredite wie z. B. der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) erfolgt bislang in den untersuchten Kommunen noch unsystematisch. Mit einer stärkeren Integration dieser Kreditprogramme in die Informationsaktionen könnten u. U. weitere Investitionen induziert werden, wenn es gleichzeitig gelingt, Institutionen der lokalen Kreditwirtschaft zu einer offensiveren Beratungspraxis anzuregen.

Kommunale Vorleistungen

Mit der Aufwertung des öffentlichen Raumes oder ihrer Gebäude will die Kommune private Nachfolgeinvestitionen anregen und den Eigentümern Investitionssicherheit vermitteln. In den Untersuchungsräumen werden diese Maßnahmen in der Regel intensiv mit den direkten Anrainern diskutiert und abgestimmt. In der Völklinger City wurde der weitergehende Kooperationsversuch unternommen, bei der Neugestaltung eines Platzes den anliegenden Eigentümern öffentlichen Raum zur privaten Nutzung bei-



Quelle: GIU mbH 2005

Fassadensanierung in Saarbrücken-Burbach



Quelle: Stadt Völklingen 2006

Neugestaltung des Pfarrgartens in Völklingen

spielsweise als Terrasse anzubieten. Wegen der Zurückhaltung der Eigentümer konnte das Ziel, über diese Form der Zusammenarbeit neue Wohnumfeldqualitäten in der City zu schaffen, bislang leider nicht erreicht werden.

An Bewirtschaftungsstrategien privater Eigentümer angepasste Mobilisierungsansätze

Die Erfahrungen zeigen, dass es wichtig ist, diese allgemeinen Mobilisierungsansätze zielgruppenspezifisch zu differenzieren. Hilfreiches Element bei der zielgruppenspezifischen Strukturierung des kommunalen Strategiemixes kann dabei die Differenzierung der Eigentümer nach den oben beschriebenen Bewirtschaftungstypen sein. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass die Kategorisierung eine Einordnungshilfe darstellt, die aber nicht statisch zu werten ist. So ist es z. B. gewünscht, mit Hilfe von Mobilisierungsstrategien „Bestandserhalter“ zu „Bestandsverbessern“ zu machen usw.

Titel des Hofgestaltungsprogramms Helgenbrunnen in Saarbrücken-Burbach mit „Guten Beispielen“

Quelle: Stadt Saarbrücken 2006



Kommunale Strategien zur Mobilisierung von „Bestandsverbesserern“

„Bestandsverbesserer“ sind als Eigentümer mit Investitionsbereitschaft für die Kommunen die bevorzugten Ansprechpartner für die Realisierung von guten Beispielen des Stadtumbaus im Quartier. Bei den „Bestandsverbesserern“ sind zu unterscheiden:

Vorhandene Bestandsverbesserer

Dies sind Eigentümer, die bereits über ein Grundstück oder eine Immobilie im Quartier verfügen. Für diese Bestandsverbesserer ist in der Regel die kurz- bis mittelfristige Amortisation von Investitionen in ihre Immobilie nicht vordringliches Kriterium einer Investitionsentscheidung. Häufig spielen persönliche Gründe wie Besonderheit des Objektes, familiäre Bindung o. ä. bei der Bewirtschaftung eine wichtige Rolle. Das Interesse richtet sich häufig danach, gute und wirtschaftlich tragfähige, aber nicht ausschließlich gewinnbringende Lösungen umzusetzen. Damit sind die vorhandenen Bestandsverbesserer bevorzugte Ansprechpartner für städtebauliche Modellvorhaben in den Stadtumbau-Gebieten.

Information und Beratung sind wichtige Bausteine, um die kommunalen Interessen am Stadtumbau mit den Aufwertungsinteressen der Bestandsverbesserer in Einklang zu bringen. Informationsinstrumente dienen daher dazu, für Stadtumbau-Strategien

zu werben. Beratung sollte Ideen kreieren, mit welchen baulichen, organisatorischen und Finanzierungslösungen die Aufwertung des Gebäudes dem Stadtumbau dienen kann. Unter diesen Umständen ist somit auch eine finanzielle Unterstützung mit Städtebauförderungsmitteln als anteilige Förderung der unrentierlichen Kosten im Sinne eines Modellvorhabens sinnvoll.

Die öffentlichkeitswirksame Darstellung der guten Beispiele von Bestandsverbesserern kann weitere Eigentümer motivieren. Wirkungsvolle Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit können Gute-Beispiel-Handbücher, eine Serie in der örtlichen Presse oder ein mit einem Preis dotierter Wettbewerb der besten Stadtumbau-Lösungen privater Eigentümer im Quartier sein. Nicht zu unterschätzen ist auch das Eigeninteresse von Architekten, die von ihnen im Auftrag realisierten Beispiele bekanntzumachen.

Neue Bestandsverbesserer

sind Eigentümer, die durch zielgruppenspezifische Mobilisierungsstrategien für den Erwerb einer Fläche oder Immobilie im Quartier gewonnen werden sollen. Die Akquisition neuer investitionsbereiter Eigentümer setzt ein Stadtumbau-Konzept voraus, in dem Bestandsoptionen im Quartier formuliert, potenzielle neue Nutzergruppen beschrieben sowie Aktivierungsstrategien herausgearbeitet werden. Potenzielle neue

Nutzergruppen können sowohl Selbstnutzer als auch an Vermietung oder Verkauf interessierte Investoren sein.

Mit der Akquisition neuer Selbstnutzer hat insbesondere die Stadt Leipzig im Rahmen ihrer „Neuen Gründerzeit-Strategie“ Erfahrungen sammeln können.³ Die Aktivierungsstrategien müssen vielschichtig konzipiert sein und u. a. zielgruppenspezifische Informations- und Beratungsangebote (Bau- und Finanzierungsberatung, Baugruppenberatung, Beratung zur Gründung von Kleingewerkschaften etc.), eine Informationsplattform geeigneter Immobilien und Flächen sowie finanzielle Förderung umfassen.⁴

Als potenzielle „neue Bestandsverbesserer“, die die Immobilie nicht selbst nutzen, können sowohl in Untersuchungsräumen der Pilotstädte als auch in ostdeutschen Innenstädten ortsansässige Bauunternehmen oder Architekten identifiziert werden. Diese Gruppe hat einen guten Marktüberblick und kann durch günstigen Erwerb und „Eigenleistung“ bei der Aufwertung durch anschließende Vermietung oder Verkauf angemessene Rendite auf ihre Investition erzielen. Diese Gruppe ist zur Einbindung in den Stadtumbau-Prozess gut geeignet, weil sie am Ort wohnt und aufgrund ihres gewerbmäßigen Hintergrundes die fachliche Diskussionen erleichtert. Systematisch mobilisiert werden könnte diese Gruppe durch anlassbezogene Workshops, Vorstellung von Fördermöglichkeiten für Modellvorhaben und gezielte Marktinformationen.

Insgesamt zeigt sich in den Untersuchungsräumen, dass potenzielle neue Bestandsverbesserer in den Stadtumbau-Konzepten bisher kaum Berücksichtigung finden und diese Zielgruppe daher auch erst in einer späten Phase des Stadtumbau-Prozesses in den Fokus von Mobilisierungsstrategien gerät.

Kommunale Strategien zur Mobilisierung von „Bestandserhaltern“

Mobilisierungsstrategien für Eigentümer, die nur zur Bestandserhaltung bereit zu sein scheinen, haben mehrere Ziele im Blick: Im besten Fall soll es gelingen, den Eigentümer zu umfassenden Sanierungsmaßnahmen zu motivieren und ihn damit zum Bestandsverbesserer zu machen. Zielführend kann aber auch schon sein, wichtige sichtbare Erhaltungsinvestitionen (z. B. Fassadensanierung) zur Verbesserung



Quelle: Stadt Gelsenkirchen 2006

Stadtumbau-Büro in der Gelsenkirchener City

des Stadtbildes hervorzurufen, zumindest aber die Kompatibilität von Erhaltungsinvestitionen mit dem Stadtumbau-Konzept zu sichern. Konkret kann das z. B. heißen, dass Beratungs- oder Fördermaßnahmen die Professionalität der Ausführung von Arbeiten unterstützen und die Qualität damit über den „Selbstbaustandard“ gehoben wird.

Mobilisierungsstrategien für diese Gruppe müssen niedrigschwellig ansetzen. Ein niedrigschwelliges Angebot kann beispielsweise darin liegen, ein Beratungsangebot im Sinne eines „Strukturchecks“ für eine Immobilie anzubieten, das eine Analyse von Standort, Grundstück, Bebauungskonzept sowie ökonomischer Aspekte umfasst und eine Weiterentwicklung des Objektes vorschlägt. Auch die Veröffentlichung einer „Gute-Beispiel-Liste“ zu spezifischen städtebaulichen Problemstellungen kann die Eigentümer zur Reflektion der eigenen Bewirtschaftungsstrategie anregen, insbesondere dann, wenn parallel die Nutzung eines unbürokratischen kommunalen Förderprogramms für z. B. Fassadensanierung oder Hofgestaltung angeboten wird.

Das Vertrauen der Eigentümer in die Berater ist wichtig, weshalb sowohl die Gründung eines lokalen Stadtumbau-Büros als auch die enge Zusammenarbeit mit örtlichen Eigentümer-Organisationen wie z. B. der Eigentümerschutzgemeinschaft Haus & Grund Deutschland e. V. sinnvoll sein kann. Nicht zuletzt kann auch die Ansprache von

(3) Vgl. www.leipzig.de/de/buerger/stadtentw/foerderprog/strategie

(4) Diesbezügliche Erfahrungen hat z. B. die Stadt Leipzig im Rahmen ihrer Selbstnutzer-Strategie für Gründerzeitgebiete gemacht: vgl. www.selbstnutzer.de

Mietern, deren Eigeninvestitionen im Rahmen von kommunalen Förderprogrammen anteilig finanziert werden oder die Unterstützung der Mietersuche durch z. B. Einzelhandelsinformationssysteme die Bereitschaft zu Investitionen bei der Gruppe der Bestandserhalter fördern.

Nur bei städtebaulich besonders herausragenden Problemlagen erscheint der Einsatz städtebaulicher Gebote sinnvoll, weil deren Durchsetzung außerordentlich aufwändig und zeitraubend ist. Die Androhung des Einsatzes von Geboten kann gelegentlich Eigentümer zum Handeln bewegen. Kommunale Umsetzungserfahrungen mit städtebaulichen Geboten fehlen in den fünf schwerpunktmäßig betrachteten Untersuchungsräumen.

Kommunale Strategien zur Mobilisierung von Eigentümern mit Verkaufsinteresse

Die Erfahrungen zeigen, dass die meisten Eigentümer, die ein Interesse an der Veräußerung der Immobilie aus welchen Gründen auch immer formulieren, selbst mit hohem Überzeugungsaufwand und Förderangeboten nicht zur Investition in ihr Eigentum zu motivieren sind. Aus diesem Grund sollte der kommunale Strategiemix auch wirksame Ansätze enthalten, die auf Wechsel von Eigentümern zielen.

Ein solcher Ansatz stellt beispielsweise die Gründung einer Entwicklungsgesellschaft unter Beteiligung von Kommune oder deren Tochterunternehmen dar, die Schlüsselimmobilien erwirbt. Diese können von ihr selbst aufgewertet, aber auch im Rahmen von Immobilien- und Flächentausch eingesetzt werden. In Wilhelmshaven wurde mit der Entwicklungsgesellschaft Wilhelmshaven Südstadt (ews) 2005 in Kooperation mit drei privaten Gesellschaftern eine solche Gesellschaft gegründet⁵; in Völklingen startete ein solches Vorhaben 2006 als gemeinsame GmbH von Stadt, Stadtwerken und Stadtparkasse. Die Konstruktion sieht vor, dass Einnahmen, die aus Grundstücks- und Immobiliengeschäften getätigt werden, wieder in die Quartiere investiert werden. Die geringe Kapitalausstattung sowie die noch offene Nachfrage stellen allerdings Begrenzungen der Geschäftstätigkeit der Gesellschaft dar: So konnte die ews in Wilhelmshaven 2006 zunächst nur ein Gebäude erwerben. Dieses wird nun saniert und dann verkauft. Erst der Verkaufserlös ermöglicht dann den Erwerb eines neuen Objektes.

Eine Modifikation dieses Ansatzes stellt die Standort- und Immobilienmanagementgesellschaft Gelsenkirchen City (SIG) dar. An dieser ist die Stadt Gelsenkirchen nicht selbst, sondern nur mittelbar über Stadtwerke und Stadtparkasse beteiligt. Die Geschäftsführung liegt bei einem weiteren Gesellschafter, einem Unternehmen mit immobilienwirtschaftlichem Hintergrund. Mit Gründung der SIG werden verschiedene Stadtumbau-Ziele verfolgt, u. a. soll versucht werden, das Facility-Management für möglichst viele Gebäude in der City im Sinne eines „Center-Managements“ zu übernehmen. Weiterhin liegt eine Aufgabe darin, einen Immobilienfonds zu entwickeln, der Schlüsselimmobilien in der City erwirbt und diese im Sinne des Stadtumbau-Konzeptes aufwertet. Das Facility-Management im Auftrag des Fonds könnte dann wiederum Einnahmen für die Arbeit der Gesellschaft generieren. Die Gründung eines Immobilienfonds könnte eine neue Finanzierungsform im Stadtumbau sein, mit deren Hilfe Kapital in den Umbau von Quartieren mit vielen privaten Eigentümern akquiriert würde. Es bleibt abzuwarten, ob dieser Ansatz in der Gelsenkirchener City von Erfolg gekrönt sein wird.

Eine weitere Möglichkeit des Umgangs mit verkaufsinteressierten privaten Eigentümern liegt im Zwischenerwerb der Kommune mit anschließendem Weiterverkauf. Diese Lösung bietet sich insbesondere bei großen Objekten an, bei denen die Höhe des Kapitalbedarfs den Kauf durch einzelne private Eigentümer verhindert. Der Kauf der Gesamtimmobilie durch die Kommune mit anschließender Aufteilung in Teileigentum ermöglicht den Kauf durch private Eigentümer. Bei Altimmobilien gilt es bei einem solchen Verfahren die Aufwertung des Gebäudes durch die neuen Eigentümer zu sichern. Ein denkbare Verfahren dafür sind Kaufverträge, bei denen der neue Eigentümer einen Preis für den Eigentumsanteil bezahlt, der die geschätzte Sanierung einschließt, und von der Kommune Teile des Kaufpreises rückerstattet bekommt, sobald er die Sanierung nachweisen kann. Weitere zu prüfende Handlungsoptionen im Hinblick auf einen Eigentümerwechsel können im Eigentumstausch, Kauf mit Bleiberecht oder auch Mietkauf liegen.

Wenn bei Eigentümern z. B. aufgrund des schlechten Zustands ihrer Immobilie oder langjährigen Leerstandes das unmittelbare Interesse an der Immobilie verloren gegan-

(5)
www.ews-wilhelmshaven.de

gen ist, aber noch mittelfristiges Interesse am Grundstück besteht, kann das Angebot einer finanziellen Förderung des Gebäudeabrisses für den Eigentümer interessant werden. Eine Kombination dieser Abrissförderung mit einer Vereinbarung, in deren Rahmen der Eigentümer das Grundstück für Zwischennutzungen kostenfrei und zeitlich befristet überlässt (sog. Gestattungsvereinbarung) kann im Stadtumbau zumindest vorübergehend neue Stadtqualitäten schaffen. Demgegenüber ist der Einsatz städtebaulicher Gebote auch bei Eigentümern mit Verkaufsinteresse wegen ihres hohen zeitlichen, finanziellen und personellen Aufwands und ihres unsicheren Ausgangs nur letzte Wahl.

Resümee

Die heterogene Eigentümerstruktur und die problematische Einnahmesituation von Immobilienbesitzern verstärken die städtebaulichen Missstände in von privaten Eigentümern geprägten Stadtumbau-Quartieren und erschweren Aufwertungsbemühungen erheblich. Vor diesem Hintergrund sind detaillierte Bestandsaufnahmen der Eigentumsverhältnisse und Bewirtschaftungsstrategien der Eigentümer wichtige Voraussetzung für eine erfolgreiche Zusammenarbeit mit den vielen privaten Eigentümern in diesen Gebieten. Viele Kommunen haben dies erkannt und bei der Erarbeitung der Stadtumbau-Konzepte verstärkt Wert auf Analysen der Eigentumsverhältnisse gelegt. Analysedefizite sind dabei noch festzustellen in Bezug auf die Einschätzung der Bedeutung von Eigentümergemeinschaften sowie im Hinblick auf die Differenzierung der privaten Eigentümer nach ihren Bewirtschaftungsstrategien.

Es sollte im Rahmen von Stadtumbau-Prozessen schon zu Beginn ein Mix von differenzierten Mobilisierungsstrategien entwickelt werden. Für eine erfolgreiche Realisierung des Stadtumbaus in von privaten Eigentümern geprägten Quartieren ist es notwendig, ein differenziertes Vorgehen für private Einzeleigentümer mit grundsätzlichem Investitionsinteresse (sog. „Bestandsverbesserer“), für private Einzeleigentümer, die nur zu Erhaltungsinvestitionen bereit sind (sog. „Bestandserhalter“) und solche, die sich von ihrem Eigentum trennen wollen (sog. „Exit-Strategen“), zu wählen. Kommunale Mobilisierungsstrategien zur Akquisition „neuer Bestandsverbesserer“ im Rahmen der

Stadtumbau-Konzepte werden bisher kaum verfolgt. Gerade diese „neuen Bestandsverbesserer“ werden aber für den Stadtumbau benötigt, weil sie neues Kapital und neues Engagement in den Stadtumbau-Prozess einbringen und damit auch den notwendigen Imagewandel des Quartiers maßgeblich fördern können.

Folgende Aspekte eines Erfolg versprechenden Verfahrens im Stadtumbau können skizziert werden: Zum Start des Stadtumbaus in von privaten Eigentümern geprägten Quartieren ist eine Analyse der Bewirtschaftungsstrategien der Eigentümer vorzunehmen, deren Ergebnisse Rückschlüsse zulässt, welche Eigentümer investitionsbereit sind, welche bestenfalls Erhaltungsinteresse und welche Verkaufsinteresse formulieren. Auf der Basis dieser Ergebnisse und einer detaillierten städtebaulichen Analyse kann ein Stadtumbau-Konzept erarbeitet werden, in dessen kooperativen Erarbeitungsprozess auch Vertreter von Eigentümern eingebunden sein sollten. Das Stadtumbau-Konzept sollte nicht alleine die städtebaulichen Ziele formulieren, sondern auch Mobilisierungsstrategien für alle vorliegenden Bewirtschaftungsstrategien von Eigentümern beinhalten und konkrete Impulsprojekte definieren, an denen die Zusammenarbeit mit privaten Eigentümern eingeübt werden kann. Da in der Regel alle genannten Typen von privaten Eigentümern innerhalb eines Quartiers anzutreffen sind, spiegelt die Auswahl der Impulsprojekte im günstigsten Fall alle im Stadtumbau des Quartiers angestrebten Kooperationsformen von Kommune und Eigentümer wider: z. B. ein Impulsprojekt mit Eigentümergemeinschaften, ein Impulsprojekt bezogen auf einen Baublock, ein Impulsprojekt mit neuen Bestandsverbesserern etc. Gleichzeitig gilt es zu vereinbaren, welche Strukturen zum Start der Umsetzungsarbeiten geschaffen sein müssen, um den Bedarf an Information, Beratung, Moderation, finanzieller Förderung und öffentlicher Investition zu decken, den eine Erfolg versprechende Kooperation mit allen für den Stadtumbau-Prozess wichtigen Eigentümern erfordert. Insbesondere scheint die Schaffung einer lokalen Anlaufstelle in Form eines Stadtumbau-Büros wichtig, um von Beginn des Umsetzungsprozesses an die Kommunikation mit den Eigentümern bündeln zu können. Selbst bei Vorliegen aller dieser Faktoren für den Umsetzungsprozess sollte den Beteiligten die Zeitdimension eines solchen Prozesses deutlich sein: mindestens zehn Jahre

intensiver Zusammenarbeit von Kommune und Eigentümern im Stadtumbau wird notwendig sein, um in von privaten Eigentümern dominierten Quartieren sichtbare Erfolge über punktuelle Einzelmaßnahmen hinaus zu erzielen.

Dieser Zeitfaktor ist auch für den Bund und die Länder im Hinblick auf den Förderzeitraum ausgewählter Stadtumbau-Vorhaben von Bedeutung. Wenn schon alleine eine mehrjährige Vorlaufzeit der konzeptionellen Erarbeitung und der Schaffung vielfältiger Mobilisierungsinstrumente notwendig ist, dürfte ein angemessener Förderzeitraum bei zehn Jahren liegen. Dabei gilt es zu bedenken, dass Stadtumbau in Quartieren mit vielen privaten Eigentümern einen enorm hohen Personalaufwand für Information, Beratung und Kooperation gerade am Anfang des Prozesses erfordert, dessen Förderfähigkeit gesichert werden sollte. Darüber hinaus gilt es bei der Mittelbewirtschaftung zu bedenken, dass erst nach zwei bis drei Jahren intensiver Informations- und Beratungsarbeit investive Mittel in Kooperationsvorhaben mit Eigentümern fließen, so dass der höchste Mittelbedarf erst nach drei bis fünf Jahren zu erwarten ist.

Bislang spielen zinsgünstige öffentliche Darlehen z. B. der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) nur eine untergeordnete Rolle für Stadtumbau-Maßnahmen von privaten Eigentümern in den Quartieren, obwohl zahlreiche Vorhaben über diesen Weg unterstützt werden könnten. Dabei ist unklar, ob die geringe lokale Informations- und Beratungstätigkeit in Bezug auf diese günstigen Finanzierungsmöglichkeiten, die distanzierte Haltung von Kreditinstituten bei der Durchleitung der Kredite oder die mangelnde Passgenauigkeit der Darlehensbedingungen auf die Stadtumbau-Problematik deren Einsatz begrenzt. Hier lohnt sich sicherlich eine detaillierte Analyse der Gründe für die geringe Inanspruchnahme in den Stadtumbau-Quartieren, um Optimierungen zu erreichen.

Für die Aufwertung von Citylagen mit vielen privaten Eigentümern scheint wiederum eine mit dem US-amerikanischen Business Improvement District (BID) oder Housing Improvement District (HID) vergleichbares Rechtsinstrument hilfreich. Ein solches Instrument würde den freiwilligen Kooperationsansätzen ein Instrument hinzufügen, das alle Eigentümer eines Kleinraums zu finanziellen Beiträgen verpflichtet.⁶

Die vergleichende Betrachtung der Stadterneuerungspraxis der letzten 30 Jahre mit dem aktuellen Stadtumbau zeigt, dass viele konkrete Projekterfahrungen im Umgang mit privaten Eigentümern für den Stadtumbau nutzbar gemacht werden können. Der Vergleich weist aber auch auf wesentliche Unterschiede insbesondere der Rahmenbedingungen hin: So ist Stadtumbau in von privaten Eigentümern geprägten Quartieren gekennzeichnet durch schwierige Nachfragebedingungen, die sich u. a. in hohem Gebäudeleerstand, u. a. auch von sanierten Wohnungen und geringen Mieten ausdrücken. Weiterhin weisen Stadtumbau-Städte Handlungsbedarf in größeren Gebietskulissen auf, die flächendeckende Strategien notwendig machen. Punktuelle Interventionen, wie sie mehrheitlich aus der Stadterneuerung bekannt sind, reichen hier nicht aus. Dieser großflächige Handlungsbedarf in Kombination mit der kommunalen Haushaltsnotlage erfordert dabei gleichzeitig räumliche und inhaltliche Konzentration von Förderansätzen über einen gesicherten Zeitraum.

Insgesamt belegen die Auswertung der fünf Fallstudien, die Kurzexpertise zu langjährigen Erfahrungen der Stadterneuerungspraxis mit den privaten Eigentümern und das Expertengespräch, dass in den Quartieren mit vielen Privateigentümern nicht ein Defizit an guten städtebaulichen Lösungen, sondern an deren Finanzierung existiert. Vor diesem Hintergrund scheint es angeraten, die Entwicklung neuer Finanzierungslösungen wie z. B. Fondslösungen, Public Private Partnership-Ansätze mit der Bau- und Immobilienwirtschaft oder Kooperationen mit lokalen Institutionen der Kreditwirtschaft oder Eigentümerinteressenvertretung zu prüfen und zu erproben.

(6) Die am 01.01.2007 in Kraft tretende BauGB-Novelle „Gesetz zur Erleichterung von Planungsvorhaben für die Innenentwicklung der Städte“ enthält in § 171 ff die Ermächtigung weiterer Landesgesetzgebung zur Stärkung privater Initiativen wie BIDs oder HIDs oder ähnlicher Standortgemeinschaften.

Fallstudie Gelsenkirchen-City

Einleitung

Die Großstadt Gelsenkirchen zählt als Teil des Ballungsraums Rhein-Ruhr zu den Städten der nördlichen Emscherzone, in denen die Montanindustrie tiefe Spuren hinterlassen hat. Mit dem historisch bedingten Wirtschaftsschwerpunkt auf Stahlindustrie und Steinkohlebergbau ist Gelsenkirchen vom Strukturwandel im Ruhrgebiet und von Schrumpfungprozessen in besonderem Maße betroffen. Diese bereits in den 1960er Jahren begonnenen Prozesse spiegeln sich in einem seit dieser Zeit fast kontinuierlichen Bevölkerungsrückgang und einer hohen Arbeitslosenquote wider.

Mit einer weiteren Abnahme der Bevölkerung wird gerechnet, was für die Stadt Gelsenkirchen bedeutet, neue Strategien zum Umgang mit untergenutzten Wohnungsbeständen und Infrastruktureinrichtungen zu entwickeln. Die städtischen Problemgebiete in Gelsenkirchen konzentrieren sich auf Wohnungsbestände der 1950er (Schlichtbauten mit Substandard), der 60er und 70er Jahre (hoch verdichtet mit mangelhaftem Wohnumfeld, problematischer Sozialstruktur und Leerständen) und auf nicht renovierte Altbauten der Gründerzeit (mangelhafte bauliche Substanz und Ausstattung, sich verschärfende Segregationsprozesse). Zusätzlich ist ein hoher Anteil von Wohnungen an verlärmten Hauptverkehrsstraßen und in Gemengelagen zu verzeichnen.

Im Forschungsfeld Stadtumbau West konzentriert die Stadt Gelsenkirchen ihre Aktivitäten auf den Bereich der City, wo sich unterschiedliche Problembereiche überlagern. Neben den städtebaulichen Mängeln und einer sich verändernden Sozialstruktur sind es vor allem die Probleme hinsichtlich des Einzelhandels und des Wohnens, die die City zu einem Stadtumbaugebiet im Gelsenkirchener Stadtgefüge machen.

Untersuchungsgebiet

In der City leben knapp 9 000 Menschen, womit der Stadtteil einer der kleinsten Gelsenkirchens ist. Das 157 ha große Hauptzentrum City – das größere von zwei Hauptversorgungszentren der Stadt – umfasst den ältesten traditionell gewachsenen Gelsenkirchener Geschäfts- und Dienstleistungsbereich, der zum Großteil mit Wohnen durchmischt ist. Entlang der Mittelachse

Kenndaten für Gelsenkirchen und Untersuchungsgebiet

Kenndaten	Stadt	City
Bevölkerung (Hauptwohnsitz) 2005	270 057 EW	8 852 EW
davon: unter 15-Jährige	14,3 %	12,8 %
davon: über 65-Jährige	20,9 %	22,1 %
davon: mit nicht-deutscher Staatsbürgerschaft	13,0 %	19,0 %
Wanderungssaldo 2005	+291 EW	-22 EW
Bevölkerungsentwicklung 1990–2005	-8,8 %	-7,7 %
Entw. des Anteils der unter 15-Jährigen 1990–2005	-0,3 %	k.A.
Entw. des Anteils der über 65-Jährigen 1990–2005	+3,8 %	k.A.
Entw. des Anteils der Bev. mit nicht-deutscher Staatsbürgerschaft 1990–2005	+1,0 %	+5,5 %
Gebietsfläche 2005	104,9 km ²	157,3 ha
Wohngebäudebestand 2005	35 781 GB	ca. 900 GB
davon: Altbau bis 1948	k.A.	42,2 %
davon: Fertigstellung seit 1990	5,4 %	5,8 %
Leer stehende Wohnungen 2005	3,0 %	4,3 %
Arbeitslosenquote 2005	17,2 %	22,1 %
sozialversicherungspflichtig Beschäftigte 2005	70 324	2 211
Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten 1990–2005	-6,5 %	k.A.
Wohngeldempfänger 2005	7 533 EW	k.A.

Quelle: Forschungsagentur Stadtumbau West nach Angaben der Stadt Gelsenkirchen 2006

Lage des Untersuchungsgebietes in der Stadt



Quelle: Stadt Gelsenkirchen 2004

Abgrenzung des Untersuchungsgebietes



Quelle: Stadt Gelsenkirchen 2004

Leitbild für die Entwicklung des öffentlichen Raumes in der Gelsenkirchener City



Quelle: Stadt Gelsenkirchen 2005

(1) Klaus Peter Strohmeier: „Sozialraumanalyse Gelsenkirchen“. Bochum 2001

(2) Angaben der Stadt Gelsenkirchen 2006

zwischen Hauptbahnhof und Musiktheater in Nord-Süd-Richtung entwickelte sich die Haupteinkaufszone überwiegend entlang des Fußgängerbereiches mit Verästelungen in Ost-West-Richtung. Im Nordwesten und Südosten schließen sich zwei Dienstlei-

stungsbereiche an, die z. T. mit öffentlichen Einrichtungen und mit Wohnen durchmischt sind.

In der Gelsenkirchener City wurden aufgrund der großen Schäden während des 2. Weltkriegs in der Nachkriegszeit zumeist nur partielle und wenig aufeinander abgestimmte Maßnahmen umgesetzt. Hierzu zählen z. B. die größte innerstädtische Verbundmaßnahme mit dem U-Bahn-Bau sowie die Gestaltung des Fußgängerbereiches zwischen der Neustadt und dem Musiktheater oder die Sanierung des Bahnhofsvorplatzes mit dem Hauptbahnhof, dem Bahnhofcenter, der neuen Hauptpost, dem Verwaltungsgericht in der ehemaligen Post und der Bau der Südtangente.

Die City in Gelsenkirchen hat in ihrer Funktion als eines der beiden Hauptversorgungszentren der Stadt in den letzten Jahren gelitten. Aufgrund der steigenden, auch regionalen Konkurrenz auf der „grünen Wiese“ und in Verbindung mit abnehmender Kaufkraft der Bevölkerung ist es seit Ende der 1990er Jahre vermehrt zu Schließungen und Abwanderungen qualitativ hochwertiger Geschäfte und zu Leerständen gekommen. Im Rahmen des Stadumbaus geht es darum, vorhandene Qualitäten zu sichern und die durch die beschriebenen Mängel gekennzeichneten Bereiche der City im Sinne einer ganzheitlichen, integrierten Entwicklungsstrategie unter Einbeziehung der lokalen Akteure zu stabilisieren.

Die Sozialindikatoren der City zeigen, dass der Anteil der über 65-Jährigen mit 22,1 % im Gegensatz zur Gesamtstadt mit 20,9 % leicht höher liegt. Der Anteil der unter 15-Jährigen ist mit 12,8 % hingegen geringer als der in der Gesamtstadt mit 14,3 %. Die Sozialraumanalyse von 2001¹ weist gleichzeitig den höchsten Anteil Alleinerziehender aus. Der Anteil der Bewohner mit nicht-deutscher Staatsbürgerschaft (19,0 %) und die Arbeitslosenquote (22,1 %) sind in der City deutlich höher als in der Gesamtstadt Gelsenkirchen (Anteil mit nicht-deutscher Staatsbürgerschaft: 13,0 %; Arbeitslosenquote: 17,2 %).²

Das Untersuchungsgebiet leidet unter Mangel an wohnungsnahen Freiflächen und punktuell hohem Verkehrsaufkommen. Durch die Entwicklung von kleineren „Pocket-Parks“ als öffentliche Freiflächen, soll die Aufenthaltsqualität in der City verbessert werden. Beispielsweise wird durch die angedachte verkehrsberuhigte

Umgestaltung des Straßenraumes der Georgstraße zunächst dem Baukörper der dort entstehenden „Neuen Synagoge“ ein angemessener Vorplatzbereich zugeordnet.³ Weitere Maßnahmen im öffentlichen Raum sind z. B. die Umgestaltung der Bahnhofstraße, die erhebliche funktionale und gestalterische Mängel aufweist (wesentliche Bestandteile: Begrünung, Oberflächen, Beleuchtung, Stadtmöblierung), des Bahnhofsvorplatzes und des Elisabethplatzes, der bisher als Parkplatz fungierte und mit dessen Umbaumaßnahmen zu einem attraktiven Quartiersplatz im Januar 2006 begonnen wurde.⁴

Im Sommer 2003 wurde bereits mit dem Leitplan City ein zukunftsorientiertes Aktionsprogramm vom Rat der Stadt verabschiedet, in dessen Folge sich weitere Konzepte, Analysen und Planungen bis hin zu Erstellung einer Gestaltungssatzung anschlossen. Das Ziel des in Zusammenarbeit mit der Stadtmarketinggesellschaft, der Werbegemeinschaft City sowie weiteren Akteuren in einem zweijährigen, kooperativen Verfahren erarbeiteten Leitplans war es, Impulse mit nachhaltiger Wirkung und eine Orientierung für private und öffentliche Investitionen zu geben. Mittels des Leitplans sollten die Funktionsstrukturen in der City überprüft und das zukünftige Entwicklungspotenzial ermittelt werden. So wurde ein Aktionsprogramm entwickelt, welches Aussagen insbesondere zur Aufwertung des Handels- und des Wohnstandortes City beinhaltete. Wesentliche Maßnahmen wie z. B. die Erneuerung der Bahnhofstraße und das Konzept Stadtmöblierung konnten schon in der City umgesetzt werden.⁵

Im Jahr 2005 wurde für den Einzelhandelsbereich Gelsenkirchen City ein Corporate Design von der Stadt in Auftrag gegeben. Im Rahmen des Corporate Designs wurden verschiedene wichtige Standorte in der City überprüft, die vorhandenen Mängel aufgezeigt und in Form eines Masterplanes zukunftsorientierte Maßnahmen mit neuen charakteristischen Raumprägungen vorgeschlagen. Die Arbeiten zum Corporate Design sind weitestgehend abgeschlossen. Die Stadt hat damit einen Masterplan mit einer langfristigen Entwicklungsperspektive an der Hand, der als Handlungsrahmen für die weitere Entwicklung des Erscheinungsbildes in der Innenstadt genutzt werden soll.⁶



Quelle: Stadt Gelsenkirchen 2006;
Foto: C. Janot

Neugestalteter Bahnhofsvorplatz im Jahr 2006



Quelle: wbp Landschaftsarchitekten Ingenieure 2005
Elisabethplatz in der Gelsenkirchener City –
Perspektive



Quelle: Stadt Gelsenkirchen 2006

Ringstraße in Gelsenkirchen



Quelle: Stadt Gelsenkirchen 2004

Wohngebäude des Baublocks an der Ringstraße

Weiter wurden anhand eines ausgewählten innerstädtischen Baublocks an der Ringstraße modellhaft Werte und Wertentwicklungen in Stadtumbau-Gebieten der Gelsenkirchener City mit Hilfe eines Gutachtens analysiert. Dies beinhaltet die

(3)
Zwischenbericht im ExWoSt-
Forschungsfeld Stadtumbau
West der Stadt Gelsenkirchen
2006, S. 25

(4)
Ebd., S. 26 ff.

(5)
Ebd., S. 12 f.

(6)
Ebd., S. 10 ff.

(7)
Ebd., S. 15 ff.

(8)
Empirica in Kooperation mit dem Architekturbüro Schneider-Wessling, Köln: Pilotstudie Gelsenkirchen-Altstadt als Wohnstandort, 2006

(9)
Zwischenbericht im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West der Stadt Gelsenkirchen 2006, S. 14

(10)
Ebd., S. 27

(11)
Ein Drittel der Wohnungen des Gesamtbestandes (1 787 WE) wurden bei der Eigentümerbefragung erfasst

Untersuchung der Diskrepanz realer Werte und der Werteinschätzung der Eigentümer, die Bestimmung wertmäßiger Entwicklung des Baublocks mit und ohne Stadtumbau-Maßnahmen und die Erarbeitung eines Verfahrens zum Lastenausgleich bei (Teil-)Abrißmaßnahmen. Nachdem die Ergebnisse des Gutachtens vorliegen, sollen für die Entwicklung des Blocks Einzelgespräche und Abstimmungen mit Einzelinteressen erfolgen, aus denen ein möglicherweise zu realisierendes Gesamtkonzept abgeleitet werden kann.⁷

Eine weitere Planungsgrundlage bildet die Pilotstudie „Gelsenkirchen-Altstadt als Wohnstandort“⁸ aus dem Jahr 2006, in der

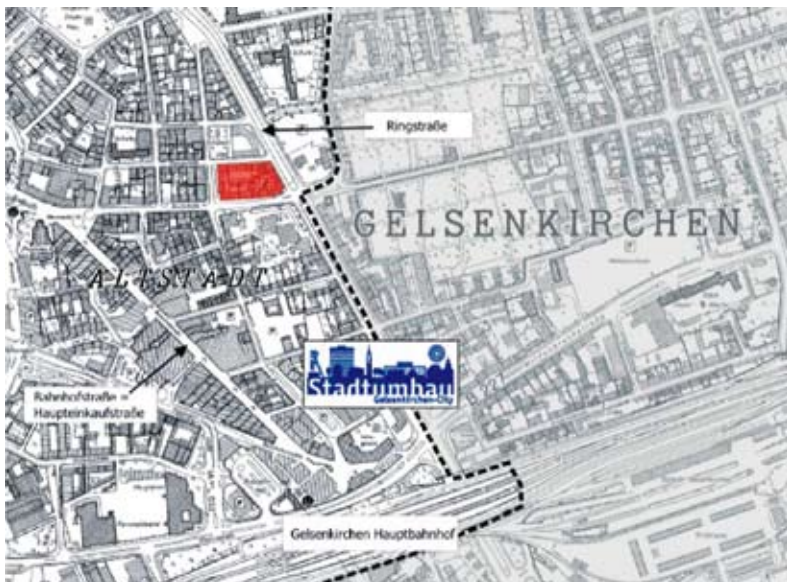
der Wohnungsmarkt der City und der Gebäudebestand detailliert untersucht und daraus abgeleitet zielgruppen- und nachfrageorientierte Maßnahmen und Handlungsempfehlungen formuliert wurden.⁹

Gebäudestruktur und -bestand

Im Untersuchungsgebiet gibt es einen Bestand von ca. 900 Wohngebäuden.¹⁰ Um eine detaillierte Einschätzung der Gebäudestruktur und des -bestandes zu erhalten, wurde im Rahmen der Pilotstudie „Gelsenkirchen-Altstadt als Wohnstandort“ ergänzend eine Eigentümerbefragung durchgeführt¹¹, wobei überwiegend Wohnungen in Wohngebäuden, aber auch Wohnungen in Gebäuden mit gewerblicher Nutzung erfasst wurden. In der City findet sich ein für Gelsenkirchen hoher Anteil von Wohnungen in alten Gebäuden. 23,3 % der Gebäude wurde bis zum 1. Weltkrieg und 18,9 % in der Zeit zwischen dem 1. und 2. Weltkrieg errichtet. Die Mehrheit der Gebäude (51,4 %) wurde jedoch während der Zeit zwischen 1950 und 1979 fertig gestellt. Die ältesten Gebäude in der Altstadt stammen aus den 1870er Jahren.¹²

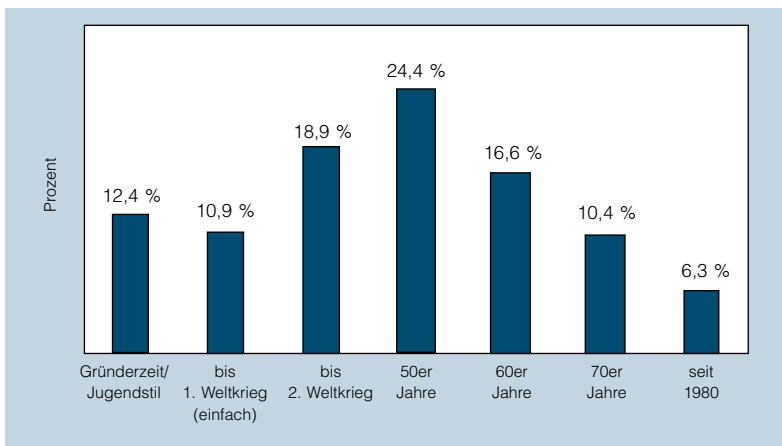
In Abhängigkeit zum Baualter im Untersuchungsgebiet variieren die Größen der Wohnungen. Große Wohnungen mit mehr als 100 m² Wohnfläche befinden sich vermehrt in Altbauten, während sie in Neubauten kaum vorkommen. Kleinere Wohnungen gibt es primär in Gebäuden aus den 1950er und 60er Jahren und in den nach 1980 errichteten Gebäuden. Insgesamt liegt der größte Anteil mit 35 % der Wohnungen bei Wohnflächen zwischen 40 und 60 m² und weitere 26 % zwischen 60 und 80 m². Nur 16 % der Wohnungen sind zwischen 80 und 100 m² groß und knapp 10 % sind kleiner als 40 m². Der Anteil der Wohnungen in Ein- und Zweifamilienhäusern ist mit knapp 3 % gering.¹³

Lage des Baublocks an der Ringstraße zum Gutachten zur Wertentwicklung



Quelle: Stadt Gelsenkirchen 2004

Gebäude nach Gebäudealter im Untersuchungsgebiet



Quelle: Stadt Gelsenkirchen 2005

Es lassen sich verschiedene Wohnlagen im Untersuchungsgebiet unterscheiden: Der Stadtpark mit Gebäuden aus der Zeit um die letzte Jahrhundertwende und aus der Nachkriegszeit ist ein Gebiet mit kaum Handlungsbedarf. Es ist ein ruhiges und nur von einem geringen Verkehrsaufkommen geprägtes Wohnviertel mit einem hohen, alten Baumbestand entlang der Straßen. In der südlichen Innenstadt, geprägt von gewerblichen und Verwaltungsnutzungen, hat Wohnen nur eine Nebenfunktion. Dieses Gebiet weist eine hohe Verkehrsbelastung



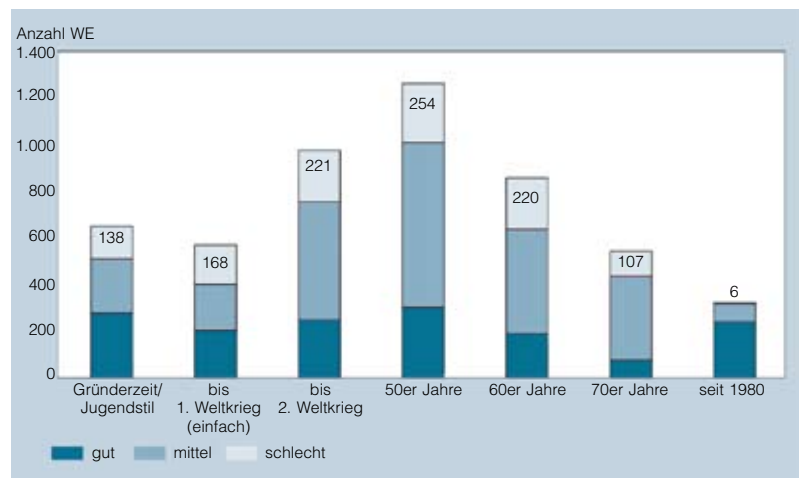
Wohnlagen in der Gelsenkirchener City

Quelle: Empirica, Pilotstudie Gelsenkirchen-Altstadt als Wohnstandort, 2006, S. 11

verbunden mit einer geringen Umfeldqualität auf. Die Wohnungen in der Fußgängerzone stammen aus den 1960er und 70er Jahren. Hier bieten sich durch eine geringe Verkehrsbelastung, ein relativ gepflegtes Umfeld und durch die Aufwertung des oberen Bereichs der Fußgängerzone durch Grünelemente, Ansatzpunkte für hochwertigere Wohnnutzungen. Das Gebiet um den Margarethe-Zingler-Platz im Nordosten ist innerhalb der City am wenigsten attraktiv. Die Gebäude stammen hier aus der Zeit um die Jahrhundertwende bzw. den 1920er/30er Jahren oder aber es handelt sich um einfache Gebäude aus den 1950er/60er Jahren. In dem Gebiet südlich der Georgstraße/Kirchstraße und Ringstraße ist die Wohnqualität etwas besser und das Verkehrsaufkommen etwas geringer. Allerdings bestehen oft kleinräumige Unterschiede zwischen einzelnen Straßen und auch Straßenabschnitten. Viele Häuser stammen aus der Zeit um die Jahrhundertwende oder auch aus der Vorkriegszeit.¹⁴

In der Gruppe der einfachen Gebäude, die vor dem 1. Weltkrieg errichtet wurden, ist der Anteil der Gebäude mit insgesamt schlechtem Zustand besonders hoch. Die meisten Wohnungen mit schlechtem Zustand sind jedoch aus den 1950er und 60er Jahren. In diesen beiden Alterskategorien treten auch die höchsten Wohnungsleerstände auf.¹⁵ Der Leerstand der Wohnungen liegt in der Altstadt mit 4,3 % deutlich über dem gesamtstädtischen Durchschnitt von

Gebäudezustand nach Alter



Quelle: Stadt Gelsenkirchen 2005

3 %. Leerstände treten verstärkt im nordöstlichen Bereich der City sowie im Bereich der großen Straßen auf.

Bei einer räumlichen Betrachtung zeigt sich, dass sich die Gebäude mit gutem Zustand im westlichen Gebiet der City konzentrieren. Im östlichen Bereich der City treten verstärkt Gebäude in schlechtem Zustand auf.¹⁶ Es besteht also ein deutlicher Zusammenhang zwischen dem Zustand des Gebäudes und dem Umfeld, in dem es sich befindet.¹⁷

(12) Empirica: Pilotstudie „Gelsenkirchen-Altstadt als Wohnstandort“, 2006, S. 13 ff.

(13) Ebd., S. 13

(14) Zwischenbericht im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtbau West der Stadt Gelsenkirchen 2005, S. 18 ff.

(15) Ebd., S. 16 f.

(16) Empirica: Pilotstudie Gelsenkirchen-Altstadt, 2006, S. 13 ff.

(17) Zwischenbericht im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtbau West der Stadt Gelsenkirchen 2005, S. 16

Nach den Angaben der Eigentümer weist der Gebäudebestand in der Altstadt folgende Bestandsmängel auf: Bei ungefähr einem Drittel der Gebäude wird die Erneuerung der Fassade sowie des Erscheinungsbildes von den Eigentümern als notwendig betrachtet. Bei 26 % der Gebäude ist nach Einschätzung der Eigentümer eine Erneuerung der Außenanlagen wünschenswert. Nur für knapp 15 % der Objekte wird angegeben, dass die Erneuerung des Gebäudesockels oder des Daches notwendig sei. Bei etwa der Hälfte der Gebäude wurde eine mittlere Qualität eingeschätzt. In Bezug auf den Innenbereich der Wohnungen sehen die Eigentümer vor allem bei der inneren Erschließung Handlungsbedarf. Weiter wird das Fehlen von Balkonen bei 30% der Wohnungen als Mangel angegeben und als ein Grund für die schlechte Vermietbarkeit angesehen.¹⁸

(18)
Angaben der Eigentümer im Rahmen der Eigentümerbefragung. In: Empirica: Pilotstudie „Gelsenkirchen-Altstadt als Wohnstandort“ 2006, S. 14 ff.

(19)
Empirica: Pilotstudie „Gelsenkirchen-Altstadt als Wohnstandort“ 2006, S. 21

(20)
Angaben der Eigentümer im Rahmen der Eigentümerbefragung. In: Empirica: Pilotstudie „Gelsenkirchen-Altstadt als Wohnstandort“ 2006, S. 20

(21)
Empirica: Pilotstudie „Gelsenkirchen-Altstadt als Wohnstandort“ 2006, S. 41 ff.

(22)
Ebd., S. 43

(23)
Ebd., S. 47

(24)
Ebd., S. 48 f.

Die Mietpreise im Untersuchungsgebiet liegen zwischen 3 und 6 Euro/m²; die durchschnittliche Netto-Kaltniete liegt bei 4,76 Euro/m². Bei Neuvermietungen (Angebotspreise) liegt der Preis mit 5 Euro/m² leicht darüber.¹⁹

Eigentums- und Eigentümerstruktur

Es befinden sich ca. zwei Drittel der 900 Gebäude im Eigentum verschiedener einzelner Eigentümer. Die übrigen Gebäude sind im Besitz von unterschiedlich großen Eigentümergemeinschaften. In der City verfügen größere Wohnungsbaugesellschaften über keine Bestände.

Bei Wohneigentum besitzen rund 87 % der Eigentümer eine Eigentumswohnung, 9 % der Eigentümer zwei und 4 % der Eigentümer mehr als zwei Wohnungen. 60 % der Eigentümer von Eigentumswohnungen nutzen ihr Eigentum selbst, ein Drittel tritt nur als Vermieter auf. Die übrigen haben mehr als eine Eigentumswohnung und sind Selbstnutzer und Vermieter zugleich.

Bei der Mehrheit der Hauseigentümer handelt es sich um Vermieter, die das ganze Objekt vermieten (72 %). Ein Viertel der Hauseigentümer vermietet Teile des Hauses während 3 % das Haus vollständig selbst nutzen.²⁰

Die Eigentümerbefragung im Rahmen der Pilotstudie „Gelsenkirchen-Altstadt als Wohnstandort“ zeigt, dass die Investitionsbereitschaft der Eigentümer in der City bisher von einer abwartenden Haltung geprägt ist. Auch werden Wohnumfeldprobleme als Investitionshemmnis angegeben. Die Hälfte der Eigentümer gibt an, nur die laufenden Instandhaltungsmaßnahmen umsetzen zu wollen. Allerdings planen 29 % Sanierungsinvestitionen und 21 % größere Instandsetzungsmaßnahmen. Nur ein sehr geringer Anteil der Eigentümer sieht überhaupt keine Maßnahmen (3 %) vor; 11 % der Eigentümer wollen ihr Gebäude jedoch gerne verkaufen. Es zeigt sich, dass ein relativ großer Anteil der Eigentümer mit der jetzigen Form der Bewirtschaftung unzufrieden ist und nach Alternativen sucht.²¹

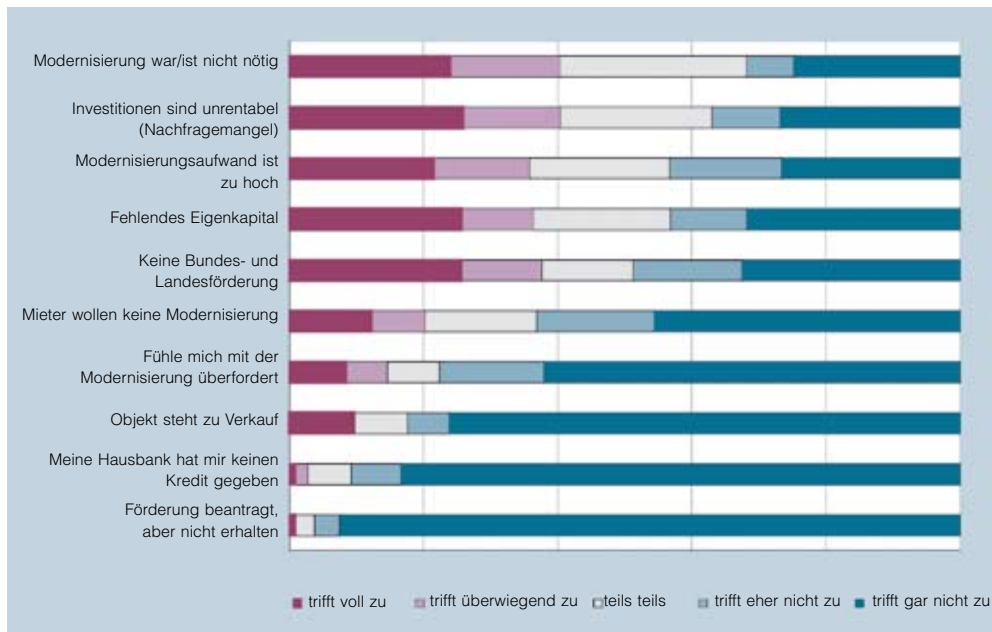
Im Rahmen der Eigentümerbefragung wurde weiterhin ermittelt, dass sich für 68 % der Eigentümer die Investitionen der letzten Jahre gelohnt haben. Im Umkehrschluss heißt das aber, dass ein Drittel der Eigentümer das Engagement im Untersuchungsgebiet als Fehlinvestition betrachtet.²² Einem großen Teil der Eigentümer fehlt Eigenkapital. Fast jeder fünfte Eigentümer gibt zu, mit einer Modernisierung überfordert zu sein.²³

Etwa die Hälfte der Eigentümer wünscht Hilfestellungen in Form von Beratungen sowie eine Verbesserung der Kooperation mit anderen Eigentümern. Ein Drittel der Eigentümer zeigt eine Bereitschaft, sich an Versammlungen, Diskussionen und Anhörungen zu beteiligen. 13 % der Eigentümer können sich vorstellen in einer Arbeitsgruppe mitzuwirken.²⁴

Viele Eigentümer, meist Erben oder auch Erbgemeinschaften sind nicht vor Ort. Die Erbgemeinschaften verwalten meist nicht selbst und investieren kaum in ihre

Investitionsabsichten und Zukunftsplanung der Eigentümer in der City (Eigentümerbefragung 2005)

• Planung von Sanierungsinvestitionen	29 %
• Planung von größeren Instandsetzungsmaßnahmen	21 %
• Planung von Umwandlung in Eigentumswohnungen und Verkauf	4 %
• Verkaufsinteresse für Gesamtgebäude	11 %
• nur Instandsetzungsmaßnahmen	50 %
• keine Investitionen	3 %
• Planung von Abriss und Neubau	1 %
• Interesse an Umwandlung von Wohn- in Gewerbeeinheiten und umgekehrt	5 %
• Unsicherheit, wie mit der Immobilie zukünftig zu verfahren ist	22 %



Hemmnisse einer Modernisierung (Eigentümergefragung 2005)

Quelle: Empirica, Pilotstudie „Gelsenkirchen-Altstadt als Wohnstandort“ 2006

Immobilien. Besitzer, die in ihrer Immobilie wohnen und/oder ein Gewerbe dort betreiben tätigen Investitionen soweit die finanzielle Situation es zulässt und sind auch durch gute Beispiele in der Nachbarschaft beeinflussbar. Weiterhin werden professionelle Eigentümer beschrieben, die mehrere Objekte besitzen. Diese zeigen sich oftmals engagiert. Eine nächste Eigentümergruppe sind Besitzer aus „Gelsenkirchener Familiendynastien“, die z. T. ebenfalls mehrere Gebäude besitzen. Hier wird so lange es die finanziellen Möglichkeiten zulassen, und unter Umständen aus einem „Ehrgefühl“ heraus, investiert. Als eine weitere Gruppe werden Eigentümer mit Migrationshintergrund beschrieben. Diese Gruppe wird zunehmend stärker und kauft in erster Linie mehr oder weniger günstige, sanierungsbedürftige Bausubstanz, die im Rahmen von Selbst- und Nachbarschaftshilfe aufgewertet wird. Als letzte Eigentümergruppe werden die institutionellen Eigentümer wie Kirchen, Versicherungen und Konzerne wie Karstadt und Leffers gesehen, die sehr unterschiedlich agieren. Zum Großteil werden von diesen Eigentümern aufgrund der geringen Renditeerwartung nur die notwendigsten Maßnahmen an den Immobilien vorgenommen.

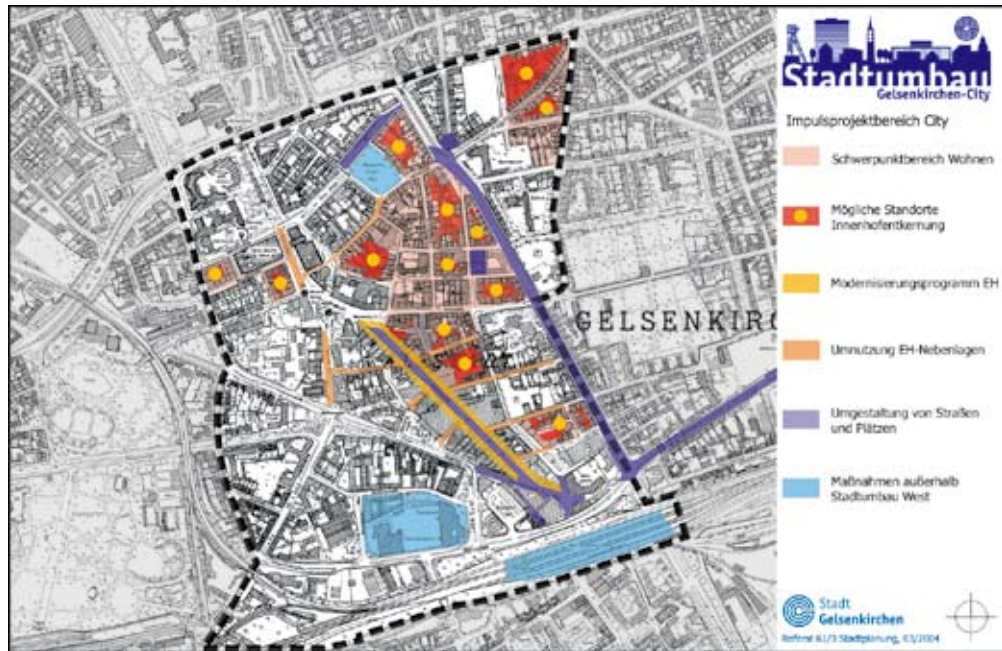
Einbindung von Eigentümern in Stadtumbau-Aufgaben

Die Stadt Gelsenkirchen sieht vielfältige Stadtumbau-Aufgaben: Sanierung von Geschäftsflächen, gewerblich genutzten Räumen und von Wohngebäuden, (Teil-) Rückbau von Gebäuden, zielgruppenorientierte Anpassung von Wohngebäuden, Aufwertung des Wohnumfeldes, Innenhofgestaltung, Fassadenmodernisierung und die Aufwertung des öffentlichen Raumes. Nach Angaben der Stadt ist eine Einbindung von Eigentümern in Stadtumbau-Aufgaben besonders schwierig, wenn bei einer Realisierung grundstücksübergreifender Planungskonzepte alle Eigentümer eingebunden werden müssen. Investitionen sind häufig aufgrund der begrenzten Einkommen und Vermögen der Eigentümer nicht bzw. nur mit einem hohen Eigenleistungsanteil durchführbar. Bei der Schaffung öffentlicher Freiflächen zur Wohnumfeldaufwertung durch Rücknahme von Stellplätzen korrelierte dieses mit Eigentümerinteressen.

In Bezug auf die Einbindung der Eigentümer in den Stadtumbau kann nach Prozessphasen und Eigentumstyp unterschieden werden. Im Hinblick auf die Prozessphase beginnt die Einbindung in Gelsenkirchen bereits frühzeitig bei der Konzepterstellung und wird bei der Umsetzung investiver Maßnahmen fortgesetzt. Beim Typ des Eigentums wird unterschieden nach Eigentümern von Wohn- und solchen von gewerblichen Immobilien.

Maßnahmenkonzept in der City

Quelle:
Stadt Gelsenkirchen 2004



Dass eine Einbindung privater Akteure schon in der Konzeptphase für wichtig befunden wird, zeigt die Erstellung des Leitplans City, bei dem Private sich inhaltlich und finanziell engagiert haben. Der Lenkungskreis Leitplan-City setzte sich aus Vertretern der beteiligten Vorstandsbereiche der Stadt, der Stadtmarketinggesellschaft, der Werbegemeinschaft, der Eigentümer, Banken sowie dem beauftragten Planungsbüro zusammen.²⁵ Auch bei der Erarbeitung des Corporate Designs wurden die privaten Eigentümer eingebunden. Die Gestaltungssatzung und -fibel, die als verbindliche Richtschnur für die an der Entwicklung der City beteiligten Akteure fungiert und klare Vorgaben für Werbeanlagen, Fassadengestaltungen und Sondernutzungen formuliert, ist ebenfalls Ergebnis eines Abstimmungsprozesses zwischen den beteiligten Fachreferaten der Stadt sowie Vertretern der Eigentümer und Einzelhändler der Innenstadt. Zu Beginn des Gutachtens zur Wertentwicklung, bezogen auf einen Baublock, fand eine Eigentümerversammlung statt, bei der Ziele des Gutachtens vorgestellt sowie die Mitwirkungsbereitschaft und die Interessen der Eigentümer abgefragt wurden. Die Veranstaltung war mit rund 70 % der Eigentümer des betreffenden Baublocks gut besucht.²⁶

Eigentümer von Wohnimmobilien wurden befragt, beraten, auf sie wurde ein Haus- und Hofflächenprogramm zugeschnitten und dies von einem Team vor Ort in einem Stadtumbau-Büro bekannt gemacht. In

zwei Modellblöcken wurden die Aktivitäten fokussiert. Mittels einer gezielten Förderung sollen die Eigentümer motiviert werden, in ihre Bestände zu investieren. Zukunftsfähige Investitionen setzen aber Einigkeit der Eigentümer in den Baublöcken voraus, die durch Moderation seitens des Stadtumbau-Büros bei Eigentümerversammlungen und durch Einzelgespräche hergestellt werden soll.²⁷

Ein kommunales Modernisierungsprogramm für gewerbliche Immobilien, ein Einzelhandelsinformationssystem und eine neu gegründete Standort- und Immobilienmanagementgesellschaft unterstützen Eigentümer von Gewerbeobjekten.

Die klassische Idee der Standortgemeinschaft (Zusammenschluss von Eigentümern, Einzelhändlern und Stadtverwaltung zur Quartiers- und Standortentwicklung) wird derzeit in der Gelsenkirchener Hauptstraße umgesetzt. Mit Unterstützung des Projektes „Standort Innenstadt – Raum für Ideen“ haben sich die Händler und Eigentümer zusammen getan, um über die weitere Entwicklung der Fußgängerzone zu diskutieren und Vorschläge zu erarbeiten. Das Einzelhandelsinformationssystem (EIS) ist als Kooperationsprojekt zwischen verschiedenen Referaten der Stadt und dem Stadtumbau-Büro angelegt. Um die Aktualität der EIS-Daten zu gewährleisten, ist die Kooperation mit Akteuren der Gelsenkirchener City, hier insbesondere die Gelsenkirchener Werbegemeinschaft und die Stadtmarketingge-

(25)
Ebd., S. 12 f.

(26)
Ebd., S. 14 ff.

(27)
Ebd., S. 28 ff.

sellschaft zugesichert. An die Einzelhändler und auch Eigentümer der Immobilien wurden Fragebögen versandt, so dass das EIS mit wichtigen, aktuellen Informationen versorgt wird.²⁸

Die Investitionen in den öffentlichen Raum zielen darauf ab, die Eigentümer zu privaten Investitionen in ihre Gebäude und ihr Wohnumfeld zu motivieren und ihnen Vertrauen in den Standort zu vermitteln. Vor diesem Hintergrund werden Private auch bei Planungen und Maßnahmenumsetzung der öffentlichen Hand einbezogen. So erfolgte beispielsweise die Maßnahmenvorbereitung für den Platz der Alten Synagoge in enger Abstimmung mit der Jüdischen Gemeinde als zukünftige Nutzerin des Synagogenneubaus. Viele Abstimmungsrunden wurden ebenfalls bei den Maßnahmen zur Begrünung, zur Erneuerung der Platz- und Straßen-Oberflächen, der Beleuchtung sowie der Stadtmöblierung in der Hauptstraße und am Bahnhofsvorplatz mit Vertretern des Handels und der Eigentümerschaft durchgeführt. Dabei ist es gelungen, Private an der Übernahme der Kosten für den Baumschnitt zu beteiligen. Trotz zum Teil hitziger Diskussionen über Lampentyp und Baumarten wurde das Gesamtergebnis der Maßnahmen überwiegend positiv aufgenommen.

Kommunale Strategien zur Mobilisierung von Eigentümern

Die Stadt Gelsenkirchen hat einen Strategiemix aus Anreizfinanzierung, Beratung, Vernetzung und Moderation erarbeitet, der zum Ziel hat, private Eigentümer zur Mitwirkung am Stadtumbau-Prozess zu mobilisieren. Das im Januar 2005 von einem Mitarbeiter des Stadtplanungsamtes, einer Quartiersarchitektin und einem Einzelhandelsfachmann bezogene Stadtumbaubüro in der City spielt dabei als niedrigschwelliges Angebot eine bedeutsame Rolle. Im Stadtumbaubüro werden konkrete Umbaumaßnahmen wie z. B. Maßnahmen der Fassadensanierung abgestimmt und beraten. Bislang erfolgt hier auch die Vermittlung zu den Ansprechpartnern und Zuständigen im Rathaus und die Koordination von Eigentümerversammlungen und Einzelgesprächen, die zu einer aktivierenden Beteiligung der Bewohner, Eigentümer und Einzelhändler ausgeweitet werden sollen. Das Stadtumbaubüro moderiert die entsprechenden Prozesse und Versammlungen.

Darüber hinaus koordiniert und initiiert das Stadtumbaubüro die Öffentlichkeitsarbeit im Stadtumbau. Bislang wurden projektbegleitende Informationen erarbeitet sowie projektbezogene Pressearbeit durchgeführt. Im Rahmen von öffentlichen Veranstaltungen hat das Stadtumbaubüro eine Ausstellung mit Plakaten zum Stadtumbau und den Projekten entwickelt. Zukünftig soll das Stadtumbauteam um einen externen „Presserreferenten“ verstärkt werden. Dieser soll zum einen projektbezogene Pressearbeit umsetzen, insbesondere aber auch strategische Themen rund um den Stadtumbau platzieren. Darüber hinaus gibt es eine gute Zusammenarbeit mit der lokalen Presse und es wird kontinuierlich über den Fortschritt der Stadtumbau-Maßnahmen in der City berichtet.

Als finanzielle Anreize zur Investition in privates Eigentum wurden ein Haus- und Hofflächenprogramm sowie ein Modernisierungsprogramm für Einzelhandels- und Gewerbeimmobilien aufgelegt. Im Rahmen des Haus- und Hofflächenprogramms erhalten private Hauseigentümer einen finanziellen Zuschuss für die Neugestaltung der Fassaden und privaten Hofflächen. Die Förderung reicht von 25 % bis 50 % der förderfähigen Kosten und kann auch von Mietern in Anspruch genommen werden, wenn der Eigentümer zustimmt. Das Stadtumbaubüro nutzt das Programm, um in einen Dialog mit den privaten Eigentümern zu treten und finanzielle Anreize für die Aufwertung von Gebäuden und das Wohnumfeld zu erreichen. Erste Fassadenmaßnahmen sind bereits bewilligt worden, weitere Modernisierungsmaßnahmen befinden sich in Abstimmung und Vorbereitung. Das Programm zur Modernisierung von Einzelhandels- und Gewerbeimmobilien wird seit Juli 2005 in der City eingesetzt. Gefördert werden Maßnahmen an Einzelhandels- und Gewerbeimmobilien zur Herrichtung der Außenfassaden sowie Maßnahmen zur Modernisierung und Aufwertung der Innenräume. Die Maßnahmen werden analog zum Haus- und Hofflächenprogramm mit bis zu 50 % der förderfähigen Kosten als nicht rückzahlbarer Zuschuss unterstützt. Ziel dieser Förderung ist es, das städtebauliche Erscheinungsbild der Immobilien aufzuwerten, attraktive und marktgängige Einzelhandels- und Gewerbeflächen zu schaffen bzw. wiederherzustellen und die private Investitions- und Erneuerungsbereitschaft anzuregen.²⁹

(28)
Ebd., S. 32 ff.

(29)
Zwischenbericht im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West der Stadt Gelsenkirchen 2005, S. 26 und 71 ff.



Quelle: Stadt Gelsenkirchen 2006

Lage der Modellblöcke im Untersuchungsgebiet



Quelle: Stadt Gelsenkirchen 2006,

Beispiel für die Innenhofgestaltung des „Neumarktgasenblocks“



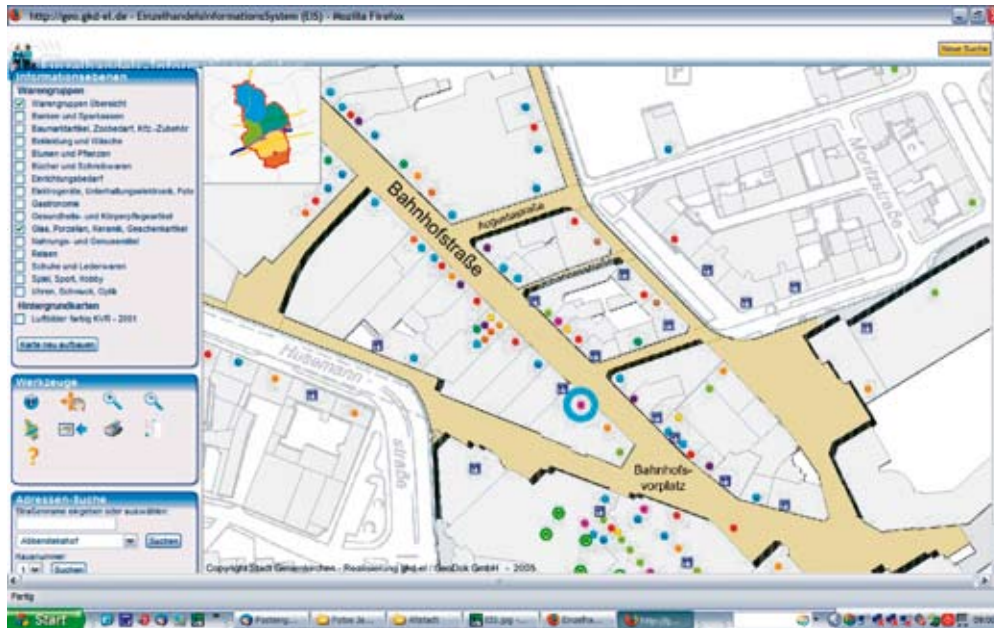
Quelle: Stadt Gelsenkirchen 2005

Leerstand im Einzelhandel
im Untersuchungsgebiet

Über diese lokalen Förderprogramme hinaus initiiert das Stadtumbaubüro übertragbare Modellvorhaben. So hat die Stadt zwei „Modellblöcke“ ausgewählt, deren Höfe mit einer hohen Versiegelung, geringer Aufenthaltsqualität, Gemengelagen und mangelnden Grünstrukturen typisch für die City sind. In beiden Modellblöcken wird versucht, die unterschiedlichen Interessen der Eigentümer untereinander zu vernetzen. Nach den durchgeführten Eigentümerversammlungen in den beiden Blöcken ist das Stadtumbaubüro nun in die Einzelgespräche eingetreten. Ziel ist dabei, individuelle Bedarfe und Möglichkeiten der einzelnen Eigentümer abzustimmen, um damit im Ganzen zu einer für den Baublock qualitativ optimierten Lösung zu gelangen. Im „Neumarktgasenblock“ hat das Stadtumbaubüro im Nachgang zur stattgefundenen Eigentümerversammlung einen Fragebogen verschickt, um im Vorgriff auf die Einzelgespräche zusätzliche Informationen über Bedarfe und bauliche Anpassungsnotwendigkeiten aus Eigentümersicht abzufragen. Im Block an der Ringstraße wird es im Herbst 2006 einen erneuten Eigentümertermin geben.³⁰ Im Rahmen des Wohnungsmarktgutachtens wurden beispielhafte Lösungen für die Innenhofgestaltung von Baublöcken erarbeitet.

Die Förderfähigkeit vorausgesetzt, plant die Stadt derzeit weiterhin die Förderung von Modernisierungsmaßnahmen an Wohngebäuden. Das Stadtumbaubüro wird einen entsprechenden Kriterienkatalog entwickeln, wobei bereits eine Datenbank mit allen Wohngebäuden der City zur Optimierung eines strategischen Fördermittelsatzes aufgebaut wurde.³¹

Im Themenfeld „Einzelhandel“ wurde im Oktober 2004 ein sog. Kümmerer eingestellt, der die Einzelhändler und Eigentümer im Schwerpunktbereich City betreut (Leerstands- und Vermietungsmanagement), ein Branchenmixkonzept sowie Konzepte zur Modernisierung der Fußgängerzone erstellt. Ein Handlungskonzept „Standort Innenstadt“, welches die Bereiche Quartiersbildung Hauptstraße und Zwischennutzungen für leer stehende Ladenlokale beleuchtet, konnte bereits fertig gestellt werden. Als Erfolg der Arbeit des Kümmerers kann auch die Gründung der Standort- und Immobilienmanagementgesellschaft GE-City (SIG) durch ein immobilienwirtschaftliches Unternehmen zusammen mit der Sparkasse, der Volksbank und der Stadtmarketinggesell-



Screenshot EIS

Quelle: Stadt Gelsenkirchen 2006

schaft Anfang 2006 gewertet werden. Die SIG verfolgt als Standortmanagement-instrument einerseits Aufgaben im öffentlichen Interesse, indem sie u. a. Standortmarketing betreibt, Eigentümer mobilisiert, betriebliche Zusammenarbeit initiiert, Gründungsberatung übernimmt oder die Konzeption eines Immobilienfonds für ausgewählte innerstädtische Gewerbeobjekte erarbeitet. Vor dem Hintergrund dieser öffentlichen Aufgaben wird der mittlerweile bei der SIG angestellte Kümmerer für einen begrenzten Zeitraum mit 70 % seiner Personalmittel gefördert. Gleichzeitig agiert die SIG aber auch im eigenwirtschaftlichen Interesse: Sie bietet Privaten u. a. Machbarkeitsstudien, Standort- und Marktanalysen an, erstellt Verkehrswertgutachten und Renditeprognosen, übernimmt das Facilitymanagement für Eigentümer und berät bei Verkauf von Grundstücken und Immobilien. Mittelfristig soll sich die SIG durch ihre eigenwirtschaftlichen Leistungsangebote selbst tragen.³²

Ebenfalls für gewerbliche Nutzer und Eigentümer wurde das bereits erwähnte EinzelhandelsInformationsSystem³³ (EIS) entwickelt, welches zu einer Informationsplattform über alle Einzelhandels- und Gewerbeobjekte in der Innenstadt ausgebaut wurde. Es liefert einen umfassenden Überblick über die Einzelhandelsituation in den Gelsenkirchener Zentren und dient als Informations- und Vermarktungsplatt-

form. Aus dem EIS wird ein sog. City-Guide entwickelt, der Informationen, die auch im Branchenplan dargestellt sind, in ein handliches Flyer-Format überträgt.³⁴

Resümee

Die Analyse der Eigentümerstruktur in der Gelsenkirchener City zeigt, dass wegen der Vielzahl privater Eigentümer Stadtumbau in Citylagen nur durch einen hohen Kommunikations-, Koordinierungs- und Kooperationsaufwand zu realisieren ist. Daher kann es nicht verwundern, dass trotz des vielfältigen Mixes von Mobilisierungsstrategien in Gelsenkirchen seitens privater Eigentümer bislang erst wenige sichtbare Investitionen im Untersuchungsgebiet zu verzeichnen sind.

Die Gelsenkirchener Erfahrungen belegen, dass nur die Kombination von Information, Beratung, Moderation, Schaffung finanzieller Anreize und öffentlicher Investitionen eine Chance hat, die sehr unterschiedlichen Interessen und Bewirtschaftungsstrategien der privaten Eigentümer zu treffen. Die Moderation dieser Interessen und die Initiierung der Zusammenarbeit von Eigentümergemeinschaften und Eigentümern innerhalb von Baublöcken stellt dabei eine besondere Herausforderung dar. Diese Herausforderung scheint nur bewältigbar, wenn – wie in Gelsenkirchen – ein Stadtumbau-Büro als Vor-Ort-Anlaufstelle

(30) Zwischenbericht im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West der Stadt Gelsenkirchen 2006, S. 26 ff.

(31) Ebd., S. 22 ff.

(32) Ebd., S. 36 ff.

(33) Das EIS ist seit dem 14.03.2006 im Internet frei geschaltet: <http://eis.gelsenkirchen.de>

(34) Ebd., S. 41 ff.

gegründet wird, in dem sowohl Mitarbeiter der Kommune als auch weiteres – u. U. beauftragtes – Personal für städtebauliche, bauliche und Einzelhandelsfragestellungen zur Verfügung steht.

Das Konzept für den Stadtumbau muss auf einer detaillierten Analyse des Wohn- und Geschäftstandorts City fußen. Die Erarbeitung des Konzeptes sollte aber schon unter Einbindung von privaten Akteuren erfolgen, um deren Interessen mit zu berücksichtigen und schon frühzeitig die Aufmerksamkeit auf die Aufgaben zu lenken, die nur von privaten Eigentümern im Stadtumbau übernommen werden können. Eine erfolgreiche Umsetzungsstrategie wiederum wird auf einzelnen repräsentativen Modellvorhaben bzw. Modell-Baublöcken basieren müssen, bei denen die Hoffnung besteht, dass andere Eigentümer zur Mitwirkung im Stadtumbau angeregt werden. Öffentliche Investitionen, die ebenfalls mit Eigentümern und Nutzern vor Ort abge-

stimmt werden, dienen als Maßnahmen, die ausstrahlen, anregen und das Vertrauen in den Standort vermitteln sollen. Diese öffentlichen Investitionen sollten so frühzeitig wie möglich im Sinne von Leuchttürmen realisiert werden.

Besondere Bedeutung beim Stadtumbau einer City, insbesondere in einer Großstadt, besitzt die Aktivierung des Einzelhandels. Dabei wird man nicht immer nur auf freiwillige Kooperationen in Form von klassischen Standortgemeinschaften von Einzelhändlern und Eigentümern setzen können. Es bleibt abzuwarten, ob die Gründung der Standort- und Immobilienmanagementgesellschaft SIG als privates Unternehmen, das u. a. auch öffentliche Aufgaben des Standort- und Immobilienmanagements einer City übernimmt, eine Erfolg versprechende und übertragbare organisatorische Innovation für vergleichbare Stadtumbau-Prozesse darstellt.

Literaturverzeichnis

Empirica in Kooperation mit dem Architekturbüro Schneider-Wessling, Köln: Pilotstudie Gelsenkirchen-Altstadt als Wohnstandort, 2006

Klaus Peter Strohmeier: „Sozialraumanalyse Gelsenkirchen“. Bochum 2001

Zwischenberichte im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West der Stadt Gelsenkirchen 2005 und 2006

Fallstudie Albstadt-Ebingen: Westliche Innenstadt

Einleitung

Die Gründung der Stadt Albstadt auf der Südwestalb geht auf die kommunale Gebietsreform der 1970er Jahre zurück. Vormalig selbständige Ortschaften wie Ebingen und Tailfingen waren seit der Industrialisierung bedeutende Zentren der Textil verarbeitenden und Bekleidung herstellenden Industrie. Schon Anfang des 19. Jahrhunderts gab es dort zahlreiche Webstühle.

Der große Durchbruch als Standort der Textilindustrie kam ab 1870 und brachte ein enormes Bevölkerungswachstum mit sich: Zwischen 1871 und 1910 wuchs allein die Bevölkerung des heutigen Stadtteils Ebingen von 5 029 auf 11 423 Einwohner an. Nach dem 2. Weltkrieg setzte sich das Arbeitsplatz- und Einwohnerwachstum fort und führte Albstadt mit seinen heute neun Stadtteilen zu einer Anzahl von ca. 47 500 Einwohnern.

Mit der Stilllegung von Betrieben und der Verlagerung von Arbeitsplätzen der Textilindustrie in süd- und osteuropäische Billiglohnländer begann ab Mitte der 1980er Jahre der Verfall der einstigen Vorzeigebbranche von Albstadt. In den letzten 20 Jahren des vorigen Jahrhunderts sank die Anzahl der Betriebe in der Textilindustrie um mehr als 50 %, die Textil-Arbeitsplätze gingen sogar von 13 417 auf 4 645 zurück. Diese Arbeitsplatzverluste in der Leitbranche der Stadt konnten nicht von anderen Wirtschaftszweigen kompensiert werden, so dass die Gesamtbeschäftigtenzahl in dem genannten Zeitraum um 25 % zurückging. Seit den 1990er Jahren wird dieser wirtschaftsstrukturelle Wandel begleitet von einem Einwohnerrückgang, der seit 1993 ca. 2 000 Einwohner ausmacht. Dieser Bevölkerungsverlust schlägt sich in Form zunehmender Leerstände im Mietwohnungsbestand nieder.

Als städtebauliche Problemlagen fallen, neben funktionalen Mängeln, die Industriebrachen, insbesondere in den Stadtteilen Ebingen, Tailfingen und Onstmettingen ins Auge. Die Produktionsstätten der Textilindustrie lagen traditionell in der Stadt, viele auch innerhalb von Wohnsiedlungen. Nun stehen über 45 alte Industriegebäude in den Stadtteilen leer und müssen einer neuen Nutzung zugeführt werden. Für wenige

Kenndaten für Albstadt und Untersuchungsgebiet

Kenndaten	Gesamtstadt	Westliche Innenstadt
Bevölkerung (Hauptwohnsitz) 2005	46 159 EW	1 207 EW
davon: unter 15-Jährige	14,1 %	15,1 %
davon: über 65-Jährige	22,3 %	25,4 %
davon: mit nicht-deutscher Staatsbürgerschaft	12,4 %	30,2 %
Wanderungssaldo 2005	-134 EW	k.A.
Bevölkerungsentwicklung 1990–2005	-5,7 %	k.A.
Entwicklung des Anteils der unter 15-Jährigen 1990–2005	-12,3 %	k.A.
Entwicklung des Anteils der über 65-Jährigen 1990–2005	+27,3 %	k.A.
Entwicklung des Anteils der Bevölkerung mit nicht-deutscher Staatsbürgerschaft 1990–2005	-7,1 %	k.A.
Gebietsfläche 2005	134,4 km ²	14 ha
Wohngebäudebestand 2005	13 104 GB	287 GB*
davon: Altbau bis 1948	k.A.	k.A.
davon: Fertigstellung seit 1992	5 %	k.A.
Leer stehende Wohnungen 2003	897 WE (4,5%)	16 % (EG-Ebene)*
Arbeitslosenquote 2005	9,5 %	k.A.
sozialversicherungspflichtig Beschäftigte 2002	19 730	k.A.
Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten 1992–2002	ca. 20 %	k.A.
Wohngeldempfänger 2005	3 665 EW	k.A.

* Stand November 2004

Quelle: Forschungsagentur Stadtumbau West nach Angaben der Stadt Albstadt 2006

Gebäude in bevorzugten Lagen konnten Nachnutzungen gefunden werden, völlig unklar ist aber, wo das Nachnutzungspotenzial für eine so große Anzahl aufgelassener Gewerbebrachen liegen könnte. Darüber hinaus gibt es eine hohe Anzahl leer stehender Wohnungen in den ehemaligen Arbeitersiedlungen.

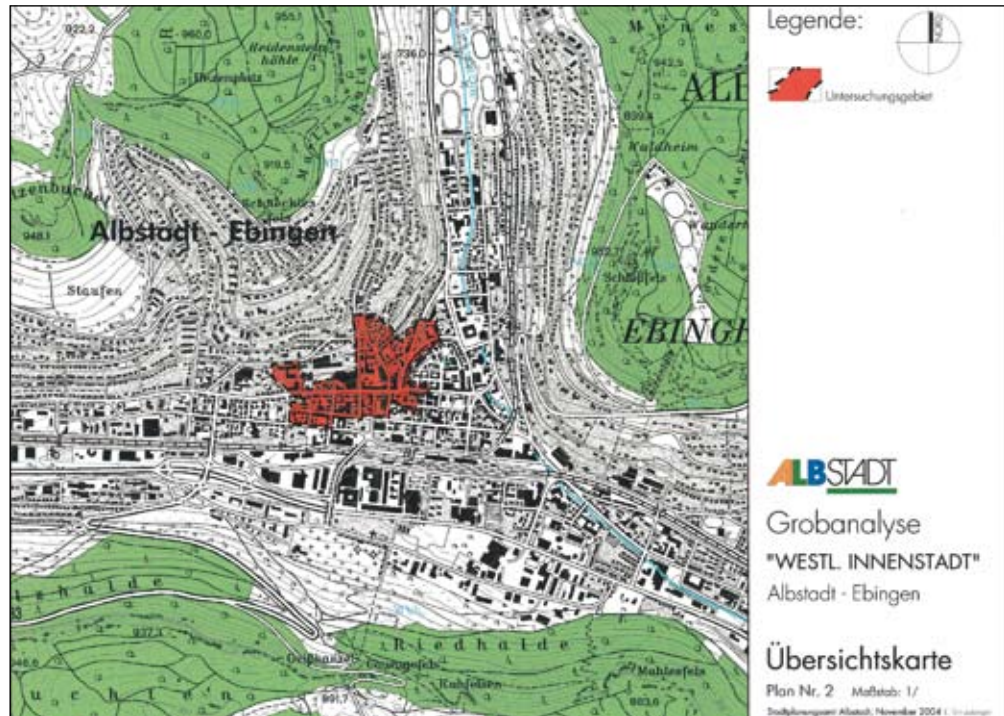
Albstadt steht damit vor der Herausforderung, für eine Vielzahl von Industriegebäuden der Textilindustrie neue funktionale und städtebauliche Lösungen zu finden und einen verträglichen Rückbau des Mietwohnungsbestandes bei gleichzeitiger Modernisierung der zu erhaltenden Bestände zu organisieren.

Untersuchungsgebiet

Als Untersuchungsgebiet der Fallstudie wurde die so genannte „Westliche Innenstadt“ mit einer Größe von ca. 14 ha in der Innenstadt des Stadtteils Ebingen ausgewählt. Planerische Grundlage bildet eine Analyse im Zuge der Antragstellung für das Bundesländer-Programm „Stadt- und Ortsteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ 2004 sowie das Stadtentwick-

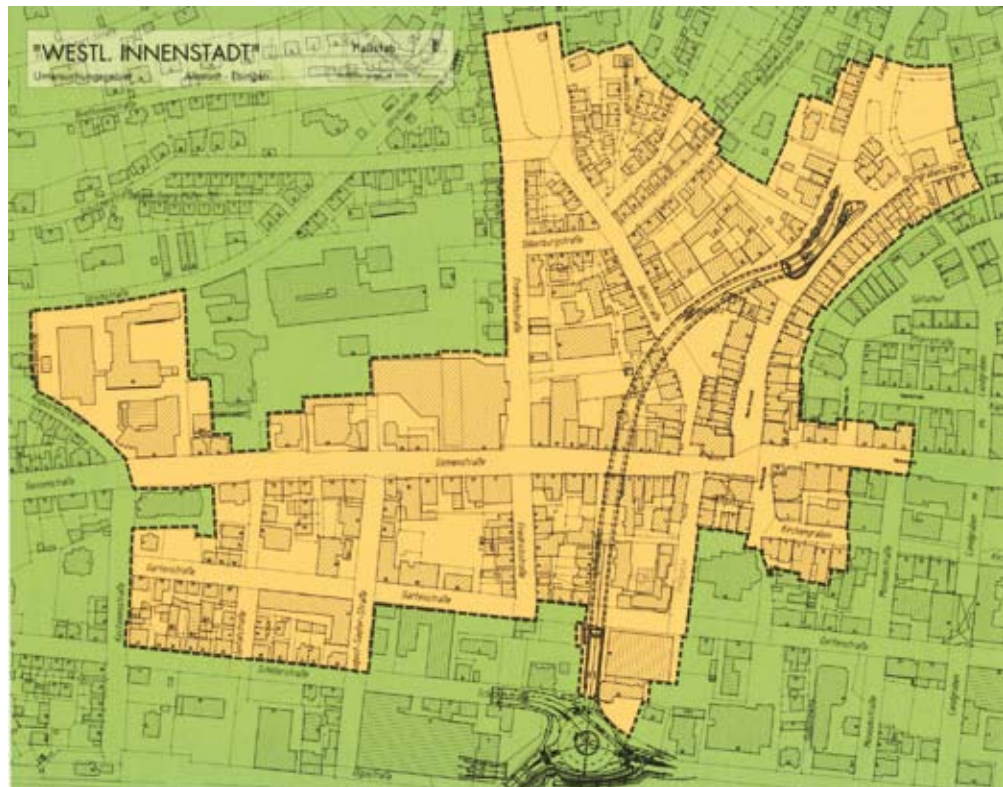
Lage des Untersuchungsgebietes in der Stadt

Quelle: Stadt Albstadt 2004



Abgrenzung des Untersuchungsgebietes

Quelle: Stadt Albstadt 2006



lungskonzept Albstadt aus dem Jahr 2006. Das Quartier wurde 2005 ins Programm „Soziale Stadt“ aufgenommen und soll noch im Jahr 2006 förmlich durch den Gemeinderat als Sanierungsgebiet festgelegt werden.

Innerhalb von Albstadt weist Ebingen räumlich gesehen nur eine Randlage auf. Eine Zentralität ergibt sich jedoch durch seine Lage am südlichen Ausgang des Tal-

gangs, einer ehemals bedeutsamen Entwicklungsachse der Textilindustrie. Zudem hat Ebingen die größte Einwohnerzahl und ist wichtigster Gewerbestandort innerhalb der Gesamtstadt. Als größter Einkaufsort innerhalb Albstadts weist Ebingen auch eine wichtige Versorgungsfunktion für das Umland auf.¹

(1) Stadt Albstadt (Hrsg.): Stadtentwicklungskonzept Albstadt 2006, S. 46

Das Gebiet umfasst die Funktionen Wohnen, Arbeiten, Verkehr, Einkaufen und Dienstleistung. Der südöstliche Teil des Gebietes gehört zum Haupteinkaufsbereich der Stadt Albstadt.² Im Flächennutzungsplan wird das Untersuchungsgebiet als gemischt genutzte Bau- und Wohnbaufläche ausgewiesen. Vor Inbetriebnahme der Westtangente in 2004 waren die innerstädtischen Straßen vor allem durch die Verkehrsbelastung inner- und überörtlicher Verkehrsströme geprägt. Dieser Verkehr wird heute zur Entlastung des Zentrums durch den Innentadtunnel geführt.

Das Untersuchungsgebiet zeigt aus städtebaulicher Sicht ein sehr heterogenes Erscheinungsbild. Im zentralen Bereich des Untersuchungsgebietes stellt die Sonnenstraße als Erweiterung der Marktstraße eine attraktive Entwicklungsachse für die Laden- und Geschäftsnutzung dar. Während an der Sonnenstraße eine geschlossene Baustruktur besteht, sind die Raumkanten der nördlich liegenden Friedrichstraße und des Ziegelplatzes lückenhaft und der Bereich ist von städtebaulichen Großstrukturen geprägt (z. B. Altenheim, Sparkasse etc.). Hier befinden sich auch Gewerbealtbauten, die teilweise zu Wohnungen umgewandelt wurden und z. T. leer stehen. Die ebenfalls in diesem Areal liegende Silberburgstraße weist hingegen eine gründerzeitliche Bauungsstruktur auf.

Im östlichen Teil des Untersuchungsgebietes (östlich der Bühlstraße) ist eine dichte Struktur aus Reihen-, Ketten-, Doppel- und freistehenden Einfamilienhäusern vorzufinden. Hier befindet sich auch die Schütte – eine platzartige Aufweitung, die im Südosten von kleinen gereihten Stadthäusern in Altbausubstanz gesäumt wird. Die Platzfunktion wird jedoch durch die Einfahrt des Innentadtunnels eingeschränkt. Im gesamten Untersuchungsgebiet ist ein geringer Grün- und Freiflächenanteil zu verzeichnen. Einzelne Bereiche sind durch eine kleinteilige, erneuerungsbedürftige Baustruktur gekennzeichnet und weisen punktuell denkmalgeschützte Gebäude auf.

Die im gesamten Stadtgebiet erkennbare Bevölkerungsabnahme Albstadts findet sich auch im Untersuchungsgebiet wieder. In der „Westlichen Innenstadt“ leben gegenwärtig 1 207 Einwohner. Die Altersstruktur wird hauptsächlich durch die selektive Abwanderung jüngerer Bevölkerungsgruppen und sinkende Geburtenzahlen geprägt. Der Anteil der über 65-Jährigen ist im Untersu-

chungsgebiet gegenüber der Gesamtstadt leicht erhöht. Der Anteil Bewohner nicht-deutscher Herkunft ist hingegen mehr als doppelt so hoch. Bei hohem Ausländeranteil und vielen unterschiedlichen Nationalitäten im Gebiet zeigen sich deutliche Segregationstendenzen zwischen der „alteingesessenen“ und der zugezogenen Bevölkerung. Die Entwicklung des öffentlichen Lebens und eines Gemeinschaftsgefühls unter den Bewohnern des Stadtteils wird durch fehlende Aufenthaltsbereiche und Treffpunkte maßgeblich erschwert.³

Gebäudestruktur und -bestand

Der Bestand an Wohngebäuden und Wohnungen hat in Albstadt insgesamt zwischen 1993 und 2003 zugenommen. Die Belegungsdichte nahm im selben Zeitraum von 2,38 auf 2,14 Einwohner/Wohnung ab, was auf einen vergleichsweise hohen Anteil von Ein- und Zweipersonenhaushalten hinweist. Von den Wohngebäuden weisen ca. 70 % eine Wohnung, ca. 20 % zwei Wohnungen und ca. 10 % drei und mehr Wohnungen auf. Der Wohnungsleerstand in Albstadt insgesamt beträgt 4,5 %, dies entspricht auch der Quote in Ebingen.⁴

Im Untersuchungsgebiet „Westliche Innenstadt“ stellen leer stehende Erdgeschosszonen ein besonderes Problem dar: In den insgesamt 287 Gebäuden des Gebiets stehen 44 (16 %) in ihren Erdgeschosszonen leer. Ein zunehmender Anteil von Ladenleerständen ist v. a. in den Bereichen Obere Vorstadt/Schütte und Sonnenstraße zu verzeichnen.⁵ Durch die hohe Leerstandsquote bei den EG-Flächen wirken die Bereiche verödet und erwecken den Anschein zunehmender Verwahrlosung.⁶



Quelle: Stadt Albstadt 2004

Gebäude an der Sonnenstraße

(2) Stadt Albstadt: Grobanalyse zur Antragstellung im Bund-Länder-Programm „Stadt- und Ortsteil mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“: Westliche Innenstadt. Albstadt 2004, S. 11

(3) Ebd., S. 35 ff.

(4) Stadt Albstadt (Hrsg.): Stadtentwicklungskonzept Albstadt 2006, S. 18

(5) Stadt Albstadt: Grobanalyse zur Antragstellung im Bund-Länder-Programm „Stadt- und Ortsteil mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“: Westliche Innenstadt. Albstadt 2004, S. 24

(6) Ebd., S. 38

Gebäudezustand im Untersuchungsgebiet

	Kategorie 1 Guter Zustand	Kategorie 2 Leichte Mängel	Kategorie 3 Mittlere Mängel*	Kategorie 4 Schwere Mängel**	Gesamt
Anzahl der Gebäude	16	135	117	19	287
Prozent	5,6	47,0	40,8	6,6	100

* Renovierungsbedarf

** hoher Renovierungsaufwand, (Teil-)Abbruch ggf. sinnvoll

Quelle:nach: Stadt Albstadt: Grobanalyse zur Antragstellung im Bund-Länder-Programm „Stadt- und Ortsteil mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“: Westliche Innenstadt. Albstadt 2004, S. 29

Die Nutzungsstruktur im Untersuchungsgebiet gestaltet sich vielfältig. Von den 243 derzeit genutzten Einheiten der Erdgeschosszonen sind 111 (39 %) der Wohnnutzung, 48 (17 %) dem Gewerbe, der Dienstleistung und Gastronomie und 71 (25 %) dem Einzelhandel zuzuordnen. 13 Nutzungseinheiten (4,5 %) sind in öffentlicher Hand bzw. sind soziale Einrichtungen.

Um einen Überblick über den Umfang der notwendigen Modernisierungs- und Instandsetzungsbedarfe zu erhalten, wurden die Gebäude der „Westlichen Innenstadt“ 2003 und 2004 nach Inaugenscheinnahme beurteilt.

Eine Konzentration von Gebäuden mit schlechter Bausubstanz ist v. a. in der westlichen Straßenzeile der Oberen Vorstadt, der südlichen Straßenzeile des Kirchgrabens sowie in Teilen der Schütte, Spitalstraße und im Bereich Bühl-/Taanisstraße festzustellen.

Eine Auffälligkeit stellt ein Mietwohnkomplex in einem ehemaligen Fabrikgebäude in der August-Sauter-Straße 13 dar, in welchem seit Anfang der 1990er Jahre 40 Sozialwohnungen untergebracht sind. Der Bereich um den Komplex hat sich in den letzten Jahren zu einem sozialen Brennpunkt entwickelt.⁷

Die Netto-Kaltmiete in Albstadt liegt bei Wohnungen in Altbauten bis einschließlich 1948 bei 4 Euro/m², bei Altbauten ab 1949 bis heute bei 4,30 Euro/m² und in Bezug auf Neubauten bei 5 Euro/m².⁸

Eigentums- und Eigentümerstruktur

Die Gesamtfläche des Untersuchungsgebietes beläuft sich auf ca. 14 ha. Davon sind rund 9 ha private und 5 ha städtische Flächen. Die privaten Grundstücke weisen zum Großteil eine kleinteilige Parzellenstruktur auf.⁹

Von den 287 Gebäuden befinden sich 192 (67 %) im Besitz privater Einzeleigentümer, 70 (24 %) in Gemeinschaftseigentum und 25 (9 %) im Alleineigentum von juristischen Personen. Innerhalb der 287 Gebäude gibt es insgesamt 418 Nutzungseinheiten (Wohnen und Gewerbe ohne Nebengebäude). Davon sind 139 (33 %) Einheiten selbst genutzt und 279 vermietet. 338 (81 %) befinden sich im Alleineigentum (202 männlich, 136 weiblich), 55 (13 %) im Gemeinschaftseigentum und 25 (6 %) im Eigentum juristischer Personen. 60 Eigentümer sind ausländischer Herkunft. 177 (42 %) der insgesamt 419 Eigentümer wohnen im Sanierungsgebiet, 143 (34 %) innerhalb von Albstadt und 99 (24 %) im übrigen Bundesgebiet.

Einbindung von Eigentümern in Stadtumbau-Aufgaben

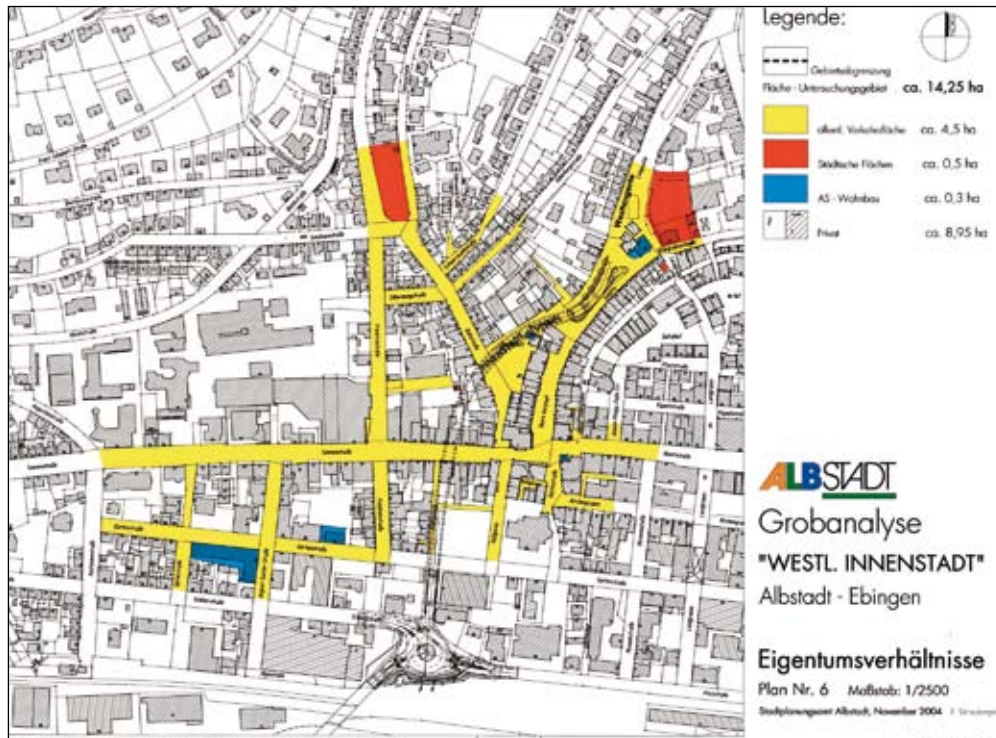
Im Zuge der Bewerbung um Mittel im Bund-Länder-Programm „Stadt- und Ortsteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ wurden Handlungsfelder und Maßnahmen aufgezeigt, die im Rahmen öffentlicher Investitionen und einer aktiven Einbeziehung der Betroffenen zu einer Verbesserung der Lebenssituation der Quartiersbewohner und einer Attraktivitätssteigerung der „Westlichen Innenstadt“ beitragen sollen. Diese Handlungsfelder und Maßnahmen werden im Zuge der durchgeführten „Vorbereitenden Untersuchung“ (VU) konkretisiert und münden in einem Neuordnungskonzept. Insgesamt steht der Stadtumbau-Prozess in der „Westlichen Innenstadt“ von Ebingen noch am Anfang, der Einsatz von Mobilisierungsstrategien zur Einbindung privater Eigentümer in den Prozess wird vorbereitet.

Handlungsfelder und Maßnahmen beinhalten zum einen die Aufwertung des öffentlichen Raumes inklusive der Raumstruktur (z. B. Straßenräume, Plätze, Platzränder, Baulücken). In diesem Zusammenhang wird

(7) Ebd., S. 35

(8) www.focus.msn.de/immobilien/mietrecht/mietspiegel?interface=table&id=9009&ao_id=14122. Stand 06.06.2006

(9) Stadt Albstadt: Grobanalyse zur Antragstellung im Bund-Länder-Programm „Stadt- und Ortsteil mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“: Westliche Innenstadt. Albstadt 2004, S. 18



Eigentumsverhältnisse

Quelle: Stadt Albstadt 2004

in Kürze ein Architekten-/Planerwettbewerb durchgeführt, der die Neugestaltung von Straßen und Plätzen beinhaltet. Zielsetzung ist v. a. die Erzeugung von neuen Qualitäten für Aufenthalt und Einkauf. Durch die Verlagerung der Verkehrsströme nach der Inbetriebnahme des Innenstadtunnels besteht bei der Geschäftswelt wie auch bei Einzeleigentümern großes Interesse an der Umgestaltung und Aufwertung der Innenstadt. Mit der Neugestaltung ist die Hoffnung verbunden, dass eine verkehrsarme Innenstadt in Verbindung mit attraktiven und fußläufig erreichbaren Parkmöglichkeiten die Attraktivität der Innenstadt auch in Bezug auf Handel und Gastronomie steigert. Ein neu erarbeitetes Verkehrskonzept wurde im Zuge einer Bürgerbeteiligung mit interessierten Bürgern, den betroffenen Eigentümern, dem Handels- und Gewerbeverein sowie Geschäfts- und Ladeninhabern diskutiert. In diesem Zusammenhang wurde in der Oberen Vorstadt ein Bürgerbüro eingerichtet, damit die betroffenen Personen sich informieren und unbürokratisch ihre Anregungen einbringen können.¹⁰

Neben den Maßnahmen im öffentlichen Raum sollen auch die Aufwertung des Wohnumfeldes und die Verbesserung der Bausubstanz und des Wohnstandards zu optimierten Arbeits- und Lebensverhältnissen beitragen. Durch Sanierung des Bestands an Einfachstwohnungen, unter Berücksich-

tigung ökologischer und bewohnerspezifischer Ansprüche, soll die Nutzungsvielfalt – das Nebeneinander von Wohnen, Arbeiten, Einkaufen und Freizeit – in der „Westlichen Innenstadt“ erhalten bleiben. Zur Reduzierung der Leerstände in Ladenlokalen wird die Renovierung und Neuausstattung von Räumlichkeiten sowie die Verbesserung der Aufenthaltsqualität im Umfeld des Einzelhandels angestrebt. Bei der Durchführung von Sanierungsmaßnahmen sollen finanzielle Anreize, steuerliche Abschreibung, Beratungsleistungen sowie Existenzgründungshilfen private Eigentümer zu Investitionen anregen. Das generelle Interesse an diesen Formen der Unterstützung wurde durch eine Befragung im Rahmen der „Vorbereitenden Untersuchungen“ eruiert.¹¹

(10)
Ebd., S. 4 ff.

(11)
Ebd., S. 47 ff.



Quelle: Stadt Albstadt 2006
Bürgerbüro „Obere Vorstadt“

Fragebogen Sanierungsmaßnahme „Westliche Innenstadt“ (Auszug)

1 Fragen an Eigentümer von Wohnungen und Gebäuden						
1.00	Name des Eigentümers, der Eigentümerin					
1.01	Anschrift des Eigentümers, der Eigentümerin					
1.02	Anschrift des Objekts (falls anders lautend als Punkt 1.01)					
1.03	Es handelt sich um	eine Wohnung	ein Wohngebäude (Anzahl Wohneinheiten)	ein gemischt genutztes Gebäude (Wohnen und Gewerbe, jeweils Anzahl der Einheiten)	ein Gewerbegebäude	Sonstiges (z. B. Grundstück)
1.04	Wie wird die Immobilie beheizt?	Zentralheizung		Einzelöfen		
1.05	Sind Badezimmer vorhanden?	ja	nein	teilweise		
1.06	Verfügt die Immobilie über Garagen / Stellplätze?	nein	Anzahl Garagen		Anzahl Stellplätze	
1.07	Würden Sie die Vermietbarkeit als gut bezeichnen?	ja	nein			
1.08	Planen Sie kurz- oder mittelfristig den Verkauf Ihrer Immobilie?	ja	nein			
1.09	Planen Sie Sanierungsmaßnahmen, wenn ja, wann und welche?					
1.10	Wurden in letzter Zeit bereits Sanierungsmaßnahmen durchgeführt?	ja	nein	wann und welche		
1.11	Ist zur Verwaltung des Objektes eine dritte Institution, z. B. Hausverwaltung, beauftragt?	ja	nein	wenn ja, welche		
1.12	Welche Maßnahmen sind aus Ihrer Sicht im Rahmen des geplanten Stadtentwicklungsprozesses wünschenswert?					
1.13	Ich wünsche eine Beratung zu Förder- und Abschreibungsmöglichkeiten von privaten Sanierungsmaßnahmen im Sanierungsgebiet	ja	nein	wenn ja, Telefonnummer zur Rückmeldung		

Quelle: Stadt Albstadt 2006

Zukünftig ist geplant, Eigentümer auch bei Neubau von gewerblich genutzten Gebäuden, (Teil-)Rückbau von Gebäuden sowie Modernisierung und Sanierung von Gebäuden, Geschäftsflächen und gewerblich genutzten Räumen einzubeziehen. Im Hinblick auf die Art und Weise sind noch keine Details abgestimmt.

Kommunale Strategien zur Mobilisierung von Eigentümern

Mit der Sanierung und Stadtteilentwicklung der „Westlichen Innenstadt“ initiiert die Stadt Albstadt einen intensiven Austausch mit allen beteiligten Akteuren. Durch eine offensive Informationspolitik und Öffentlichkeitsarbeit im Rahmen von

Veranstaltungen, Bürgerversammlungen, Informationsblättern und Präsenzzeiten im Bürgerbüro haben die Bürger die Möglichkeit sich zu informieren.¹² Zukünftig ist vorgesehen, die Öffentlichkeitsarbeit darauf aufbauend zielgruppenspezifisch für private Eigentümer aufzubereiten.

Eine direkte Kontaktaufnahme mit privaten Eigentümern erfolgte durch den Versand eines Informationsschreibens bzw. eines Fragebogens im Rahmen der „Vorbereitenden Untersuchungen“ (VU) für die Sanierungsmaßnahme „Westliche Innenstadt“. Neben allgemeinen Fragen zur Person und zum Objekt wurde auch eruiert, wie sich die Vermietungssituation darstellt und welche „Bewirtschaftungsstrategien“ (Bestandserhaltung, Bestandsverbesserung, Ver-

(12) Ebd., S. 57

kauf) die Eigentümer perspektivisch einsetzen. Weiterhin wurde abgefragt, ob eine Beratung zu Förder- und Abschreibungsmöglichkeiten von privaten Sanierungsmaßnahmen gewünscht sei und ob Gebäudeeigentümer Interesse daran haben für ihr Grundstück im Rahmen eines städtebaulichen Wettbewerbes eine Planung zur Neugestaltung erstellen zu lassen. Der Rücklauf der Fragebögen wird von Vertretern der Stadt als gut eingeschätzt: 45 % der versandten Fragebögen kamen zurück. Eine erste Auswertung der Fragebögen bestätigt die Vermutung, dass umfangreiche Sanierungsmaßnahmen nur von einem kleinen Teil der Eigentümer geplant sind. Auch Verkaufsabsichten werden nur in wenigen Einzelfällen genannt. Ein Beratungswunsch liegt allerdings bei einer Vielzahl von Eigentümern vor. Sämtliche Ergebnisse der Erhebung werden in das Neuordnungskonzept für den Untersuchungsbereich einfließen.

Beratende Unterstützung beim Ausfüllen des Fragebogens erhielten die privaten Eigentümer bei Bedarf durch das im Quartier ansässige Bürgerbüro des Stadtplanungsamtes, das nach der Einrichtung im Rahmen der Tunnel-Maßnahme nun als Quartiersbüro im Bund-Länder-Programm „Stadt- und Ortsteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ durch zwei beauftragte Dienstleister fortgesetzt wird.

Zukünftig ist vorgesehen, private Eigentümer im Rahmen von Einzelgesprächen zu kontaktieren und ggf. Arbeitsgruppensitzungen mit diesem Akteurskreis zu initiieren. Auch der Kontakt mit Vertretergruppen wie z. B. Haus & Grund e.V. soll gesucht werden. Weitere geplante Strategien zur Mobilisierung der privaten Eigentümer werden in der Ausweitung des Standortmarketings, der Initiierung eines Informationsmanagementsystems für Gebäudeleerstände, Existenzgründerhilfen und Gemeinschaftsaktionen von und für Einzelhändler gesehen. Darüber hinaus soll eine intensive Fördermittelberatung und ggf. finanzielle Unterstützung erfolgen.

Resümee

Die Stadt Albstadt steht bei der Bewältigung des Strukturwandels vor der Herausforderung eine Vielzahl städtebaulicher Problemlagen zu lösen. Neben funktionalen Mängeln, zunehmenden Segregationstendenzen und einer Vielzahl von Gewer-

be- und Wohnungsbrachen sind vermehrt Modernisierungs- und Instandsetzungsbedarfe erkennbar, die sich insgesamt negativ auf das Image der Stadt auswirken und bei deren Nichtbeachtung zu weiteren negativen Entwicklungen beitragen können. Angesichts einer ebenfalls zunehmend angespannten Haushaltslage der Stadt ist die – auch finanzielle – Einbindung der Bürger und Eigentümer im weiteren Stadtbau-Prozess erforderlich.

Die detaillierten Analysen zur Eigentümerstruktur im Untersuchungsgebiet „Westliche Innenstadt“ bestätigen den hohen Anteil privater Eigentümer – Eigentümergemeinschaften wie Einzeleigentümer – in innerstädtischen Quartieren. Das Problem des Modernisierungstaus der Gebäude und des Leerstandes insbesondere von Erdgeschosszonen ist nur durch Zusammenarbeit mit den privaten Eigentümern lösbar. Vor diesem Hintergrund erscheint es sinnvoll, die konzeptionelle Konkretisierung über eine schriftliche Befragung aller Eigentümer vorzunehmen. Neben allgemeinen Angaben zur Person werden in dem Fragebogen auch die Bewirtschaftungsvorstellungen im Umgang mit den Wohnungen oder Gebäuden thematisiert. So wird beispielsweise nach konkreten Maßnahmen oder Planungen im Rahmen der Bestandserhaltung bzw. Bestandsverbesserung gefragt, genauso aber auch das Verkaufsinteresse erhoben. Darüber hinaus wird abgefragt, ob Interesse an einer Beratung zu Förder- und Abschreibungsmodalitäten besteht. Die Ergebnisse der Befragung eröffnen die Möglichkeit zukünftige Konzepte und Strategien auf bestimmte Zielgruppen auszurichten und Maßnahmen somit effizienter zu gestalten. Als mögliche Instrumente kämen dabei finanzielle Anreize, steuerliche Abschreibungsmöglichkeiten, Beratungsleistungen, u. U. auch Existenzgründerhilfen für potenzielle Eigentümer zum Einsatz. Für diese neuen bzw. zukünftigen Bestandsverbesserer gilt es, ebenfalls Strategien zu finden, die geeignet sind (Kauf-)Investition anzuregen.

Literaturverzeichnis

- Stadt Albstadt: Grobanalyse zur Antragstellung im Bund-Länder-Programm „Stadt- und Ortsteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“: Westliche Innenstadt. Albstadt 2004
- Stadt Albstadt (Hrsg.): Stadtentwicklungskonzept Albstadt 2006
- www.focus.msn.de/immobilien/mietrecht/mietspiegel?interface=table&id=9009&ao_id=14122. Stand 06.06.2006

Fallstudie Völklingen-City

Kenndaten für Völklingen und Untersuchungsgebiet

Kenndaten	Stadt	Innenstadt-dreieck
Bevölkerung (Hauptwohnsitz) 2005	40 855 EW	630 EW
davon: unter 15-Jährige	14 %	17,5 %
davon: über 65-Jährige	21,5 %	13,3 %
davon: mit nicht-deutscher Staatsbürgerschaft	12,1 %	30,5 %
Wanderungssaldo 2005	-243 EW	+1 EW
Bevölkerungsentwicklung 1995–2005	-8 %	-20,0 %
Entw. des Anteils der unter 15-Jährigen 1995–2005	-14,6 %*	+24,3 %
Entw. des Anteils der über 65-Jährigen 1995–2005	+11 %**	+28,7 %
Entw. des Anteils der Bevölk. mit nicht-deutscher Staatsbürgerschaft 1995–2005	-7,5 %*	+51,2 %
Gebietsfläche 2005	67,1 km ²	9 ha
Wohngebäudebestand 2000	9 870 GB	102 GB***
davon: Altbau bis 1948	38 %	63,7 %
davon: Fertigstellung seit 1990	k.A.	2,0 %
Leer stehende Wohnungen 2003	9,4 %	19 %
Arbeitslosenquote 2005	18,4 %	k.A.
sozialversicherungspflichtig Beschäftigte 2005	14 070	k.A.
Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten 1990–2005	-35,5 %	k.A.
Wohngeldempfänger 2005	k.A.	k.A.

* 1998–2005

** der über 61-Jährigen 1998–2005

*** Stand 2003

Quelle: Forschungsagentur Stadtumbau West nach Angaben der Stadt Völklingen 2006

Einleitung

Die Mittelstadt Völklingen zählte einst zu den bedeutendsten Montanstandorten in der Bundesrepublik. Eindrucksvolles Zeugnis der für die Stadt prägenden industriellen Vergangenheit ist die durch die UNESCO in Teilen als Weltkulturerbe ausgewiesene Völklinger Hütte. Die Schließung der Hochöfen im Jahre 1986 und die Verlagerung von Arbeitsplätzen bedeuteten einen einschneidenden Wendepunkt für die Entwicklung der Stadt. Die Bewältigung des montanindustriellen Strukturwandels ist für die Stadt noch immer eine zentrale Aufgabe. Die an sie gestellten Anforderungen sind vielschichtig und reichen von der Schaffung zukunftsfähiger Arbeitsplätze, über die Abfederung sozialer Problemlagen, bis hin zum Umgang mit städtebaulichen Aufgabenstellungen. Parallel zur Freisetzung von Beschäftigten und einem überdurchschnittlichen Anteil an Sozialhilfeempfängern hat die Stadt mit einem Attraktivitätsverlust zu kämpfen.

Die Herausforderungen, vor denen die Stadt Völklingen steht, sind im Kernbereich der Innenstadt besonders offensichtlich. Neben der typischen Innenstadtproblematik durch die Konkurrenz von Einzelhandelsstandorten auf der „grünen Wiese“ und der Lage zwischen zwei attraktiven Nachbarstädten, haben der innerstädtische Handel und die Gastronomie unter einem immensen Kaufkraftverlust zu leiden.

Besonders einschneidend hat sich die Schließung der Hütte ausgewirkt: Da die Eisen- und Stahlwerke innenstadtnah gelegen sind, haben die Beschäftigten traditionell die Angebote der Völklinger City für ihre Einkäufe genutzt. Heute stehen rund 40 % der Einzelhandelsfläche in der Innenstadt leer und der Sanierungsbedarf des Gebäudebestandes ist hoch. Demgegenüber ist aufgrund einer äußerst geringen Renditeerwartung und fehlender Zukunftsperspektiven das Investitionsinteresse der Eigentümer gering.

Die Dominanz der Industrie in Fläche, Image und Stadtstruktur sowie ein enger finanzieller Spielraum und mangelndes privates Finanzierungsinteresse, erschweren es den kommunalen Verantwortungsträgern immer wieder zu tragfähigen und finanzierbaren Zukunftsperspektiven zu gelangen.

Vorrangiges Ziel des Stadtumbaus ist es, das Stadtzentrum unter den heute geltenden Rahmenbedingungen wiederzubeleben und seine Funktion als Ort des Austausches, der Kommunikation, der Stadtkultur und -politik wiederherzustellen.

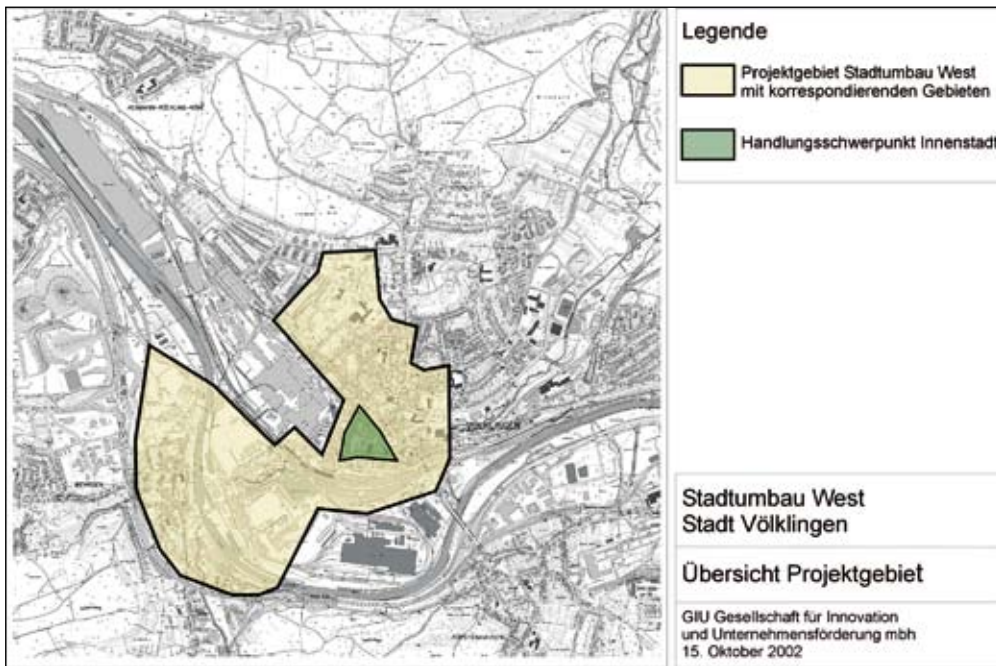
Untersuchungsgebiet

Völklingen setzt sich aus zehn Stadtteilen zusammen. Während sich die Stadtteile der Außenbezirke Heidstock, H.-Röchling-Höhe und Geißlautern eigenständig stabilisiert haben und dort weiter Wohnbauland nachgefragt wird, sind die Innenstadt und angrenzende Wohnquartiere um das Saarstahlgelände herum durch Bevölkerungsrückgang, Segregation sowie städtebauliche und ökologische Missstände gekennzeichnet. Bereits in den 1970er Jahren war die Innenstadt Sanierungsgebiet. Der Anteil von Brachflächen in der Innenstadt nimmt nun aufgrund der Aufgabe großer Industrieareale in den letzten Jahren stetig zu: Insgesamt fallen mittelfristig gut 20 % der gesamten Stadtfläche als Brachen an.¹

(1) Integriertes Handlungskonzept Innenstadt Völklingen 2003, S. 7

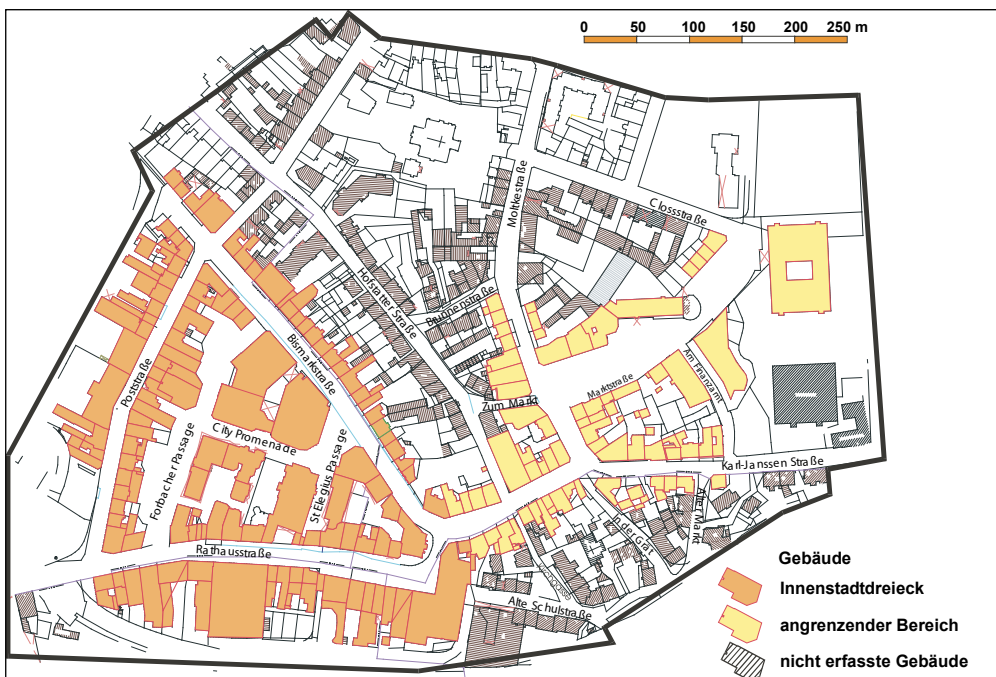
Als Untersuchungsgebiet der Fallstudie wurde in Anlehnung an die im Jahr 2004 fertig gestellte Wohnungsmarktanalyse, das aus Post-, Rathaus- und Bismarckstraße gebildete so genannte „Innenstadtdreieck“ ausgewählt. Für die Befragung der Haus- und Wohnungseigentümer im Rahmen der Erstellung der Wohnungsmarktanalyse wurde das Innenstadtdreieck um die östlich angrenzenden Bereiche Karl-Janssen-Straße,

Zum Markt, Marktstraße und Am Finanzamt erweitert. Der Bereich Innenstadtdreieck umfasst eine Fläche von rund 9 ha und weist ca. 630 Einwohner auf. Neben seiner Funktion als Einkaufs- und Begegnungsstätte stellt der Bereich eine Verbindung zu weiteren städtischen Standorten wie dem Marktplatz, dem Bahnhof und dem Weltkulturerbe Völklinger Hütte dar.



Lage des Untersuchungsgebietes in der Stadt

Quelle: Stadt Völklingen 2003



Abgrenzung des Untersuchungsgebietes

Quelle: Isoplan-Institut für Entwicklungsforschung, Wirtschafts- und Sozialplanung: Wohnungsmarktanalyse für die Innenstadt von Völklingen – Ergebnisbericht. Saarbrücken, Berlin, Brüssel 2004, S. 7

Verschiedene Planungen und Studien sind seit etwa fünf Jahren neben der Wohnungsmarktanalyse Planungsgrundlage für das Gebiet: Das Handlungskonzept Innenstadt ist die konzeptionelle Grundlage für die Maßnahmen im Stadtumbau. Die Definition zahlreicher Impulsprojekte belegt die Umsetzungsorientierung des Handlungskonzeptes. Darüber hinaus wurde ein so genannter „Maßnahmenplan Innenstadt“ erarbeitet, in dem alle im Innenstadtdreieck vorgesehenen Maßnahmen auch zum Zwecke der Öffentlichkeitsarbeit visualisiert werden. Im Rahmen eines Branchenmixkonzeptes wurden zudem Potenziale und Defizite des Einzelhandels ausgearbeitet. Im Zusammenhang mit der Erarbeitung einer Studie zu einer leer stehenden Kaufhausimmobilie wurde ein Verkehrsgutachten erstellt. Darüber hinaus wurde neben weiteren Konzepten zu Teilprojekten des Stadtumbaus auch die Freiraumplanung vertieft.

Bedeutende Freiräume und Plätze im Innenstadtdreieck bilden die Forbacher Passage (Nord-Süd-Verbindung zwischen Rathaus- und Bismarckstraße) und der Platz Ars-sur-Moselle, die bislang eine geringe Aufenthaltsqualität aufweisen sowie der Pfarrgarten, der im Rahmen eines Impulsprojektes im ExWoSt-Forschungsfeld seit 2005 aufgewertet wird. Eine wichtige Verbindungs- und Erschließungsfunktion kommt auch der Eligiuspassage zu, die zukünftig zu einer Erholungs- bzw. Erlebniszone entwickelt werden soll.

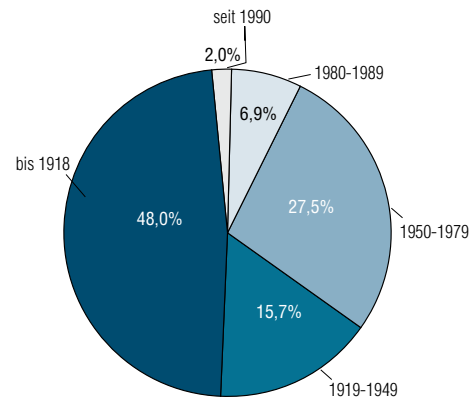
Altersstrukturell weicht das Innenstadtdreieck stark vom gesamtstädtischen Bild ab: Der Anteil der Kinder und Jugendlichen ist weit höher als im gesamtstädtischen Mittel. Dafür ist die Bevölkerung im Rentenalter unterrepräsentiert. Die Zahl der Personen mit ausländischer Staatsbürgerschaft hat zwischen 1990 und 2003 kontinuierlich zugenommen und ist im Innenstadtdreieck mehr als doppelt so hoch wie in der Gesamtstadt. Auch Empfänger staatlicher Transferleistungen sind im Gebiet überproportional vertreten.

Gebäudestruktur und -bestand

Das Innenstadtdreieck (ohne die Erweiterung um den östlich angrenzenden Bereich) umfasst 102 Gebäude mit insgesamt 401 Wohnungen. Dabei dominieren Wohn- und Geschäftshäuser, die knapp vier Fünftel aller Gebäude ausmachen. 19 Gebäude sind

reine Geschäftshäuser ohne Wohnungen; vier Gebäude sind reine Wohnhäuser. Das Quartier weist eine überdurchschnittlich alte Bausubstanz auf: Knapp die Hälfte der Gebäude im Innenstadtdreieck wurden bereits vor dem ersten Weltkrieg erbaut (vgl. Gesamtstadt: 16 %).

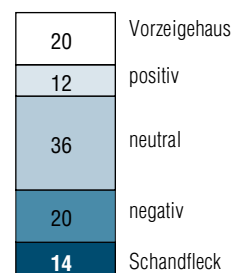
Gebäude nach Gebäudealter im Untersuchungsgebiet



Quelle: Isoplan-Institut für Entwicklungsforschung, Wirtschafts- und Sozialplanung: Wohnungsmarktanalyse für die Innenstadt von Völklingen – Ergebnisbericht. Saarbrücken, Berlin, Brüssel 2004, S. 8

Die überwiegend kleineren Altbauten konzentrieren sich an den Rändern des Innenstadtdreiecks, während im Innenbereich im Rahmen der Sanierung in den 1970er und 80er Jahren größere Mehrfamilienhäuser errichtet worden sind. Im Rahmen der Untersuchung der Wohnungsmarktanalyse wurde eine Bewertung der Fassaden vorgenommen. Dabei wurde jeweils etwa ein Drittel des Bestandes mit einem positiven, einem neutralen und einem negativen optischen Gesamteindruck eingestuft.

Gebäude nach Fassadenzustand im Untersuchungsgebiet



Quelle: Isoplan-Institut für Entwicklungsforschung, Wirtschafts- und Sozialplanung: Wohnungsmarktanalyse für die Innenstadt von Völklingen – Ergebnisbericht. Saarbrücken, Berlin, Brüssel 2004, S. 8

Von den befragten Eigentümern mit Leerständen gaben weniger als 20 % Mängel in der Ausstattung der Wohnung oder die mangelnde Sanierung als Leerstandsgrund an. Gut ein Viertel der Eigentümer räumt jedoch gewisse Defizite bei der Sanierungsqualität ein. Der Anteil an Wohnungen, die erheblichen qualitativen Nachholbedarf haben, ist jedoch wahrscheinlich im gesamten Sanierungsgebiet noch deutlich höher einzuschätzen.²

Die Wohnungen im Innenstadtdreieck sind insgesamt kleiner als im gesamtstädtischen Mittel. Die Haushaltsbefragung ergab eine durchschnittliche Wohnungsgröße von 91 m² (Völklingen gesamt: 104 m²). Trotz einer weitgehend vorhandenen Basisausstattung entspricht der qualitative Standard zum Teil nicht den Erwartungen der Nachfrager.

Die durchschnittlichen Wohnungsmieten in Völklingen liegen unter den bundesweiten Durchschnittsmieten. Gegenüber anderen Mittelstädten im Saarland zeigt sich, dass in Völklingen v. a. in Bezug auf Einzelhandelsflächen geringere Mieten gezahlt werden. Die Mieten bei Neuvermietung von Ladenlokalen sind insbesondere in so genannten 1a-Lagen in den letzten Jahren deutlich zurückgegangen. Gemischt genutzte Gebäude verlieren für Investoren an Attraktivität und werden zunehmend unverkäuflich. Die Wohnungsmieten im Innenstadtdreieck liegen, nach Angaben der im Rahmen der Wohnungsmarktanalyse befragten Haushalte und Eigentümer, leicht über dem gesamtstädtischen Mittel. Dies ist nach Gutachteneinschätzung u. U. auf die höhere Fluktuation und die höheren Mietpreise, die Ausländern häufig abverlangt werden, zurückzuführen.³

19 % der Wohnungen im Innenstadtdreieck sind nicht bewohnt (Leerstandsquote in Völklingen gesamt: 9,4%). Die Mehrzahl der Leerstände ist bei kleineren Gebäuden zu verzeichnen. In jedem zweiten Gebäude mit drei Wohnungen steht eine Wohnung leer. Überproportional von Leerständen betroffen sind auch mittlere Gebäude mit sechs bis sieben Wohnungen. In drei dieser Fälle sind Bausubstanz und Fassade dieser Gebäude in auffällig gutem Zustand. Größere Wohngebäude mit mehr als zehn Wohnungen verzeichnen dagegen relativ geringe Leerstände, was dort zumeist auf selbstgenutztes Teileigentum zurückzuführen ist.

Ein guter Wohnungszustand stellt keine hinreichende Bedingung für eine erfolgreiche Vermietung dar: 38 % der befragten Vermieter sind der Ansicht, dass man selbst für eine gut ausgestattete Wohnung in der Innenstadt nicht ohne weiteres Mieter findet. Die Leerstände werden zum Teil darauf zurückgeführt, dass die Eigentümer die Wohnungen lieber leer stehen lassen als sie zu niedrigerem Preis oder an „unsichere“ Mieter zu vermieten. So berichten Hausverwalter von erheblichen Problemen mit Mietrückständen und Mietern, die unangekündigt verschwinden.⁴ Die primären Gründe für den Leerstand werden aber vor allem in dem schlechten Image der Innenstadt gesehen.⁵

(2) Zwischenbericht im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtbau West der Stadt Völklingen 2004, S. 9

(3) Ebd., S. 11 f.

(4) Zwischenbericht im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtbau West der Stadt Völklingen 2006, S. 7

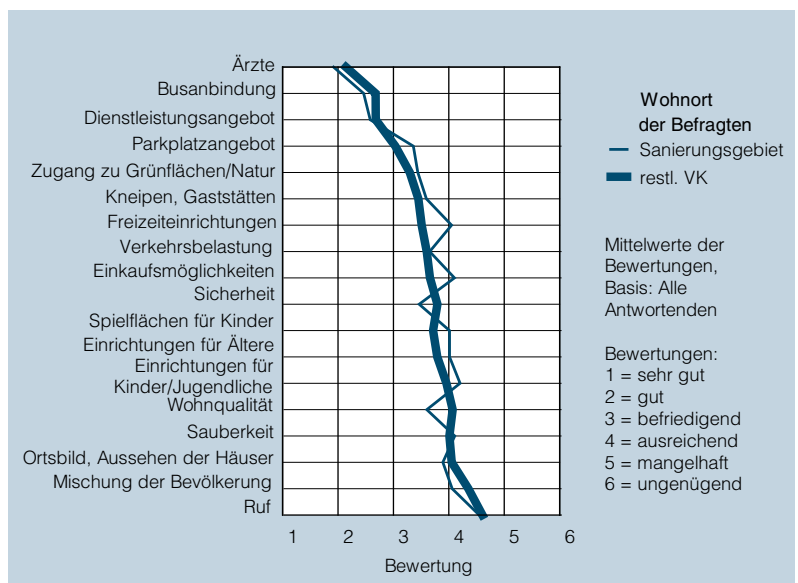
(5) Zwischenbericht im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtbau West der Stadt Völklingen 2004, S. 10

Mietniveau in der Völklinger Innenstadt

	Spanne €/m ²	Mittelwert €/m ²
Wohnungsmieten	2,50– 6,70	4,25
Einzelhandelsmieten	2,28– 16,00	7,13
Mieten für Büros / Arztpraxen	2,40– 12,00	5,89

Quelle: Isoplan-Institut für Entwicklungsforschung, Wirtschafts- und Sozialplanung: Wohnungsmarktanalyse für die Innenstadt von Völklingen – Ergebnisbericht. Saarbrücken, Berlin, Brüssel 2004, S. 10

Imageprofil der Innenstadt Völklingens



Quelle: Isoplan-Institut für Entwicklungsforschung, Wirtschafts- und Sozialplanung: Wohnungsmarktanalyse für die Innenstadt von Völklingen – Ergebnisbericht. Saarbrücken, Berlin, Brüssel 2004, S. 24

Auch in Bezug auf die Gewerbeimmobilien wird die Beurteilung des städtebaulichen Gesamteindrucks der Innenstadt als ein Grund für die zahlreichen Leerstände angenommen. 2002 standen in der Völklinger Innenstadt ca. 43 Laden- und Geschäftslokale mit einer Fläche von 14 000 m² von insgesamt 36 000 m² Verkaufsfläche leer. Dazu gehören „prominente“ Immobilien wie der Kaufhof und große Geschäfts- und Bürohäuser wie das ehemalige Saarstahlcasino und der ehemalige Sitz der Hypo Bank. Nicht eingerechnet sind Büro- und Geschäftsräume in den Obergeschossen, wenn diese nicht zum Erdgeschoss dazugehören.⁶ Eine Vielzahl an renovierungsbedürftigen Fassaden sowie die untergenutzten oder leer stehenden Ladenlokale und Großimmobilien vermitteln einen negativen Gesamteindruck. Hinzu kommt, dass Parks, Grünflächen, Wasserspiele sowie ansprechende Plätze als innerstädtische Kommunikationszentren mit Ausnahme des Pfarrgartens fehlen. Auch fehlende Außenauslagen, Blumenkübel und Bänke vor den Geschäften, sowie dunkle und unübersichtliche Ecken und Hausdurchgänge tragen insgesamt zu der mangelnden Aufenthaltsqualität bei.⁷

Für den Stadtumbau ist die Situation insofern schwierig, da durch die hohen Leerstandsdaten und den Mietverfall zwar die Renditeerwartungen sinken, die Erwerbskosten jedoch aufgrund der stabilen Bodenpreise nach wie vor hoch sind.⁸

Eigentums- und Eigentümerstruktur

Die 167 untersuchten Gebäude des erweiterten Innenstadtdreiecks befanden sich Ende 2003 in den Händen von 260 unterschiedlichen Eigentümern. Zu 86 % gehört ein Gebäude in Gänze jeweils einem Eigentümer. Die eher seltenen Eigentumswohnungen befinden sich insbesondere in den im Rahmen der Sanierung errichteten Mehrfamilienhäusern im Inneren des Innenstadtdreiecks. In einigen weiteren Gebäuden gehören Wohnungen und Geschäftsräume unterschiedlichen Eigentümern.

Die Voraussetzungen für eine enge Bindung der Eigentümer an das Quartier sind schlecht: Die Hälfte der privaten Eigentümer wohnt nicht in Völklingen. Dies leitet sich teilweise aus der Geschichte Völklingens ab. Mit der Entwicklung der Hütten- und Stahlindustrie wurden aus ganz

Deutschland Arbeitskräfte rekrutiert, so dass sich die Einwohnerzahl seit Beginn der Industrialisierung 1870 innerhalb weniger Jahre verzehnfachte. In Hochzeiten band die Eisen- und Stahlindustrie 20 000 Arbeitskräfte bei damals 45 000 Einwohnern in Völklingen. Heute beschäftigt Saarstahl in Völklingen noch ca. 3 300 Arbeitskräfte von insgesamt 6 000 in der Region. Mit dem Niedergang der Eisen- und Stahlindustrie haben viele der ehemals angesiedelten Arbeitskräfte die Region wieder verlassen, da ihre familiären Wurzeln in anderen Teilen Deutschlands lagen. Wenn man noch einbezieht, dass inzwischen ein weiterer Generationenwechsel stattgefunden hat, wird zumindest nachvollziehbar, warum diesen Familien der Bezug zur Stadt fehlt. Hinzu kommt, dass viele dieser Eigentümer heute in Regionen leben, die von der Schrumpfungproblematik noch nicht betroffen sind – akuter Handlungsbedarf wird dementsprechend nicht gesehen.⁹

Eine Gruppe von Eigentümern lässt sich ausmachen, die zwar noch in Völklingen leben, sich prinzipiell auch um ihre Immobilien kümmern möchten, jedoch die Auswirkungen des Strukturwandels nicht in allen Konsequenzen erfassen können und somit auf bessere Zeiten warten, in denen es sich wieder lohnt, zu investieren. Zu dieser Gruppe gehören auch Eigentümer, die aus altersbedingten, finanziellen oder anderen persönlichen Gründen nicht investieren wollen oder können.¹⁰

Eigentümer, die ihren Besitz in Völklingen zu steuerlichen Verlustabschreibungen nutzen und damit unerreichbar für den Stadtumbau sind, kommen nach Angaben lokaler Vertreter noch hinzu.

Der Anteil der Selbstnutzer im Innenstadtdreieck ist niedrig: Nur 20 % der Objekte sind vom Eigentümer bewohnt (Zum Vergleich: Im gesamtstädtischen Mittel gaben 67 % der befragten Haushalte an, im Eigentum zu wohnen).¹¹

Für ein mangelndes Potenzial der Bindung neuer Eigentümer an das Quartier spricht eine stadtweite Befragung im Rahmen der Wohnungsmarktanalyse, die ergab, dass die generelle Akzeptanz der Innenstadt als möglicher Wohnstandort sehr niedrig ist. Nur 12,2 % der befragten Mieter und 4,4 % der befragten Eigentümer aus anderen Stadtteilen könnten sich vorstellen, in der Innenstadt von Völklingen zu wohnen.¹²

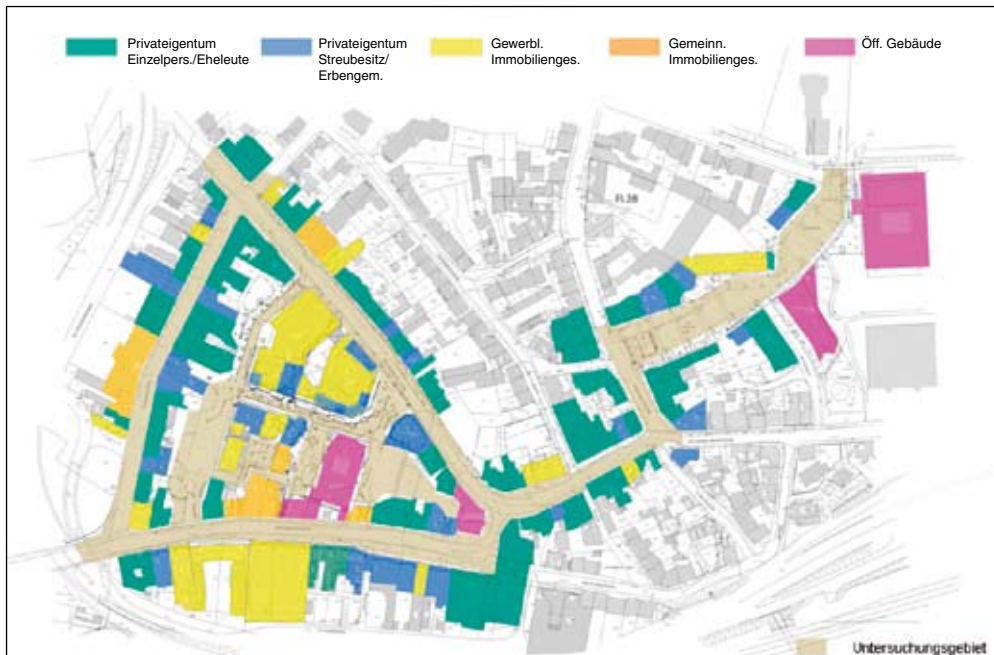
(6) Integriertes Handlungskonzept Innenstadt Völklingen 2003, S. 9

(7) Zwischenbericht im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West der Stadt Völklingen 2005, S. 37 f.

(8) Zwischenbericht im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West der Stadt Völklingen 2006, S. 8

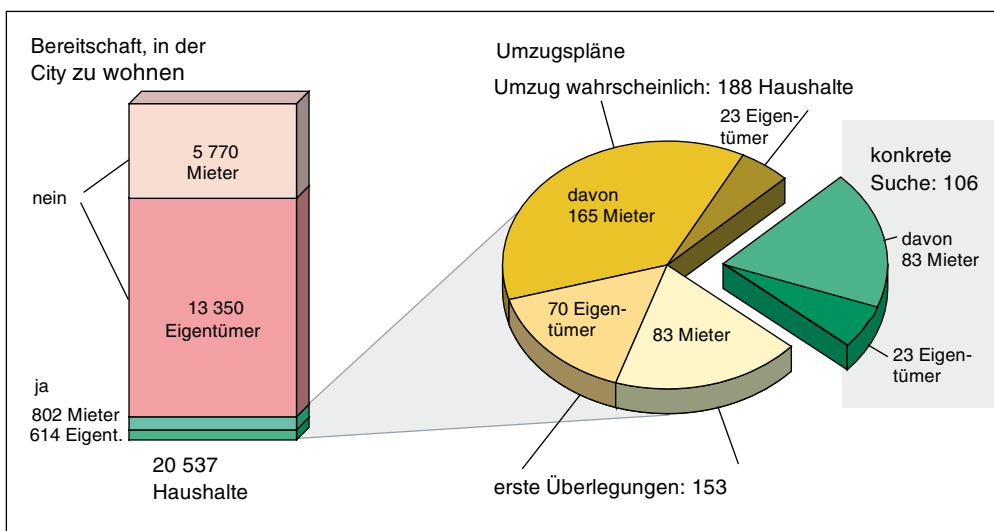
(9) Ebd., S. 42

(10) Ebd., S. 43 f.



Eigentümerstruktur in der Innenstadt Völklingens

Quelle: Stadt Völklingen 2005



Potenzial für Wohnen in der City (Hochrechnung)

Quelle: Isoplan-Institut für Entwicklungsforschung, Wirtschafts- und Sozialplanung: Wohnungsmarktanalyse für die Innenstadt von Völklingen – Ergebnisbericht. Saarbrücken, Berlin, Brüssel 2004, S. 23

Einbindung von Eigentümern in Stadtumbau-Aufgaben

Die Stadt Völklingen verfolgt im Rahmen des Stadtumbaus eine Reihe von Aufgaben und Projekten. Mit dem Impulsthema „Geschäftsstandort Innenstadt“ wird dabei eine Attraktivierung der Stadt Völklingen als Wirtschafts- und Gewerbestandort angestrebt. Neben der Aufwertung des innerstädtischen Straßenraumes beinhaltet dies eine Stärkung der Anbindung des Weltkulturerbes an die Innenstadt (Rathausstraße). In diesem Zusammenhang ist der Abriss,

die Um- und Wiedernutzung innerstädtischer Geschäfts- und Dienstleistungsgebäude, die Konzentration von Ladenlokalen auf den Kernbereich der Innenstadt sowie die Entwicklung von Konzepten für den Umgang mit zwei leer stehenden Großimmobilien vorgesehen.

Unter dem Impulsthema „Gastronomie und Kultur in der Innenstadt“ sind vorwiegend gestalterische Maßnahmen im öffentlichen Raum gebündelt, von denen man sich eine kulturelle Wiederbelebung verspricht. Maßnahmen unter dem Impulsthema „Wohnen

(11) Zwischenbericht im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West der Stadt Völklingen 2004, S. 12 f.

(12) Ebd., S. 11

und Grün in der Innenstadt“ sollen dem Wohnstandort Innenstadt wieder größere Attraktivität verleihen. Auf der Basis einer Wohnungsmarktanalyse und individueller Gebäudekonzepte werden Um- bzw. Rückbaumaßnahmen von Wohngebäuden im Kernbereich der Innenstadt durchgeführt.

Zur Begleitung der Impulsprojekte hat die Stadt Völklingen eine umfassende Imagekampagne mit neuen Beteiligungsformen für Bürger, Bewohner und Gebäudeeigentümer erarbeitet, um das Thema Stadtumbau und die Vorhaben „in die Köpfe“ der Völklinger zu transportieren.

Die Erfahrungen bei der Umsetzung der Stadtumbau-Aufgaben zeigen, dass sich die Maßnahmen im öffentlichen Raum vergleichsweise unproblematisch umsetzen lassen. Dies trifft z. B. auf den Pfarrgarten zu. Hier konnte zügig eine Wiedernutzung der Flächen durch gestalterische Maßnahmen herbeigeführt werden.

Hingegen ist es trotz umfangreicher Bemühungen nicht gelungen, private Eigentümer zur Zusammenarbeit bei den weiteren Stadtumbau-Aufgaben zu bewegen. Sowohl die Bemühungen um die Modernisierung der Jugendstilhäuser (vgl. Abb. „Chronologie der Ereignisse zum Erwerb der Jugendstilhäuser, S. 47), den Rückbau des Kaufhofes und des ehemaligen Möbelhauses Storch sowie die Umnutzung des ehemaligen Saarstahlcasinos scheiterten zunächst daran, dass keine Einigung mit den betreffenden Eigentümern herbeigeführt werden konnte. Im Falle der Jugendstilhäuser und des Möbelhauses konnten Fortschritte erst mit Erwerb durch die Stadt erzielt werden. Dennoch sollen die Bemühungen der Stadt zur Einbindung von Eigentümern in Stadtumbau-Aufgaben fortgeführt werden.

Kommunale Strategien zur Mobilisierung von Eigentümern

Grundsätzlich werden seitens der Stadt Völklingen zwei potenzielle Vorgehensweisen im Umgang mit einer heterogenen Eigentümerstruktur gesehen:

1. Homogenisierung der Eigentümerstruktur durch den Ankauf von Gebäuden und die Umsetzung eines Gesamtkonzeptes für den Bereich
2. Auseinandersetzung mit Einzeleigentümern zur Umsetzung von Programmen

Um die Eigentümer zu Kooperationen zu bewegen, werden seitens der Stadt grundsätzlich alle Maßnahmen der Imagekampagne „Stadtumbau in den Köpfen“ gesehen. Diese Kampagne beinhaltet Beteiligungsformen für Bürger, Bewohner und Gebäudeeigentümer. Die Intention besteht darin, kontinuierlich die Problemlage und die Notwendigkeit des Zusammenspiels von Stadt und privaten Investitionen zu kommunizieren. Zudem soll hierdurch ein Beitrag zur Stärkung der Identifikation der Bürger mit der Stadt erfolgen, was nach Ansicht einer lokalen Immobilienverwalterin eine wesentliche Bedingung für den Erfolg der Mobilisierung von Eigentümern darstellt. Im Zusammenhang mit dem „Stadtumbau in den Köpfen“ wurden auch so genannte Projekt-AG's gegründet, die zu verschiedenen Themenschwerpunkten tagten und zu denen betroffene Akteure und Experten eingeladen wurden. Im Laufe der Modellphase haben sich dabei nach Ansicht der Stadt die Projekt-AG's „Innenstadthandel“ sowie „Wohnen und Freizeit“ als gut funktionierende Kommunikationsplattformen herausgebildet.

Als Weiteres dienen der Stadt eine Reihe von Vorplanungen und die Erstellung von Skizzen mit bildhaften Darstellungen möglicher städtebaulicher Lösungen als Grundlage für die Gespräche mit den Eigentümern. Bei den Gesprächen geht es meist um die Diskussion eines konkreten Einzelprojektes und dessen Umsetzungsmöglichkeiten. Es hat sich dabei bewährt, den Eigentümern nicht nur einen Lageplan zu zeigen, sondern die Idee in einer Skizze darzustellen. Dabei muss ein Mittelweg zwischen der Darstellung zu vieler Details und einem zu hohen Abstraktionsgrad gefunden werden. Zu viele Details vermitteln das Gefühl des Fertigen und bergen zudem die Gefahr, dass sich eine Diskussion am Detail entspinnt. Ein zu hoher Abstraktionsgrad wird u. U. nicht verstanden.¹³

Darüber hinaus leistet die Stadt Unterstützung bei der Vorbereitung von Maßnahmen. So wurde für ein Gebäudeensemble aus der Jugendstilzeit ein Sanierungskonzept in Auftrag gegeben, welches den Eigentümern zur Verfügung gestellt wurde. Auch für eine weitere Immobilie hat sich die Stadt in die Vorplanungen eingebracht, erste Variantenuntersuchungen für Umnutzungen und städtebauliche Gestaltungsmöglichkeiten sowie Wirtschaftlichkeitsberechnungen angestellt. Diese Voruntersuchungen sind bei

(13)
Ebd., S. 44 f.



Skizzen, die zu Gesprächen mit Eigentümern herangezogen wurden, von der Gesellschaft für Innovation und Unternehmensförderung mbH 2005

Quelle: Stadt Völklingen 2005

den Gesprächen mit den Eigentümern oft Grundlage für weitere Konzeptionen.

Nach Auskunft der Stadt ist es sehr wichtig einen Ansprechpartner für die Eigentümer bei der Stadt zu benennen, der bei entsprechenden Veranstaltungen und Gesprächen auch konstant zur Verfügung steht. Das schafft zum einen über die Zeit eine gewisse Vertrauensbasis und senkt zum anderen die Hemmschwelle von Privatpersonen, auf die Verwaltung zuzugehen. Damit verbunden ist auch, dass die Kontaktperson innerhalb der Verwaltung alle Informationen und Anliegen der Eigentümer an die entsprechenden Fachämter weiterleitet und Rückläufe wieder bei sich bündelt.

Eine Möglichkeit, Eigentümer zur Kooperation zu bewegen, wird auch in der Auflage städtebaulicher Gebote gesehen. Aufgrund der beachtlichen rechtlichen Hürden kommt diese Möglichkeit jedoch praktisch nicht zum Einsatz. Wenn doch, ist es nicht primäres Ziel, das Gebot tatsächlich auszusprechen, sondern durch den Verweis auf das Gebot und die Einleitung der ersten Verfahrensschritte eine günstigere Verhandlungsposition gegenüber den Eigentümern zu erhalten. Generell werten die Vertreter der Stadt die Anwendung städtebaulicher Gebote als einen letzten Ausweg und legen im Interesse einer positiven Stimmung nahe, diese nicht zu Beginn in den Prozess einzubringen.¹⁴

Ein weiteres Werkzeug ist die ausführliche Beratung der Eigentümer über die Fördermodalitäten und die zu erbringenden Voraussetzungen, um Förderanträge zu stellen. In diesem Zusammenhang wurde ein kommunales Förderprogramm zur Fassadensanierung von Gebäuden im Stadtumbaugebiet initiiert. Gefördert werden die Sanierung der Außenfassaden und der Dächer mit einem Zuschuss in Höhe von 50 % der förderfähigen Kosten. Darüber hinaus wird die Modernisierung der Wohn- und Geschäftsräume mit einer Zuschusshöhe von 20 % gefördert. Umbau- und Sanierungsmaßnahmen im Außenbereich, wie Abriss von Anbauten, Flächenentsiegelung und Gestaltung von Terrassen werden mit einem Zuschuss in Höhe von 50 % gefördert. Förderfähig sind die Kosten für die Vorbereitung und Durchführung der im Modernisierungsvertrag und Förderantrag aufgeführten Maßnahmen einschließlich notwendiger Nebenkosten. Die Summe der Förderung beträgt für den Fassaden- und Außenbereich maximal 50 000 Euro und für die Innensanierung maximal 30 000 Euro, so dass im Höchstfall 80 000 Euro Förderung pro Objekt gezahlt werden. Bei Projekten von zentraler Bedeutung kann von dieser Begrenzung der Förderhöhe abgewichen werden.

Trotz dieses Angebotes sowie dem Versuch einer Etablierung eines Terrassenpro-

(14)
Zwischenbericht im ExWoSt-
Forschungsfeld Stadtbau
West der Stadt Völklingen 2005,
S. 43 ff.

gramms für den Bereich Forbacher Passage mit dem die Gestaltung von privaten Terrassen, Hinterhöfen und Gärten bzw. Mietergärten auf von der Stadt zur Verfügung gestellten öffentlichen Flächen erfolgen sollte, konnten bisher kaum private Investitionen angeregt werden.

Ein Beispiel für nahezu vergebliche Bemühungen der Stadt ist das Bestreben, Eigentümer verschiedener Großimmobilien von der Notwendigkeit einer Kooperation zu überzeugen. Trotz zahlreicher Gespräche in den unterschiedlichsten Konstellationen und der anteiligen Finanzierung von Machbarkeitsstudien ist der Erfolg unbefriedigend. Die Kaufpreisvorstellungen eines Eigentümers beruhen dabei in einem Fall auf einem Gutachten, welches zwar den Ertragswert als maßgeblich den Wert bestimmende Komponente für den Verkehrswert angibt, jedoch liegen diesem Wert unrealistische Annahmen zugrunde wie z. B. hohe Mieteinnahmen, Vollvermietung, kein Abzug von Sanierungs- und Instandsetzungskosten, so dass die Kaufpreisvorstellungen der Parteien Eigentümer und Stadt stark divergieren.¹⁵

Auch weitere theoretische Maßnahmen, z. B. im Zuge der Imagekampagne, werden nach Ansicht der Stadt kaum mehr fruchten, da die Menschen auf sichtbare Signale und einen spürbaren Stimmungsumschwung warten. Insofern liegt die Hoffnung auf positive Reaktionen der Eigentümer auf die derzeitigen öffentlichen Maßnahmen wie die Umgestaltung des Pfarrgartens oder auf den Abriss des durch Zwangsversteigerung erworbenen ehemaligen Möbelhauses Storch mit der anschließenden Umgestaltung des Platzes zwischen Altem Rathaus und Eligiuskirche. Auch in diesem Bereich wird der Versuch unternommen, gemeinsam mit Anliegern ein Terrassen- und Fassadenprogramm umzusetzen, welches zur Aufwertung der Rückfassaden beitragen soll.

Eine wichtige Bedeutung kommt der Gründung einer Entwicklungsgesellschaft zu. Die GmbH wird gebildet aus der Stadtwerke-Holding, der Stadtparkasse sowie der Stadt. Als Startprojekt hat die Gesellschaft vier der Jugendstilhäuser in der Rathausstraße erworben. Die Sanierung der Gebäude galt aufgrund der Bausubstanz und Lage von Beginn des Forschungsfeldes in 2002 an als eines der wichtigsten Initialprojekte im Stadtumbau. Bis zur Gründung der Entwicklungsgesellschaft ist es jedoch nicht gelungen, eine einvernehmliche Lösung für den Umgang mit den Immobilien zu finden. Mittlerweile konnte die Stadt alle bis auf eines der Gebäude erwerben und wird bis Ende 2007 eine Sanierung vornehmen.¹⁶

Für die Einbindung der Eigentümer der Geschäftszone ist angedacht, einen externen Berater als Geschäftsstraßenmanager für einen abgegrenzten Bereich zu engagieren, welcher die Aufgabe hat, innerhalb eines festgelegten Zeitraumes gemeinsam mit den Gewerbetreibenden Einzelmaßnahmen zu entwickeln und umzusetzen. Für die Umsetzung der Maßnahmen wird derzeit die Initiierung eines oder mehrerer Business Improvement Districts (BID) diskutiert.¹⁷

Eine Einbindung von Eigentümerverbänden wie dem Haus & Grund Verein ist bislang nicht erfolgt. Nach Ansicht eines Vertreters des Haus & Grund Vereins in Völklingen könnte die Institution als Vermittler zwischen Eigentümern und Stadt auftreten, da es seitens der Eigentümer oftmals Berührungsängste gegenüber der Verwaltung gäbe. Dazu müssten die Verbände stärker informiert, involviert und auch gefördert werden. Als beispielgebende Modelle werden so genannte „Siedlergemeinschaften“ angeführt, die sich als Eigentümerzusammenschluss für „ihre“ Siedlung einsetzen und eine Aufwertung vorantreiben.

(15)
Ebd.

(16)
Zwischenbericht im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West der Stadt Völklingen 2006, S. 18 f.

(17)
Integriertes Handlungskonzept Innenstadt Völklingen – Fortschreibung 2006, S. 56 ff.



Jugendstilhäuser in der Völklinger Innenstadt

Quelle: GIU mbH 2002

Chronologie der Ereignisse zum Erwerb der Jugendstilhäuser

2001	<ul style="list-style-type: none"> • Kostenermittlung für Fassadensanierung auf Grundlage des äußeren Erscheinungsbildes • Eigentümerversammlung beim Oberbürgermeister mit Vorstellung der anvisierten Sanierungsmaßnahmen. Die Eigentümer bestätigen die Notwendigkeit der Maßnahmen, allerdings ist nur ein Eigentümer zu einer Umsetzung bereit und kündigt den Kauf eines weiteren Jugendstilhauses an. • Ein Eigentümer signalisiert, dass er auch bei einer 50 % Förderung nicht aus eigener Kraft die Kosten der Fassadensanierung vornehmen kann/wird.
2003	<ul style="list-style-type: none"> • Erstellung eines Sanierungskonzeptes für die Jugendstilhäuser aus Mitteln des ExWoSt-Forschungsfeldes Stadtumbau West • Der Eigentümer, der angekündigt hat, selbst keine Investitionen mehr zu tätigen, verhandelt mit einem privaten Kaufinteressenten.
2004	<ul style="list-style-type: none"> • „Modell LEG (Landesentwicklungsgesellschaft)“ entsteht. Danach soll das Engagement im Bereich der Jugendstilhäuser mit dem Rückbau von Geschosswohnungen in der Peripherie kompensiert werden. • Verkehrswertgutachten des Gutachterausschusses liegen vor • Ein privater Investor legt einen eigenen – alternativen – Sanierungsentwurf vor.
2005	<ul style="list-style-type: none"> • Die Stadt verhandelt mit den Eigentümern aller betroffenen Gebäude über Ankauf • Die Förderbedingungen für den privaten Investor gestalten sich trotz intensiver Verhandlungen als wenig attraktiv. • Die bereits seit einem Jahr intern diskutierte Lösungsvariante „Entwicklungsgesellschaft“ wird nach Absagen der LEG und des privaten Investors nun konkret angegangen. • Die Stadt erwirbt die Jugendstilhäuser. Ein Haus kann nicht erworben werden (Eigentümer widersetzt sich sowohl Modernisierung als auch Verkauf).
2006	<ul style="list-style-type: none"> • Architektenbüro entwirft grobe Planung zur Neustrukturierung des Gesamtensembles • Ansprache potenzieller gewerblicher Mieter • Gründung der Stadtentwicklungsgesellschaft (Gesellschafter Stadt/ Stadtwerke/Stadtparkasse)

Quelle: Forschungsagentur Stadtumbau West nach Zusammenstellung von Daten der Stadt Völklingen

Resümee

Die Bewältigung des montanindustriellen Strukturwandels ist für die Stadt Völklingen immer noch ein zentrales Thema. Die dabei anstehenden Stadtumbau-Aufgaben in der City sind vielfältig und können zum Großteil nur in Zusammenarbeit mit privaten Eigentümern umgesetzt werden.

Die Völklinger Erfahrungen zeigen, dass der Aufbau der Zusammenarbeit mit privaten Eigentümern viel Zeit und hohe personelle Ressourcen erfordert und von zahlreichen Rückschlägen begleitet werden kann. Auch der flexible Einsatz unterschiedlicher Ansätze garantiert nicht die Realisierung von Modellvorhaben mit Ausstrahlungskraft auf andere Eigentümer. Konkret lassen sich u.a. folgende Rückschlüsse aus dem bisherigen Prozessverlauf ziehen:

- *Frühzeitig Informationsbasis über Eigentumsstruktur schaffen:* Die Stadt Völklingen hat eine sehr gute Kenntnis über die Eigentümer im Innenstadtdreieck. Diese Kenntnis beruht auf einer Befragung sowie zahlloser persönlicher Kontakte der Vertreter der Stadt mit Eigentümern. Je früher gute Kenntnisse über Bewirtschaftungsstrategien von Eigentümern vorliegen, desto gezielter können Konzepte und Mobilisierungsansätze die Eigentümerinteressen berücksichtigen.
- *Nicht zu früh zu große Hoffnungen schüren:* Die Stadt Völklingen hat mit ihrer breit angelegten Kampagne „Stadtumbau in den Köpfen“ mit dem Slogan „Völklingen macht sich auf die Socken“ schon zum Start des Prozesses große Hoffnungen auf baldige Besserung gemacht. Die Vermutung liegt nahe, dass

dies kurzfristig die abwartende Haltung bei Eigentümern gefördert, langfristig aufgrund sich herauszogender Erfolge die Enttäuschung verstärkt hat.

- *Frühzeitig gute Beispiele kommunaler Vorleistungen realisieren:* Private Eigentümer sind eher zu Investitionen in ihre Immobilie bereit, wenn die Rahmenbedingungen stimmig sind. Dazu zählt die Gestaltung des öffentlichen Raumes, die Besserung des Standortimages und die direkte oder indirekte Förderung von Investitionen mit hohen Anschubleistungen. Beispielhafte Investitionen in den öffentlichen Raum sollten frühzeitig erfolgen.
- *Finanzielle Förderung hilft nicht immer:* Bei mehreren Objekten hat die Stadt Völklingen durch hohe Förderangebote private Eigentümer oder auch Erwerbsinteressierte zu Investitionen in ihre Gebäude bewegen wollen. Zur Mitwirkung am Stadtumbau mit privaten Mitteln hat das nicht immer geführt.
- *Instrumente für den Umgang mit Verkaufsinteressierten entwickeln:* Nach lang anhaltender Hoffnung der Kommune, Eigentümer zu Investitionen zu bewegen, hat die Stadt Völklingen bei städtebaulich besonders bedeutsamen Objekten aufgrund der Zurückhaltung der Eigentümer einen Strategiewechsel vollzogen und die Änderung der Eigentumsverhältnisse angestrebt. Da auch der Versuch gescheitert ist, andere öffentliche oder private Unternehmen zum Erwerb zu mobilisieren, hat die Stadt Völklingen selbst wichtige Gebäude erworben. Zwei Gebäude hat sie als Wert in eine Entwicklungsgesellschaft eingebracht, die die Häuser sanieren soll. Die frühzeitige und systematische Entwicklung von Instrumenten, die auf Eigentumswechsel zielen, kann helfen Stadtumbau-Prozesse in Zusammenarbeit mit privaten Eigentümern zu beschleunigen.

Literaturverzeichnis

Integriertes Handlungskonzept Innenstadt Völklingen 2003

Integriertes Handlungskonzept Innenstadt Völklingen – Fortschreibung 2006

Isoplan-Institut für Entwicklungsforschung, Wirtschafts- und Sozialplanung: Wohnungsmarktanalyse für die Innenstadt von Völklingen – Ergebnisbericht. Saarbrücken, Berlin, Brüssel 2004

Zwischenberichte im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West der Stadt Völklingen 2003, 2004, 2005 und 2006

Fallstudie Wilhelmshaven Südstadt/Bant

Einleitung

Die strategisch günstige Lage am Jadebusen hat Wilhelmshaven schon frühzeitig zu dem bedeutendsten Marinestandort an der Nordsee gemacht. So weihte am 17. Juni 1869 König Wilhelm I. von Preußen den Hafen als Marinestützpunkt ein und gab der damit entstandenen Siedlung seinen Namen. Seit dieser Zeit wuchs die Stadt als Flotten-, Hafen-, und Werftenstandort kontinuierlich und wurde 1938 zur Großstadt. Die damaligen Planungen verfolgten das Ziel einer «Stadt der Fünfhunderttausend». Während des 2. Weltkrieges zerstörten aber mehr als 100 Luftangriffe die Stadt zu zwei Dritteln. Nach 1945 suchten die Verantwortlichen für Wilhelmshaven eine neue Leitfunktion, welche die Jadestadt künftig eigenständig und losgelöst von einseitigen, militärischen Überlegungen entwickeln sollte. So wurde die industrielle Entwicklung forciert. 1957 kam es zum Bau des Ölhafens.

Trotz dieser Bemühungen blieb eine starke Abhängigkeit der Stadt Wilhelmshaven von der Bundeswehr sowie von Häfen und Werften bestehen und machte die Stadt anfällig gegenüber Standortveränderungen in diesen Bereichen. Seit 1980 hat sich die Beschäftigtenentwicklung der Stadt Wilhelmshaven von der des Landes und des Bundes abgekoppelt. Im engen Zusammenhang mit dem Rückgang von Arbeitsplätzen verliert Wilhelmshaven kontinuierlich an Einwohnern. Weitere Ursachen des Bevölkerungsrückgangs sind in der überdurchschnittlichen Alterung, dem Sterbetüberschuss, aber auch in überregionaler Abwanderung und Umlandwanderung zu sehen. Seit drei Jahren konnten die bisherigen Einwohnerverluste allerdings gebremst werden.

Die mit den skizzierten Entwicklungen zunehmenden sozialen Problemlagen wie auch die Leerstände von Wohnungen konzentrieren sich in drei Stadtteilen. Dies sind die innenstadtnah gelegene denkmalgeschützte Gartenstadtsiedlung Siebethsburg, Fedderwardergroden, eine Trabanten-siedlung aus den 1940er Jahren und die Südstadt/Bant. Bei jeweils spezifischen Ausgangslagen geht es in diesen Stadtteilen darum, angesichts eines für 2010 prognostizierten strukturellen Leerstands von über 3 700 Wohnungen¹, die Gebäudeeigentümer bei einer erfolgreichen Anpassungsstrategie

Kenndaten für Wilhelmshaven und Untersuchungsgebiet

Kenndaten	Stadt	Südstadt/Bant
Bevölkerung (Hauptwohnsitz) 2005	83 552 EW	6 042 EW
davon: unter 15-Jährige	12,6 %	15,7 %
davon: über 65-Jährige	22,6 %	17,3 %
davon: mit nicht-deutscher Staatsbürgerschaft	5,2 %	14,0 %
Wanderungssaldo 2005	-61 EW	k.A.
Bevölkerungsentwicklung 1990–2005	- 7,7 %	ca. -28,4 %
Entw. des Anteils der unter 15-Jährigen 1990–2005	-11,1 %	ca. -33,1 %
Entw. des Anteils der über 65-Jährigen 1990–2005	+13,6 %	ca. -18,9 %
Entw. des Anteils der Bevölkerung mit nicht-deutscher Staatsbürgerschaft 1990–2005	+7,5 %	ca. +3,8 %
Gebietsfläche 2005	106,9 km ²	110 ha
Wohngebäudebestand 2005	16 621 GB	ca. 4 000 WE
davon: Altbau bis 1948	ca. 39 %	k.A.
davon: Fertigstellung seit 1992	10,7 %	k.A.
Leer stehende Wohnungen 2004	ca. 5 %	ca. 20 %
Arbeitslosenquote 2005	12,5 %	k.A.
sozialversicherungspflichtig Beschäftigte 2005	25 199	k.A.
Entw. der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten 1998–2005	-2,6	k.A.
Wohngeldempfänger 2004	3 251 EW	k.A.

Quelle: Forschungsagentur Stadtumbau West nach Angaben der Stadt Wilhelmshaven 2006

an die abnehmende Wohnungsnachfrage zu unterstützen.

Untersuchungsgebiet

Als Untersuchungsgebiet der Fallstudie wurde das innerstädtische Sanierungsgebiet „Westliche Südstadt“ gewählt.² Das in der Kernstadt an den alten Hafenanlagen gelegene Untersuchungsgebiet umfasst eine Fläche von 110 ha, was etwas mehr als 10 % der gesamten Stadtfläche ausmacht.³ Der östliche Bereich des Untersuchungsgebietes ist dem Stadtteil Südstadt zuzurechnen, während der westliche Bereich dem Stadtteil Bant zugehörig ist. Das Gebiet befindet sich mit seinen wesentlichen Teilen zwischen dem Bahnhof in der Kernstadt im Norden und dem Handelshafen im Süden und reicht im Westen bis an die Werftstraße. Nach Osten erstreckt sich das Gebiet im Wesentlichen bis an die Jadestraße bzw. Virchowstraße. Das nördliche Teilgebiet zwischen der Bahnlinie und der Peterstraße reicht an das bisherige Sanierungsgebiet „Innenstadt“ und an die Fußgängerzone der Kernstadt. Der Kernbereich des Untersuchungsgebietes liegt somit zwischen Innenstadt und Hafen/Ems-Jade-Kanal und ist von der Innenstadt durch die Bahnlinie und den Bahnhof getrennt. Mit der Errichtung

(1) Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforschung (IES): Wohnungsprognose 2015: Berichte zu den Wohnungsmärkten, Hannover 2001

(2) Da die meisten verfügbaren Daten des statistischen Bezirks Südstadt nur für den gesamten Stadtteil gelten und nicht in seine Teilbereiche herunter gebrochen werden können, beziehen sich die Zahlenangaben im Folgenden, soweit nicht anders vermerkt, auf den Stadtteil Südstadt und den Stadtteil Bant. Sie liegen damit geringfügig höher als für das Untersuchungsgebiet angemessen. Im Folgenden wird das abgegrenzte Untersuchungsgebiet „Südstadt/Bant“ bezeichnet.

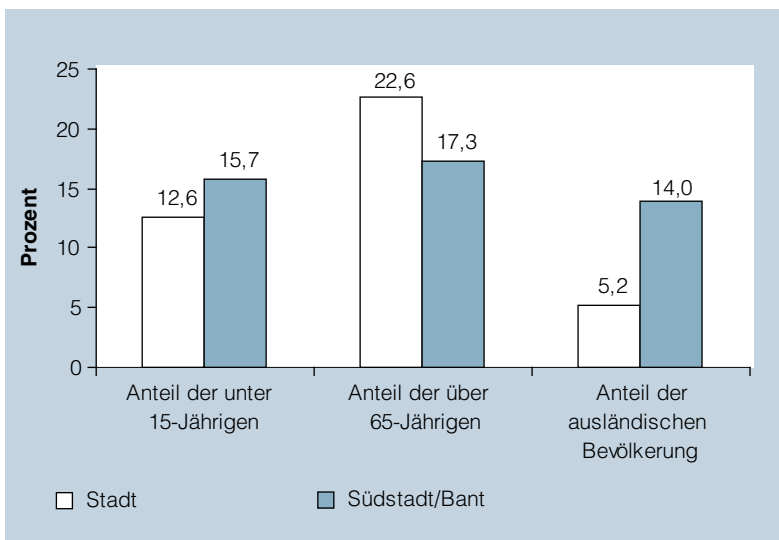
(3) Stadt Wilhelmshaven „Quartiersentwicklungsplan Sanierung westliche Südstadt Wilhelmshaven“ 2004, S. 17

Abgrenzung des Untersuchungsgebietes



Quelle: Stadt Wilhelmshaven 2004 (schwarz: Hauptgebäude; grau: Nebengebäude)

Demographische Merkmale in der Stadt Wilhelmshaven und im Untersuchungsgebiet im Jahr 2005



Quelle: Forschungsagentur Stadtumbau West nach Angaben der Stadt Wilhelmshaven 2006

einer Einkaufspassage östlich des Bahnhofs wurde jedoch eine attraktive Verbindung von der Innenstadt in die Südstadt/Bant geschaffen.

Planerische Ausgangssituation ist der Bericht über das Ergebnis der „Vorbereitenden Untersuchungen“ (VU) vor der förmlichen

Festlegung der westlichen Südstadt als Sanierungsgebiet im Rahmen des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ im Jahr 2000. Vier Jahre später wurde für das Sanierungsgebiet „Westliche Südstadt“ ein Quartiersentwicklungsplan⁴ erstellt, der dem Erfordernis einer integrierten Rahmenplanung im Programm „Soziale Stadt“ entsprach. Der Quartiersentwicklungsplan bildet die Grundlage für eine umfassende Neuorganisation der westlichen Südstadt und schlägt drei Modernisierungszonen vor.

In dem Modernisierungsgebiet der 1. Priorität hat die Modernisierung Vorrang und soll auch gezielt vorangetrieben werden. Mit Hilfe von Förderung sollen in diesen Bereichen Modernisierungen initiiert und unterstützt werden und somit auch die sehr geringe private Investitionsbereitschaft angekurbelt werden. In den Modernisierungsgebieten der 2. Priorität hat die Modernisierung auf Anfrage Vorrang. Ziel der Erneuerung in diesen Gebieten ist die Sicherung als Wohnstandort. Die Gebiete der 2. Priorität haben aufgrund ihrer Lage und ihrer Gebäude- und Wohnungsstruktur weniger gute Ausgangsbedingungen für ein großstädtisch-urbanes Wohnangebot: die Wohnungen sind etwas

(4)
Ebd.

kleiner, die Gebäude weniger repräsentativ und die Lage zu Bahnhof und Innenstadt etwas weniger günstig. In den Modernisierungsbereichen der 3. Priorität ist eine Förderung der Modernisierung nachrangig möglich. Ziel für diese Bereiche ist die Stabilisierung als innenstadtnahe Wohnstandorte mit preisgünstigem Wohnungsangebot. Die restlichen Bereiche können als „no-action-areas“ bezeichnet werden: hierbei handelt es sich vorwiegend um Bereiche, in denen das Wohnen keine oder eine sehr untergeordnete Rolle spielt.⁵

Das Untersuchungsgebiet ist gekennzeichnet durch eine dichte, innerstädtische Bebauung mit Mischnutzungen (Wohnen und ergänzende gewerbliche Nutzungen). Die gewerblichen Nutzungen befinden sich teilweise in den Blockinnenbereichen. Das Besondere an dem Untersuchungsgebiet ist die überwiegend gewerblich genutzte Zone entlang des Handelshafens. Wesentliche Teile dieses Gewerbes weisen einen ursprünglichen Hafenbezug auf, dessen Dominanz heute jedoch nicht mehr besteht.⁶ Das städtebauliche Muster ist die Blockrandbebauung, der dominierende Gebäudetyp sind dreigeschossige Altbauten in sehr einfacher Bauweise und mit Ladenflächen im Erdgeschoss. Die Blockrandbebauung wird durch zahlreiche locker gestellte, meist niedriggeschossige Wohn- und Gewerbegebäude aus der Nachkriegszeit durchbrochen.⁷

Das Straßennetz innerhalb des Untersuchungsgebietes ist dicht und in seinen Grundstrukturen orthogonal. Die Nebenstraßen sind überwiegend als Tempo-30-Zone ausgemaltes.⁸

Der Anteil von Frei- und Grünflächen ist bis auf einige kleinere Grünanlagen mit Kinderspielflächen gering. Allerdings befindet sich vor dem Bahnhof eine große städtische Grünanlage, die für die Bewohner im östlichen Teil des Gebietes in fußläufiger Entfernung liegt. Weiter nimmt der Banter Markt, der bereits als Spiel-, Aufenthalts- und Veranstaltungsfläche neu gestaltet worden ist, die Funktion eines zentralen Quartiersplatzes ein. Es gibt kein Radwegenetz im Untersuchungsgebiet und keine Wegeverbindungen für Rad- oder Fußwanderungen zu anderen Naherholungsgebieten oder entlang des Wassers.⁹ In der Südstadt/Bant befinden sich darüber hinaus verschiedene öffentliche und private Infrastruktureinrichtungen, wie das St. Willehad-Krankenhaus.¹⁰

Die Sozialstruktur im Untersuchungsgebiet ist gekennzeichnet durch im gesamtstädtischen Vergleich hohe Erwerbslosigkeit, hohe Abhängigkeit von staatlichen Transferleistungen und hohe Anteile von Einwohnern nicht-deutscher Staatsangehörigkeit.¹¹ Die Kumulation der sozialen Probleme verschlechtert zusätzlich zu den wirtschaftlichen, baulichen und städtebaulichen Problemen die Lebensbedingungen der sozial und wirtschaftlich stabilen Bewohnerschaft und beeinträchtigt ihre Bereitschaft, weiterhin in dem Quartier zu leben.¹²

Gebäudestruktur und -bestand

In der Südstadt/Bant gibt es einen Bestand von insgesamt 3 958 Wohnungen, von denen sich ca. 50 bis 60 % in Gebäuden befinden, die vor 1918 errichtet wurden. Ein erheblicher Teil der Gebäude im Untersuchungsgebiet wurde zwischen 1891 und 1918 erbaut.

Der östliche Bereich des Untersuchungsgebietes stammt überwiegend aus der Gründungszeit der Stadt Wilhelmshaven und gehört zum Stadtteil Südstadt: Er besteht aus einer Blockrandbebauung mit teilweise auch überbauten Blockinnenbereichen. Die Gebäude im westlichen Teilbereich der Südstadt/Bant wurden zu einem großen Anteil bereits zwischen 1871 und 1891 errichtet. Geringere Anteile befinden sich jeweils in Gebäuden, die zwischen den Kriegen, in Wiederaufbauprogrammen der 1950er Jahre und als Neubauten der 1990er Jahre errichtet wurden. Dieser Bereich, der zum Stadtteil Bant zählt, weist stark aufgelockerte Bebauung auf. Hier befinden sich sowohl Einfamilienhäuser als auch eingeschossige Gewerbeneubauten und Lagernutzungen.¹³

(5) Ebd., S. 36 ff.

(6) Ebd., S. 4

(7) FORUM GmbH: „Wilhelmshaven Südstadt – Stadtteil mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“, Oldenburg 2000, S. 19

(8) Ebd., S. 20

(9) Ebd., S. 11 ff.

(10) Stadt Wilhelmshaven: „Quartiersentwicklungsplan Sanierung westliche Südstadt Wilhelmshaven“ 2004, S. 20

(11) Zwischenbericht im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtbau West der Stadt Wilhelmshaven 2005, S. 66

(12) Stadt Wilhelmshaven: „Quartiersentwicklungsplan Sanierung westliche Südstadt Wilhelmshaven“ 2004, S. 34

(13) Ebd., S. 20



Quelle: Stadt Wilhelmshaven 2001

Gebäudebestand aus der Gründerzeit in der Weserstraße

Der Bereich nördlich der Bahngleise, der den Übergang von der innerstädtischen Einkaufszone zur Wohnbebauung und zur Siedlung Bant bildet, ist mit Wohnungen und Gewerbe kleinteilig gemischt. Am südlichen Rand weist das Gebiet eine überwiegend gewerblich genutzte Zone entlang des Handelshafens auf, die unterschiedlich weit in die Wohngebiete hineinreicht. Dennoch gibt es kaum noch hafenauffine Betriebe, da die Kaianlagen schon seit einigen Jahren nicht mehr adäquat genutzt werden. Im Übergang zur gründerzeitlichen Südstadt mehrten sich die Baulücken und Brachflächen.

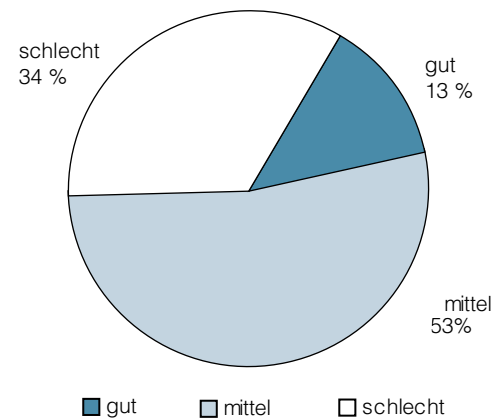
Das Wohnungsangebot in Südstadt/Bant ist gekennzeichnet durch Mietwohnungen in Mehrfamilienhäusern. Das Wohnen in Einfamilienhäusern befindet sich im westlichen Randbereich des Untersuchungsgebietes, spielt jedoch in Bezug auf das gesamte Wohnungsangebot eine untergeordnete Rolle.¹⁴

Bezüglich der Wohnungsgrößen sind Vierzimmerwohnungen mit einem Anteil von 37 % das größte Teilstück. Einen erheblichen Teil des Wohnungsangebotes stel-

len zudem mit 31 % die Dreizimmerwohnungen.¹⁵

Der Bauzustand der Gebäude im Untersuchungsgebiet ist durch jahrzehntelange Vernachlässigung charakterisiert und es besteht ein erheblicher Modernisierungsbedarf. Der zeitgemäße Standard der Wohnungen wird überwiegend nicht erreicht. In vielen Gebäu-

Anteile der Gebäude mit entsprechendem Zustand im Untersuchungsgebiet



Quelle: Forschungsagentur Stadtumbau West
nach: Quartiersentwicklungsplan Westliche Südstadt Wilhelmshaven 2004

(14) Ebd., S. 18 ff.

(15) Ebd., S. 30 f.

Gebäude nach Gebäudealter im Untersuchungsgebiet



Quelle: Stadt Wilhelmshaven 2004 (hellgrün: bis 1918; grün: 1918 bis 1945; dunkelgrün: nach 1945)

Gebäude nach Gebäudezustand im Untersuchungsgebiet



Quelle: Stadt Wilhelmshaven 2004 (hellblau: gut; blau: mittel; dunkelblau: schlecht)

Gebäude nach Leerstand im Untersuchungsgebiet



Quelle: Stadt Wilhelmshaven 2004 (gelb: kein Leerstand; orange: 1-20 %; rot: 21-50 %; rosa: 51-90 %; violett: 91-100 %)

den wurden die notwendigen Instandhaltungsinvestitionen zudem zurückgehalten. Die Bausubstanz weist zu rund 53 % einen mittleren und zu rund 34 % einen hohen Modernisierungsbedarf auf. In den Gebäuden, die in einem schlechten Zustand sind, befindet sich ebenfalls ein Drittel der Wohnungen. Lediglich 13 % der Gebäude mit 11 % der Wohnungen sind in einem guten Zustand. Hier besteht kein Handlungsbedarf. Zum eher unattraktiven Bestand gehören zudem die Nachkriegsgebäude von sehr einfacher Qualität und mit kleinen Wohnungen, die als Ergänzungsbauten in den Baulücken errichtet wurden.¹⁶

Die deutlich wahrnehmbaren Verfallerscheinungen und die parallel entspannten Wohnungsmärkte haben in den letzten Jahren zu zunehmenden Leerständen geführt, so dass rund 20 % der Wohnungen nicht bewohnt sind, aber Einzelgebäude weisen auch bis zu 50 % Leerstand auf. In der vorwiegend gewerblich genutzten Zone nördlich des Hafensbereiches liegen einige Flächen brach und Gebäude stehen leer.¹⁷

Das Mietniveau in der Südstadt/Bant ist mit ungefähr 4,00 bis 4,50 Euro (Netto-Kaltmiete) bei Wohnungen und mit 3,50 Euro bei Gewerbeimmobilien relativ gering und es stehen in einem erheblichen Umfang preiswerter Wohnraum sowie gewerblich nutzbare Gebäude zur Verfügung. Die Südstadt/Bant nimmt daher eine wichtige Funktion als preiswerter Wohnstandort für Haushalte, die nicht die freie Wahl am Wohnungsmarkt haben, ein. Dagegen wandern Haushalte, die es sich leisten können, vielfach aus dem Quartier ab.¹⁸

Eigentums- und Eigentümerstruktur

Die Eigentümerstruktur im Untersuchungsgebiet ist nach den Erhebungen im Rahmen der Erarbeitung des Quartiersentwicklungsplans heterogen. Als Eigentümer des Wohnungsbestandes von 3 958 Wohnungen überwiegen die privaten Eigentümer, institutionelle Eigentümer wie Wohnungsbau-gesellschaften halten nur 10 % der Gebäude. Mit 2 200 Wohnungen befinden sich mehr als die Hälfte der Wohnungen (55 %) in Gebäuden, die mehreren Eigentümern gemeinsam gehören, wobei es sich dabei überwiegend um Wohnungsteileigentum handelt. 1 400 Wohnungen (35 %) sind im Eigentum eines einzelnen Eigentümers (vgl. Abb. „Eigentumsverhältnisse“).¹⁹ Aus Daten

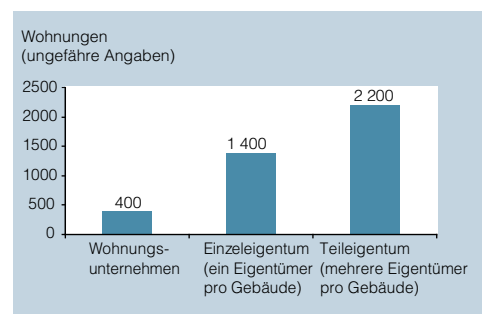
des allgemeinen Liegenschaftsbuches und des Steueramtes ist zu entnehmen, dass ca. 50 % der Wohneigentümer ihren Wohnsitz in der Stadt Wilhelmshaven haben, davon nur ca. 10 % als Selbstnutzer. Von allen Wohneigentümern haben 11 % ihren Wohnsitz außerhalb von Wilhelmshaven innerhalb der Region, fast 39 % wohnen außerhalb der Region.

Dies ist darauf zurückzuführen, dass viele der Immobilien in Südstadt/Bant in den 1970er und 80er Jahren zusammen mit überregionalen Banken an überregionale Käufer verkauft wurden. Den auswärtigen Eigentümern fehlt der Bezug zur Stadt Wilhelmshaven bzw. zum Quartier. Viele dieser Eigentümer leben heute zudem in Regionen Deutschlands, die noch nicht von der Schrumpfungproblematik betroffen sind und erkennen somit den Handlungsbedarf in der Südstadt/Bant nicht, andere dieser Eigentümer weisen nur geringe Finanzkraft auf. Ungefähr die Hälfte der auswärtigen Eigentümer verfügt kaum über Vermietungskompetenzen, was auch zu einer Vernachlässigung der Gebäudesubstanz führt. Ein Verkauf der Immobilie kommt für die auswärtigen Eigentümer nur in Abhängigkeit zu den zu erzielenden Verkaufserlösen in Frage.

Aber auch Eigentümer, die einen engen lokalen Bezug haben bzw. hatten, vernachlässigen teilweise ihre Gebäude. Zum einen kommt es zu einer Vernachlässigung aufgrund – teilweise altersbedingter – Fehleinschätzungen des Modernisierungsstandes ihrer Immobilie, zum anderen fehlt das Geld.

Weitere Eigentübertypen in Südstadt/Bant sind unprofessionelle Käufer, die gutgläubig eine heruntergekommene Immobilie gekauft haben, Erben und Selbstnutzer. Unter den Selbstnutzern sind viele ältere

Eigentumsverhältnisse



Quelle: Forschungsagentur Stadtumbau West 2006 nach Quartiersentwicklungsplan Westliche Südstadt Wilhelmshaven 2004

(16) Ebd., S. 31 f.

(17) Ebd., S. 29 ff.

(18) Zwischenbericht im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West der Stadt Wilhelmshaven 2005, S. 66

(19) Stadt Wilhelmshaven: „Quartiersentwicklungsplanung Saniierung Westliche Südstadt Wilhelmshaven“ 2004, S. 33



Quelle: Ruckes GmbH 2005

Modernisierung einer Wohnimmobilie durch einen ortsansässigen Bauunternehmer in Wilhelmshaven

Eigentümer, die sich in ihrer Investitionsbereitschaft nicht von den auswärtigen Eigentümern unterscheiden und keine Sanierungsmaßnahmen an ihren Immobilien mehr vornehmen. Nach Ansicht eines Vertreters des Haus & Grund Vereins e.V. investieren Erben oftmals nicht in Immobilien, da das Interesse an den Immobilien fehle. Ein Vertreter des Quartiersbüros in Südstadt/Bant sieht v.a. Erbgemeinschaften als meist investitionsunfähig. Umfangreiche Sanierungen würden in erster Linie von Wohnungsbaugesellschaften durchgeführt. Ein Vertreter einer lokalen Bank sieht eine Unterteilung der Eigentümertypen in Eigentümer, die in den letzten Jahren Maßnahmen an ihrer Immobilie vorgenommen haben und Eigentümer, bei denen Renovierungen ausbleiben und die Mieter langfristig ausziehen. Die Sparkasse in Wilhelmshaven kauft und saniert zudem in Ausnahmefällen Einzelobjekte von in Finanzierungsschwierigkeiten geratenen Kunden.

In der Wilhelmshavener Südstadt/Bant gibt es jedoch auch Beispiele für Eigentümer, die Immobilien erwerben und sanieren. Ein ortsansässiger Bauunternehmer hat z. B. ein leer stehendes Mehrfamilienhaus aus einer Zwangsversteigerung erworben, komplett entkernt und saniert. Entstanden sind aus

vormals zehn Wohnungen nun sechs stadtnah gelegene hochwertige Eigentumswohnungen, die innerhalb eines Jahres verkauft werden konnten. Käufer waren in erster Linie ältere Personen, die vorher zur Miete wohnten.

Einbindung von Eigentümern in Stadtumbau-Aufgaben

Mit dem Quartiersentwicklungsplan liegt seit 2004 eine Planungsgrundlage für das Untersuchungsgebiet vor, mit der die Entwicklungschancen der besonderen Lagequalität zwischen Innenstadt und Wasser, der Vielfältigkeit innerstädtischer Mischnutzung und der für die Region einmaligen baulichen und städtebaulichen Qualitäten der Gründerzeit erschlossen werden sollen.

Die Erschließung der Entwicklungschancen wird durch die Umsetzung mehrerer Konzeptbausteine gesehen: Die Entwicklung des Wohnens zielt einerseits auf die Wohnraumversorgung der ökonomisch und sozial schwächeren Bevölkerungsgruppen, andererseits auf Potenzialerschließung von einkommensstärkeren Zielgruppen für großstädtisches, innerstädtisches Wohnen. Diese neuen Zielgruppen sollen in Teilräume gelenkt werden, die als besonders geeignet gewertet werden und als Modernisierungszone mit höchster Priorität ausgewiesen wurden. Diese Strategie findet ihre Unterstützung durch eine entsprechende Freiflächenplanung und Optimierung der verkehrlichen Erschließung. Neben der baulichen Entwicklung werden besondere Anstrengungen formuliert im Hinblick auf die Sicherung und Weiterentwicklung der sozialen Infrastruktur und der lokalen Ökonomie.

Eine enge Zusammenarbeit mit den Eigentümern im Untersuchungsgebiet ist erforderlich bei einzelnen Maßnahmen der Modernisierung, Umnutzung oder baulichen Ergänzung. In welchem Ausmaß diese Zusammenarbeit notwendig sein wird, belegt die Aussage im Quartiersentwicklungsplan, dass „mit dem Abbruch oder – soweit dieses die jeweilige Bausubstanz hergibt – mit der Umnutzung von rund 20 % des heutigen Bestandes gerechnet werden muss“⁽²⁰⁾. Geplant ist daher seitens der Kommune eine Einbindung von Eigentümern beim Rückbau von Gebäuden, bei der Modernisierung oder Sanierung von Wohngebäuden und von Geschäftsflächen sowie gewerblich genutzten Räumen, bei der Anpassung

(20) Stadt Wilhelmshaven: „Quartiersentwicklungsplan Sanierung westliche Südstadt Wilhelmshaven“ 2004, S. 7

von Wohnungsgrößen, der Anpassung von Wohngebäuden für Senioren sowie bei der Aufwertung des Wohnumfeldes. Bislang konnte eine vorbereitete Modernisierungsförderung nicht zum Einsatz kommen, weil nicht ausreichend Fördermittel zur Verfügung stehen. Das eingerichtete Quartiersmanagement steht für Informationen und Beratung kooperationsbereiter Eigentümer grundsätzlich zur Verfügung, geht aber noch nicht aktiv auf die Eigentümer zu.

Kommunale Strategien zur Mobilisierung von Eigentümern

Nach Auskunft der Stadt ist es sehr schwierig, erfolgreiche Strategien zur Mobilisierung der Eigentümer, die sich vornehmlich aus auswärtigen Eigentümern und Eigentümern mit geringer Finanzkraft zusammensetzen, zu finden. Besondere Schwierigkeiten bereitet der hohe Anteil von Eigentümergemeinschaften, die aufgrund des Wohnungseigentumsgesetzes nur bei so genannter Allstimmigkeit Investitionen durchführen können.

Nach Angaben der Stadt ist v. a. die persönliche Ansprache von privaten Eigentümern und die Informationsarbeit ein wichtiges Instrument zur Mobilisierung von Eigentümern. Die Stadt führt neben Gesprächen mit Vertretergruppen daher erste Gespräche mit Eigentümern und hat Informationsschreiben bzw. Fragebögen an Eigentümer entwickelt. Weiter sind die Initiierung eines Standortmarketings sowie eine Pressearbeit für die Zielgruppe der Eigentümer geplant. Um private Eigentümer zur Mitarbeit im Stadtumbau-Prozess zu gewinnen, sind nach Angaben der Stadt finanzielle Unterstützungen für Modernisierungen, Sanierungen und Umbaumaßnahmen nötig. Für diese stehen aber derzeit keine öffentlichen Mittel zur Verfügung.

Eine lokale Haus- und Grundstücksverwalterin empfiehlt für die Mobilisierung von Eigentümern eine professionelle Unterstützung und ggf. besondere Beratungsangebote für Eigentümbildner mit geringer Finanzkraft und für junge Selbständige. Eine weitere Strategie könnte in der Vergabe von Beratungsgutscheinen zertifizierter Berater in Kombination mit Fördermitteln liegen. Eine professionelle Pressearbeit zum Aufzeigen von guten Beispielen im Stadtteil und zur Imageaufwertung können prozessbegünstigend sein. Auch das eingerichtete Quartiersmanagement kann vorteilhaft

sein, wenn es über „Soziale Stadt“-Themen hinaus kompetent aufgestellt ist.

Aufgrund der Erfahrung, dass manche Eigentümer Verkaufsbereitschaft signalisieren, erprobt die Stadt Wilhelmshaven seit 2005 das Instrument einer öffentlich-privaten „Entwicklungsgesellschaft Wilhelmshaven-Südstadt mbH“ (ews), die ein Gemeinschaftsunternehmen der Stadt Wilhelmshaven (50 %) mit drei erfahrenen Beratungsgesellschaften²¹ darstellt. Das Tätigkeitsgebiet der ews ist „der Erwerb, die Entwicklung, die Neubebauung, die Modernisierung, der Abbruch, die Freilegung, die Veräußerung und die Verwaltung von bebauten und unbebauten Grundstücken vorrangig in Sanierungs- und Stadtumbau-Gebieten der Stadt Wilhelmshaven sowie der Vorratskauf von Gebäuden, die der Versorgung der Bevölkerung Wilhelmshavens mit Wohn- und Gewerberaum dienen.“²² Weiter sieht die Entwicklungsgesellschaft teilweise eine zielgruppenorientierte Anpassung von Wohnungen und Wohnungsgrößen vor. Da die ews als eine neue Zielgruppe für die Südstadt/Bant Stadtrückkehrer sieht, sollen für Senioren altengerechte Wohnungen angeboten werden. Zudem ist geplant, das Wohnumfeld im Untersuchungsgebiet aufzuwerten. Die ews befasst sich dabei ausschließlich mit dem privaten Wohnumfeld, d.h. der öffentliche Raum gehört nicht zu ihrem Tätigkeitsfeld.²³ Ziel der ews ist es, den Stadtumbau in dem von vielen Einzel-eigentümern geprägten Untersuchungsgebiet durch Modernisierung und Sanierung der Gebäudesubstanz, Schaffung neuzeitlicher, innovativer Eigentümerstrukturen und durch die Ansiedlung von Gastronomie, Nahversorgung, Dienstleistungen, Büros, Praxen, Ateliers, Werkstätten etc. zu unterstützen. Das Handlungsgebiet der ews konzentriert sich derzeit auf das Sanierungsgebiet westliche Südstadt. Die städtebaulichen Qualitäten der Südstadt/Bant sollen in Erscheinungsbild und Funktion aufgewertet werden, um einen zeitgemäßen Wohn- und Dienstleistungsstandort zu entwickeln. Weiter soll die ews modernisierungswillige Eigentümer beraten, um die Stadtteilentwicklung in Südstadt/Bant zu fördern.²⁴

Für den Erwerb einer Immobilie durch die ews werden Voraussetzungen formuliert: Zum einen müssen die Verkaufspreise von den Alteigentümern an die Gesellschaft akzeptabel sein und genaue Kalkulationen des Modernisierungsaufwandes vorliegen. Zum

(21) Die drei Beratungsgesellschaften sind die BSMF Beratungsgesellschaft für Stadterneuerung und Modernisierung mbH aus Frankfurt, die KUB Kommunal- und Unternehmensberatung GmbH aus Hannover und die Rudnick & Rudnick Projektgesellschaft bR aus Hannover.

(22) ews.: Gesellschaftsvertrag § 2 (Stand 2006)

(23) ews.: „Informationen zur Entwicklungsgemeinschaft“, www.ews-wilhelmshaven.de, Stand 09/2006

(24) Zwischenbericht im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West der Stadt Wilhelmshaven 2006, S. 7

anderen muss die Nachfrage und damit die Vermarktbarkeit der Wohnungen und Gewerbeflächen über einen abgeschlossenen Verkaufsvertrag an die neuen Eigentümer gesichert sein.²⁵

Die Entwicklungsgesellschaft Wilhelmshaven Südstadt (ews) hat mit dem Kauf eines Hauses in der Südstadt Anfang des Jahres 2006 die konkrete Arbeit aufgenommen. Das Gebäude befindet sich in der Modernisierungszone I des Quartiersentwicklungsplans und stammt aus der Gründerzeit. In einer ersten Phase soll das Gebäude als Ausstrahlungsobjekt entwickelt werden. Im Herbst 2006 wird mit der Sanierung begonnen, um das Denkmal geschützte Haus aufzuwerten. Als weitere Perspektive wird die Entwicklung des gesamten Blocks gesehen.²⁶

Resümee

Mit dem Beschluss zur Umsetzung des Quartiersentwicklungsplanes 2003 liegt eine Grundlage des künftigen kommunalen Handelns für die Südstadt/Bant vor. Die Stadt Wilhelmshaven hat eine städtebauliche Sanierung beschlossen, um die städtebaulichen Qualitäten der Gründerzeit in Erscheinungsbild und Funktion aufzuwerten und einen zeitgemäßen Wohn- und Dienstleistungsstandort zu entwickeln. Ziel ist es, eine gute Wohnqualität zu angemessenen Preisen zu schaffen. Die Häuser und Wohnungen sollen dabei vorrangig Interessenten aus Wilhelmshaven angeboten werden, um eine persönliche Bindung der Eigentümer an das Quartier zu erlangen. Dies können Privatanleger und Käufer von Eigentumswohnungen aber auch Erwerbsgemeinschaften wie z. B. Genossenschaften und Baugemeinschaften sein.

Als besonderes Hemmnis eines Aufwertungsprozesses im Quartier haben sich die Eigentumsverhältnisse herausgestellt. 55 % aller Wohneinheiten stellen Eigentumsanteile an Eigentümergemeinschaften dar, damit sind für einen großen Teil der Gebäude gemeinsame Entscheidungen mehrerer Eigentümer notwendig. Die Kommune hat bislang keine spezifischen Mobilisierungsstrategien erprobt, um Konsensentscheidungen bei Eigentümergemeinschaften zu initiieren.

Insgesamt ist der Einsatz kommunaler Strategien zur Mobilisierung von Eigentümern im Quartier Südstadt/Bant bislang zurückhaltend: Das auf sozialräumliche

Arbeit ausgerichtete Quartiersmanagement informiert auf Nachfrage, konkrete Beratung oder Moderation der Zusammenarbeit mehrerer Eigentümer gibt es kaum, finanzielle Anreize z. B. im Rahmen einer Modernisierungsförderung fehlen. Ohne diese Mobilisierungsstrategien kommt daher auch kein Kontakt mit den Eigentümern zustande. Die Erfahrung belegt, dass einzelne Aufwertungsmaßnahmen im öffentlichen Raum und ein an den sozialen Problemstellungen des Quartiers schwerpunktmäßig orientiertes Quartiersmanagement nicht zur Einbindung von Eigentümern in den Umbau-Prozess führt.

Die Gründung der Entwicklungsgesellschaft ews zielt nun in besonderer Weise auf Eigentümer mit Verkaufsinteresse. Angesichts der großen Anzahl von Eigentümergemeinschaften und Eigentümern, geringer Finanzkraft und geringer örtlicher Bindung ist die Eigentümergruppe mit Verkaufsinteresse als vergleichsweise groß einzustufen. Von daher scheint die Schwerpunktsetzung der Strategie auf diese Gruppe nachvollziehbar und es darf mit großem Interesse verfolgt werden, welche Bedeutung eine solche Gesellschaft im Rahmen einer Quartiersentwicklung erlangen kann. Sie wird allerdings die Etablierung von Mobilisierungsstrategien für Eigentümergruppen mit Modernisierungsinteressen und solchen, die zu Erhaltungsinvestitionen bereit und nicht verkaufsinteressiert sind, nicht ersetzen können.

(25)
Zwischenbericht im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtbau West der Stadt Wilhelmshaven 2005, S. 67

(26)
www.ews-wilhelmshaven.de,
Stand 09/2006

Literaturverzeichnis

ews: Gesellschaftsvertrag (Stand 2006)

ews: „Informationen zur Entwicklungsgemeinschaft“, www.ews-wilhelmshaven.de, Stand 09/2006

FORUM GmbH: „Wilhelmshaven Südstadt – Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“, Oldenburg 2000

Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforchung (IES): Wohnungsprognose 2015: Berichte zu den Wohnungsmärkten, Hannover 2001

Stadt Wilhelmshaven: „Quartiersentwicklungsplan Sanierung westliche Südstadt Wilhelmshaven“ 2004

Zwischenberichte im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtbau West der Stadt Wilhelmshaven 2005 und 2006

Fallstudie Bad Zwesten Ortskern

Kenndaten für den Kommunalverbund Schwalm-Eder-West, die Gemeinde und das Untersuchungsgebiet

Kenndaten	Kommunalverbund	Gemeinde Bad Zwesten	Ortskern Bad Zwesten
Bevölkerung (Hauptwohnsitz) 2005	31 435 EW	4 608 EW	417 EW
davon: unter 15-Jährige	14,4 %	16,4 %	15,4 %
davon: über 65-Jährige	20,7 %	10,4 %	9,7 %
davon: mit nicht-deutsche Staatsbürgerschaft	4,2 %	4,1 %	8,1 %
Wanderungssaldo 2005	-372 EW	-65 EW	k.A.
Bevölkerungsentwicklung 1990–2005	+0,1 %	+27,9 %	k.A.
Entw. des Anteils der unter 15-Jährigen 1990–2005	-8,5 %	k.A.	k.A.
Entw. des Anteils der über 65-Jährigen 1990–2005	+28,5 %	k.A.	k.A.
Entw. des Anteils der Bevölkerung mit nicht-deutscher Staatsbürgerschaft 1990–2005	+22,0 %	k.A.	k.A.
Gebietsfläche 2005	262 km ²	39,45 km ²	17,7 ha
Wohngebäudebestand 2005	9 051 GB	1 209 GB	270 GB
davon: Altbau bis 1945	24,4 %	44,5 %	76,2 %
davon: Fertigstellung seit 1992	9,1 %	17,1 %	2,1 %
Leer stehende Wohnungen 2005	2,0 %	3,1 %	3,6 %
Arbeitslosenquote 2000	9,9 %	13,5 %	k.A.
sozialversicherungspflichtig Beschäftigte 2005	4 586	1 207	k.A.
Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten 1990–2005	-12,7 %	+24,7 %	k.A.
Wohngeldempfänger 2000	313 EW	k.A.	k.A.

Quelle: Forschungsagentur Stadtumbau West nach Angaben der Stadt Borken 2006

Einleitung

Die vier Gemeinden Bad Zwesten, Jesberg, Neuental, Wabern und die Stadt Borken (Hessen) bilden den Kommunalverbund Schwalm-Eder-West und liegen in einem strukturschwachen ländlichen Raum in Nordhessen. In diesem Raum leben ca. 32 500 Einwohner. Die jüngere Geschichte von Schwalm-Eder-West ist eng verknüpft mit seinen Braunkohlevorkommen. Die wirtschaftliche Bedeutung begann mit dem Bau eines Elektrizitätswerkes 1922. Bei der Betreiberfirma des Kraftwerkes, Preussen Elektra, waren bis zu 2 200 Menschen am Standort Borken beschäftigt, die bis zu 30 % der gesamten Elektrizitätsmenge des Konzerns erzeugten. Durch ein Grubenunglück in Borken-Stolzenbach im Jahr 1988, bei dem 51 Bergleute ums Leben kamen, endete die Braunkohleära abrupt.

Mit der Aufgabe der Braunkohle- und Stromgewinnung ging ein massiver Arbeitsplatzverlust einher, auf den Bevölkerungsverluste folgten. Die überall in Westdeutschland zwischen 1990 und 1994

festzustellenden Wanderungsgewinne verdeckten kurzfristig die zu erwartenden Einwohnerrückgänge in Schwalm-Eder-West. Seit 1997 wird der kontinuierliche Verlust an Bewohnern offenkundig, Prognosen gehen von anhaltenden Rückgängen bei zunehmender Alterung der Bevölkerung aus.

Die Suche nach neuen Leitbildern begann mit dem „Borken-Plan“, dessen Anfänge in die 1990er Jahre zurückreichen. Seit dem Jahr 2000 wurde dann im Rahmen des BMBF-Forschungsprojektes „Stadt 2030“ eine interkommunale Entwicklungskonzeption „Vision 2030 Schwalm-Eder-West“ erarbeitet, die Handlungsperspektiven für den Umgang mit den Schrumpfungs- und Alterungsprozessen in diesem Raum aufzeigt. Sie zielt auf eine Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur, die die endogenen Potenziale als „Gesundheitsadresse“ sowie als Standort für Freizeit, Tourismus, Landwirtschaft und zukunftsfähige Wirtschaftsbereiche in besonderer Weise aufnimmt. Um diese Potenziale erschließen zu können, setzt die „Vision 2030 Schwalm-Eder-West“ auf eine enge Zusammenarbeit der Gemeinden. Für das Projektgebiet Schwalm-Eder-West wurden als städtebauliches Entwicklungskonzept die drei Leitpläne „Flächennutzung“, „Infrastruktur“ und „Tourismus“ erarbeitet, die in einem Masterplan Schwalm-Eder-West zusammengefasst wurden.

Schwalm-Eder-West steht vor der Herausforderung, Handlungsansätze für den Umgang mit Bevölkerungsrückgängen und Alterungsprozessen in einem strukturschwachen ländlichen Raum zu finden. Im Mittelpunkt der Lösungsstrategien steht dabei die interkommunale Zusammenarbeit, die schon heute mit der Gründung eines Zweckverbandes und der Vorbereitung eines Regionalforums eine Erfolg versprechende Basis aufweist.

Untersuchungsgebiet

Bad Zwesten liegt am Rande der landwirtschaftlich intensiv genutzten Niederung des Flusses Schwalm im Westen des Zweckverbandes Schwalm-Eder-West. Wald säumt die westlichen und östlichen Talseiten und reicht bis an die Ortslage Bad Zwestens heran. Die Gemeinde liegt auf einer kleinen Anhöhe, die sich in das Tal hineinschiebt. Als

Untersuchungsgebiet der Fallstudie wurde der Ortskern von Bad Zwesten ausgewählt, welcher eine Fläche von insgesamt 17,7 ha umfasst. Rund 420 Einwohner leben im Ortskern. Das Untersuchungsgebiet reicht im Süden bis an die südliche Bebauung der Brunnenstraße mit Ein- und Zweifamilienhäusern, landwirtschaftlich genutzten Gebäuden und Gebäuden für Dienstleistungen und öffentliche Nutzungen. Im Norden wird das Gebiet begrenzt durch die nördliche Bebauung der Wildunger Straße mit landwirtschaftlich genutzten Gebäuden, Ein- und Zweifamilienhäusern sowie Gebäuden, die für Dienstleistungen, Einzelhandel und Fremdenverkehr genutzt werden. Im Osten stellt die Bebauung mit vorwiegend Ein- und Zweifamilienhäusern der Hinterstraße die Begrenzung dar.

Die umfangreichen Planungsbedarfe für den Ortskern sind Folgen des Strukturwandels seit den 1960er Jahren. Der Ortskern von Bad Zwesten bestand früher im Wesentlichen aus landwirtschaftlichen Betrieben sowie Handwerksbetrieben. In den 1960er

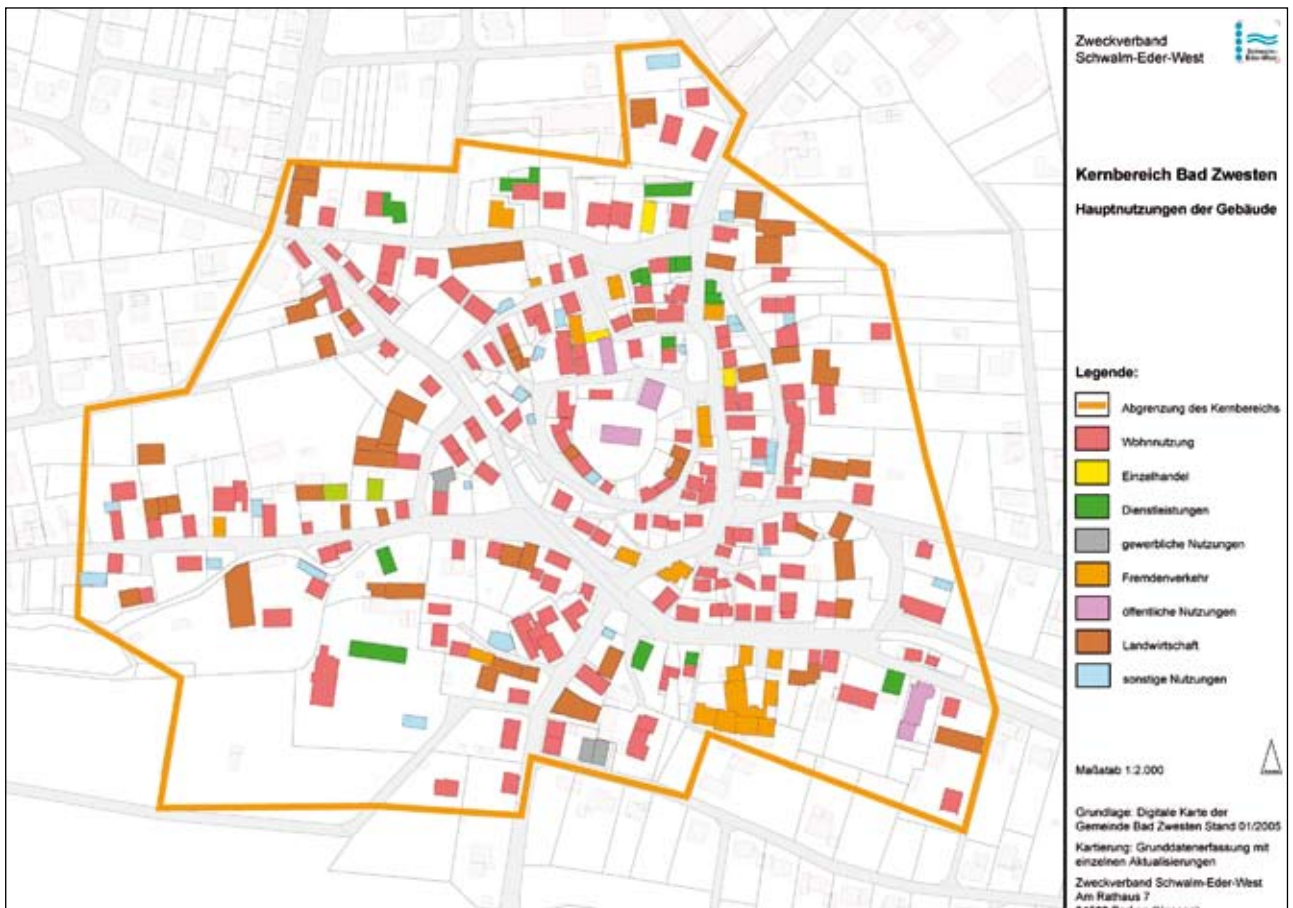


Luftbild des Untersuchungsgebietes

Quelle:
 Dr. Mark, Dr. Schewe & Partner GmbH, Arbeitsgruppe Stadt, Karampour & Meyer Architekten: Machbarkeitsstudie Projekt „Dorf im Dorf“ – Revitalisierung alter Bausubstanz im Ortskern Bad Zwesten 2005

Jahren wurde davon ausgegangen, dass durch die Zusammenlegung von Flächen, durch Aussiedlungen und sonstige Strukturverbessernde Maßnahmen sowohl die Familienbetriebe, die bäuerlichen Vollerwerbsbetriebe als auch die Landwirtschaft im Nebenbetrieb für viele Familien auf den Dörfern das notwendige Einkommen sichern könnten. Tatsächlich gingen aber die landwirtschaftlichen Erzeugerpreise zu-

Abgrenzung des Untersuchungsgebietes (Hauptnutzungen der Gebäude)



Quelle: Zweckverband Schwalm-Eder-West 2005

rück. Diese Entwicklung führte zur Aufgabe vieler Betriebe und zu einem erheblichen Leerstand von ehemals landwirtschaftlich genutzter Bausubstanz. Das Fehlen von Betriebsnachfolgern hat den Strukturwandel noch beschleunigt.

Im Rahmen des Dorferneuerungsprogramms wurden in den 1980er Jahren öffentliche und private Maßnahmen zur Ortsentwicklung im Untersuchungsgebiet umgesetzt.¹

Die Entwicklung des Fremdenverkehrs und des Kurbetriebes seit Anfang der 1980er Jahre, insbesondere die Ansiedlung von zwei Kliniken hat in größerem Umfang neue Nutzungsmöglichkeiten für leer stehende Bausubstanz, insbesondere für alte Fachwerkhäuser im Ortskern geschaffen.² Bad Zwesten weist eine hohe Zahl von Gästen und Übernachtungen auf, die überwiegend dem Kursektor zuzuordnen sind. Neben dem Gesundheitstourismus und hoch qualifizierten Reha-Angeboten setzt der Kurort verstärkt auch Schwerpunkte in den Bereichen Naturerlebnis/Wandern sowie Wellness. Vom nahe gelegenen Nationalpark Kellerwald werden deutliche Impulse für die Entwicklung im Bereich Erholung und Tourismus erwartet. Bad Zwesten verfügt weiter über zwei räumlich voneinander getrennte Kurparkanlagen.

Im Rahmen des ExWoSt-Forschungsfeldes Stadtumbau West sollen durch die Umnutzung leer stehender, zumeist denkmalgeschützter historischer Fachwerkgebäude zu Ferienwohnungen mit gehobenen Standard und zusätzlichen touristischen Angeboten, die Übernachtungsmöglichkeiten erweitert und verbessert sowie Seniorenwohnungen geschaffen werden. Im Jahr 2005 wurde eine Machbarkeitsstudie „Dorf im Dorf – Revitalisierung alter Bausubstanz im Ortskern Bad Zwesten“³ durchgeführt. Ziel war die musterhafte Prüfung, Bewertung und Konzeptentwicklung für die Umnutzung vorhandener Bausubstanz als Ferienwohnungen oder für ergänzende Nutzungen (z. B. als Spielhaus oder Gemeinschaftsraum). Das Untersuchungsgebiet der Machbarkeitsstudie war ein Teilbereich des Ortskerns von Bad Zwesten südwestlich der Ortsmitte, in dem sich u. a. das ehemalige Haus Helene und die alte Apotheke befinden.

Das Haus Helene sticht durch seine Erscheinung aus dem eher bäuerlich geprägten Umfeld heraus. Die Geschossigkeit, die Deckenhöhe und das ebenmäßige Fach-

werkbild stellen Besonderheiten gegenüber der Nachbarbebauung dar. Während der Bauzustand des Gebäudes befriedigend ist, weist der Zustand des vorhandenen Innenausbaus erhebliche Mängel auf. Der Außenbereich erscheint bis auf Anbauten und Fenster weitgehend unverfälscht. Der Grundriss, die Räumlichkeiten und die Tragstruktur eignen sich gut für einen Umbau zu Ferienwohnungen. Auch die Raumhöhe der Kellerräume lässt Möglichkeiten für Nebenangebote wie Fitness oder Solarium zu.

Die ehemalige Apotheke nimmt in der sonst von landwirtschaftlichen Zwecken des 19. Jahrhunderts geprägten städtebaulichen Struktur im Quartier eine Sonderstellung ein. Das Gebäude ist im Laufe der Zeit durch Anbauten ergänzt worden, die jedoch im Gegensatz zum Haus Helene, länger zurück liegen und mit deutlich weniger Gestaltungssinn vorgenommen wurden. Bedingt durch die besondere Stellung, aber auch durch die eingeschränkte Nutzbarkeit des Gebäudes aufgrund geringer Deckenhöhen ist eine dauerhafte Vermietung als Ferienwohnung fraglich. Eine Nutzung als Rezeption verbunden mit Zentralfunktionen wie Hofladen, Fahrradverleih, Massagepraxis o. ä. erscheint dagegen sinnvoll.⁴



Quelle: Forschungsagentur Stadtumbau West 2005
Die alte Apotheke im Ortskern Bad Zwesten



Quelle: Forschungsagentur Stadtumbau West 2005
Haus Helene im Ortskern Bad Zwesten

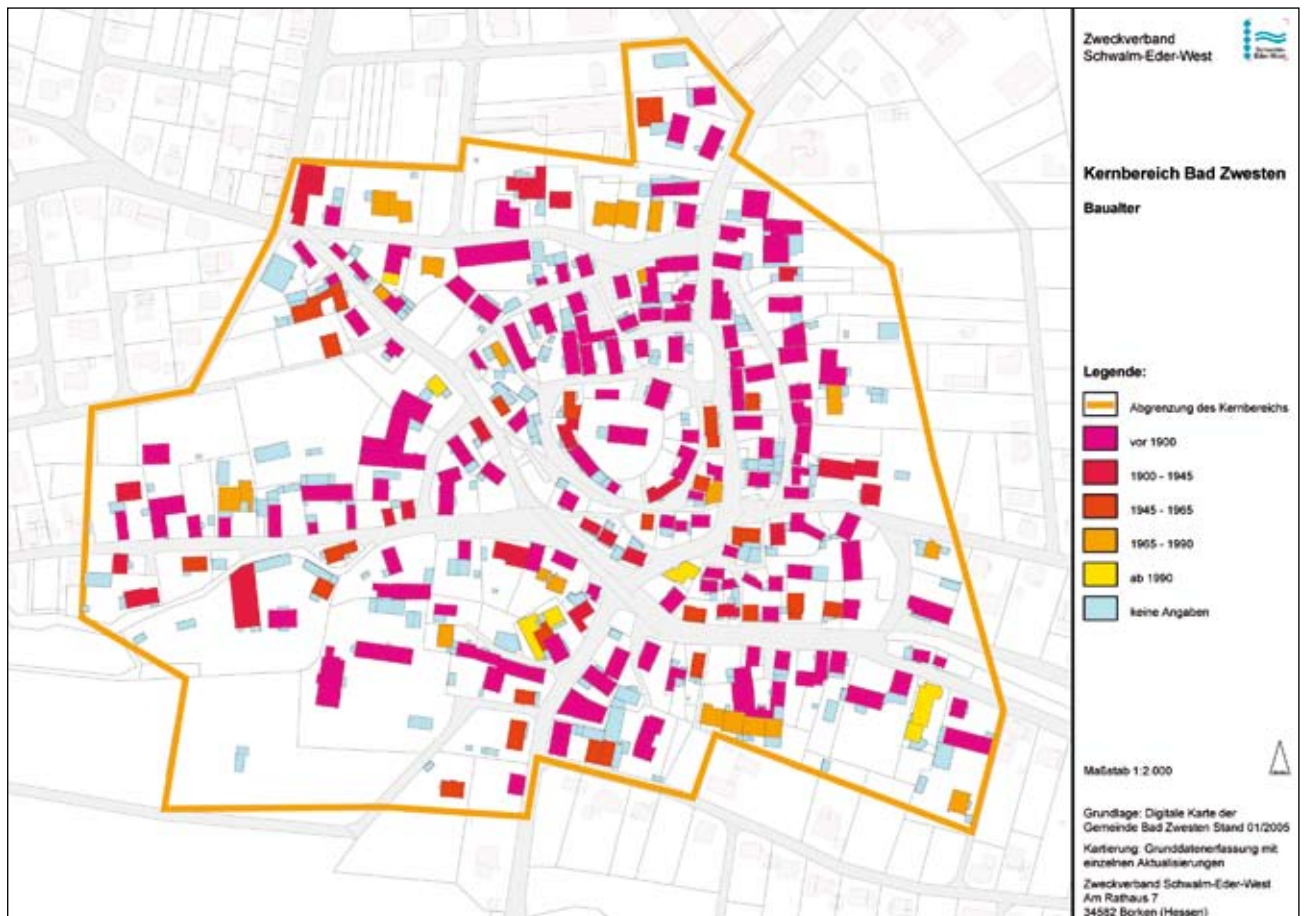
(1) Planungsbüro Dipl.-Ing. F. Bier: Dorferneuerung Zwesten. 1985, S. 2

(2) Gemeindevorstand Zwesten (Hrsg.): Heilbad Zwesten in Geschichte und Gegenwart. 1992, S. 153 f.

(3) Dr. Mark, Dr. Schewe & Partner GmbH, Arbeitsgruppe Stadt, Karampour & Meyer Architekten: Machbarkeitsstudie Projekt Dorf im Dorf – Revitalisierung alter Bausubstanz im Ortskern Bad Zwesten, 2005

(4) Ebd., S. 56 ff.

Gebäude nach Gebäudealter im Untersuchungsgebiet



Quelle: Zweckverband Schwalm-Eder-West, 2005

Gebäudestruktur und -bestand

Im Untersuchungsgebiet gibt es einen Bestand von 304 Gebäuden, wovon 270 Wohngebäude sind. Der größte Anteil (76,2 %) der Gebäude wurde bis 1945 errichtet. Das Grundmuster der historischen bäuerlichen Gehöfte waren um Höfe orientierte Bauensembles, die aus Scheunen, Schuppen und Wohngebäuden bestanden. Ergänzt wurden diese Ensembles durch großzügige Freiräume. Seitdem wurden nur vereinzelt weitere Gebäude im Ortskern gebaut (sechs Gebäude seit 1990, was ca. einem Anteil von 2 % entspricht). Im Vergleich dazu wurden im Gebiet des Kommunalverbundes 24,4 % der Wohngebäude bis 1945 und seit 1992 insgesamt 9,1 % errichtet. Noch heute ist die geschichtliche Entwicklung anhand der Gebäudenutzung im Ortskern ablesbar: In der ersten Ringbebauung um die Kirche und das Rathaus, die sich im Mittelpunkt des Ortskerns befinden, herrscht Wohnnutzung

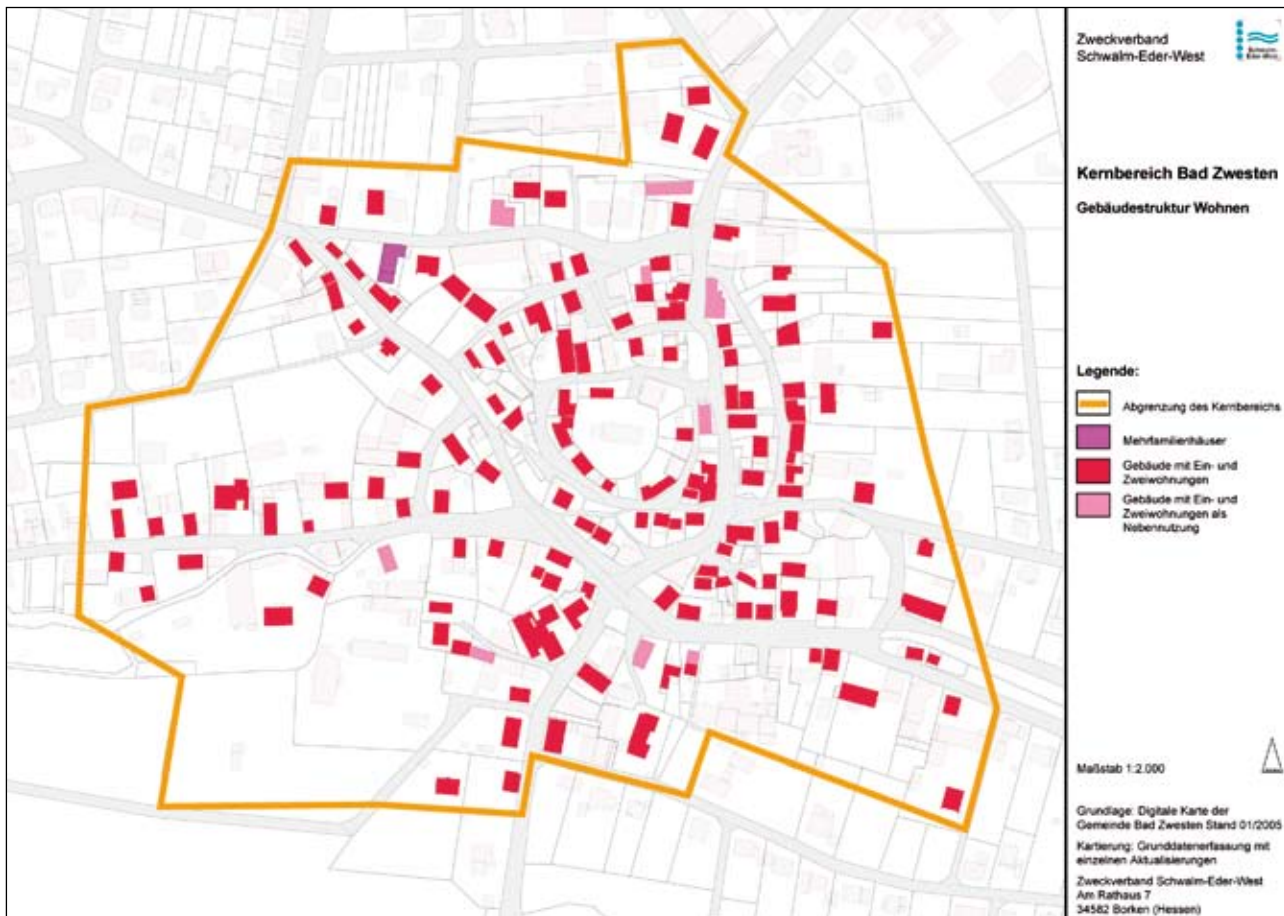
vor. Dies sind ehemalige Dienstwohnungen oder Nachfolgebauten aus der Feudalzeit. Landwirtschaftliche Gebäude befinden sich erst im Außenkreis.

Der größte Anteil der Gebäude im Ortskern wird zum Wohnen genutzt. Die meisten Wohngebäude sind Ein- und Zweifamilienhäuser; lediglich ein Mehrfamilienhaus befindet sich im Norden des Ortskerns.⁵ Ehemalige Scheunen der bäuerlichen Gehöfte werden heute als Nebengebäude, als Garagen und als Abstell- und Lagerflächen im Zuge von Nebenerwerbstätigkeiten u. ä. genutzt.⁶ Einen geringen Anteil der Gebäude nehmen die Nutzungen des Einzelhandels, der Dienstleistungen, der gewerblichen Nutzungen und der öffentlichen Nutzungen ein. Einen etwas höheren Anteil machen die Gebäude aus, die für die Landwirtschaft und für den Fremdenverkehr genutzt werden. Die ortstypische Bebauung spiegelt sich im Fachwerk wider.

(5) Angaben der Stadt Borken 2006

(6) Dr. Mark, D. Schewe & Partner GmbH, Arbeitsgruppe Stadt, Karpampour & Meyer Architekten: Machbarkeitsstudie Projekt „Dorf im Dorf“ – Revitalisierung alter Bausubstanz im Ortskern Bad Zwesten 2005, S. 8

Gebäudestruktur Wohnen im Untersuchungsgebiet



Quelle: Zweckverband Schwalm-Eder-West 2005

Die Leerstandsermittlung im Ortskern von Bad Zwesten beruht auf einer Grunddatenerfassung sowie einer Kartierung durch den Zweckverband und ist nur schlecht quantifizierbar. Im Untersuchungsgebiet stehen drei Wohngebäude komplett (1%) und sieben weitere teilweise (2,3%) leer. Bei den Leerständen handelt es sich meist um historische, denkmalgeschützte Fachwerkbausubstanz. Der Anteil der leer stehenden Wohnungen im Untersuchungsgebiet (3,6%) liegt 2% über dem Anteil des Leerstands im Gebiet des Kommunalverbundes.⁷

Über die Jahre wurden viele Gebäude nach Selbstbaustandards modernisiert, baulich ergänzt und umgebaut. Dies wird heutigen Ansprüchen einer an die Gebäudesubstanz der ehemaligen Fachwerkhäuser orientierten Umbau- und Gestaltungsidee nicht gerecht. Die Gebäude wirken nicht mehr zeitgemäß, obwohl einzelne, v.a. die zu Wohnzwecken genutzten Gebäude, bau-

lich funktional ihre Zwecke gut erfüllen. Insgesamt neun Gebäude (3,3%) weisen bauliche Mängel auf und zwei weitere Gebäude (0,7%) sind im Untersuchungsgebiet auffällig. Dagegen befinden sich zurzeit ein Mehrfamilienhaus, ein frei stehendes Ein-/Zweifamilienhaus und eine Ferienwohnung im Bau.⁸

Der unstrukturierte, in Teilen verwahrloste Freiraum und die Leerstände wirken sich negativ auf die gesamte Umgebung aus. Es gibt kein städtebaulich einheitliches Straßenbild und der Straßenraum wird vom Autoverkehr bestimmt.⁹

Eigentums- und Eigentümerstruktur

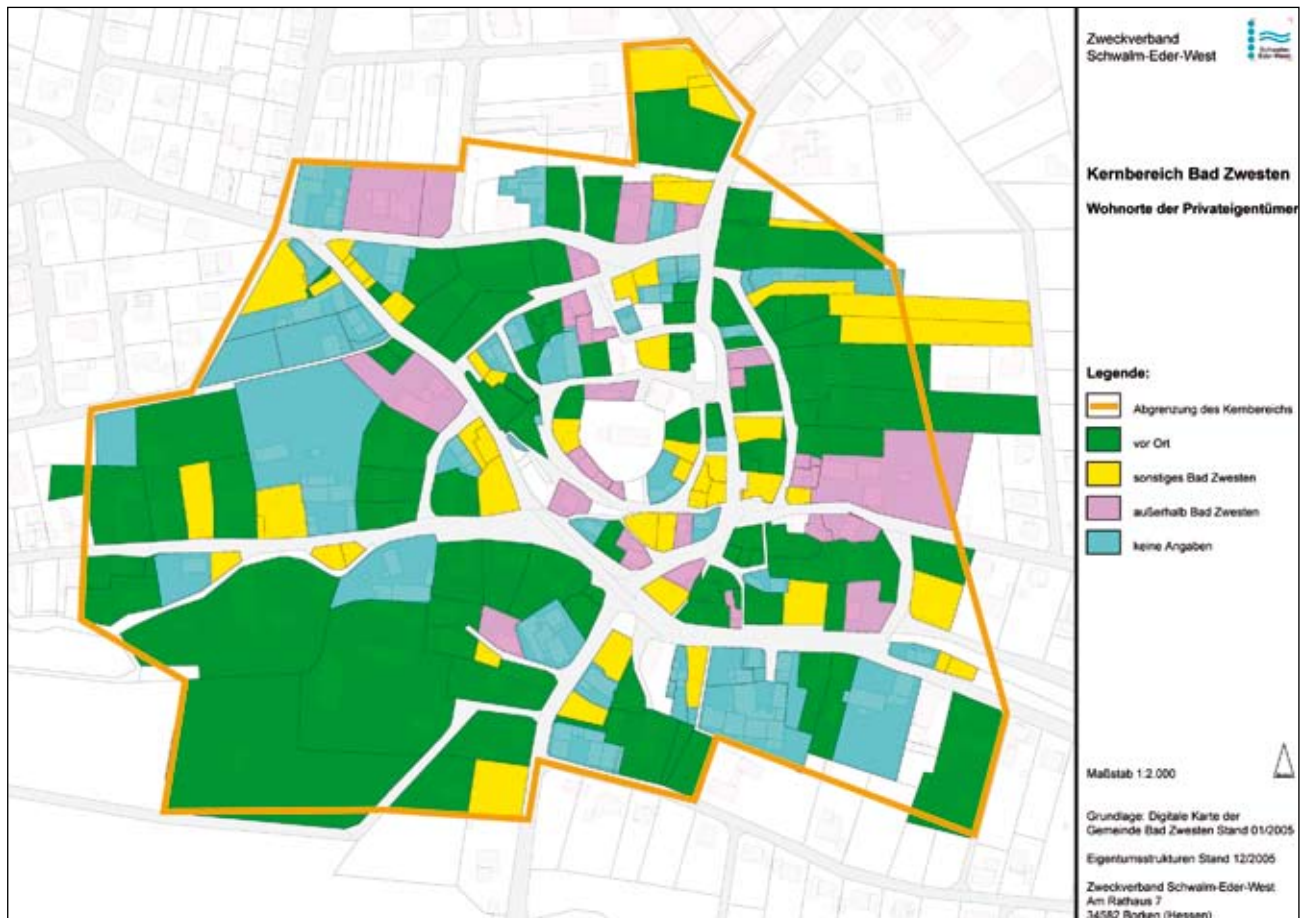
Die 304 Gebäude im Untersuchungsgebiet befanden sich Ende 2005 in der Hand von insgesamt 407 Eigentümern, wobei die privaten Eigentümer mit ca. 95% deutlich überwiegen. Die meisten im Privateigen-

(7) Angaben des Zweckverbandes Schwalm-Eder-West 2006

(8) Angaben der Stadt Borken 2006

(9) Dr. Mark, D. Schewe & Partner GmbH, Arbeitsgruppe Stadt, Karampour & Meyer Architekten: Machbarkeitsstudie Projekt „Dorf im Dorf“ – Revitalisierung alter Bausubstanz im Ortskern Bad Zwesten 2005, S. 6 f.

Wohnorte der Privateigentümer im Untersuchungsgebiet



Quelle: Zweckverband Schwalm-Eder-West 2005

tum befindlichen Gebäude gehören nur einem Eigentümer (72 %). 24 % der Gebäude befinden sich in den Händen von zwei Eigentümern und nur 3 % in denen von drei Eigentümern. Lediglich ein Gebäude gehört vier und zwei Gebäude fünf Eigentümern.¹⁰

Die Voraussetzung für eine enge Bindung an den Ortskern von Bad Zwesten ist gut. Der größte Anteil der Eigentümer wohnt vor Ort bzw. in der näheren Umgebung in Bad Zwesten. Nur ein geringer Anteil der Eigentümer wohnt außerhalb von Bad Zwesten. Die Altersstruktur der Eigentümer zeigt jedoch, dass ältere Eigentümer im Ortskern dominieren und es nur wenig jüngere Eigentümer gibt: Rund 14 % der Eigentümer sind 65 Jahre und älter und 41 % der Eigentümer sind 50 Jahre und älter. Lediglich fünf Eigentümer im Untersuchungsgebiet sind 30 Jahre oder jünger.¹¹

Nach Aussagen eines Vertreters einer lokalen Bank sowie eines Vertreters der Stadt Borken lassen sich die Eigentümer im Un-

tersuchungsgebiet hinsichtlich ihrer Bewirtschaftungsstrategien in Bezug auf ihre Immobilie nach der Altersstruktur kategorisieren: Ältere Eigentümer, die 65 Jahre und älter sind, investieren nicht mehr in ihre Häuser, da es sich für sie selbst nicht mehr lohnt und die Nachkommen kein Interesse an den Immobilien im Untersuchungsgebiet mehr haben. Die älteren Eigentümer wohnen in ihren Gebäuden meist bis zu ihrem Tod.

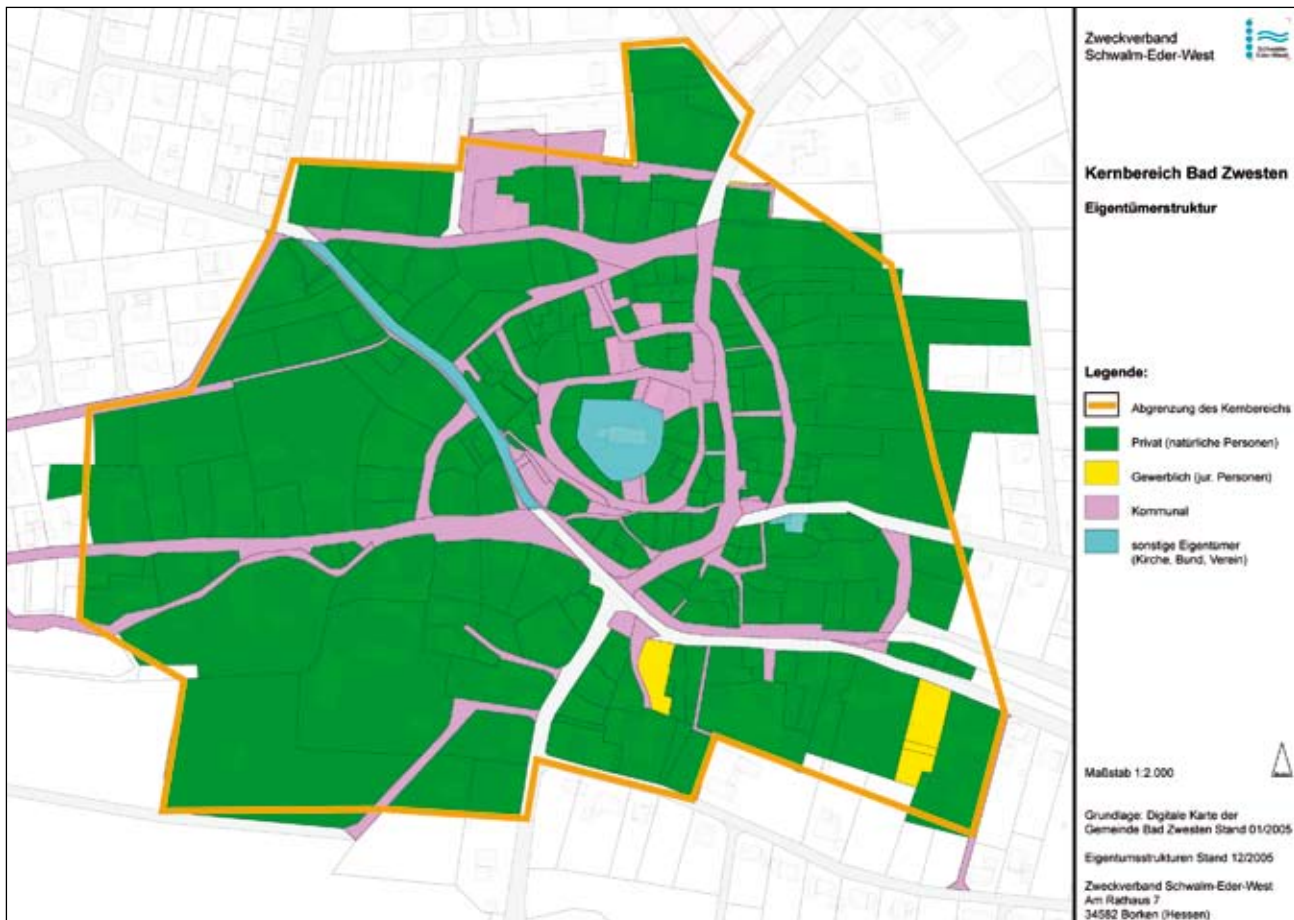
Eigentümer zwischen 50 und 65 Jahren führen nur teilweise Investitionen an ihren Gebäuden durch. Oft sind die handwerklichen Tätigkeiten an den Gebäuden ein Hobby der älteren Eigentümer. Die Fachwerkhäuser in den Ortskernen, die meist unter Denkmalschutz stehen, sind außer von den Objektliebhabern nicht mehr nachgefragt und stellen ein großes Problem im Untersuchungsgebiet dar.

Handwerkliche Tätigkeiten an den Immobilien sind auch bei der Gruppe der 30- bis

(10) Angaben des Zweckverbandes Schwalm-Eder-West 2005

(11) Angaben Stadt Borken 2006. Bei der Erhebung des Alters der Eigentümer haben 78 Eigentümer keine Angabe zu ihrem Alter gemacht.

Eigentümerstruktur im Untersuchungsgebiet



Quelle: Zweckverband Schwalm-Eder-West 2005

50-Jährigen, meist Eltern mit Kindern, zu beobachten. Da es den Familien oft an finanziellen Möglichkeiten fehlt, sind die Investitionen auf kleinere Maßnahmen beschränkt. Die relativ kleine Gruppe der jungen Erwachsenen zwischen 18 und 30 Jahren führt kaum Investitionen für den Erhalt der Gebäude durch. Teilweise werden die nötigsten Renovierungen durch Eigenleistung vorgenommen.

Einbindung von Eigentümern in Stadtumbau-Aufgaben

In den fünf Kommunen des Zweckverbandes Schwalm-Eder-West stellen sich im Rahmen des Forschungsfeldes Stadtumbau West eine Vielzahl von Stadtumbau-Aufgaben. Im Ortskern von Bad Zwesten ist die Entwicklung des Umfeldes und der Infrastruktur unter den Aspekten der Entwicklung des Tourismusortes Bad Zwesten sowie die Revitalisierung der leer stehenden und vom Leerstand bedrohten Bausubstanz

und die Nutzung als Ferien- und Seniorenwohnungen vorgesehen. Weiter wird die Umsetzung von Einzelbaumaßnahmen zur Entwicklung eines barrierefreien Ortes verfolgt.

Im Rahmen der Erarbeitung der Leitpläne „Flächennutzung“, „Infrastruktur“ und „Tourismus“ hat keine gezielte Ansprache von privaten Eigentümern stattgefunden. Die Leitpläne wurden durch Fachplaner mit der Beteiligung von Projektgruppen erarbeitet.¹²

Im Ortskern von Bad Zwesten ist eine Einbindung von privaten Eigentümern bei der Umnutzung von Wohngebäuden zu Ferien- und Seniorenwohnungen im Impulsprojekt „Dorf im Dorf“ vorgesehen. Durch ein kommunales „Modernisierungsprogramm Dorf im Dorf“ können Eigentümer von leer stehender Bausubstanz, die ihr Gebäude zu Ferien- oder Seniorenwohnungen umbauen, einen Antrag bei dem Zweckverband für einen einmaligen Baukostenzuschuss stellen. Dieser muss zur Finanzierung von

(12)
Zwischenbericht im ExwoSt-
Forschungsfeld Stadtumbau
West Schwalm-Eder-West
2006, S. 14

unrentierlichen Bau- und Baunebenkosten des Bauvorhabens eingesetzt werden. Eine direkte Ansprache der privaten Eigentümer durch den Zweckverband erfolgt jedoch nicht.

Im Rahmen des Impulsprojektes „Barrierefreiheit im Modellort Bad Zwesten“ sollen Einzelbaumaßnahmen zur Entwicklung des barrierefreien Ortes wie z. B. im Straßenraum der Wildunger Straße oder durch eine behindertengerechte Toilette umgesetzt werden. Diese Maßnahme erfordert auch eine Einbindung der privaten Eigentümer von Geschäften und touristischen Einrichtungen. Die Baumaßnahmen werden ab Herbst 2006 beginnen.

Da sich die Impulsprojekte im Ortskern von Bad Zwesten, bei denen eine Einbindung von Eigentümern vorgesehen ist, zurzeit noch in der Anfangsphase befinden, können zu diesem Zeitpunkt noch keine Erfahrungen berichtet werden.

Kommunale Strategien zur Mobilisierung von Eigentümern

Um mit privaten Eigentümern im Stadtumbau-Prozess in Kontakt zu treten, ist die Möglichkeit der Nutzung von Fördermitteln für Umbaumaßnahmen nach Angaben lokaler Vertreter besonders geeignet. Bei den Förderprogrammen ist v.a. ein leicht verständliches, unkompliziertes Verfahren sowie eine intensive Fördermittelberatung notwendig, um Eigentümer durch das Antragsverfahren nicht abzuschrecken. Auch die persönliche Ansprache von Eigentümern wird als wichtige Strategie zur Mobilisierung gesehen und wurde bereits begonnen. Weiter wurde eine gezielte Pressearbeit für private Eigentümer durchgeführt, deren Fortsetzung geplant ist. Vorgesehen sind zudem Arbeitsgruppen mit privaten Eigentümern sowie Gespräche mit Vertretergruppen wie z. B. Haus & Grund e. V.

Das Modernisierungsprogramm „Dorf im Dorf“ zur Revitalisierung des Ortskernes von Bad Zwesten durch den möglichst barrierefreien Umbau und die Sanierung leer stehender Bausubstanz für eine Folgenutzung als Ferienwohnung oder Seniorenwohnung ist für die Jahre 2006 und 2007 angelegt. Durch das kommunale Sanierungs- und Umbauförderprogramm soll ein weiterer Verfall der für den Ortskern von Bad Zwesten bedeutsamen Bausubstanz verhindert und die Erhaltung und

Verbesserung des Ortsbildes gestärkt werden. Zugleich soll der örtliche Tourismus durch attraktive Angebote im Bereich des Ferienwohnens unterstützt werden. Die neu entstehenden Ferienwohnungen müssen mindestens einen Drei-Sterne-Standard aufweisen, da hochwertige Angebote bisher in Bad Zwesten fehlen und den baulichen Charakter des Ortes Bad Zwesten unterstützen.¹³ Die Gesamtkapazität des Ferienwohnens könnte in den zwei Jahren auf bis zu 20 Wohneinheiten aufgestockt sowie die entsprechende Infrastruktur ausgebaut werden. Für diese Planung soll die vorhandene Bausubstanz des Ortes genutzt und um notwendige Neubauten ergänzt werden. Zurzeit wird eine Untersuchung zum Urlaub in Ferienwohnungen in historischer Bausubstanz, zu Angebot und Nachfrage sowie zur Finanzierung und Trägerschaft des geplanten Vorhabens vergeben.¹⁴

Ein weiteres Instrument des Zweckverbandes zur Mobilisierung der privaten Eigentümer ist die Einrichtung eines Boden- und Immobilienmanagements (BIM). Durch das BIM soll die Vermarktung von Bestandsgebäuden und -flächen und damit die städtebauliche Innenentwicklung gefördert werden. Hierzu wurden die Reserven und Potenziale von Gebäuden wie auch von unbebauten Grundstücken erfasst. Insgesamt wurden in den Kommunen des Zweckverbandes Schwalm-Eder-West 14 648 Gebäude kartiert. Durch die Darstellung in einer öffentlich zugänglichen Datenbank sollen die Baulücken und leer stehenden Gebäude einer (neuen) Nutzung zugeführt werden. Neben einer kontinuierlichen Pflege der Datenbestände ist eine regelmäßige Öffentlichkeitsarbeit für den Erfolg des BIM notwendig.¹⁵

Resümee

Nimmt man die Erfahrungen aus der Dorferneuerung seit den 1980er Jahren mit in den Blick, werden gut 25 Jahre lang im Ortskern von Bad Zwesten kommunale Strategien zur Mobilisierung der privaten Eigentümer durchgeführt.

Heute besteht das besondere Problem darin, dass eine Nachfrage nach Altbauten im Ortskern kaum existiert und damit durch Tod oder Fortzug der Eigentümer oder Bewohner Gebäude leer fallen oder untergenutzt werden. Eine versteckte Unternutzung gibt es schon heute durch die große Anzahl älterer Eigentümer, die ihre großen Gebäu-

(13) Schwalm-Eder-West: Modernisierungsprogramm „Dorf im Dorf“ 2006

(14) Angaben der Stadt Borken 2006

(15) Zwischenbericht im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtbau West Schwalm-Eder-West 2005, S. 75 ff.

de häufig alleine bewohnen. Das besondere Problem der Eigentumsverhältnisse im Dorfkern ist nicht so sehr ihre Zersplitterung, sondern insbesondere die Überalterung der Eigentümerschaft, die weder über Perspektive noch Finanzkraft für nachhaltige Modernisierung verfügt.

Die kleinteilige und heterogene Gebäudestruktur im Ortskern von Bad Zwesten erschwert Aufwertungsbemühungen zusätzlich. Auch Denkmalschutz- und Erhaltungsaufgaben für Einzelgebäude und Bauensembles stellen Hindernisse für neue Nutzungen dar. Da Ladenflächen heute nicht mehr nachgefragt werden, ist eine Umnutzung von den meist kleinen Ladenflächen zur Wohnnutzung notwendig. Weiter ist die Umnutzung von landwirtschaftlichen Wirtschaftsgebäuden wie Ställen und Scheunen wichtig, da hier auch keine Nachfrage mehr besteht.

Vor diesem Hintergrund erscheint die kommunale Strategie, durch Modernisierung und Umnutzung neue Nutzungen und neue Nutzer für Gebäude bzw. Gebäudeteile im Ortskern zu finden, überzeugend. Neue Nutzungen in Ferienwohnungen und barrierefreiem Wohnangebot zu sehen, liegt in einer landschaftlich attraktiven Ferienregion und einem Kurort nahe. Da das Modernisierungsprogramm „Dorf im Dorf“ erst 2006 gestartet ist, bleibt abzuwarten, in welchem Ausmaß die Mobilisierung von Eigentümern zur Umnutzung von Wohnraum zu Ferienwohnungen und zur Modernisierung als barrierefreier Wohnraum gelingt. Angesichts der Größe des Ortskerns bedarf es keiner neuen Strukturen zur Ansprache der Eigentümer, weil die Vertreter der Kommune unmittelbar mit den Eigentümern in Kontakt treten können.

Literaturverzeichnis

Gemeindevorstand Zwesten (Hrsg.): Heilbad Zwesten in Geschichte und Gegenwart. 1992

Dr. Mark, Dr. Schewe & Partner GmbH, Arbeitsgruppe Stadt, Karampour & Meyer Architekten: Machbarkeitsstudie Projekt „Dorf im Dorf“ – Revitalisierung alter Bausubstanz im Ortskern Bad Zwesten. 2005

Planungsbüro Dipl.-Ing. F. Bier: Dorferneuerung Zwesten. 1985

Schwalm-Eder-West: Modernisierungsprogramm „Dorf im Dorf“ 2006

Zwischenberichte im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West Schwalm-Eder-West 2005 und 2006

Kurzexpertise

Private Kleineigentümer in städtebaulichen Sanierungsvorhaben – Erfahrungen aus der Stadterneuerung seit den 1970er Jahren

NILEG-Dienstleistungen
GmbH, Hannover

Achim Holstein

Historische Entwicklung

Während der Erarbeitung des Bundesbaugesetzes von 1960 wurde bereits erkannt, dass für die städtebauliche Sanierung besondere Rechtsgrundlagen geschaffen werden müssen. Die Beratungen wurden jedoch durch die weit verbreiteten Meinungen erschwert, dass mit dem, zu diesem Zeitpunkt bevorstehenden Abschluss des Wiederaufbaus auch die wesentlichen Probleme im Städtebau gelöst seien. Hinzu kam, dass unter „Städtebau“ zu dieser Zeit im Wesentlichen der Wohnungsbau in der Gestalt der Großsiedlungen verstanden wurde. Dennoch konnten sich die Erkenntnisse durchsetzen, mit der Aufgabe der Stadtsanierung planvoll und im größeren Umfang zu beginnen.

Anfangs wurde die Sanierung weitgehend als Beseitigung ungesunder Wohn- und Arbeitsverhältnisse verstanden. Die im späteren Städtebauförderungsgesetz daneben gleichgewichtig verankerte Sanierung aus Gründen der Funktionsschwäche gewann erst im Verlauf der mehrjährigen gesetzgeberischen Überlegungen Raum. 1971 wurde so mit dem Städtebauförderungsgesetz (Gesetz über städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen in den Gemeinden) erstmals das städtebauliche Sanierungsrecht in das deutsche Städtebaurecht aufgenommen und dies umfassend als Substanz- und Funktionsschwächensanierung. Bis zu seiner Übernahme in das Baugesetzbuch 1987 wurde das Städtebauförderungsgesetz mehrfach den praktischen Gegebenheiten und Entwicklungsbedürfnissen angepasst. So ist zum Beispiel nach langjähriger Praxis die Verpflichtung der Gemeinden entfallen, für förmlich festgelegte Sanierungsgebiete insgesamt Bebauungspläne aufzustellen.

In der Zusammenführung des Städtebauförderungsgesetzes mit dem Bundesbaugesetz zum einheitlichen Baugesetzbuch ist 1987 ein neues Regelwerk entstanden. Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens wurden erneut Reformen zur praktischen Anwendung diskutiert und die Rechtmäßigkeit bestimmter Regelungsinhalte überprüft. Im Sanierungsrecht z. B. erfolgte die Überprü-

fung und Bestätigung der Rechtmäßigkeit der Finanzierung durch Wertabschöpfung in Form des Ausgleichsbetrages. Weitere Reformen erfolgten im Zusammenhang mit den Gesetzgebungsverfahren nach der Wiedervereinigung. Keines dieser Gesetze hat jedoch die Grundzüge des Sanierungsrechtes geändert.

Zuletzt erfolgten Überprüfungen des Planungsinstrumentes im Rahmen der Änderung des Baugesetzbuches 2004 (Europarechtsanpassungsgesetz–Bau). Eine besondere Kommission unter Führung des Deutschen Volksheimstättenwerkes hat sich vor dem Hintergrund der Einführung des Stadtumbaus mit der Anwendung des Sanierungsrechtes beschäftigt. Ergebnis u. a. ist, dass das bestehende Sanierungsrecht auch dafür Anwendung finden kann.

Kommune wird zum unternehmerischen Partner und betreibt nicht nur Angebotsplanung

Mit der Anwendung des besonderen Städtebaurechtes bei städtebaulichen Erneuerungsmaßnahmen, wechselt die Gemeinde von der eher passiven Angebotshaltung der Bauleitplanung zu einer aktiven Umgestaltung ihres Siedlungsgebietes. Die Gemeinde ist dabei Trägerin der Maßnahme. Sie formt unternehmerisch das Produkt „Stadt/Gemeinde“ in einem Quartier, an dem viele private und öffentliche Akteure, insbesondere aber die Eigentümer beteiligt sind.

Da städtebauliche Sanierung ein Instrument des Städtebaus ist, ist sie auch Teil der kommunalen Planungshoheit. Sanierung ist nicht enger Selbstzweck, auch wenn im Gesetz steht, dass sie der „Behebung städtebaulicher Missstände“ dient. Es geht um mehr: Mit der Sanierung versuchen Gemeinden zusammen mit den Eigentümern von bebauten und unbebauten Grundstücken in den privilegierten Stadtquartieren, den förmlich festgelegten Sanierungsgebieten, ihr Gemeinwesen und ihre Lebenswelt so umzugestalten und zu modernisieren, dass die bestehenden Gebäude, Straßen und Plätze längerfristig wieder den Bedürfnissen nach einem zeitgemäßen Leben und Wirtschaften entsprechen.

Städtebauliche Sanierung ist nicht nur für Städte da. Wenn im Baugesetzbuch als die gesetzliche Grundlage der städtebaulichen Sanierung und Nachfolge des Städtebauförderungsgesetzes von „Sanierungsmaßnahmen in Stadt und Land“ die Rede ist, bedeutet dies, dass das Sanierungsrecht und die Förderung für die Gemeinden aller Größenklassen, also auch für die Erneuerung des „Kleinen Dorfes“ geeignetes Instrumentarium ist.

Eine städtebauliche Sanierung dient nicht nur der Erhaltung und Erneuerung historischer Altstädte mit ihren schönen Gebäuden und Gassen. Auch die soziale Erneuerung einer Nachkriegssiedlung am Stadtrand, die Umnutzung einer industriellen Brachfläche, eines ehemaligen Bahngeländes oder einer ehemaligen Kaserne gehören zu den wichtigen Aufgaben der städtebaulichen Sanierung und Erneuerung. Nach Feststellung der städtebaulichen Missstände und/oder Funktionsmängel kann deren Beseitigung nicht mehr nur ein Angebot sein, selbst wenn die Kommune sämtliche ordnende Maßnahmen durchführt, für die sie zuständig ist (§§ 146, 147 BauGB). Es kommt deshalb darauf an, auch ordnende Maßnahmen auf den Grundstücken der privaten Eigentümer zügig durchzuführen, um eine städtebauliche Sanierungsmaßnahme möglichst zeitnah den Sanierungszielen entsprechend durchführen und abschließen zu können; denn die im Wesentlichen festgestellten städtebaulichen Missstände und Funktionsmängel gehen regelmäßig von dem baulichen Zustand aller Gebäude o. ä. auf den Grundstücken und der aktuellen Nutzung der Grundstücke privater Eigentümer aus. Die Erfahrungen aus der Anwendung des Sanierungsrechts haben deshalb zu der Erkenntnis geführt, dass die Mitwirkung der privaten Eigentümer und sonstigen, von den Maßnahmen Betroffenen einen besonderen Stellenwert erhalten muss.

Städtebauliche Erneuerung nur mit Grundstückseigentümern möglich

An den verschiedenen Schritten der Vorbereitenden Untersuchungen, der Aufstellung von städtebaulichen Entwicklungskonzepten und anderen vergleichbaren Planungen für die in Rede stehenden zügig durchzuführenden städtebaulichen Erneuerungsmaßnahmen sollen die privaten Grundstückseigentümer und sonstigen Betroffenen mitwirken. Während der un-

terschiedlichen Abläufe der einzelnen Planungsprozesse wird es immer wieder darauf ankommen, die Betroffenen, insbesondere private Grundstückseigentümer, davon zu überzeugen, dass städtebauliche Missstände und Funktionsmängel größtenteils vom Zustand der Bebauung und Nutzung privater Grundstücke ausgehen, deren Beseitigung jedoch allein in der Entscheidung und Verantwortung der Eigentümer liegt.

Spätestens nach Veröffentlichung erster Untersuchungsergebnisse über festgestellte städtebauliche Missstände und Funktionsmängel und den daraus entwickelten Ideen über Planungsabsichten zur Beseitigung der Missstände und Mängel kommt es zu Reaktionen der Betroffenen. Bis zu diesem Zeitpunkt wird die beabsichtigte städtebauliche Erneuerung von den Betroffenen bzw. Grundstückseigentümern im Rahmen der gesetzlich geforderten Mitwirkungsverfahren lediglich zur Kenntnis genommen. Jetzt, da Ergebnisse der Bestandsaufnahmen und Analyseergebnisse vorliegen, die auch nach Außen zu sichtbarer, dokumentierter Betroffenheit führen und gegebenenfalls zum Handeln, das heißt zur Durchführung von Maßnahmen und deshalb privaten Investitionen auffordern, kommt es zu einem „Erwachen“, insbesondere unter den Grundstückseigentümern.

Auch den Aussagen der Betroffenen im Rahmen der verschiedenen Erörterungen zur Kommunizierung der Planungsergebnisse können erstmals die unterschiedlichen Interessen, hier insbesondere der Grundstückseigentümer, an der Beteiligung am Prozess der städtebaulichen Erneuerung entnommen werden. Von inhaltlicher Kritik an z. B. Feststellungen zum baulichen Zustand von Gebäuden und daraus abgeleiteter Qualität der Nutzung bis hin zur Frage der zur Realisierung vorgestellter Planungen notwendigen Finanzierung bleibt regelmäßig nichts unerwähnt. Während der eine Grundstückseigentümer der Meinung des Stadtplaners bzw. Gutachters, sein Haus befinde sich äußerlich in keinem baulich guten Zustand und müsse daher modernisiert und instand gesetzt werden nachdrücklich unter Hinweis auf die in den vergangenen Jahren durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen widerspricht, stimmt der andere Hauseigentümer dieser Feststellung zu, kann aber aufgrund seiner persönlichen wirtschaftlichen Verhältnisse die dazu notwendigen Investitionen nicht aufbringen. Andere Grundstückseigentü-



Praxisbeispiel Stadterneuerung

Frühzeitige Kontakte mit allen Grundstückseigentümern haben letztlich zum Erfolg der Stadterneuerungsmaßnahme innerhalb des regelmäßig vorgegebenen Durchführungszeitraumes von 10 Jahren geführt. Durch gezieltes Grundstücks- und Flächenmanagement konnte ein neues, zeitgemäßes Ortszentrum geschaffen werden, an dem sich alle Grundstückseigentümer im Sinne der Planungen beteiligt haben.

Gemeinde Illsede: Sanierungsmaßnahme Zentrum

Quelle: Achim Holstein 2006

mer wiederum bekunden bereits zu diesem Zeitpunkt ihre Investitionsbereitschaft und erwarten Beratungen zur Realisierung und Integration ihrer Vorhaben in die städtebaulichen Erneuerungsprozesse.

Unterschiedliche Interessen- und Eigentümergruppen gestalten die städtebauliche Erneuerung

Nach Auswertung der Beteiligungsergebnisse im Verlauf der Vorbereitungsprozesse können insbesondere die Eigentümer von Grundstücken in den Planungsgebieten erstmals in Gruppierungen eingeteilt werden. Ohne zunächst im Einzelnen die Motive der Eigentümer zu ihren Stellungnahmen zu kennen, wird deutlich, dass es neben den überall vorhandenen und alles in Frage stellenden Kritikern auch den Planungen der Kommunen zustimmende und zur Mitwirkung bereite Grundstückseigentümer gibt. Eine vertiefende Analyse der Erörterungsergebnisse führt letztlich sogar zu Erkenntnissen über Chancen zur Realisierung der Sanierungsziele und die Dauer des Durchführungszeitraumes.

Der Anspruch an die Stadtplaner, Gutachter aber auch politisch Verantwortlichen der Kommunen sowie deren Mitarbeiter, ist hinsichtlich der notwendigen Vermittlung der städtebaulichen Erneuerungsziele gegenüber den betroffenen Grundstückseigentümern sehr hoch. Nur eine gezielte, einfühlsame Werbung um Verständnis für die beabsichtigten städtebaulichen Veränderungen und um Einvernehmen sowie Mitwirkung der Betroffenen zu bzw. bei den damit verbundenen, oftmals in das Eigentum einzelner Grundstückseigentümer eingreifenden Maßnahmen kann zu den

gewünschten Erfolgen führen. Kommunikationsfehler können sehr schnell zu vermeidbaren Missverständnissen führen, deren Auswirkungen auf die Zielerfüllung oft nur aufwendig umgekehrt werden können.

Gesellschaftspolitische Werte und Vorgaben beeinflussen die städtebauliche Erneuerung

Neben dem Einfluss auf die Sanierungserfolge durch das direkte Verhalten der noch zu beschreibenden Gruppierungen der betroffenen Grundstückseigentümer führen auch andere auf die Betroffenen einwirkende Einflüsse zu deren Entscheidungen über eine Mitwirkung bei der Sanierung. Schon der Wechsel oder die Änderung von Inhalten gesellschaftspolitischer Werte und Vorgaben kann aus der Sicht der betroffenen Grundstückseigentümer, die Planungen für langfristig geplante städtebauliche Erneuerungsmaßnahmen in Frage stellen. Das von den Kreditinstituten in den letzten Jahren eingeführte Kontrollverfahren im Zusammenhang mit der Vergabe von Darlehen für zum Beispiel Investitionen privater Grundstückseigentümer hat oft zu deren Verunsicherung und somit zu Hemmnissen bei der zügigen Durchführung von Erneuerungsmaßnahmen geführt. Hinzu kommen verschärfte Vorgaben des Gesetzgebers an die Qualität des Grund und Bodens, die kaum noch wirtschaftliche Nachnutzungen von Grundstücken ermöglichen, wenn Umweltschäden vorliegen und für deren Beseitigungen staatliche Finanzhilfen nicht ausreichend zur Verfügung stehen oder gänzlich ausfallen. Private Grundstückseigentümer sind oftmals mit der Sicherung oder Sanierung von Altlasten finanziell

überfordert, zumal sie nur selten z. B. die Bodenverunreinigungen zu verantworten haben oder auf die Nutzung und somit auf die Nachnutzung Einfluss nehmen konnten bzw. können. Gleiches gilt für die Räumung von Gebäuden, für die im Einvernehmen und unter Beteiligung des Eigentümers eine den Erneuerungsplanungen entsprechende Nachnutzung vorgesehen und realisiert werden soll.

Wenn auch der Gesetzgeber ausreichende Rechtsinstrumente zur Abwendung derartiger Hürden im Baugesetzbuch anbietet, wird durch deren Anwendung die eigentlich beabsichtigte zügige Abwicklung erheblich gebremst, insbesondere wenn im Verlauf der Verfahren die Gerichte angerufen werden. Bis zu diesem Zeitpunkt noch zu Investitionen bereite und somit mitwirkende Grundstückseigentümer wenden sich jetzt anderen Projekten zu. Es wird deshalb darauf ankommen, derartige Hemmnisse so rechtzeitig wie möglich zu erkennen und bei ihrer Beseitigung zu helfen.

Aus inzwischen zahlreich abgeschlossenen städtebaulichen Erneuerungsmaßnahmen, die mit unterschiedlicher Intensität von den Grundstückseigentümern begleitet wurden, lässt sich durchaus die Erkenntnis ableiten, dass sich die Betroffenen wünschen können was sie wollen, bekommen können sie jedoch nur das, was sie selber zulassen und tragen können.

Den Erfolg einer städtebaulichen Erneuerung bestimmen die Grundstückseigentümer

Zu den genannten Betroffenen, von denen der wesentliche Erfolg einer städtebaulichen Erneuerung abhängt, zählen im Wesentlichen, wenn nicht sogar ausschließlich, die Grundstückseigentümer. Die Kommunen können ihren Aufgaben entsprechend nur so genannte Anschubinvestitionen leisten, in dem sie zum Beispiel die verkehrliche Infrastruktur verbessern und diese somit den stets wechselnden Bedürfnissen ihrer Nutzer bzw. Anlieger anpassen. Die Realisierung bzw. Ausnutzung der daraus entstehenden besonderen wirtschaftlichen Vorteile für die angrenzenden Grundstücke liegt allein in der Verantwortung und Entscheidungsbefugnis der Eigentümer. Dass derartige städtebauliche Veränderungen auch zu Benachteiligungen und somit wirtschaftlichen Verlusten führen können, soll an dieser Stelle nicht verschwiegen werden. Aber auch hier kommt es auf das Geschick

des Verhandlungsführers des Maßnahmen-trägers an, den betroffenen Grundstückseigentümer von den Inhalten der Planungen zu überzeugen und für die Mitwirkung an den Erneuerungsmaßnahmen zu gewinnen.

Verschiedene Eigentümergruppierungen und -strukturen

Die in den städtebaulichen Erneuerungsgebieten anzutreffenden Eigentümergruppierungen bzw. -strukturen sind unterschiedlich.

Neben den „institutionellen Eigentümern“ sind auch Eigentümergemeinschaften, vor allem aber „private Eigentümer“ anzutreffen. Dementsprechend ist mit unterschiedlichen Verhalten und Reaktionen der Grundstückseigentümer auf die Planungen und notwendigen Maßnahmen zu rechnen.¹ Während der „private Eigentümer“ kurzfristig nach ausführlichen, überzeugenden Erörterungen der Betroffenheit und vor allem eigenständig über die Einbringung seines Grundstückes in die städtebauliche Erneuerungsmaßnahme entscheiden kann, seine Entscheidung somit Einfluss auf die gewünschte schnelle Abwicklung des Vorhabens hat, sind bei den „institutionellen Eigentümern“, wie auch den Eigentümergemeinschaften regelmäßig langwierige Entscheidungsprozesse erforderlich. Die Nutzungen bzw. Verwertungen von Grundstücken und Gebäuden der nicht selten fern ab von den Standorten der Vorhaben agierenden Entscheidungsträger – beispielhaft seien an dieser Stelle die Immobilien- und sonstigen Investitionsfonds genannt – stimmen erfahrungsgemäß oft nicht mit den Planungsabsichten der Kommune überein. Selbst angebotene finanzielle Unterstützungen können diese nicht von den Inhalten der geplanten städtebaulichen Erneuerungsmaßnahme überzeugen.

Die von den Planungsabsichten der Kommunen abweichenden Entscheidungen zu bestimmten Maßnahmen an den baulichen Anlagen der Anlegerfonds oder anderen Kapitalgesellschaften werden regelmäßig unter ausschließlich wirtschaftlichen Aspekten getroffen. Für die planende Kommune gibt es nur wenige Möglichkeiten, hier durch Anwendung der zur Verfügung stehenden Rechtsinstrumente (z. B. Erlass einer Gestaltungsatzung, Erlass von Geboten) den Planungszielen folgend einzugreifen. Um Resignation oder gar Kapitulation vor den Entscheidungen dieser „Mächtigen“ zu ver-

(1) Zur Gruppe der „institutionellen Eigentümer“ werden nachfolgend Erfahrungen mit Gesellschaftseigentum (z. B. Genossenschaften, GmbH, KG, AG) sowie mit Eigentum in öffentlicher Hand beschrieben. Zu den Eigentümergemeinschaften sollen neben der Betrachtung der Grundstücke die mehreren verschiedenen Personen gehören, auch über die Erfahrungen mit Wohnungseigentümern berichtet werden. Die noch weiter unten ausführlicheren Darstellungen zu der verbleibenden Gruppe der „privaten Eigentümer“ beziehen sich auf die Integration der Grundstücke der Einzelpersonen.

Praxisbeispiel Stadterneuerung

Die Einkommensverhältnisse des Grundstückseigentümers haben lange Zeit eine Beteiligung an den Maßnahmen zur Realisierung der geplanten Stadterneuerung verhindert. Die Mieten aus den Geschäften waren wesentlicher Bestandteil des Lebensunterhaltes des Grundstückseigentümers. Der mit Unterstützung des Städtebaurechts veranlasste Umzug der Mieter und die Entschädigung der Bausubstanz der Gebäude sowie der anschließende Erwerb des Grundstückes durch die Sparkasse haben jedoch zu dem Ergebnis geführt, dass daraus ein auskömmlicher Lebensunterhalt erzielt werden kann. Die Planungen konnten deshalb zielgerichtet beendet werden.



Stadt Bad Fallingbostal: Sanierungsmaßnahme Weinberg

Quelle: Achim Holstein 2006

meiden, ist Optimismus zum immer noch möglichen Erreichen der Planungsziele notwendig. Von den für die Stadterneuerung zuständigen Akteuren sind Strategien zu entwickeln und auszusuchen, die bei beharrlichem Verhalten gegenüber diesen Eigentümergruppen somit letztlich nach verlängertem Durchführungszeitraum doch noch zum Erfolg der städtebaulichen Erneuerung führen. Oft führen Eigentümerwechsel, die unter diesen Gruppierungen häufiger festgestellt werden als innerhalb der übrigen Eigentümergruppen, zum Ziel. Das empfohlene Festhalten an den Planungen und der Verzicht auf frühzeitiges Eingehen auf das zu den eigenen Planungen widersprüchliche Verhalten der Eigentümer werden dann belohnt.

Handelt es sich um genossenschaftliche Eigentümergemeinschaften oder kommunale Gesellschaften, ist aufgrund der lokalen Bindung zu den Immobilien und Verpflichtung zu deren Erhalt sowie z. B. zur Bereitstellung von Wohnraum für besondere Bevölkerungsgruppen ein anderes Verhalten während der Vorbereitungs-, Planungs- und auch Durchführungsphasen festzustellen. Auch für diese Grundstückseigentümer stehen wirtschaftliche Interessen bei ihren Entscheidungen zur Mitwirkung im Vordergrund. Durch die engen Beziehungen zu dem Vermögensbestand und den teilweisen Verflechtungen der Maßnahmenträger mit den Grundstückseigentümern wird es letztlich zur Übereinstimmung kommen, so dass die Chancen zur Realisierung der

Sanierungsziele bei Betroffenheit solcher Grundstückseigentümer fast immer vorausgesetzt werden kann.

Eine besondere Stellung in der Gruppe der Eigentümergemeinschaft nehmen die nach den Regeln des Wohnungseigentumsgesetzes gebildeten Wohnungseigentümergemeinschaften ein. Von den Planungen und somit auch der Durchführung der städtebaulichen Erneuerung können sowohl das Sondereigentum (hier sind es in der Regel die Wohnungen) wie aber auch das Gemeinschaftseigentum betroffen sein. Während über Maßnahmen, wie zum Beispiel Modernisierungen am Sondereigentum der jeweilige Mit- bzw. Wohnungseigentümer grundsätzlich allein entscheidet, sind zur Durchführung von Baumaßnahmen am Gemeinschaftseigentum Mehrheitsbeschlüsse der Wohnungseigentümer erforderlich. Bei Veränderungen am Bestand des Wohnungseigentums verlangt der Gesetzgeber sogar Einstimmigkeit.

Da das Gemeinschaftseigentum von den Maßnahmen zur städtebaulichen Erneuerung regelmäßig betroffen ist, kommt es auch hier auf eine die Wohnungseigentümer überzeugende Kommunikation der Planungsziele und somit der damit verbundenen Maßnahmen an. Das Veto eines einzigen Miteigentümers bzw. Wohnungseigentümers oder seine schlichte Verweigerung zur Zustimmung zu den Maßnahmen der baulichen Veränderungen am Gemeinschaftseigentum, die auch zur Veränderung

der Anteile am Gemeinschaftseigentum führen können, kann den Planungsprozess fast unendlich verzögern und die Durchführung von Maßnahmen zur städtebaulichen Veränderung scheinbar unmöglich werden lassen. Als Beispiel für eine solche Maßnahme sei der Grunderwerb zur Verbesserung der verkehrlichen Infrastruktur durch die Kommune genannt.

Die städtebauliche Neuordnung verlangt nach Rückbau verschiedener Gebäude in einer Wohnungseigentumsanlage Neutrassierungen verschiedener öffentlicher Straßen und Wege sowie die Schaffung von öffentlichen Stell- und Spielplätzen. Dazu ist der Erwerb oder Austausch von Grundstücksteilflächen betroffen, die mit Wohnungseigentum belastet bzw. nach dem Wohnungseigentumsgesetz aufgeteilt sind. Zum Verkauf bzw. Austausch von Grundstücksflächen ist deshalb eine Änderung der Teilungserklärung erforderlich, damit über die im Rahmen einer weiteren notariellen Urkunde abzugebenden bzw. anzunehmenden Flächen eigentumsrechtlich durch die (Wohnungs-)Eigentümer verfügt werden kann. Zur eigentumsrechtlichen Verfügung des/der Grundstücke(s), die mit der „Hülle“ des/der Gebäude zum Gemeinschaftseigentum einer Wohnungseigentümergeinschaft gehören, ist die Zustimmung aller Wohnungseigentümer erforderlich. Die ist bei größeren Wohnungseigentümergeinschaften oft nur schwer und sehr zeitaufwendig zu erreichen.

Gerade der verfassungsmäßig garantierte und in das Wohnungseigentumsgesetz übernommene Schutz der Wohnung schränkt die Anwendung der Rechtsinstrumente des Baugesetzbuches erheblich ein, um die Planungsziele, die nicht selten durch einen Bebauungsplan konkretisiert und somit rechtswirksam nach Außen festgesetzt sind, zu erreichen. Bei einem zur Erfüllung der Planungsziele notwendigen Rückbau von Wohnungseigentumsanlagen bleibt dem Maßnahmenträger nur die Anwendung des Rückbaugesetzes (§ 179 BauGB). Mit der wirksamen Durchsetzung der Duldung des Rückbaus durch die Wohnungseigentümer ist noch nicht der Untergang des Sondereigentums sowie des Gemeinschaftseigentums und somit die eigentumsrechtliche Frage wie auch ggf. die Entschädigung für die verlorenen Vermögenswerte geklärt. Langwierige, aufgrund der Besonderheiten des Wohnungseigentumsgesetzes nur eingeschränkt mögliche Rechtsverfahren sind

einzuweisen, um die gewünschte Nachnutzung solcher freigelegter Grundstücke von Wohnungseigentümergeinschaften zu realisieren. Nur eine Änderung der strengen Schutzvorschriften des Wohnungseigentumsgesetzes könnte hier Abhilfe schaffen und die mit staatlichen Finanzhilfen geförderten städtebaulichen Erneuerungsprozesse beschleunigen.

Zu der Gruppe der in den Erneuerungsgebieten vertretenen Eigentümergeinschaften gehören auch die Erbengemeinschaften sowie sonstige Gemeinschaften aufgrund freiwilliger Willenserklärungen mit nicht selten unterschiedlichen Anteilsquoten. Auch bei Gütergemeinschaften unter Eheleuten handelt es sich um eine Eigentümergeinschaft. Während der Vorbereitungs-, Planungs-, Durchführungs- und Abrechnungsprozesse sind deshalb besondere Regeln anzuwenden, deren Missachtung schnell zu Formfehlern und zur Nichtigkeit von Satzungen und Abgabenbescheiden o. ä. führen kann.

Zerstrittene Eigentümergeinschaften, häufig sind es Erbengemeinschaften, erschweren erfahrungsgemäß den Ablauf der Durchführungsphasen der städtebaulichen Erneuerung. Durch zielorientiertes Handeln des Maßnahmenträgers mit den mitwirkungsbereiten Vertretern der Eigentümergeinschaften kann bei der Übernahme eines Grundstückes oder von Teilen eines Grundstückes der Erwerb von Miteigentumsanteilen durch den Maßnahmenträger schnell zu neuen Eigentumsverhältnissen führen. Der Maßnahmenträger und die zu keinen Handlungen bereiten Miteigentümer bilden so eine neue Eigentümergeinschaft, die unter Ausnutzung privatrechtlicher Rechtsinstrumente, z. B. einer Zwangsversteigerung, aufgelöst werden kann.

Ist zum Beispiel zur Neutrassierung einer Straße die Inanspruchnahme einer Teilfläche des Grundstückes einer zerstrittenen Erbengemeinschaft unbedingt erforderlich, schließt der Baulastträger mit den verkaufsbereiten Vertretern der Erbengemeinschaft einen Grundstückskaufvertrag ab. Der Baulastträger übernimmt somit die Eigentümerrechte der bisherigen Mitglieder der Erbengemeinschaft und bildet jetzt mit dem „Verweigerer“ eine neue Eigentümergeinschaft. Zur Auflösung dieser Eigentümergeinschaft beantragt der Baulastträger die Zwangsversteigerung. In diesem Verfahren erwirbt der Baulastträger die

bisher nicht verkaufbaren Eigentumsanteile und wird somit insgesamt Eigentümer der neuen Straßentrasse.

Wenn besondere wirtschaftliche Interessen von Investoren als interessierte und ausgewählte Nachnutzer vorhanden sind, deren Vorhaben jedoch durch lange juristische Auseinandersetzungen gestört, manchmal sogar verhindert werden, kann ein zusätzliches, finanzielles Engagement der mitwirkenden Miteigentümer oder des Investors zur Einlenkung der Verweigerer hilfreich sein. Nicht selten übernehmen deshalb einige Miteigentümer zunächst Lasten anderer Miteigentümer, damit z. B. ein Eigentumswechsel vollzogen oder die Maßnahmen entsprechend den für die städtebauliche Erneuerung vorgegebenen Planungen durchgeführt werden können. Die zügige Abwicklung der städtebaulichen Erneuerungsmaßnahmen wird somit gewährleistet, während sich die Refinanzierung der „Auslagen“ einiger Miteigentümer im Rahmen privatrechtlicher Verfahren erfahrungsgemäß ohne weitere Störungen der städtebaulichen Erneuerungsprozesse über einen längeren Zeitraum hinziehen kann.

Die beschriebenen Problemlagen bei der Betroffenheit von Grundstücken der Eigentümergemeinschaften können bei der Inanspruchnahme von Grundstücken hier genannter „institutioneller Eigentümer“ vernachlässigt werden. Es kann unterstellt werden, dass Grundstücke des Planungs- und Maßnahmenträgers bzw. der Kommune für die städtebaulichen Erneuerungsmaßnahmen zur Verfügung stehen. Die Integration von Grundstücken anderer öffentlicher Stellen in die städtebaulichen Erneuerungsprozesse kann im Gegensatz dazu nicht von Anfang an vorausgesetzt werden. Es ist deshalb erforderlich, die von den städtebaulichen Erneuerungsmaßnahmen betroffenen öffentlichen Stellen schon frühzeitig an den Vorbereitungs- und Planungsverfahren zu beteiligen, um nicht während der Durchführungsphase Diskussionen über Planungsinhalte und Maßnahmennotwendigkeit führen zu müssen. Betriebsverlagerungen, Standortaufgaben, Strukturveränderungen der Verwaltungen oder ähnliches, die vielleicht während der Vorbereitungsphasen bereits bekannt waren und deshalb für die Planungen der städtebaulichen Veränderungen entsprechend, die Planungs- und Sanierungsziele positiv beeinflussend berücksichtigt werden konnten, erschweren die Durchführungsablauf erheblich,

wenn derartige Entscheidungen der „institutionellen Eigentümer“ nicht rechtzeitig in den städtebaulichen Erneuerungsprozess eingebracht werden. Beispielhaft sind auch hier Entscheidungen von Konzernen o. ä. über Standorte von Betrieben usw. oder Liegenschaften in Erneuerungsgebieten zu nennen, deren Sitz sich aber nicht in der betreffenden Kommune oder gar im Ausland befindet. Damit vergleichbar sind die Planungen der Bahn, der Post und des Verteidigungsministeriums über die Verwendung der zur Aufgabenerfüllung nicht mehr benötigten Liegenschaften in oftmals städtebaulich sensiblen Innenstadtlagen bzw. Ortskernen.

Die „privaten“ Eigentümer

Den in förmlich festgelegten Sanierungsgebieten überwiegend anzutreffenden, im Rahmen dieser Beschreibungen als „private Eigentümer“ bezeichneten Betroffenen sollen die nachfolgenden Ausführungen gewidmet sein. Aufgrund der vielschichtigen Betroffenheit von den Vorbereitungen, Planungen und Durchführungsmaßnahmen der städtebaulichen Erneuerungsvorhaben, wie aber auch aufgrund der unterschiedlichen Motive dieser Grundstückseigentümer zur Mitwirkung an den städtebaulichen Erneuerungsprozessen, sind die privaten Grundstückseigentümer in verschiedene Interessengruppen zu unterscheiden. Die Zuordnung der Eigentümer zu verschiedenen Interessengruppen ergeben sich oftmals ohne eigene Einflüsse bzw. Willenserklärungen der Betroffenen, sondern aus persönlichen Umständen o. ä. Dabei spielen nicht nur zum Beispiel das Lebensalter eines Grundstückseigentümers, sondern auch seine Erwerbsfähigkeit, sein Personen- bzw. Familienstand und nicht zuletzt sogar seine Nationalität eine Rolle. Daneben hängt das Engagement der Grundstückseigentümer auch von den persönlichen Einkommensverhältnissen und der Nutzung der von den Planungen betroffenen Grundstücke und baulichen Anlagen durch die Eigentümer ab.

Die Gebäude von privaten Eigentümern, an denen häufig Baumängel festgestellt werden, gehören oft älteren Personen, die mit dem baulichen Zustand ihrer Häuser zufrieden sind und keine Veränderungen wünschen. Diese Feststellungen sind unabhängig vom Einkommen der Eigentümer, Familienstand u. ä. Jede empfohlene Baumaßnahme und somit Veränderung wird

als „schädlicher“ Eingriff in die Privats-, wenn nicht sogar Persönlichkeitssphären des Betroffenen empfunden. Hoffen auf mögliche Realisierungen mit Rechtsnachsfolgern ist erfahrungsgemäß keine zielführende Lösung. Wertvolle Zeit der Durchführungsphase vergeht, ohne dass Erfolge der Stadterneuerung sichtbar werden und zu gewünschten Folgemaßnahmen im „Dominosystem“ führen. Dies gilt insbesondere, wenn bebaute oder unbebaute Grundstücke oder Grundstücksteile solcher Eigentümer für öffentliche Infrastrukturmaßnahmen benötigt werden.

Zur Durchsetzung der Planungsvorgaben für die städtebauliche Erneuerung stehen sicherlich die städtebaulichen Gebote sowie die besonderen Maßnahmen (Umlegung, Enteignung) des Baugesetzbuches zur Verfügung. Doch ist die Anwendung dieser möglichen Rechtsinstrumente für die städtebaulichen Erneuerungsprozesse an eine Vielzahl von Voraussetzungen geknüpft, die zunächst vorhanden sein müssen. Dort wo dies z. B. ein Bebauungsplan ist, erfordert dessen Aufstellung wiederum eine Beteiligung der Betroffenen, was unter Umständen zu einem schwer kalkulierbaren Durchführungszeitraum führen kann.

Die zunächst vermuteten Vorteile bei Verwendung des Grundstückes eines „privaten Eigentümers“ bezüglich der erwarteten schnellen Einzelentscheidung sind durch solches Verhalten der Betroffenen nicht (mehr) gegeben.

Viele, auch ältere Grundstückseigentümer sind aufgrund ihrer Einkommensverhältnisse an der aktiven Mitwirkung zur Erfüllung der Planungsziele gehindert. Die zur Mängelbeseitigung notwendigen Baumaßnahmen können nicht finanziert werden, da Eigenmittel fehlen. Selbst eine wohlwollende, den Ablauf der Erneuerungsmaßnahmen beschleunigende Betrachtung der Ertragswerte eines solchen Gebäudes nach Fertigstellung der Modernisierungen führt zu keinen finanziellen Liquiditätsreserven des Eigentümers. Die Inanspruchnahme von Darlehen oder anderen Krediten wird kaum möglich sein, da zur Tilgung solcher Geldausleihen insbesondere bei Eigennutzung nicht einmal Erträge aus dem modernisierten Gebäude zur Verfügung stehen. Die Mitwirkungsbereitschaft des Grundstückseigentümers wird durch solche erst während der Durchführungsphasen von den Betroffenen wie aber auch den Ak-

teuren der ausführenden Kommunen erkannten Hemmnisse gedämpft.

Bei Maßnahmen die zur Zielerfüllung unbedingt erforderlich und lediglich aufgrund persönlicher, insbesondere wirtschaftlicher Verhältnisse des betroffenen Eigentümers in nächster Zeit nicht durchführbar sind, müssen Lösungen zur Beschaffung von Geldmitteln gesucht werden, bevor Veränderungen an den Vorhaben vorgenommen werden. Ein dazu von den Akteuren des Stadterneuerungsprozesses einzurichtendes Finanzierungsmanagement könnte zum Beispiel zum Inhalt haben, dass Kredite beschafft werden, deren Tilgung bei Änderung der Eigentumsverhältnisse fällig werden. Die Eintragung entsprechender Grundschulden sichert die Ansprüche der Kreditgeber. Zinsleistungen und andere Kosten der Geldbeschaffung könnten von den Begünstigten übernommen werden. In Ausnahmefällen kann sogar die für die städtebauliche Erneuerungsmaßnahme wie aber auch für die regionale wirtschaftliche Entwicklung verantwortliche Kommune im Rahmen ihrer Wirtschaftsförderung solcher Kreditgeber sein. Nicht selten sind aber auch Kommunen oder ihre Wirtschaftsförderungsgesellschaften als „Mitglied“ einer so genannten Objektgesellschaft mit der Rechtsform zum Beispiel einer „GmbH“ indirekt an der Finanzierung von Vorhaben beteiligt.

Aufgrund der unterschiedlichen Betroffenheit eines Grundstückes und/oder Gebäudes wird die Beschaffung von Geldmitteln zur Finanzierung der Eigenbeteiligung nicht die ausschließliche Lösung zur Beseitigung der Hemmnisse an der Mitwirkung der Eigentümer am Durchführungsverfahren sein. In diesen Fällen sind wiederum Kreativität zur Entwicklung geeigneter Lösungen und Verhandlungsgeschick von den Handlungsakteuren gefordert. Der Rückgriff auf ein langfristig angelegtes und die Veränderungen und Wandlungen der nie endenden Stadterneuerungsprozesse berücksichtigendes Grundstücks- bzw. Flächenmanagement, das von den verantwortlich Handelnden der Kommune umsichtig und vorausschauend geführt wird, kann dazu hilfreich sein.

In einem beispielhaft zu nennenden Einzelfall konnte durch behutsames Vorgehen und nach intensiven Gesprächen erreicht werden, dass eine dinglich gesicherte Leibrente zusammen mit einem ebenfalls im Grundbuch des von den städtebaulichen

Praxisbeispiel Stadterneuerung

Die Eigentümer der Gebäude konnten sich nicht entschließen, ihre Grundstücke zugunsten der Neuordnung der Bebauung auf den Nachbargrundstücken aufzugeben. Die Investoren waren daher gezwungen, ihre Neubauten entsprechend anzupassen, um den Bestand zu integrieren.



Stadt Meppen: Sanierungsmaßnahme Innenstadt

Quelle: Achim Holstein 2006

Sanierungsverfahren betroffenen Grundstücks zugunsten einer zum Zeitpunkt der Maßnahmen älteren Bewohnerin eingetragenen lebenslänglichen Wohnrecht auf ein Ersatzgrundstück übertragen wurde. Als Besonderheit ist hinzugekommen, dass die Mitbewohner des Hauses auf dem Ersatzgrundstück die Betreuung und letztlich sogar die Pflege der Betroffenen übernommen haben. Durch ein umsichtiges, zielgerichtetes Projektmanagement konnte hier erreicht werden, dass es auch für solche, zu Beginn der Durchführungsphase fast als aussichtslos angesehene Maßnahmen Lösungen gibt. Rechtzeitiges Erkennen solcher Probleme fördert die Integration solcher Grundstücke und Gebäude in die städtebauliche Erneuerung.

Nicht selten sind Eigentümer von Grundstücken innerhalb förmlich festgelegter Sanierungsgebiete Angehörige verschiedener Nationen. Die dadurch gegebenen unterschiedlichen Auffassungen an die Lebensgewohnheiten und damit verbunden auch an die städtebauliche Gestaltung der Gebäude, dem äußerlichen Ansehen, wie aber auch die unterschiedlichen Ansprüche und Anforderungen an die Ausstattung der Wohnungen, bedürfen nach zunehmend gesammelten Erfahrungen einer besonderen Aufmerksamkeit. Aber auch die plötzliche Mitteilung eines Eigentümers, Deutschland umgehend verlassen zu müssen, können nicht nur zum Beispiel die vertraglich vereinbarte Modernisierung eines Gebäudes verzögern, wenn nicht sogar verhindern, sondern den gesamten Verfahrensablauf stören, in dem solch ein Gebäude zur „Bauruine“ und somit zu einem er-

neuten Missstand wird. Die Frage nach der Zuständigkeit und Verantwortlichkeit über den baulichen Zustand des Gebäudes und der Beseitigung der davon möglicherweise ausgehenden Gefahren müssen in solch einem Fall ebenso beantwortet werden, wie die Frage nach der Vertragserfüllung, wenn mit dem Eigentümer, der nicht Deutscher sein muss, ein öffentlich-rechtlicher Vertrag zur Abwendung eines Modernisierungsgebotes abgeschlossen wurde.

Eine mögliche Lösung kann die Übernahme des Grundstückes durch die handelnde Kommune im Rahmen des zur Durchführung einer städtebaulichen Erneuerungsmaßnahme eingerichteten Grundstücksmanagements sein. Ob die Kommune dann das zunächst gescheiterte Vorhaben fortsetzt bzw. beendet und für eigene Nutzung übernimmt oder danach veräußert bzw. dann an einen Investor mit der Verpflichtung zur Fertigstellung entsprechend den durch den Abschluss eines Modernisierungsvertrages mit den schon bekannten Planungen und sonstigen Vorgaben des vorherigen Eigentümers weiterveräußert, muss im Einzelfall entschieden werden. Durch solches „Eingreifen“ in die Verantwortung des Grundstückseigentümers werden Störungen im Ablauf der Durchführungsphase einer städtebaulichen Erneuerungsmaßnahme vermieden.

Die zunehmende Anzahl von „privaten Eigentümern“ anderer Nationalitäten stellt besondere Anforderungen an die Stadtplaner und die Akteure der Ausführungsprozesse. Insbesondere in den Stadtteilen mit belasteten Nachbarschaften, den städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen des För-

Praxisbeispiel Stadterneuerung

Durch den Erwerb eines Ersatzgrundstückes für das Grundstücks- und Flächenmanagement der Gemeinde konnte nach Einigung mit dem betroffenen Grundstückseigentümer das Grundstück erworben, das Gebäude abgebrochen und die Fläche in die neue Entwicklung des Ortszentrums eingefügt werden. Die zeitaufwendige Zerlegung der Fläche durch den Investor konnte vermieden werden.



Gemeinde Ilsede: Sanierungsmaßnahme Zentrum

Quelle: NILEG-Archiv 1988, Achim Holstein 2006

derungsprogramms „Soziale Stadt“ genügt dieser Gruppe der „privaten Eigentümer“ oft der Tatbestand über ein eigenes Haus zum Wohnen und/oder zum Arbeiten, also zur Betreibung eines Gewerbes, Handels oder Handwerks, zu verfügen. Dazu reichen meist einfache, funktionale Ausstattung und Gestaltung in „Baumarktarchitektur“ aus. Die Instandsetzungen werden im Rahmen des unbedingt Notwendigen ohne fachmännische Begleitung oder Beratung ausgeführt.

Um zu vermeiden, dass der zu erhaltende Gebäudebestand verbunden mit seiner Architektur in solchen Quartieren durch nur der Instandhaltung dienende Maßnahmen langfristig städtebaulicher Missstand bleibt und zum Abwärtstrend des Images eines solchen Siedlungsgebietes weiterhin beiträgt, sind besondere Beratungs- und Betreuungsleistungen erforderlich. Berater und/oder Betreuer aus den Reihen dieser Eigentümergruppen können deshalb nicht nur Dolmetscher, sondern auch „Übersetzer“ der vorgegebenen Planungsziele sein.

Städtebauliche Missstände und Funktionsmängel durch Leerstand

Die durch, auch in städtebaulichen Sanierungsgebieten zunehmend feststellbaren, Leerstände ausgelösten Funktionsmängel und durch den Verfall der Gebäude auch ausgelösten städtebaulichen Missstände nehmen inzwischen, aufgrund ihrer Bedeutung für die erfolgreiche Durchführung einer städtebaulichen Erneuerungsmaßnahme, in jedem Fall einen der vorrangigen Plätze in der Prioritätenliste der zu lösenden

Probleme ein. Während sich die Beschäftigung mit störenden Leerständen durch die Kommunen aufgrund der davon ausgehenden Störungen der städtebaulichen Entwicklung bis Mitte der 1990er Jahre (in Niedersachsen) im Wesentlichen auf ehemalige industriell bzw. gewerblich genutzte und innerörtlich gelegene Grundstücke beschränkt hat, kommen jetzt die aus Gründen des demografischen Wandels in den zentralörtlichen Quartieren wie auch den Siedlungen der 1950iger bis sogar 1980iger Jahren frei gezogenen Wohngebäude und -grundstücke hinzu. Das bisher vom „privaten Eigentümer“ selbst genutzte Wohngrundstück bleibt zurück, ohne dass es zu einer Nachnutzung kommt. Oftmals spielen dabei vermögensrechtliche Fragen oder Auseinandersetzungen mit Miteigentümern eine entscheidende Rolle.

Die nachweislichen Auswirkungen des demografischen Wandels, die zu offensichtlichen Funktionsmängeln in den betroffenen Siedlungsquartieren führen, sind nicht nur Gegenstand des Stadtumbaus als neues Instrument des „Besonderen Städtebaurechts“ im Baugesetzbuch, sondern auch von städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen. Wenn auch die Vertreter der lokalen Kommunalpolitik als Verantwortliche für die Bauleitplanung und somit für die örtliche städtebauliche Entwicklung und Erneuerung die mit den zunehmenden Wohnungsleerständen entstehenden Probleme oft (noch) nicht erkennen (wollen), müssen Tatsachen künftig überzeugen und zum Handeln auffordern. Der Hinweis, dass der Zustand eines Grundstücks allein in der

Verantwortung des jeweiligen Eigentümers liegt, reicht nicht mehr aus, um erfolgreich städtebauliche Erneuerungsmaßnahmen in den gebotenen kurzen Epochen der unterschiedlichen Förderprogramme durchzuführen.

Die besondere Aufmerksamkeit der Prozessmanager und Akteure der Durchführungsphasen muss daher den Leerständen der privaten Eigentümer gelten, die zum Beispiel aufgrund ihrer ständigen Abwesenheit kein Interesse an einer eigenen Nutzung oder Vermietung des Grundstückes haben. Wenn auch die Unterrichtung über die städtebaulichen Planungen u. ä. solcher außerhalb der handelnden Kommune wohnenden Grundstückseigentümer durch die Planungsträger nicht vorgeschrieben ist, haben sich frühzeitige Kontaktaufnahmen und persönliche Erörterungen mit dieser Eigentümergruppe bewährt. Der Hinweis auf die Verpflichtung des Eigentümers zur Beschaffung von Informationen über die Betroffenheit von Grundstücken im Rahmen von städtebaulichen Planungen und Maßnahmen, führt zu Ärgernissen aus der Sicht des Betroffenen und verständlichem Misstrauen gegenüber der Kommune. Engagement und Mitwirkung der Grundstückseigentümer an städtebaulichen Erneuerungsprozessen kann nur durch offensive Informationen über die städtebauliche Planung und der daraus abgeleiteten Maßnahmen erreicht werden.

In diesem Zusammenhang müssen aber auch gelegentliche „Trittbrettfahrer“ akzeptiert werden. Hierbei handelt es sich um Vertreter der als „professionelle Eigentümer“ zu bezeichnenden Gruppe der Grundstückseigentümer, die ausschließlich wirtschaftliche Interessen bei der Einbringung ihrer Grundstücke in die städtebaulichen Vorhaben verfolgen. Dies gilt sowohl für die Ausnutzung von Steuervorteilen als auch die Inanspruchnahme von Fördermitteln. Die „professionellen Eigentümer“ kommen frühzeitig und unaufgefordert. Vor dem Hintergrund, dass es sich bei diesen Grundstückseigentümern auch um „Multiplikatoren“, die andere Grundstückseigentümer zur Mitwirkung anregen können, handeln kann, sollte die Ausnutzung der günstigen Gelegenheit zum Beispiel zu baulichen Veränderungen und somit das Entstehen eines „Mitnahmeeffektes“ positiv für den städtebaulichen Erfolg bewertet werden. Zur Aktivierung der im Gegensatz dazu „unprofessionellen Eigentümer“ werden unver-

züglich nach Beginn der Durchführungsmaßnahmen sichtbare Projekte vorgeführt. Die durch die schnelle Realisierung von Baumaßnahmen der „professionellen Eigentümer“ ausgelösten Anregungen führen zu kollektiven Verhalten der Grundstückseigentümer und somit zur zügigen Abwicklung einer Maßnahme. Dies rechtfertigt die bevorzugte Beteiligung der „professionellen Eigentümer“.

Nicht immer ist die während der Planungs- und Durchführungsphase spürbare Passivität der eher unprofessionell handelnden Privateigentümer auf deren jeweiligen persönlichen wirtschaftlichen Verhältnisse zurückzuführen. Ständige Skepsis gegenüber obrigkeitlichem Handeln oder Schwellenängste vor Einlassungen mit Behörden sind die anderen Gründe. Um auch diese Eigentümer zur Mitwirkung zu gewinnen wird es darauf ankommen, die Vorteile der städtebaulichen Vorhaben für den einzelnen betroffenen Grundstückseigentümer ausführlich zu kommunizieren. Da deren Mitwirkungsverhalten den Erfolg der städtebaulichen Erneuerung in erheblichem Umfang mitbestimmt, muss die Bildung von Vertrauensverhältnissen zu diesen Betroffenen ein besonderes Anliegen der Vertreter der handelnden Kommune, deren Berater und sonstigen Beauftragten sein.

Fazit

Die seit Einführung der Städtebauförderung durch den Ablauf von städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen gesammelten Erfahrungen im Umgang mit den betroffenen Grundstückseigentümern und den daraus entwickelten Strategien zu deren Mitwirkung während der Planungs-, Durchführungs- und Abschlussphasen lassen sich auch auf die inzwischen eingeführten städtebaulichen Handlungsinstrumente für den „Stadtumbau“ übertragen. Die gesellschaftspolitischen Veränderungen sowie die durch die Globalisierungsprozesse und angestrebten Vereinheitlichungen des Europäischen Unionsrechts ausgelöste Reformierung der nationalen Förderungen haben zu anderen Rahmenbedingungen geführt, nach denen unter Stärkung des föderalistischen Systems bei gleichzeitiger Verwendung der von der EU bereitgestellten Förderung Stadterneuerung oder Stadtumbau künftig praktiziert wird. Auch die formellen Hilfsmittel sind dem Wandel und den Bedürfnissen bzw. Erfordernissen angepasst worden. Stadtumbau als ein Instrument der

Stadtentwicklung soll durch ein städtebauliches Entwicklungskonzept, das keine Außenwirkung vergleichbar einer Satzung (Bebauungsplan) hat, begründet werden. Das städtebauliche Entwicklungskonzept mit dem nicht nur ein räumlich begrenztes Gebiet betrachtet wird, sondern das Gemeinde- bzw. Ortsgebiet, soll demnach zusammen mit integrierten Handlungskonzepten Grundlage für die Stadtumbauprozesse der Kommune sein. Welche zusätzlichen Rechtsinstrumente des Baugesetzbuches dazu erforderlich sind, ist mit dem Blick auf die möglichst kurzfristige Erfüllung der Planungsziele unter Beachtung der temporär zur Verfügung stehenden Förderprogramme zu entscheiden.

Auch beim Stadtumbau wird das unterschiedliche Verhalten der Eigentümer und somit deren Mitwirkung zum wesentlichen Zeitfaktor für den Ablauf der Planungs-, vor allem aber der Durchführungsphasen. Die vom Gesetz- und den Fördermittelgebern bei der Sanierung verlangte zügige Durchführung konnte bisher nur selten innerhalb des regelmäßig vorgegebenen Zeitraumes von etwa zehn Jahren realisiert werden. Neben den oft nur eingeschränkt zur Verfügung stehenden Finanzierungsmitteln waren häufig mangelnde Mitwirkungsbereitschaft der betroffenen Grundstückseigentümer oder Auseinandersetzungen mit ihnen Ursache für die langjährigen Durchführungszeiträume. Entsprechend unvorhersehbare Verzögerungen sind deshalb von den beteiligten Politikfeldern, insbesondere aber auch von den Fördermittelgebern zu akzeptieren, wenn die geplante, im öffentlichen Interesse liegende und somit für die städtebaulich, wie auch wirtschaftlich und gesellschaftspolitisch notwendige Stadtumbaumaßnahme Ziel entsprechend zu einem Erfolg gelangen soll. Die Bilanz der Maßnahmen muss Erfolge und positive Ergebnisse des Stadtumbaus zeigen.

Eines haben jedoch die bisherigen Stadterneuerungs- und künftigen Stadtumbaumaßnahmen gemeinsam:

Die Eigentümer sind die wahren Akteure

Die Städteplaner, Prozessmanager und sonstigen Akteure zur Ausführung der kommunalen Aufgaben sind daher aufgefordert

- die Betroffenheit der Grundstücke frühzeitig, das heißt, bereits während der Vorbereitungs- und Planungsphasen und so häufig wie es die Verfahrensschritte erfordern mit den Eigentümern zu erörtern, um sobald als möglich Erkenntnisse über die Anliegen der Betroffenen, insbesondere über ihre Mitwirkungsbereitschaft zur Realisierung der notwendigen Maßnahmen zu gewinnen, die wichtigen Einfluss auf die Fortsetzung bzw. Fortführung der Planungs- und Durchführungsprozesse haben,
- die aus den Ergebnissen der Öffentlichkeitsarbeit abgeleiteten Entwicklungsvorstellungen der Grundstückseigentümer mit den Plänen der Kommunen in Einklang zu bringen, um den Stadtumbau tatsächlich unter Mitwirkung der Grundstückseigentümer mittelfristig realisieren zu können,
- den mit den Maßnahmen verbundenen Imagewandel in den Quartieren sorgsam, aber dennoch zielorientiert mit den Betroffenen vorzunehmen,
- die Ängste der Betroffenen vor z. B. wirtschaftlichen Verlusten zu kanalisieren, in dem nach Lösungen zur Finanzierung von Vorhaben durch staatliche Förderung, wie Investitionshilfen oder Steuererleichterungen, z. B. bei der Revitalisierung mit Bodenverunreinigungen belasteter innerörtlicher Grundstücke gesucht wird,
- die Betroffenen zu kollektiven Handeln zu bewegen, denn die vorbereitenden Maßnahmen sowie verbesserte Infrastruktur durch die Kommune führen nur dann zum Erfolg einer städtebaulichen Sanierungs-, Entwicklungs- und nicht zuletzt einer Stadtumbaumaßnahme, wenn Mitwirkung der Grundstückseigentümer gegeben ist und
- den Aufbau von Spannungsfeldern zwischen der verfassungsrechtlichen Eigentumsgarantie und den Eingriffen der kommunalen Planungshoheit rechtzeitig zu verhindern, in dem zum Beispiel durch Kompensationsangebote, die auch aus Tauschobjekten bestehen können, frühzeitig Konsens mit den Planungsabsichten der Kommune hergestellt wird.