

# Stadterneuerung

Andreas Hohn und Uta Hohn

Gemeinsam mit dem Stadtumbau zählt die >>Stadterneuerung zu den Kernaufgaben einer die Innenentwicklung fördernden nachhaltigen Stadtentwicklungspolitik. Dem ganzheitlich-integrativen Leitbild der Nachhaltigkeit gemäß (►► Beitrag Wiegandt, S. 114) werden die Zielkategorien und Aufgabenfelder der Stadterneuerung zunehmend komplexer, da ökonomische, soziale, ökologische und kulturelle Aspekte zu berücksichtigen sind und da baulich-gestalterische und sozialpolitische Aufgaben zu integrieren sowie Erneuerungsstrategien für lokal und regional sehr unterschiedliche Gebietskategorien zu entwickeln sind.

## Stadterneuerung in den alten Ländern

Aufgabenfelder und räumliche Fokussierungen der Stadterneuerung haben sich ebenso wie Leitbilder und Strategien seit den 1960er Jahren phasenhaft verändert. In den 1950er Jahren noch auf den Wiederaufbau der kriegszerstörten Innenstädte und den Wohnungsneubau konzentriert, wandte sich die Stadtplanung in der BRD in den 1960er Jahren neben Stadterweiterungs- und Verkehrsinfrastrukturprojekten der städtebaulichen und funktionalen Erneue-

rung der Innenstadtrandzonen von Großstädten mit noch vorhandener gründerzeitlicher Bausubstanz zu. Eingriffsintensive Flächensanierungen im technokratischen Top-down-Verfahren ohne nennenswerte soziale Komponente waren verknüpft mit Forderungen nach Funktionalität, Modernität und autogerechten Stadtstrukturen (z.B. Berlin-Wedding, Karlsruhe-Dörfle).

Da gegen Ende der 1960er Jahre die Proteste gegen die als „zweite Zerstörung“ der Städte empfundenen Kahlchlagsanierungen und die damit einhergehende Verdrängung der bisherigen Bewohner lauter wurden, blieb vielen Mittel- und Kleinstädten eine häufig bereits planerisch fixierte Flächensanierung (z.B. Hameln, Lemgo) ganz oder in Teilen erspart. In Folge eines allgemeinen Wertewandels in der Gesellschaft vollzog sich bis Mitte der 1970er Jahre ein Leitbildwechsel hin zu behutsamen, bewahrenden Formen der Stadterneuerung unter Einschluss einer institutionalisierten Bürgerpartizipation bei gleichzeitig stärkerer Berücksichtigung sozialer und ökologischer Belange.

Die in erster Linie auf Objektsanierungen, angepassten Neubau, Ensemblechutz und Denkmalpflege, Wohnumfeldverbesserungen und die Anlage von Fußgängerzonen konzentrierte klassische Stadterneuerung der 1970er und 80er Jahre **5** erwies sich zugleich als ein wirkungsvolles Wirtschaftsförderungsprogramm, von dem nicht nur die Bauwirtschaft profitierte, sondern das auch zur funktionalen Revitalisierung und Stärkung der Innenstädte gegenüber nicht-integrierten Standorten des großflächigen Einzelhandels beitrug. Mancherorts schlug diese Stadtbildpflege Anfang der 1980er Jahre allerdings in eine durchaus umstrittene nostalgische Inszenierung von Stadt unter Integration von Imitaten längst verlorener historischer Gebäude um (z.B. Römerberg in Frankfurt a.M., Knochenhaueramtshaus in Hildesheim), während sich auf dem Gebiet der steuerlich geförderten Modernisierung von innerstädtischem Wohnraum neue Problemfelder im Zusammenhang mit Prozessen der Gentrifizierung (►► Beitrag Friedrichs/Kecskes, S. 140), denen z.B. mit Milieuschutzsätzen begegnet wurde. In den förmlich festgelegten Sanierungsgebieten sollten Sozialpläne einer Verdrängung der angestammten Bevölkerung entgegenwirken **2 3**.

Mitte der 1980er Jahre entwickelte sich angesichts von z.T. dramatischen Leerstandsdaten die Nachbesserung von Großwohnsiedlungen zu einem neuen Aufgabenfeld der Stadterneuerung. Zwar standen auch hier zunächst wieder die bauliche Aufwertung und Wohnum-

## 2 Ablauf einer städtebaulichen Sanierungsmaßnahme

- Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen sind gekennzeichnet durch
- den Gebietsbezug der Maßnahme (förmlich festgelegtes Sanierungsgebiet)
  - das Vorliegen städtebaulicher Missstände (einschließlich Funktionschwäche)
  - ein öffentliches Interesse an einer einheitlichen Vorbereitung und zügigen Realisierung der Maßnahme

### Vorbereitung (Aufgabe der Gemeinde\*)

- (\* ggf. Beauftragung eines Sanierungsträgers durch die Gemeinde)
- vorbereitende Untersuchungen (unter Beteiligung der Betroffenen)
  - Aufstellung eines Sozialplans (laufende Fortschreibung)
  - Beteiligung der Träger öffentlicher Belange
  - förmliche Festlegung des Sanierungsgebiets; dabei Wahl zwischen:
    1. der Sanierung im Normalverfahren (Erhebung von Ausgleichsbeträgen von den Grundstückseigentümern möglich)
    2. der Sanierung im vereinfachten Verfahren (keine Erhebung von Ausgleichsbeträgen; Ausschluss der besonderen Genehmigungspflichten für bauliche Maßnahmen, Abriss, Verkauf, etc. möglich)
  - Bekanntmachung der Sanierungssatzung
  - ggf. städtebauliche Planung (Bauleitplanung oder Rahmenplanung)

### Durchführung

- fortlaufende Aufgaben aus der Vorbereitungsphase
- Ordnungs- und Baumaßnahmen

### Ordnungsmaßnahmen

- (Aufgabe der Gemeinde\*)
- Bodenordnung (einschließlich Grundstückserwerb)
  - Umzug von Bewohnern und Betrieben
  - Freilegung von Grundstücken
  - Herstellung/Änderung von Erschließungsanlagen
  - sonstige Maßnahmen zur Vorbereitung der Baumaßnahmen (z.B. Bereitstellung von naturschutzrechtlichen Ausgleichsflächen)

### Baumaßnahmen

- (Aufgabe der Eigentümer bzw. bei Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen Aufgabe der Gemeinde\*)
- Modernisierung und Instandsetzung von Gebäuden
  - Neubebauung / Ersatzbauten
  - Einrichtung und Änderung von Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen
  - Verlagerung oder Veränderung von Betrieben

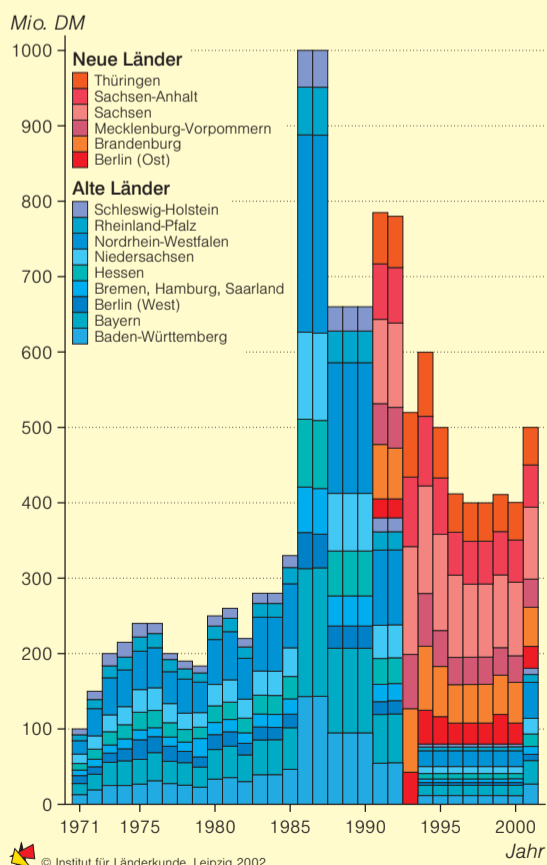
### Abschluss

- Aufhebung der Sanierungssatzung
- Bilanzierung der Einnahmen und Ausgaben
- ggf. Erhebung von Ausgleichsbeträgen (nur im Normalverfahren)

\* Die als Aufgabe der Gemeinde definierten Leistungen können auch einem Sanierungsträger oder (bei einigen Ordnungsmaßnahmen sowie bei den Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen) im Rahmen von städtebaulichen Verträgen den Grundstückseigentümern übertragen werden.

© Institut für Länderkunde, Leipzig 2002

## 1 Bundesfinanzhilfen zur Förderung städtebaulicher Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen 1971-2001



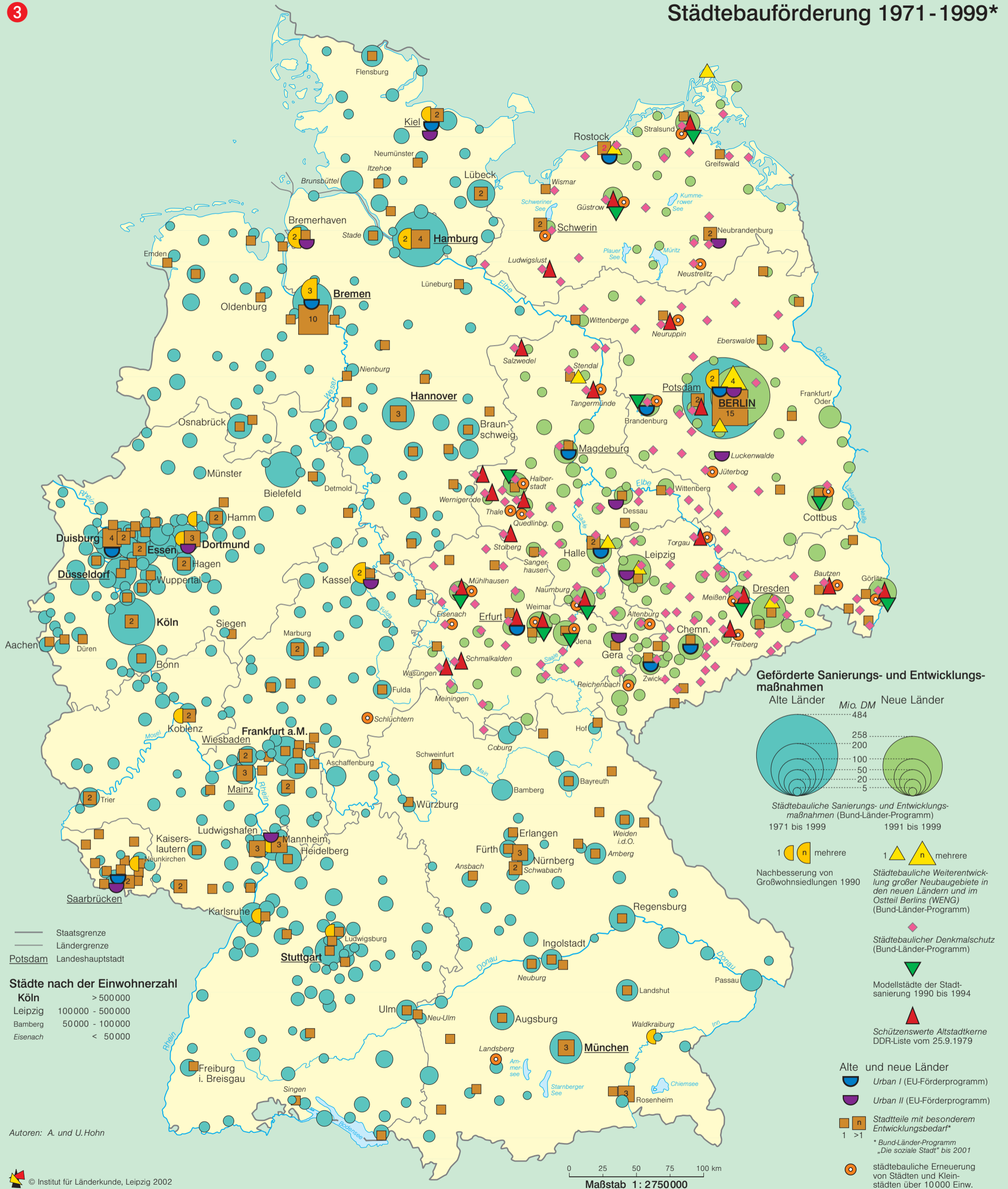
feldverbesserungsmaßnahmen im Mittelpunkt, doch zeichnete sich schon bald die Notwendigkeit einer Erweiterung der Erneuerungsstrategien auf den sozialpolitischen Bereich ab.

## Stadterneuerung in den neuen Ländern

„Rettet die Altstädte“ lautete eine der wichtigsten Forderungen der Bürgerbewegungen Ende der 1980er Jahre, denn Anspruch und Wirklichkeit der Stadterneuerung klapften im letzten Jahrzehnt der DDR besonders weit auseinander. Zwar enthielt das Denkmalschutzgesetz von 1975 als Beitrag zum Europäischen Jahr des Denkmalschutzes eine Liste von 22 Stadtkernen, die es als baugeschichtliches Erbe zu erhalten galt, und spätestens seit 1982 wurde die „Einheit von Wohnungsneubau, Modernisierung und Erhaltung“ als baupolitisches Credo postuliert – doch hatte man der Industrialisierung des staatlich gelenkten Bauwesens und der Ideologie hoher Wohnungsbauleistungen insbesondere durch den Bau von Großwohn-

## Stadterneuerung – Stadtumbau

Stadterneuerung beinhaltet die durch die kommunale Planung gelenkte bauliche, strukturelle und funktionale Erneuerung auf der städtischen Mikro- und Mesoebene vom Baublock bis zum Stadtteil unter weitgehender Beibehaltung der prägenden Funktionen bei durchaus möglichen Ergänzungen. Die Spannweite reicht von der Sanierung historischer Stadtkerne über die Erneuerung von Arbeitersiedlungen oder Gründerzeitvierteln bis hin zur Neubauerneuerung und Nachbesserung in Großwohnsiedlungen. In Abhängigkeit von der jeweiligen Ausgangssituation und den normativen Zielsetzungen der Entscheidungsträger kann es im Zuge einer Erneuerung sowohl zum kompletten Abriss der alten Bausubstanz mit nachfolgender Neubebauung (Flächensanierung) als auch zu Teilabrissen und ergänzenden Neubauten oder zu erhaltenden Objektsanierungen kommen. Das Überwiegen funktionaler Persistenz unterscheidet die Stadterneuerung bei fließenden Grenzen vom Stadtumbau, bei dem durch grundlegende Flächenumnutzung ein tiefgreifender Funktions- und Strukturwandel im Innenbereich herbeigeführt wird.





siedlungen am Stadtrand zu lange Priorität eingeräumt. Daher fehlten sowohl die finanziellen und materiellen Ressourcen als auch das Fachpersonal für umfassende Strategien einer behutsamen Sanierung. Nur punktuell wurden Straßenzüge und Plätze (z.B. Husemannstraße/ Arkonaplatz in Berlin) oder größere Teile von historischen Stadtkernen (z.B. Wernigerode, Torgau, Freiberg/Sachsen) umfassend rekonstruiert – so der DDR-Fachbegriff für Sanierung. Um dennoch die Innenentwicklung der Städte zu forcieren, entwickelte man in den 1980er Jahren verstärkt Formen eines innenstadtverträglichen Plattenbaus mit Reminiscenzen an regionale Bautraditionen. Erste Pilotprojekte wurden im Zuge von Flächensanierungen z.B. in Greifswald, Bernau und Rostock **6** realisiert

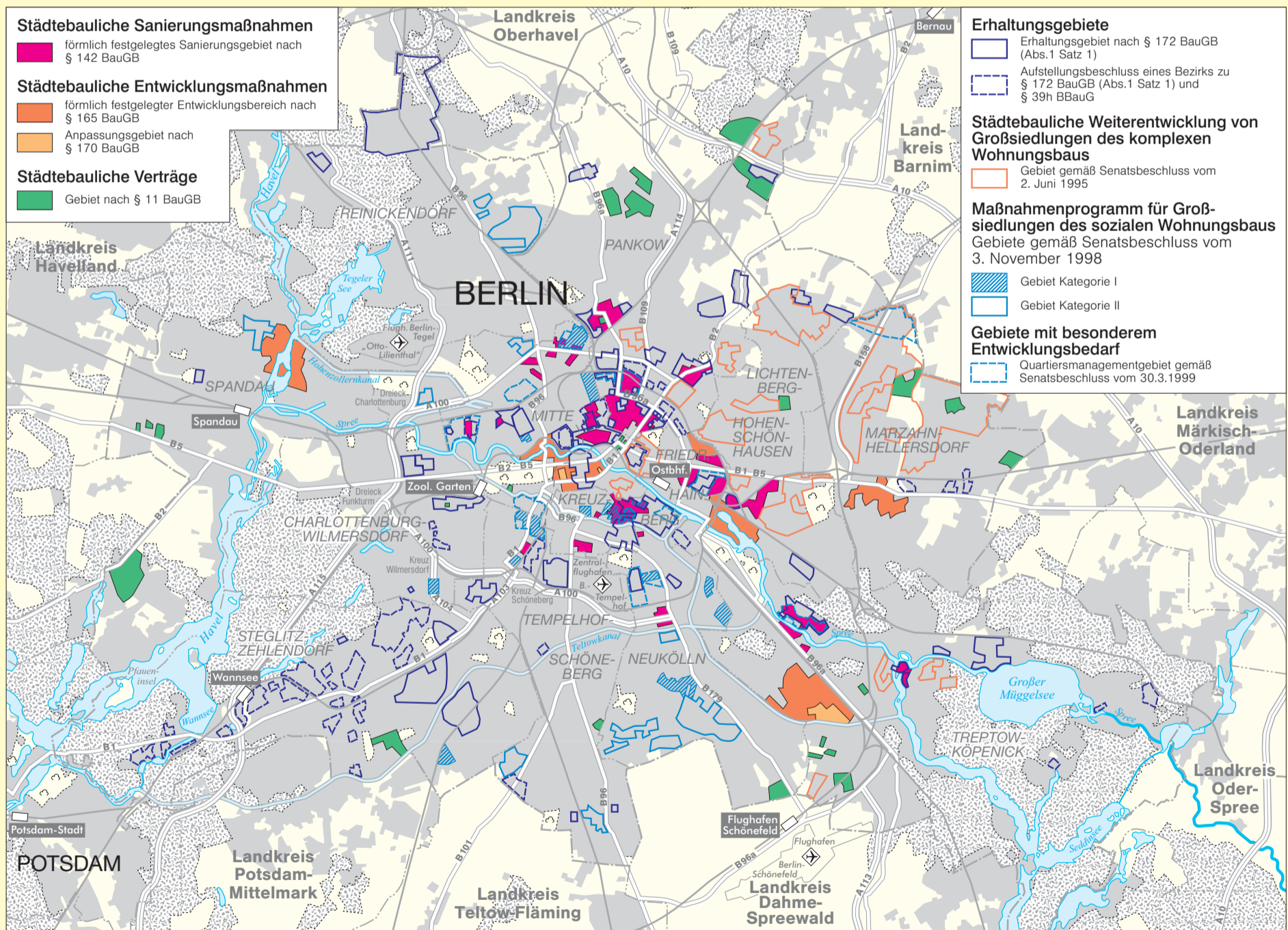
und legen Zeugnis davon ab, welche Form der Stadterneuerung der Mehrzahl der ostdeutschen Innenstädte bei Fortbestand der DDR beschieden gewesen wäre.

Nach der politischen Wende 1989/90 sah sich die Stadterneuerung mit akutem Handlungsbedarf in unterschiedlich strukturierten Stadträumen konfrontiert, wobei Sicherung und Erhalt der Bausubstanz in den historischen Stadtkernen sowie die behutsame Modernisierung von Wohnquartieren aus der Vorkriegszeit nur einen Schwerpunkt bildeten. Daneben forderten die Großwohnsiedlungen zur Umsetzung integrativer, mehrdimensionaler Handlungsstrategien heraus, sollten eine hohe Fluktuation und soziale Segregationsprozesse vermieden werden.

Ungeklärte Eigentumsfragen, Spekulation, geringe Eigenkapitalquoten und Abschreibungsmöglichkeiten der ortsansässigen Bevölkerung, Finanzschwäche der Kommunen, eine übermächtig scheinende Konkurrenz um die ohnehin relativ geringe Kaufkraft durch neue Einkaufszentren am Stadtrand, das Vordringen von Kettenläden in die Geschäftszonen der Innenstädte – der Probleme gab es viele im ersten Jahrzehnt der Stadterneuerung in Ostdeutschland nach der deutschen Einheit. Dennoch

konnten bislang beachtliche bauliche und funktionale Fortschritte erzielt werden, zu denen eine Vielzahl von Förderprogrammen beigetragen haben **4**. Dieser baulichen Erneuerung wird im Rahmen integrierter Strategien weiterhin ein hoher Stellenwert zukommen, doch müssen vielerorts angesichts hoher Wohnungsleerstände auch Konzepte entwickelt werden für einen selektiven Rückbau bei gleichzeitiger Unterbindung weiterer Siedlungsexpansion im Außenbereich.

#### 4 Berlin Vielfalt der Stadterneuerungsaufgaben





## Perspektiven der Stadterneuerung

In den 1990er Jahren wurde Stadterneuerung vor allem in den Großstädten und in den vom wirtschaftlichen Strukturwandel besonders hart betroffenen Regionen zu einem Instrument der Bekämpfung von sozialräumlicher Polarisierung und der Ausbildung von Armutsinseln in der Stadt. An die Pilotmaßnahmen auf Länderebene knüpft seit 1999 das Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Die soziale Stadt“ (Karte S. 25) an. Auf europäischer Ebene fokussiert das EU-Förderprogramm URBAN seit 1994 ebenfalls auf eine integrierte Förderung von Stadtquartieren mit multipler Benachteiligung ③.

Stadterneuerung ist zu Beginn des 21. Jhs. vor allem in Westdeutschland nicht mehr nur ein bauliches und ökonomisches Programm, sondern darüber hinaus ein soziales, ökologisches, kulturelles und emanzipatorisches Projekt. Angesichts dieser Aufgabenfülle wird es mittelfristig

### Finanzierung

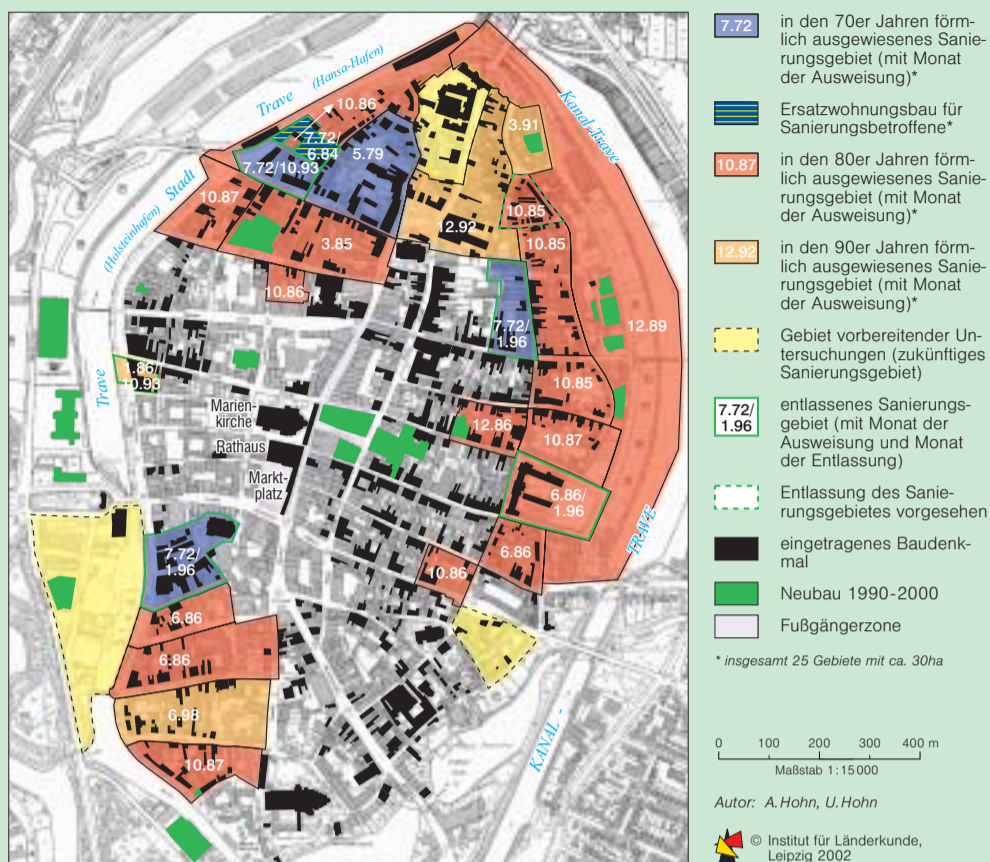
Bezogen auf die Langfristigkeit der finanziellen Förderung kommt bundesweit den Städtebauförderungsmitteln die größte Bedeutung zu, die von Bund, Land und Gemeinden aufgebracht werden. Schwerpunkte der Finanzierung sind:

1. Stärkung von Innenstädten und Ortskernzentren in ihrer städtebaulichen Funktion (unter Berücksichtigung von Wohnungsbau und Denkmalpflege)
2. Wiedernutzung von Flächen (insbesondere der in Innenstädten brachliegenden Industrie-, Konversions- oder Eisenbahnflächen)
3. Städtebauliche Maßnahmen zur Behebung sozialer Missstände

Nahezu alle Bundesländer fördern die behutsame Stadterneuerung zudem durch eigene Landesprogramme. Zu den Rechtlichen Grundlagen Anhang.

notwendig sein, die vor allem seit 1993 deutlich ungleiche Verteilung der Städtebauförderungsmittel des Bundes zwischen alten und neuen Ländern wieder ausgewogener zu gestalten ①♦.

## 5 Lübeck – Stadterneuerung bis 2000 Beispiel aus den alten Ländern



## 6

## Rostock – Stadterneuerung bis 2001 Beispiel aus den neuen Ländern

