



**Bundesinstitut
für Bau-, Stadt- und
Raumforschung**

im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung



BBSR-Online-Publikation Nr. 24/2017

Städtebauförderkongress

Herausforderungen und Perspektiven

Ein Projekt des Forschungsprogramms „Städtebauförderung“ des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) betreut vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR).

ISSN 1868-0097

IMPRESSUM

Herausgeber

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)
im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)
Deichmanns Aue 31– 37
53179 Bonn

Ansprechpartner

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
Referat I 4 – Städtebauförderung, Soziale Stadtentwicklung
Dr. Karin Veith
karin.veith@bbr.bund.de
Teresa Lauerbach
teresa.lauerbach@bbr.bund.de

Auftragnehmer

ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung gGmbH, Dortmund
Nils Hans, Mona Wallraff, Ralf Zimmer-Hegmann

Stand

November 2017

Satz und Layout

ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung gGmbH, Dortmund
Jan Lassen

Bildnachweis

Milena Schlösser: S. 4, 6, 7, 8, 10, 15, 17, 19, 21, 24, 44, 48
Markus Pletz: S. 29, 31, 33, 34, 38, 40, 43

Vervielfältigung

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

Zitierweise

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung (BBR) (Hrsg.): Städtebauförderungskongress: Herausforderungen und Perspektiven.
BBSR-Online-Publikation 24/2017, Bonn, November 2017.



Liebe Leserinnen und Leser,

mit der Städtebauförderung unterstützen Bund und Länder die Städte und Gemeinden dabei, sich als Wohn-, Wirtschafts- und Arbeitsstandorte zu stärken und städtebauliche Missstände dauerhaft zu beheben. Die Städtebauförderung ist als „Gute Praxis“ auch eine tragende Säule der Nationalen Stadtentwicklungspolitik. Die Bundesmittel für die Städtebauförderung haben zuletzt einen neuen Rekord erreicht. Hinzu kommen weitere Programme, mit denen der Bund den Städtebau in den Kommunen unterstützt.

Viele Untersuchungen belegen die Bedeutung der Städtebauförderung für den Erhalt und die Entwicklung attraktiver Städte. Auch die Zwischenevaluierungen der Programme weisen deren positive Wirkungen nach. Sie zeigen aber auch: Die Programme müssen sich ständig weiterentwickeln, weil sich auch die Anforderungen an eine nachhaltige und integrierte Stadtentwicklung verändern.

Auf dem diesjährigen Städtebauförderkongress, der in das Programm des 11. Bundeskongress Nationale Stadtentwicklungspolitik in Hamburg im Juni 2017 eingebettet war, diskutierten Expertinnen und Experten in sechs Arenen und einer Podiumsdiskussion einige Zukunftsthemen einer nachhaltigen und integrierten Stadtentwicklungspolitik. Dazu zählen Migration und Integration, die Stärkung des sozialen Zusammenhalts, der Klimawandel und der Umgang mit Umweltbelastungen, die Digitalisierung, die Sicherung der Daseinsvorsorge in wachsenden und schrumpfenden Kommunen und auch das Zusammenspiel von Stadtentwicklung und Wohnraumversorgung. Besonders eindrücklich illustrierten die zahlreichen Praxisbeispiele aus dem In- und Ausland innovative Strategien und Instrumente der Quartiers- und Stadtentwicklung. Die vorliegende Veröffentlichung fasst die Ergebnisse zusammen, die sich daraus für die Städtebauförderung ergeben.

Ich wünsche Ihnen eine erkenntnisreiche Lektüre.



Dr. Robert Kaltenbrunner
Stellvertretender Leiter des Bundesinstituts
für Bau-, Stadt- und Raumforschung

Inhalt

Einführung.....	3
1. Zukunftsarenen	3
1.1 Arena I: Integriertes Handeln, Partizipation – die Leipzig-Charta und Nationale Stadtentwicklungspolitik nach 10 Jahren Praxis	3
1.2 Arena II: Wandel der Städte und Gemeinden im digitalen Zeitalter	11
1.3 Arena III: Soziale Spaltung verhindern, sozialen Zusammenhalt stärken	18
1.4 Arena IV: Stadt zum Durchatmen – Klimaschutz, Umweltgerechtigkeit und Gesundheit.....	25
1.5 Arena V: Stadt neu erfinden? Entwicklung aus dem Bestand.....	31
1.6 Arena VI: Infrastruktur und Daseinsvorsorge zwischen Wachstum und Schrumpfung	38
2. Städte vor neuen Herausforderungen – Bewährte Instrumente und neue Ansätze	44
2.1 Eingangsbeitrag von Florian Pronold, Parlamentarischer Staatssekretär im Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit	44
2.2 Podiumsdiskussion.....	46
3. Fazit	49

Einführung

Der „Städtebauförderkongress: Herausforderungen und Perspektiven“ fand am Nachmittag des 13. Juni 2017 im Rahmen des 11. Bundeskongress Nationale Stadtentwicklungspolitik „10 Jahre Leipzig-Charta – für eine nachhaltige europäische Stadt“ in Hamburg statt. Im ersten Teil fanden sechs parallele Zukunftsarenen zu zentralen Themen der Stadtentwicklung statt, in denen die zukünftigen Herausforderungen und Perspektiven der Städtebauförderung mit Expertinnen und Experten sowie anhand von innovativen Beispielen aus der Praxis diskutiert wurden. Darauf aufbauend folgte ein Beitrag des Parlamentarischen Staatssekretärs im Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit Florian Pronold mit anschließender Podiumsdiskussion zum Thema „Städte vor neuen Herausforderungen – Bewährte Instrumente und neue Ansätze“. In der Diskussionsrunde wurden weitere wichtige Zukunftsthemen einer nachhaltigen und integrierten Stadtentwicklungspolitik beleuchtet.

Diese Dokumentation fasst die wesentlichen Aspekte des Städtebauförderkongresses zusammen und benennt die zentralen Erkenntnisse, die wichtige Impulse für die Weiterentwicklung der Städtebauförderung setzen können.

1. Zukunftsarenen

1.1 Arena I: Integriertes Handeln, Partizipation – die Leipzig-Charta und Nationale Stadtentwicklungspolitik nach 10 Jahren Praxis

Arena I	
Impuls:	Dr. Oliver Weigel, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit
1. Praxisbeispiel:	Ruth Orzessek-Kruppa, Leiterin des Stadtplanungsamtes, Landeshauptstadt Düsseldorf
2. Praxisbeispiel:	Julie Collet, perspective.brussels, Belgien
3. Praxisbeispiel:	Jitka Kalášková und Eva Gregorová, Stadt Brunn, Tschechien
Kommentar:	Prof. Stefan Rettich, Universität Kassel
Moderation:	Prof. Dr. Franz Pesch, pesch partner architekten stadtplaner GmbH

Einleitung

Mit der Leipzig-Charta wurde vor zehn Jahren eine gemeinsame Grundlage für eine neue Stadtpolitik in Europa geschaffen. Auf Grundlage eines gemeinsamen Stadtverständnisses der „Europäischen Stadt“ wurden neue Leitlinien für die Stadtentwicklung verabschiedet. Seitdem bildet die Leipzig-Charta das zentrale Dokument zur integrierten Stadtentwicklung in Europa. Kernelemente sind u.a. eine stärkere Fokussierung auf integrierte Konzepte, d.h. die Zusammenarbeit über Fachgrenzen hinaus, die Aktivie-

rung und Beteiligung der Stadtbewohnerinnen und -bewohner sowie die besondere Berücksichtigung benachteiligter Stadtteile. Die Umsetzung der Leipzig-Charta in Deutschland wird seit zehn Jahren durch die Nationale Stadtentwicklungspolitik (NSP) als Gemeinschaftsinitiative von Bund, Ländern und Kommunen flankiert. Für eine erfolgreiche Umsetzung werden die Strategien und Instrumente, wie beispielsweise die Städtebauförderung, im Dialog mit vielfältigen Akteuren stetig weiterentwickelt. Im Rahmen der Arena „Integriertes Handeln, Partizipation – die Leipzig-Charta und Nationale Stadtentwicklungspolitik nach 10 Jahren Praxis“ wurden daher folgende Fragestellungen diskutiert: Wie haben sich die Kernelemente der Leipzig-Charta und der Nationalen Stadtentwicklungspolitik in der Praxis etabliert? Wo liegen die Erfolge und Synergien des integrierten Ansatzes? Welche Rolle spielt die Leipzig-Charta im europäischen Kontext? Wie gehen die Kommunen mit der Komplexität der Grundsätze der Leipzig-Charta um? Wie sieht die Zukunft der Leipzig-Charta aus, wie die der Nationalen Stadtentwicklungspolitik?

Impuls | Dr. Oliver Weigel

Stadtentwicklung muss integriert und nachhaltig gedacht werden. Es müssen kurzfristige Aufgaben wie die akute Aufnahme von Geflüchteten bewältigt werden, ohne dabei die langfristigen Aufgaben – in dem Fall die längerfristige Integration – aus dem Blick zu verlieren. Es geht darum, die Städte so zu gestalten, dass die Menschen in ihnen gut leben können, sie für jeden erreichbar und für alle gemeinsam nutzbar sind. Dazu müssen Ghettoisierung verhindert und das Leitbild der autogerechten Stadt aufgegeben werden. Gleiches gilt für den Klimaschutz: Hier geht es nicht nur darum, den Klimawandel in den Städten zu bekämpfen, sondern die Stadt so umzubauen, dass eine Anpassung an den Klimawandel erreicht wird und seine Folgen abgemildert werden. Ein weiteres entscheidendes Zukunftsthema der Stadtentwicklung wird die Digitalisierung durch den fortschreitenden technologischen Fortschritt sein.



Dr. Oliver Weigel

© Milena Schlösser

Geeignete Instrumente waren auch vor zehn Jahren schon verfügbar. Es hat jedoch vor allem am „zu Ende denken“ gemangelt. Viele Förderungen und Subventionen waren vollkommen unabgestimmt bezüglich ihrer Wirkungen im Raum. Das bedeutet auch, dass die Instrumente und Förderprogramme der Stadtentwicklungspolitik zukünftig noch besser abgestimmt und an den Prinzipien der Leipzig-Charta ausgerichtet werden müssen.

Die Leipzig-Charta ist kein Instrument das per Gesetzeskraft alle Probleme der Stadt löst, sondern ein Prinzip, das sich aus der kommunalen Stadtentwicklungspolitik heraus entwickelt hat, ein Prinzip mit dem ein informelles, politisches Planungsinstrument geschaffen wurde, das Bewusstsein schafft und Orientierung vorgibt, aber nicht die Lösung für alle Probleme sein kann. Es ist ein Zielhorizont, der mit der Leipzig-Charta vorgegeben wurde und den die Mitgliedstaaten in eigener Verantwortung umsetzen.

Die Nationale Stadtentwicklungspolitik in Deutschland fußt auf drei Säulen. Die erste Säule ist die ‚gute Praxis‘ – die Städtebauförderung. Die Städtebauförderung als Instrument hat sich seit fast 50 Jahren etabliert, sie verfügt über die gemeinsamen finanziellen Mittel von Bund, Ländern und Kommunen und löst Hebeleffekte sowie Folgeinvestitionen in den Quartieren aus. Neben dem bereits Etablierten ist es allerdings auch wichtig – als zweite Säule der NSP – Neues zu denken. Neue Ansätze der Stadtentwicklung müssen erprobt werden, insbesondere experimentelle Ansätze, denen auch das Scheitern eingeräumt werden muss. Der Austausch von Erfahrungen unter einzelnen Kommunen, aber auch zwischen Ebenen wie Politik und Forschung ist als dritte Säule dabei eminent wichtig, um sowohl von positiven Erfahrungen zu profitieren als auch aus dem Know-how von Problemlösungen Rückschlüsse für das eigene Handeln ziehen zu können.

Die Leipzig-Charta soll vor dem Hintergrund der neuen Herausforderungen und hinsichtlich beschlossener internationaler Vereinbarungen (z.B. New Urban Agenda der Vereinten Nationen) zu einer Version 2.0 weiterentwickelt werden, in die sämtliche gewonnene Erkenntnisse und Erfahrungen einfließen sollen und die in der deutschen EU-Ratspräsidentschaft 2020 beschlossen werden soll.

Garath 2.0 – Bürger*innen gestalten den Wandel | Ruth Orzessek-Kruppa | Düsseldorf

Im Fokus des Projekts „Garath 2.0 – Bürger*innen gestalten den Wandel“ stehen das integrierte Handeln und die Partizipation in der Quartiersentwicklung im Düsseldorfer Stadtteil Garath. Die Stadt Düsseldorf verfügt über vielfältige Erfahrungen mit integrierter Quartiersentwicklung und den unterschiedlichen Städtebauförderprogrammen. Da die Auswahl der Gebiete bisher eher anhand der kommunalen Defizitwahrnehmung erfolgte, soll nun ein gesamtstädtisches Quartiersentwicklungskonzept mit laufender Raumbewertung erstellt werden. Das Konzept wird auch eine abgestimmte Strategie für die Weiterentwicklung der Düsseldorfer Stadtquartiere sowie ein Modell der ämter- und institutionenübergreifenden Zusammenarbeit beinhalten. Das Projekt Garath 2.0 reiht sich in diesen konzeptionellen Ansatz als beispielgebend ein, zum einen hinsichtlich des integrierten Ansatzes, da von Beginn an viele Akteure aus der Verwaltung hinzugezogen wurden und zum anderen, da eine Vielzahl neuer Beteiligungsformen Anwendung fanden.

Garath steht vor speziellen Herausforderungen: Der Stadtteil beheimatet 18.730 Einwohnerinnen und Einwohner, von denen ein im gesamtstädtischen Vergleich überdurchschnittlich hoher Anteil von 11 % arbeitslos ist. Die Mieten liegen zwei Euro unter dem Stadtmittel und der Wohnraum genügt oft nicht

mehr den heutigen Ansprüchen, was mitunter zu einer Konzentration sozialer Problemlagen führt. Hinzu kommen städtebauliche Defizite wie beispielsweise eine lückenhafte Einzelhandelsversorgung und das Fehlen attraktiver Grün- und Freiflächen.



Ruth Orzessek-Kruppa

© Milena Schlösser

Die Besonderheit des Projekts Garath 2.0 ist die umfassende Bürgerbeteiligung: In jeden Planungsschritt wurden unterschiedliche Formate der Bürgerbeteiligung integriert. Besonders erwähnenswert sind die aufsuchende Beteiligung, bei der die Belange und Wünsche aller Bevölkerungsgruppen in Erfahrung gebracht wurden, sowie das sogenannte „Neighbourhood Branding“, in dem ein gemeinsames Verständnis von der Zukunft des Quartiers entwickelt wird. Die Ergebnisse fließen anschließend in das Leitbild und Konzept für den Stadtteil Garath ein. Insgesamt wurden rund 50 Maßnahmen benannt, von denen zwei Drittel durch Mittel der Städtebauförderung und aus dem gemeinsamen Aufruf „Starke Quartiere - Starke Menschen“ gefördert werden. Darunter sind „Schlüsselmaßnahmen“, die langfristig der Erreichung der formulierten Ziele dienen sowie „Startermaßnahmen“, die kurzfristig umgesetzt werden können und den Bürgerinnen und Bürgern vor Augen führen, dass sich Beteiligung lohnt und ihre Anregungen umgesetzt werden.

Der Brüsseler ‚Canal Plan‘: Ein innovatives Planungswerkzeug für eine nachhaltige Entwicklung | Julie Collet | Brüssel

Der die Stadt von Süd nach Nord durchfließende Kanal hat eine große Bedeutung für Brüssel, da er lange Zeit die industrielle Achse der Stadt bildete. Um die Jahrtausendwende hat das Gebiet allerdings erheblich an Attraktivität verloren und es haben sich vermehrt Bevölkerungsgruppen mit geringen Einkommen und einer hohen Arbeitslosenquote angesiedelt. Das 14 Kilometer lange und zu

beiden Seiten des Kanals zwei Kilometer breite Gebiet steht im Fokus der Stadtplanung. Das Stadterneuerungsgebiet umfasst 15 % der Stadtfläche, ist Wohnort von 17 % der Einwohner Brüssels und ist charakterisiert von einer schnell wachsenden, jungen und multikulturellen Bevölkerung, die in den 23 ‚neighbourhoods‘ wohnt.

In der jüngeren Vergangenheit sind drei Phasen der Entwicklung des Gebiets und des ‚Canal Plan‘ zu sehen. Zwischen 2000 und 2010 vollzog sich die Startphase der Transformation, in dem Potenziale des Gebiets und Interessen für die Gebietsentwicklung ermittelt wurden. Auf der lokalen Ebene wurden in dem ‚Neighbourhood Regeneration‘-Programm u.a. Wohnungsbestände und die Qualität des öffentlichen Raums aufgewertet sowie kulturelle Angebote geschaffen, die das Gebiet auch für Menschen von außerhalb wieder als attraktiven und lebenswerten Ort sichtbar gemacht haben. Als Resultat des städtebaulichen Wettbewerbs ‚A Metropolitan Ambition‘ entstand 2012 in einer zweiten Phase der ‚Canal Plan‘, der kein gewöhnlicher Masterplan ist, sondern vielmehr einen Vertrag darstellt, in dem sich sowohl lokale Autoritäten, als auch regionale Akteure, Anwohner etc. auf eine gemeinsame Entwicklungsrichtung zur Aufwertung des Gebiets geeinigt haben. Aktuell befindet sich das Projekt in der dritten, operativen Phase, die bis 2020 mit der abgeschlossenen Entwicklung des Gebiets beendet werden soll. Ziele sind unter anderem eine produktive Mischnutzung aus Industrie, Wohnen und öffentlichem Raum, die stets den Kanal in zugänglicher Form einschließt.



Julie Collet

© Milena Schlösser

Zur Organisation des Prozesses ist eine „innovative Governance“-Struktur geschaffen worden, die neben der Einbindung aller relevanten Akteursgruppen die Bearbeitung spezifischer Themen in interdisziplinären Expertenteams aus den einzelnen Behörden beinhaltet. Die Ergebnisse werden mit den Projektentwicklern besprochen und fließen in das Gesamtkonzept ein. Diese neue Governance-Struktur

beinhaltet auch, dass Projekte als Public-Private Partnerships angestoßen und durchgeführt werden sowie auf Nachbarschaftsebene weiterhin lokale Akteure sowie Bewohnerinnen und Bewohner Projekte gemeinsam durchführen.

Ein integrierter Stadtentwicklungsplan für ein benachteiligtes Quartier in der Stadt Brunn | Jitka Kalášková & Eva Gregorová | Brunn

Das zweite internationale Beispiel behandelt den integrierten Stadtentwicklungsplan für ein benachteiligtes Quartier in Brunn (Tschechien). Der Projektstadtteil liegt zentrumsnah in der östlichen Innenstadt. In der historisch von der Textilindustrie geprägten Stadt wurde der Stadtteil einst vor allem als Wohnquartier für Textilarbeiter genutzt. Der Stadtteil ist mittlerweile aufgrund sich kumulierender städtebaulicher, wirtschaftlicher und sozialer Problemlagen als „Brno Bronx“ gebrandmarkt. Dieser Umstand verdeutlicht den Handlungsbedarf und die Relevanz des Programms für diesen Stadtteil, der aufgrund seiner Innenstadtnähe über viel Potenzial verfügt.



Jitka Kalášková und Eva Gregorová

© Milena Schlösser

Die finanziellen Mittel für das Projekt setzen sich aus dem tschechischen ‚Integrated Operational Program‘ (IOP) und Geldern der EU zusammen. Das gesamte Investitionsvolumen belief sich in dem von 2008 bis 2015 laufenden Projekt auf 18,55 Mio. Euro. An dem Projekt waren neben der Stadt und den Stadtbezirken auch private Immobilieneigentümer sowie Nichtregierungsorganisationen beteiligt.

Für das Programmgebiet wurden drei übergeordnete Handlungsfelder festgelegt, in deren Rahmen einzelne Projekte umgesetzt werden konnten: In einer ersten Phase stand die Revitalisierung von öffentlichem Raum im Vordergrund, in der u.a. ein Park neugestaltet wurde, der zur täglichen Naherholung dient. Ebenso wurden barrierefreie Spiel- und Freizeitflächen für Kinder und Jugendliche geschaf-

fen. Das zweite Handlungsfeld beinhaltete eine großräumige Wohngebäudesanierung von zum Teil leerstehenden Gebäuden in mitunter heruntergekommenem Zustand. Hier fanden Sanierungsarbeiten an insgesamt 47 Gebäuden statt, die 539 Wohneinheiten beinhalten. Trotz der wesentlichen Verbesserung der Wohnsituation konnten Gentrifizierungstendenzen vermieden werden, sodass die Bevölkerung – bis auf einige zugezogene Studierende – heute noch weitgehend der Bevölkerung von 2008 entspricht. Das dritte Handlungsfeld bildeten soziale Pilotprojekte, die vor allem auf die Integration der oftmals sozial ausgegrenzten Roma-Gemeinschaften ausgerichtet waren. Auf Basis des Gesamtprojekts sind zahlreiche Folgeprojekte entstanden, was verdeutlicht, dass der integrierte Stadtentwicklungsplan in der Stadt Brunn für eine Aufbruchsstimmung gesorgt hat.

Kommentar | Prof. Stefan Rettich

Professor Rettich betont, dass aus dem Drei-Säulen-Modell der Leipzig-Charta die soziale Säule und damit die Menschen ins Zentrum gerückt werden sollten, damit die Politik Gerechtigkeit, Gleichwertigkeit und Selbstbestimmung gewährleisten kann. In seinem Kommentar stellt er fünf Thesen zur Zukunft der Leipzig-Charta vor:

1. *„Integrierte Stadtentwicklung hat Grenzen“*: Planungen werden umso komplexer und schwerfälliger, je mehr Themen integriert werden. Ebenso ist festzustellen, dass viele integrierte Stadtentwicklungskonzepte sehr unspezifisch sind, was einen Diskurs über die Tiefe von Planwerken und die Festsetzung von Mindeststandards erfordert.
2. *„Daueraufgaben sind Daueraufgaben“*: Als benachteiligt geltende Quartiere sind oft ‚Ankunftsquartiere‘ und Orientierungsorte für Neuzugewanderte, deren Unterstützung somit als Daueraufgabe anzuerkennen ist. Gleichsam muss ihre Funktion anerkannt und von dem Etikett der benachteiligten Quartiere abgewichen werden, da auch sie über ihre Integrationsleistung einen bedeutenden Beitrag zur Stadtentwicklung leisten.
3. *„Beteiligung ist zu formell“*: Planungsprozesse sind immer noch zu sehr top-down und die Bürgerinnen und Bürger werden fortwährend als Betroffene betrachtet. Es muss ein Perspektivwechsel stattfinden, sodass Stadtbewohnerinnen und -bewohner als Mitgestalter und Co-Produzenten der Stadt angesehen werden. Vor allem der informelle Urbanismus mit sämtlichen Initiativen ist stärker einzubeziehen.
4. *„Mehr Zukunft für die europäische Stadt“*: Die Leipzig-Charta hat sich bisher sehr stark an den Traditionslinien der Europäischen Stadt orientiert. Dies ist zwar durchaus gelungen, jedoch muss zukünftig auch außerhalb der gängigen Muster gedacht werden.
5. *„NSP braucht Schnellboote“*: Große Querschnittsaufgaben der Nationalen Stadtentwicklungspolitik müssen schneller vorangetrieben werden. Die abwartende Haltung bei Projektaufufen sollte zu Gunsten einer selbstbewussten, proaktiven Haltung aufgegeben werden.

Diskussion

Zunächst wird in der Diskussion noch einmal Bezug auf die vorgestellten Praxisbeispiele genommen und diskutiert, wie die Kommunen mit der Daueraufgabe der Stadtplanung umgehen. In Düsseldorf zum Beispiel werden weitere Quartiersentwicklungsmaßnahmen in systematischer Weise vorangetrieben, um anhand einer Gesamtstrategie auch präventive Maßnahmen durchzuführen, die eine negative Entwicklung einzelner Quartiere von vornherein verhindern sollen.

Bezüglich der Relevanz der Leipzig-Charta für die tägliche Arbeit der Kommunen wird aus Brunn berichtet, dass die Charta als Dokument nicht besonders präsent ist. Die Inhalte der Programme entsprechen zwar überwiegend den Zielen der Leipzig-Charta, den lokalen Akteuren aus der Verwaltung sind sie allerdings eher nicht zugegen. Aus Brüssel wird berichtet, dass die Leipzig-Charta vor allem in der Anfangsphase des Canal-Plan-Projekts berücksichtigt wurde, in der operativen Phase hingegen keine Rolle mehr gespielt hat. In Düsseldorf sind aktuell einzelne Themen der Charta weniger präsent, da in den letzten zwei Jahren vor allem das Problem des Wachstumsdrucks oberste Priorität hatte und strategische Diskussionen in den Hintergrund gerückt wurden.

In der Diskussion wurde zudem darüber debattiert, was die Nationale Stadtentwicklungspolitik zukünftig leisten muss. Es wird darauf hingewiesen, den auferlegten Titel der „benachteiligten Quartiere“ zu vermeiden. Sie sollten vielmehr als „hochwirksame Quartiere“ gesehen werden, die aufzeigen, welche (integrativen) Aufgaben die Stadt als Lebensraum erfüllt.



© Milena Schlösser

Von der Nationalen Stadtentwicklungspolitik werden zudem national sichtbare Projekte gefordert, was aufgrund der geringen finanziellen Ausstattung allerdings als problematisch gesehen wird. Zwar können nach der Aussage von Herrn Professor Rettich viele bottom-up-Projekte erfolgreich unterstützt werden, strategisch wichtige und dringliche Grundsatzmaßnahmen werden bisher aber kaum umgesetzt. Die Empfehlung von Herrn Professor Pesch ist daher, in größeren Modellvorhaben zu arbeiten, zu experimentieren und die NSP dafür auch mit Programmen wie dem „Experimentellen Wohnungs- und Städtebau“ (ExWoSt) oder den Nationalen Projekten des Städtebaus zu koppeln. Bezüglich der Freiheit zum Experimentieren wurde zudem angeregt, ggf. auch eine temporäre Experimentierklausel im Baugesetzbuch zuzulassen. Allerdings muss aus Sicht der Kommunen beachtet werden, dass Förderprojekte und öffentliche Mittel, die sich in den integrierten Stadtentwicklungsansatz einbinden, nicht mit zu hohem

bürokratischen Aufwand verbunden sein dürfen. In Bezug auf integrierte Stadtentwicklungskonzepte wird von den Akteuren aus kommunaler Verwaltung und Wissenschaft bemängelt, dass sie oft zu starr und unflexibel hinsichtlich neuer Herausforderungen, wie zum Beispiel der erhöhten Zuwanderung von Geflüchteten, sind. Zudem sind eine Fortschreibungs-, Politik- und Beteiligungsfähigkeit von Stadtentwicklungskonzepten sowie deren Beschränkung auf das Wesentliche notwendig, damit sie als Instrumente tauglich und handhabbar sind.

Als Fazit kann festgehalten werden, dass die Leipzig-Charta in den vergangenen zehn Jahren zu einem umfassenden Verständnis von integrierter Stadtentwicklung in den Kommunen beigetragen hat. Für eine Version 2.0 der Leipzig-Charta sollten nun die Erkenntnisse und Erfahrungen im Dialog aller relevanten Akteure ausgetauscht und berücksichtigt werden. Wichtig für eine wirksame zukünftige integrierte Stadtentwicklung ist, dass sie als Daueraufgabe verstanden wird und dass die Bürgerinnen und Bürger noch mehr als Partner auf Augenhöhe und nicht als „Betroffene“ betrachtet und an Planungsprozessen beteiligt werden. Soziale Aspekte sollten stärker berücksichtigt, Stigmatisierung zugleich vermieden werden. Zudem muss integrierte Stadtentwicklung handhabbar bleiben und darf nicht überkomplex werden. Die Nationale Stadtentwicklungspolitik sollte weiterentwickelt und verstärkt werden.

1.2 Arena II: Wandel der Städte und Gemeinden im digitalen Zeitalter – Smart Cities

Arena II	
Impuls:	Dr. Peter Jakubowski, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
1. Praxisbeispiel:	Rolf-Werner Welzel, Geschäftsführer des Landesbetriebs Geoinformation und Vermessung, Freie und Hansestadt Hamburg
2. Praxisbeispiel:	Klaus Illigmann, Landeshauptstadt München
3. Praxisbeispiel:	Christian Geiger, Stadt Ulm
Kommentar:	Hilmar von Lojewski, Beigeordneter für Stadtentwicklung, Bauen, Wohnen und Verkehr des Deutschen Städtetages
Weitere Statements:	Gunther Adler, Staatssekretär im Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, Ralph Appel, Direktor und geschäftsführendes Präsidiumsmitglied des VDI – Verein Deutscher Ingenieure e.V., Tine Fuchs, Deutscher Industrie- und Handelskammertag e.V., Prof. Dr. Herbert Kubicek, Vorstandsmitglied der Stiftung Digitale Chancen
Moderation:	Dr. Antje Grobe, DIALOG BASIS

Einleitung

Die Digitalisierung hat inzwischen Einzug in alle Lebensbereiche gehalten und bringt neue Anforderungen an die Stadtentwicklung mit sich. Das Schlagwort „Smart Cities“ bezeichnet die digitale Vernetzung der Städte und wird als wichtiger Faktor auf dem Weg zu einer nachhaltigen und lebenswerten Stadt

von morgen gehandelt. Smarte Technologien können neue Chancen und Möglichkeiten für Städte und Gemeinden eröffnen, indem öffentliche Aufgaben effektiver gelöst oder beispielsweise Belastungen durch den Individualverkehr reduziert werden können. Insgesamt sind nahezu alle Bereiche von den digitalen Veränderungen betroffen: Infrastrukturen (z.B. Mobilität und Verkehr, Energie, Ver- und Entsorgung), urbane Dienste und Governance (z.B. Verwaltungsdienstleistungen, Bildung, Gesundheit, Beteiligung) oder auch die lokale Wirtschaft. Allerdings müssen auch mögliche Risiken gesehen werden. Das betrifft Fragen der sozialen Zugänglichkeit der neuen digitalen Technologien ebenso wie Datenschutzprobleme, die gelöst werden müssen. Es stellt sich daher die Frage, wie die neuen Technologien sinnvoll genutzt und mit den Zielen einer integrierten und nachhaltigen Stadtentwicklung verknüpft werden können. Dazu fehlen bislang häufig noch strategische Herangehensweisen.

Die Smart City Charta – in einem breiten Dialogprozess mit rund 70 Vertreterinnen und Vertretern von Bund, Ländern, kommunalen Spitzenverbänden und Kommunen sowie der Wissenschaft und Praxis erarbeitet – richtet sich insbesondere an Städte, Kreise und Gemeinden sowie Akteure des Bundes und der Länder, der Forschung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft. Sie bietet im Sinne einer verantwortungsvollen und integrierten Stadtentwicklung Unterstützung, indem sie Leitlinien und Handlungsempfehlungen für eine nachhaltige digitale Transformation formuliert.

In der Arena „Wandel der Städte und Gemeinden im digitalen Zeitalter – Smart Cities“ wurden daher u.a. folgende Fragen diskutiert: Vor welchen Herausforderungen stehen Städte und Gemeinden vor dem Hintergrund der Digitalisierung? Welche Möglichkeiten/Perspektiven und Risiken ergeben sich durch die Digitalisierung in welchen Bereichen? Welche gesellschaftlichen Anforderungen bringt die Digitalisierung mit sich? Wie wirken sich der ungleiche Zugang zu digitalen Informations- und Kommunikationstechniken und ungleiche digitale Kompetenzen („digital divide“) auf die Stadtgesellschaft aus?

Impuls | Dr. Peter Jakubowski

Es herrscht eine allgemeine Ungewissheit gegenüber der Entwicklung und den Folgen der Digitalisierung – auch für die Stadtentwicklung. Die Smart City Charta ist als erste Hilfestellung für alle Akteure der Stadtentwicklung gedacht, um den Weg der digitalen Transformation in den Kommunen planen und angehen zu können. Grundsätzlich beinhaltet die Charta zwei wichtige Aspekte: Sie erhebt den Anspruch, die Digitalisierung mitgestalten zu wollen und sie behandelt keine verwegenen Technologieszenarien, sondern die aktuell relevanten Themen, Sorgen und Handlungsnotwendigkeiten. Die Charta will keine neue Philosophie für die europäische Stadt oder Visionen aus Silicon Valley oder Asien implementieren. Vielmehr soll die digitale Transformation für die integrierte Stadtentwicklung nach den Zielen der Leipzig-Charta nutzbar gemacht und im Sinne der Leipzig-Charta gestaltet werden – als bewusster europäischer Gegenpol, der die Eigenart der Städte ermöglicht.

In den Kommunen müssen dazu Kompetenzen aufgebaut und kooperative Modelle („Mehrwert-Kooperationen“) sowohl innerhalb der Städte als auch städteübergreifend und unter Beteiligung aller staatlichen Ebenen etabliert werden, um den Erfahrungsaustausch voranzutreiben. So müssen über Kooperationen Konzepte für digitale Strategien entwickelt werden, die durchaus von den Städten in unterschiedlicher Art und Weise umgesetzt werden können. Die Kommunen sollten Digitalisierung in allen Bereichen immer mitdenken und aktiv mit den Möglichkeiten und Herausforderungen der Digitalisierung umgehen. Denn es geht um die künftige Handlungsfähigkeit der Kommunen. Die Smart City Charta mit ihren Leitlinien und Handlungsempfehlungen kann dabei helfen.

Die digitale Stadt Hamburg – Smarte Beispiele zur Stadtentwicklung | Rolf-Werner Welzel | Hamburg

Ein entscheidender Punkt in Hamburg ist, dass die Politik und der Erste Bürgermeister hinter der Strategie zur digitalen Stadt stehen. Ein Ziel dabei ist es, die Verwaltung digital „fit zu machen“ und digitale Verwaltungskompetenzen aufzubauen. Diese Thematik wurde mit der Strategie ‚digital first‘ vorgegeben. In der Senatskanzlei koordiniert die ‚Leitstelle Digitale Stadt‘ verwaltungsübergreifende Aktivitäten und die Umsetzung der Hamburger Digitalstrategie gemeinsam mit den Fachbehörden und Bezirken. Weitere Beispiele für die digitale Entwicklung stellen ‚eculture‘ (virtuelle Museen) oder der ‚smartPORT‘ (intelligente Transportsysteme im Hamburger Hafen) dar. Insgesamt wurden in Hamburg über 50 Projekte auf den Weg gebracht, zu deren Etablierung die Leitstelle Digitale Stadt in der Hamburger Senatskanzlei eingerichtet worden ist, die Projekte und strategische Themen gemeinsam mit den Fachbehörden und Bezirken koordiniert, Verantwortlichkeiten definiert und auch das Controlling gegenüber den beteiligten Behörden durchführt.

Hamburg ist Vorreiter bei der Nutzung von smarten Geodaten. Vor dem Hintergrund, dass 80 % aller Entscheidungen einen Raumbezug haben, nutzt Hamburg diese intelligenten Daten, um eine Geodateninfrastruktur aufzubauen. Daraus entstehen dann Projekte wie die elektronische Erfassung aller Leitungstrassen und -systeme im Stadtraum, 3D-Stadt-Modellierungen, die den Weg bereiten zum Building Information Modelling (BIM), oder verschiedene Formen von e-Partizipation und Bürgerbeteiligung.

Viele Projekte sind im Rahmen von EU-Projekten und gemeinsam mit internationalen Partnerstädten entstanden. So arbeitet Hamburg zusammen mit London und Rom im EU-Projekt smarticipate, in dem Ansätze für digitale Bürgerbeteiligung und Open Data entwickelt werden. Die Replizierbarkeit von intelligenten Ansätzen und Pilotprojekten steht im HORIZON 2020-Projekt mySMARTLife im Mittelpunkt. In diesem Projekt ist Hamburg mit Helsinki und Nantes eine der sogenannten Leuchtturmstädte, in denen „smarte“ Infrastrukturen in den Bereichen Mobilität, Smart Home und Smart Energy in ausgewählten Stadtgebieten ausprobiert und demonstriert werden. Die Erfahrungen und Erkenntnisse aus den Leuchtturmstadtteilen (z.B. Hamburg-Bergedorf) sollen in einem nächsten Schritt in vier „Follower Cities“ europaweit übertragen werden.

Smart and the City –Muss Stadtentwicklung neu gedacht werden?| Klaus Illigmann | München

Die Stadt München hat sich bewusst auf umsetzungsorientierte Projekte in den Bereichen Verkehr und Mobilität konzentriert, deren Ergebnisse in absehbarer Zeit sichtbar werden, und hat dazu große Testareale und großmaßstäbliche Labore, verteilt über die gesamte Stadt, gebildet. Die hohe Bevölkerungsdichte der Stadt sowie die Bevölkerungsprognosen stellen eine große Herausforderung für die Stadtentwicklung dar, die großmaßstäbliche Lösungen nicht nur in Neubaugebieten am Stadtrand, sondern auch in innerstädtischen Bereichen erfordert.

Im Rahmen von ‚smarter together‘, ein von der EU im Horizon 2020-Programm gefördertes Projekt, werden beispielsweise intelligente Straßenbeleuchtungssysteme entwickelt. Dazu werden derzeit im Stadtteil Neuaußing-Westkreuz 100 „intelligente“ Lichtmasten im Realbetrieb erprobt. In der Innenstadt wird ein vom BMUB gefördertes Projekt namens ‚City2Share‘ zur Optimierung der innerstädtischen Logistik durchgeführt. Damit der begrenzte Raum nicht durch Paketlieferdienste überstrapaziert wird,

werden in einer Testphase Container zentral in die Stadt geliefert, deren Pakete dann über ein Kleinverteilernetz mit Elektrolastenrädern verteilt werden.

Das EU-geförderte Projekt ‚Civitas eccentric‘ legt den Fokus auf Mobilitätsmanagement in einem Neubaugebiet im Norden der Stadt. Hier werden gemeinsam mit der Bevölkerung und den Akteuren vor Ort alternative Mobilitätsangebote für die Bewohnerschaft, Infrastruktureinrichtungen (Schulen, Kitas etc.) und Unternehmen entwickelt. Ziel ist es, durch einen Mobilitätsmanager vor Ort und in Verbindung mit virtuellen Plattformen das Verkehrsaufkommen im Quartier zu reduzieren und neue Mobilitätsformen auszuprobieren.

Zukunftsstadt Ulm 2030 – Die Rolle des Bürgers in der Digitalen Kommune | Christian Geiger | Ulm

Im Rahmen der vom Bundesministerium für Bildung und Forschung geförderten Strategie ‚Zukunftsstadt Ulm 2030‘ arbeiten viele Akteure in konkreten Projekten an der digitalen Zukunft der Stadt Ulm. Gemeinsam mit den Bürgerinnen und Bürgern sind 440 Ideen entwickelt worden, die derzeit priorisiert und geplant werden. Dieser Prozess hat über die konkreten Projektideen hinaus bei unterschiedlichen Akteuren (z.B. IHK, Universität und Hochschule) viel in Bewegung gebracht. Aktuell wird eine Geschäftsstelle ‚Digitale Agenda‘ aufgebaut, um die Projekte mit den Akteuren vor Ort zu koordinieren.

Inmitten der Stadt ist mit dem ‚Verschwörhaus‘ ein Ort für digitale Transformation entstanden, der Raum für den Austausch kreativer Ideen bietet, aufkommende Unternehmensgründungen und Start-ups fördert, ein Hotspot für ein kreatives Milieu werden und Lösungen im technischen Bereich finden soll. Das ‚Verschwörhaus‘ ist eines der vielen Beteiligungskonzepte der Stadt Ulm, mit dem die Stadt das kreative Milieu vor Ort unterstützen und es auch dort halten möchte – was für kleine und mittelgroße Städte häufig eine Herausforderung ist.

Aus dem Zukunftsstadt-Prozess heraus ist außerdem der Verein Ulm.digital e.V. entstanden, eine Initiative von lokalen Unternehmerinnen und Unternehmern, die mit Hilfe der Mitgliedsbeiträge versuchen, die Region digital voranzubringen. Ein daraus entstandenes Projekt ist die Ausstattung des Stadtraums mit einem Sensornetzwerk. Diese Sensoren, die kabellos einfache Signale und Informationen (z.B. Licht an/Licht aus) senden können, bieten ein offenes Netzwerk und eine Infrastruktur, die zu digitalen Versuchen einladen. Ein Beispiel ist, dass Müllwagen mit Sensoren auf dem Dach ausgestattet werden und somit messen können, welche Straßen ausgeleuchtet sind und welche nicht.

Auch in Ulm spielen interregionale und internationale Kooperationen eine bedeutende Rolle, die zum Beispiel durch die EU über INTERREG gefördert werden.

Kommentar | Hilmar von Lojewski

In Deutschland wurde mit der Smart City Charta ein richtungsweisendes Dokument entwickelt, das von allen Seiten getragen wird und mit den Prinzipien der Nationalen Stadtentwicklungspolitik übereinstimmt. Essenziell ist, dass die digitale Transformation von den Städten selbstbestimmt vorangetrieben wird und dass Nachhaltigkeit und Smartness gemeinsam gedacht werden müssen.

Dennoch sind im Zuge der „Digitalisierung von Lebenswelten“ diverse Herausforderungen in unterschiedlichen Dimensionen auszumachen: Einerseits stellt sich die Frage nach dem ‚digital divide‘ und

der sozialen Teilhabe an und des barrierefreien Zugangs zu digitalen Dienstleistungen und Entwicklungen. Andererseits muss aus ökologischer Sicht überlegt werden, was die Digitalisierung zum Klimaschutz und zu einer nachhaltigen Mobilität beitragen kann. Bezogen auf die ökonomische Entwicklung von Städten sollte geklärt werden, welche Chancen und Risiken durch die Industrie 4.0 entstehen und welcher Mehrwert sich durch Big Data ergeben kann; es sollte überlegt werden, wie die Digitalisierung die Nutzung der Städte (Öffentlicher Raum, Verkehr, Wohnen) beeinflusst; und ebenfalls was Digitalisierung für die kommunale Verwaltung bedeutet (E-Services, interne Organisation). Nicht zuletzt ist noch offen, wie die notwendigen Investitionen finanziert und das notwendige Know-how generiert werden können. Grundsätzlich ist es die Aufgabe der Städte, zunächst immer zwischen den Chancen und Risiken abzuwägen.

*Hilmar von Lojewski**© Milena Schlösser*

Wichtig ist es, vor dem Planen und Handeln über Eigendefinitionen von smarter Entwicklung nachzudenken, Smartness in den stadtplanerischen Kontext einzubinden und als Bestandteil der integrierten Stadtentwicklung zu verstehen. Die nun vorliegende Smart City Charta muss jetzt mit Leben gefüllt werden, es muss sich über gute Praxis ausgetauscht und schlechte Praxis vermieden werden. Die Wissenschaft sollte entsprechend anwendungsorientiert ausgerichtet und die Förderung für digitale Lebenswelten mit den realen Lebenswelten verbunden werden – das kann der Beitrag der deutschen Smart City Charta sein, deren Botschaft hoffentlich auch international weitergetragen wird.

Diskussion

Das Panel wurde um Statements weiterer an der Entwicklung der Smart City Charta beteiligten Akteure ergänzt und die Beiträge anschließend mit dem Publikum diskutiert. Eine zentrale Erkenntnis der Diskussion ist, dass die „Digitalisierung von Lebenswelten“ nicht ohne Partizipation stattfinden kann. Der Prozess der Dialogplattform Smart Cities und die Smart City Charta ist ein gelungener Aufschlag, um eine breite Smart City-Diskussion zu initiieren.

Gunther Adler vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit lädt zur Weiterführung des Smart City-Dialogs ein. Die Umsetzung der Smart City Charta, die Charta mit Leben zu füllen, kann nicht aus dem politischen Berlin gesteuert werden, sondern soll im Dialog mit allen Akteuren der Stadtentwicklung stattfinden. Parallel soll jedoch erarbeitet werden, welchen Beitrag die Bundesregierung leisten kann, um die Kommunen in dieser Aufgabe zu unterstützen. Das gilt insbesondere für die kleinen und mittleren Städte. Die digitale Transformation soll nicht nur aus technischer Perspektive gestaltet werden, sondern auch die Perspektiven der Nachhaltigkeit berücksichtigen und alle Generationen und Bildungsschichten einbeziehen. Unser Ziel ist, die Kommunen als Akteure und Gestalter des digitalen Wandels zu stärken.

Tine Fuchs vom Deutschen Industrie- und Handelskammertag merkt an, dass offene Dialogplattformen geschaffen werden müssen, damit in einem gemeinsamen Prozess von Stadt, Wirtschaft, Politik, Bürgern und Wissenschaft die besten Lösungen gefunden werden können. Dabei sieht sich auch der DIHK als Vermittler zwischen den verschiedenen Akteuren, der die Entwicklung von Lösungen in Unternehmen unterstützen und diese dann verbreiten kann. Als Beispielinitiative nannte sie den Wettbewerb „We do Digital“ für kleine und mittlere Unternehmen, in dem Best-Practice-Beispiele zur Wirtschaft 4.0 gesucht wurden, sowie die Online-Geschäftsplattform von Flensburg, die vom lokalen Business Improvement District entwickelt wurde und Dienstleistungen und Einkaufsmöglichkeiten in der Region auf Deutsch, Dänisch und Englisch zusammenträgt. Zudem weist sie darauf hin, dass die Umsetzung der Smart City Charta nicht ohne eine flächendeckende Glasfaserversorgung möglich ist und es diesbezüglich vor allem im ländlichen Raum Probleme gibt. Dies wird von einem ergänzenden Kommentar gestützt, in dem dafür plädiert wird, dass das Thema der Digitalisierung insbesondere auch in dünner besiedelten Räumen diskutiert werden sollte, um auch die dort lebenden Menschen zu erreichen. Es muss darüber nachgedacht werden, dass eine Smart City Charta auch ‚smart regions‘ mitdenken sollte.

Die Frage der Erreichbarkeit aller Menschen spricht auch Professor Herbert Kubicek von der Stiftung Digitale Chancen aus Bremen an, denn auch in Großstädten gibt es Bevölkerungsgruppen (bildungsferne Jugendliche, Ältere, Menschen mit Migrationshintergrund, Menschen mit Behinderung), die nicht in gewünschtem Maß an Digitalisierungsprozessen beteiligt werden. Er plädiert daher für die Aufklärung und Förderung dieser Gruppen im Umgang mit dem Internet und den gezielten Aufbau von digitalen Kompetenzen, um allen Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit zur Teilhabe zu gewährleisten und mehr Online-Sicherheit zu geben.

Ralph Appel vom VDI – Verein Deutscher Ingenieure e.V. hält es für wichtig, die Bevölkerung und insbesondere Kinder möglichst früh mit Digitalisierungsthemen vertraut zu machen. Es sollte vielmehr über die Chancen der Digitalisierung gesprochen werden als nur über die Risiken. Schließlich ist die Digitalisierung zum Beispiel eine Chance für Städte und unsere Gesellschaft, die Produktion in Deutsch-

land zu belassen oder gar aus anderen Ländern zurückzuholen. Für diese Generierung von Arbeitsplätzen ist neben der Entwicklung von digitalen Geschäftsmodellen auch ein ganzheitlicher gesellschaftlicher Ansatz von Nöten. Als essenziell wichtig erachtet er dazu das Denken in gesamtheitlichen Perspektiven, also das Bilden von Experten-Plattformen und Kooperationen sowie ressortübergreifende Zusammenarbeiten. Außerdem ist frühzeitige digitale Bildung nötig. In diesem Bereich sei der VDI auch selber mit seinen Aus- und Weiterbildungsaktivitäten in eignen Kinder- und Jugendclubs sowie in der fachlichen Weiterbildung von Ingenieuren aktiv.

Die Diskutanten sind sich einig, dass ein permanenter Dialogprozess notwendig ist und weitergeführt werden muss, auch mit dem Ziel der Weiterentwicklung der Smart City Charta. Problematisch ist, dass sich vor allem diejenigen Akteure mit den Chancen und Risiken der Digitalisierung auseinandersetzen, die sich ohnehin für das Thema interessieren. Um dem Anspruch gerecht zu werden, alle mitzunehmen, müssen aber auch die Stadtverwaltungen angesprochen werden, die das Thema bisher ausklammern. Es sollte ein Bewusstsein dafür geschaffen werden, dass Digitalisierung die tägliche Arbeit aller Kommunen betrifft.



© Milena Schlösser

Ausführlich diskutiert wurden zudem die Probleme der ‚cyber security‘ sowie der Umgang mit und die Sicherheit von sensiblen Daten. Auch wenn große Anstrengungen unternommen werden, die Kommunen vor Hackerangriffen zu schützen, gibt es keine absolute Sicherheit. Als Back-up müssen daher einerseits Systeme eingerichtet werden, die bei Hackerangriffen wirken. Als Beispiel wurde das autonome Fahren aufgeführt. Hier müssten im Fall eines Hacks Systeme greifen, die garantieren, dass die Autos automatisch rechts ranfahren und nicht als Waffe verwendet werden können. Andererseits müssten zur Sicherheit die analogen Strukturen bereitgehalten und sich nicht vollständig auf digitale Struktu-

ren verlassen werden. Insgesamt darf die „ungelöste Sicherheitsfrage“ aber nicht der Grund sein, sich der digitalen Transformation zu verschließen.

Dabei sei die Thematik der Cyberkriminalität und Hackerangriffe von Fragen des Datenschutzes und des Umgangs mit sensiblen Daten zu trennen. Wichtig sei Strukturen zu schaffen, die konform sind mit den Empfehlungen des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik. In Hamburg erfolge die Veröffentlichung von Daten nach dem Transparenzgesetz, das u.a. dazu verpflichtet, alle Geodaten allgemein und für jeden zugänglich zur Verfügung zu stellen, aber gleichzeitig vorschreibt, dass personenbezogene Daten geschützt und bei Veröffentlichung unkenntlich gemacht werden müssen. In „smarten Umgebungen“ lässt sich allerdings nicht immer leicht unterscheiden, welche Daten personenbezogen sind und welche nicht. Es ist unerlässlich, zu klären, wem die ermittelten Daten gehören und wer verantwortlich für deren Nutzung ist. Dazu sind rechtliche Grundlagen gefordert, wobei Unsicherheiten von der Forschung intensiver beleuchtet werden müssen.

Als Fazit dieser Arena lässt sich festhalten, dass die Entwicklung der Smart City Charta eine erste Leitlinie für die Kommunen auf dem Weg zu einer nachhaltigen digitalen Transformation vorgibt. Zur Etablierung und Weiterentwicklung der Ziele ist ein permanenter Dialogprozess aller Akteure notwendig. Die Kommunen – und vor allem auch kleinere Gemeinden – müssen als Akteure befähigt werden, um die Charta umzusetzen. Es müssen Partnerschaften und Kooperationen innerhalb der Städte und darüber hinaus gebildet werden sowie alle Menschen, über alle Generationen und Bildungsschichten hinaus, mitgenommen und auf dem Weg zur digitalen Transformation beteiligt werden.

1.3 Arena III: Soziale Spaltung verhindern, sozialen Zusammenhalt stärken

Arena III	
Impuls:	Ralf Zimmer-Hegmann, Institut für Landes- und Stadtentwicklungsfor- schung
1. Praxisbeispiel:	Bernd Fuhrmann, Bürgermeister, Bad Berleburg
2. Praxisbeispiel:	Heike Will, Leiterin des Amtes für Stadterneuerung und Wohnungs- bauförderung, Stadt Leipzig und Felix Volgmann, Bürogemeinschaft Gauly & Volgmann (bgh.)
3. Praxisbeispiel:	Heike Binne, Quartiersmanagement, Freie Hansestadt Bremen
Kommentar:	Dr. Petra Potz, location ³
Moderation:	Frauke Burgdorff, Burgdorff Stadt

Einleitung

Städte und Gemeinden stehen vor der zentralen Herausforderung, den sozialen Zusammenhalt an den Orten, an denen Menschen zusammenleben, mit ihren Möglichkeiten zu unterstützen und zu fördern. Angesichts gesellschaftlicher Veränderungen, wie dem demografischen Wandel, geht es in vielen Städ-

ten und Gemeinden darum, soziale Ungleichheit zu verhindern und den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken. Hinzu kommt, dass angesichts der Zuwanderung der geflüchteten Menschen kleine wie große Städte und Gemeinden vor neuen Anforderungen im Hinblick auf die sozialräumliche Integration und die soziale Infrastrukturausstattung in den Wohnquartieren stehen. Es geht darum, Orte und Infrastrukturen zu fördern, an denen sich die Menschen begegnen. Ziel der Städtebauförderung ist es, in den Wohnquartieren eine Verbesserung für alle Stadt(teil)bewohnerinnen und -bewohner zu erreichen, um so den sozialen Zusammenhalt zwischen Menschen unterschiedlicher sozialer Lagen und kultureller Herkunft zu stärken. In der Arena „Soziale Spaltung verhindern, sozialen Zusammenhalt stärken“ wurden unter anderem folgende Fragen diskutiert: Welche Herausforderungen bestehen aktuell in den Städten und Gemeinden im Hinblick auf den sozialen Zusammenhalt? Welche Instrumente haben sich bewährt und wie gelingt eine integrierte gesamtstädtische Planung, die mit der Quartiersentwicklung verknüpft wird? Welche Unterschiede bestehen in größeren und kleineren Städten? Welche Rolle kommt zentralen Orten und Infrastrukturen im Quartier, wie zum Beispiel Bildungseinrichtungen oder der Gemeinwesenarbeit, zu? Welche Partner braucht die soziale Stadtentwicklung und welche unterschiedlichen Herausforderungen zeigen sich in größeren und kleineren Städten?

Impuls | Ralf Zimmer-Hegmann

Deutschland ist ein wohlhabendes Land und hat die Wirtschafts- und Finanzkrise von 2008 besonders gut verkraftet. Der Beschäftigungsstand ist hoch, die Arbeitslosigkeit relativ gering (6,4 %). Gleichzeitig hat die Armut und Ungleichheit in den letzten Jahren in Deutschland zugenommen. Aktuell sind 15,7 % der Bevölkerung von Armut bedroht. Es ist zu einer Zunahme der sozialen Ungleichheit gekommen. Dabei bestehen räumlich sehr große Disparitäten, so beträgt die Armutsquote 11,4 % in Bayern und 24,1 % in Bremen.



Ralf Zimmer-Hegmann

© Milena Schlösser

Aufgrund der guten wirtschaftlichen Lage ist Deutschland Ziel von Zuwanderung. Nach der Finanz- und Wirtschaftskrise von 2008 haben viele Menschen aus EU-Ländern hier eine berufliche Zukunft gesucht und auch gefunden. Darüber hinaus hat auch eine Zuwanderung von ärmerer Bevölkerung – überwiegend aus Südosteuropa – stattgefunden, die in ihrer räumlichen Konzentration an bestimmten Standorten zu deutlichen Integrationsherausforderungen führt. Zudem hat Deutschland alleine im Jahr 2015 rund 900.000 Menschen aufgenommen, die vor Krieg und Verfolgung geflüchtet sind. Durch die gestiegene Zuwanderung ist es zu einer Heterogenisierung der Bevölkerung gekommen. Damit sind auch erstmals seit längerem Kommunen in kleineren Städten und Gemeinden mit Zuwanderung konfrontiert, die hier bislang über keine oder nur wenige Erfahrungen verfügen. Trotz der Wohnsitzauflage ist davon auszugehen, dass die Zuwanderer künftig dorthin gehen, wo schon bisherige Angehörige ihrer Herkunftsländer leben und Arbeitsplätze verfügbar sind. Voraussichtlich werden das die ärmeren Stadtquartiere in den größeren Städten sein, in denen die Mieten noch relativ erschwinglich sind – sogenannte Ankunftsquartiere.

Gerade in den Ballungsräumen erfolgt in den letzten Jahren aufgrund von Reurbanisierung und Engpässen auf dem Wohnungsmarkt eine deutliche soziale Entmischung und Segregation. Wegen der steigenden Mieten, insbesondere in wachsenden Regionen, Großstädten und Universitätsstädten, kommt es zu Verdrängungsprozessen. Die drei Faktoren *Zunahme von Armut und sozialer Ungleichheit, Engpässe in der Wohnungsversorgung sowie verstärkte Zuwanderung* lassen eine weitere Zunahme von Entmischungs- und Segregationsprozessen vermuten, auf die die Stadtentwicklungspolitik reagieren muss. Dabei sind die Städte strukturell unterschiedlich (finanzstark vs. finanzschwach) auf diese Herausforderungen vorbereitet. Aufgrund der skizzierten disparaten Entwicklungen zwischen den Kommunen sowie der zunehmenden sozialräumlichen Entmischung innerhalb der Städte ist eine multiple Polarisierung in der Stadt- und Quartiersentwicklung festzustellen. Auf diese Differenzierungen muss sich auch die Städtebauförderung mit ihren Instrumenten einstellen.

Die Städte und Gemeinden stehen vor der doppelten Integrationsherausforderung, den sozialen Zusammenhalt in den Städten trotz aktueller sozialer Spaltungstendenzen zu gewährleisten und gleichzeitig die Integration der vielen Neubürger zu organisieren. Dabei spielt die Ebene der Quartiere eine zentrale Rolle. Quartiere als Orte des Zusammenlebens und der Integration zu stärken ist eine Kernaufgabe der Stadtentwicklungspolitik.

Meine Heimat 2020: Bürgerbeteiligung als Erfolgsrezept für Regionalentwicklung | Bernd Fuhrmann | Bad Berleburg

Bad Berleburg ist, wie ein Großteil des ländlichen Raums, in besonderer Weise vom demografischen Wandel betroffen: Bevölkerungsrückgang und Alterung der Bevölkerung, fehlende Grund- und Nahversorgung in den Dörfern, zunehmender Leerstand in den Dorfzentren, Abwanderung der Jugend, Fachkräftemangel sowie eine schwierige Finanzlage prägen die Kommune.

Im Stadt- und Dorfentwicklungsprozess „Bad Berleburg – Meine Heimat 2020“ werden erfolgreich Maßnahmen zur Stärkung des Gemeinwesens sowie zur Konsolidierung des städtischen Haushalts und der regionalen Kooperation umgesetzt. Dadurch wird die kommunale Handlungsfähigkeit erhalten und die soziale Integration gefördert. Im Zuge des Prozesses wurde das Leitbild „Meine Stadt Bad Berleburg 2020“ entwickelt, in dem die strategischen Ziele für die Region festgelegt wurden. Da das Leitbild in den Jahren 2010 bis 2013 entstanden ist, spielten Aspekte wie Migration noch keine zentrale Rolle. Daher

haben Bevölkerung und Politik entschieden, das entwickelte Leitbild einer Überprüfung zu unterziehen. Bad Berleburg ist Modellkommune für das Projekt „Global nachhaltige Kommune NRW“ des Landes Nordrhein-Westfalen. Im Rahmen dessen wird die Weiterentwicklung des Leitbildes organisiert. Neue Themen wie Klimawandel und Nachhaltigkeit sowie Integration und Migration erfahren inzwischen eine ganz andere Relevanz.

Die Leitbildentwicklung sowie die Bewerbung für die Regionale 2013 sind mit umfassender Bürgerbeteiligung entstanden. Bürgerbeteiligung wird in Bad Berleburg als ganzheitlicher Prozess betrachtet und durch verschiedene Instrumente (Dorfkonferenzen, Runde Tische etc.) gefördert und gelebt. Für einen erfolgreichen Prozess ist die offene und transparente Kommunikation mit den Bürgerinnen und Bürgern elementar.



Bernd Fuhrmann

© Milena Schlösser

Die Förderung des sozialen Zusammenhalts ist nicht nur in Großstädten ein wichtiges Thema, sondern betrifft auch kleinere und mittlere Kommunen im ländlichen Raum, insbesondere im Hinblick auf die innergemeindliche Zusammenarbeit zwischen Kernstadt und Ortschaft. Daher sollte das Städtebauförderprogramm Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke zukünftig große Flächengemeinden besonders in den Fokus nehmen.

Stadtteile mit Herausforderungen – Aktivierung und Beteiligung im Wandel | Heike Will und Felix Volgmann | Leipzig

Das Projekt INTIGRA - „Integration durch Initiativmanagement“ ist ein Pilotprojekt der Nationalen Stadtentwicklungspolitik und wird im Stadtteil Mockau in Leipzig durchgeführt. Dieser Stadtteil verfügt über eine heterogene städtebauliche Struktur, neben Altbauquartieren und Siedlungsbeständen der 1920er

und 1930er Jahre existiert viel mehrgeschossiger DDR-Wohnungsbau. Im Verhältnis zur Gesamtstadt leben in dem Stadtteil überdurchschnittlich viele Transfergeldbezieherinnen und -bezieher. Im Zuge der vermehrten Zuwanderung 2015 wurden mehrere Erstaufnahmeeinrichtungen (EAE) des Freistaates Sachsen in und um den Stadtteil errichtet. Insgesamt waren zwischen Oktober und Dezember 2015 77 % aller neuen Unterbringungsplätze in sächsischen EAE in und um Mockau gelegen. Aktuell ist noch eine EAE in Betrieb, zwei weitere EAE sind im Stand-by-Modus und können somit bei Bedarf reaktiviert werden.

Die Integrationsleistung dieses Gebietes war ohnehin bereits sehr hoch und hat sich durch die Zuwanderung von Geflüchteten zusätzlich verstärkt. Zudem fehlt es in diesem Gebiet an Ressourcen, um die Selbstaktivierungskräfte der Bewohnerinnen und Bewohner zu stärken. Für das Projekt INTIGRA wurde bewusst ein benachteiligter Stadtteil außerhalb eines Fördergebiets ausgewählt. Ziel des Projekts ist der Aufbau eines nachhaltigen Akteursnetzwerks zur Stärkung der endogenen Potenziale. Hierzu zählen die Vernetzung von Initiativen, die Stärkung von Nachbarschaften und des Gemeinschaftsgefühls sowie die Ausweitung des soziokulturellen Angebots und die Ermöglichung von Teilhabe am gesellschaftlichen Zusammenleben. Dafür werden gemeinsam mit den Bewohnerinnen und Bewohnern „von unten“ Projekte entwickelt, die den Fokus auf der Entwicklung des Stadtteils haben. Die Zielgruppe umfasst Geflüchtete, Bewohnerinnen und Bewohner mit Migrationshintergrund und benachteiligte Personen, deren soziale Teilhabe eingeschränkt ist.

Hervorzuheben ist die Erprobung neuer lokaler Managementansätze zum Aufbau einer integrierenden Nachbarschaft. Der Ansatz sowie die gesammelten Lernerfahrungen sollen im weiteren Projektverlauf auf andere Stadtteile, die ebenfalls keine Förderung erhalten, übertragen werden. Ein weiterer innovativer Aspekt ist die Befähigung der Akteure vor Ort anstelle des „Kümmerer-Prinzips“.

Von der Willkommenskultur zur Teilhabe – Ankommen in Bremen-Lüsum | Heike Binne | Bremen

Im Ortsteil Bremen-Lüsum-Bockhorn leben 12.000 Menschen, im Soziale Stadt-Fördergebiet ca. 4.500 Menschen. Viele Bewohnerinnen und Bewohner sind von Armut betroffen und auf Transferleistungen angewiesen. Jedes zweite Kind unter 15 Jahren (55 %) wächst in SGB-II-Bedarfsgemeinschaften auf. Neben der schwierigen sozioökonomischen Situation ist das Quartier u.a. aufgrund seiner geographischen Lage (30 Kilometer von der Innenstadt entfernt) weitgehend von der Innenstadt isoliert. Der Stadtteil wurde bereits 1999 in das Programm Soziale Stadt aufgenommen. Seitdem gibt es auch das Bremer Senatsprogramm WIN – „Wohnen in Nachbarschaften“, das das Fördergebiet mit zusätzlichen Personal- und Sachkosten unterstützt. Trotz der jahrelangen Förderung ist es zu einer Verfestigung der Armut im Quartier gekommen, da die individuelle soziale Lage vieler Bewohnerinnen und Bewohner weiterhin prekär ist und neue Herausforderungen hinzugekommen sind.

Vor kurzem sind 127 geflüchtete Familien mit 332 Kindern und Jugendlichen in das Programmgebiet gezogen, das über reichlich Leerstände verfügt und in dessen Wohnungsbeständen die Menschen untergebracht werden konnten. Die Zusammenarbeit bei der sozial-räumlichen Integration mit dem kommunalen Wohnungsunternehmen GEWOBA wird als sehr positiv bewertet. Die zugezogenen Familien haben häufig Sprach- und Integrationsmittler (kurz: „Sprinter“) an ihrer Seite, die sie zu Beginn in ihrem Alltag begleiten und gemeinsam mit ihnen zum Haus der Zukunft gehen. Das Haus der Zukunft ist das Quartierszentrum in Bremen-Lüsum. Neben dem Quartiersmanagement gibt es dort ein breites Ange-

bot für die Bewohnerinnen und Bewohner. Hierzu zählen u.a. Beratung, Stadtteilmittagstisch, wohnortnahe Beschäftigung und Qualifizierung, Sportangebote („Integration durch Sport“, Eltern-Kind-Turnen), Sprachkurse sowie das „Haus der Familien“, eine stadtteilbezogene Einrichtung des Amtes für Soziale Dienste. Es bestehen somit vielfältige Möglichkeiten zur Information, Teilhabe und Integration vor Ort.

Für eine integrierte Quartiersentwicklung sowie eine gelingende Nachbarschaft ist eine gute Zusammenarbeit zwischen hauptamtlichen und ehrenamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aus verschiedenen Kulturen notwendig.

Kommentar | Dr. Petra Potz

Quartiere sind die elementare Handlungsebene in der sozialen Stadtentwicklung. Ebenso wichtig ist es allerdings, andere Ebenen einzubinden, um komplexe Probleme wie Arbeitslosigkeit, nicht ausreichende Wohnungsversorgung und mangelnde Teilhabe zu lösen. Frau Dr. Potz hat den prioritären Handlungsbedarf anhand von fünf Aspekten zusammengefasst:

1. Das Gemeinwesen verortet sich im Quartier in immer größerer Vielfalt mit sehr unterschiedlichen Akteursstrukturen. Es sind differenzierte Konzepte zur Beteiligung und Aktivierung aller Akteure und Bewohnerinnen und Bewohner zu entwickeln, um eine Teilhabe der gesamten Stadtgesellschaft sicherzustellen.
2. Städte werden ohne einen funktionierenden sozialen Zusammenhalt strukturelle Probleme in ihrer Leistungs- und Funktionsfähigkeit erfahren. „Sozialer Zusammenhalt wird immer erst dann sichtbar, wenn er gefährdet ist“: Gemeinwohl sollte nicht als Selbstverständlichkeit vorausgesetzt werden, sondern mehr Aufmerksamkeit in der politischen Agenda erfahren, denn eine zentrale gesellschaftliche Zukunftsaufgabe ist die Verhinderung der sozialen Spaltung. Die Förderung des sozialen Zusammenhalts, auch mit Engagementsstrukturen, sollte daher zu den kommunalen Pflichtaufgaben zählen.
3. Die Herausforderungen durch die gestiegene Zuwanderung sollte als Chance zur Veränderung wahrgenommen werden. Die Integration findet vorwiegend in Ankunftsquartieren statt. Notwendig ist es, lokale Bündnisse einzugehen und diese Quartiere mit ausreichenden Ressourcen auszustatten, damit diese Orte gesamtstädtische Integrationsaufgaben übernehmen können. Dabei sollte berücksichtigt werden, dass viele der Zugewanderten dauerhaft in Deutschland bleiben werden. Ankunftsquartiere sind somit nicht nur „Ort der Ankunft“, sondern mit neuen und alten Nachbarn Heimat.
4. In soziale Infrastrukturen muss weiterhin investiert werden: Bildungseinrichtungen und neue Orte der Begegnung benötigen erstklassige Ressourcen und hohe Qualität bei den Konzepten. Dann können sie „Motoren der Integration“ werden und auch Anreizwirkung für weitere Investitionen ins Quartier erzielen. Somit kann der soziale Zusammenhalt gestärkt und allen Menschen ein besserer Zugang zu gesellschaftlichen Sphären ermöglicht werden.
5. Die soziale Stadtentwicklung benötigt Kontinuität und Regelstrukturen. Es gibt einen dauerhaften Bedarf an der Sicherung von Lebensverhältnissen und Teilhabe und an praktikabler Mittelbündelung in den Quartieren. Die Förderung des sozialen Zusammenhalts muss als Daueraufgabe der Stadtgesellschaft begriffen und somit entsprechend finanziell ausgestattet werden.

Abschließend wird von Frau Dr. Potz darauf hingewiesen, dass Städtebauförderung Andockpunkte an andere Ressorts benötigt und die Rolle von Stadtentwicklung als integrierte, ressortübergreifende Stra-

ategie weiterhin gestärkt werden soll. Die „Ressortübergreifende Strategie Soziale Stadt: Nachbarschaften stärken, Miteinander im Quartier“ auf Bundesebene wird als wichtiger Impuls bewertet. Wünschenswert ist eine kontinuierliche ressortübergreifende Zusammenarbeit ebenfalls auf anderen Ebenen.



Dr. Petra Potz

© Milena Schlösser

Diskussion

Es wird von mehreren Teilnehmerinnen und Teilnehmern darauf hingewiesen, dass die soziale Stadtentwicklung in vielen Gebieten wie beispielsweise in Bremen-Lüsum und Duisburg-Marxloh eine kommunale Daueraufgabe ist. Es wird immer bestimmte Quartiere geben, die eine dauerhafte Förderung benötigen. Diese Quartiere müssen als Orte der Integration in ihrer Funktion anerkannt und gestärkt werden. Die Instrumente des Programms Soziale Stadt sind hier aufgrund der komplexen vielschichtigen Problemlagen nicht mehr ausreichend. Diese Quartiere sollten nicht über Projekte, sondern über eine Regelförderung finanziert werden, da sie wichtige gesamtgesellschaftliche Funktionen übernehmen. Wenn die besonders benachteiligten Quartiere nicht genügend Aufmerksamkeit bekommen, nimmt die soziale Spaltung zu und der soziale gesellschaftliche Zusammenhalt geht verloren.

Zudem wird dafür plädiert, Mittel für die nicht-investiven Maßnahmen in Gebieten der Sozialen Stadt zu stärken. Seit 2011 die Modellvorhaben vom Bund eingestellt und die Städtebau-Mittel wieder auf die investiv-baulichen Maßnahmen beschränkt wurden, fehlt es an ausreichenden Finanzierungsmöglichkeiten für soziale Projekte. Darüber hinaus wird vorgeschlagen, den integrierten Ansatz der Sozialen Stadt auf andere Stadtteile zu übertragen und in die kommunale Verwaltung zu vermitteln, sodass Kommunen in benachteiligten Stadtteilen, außerhalb der Fördergebiete, Strukturen etablieren können, die den sozialen Zusammenhalt fördern und eine „Abwärtsentwicklung“ aufhalten können. Ebenfalls

wurde die Frage aufgeworfen, inwiefern ein Städtebauförderungsprogramm die Aufgabenstellungen der Sozialen Stadt auch tatsächlich alleine lösen kann. Die ressortübergreifende Strategie wird als wichtiger Schritt gewertet, jedoch wurde diese erst kürzlich etabliert und muss sich noch im Handeln der Akteure verankern sowie entsprechend weiterentwickelt werden. Abschließend wird drauf hingewiesen, dass die soziale Spaltung in den Städten und Gemeinden eng mit der Verfügbarkeit von bezahlbarem Wohnraum verknüpft ist. Nur wenn dauerhaft öffentlich geförderter Wohnraum zur Verfügung steht, kann eine soziale Spaltung verhindert werden. Es ist somit eine stärkere Gemeinwohlorientierung in der Wohnungspolitik erforderlich.

Als Fazit wurde festgehalten, dass die verschiedenen Instrumente und Programme der Städtebauförderung (v.a. Soziale Stadt) dazu beitragen, den sozialen Zusammenhalt in den Kommunen zu fördern. Häufig reichen die Programme in Stadtteilen mit sehr komplexen Problemlagen nicht aus, um eine dauerhafte Verbesserung des Zusammenlebens zu verwirklichen. Hier bedarf es einer dauerhaften Regelförderung, um eine soziale Spaltung der Gesellschaft zu vermeiden.

1.4 Arena IV: Stadt zum Durchatmen – Klimaschutz, Umweltgerechtigkeit und Gesundheit

Arena IV	
Impuls:	Gertrude Penn-Bressel, Umweltbundesamt
1. Praxisbeispiel:	Klaus Müller, Technischer Beigeordneter, Stadt Bottrop
2. Praxisbeispiel:	Susanne Walz, L.I.S.T. Stadtentwicklungsgesellschaft mbH
3. Praxisbeispiel:	Sönke Bohm, Stadt Barsinghausen
Kommentar:	Prof. Dr. Heike Köckler, Hochschule für Gesundheit
Moderation:	Christa Böhme, Deutsches Institut für Urbanistik

Einleitung

Städte und Stadtgesellschaften sind verantwortlich für den überwiegenden Teil aller weltweiten Ressourcenverbräuche und Treibhausgasemissionen. Aber Städte und die dort lebenden Menschen sind auch in erster Linie von den Folgen des Klimawandels und Umweltgefährdungen betroffen: Hitzebelastungen, Starkregen, Lärm und Abgase konzentrieren sich hier und beeinträchtigen die Gesundheit vieler Menschen. Um Abhilfe zu schaffen, haben sich die meisten Städte auf den Weg gemacht, um wirksame Strategien und Maßnahmen zur Reduzierung von Umwelt- und Gesundheitsbelastungen zu ergreifen. Zudem gewinnt in letzter Zeit das Thema Umweltgerechtigkeit in der Stadtentwicklung an Bedeutung. Hierbei wird Umweltschutz nicht singulär, sondern im Zusammenhang von Umweltqualität, sozialer Lage und Gesundheit betrachtet. Meist sind benachteiligte Bevölkerungsgruppen in Quartieren betrof-

fen, die besonders stark durch Umwelteinflüsse belastet und damit von Gesundheitsrisiken bedroht sind. Ziel muss es sein, räumlich konzentrierte, gesundheitsrelevante Umweltbelastungen zu vermeiden und allen Menschen einen gerechten Zugang zu den Umweltressourcen zu ermöglichen. Klimaschutz, Klimaanpassung und Umweltgerechtigkeit sowie Gesundheit sind demnach zentrale Elemente einer integrierten Stadtentwicklung. In der Arena „Stadt zum Durchatmen – Klimaschutz, Umweltgerechtigkeit und Gesundheit“ wurde daher unter anderem diskutiert: Welchen Beitrag können Städte zur Umweltgerechtigkeit und zum Gesundheits- und Klimaschutz leisten? Wie können Kommunen durch integrierte Konzepte den Ursachen und Folgen des Klimawandels und der Kumulation von Umweltbelastungen begegnen? Wie kann Resilienz in den Kommunen gefördert werden und wie können Programme, wie zum Beispiel Aktionen der Städtebauförderung, den Prozess unterstützen?

Impuls | Gertrude Penn-Bressel

Zu den aktuell wichtigsten umweltbezogenen Problemen in den Städten und Gemeinden zählen der Verkehrslärm, der Ausstoß von Abgasen, die mangelnde Verfügbarkeit von Grünflächen sowie die Tendenz zur Überhitzung aufgrund der fehlenden Kaltluftzufuhr in den Innenstädten. Insbesondere Haushalte mit geringen Ressourcen sind häufiger Umweltbelastungen ausgesetzt, da umweltbezogene Mehrfachbelastungen besonders häufig in benachteiligten Quartieren auftreten. Umweltgerechtigkeit untersucht daher Umweltschutz im Zusammenhang mit Umweltqualität, sozialer Lage und Gesundheit.

Umweltschutz kann in vielfältiger Weise zur Verbesserung des Klimaschutzes, der Umweltgerechtigkeit und Gesundheit in den Städten und Gemeinden beitragen. Zu den Zielen des Umweltschutzes zählen verbindliche Umweltqualitätsstandards für Emissionen, verbindliche technische Standards für Emissionsquellen sowie eine ausführliche Umweltbeobachtung, mit der Standards (z.B. CO₂-Ausstoß) kontrolliert werden. Die Kommunen übernehmen im Rahmen des Umweltschutzes eine wichtige Rolle. Durch Aktionspläne (z.B. Luftreinhaltepläne oder Lärmaktionspläne) tragen sie maßgeblich zur Förderung des Umweltschutzes bei. Umweltschutz stellt für Kommunen eine Chance dar, ihre „grüne und blaue Infrastruktur“ zu stärken, die Lebensqualitäten zu verbessern und damit auch ihre Attraktivität zu steigern.

Um Umweltgerechtigkeit zu fördern, ist eine gute Zusammenarbeit zwischen den Kommunen und den Umweltbehörden erforderlich. Es ist wichtig, Maßnahmen zur Steigerung des Umweltschutzes gemeinsam mit Maßnahmen sozialer Wohnraumpolitik zu verknüpfen, um Gentrifizierung zu vermeiden. Dabei muss die gesamtstädtische Verringerung von Belastungen im Fokus stehen und durch Konzepte eine Verlagerung der Belastungen in andere Quartiere vermieden werden. Eine bessere Umweltqualität in der Gesamtstadt kommt allen Bevölkerungsgruppen zugute.

Umweltschutzmaßnahmen zur Reduktion von Emissionen der Industrie und bei Kraftwerken werden bereits als erfolgreich gewertet. Verbesserungsbedarf besteht allerdings weiterhin im Bereich Verkehr: Der Umstieg von Dieselfahrzeugen auf Elektrofahrzeuge muss weiter vorangetrieben werden. Ferner müssen umweltfreundliche Mobilitätsformen in der Stadt gestärkt werden, um die Anzahl an Autos in der Stadt zu reduzieren und damit mehr Freiflächen zur Verfügung stellen zu können, die die Lebensqualität der Städte erhöhen.

InnovationCity Ruhr | Modellstadt Bottrop: Klimagerechter Umbau bestehender Stadtquartiere | Klaus Müller | Bottrop

Das Ruhrgebiet, und damit auch Bottrop, befindet sich seit Jahrzehnten im Strukturwandel. Dieser findet in Bottrop 2018 einen weiteren Höhepunkt mit der Schließung des letzten Steinkohlebergwerks in Deutschland. Mit dem Projekt InnovationCity ist die Stadt Bottrop auf dem Weg von einer Stadt, die durch alte Industrie geprägt war, zu einer Stadt, die für neue Energien, Energieeffizienz, Klimaschutz und Klimagerechtigkeit steht. Das Projekt InnovationCity ist zum einen ein „grünes Stadtentwicklungsprojekt“ und zum anderen ein „Wirtschaftsförderungsprojekt“. Gleichzeitig geht es auch darum, der Stadt eine „Vision“ nach dem Bergbau zu geben, Investitionen in die Stadt zu holen und Arbeitsplätze zu schaffen. Ziel ist es, die aktuelle wirtschaftliche Stabilität Bottrops beizubehalten und den Wandel, den die Stadt erlebt, positiv zu steuern.

Der Initiativkreis Ruhr suchte im Rahmen eines Wettbewerbs die „Klimastadt der Zukunft“. Eine Modellstadt, in der sich alle Techniken, Produkte und Ideen für die CO₂-Reduzierung konzentrieren würden: Bottrop wurde im Herbst 2010 ausgewählt. Bereits in der Bewerbungsphase wurde die lokale Bevölkerung stark in den Prozess eingebunden, was sich bei der Umsetzung des Projekts als sehr hilfreich erwiesen hat.

Ziel des Projekts ist eine 50 %ige CO₂-Reduzierung bis zum Jahr 2020. Das Leitziel „Klimagerechter Stadtumbau“ wird durch das Motto „Blauer Himmel. Grüne Stadt.“ versinnbildlicht. Der „blaue Himmel“ symbolisiert dabei den Aspekt Klimaschutz, die „grüne Stadt“ steht für eine fühlbare Steigerung der Lebensqualität im Arbeits- und Wohnumfeld sowie im gesamten Stadtraum. Die inhaltlichen Handlungsfelder umfassen neben Energie auch Wohnen, Arbeiten, Mobilität und Stadt. Das Modellgebiet umfasst vorwiegend Stadtteile die einen besonderen Erneuerungsbedarf aufweisen.

Im Rahmen von InnovationCity werden vielfältige Projekte umgesetzt. Dazu zählen neben dem Umbau eines Klärwerks zu einer energetisch autarken Anlage auch Neubauprojekte von Plusenergiehäusern, u.a. mit dem kommunalen Wohnungsunternehmen Gesellschaft für Bauen und Wohnen Bottrop mbH. Darüber hinaus liegt ein Schwerpunkt auf der Aktivierung von privaten Hauseigentümern, um diese für das Thema des klimagerechten Stadtumbaus zu gewinnen. Zudem werden im Rahmen von „Bottrop blüht auf“ acht Quartiers- bzw. Nachbarschaftsgärten errichtet, insbesondere für Personen die über keinen eigenen Garten verfügen.

InnovationCity ist aus Sicht der Kommune eine Erfolgsgeschichte. Dazu zählen ein starker Rückhalt in der Bevölkerung, messbare Erfolge im wirtschaftlichen Bereich (u.a. hohe Investitionen) sowie eine erfolgreiche Zusammenarbeit zwischen Industrie, Wissenschaft und Politik. Herausforderungen bestehen weiterhin im Bereich Mobilität, insbesondere bei Maßnahmen zur Förderung der Radmobilität. Im Projektprozess wurde deutlich, dass es immer wichtiger wird, nicht nur technische sondern ebenfalls soziale Aspekte wie eine umfangreiche Aktivierung und Beteiligung der Bevölkerung zu berücksichtigen. Mit dem Projekt konnte eine neue Vision für die Stadt Bottrop geschaffen werden.

KiezKlima – Gemeinsam für ein besseres Klima im Brunnenviertel | Susanne Walz | Berlin

Das Forschungsprojekt „KiezKlima“ wird im Rahmen der „Deutschen Anpassungsstrategie an den Klimawandel“ (DAS) durch das BMUB gefördert. Projektpartner der L.I.S.T. GmbH sind die TU Berlin, Fachgebiet Klimatologie, das Bureau für Baubotanik, Eimer Projekt Consulting und das Büro C&Q Beratung + Bildung. Als Kooperationspartner konnten die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt, das Bezirksamt Mitte sowie das Wohnungsunternehmen degewo gewonnen werden.

Das Projekt KiezKlima wird im Berliner Quartiersmanagementgebiet Brunnenviertel-Brunnenstraße seit 2014 umgesetzt. Das Brunnenviertel ist jung: 51,3 % der Menschen sind unter 35 Jahre alt. Der Großteil der Einwohnerinnen und Einwohner hat einen Migrationshintergrund (65 %) oder bezieht Transferleistungen. Die Wohnbestände sind hauptsächlich öffentlich geförderte Wohnhäuser, die aus unterschiedlichen Sanierungsphasen stammen. Das Gebiet ist besonders stark durch Umwelteinflüsse und Gesundheitsrisiken belastet. Bei der Auswahl des Projekt-Gebiets wurde bewusst ein QM-Gebiet ausgewählt, um auf die bereits existierenden partizipativen Strukturen zurückgreifen zu können.

Ziel des Projekts ist die Sensibilisierung der Bewohnerinnen und Bewohner sowie der Akteure (u.a. Kommune, Wohnungsunternehmen) im Brunnenviertel für das Thema Klimaanpassung und die Entwicklung und Erprobung geeigneter Ansprache- und Beteiligungsformen, um daraus Handlungsempfehlungen für andere Stadtquartiere abzuleiten. Die Bewohnerinnen und Bewohner werden durch vielfältige Beteiligungsformen seit Beginn des Projekts aktiv eingebunden. Maßnahmen zur Klimaanpassung sollen gemeinsam entwickelt und umgesetzt werden. Hierzu zählen neben Fassaden- und Hofbegrünungen vielfältige bauliche Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität im öffentlichen Raum. Durch Kooperationen mit Bildungseinrichtungen (z.B. Projekttag in Schulen oder Kindertageseinrichtungen, Klimarundgänge, Workshops oder Bürgersteiggespräche auf Flohmärkten und im Quartier) wird die Bevölkerung informiert und zur weiteren Mitarbeit motiviert.

Es hat sich jedoch gezeigt, dass die Kommunikation des Begriffs Klimaanpassung mit den Bewohnerinnen und Bewohnern sowie den Akteuren vor Ort die größte Herausforderung darstellt. Die Vermittlung dieses komplexen Querschnittsthemas ist insbesondere in Gebieten wie dem Brunnenviertel-Brunnenstraße, in denen die Menschen über sehr unterschiedliche Bildungsstandards und kulturelle Hintergründe verfügen, schwierig.

Park and Ride – Vom ruhenden Verkehr zur Bürgerbewegung | Sönke Bohm | Barsinghausen

Die Stadt Barsinghausen hat ca. 35.000 Einwohnerinnen und Einwohner und liegt in der Metropolregion Hannover. Im Rahmen des Sanierungsgebiets Goethestraße-Bahlsen entsteht seit 2014 ein Stadtteilpark. Das Gebiet verfügt im Verhältnis zur Gesamtstadt (7 %) über einen hohen Anteil an Transfergeldbeziehern (24 %) sowie ausländischen Staatsangehörigen (15 %, im Vergleich zu 10 % in der Gesamtstadt). Der Produktionsstandort und der Mitarbeiterparkplatz der Firma Bahlsen grenzen an die Wohnsiedlung Goethestraße. Zur Standortsicherung der Firma war eine Erweiterung der Produktionszeiten auf den Drei-Schicht-Betrieb erforderlich. Der dadurch entstehende zusätzliche Verkehr hätte hohe Lärmemissionen und starke Belastungen für das Wohnquartier zur Folge gehabt. In dem Quartier

fehlen Spielmöglichkeiten für Kinder und Bewegungsflächen für Jugendliche sowie Begegnungsräume, obwohl eigentlich ausreichende Grünflächen vorhanden, allerdings nicht attraktiv gestaltet sind.

Mit den baulichen Maßnahmen am Werk der Firma Bahlsen und der Entwicklung eines Stadtteilparks soll eine Verminderung gesundheitsrelevanter Umweltbelastungen (z.B. Lärmemission) erreicht sowie zusätzliche Grünflächen geschaffen werden. Entstehen sollen ein bislang im gesamten Umkreis fehlender Kinderspielplatz sowie ein BMX- und Skatepark für Jugendliche. Um das soziale Miteinander zu fördern, entsteht zudem ein interkultureller Gemeinschaftsgarten. Ferner soll durch das Projekt die Sicherung einer Weidefläche für den benachbarten Reit- und Fahrverein und somit Grünflächen in dem Quartier erhalten bleiben.



Sönke Bohm

© Markus Pletz

Die Einbindung und Partizipation der Bewohnerinnen und Bewohner und der Akteure (der Kommune Barsinghausen und des Unternehmens Bahlsen) vor Ort erfolgt im Sinne der beteiligungsorientierten Governance (Mitmachaktionen, Planungswerkstätten etc.). Hierbei ist das lokale Quartiersmanagement eine wichtige Anlaufstelle.

Im Sanierungsgebiet Goethestraße-Bahlsen konnte bisher durch die Verlegung der Werkseinfahrt des Unternehmens sowie durch aktiven Lärmschutz im Bereich der Anlieferzone eine deutliche Lärmreduzierung für die Anwohner erreicht werden. Die kontinuierliche Einbindung der Bewohnerinnen und Bewohner stellt eine Daueraufgabe für die Verwaltung dar und muss konstant fortgeführt werden. Die Projektfertigstellung ist für 2018 geplant.

Kommentar | Prof. Dr. Heike Köckler

Professorin Köckler hat den zukünftigen Handlungsbedarf anhand von vier Punkten zusammengefasst:

1. Soziale Ungleichheit im Bereich Umwelt und Gesundheit ist sichtbar und für Entscheidungsprozesse nutzbar zu machen. Daher sind kleinräumige Analysen zu umwelt- und gesundheitsbezogener sozialer Ungleichheit anzufertigen. Die relativ gute Datenlage erlaubt vielfältige Analysen. Es ist eine Verschneidung der Umwelt- und Sozialdaten notwendig, auch um eine bessere Entscheidungsgrundlage u.a. für Finanzentscheidungen vor dem Hintergrund „klammer Kassen“ zu setzen.
2. Die Strategie „Health in All Policies“ der WHO soll die Lebensqualität für alle Menschen, insbesondere in den Städten, fördern. Um diese Strategie wirksam zu nutzen, benötigen Akteure aus dem Gesundheitswesen Policy-Wissen und Stadtplaner und Stadtplanerinnen benötigen Gesundheitswissen.
3. An einer gerechten umweltbezogenen Stadtentwicklung sind alle relevanten Gruppen zu beteiligen. Die Belange aller gesellschaftlichen Gruppen sollten gleichberechtigt Eingang in Stadtplanungsprozesse finden.
4. Die Vulnerabilität der Bevölkerung ist zu beachten. Hiermit soll berücksichtigt werden, dass Menschen auf dieselbe Umweltsituation verschieden reagieren. So kann dieselbe Lärmbelastung je nach Vulnerabilität entsprechender Menschen zu unterschiedlichen gesundheitlichen Auswirkungen führen. Dieser Aspekt wird aktuell noch viel zu wenig berücksichtigt. Hierzu sind umweltbezogene Instrumente sozialdifferenziert auszugestalten, nach dem Prinzip: Ungleiches sollte ungleich behandelt werden.

Diskussion

Die Expertinnen und Experten sind sich einig, dass die Handlungsfelder Klimaschutz, Gesundheit und Umweltgerechtigkeit in der Stadtentwicklung bisher zu selten auch außerhalb spezieller Förderung von den Kommunen bearbeitet werden. Im Rahmen der Städtebauförderung sei es bereits heute möglich, diese Themen in der Stadtentwicklung zu fokussieren. Allerdings seien die kurzen Projektlaufzeiten und die fehlende Kontinuität hinderlich, um diese komplexen Problemstellungen zu lösen. Daher lautet die Empfehlung, die umweltgerechte und gesundheitsbezogene Stadtentwicklung in die Regelfinanzierung zu übertragen. Plädiert wird ebenfalls dafür, dass dies keine freiwillige Aufgabe der Kommunen bleiben darf, sondern Teil der pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben werden muss. Zudem sei es notwendig, die personellen und finanziellen Rahmenbedingungen in den Kommunen zu verbessern, damit die Städte und Gemeinden handlungsfähig sind.

Als Fazit kann festgehalten werden, dass Städte und Gemeinden vielfältige Beiträge zur Umweltgerechtigkeit und zum Gesundheits- und Klimaschutz leisten können. Die Programme der Städtebauförderung unterstützen die Kommunen dabei, Resilienz zu fördern. Insbesondere das Programm Soziale Stadt, das als einen Fördergegenstand die Verbesserung der Umweltgerechtigkeit explizit nennt, trägt dazu bei. Es wird allerdings darauf hingewiesen, dass der Begriff Umweltgerechtigkeit sehr beliebig verwendet wird. Nur wenn Umwelt und soziale Ungleichheit miteinander in Verbindung gesetzt und aus einer Gerechtigkeitsperspektive bewertet werden, ist umweltbezogene Gerechtigkeit zutreffend.



© Markus Pletz

1.5 Arena V: Stadt neu erfinden? Entwicklung aus dem Bestand

Arena V

Impuls:	Prof. Dr. Arnold Bartetzky, Leibniz-Institut für Geschichte und Kultur des östlichen Europas
1. Praxisbeispiel:	Achim Judt, Geschäftsführer MWS Projektentwicklungsgesellschaft, Mannheim
2. Praxisbeispiel:	Heike Gundermann, Stadtbaurätin, Hansestadt Lüneburg
3. Praxisbeispiel:	Dr. Oliver Martin, Sektion Heimatschutz und Denkmalpflege im Schweizer Bundesamt für Kultur
Kommentar:	Karl Jasper, Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen
Moderation:	Reiner Nagel, Vorstandsvorsitzender der Bundesstiftung Baukultur

Einleitung

Aktuelle Trends der Stadtentwicklung sind geprägt durch die Gleichzeitigkeit von Wachstum und Schrumpfung, die in besonderer Weise den Bestand der Stadt betrifft. Einerseits werden Bestandsgebäude in wachsenden Städten dem Bedarf an Wohnraum und notwendigen Infrastrukturen nicht mehr gerecht oder entsprechen nicht mehr den aktuellen Anforderungen. Andererseits steht in von Bevölkerungsrückgang betroffenen Städten und Regionen besonders erhaltenswerte Bausubstanz, die durch

ihre besondere baukulturelle Qualität ortsbildprägend ist, häufig leer und verfällt. Für die Bewahrung von identitätsstiftenden Orts- und Stadtkernen sind aber insbesondere diese Gebäude und Bestände von großer Bedeutung. Eine weitere Herausforderung im Umgang mit Bestandsentwicklung ist die Konversion großer, brachliegender Bestandsflächen, für die sinnvolle und effiziente Zwischen- und Nachnutzungsoptionen gefunden werden müssen. So muss das Ziel der Bestandsentwicklung sein, erhaltenswerte und schutzwürdige Bausubstanz den aktuellen Anforderungen und Bedarfen anzupassen sowie Bestandsimmobilien und -flächen zu (re-)aktivieren und einer angemessenen Nutzung zuzuführen. In der Arena „Stadt neu erfinden? Entwicklung aus dem Bestand“ wurden daher u.a. folgende Fragen diskutiert: Wie kann auf kommunaler Ebene besonders erhaltenswerte Bausubstanz identifiziert und in allen Städtebauförderprogrammen als besondere Chance und Ausgangspunkt von Entwicklungsprozessen genutzt werden? Wie können nötige Bedarfe durch (innerstädtische) Bestandsgebäude gedeckt werden? Wie gelingt es, Bestandsimmobilien den aktuellen technischen, ökologischen und baukulturellen Anforderungen anzupassen? Welche innovativen Nutzungskonzepte existieren für die Zwischennutzung und Weiterentwicklung von Bestandsimmobilien und wo liegen die Möglichkeiten und Grenzen der Erhaltung, Umnutzung und des Weiterbauens?

Impuls | Prof. Dr. Arnold Bartetzky

Die Entwicklung aus dem Bestand beschreibt etwas Natürliches. Zwar wurde auch im 19. Jahrhundert nicht immer schonend mit Bestandsgebäuden umgegangen, eine „Neuerfindung der Städte“ wurde allerdings erst im 20. Jahrhundert wirksam. Die Zerstörungen des zweiten Weltkriegs boten radikalen Stadtplanern und Architekten bis in die 1970er Jahre die Möglichkeit, ihre Visionen durchzusetzen. Entstanden sind Städte mit geringen Lebensqualitäten. Diese Entwicklungen sind später als große Fehlentwicklungen bewertet worden, sodass schon seit längerer Zeit Einigkeit darüber besteht, dass der Entwicklung aus dem Bestand und nicht der Neuerfindung der Städte die Zukunft gehört. Bestandsentwicklung ist ein hochaktuelles Thema: Drei Viertel aller Investitionen fließen inzwischen in den Bestand. Es lässt sich ein fundamentaler Wandel der Städte beobachten, der durch eine Gleichzeitigkeit von Wachstum und Schrumpfung geprägt ist. Beide Seiten betreffen den Bestand, einerseits durch Wachstumsdruck, andererseits durch Leerstände und Verfall.

Die Bandbreite des zu erhaltenden, umzunutzenden Baubestands wird immer größer, denn nicht nur die 3 % der Gebäude, die unter Denkmalschutz stehen, sondern auch die besonders erhaltenswerte Bausubstanz und die charakteristischen Stadt- und Ortsbilder, die nach Schätzungen etwa 30 % ausmachen, stehen im Fokus. Erhaltung und eine kluge Weiterentwicklung des Bestands sind in vielfacher Hinsicht lohnenswert und im Sinne einer nachhaltigen Stadtentwicklung dem Neubau vorzuziehen. Der Bestand steht nicht nur für Denkmalwerte, Baukultur und Identität, er steht vielfach auch für stabile soziale Strukturen. Die Gebäudebestände sind zudem materielle Ressourcen („Nationale Vermögensreserve“) und beinhalten „graue Energie“, also die Produktionsenergie, die beim Bau aufgewendet und nun nicht mehr verschwendet werden sollte. Außerdem reduziert die Konzentration auf den Bestand die Zersiedelung und den Flächenverbrauch und begrenzt somit auch das Verkehrsaufkommen.

Die Ansätze und Denkanstöße der letzten Jahre müssen weitergedacht werden: Der Bestand muss angenommen, seine Qualitäten erkannt und die Potenziale entwickelt werden. Die Städte müssen – auch in ihrer Diversität – akzeptiert werden, auch wenn der Bestand nicht immer als angenehm und schön empfunden wird. Die entscheidenden Fragen lauten hier: Wieviel und welchen Bestand wollen

und können wir akzeptieren? Und können nicht auch als unästhetisch empfundene Baubestände Qualitäten beinhalten, die bisher nicht erkannt worden sind?

Franklin – Identität durch Bestand | Achim Judt | Mannheim

Die Stadt Mannheim hat ca. 500 Hektar, zuvor militärisch genutzte Konversionsflächen in städtebaulich guten Lagen, von den US-Amerikanern zurückbekommen, die gemeinsam mit der Bevölkerung entwickelt werden sollen. Daher wurden große Bürgerbeteiligungsprozesse durchgeführt, um die Wünsche und Bedürfnisse der Menschen zu erfahren. Herausgekommen ist der Wunsch nach einer vielfältigen Mischung aus unterschiedlichen Wohnformen, Möglichkeiten von innovativem Arbeiten und Forschen sowie Flächen für Sport und Freizeit. Die städtische Entwicklungsgesellschaft MWSP mbH wurde mit der Entwicklung der Flächen beauftragt, unter der Vorgabe, keine finanzielle, sondern eher eine soziale Rendite zu erzielen.



Achim Judt

© Markus Pletz

Die ehemaligen Militärflächen sollen unter der Prämisse der Bestandserhaltung und dem Umgang mit der Geschichte entwickelt werden. Das vorhandene Potenzial soll genutzt werden, um eine attraktive, vielfältige und einzigartige Nachbarschaft zu schaffen. Die Fläche war eine komplett funktionierende Stadt in sich, die in der Form allerdings aufgrund der Eintönigkeit der Gebäude und aufgrund deutscher Bauvorschriften nicht erhalten bleiben konnte. Identität sollte dennoch durch den Erhalt einiger Bestandsgebäude geschaffen werden: „Wir müssen bei der Konversion in Mannheim den neuen Quartieren eine Identität geben und der Umgang mit und die Bewahrung der Historie erleichtern das.“ So wird jedem Investor vorgegeben, auf seinem Grundstück mindestens ein Gebäude zu belassen; zentrale Gebäude wie Kirchen werden zudem durch die MWSP selbst erhalten und ein Museumsprojekt zur

Wahrung des historischen Erbes wird umgesetzt. Als enorm wichtig für die Quartiersentwicklung wird die Zwischennutzung angesehen, um „früh Leben auf die Fläche [zu] bringen, um diese Flächen in das Bewusstsein der Bevölkerung zurückzubringen“. Insgesamt werden einmal 9.000 Menschen in dem Stadtteil leben, von denen die ersten Ende 2017 einziehen sollen.

Als weiteres, von der Konversion losgelöstes Mannheimer Beispiel wird die Entwicklung des Ochsenpferchbunkers in Neckarstadt-West vorgestellt, einem Stadtteil in der „Abwärtsspirale“, der allerdings über eine alte und schöne Baustruktur verfügt. Der Ochsenpferchbunker, ein ehemals graues und wie ein Fremdkörper erscheinendes monumentales Bauwerk, wurde als Nationales Projekt des Städtebaus zu einem Stadtarchiv mit stadtbildprägender Erscheinung umgebaut. Diese Entwicklung passt zum Konzept der Stadtakupunktur und kann gleichzeitig als Signal an die Bevölkerung verstanden werden, dass aus dem Bestand eine positive Entwicklung entstehen kann.

Resümierend kann festgehalten werden, dass Bestandserhalt nicht nur eine Frage der Wirtschaftlichkeit und des Denkmalschutzes sein darf, sondern auch der Identität und Heimat.

Wachsaniert – Neues Leben in historischen Mauern | Heike Gundermann | Lüneburg

Die Hansestadt Lüneburg ist eine mittelgroße Stadt mit ca. 75.000 Einwohnerinnen und Einwohnern, die Standort einer Universität mit 10.000 Studierenden ist und die Funktion eines Oberzentrums hat. Lüneburg verfügt über 1.500 Einzelbaudenkmale im historischen Zentrum und über viele Kasernen, die eine zivile Nachnutzung erfahren, und damit über hinreichende Erfahrungen mit Bestandsentwicklung.



Heike Gundermann

© Markus Pletz

Das erste Beispiel behandelt das Gelände einer ehemaligen Standortverwaltung, die zwischen 1933 und 1939 im Rahmen der Aufrüstung errichtet und nach dem zweiten Weltkrieg bis 1990 von der Bundeswehr nachgenutzt wurde, bevor das Areal längere Zeit leer stand. Im Jahr 2007 hat die Stadt Lüneburg das Gelände für 1,1 Mio. Euro vom Bund gekauft, um es zu entwickeln. Im Rahmen von Stadtbau West wurden vier Gebäude erhalten und elementare Gebäudebestandteile bei der Sanierung bewahrt. Auf dem Gelände sind in Zusammenarbeit mit privaten Bauherren insgesamt 130 große Wohneinheiten für 300 Menschen, eine kulturelle Einrichtung als Gemeinbedarfseinrichtung, Cafés, Büros, Ateliers sowie genügend Platz für Kunst und Kultur errichtet und geschaffen worden. Weitere Wohneinheiten entstehen im geförderten Wohnungsbau durch die Lüneburger Wohnungsbaugesellschaft und Lüneburger Stiftungen. Dieses Gelände ist ein gutes Beispiel dafür, wie mit strittiger Kultur der Wehrmachtsarchitektur umgegangen werden kann. In Lüneburg ist daraus ein neuer kleiner Stadtteil entstanden, der von der Bevölkerung angenommen wird.

Das zweite Beispiel behandelt das westliche Wasserviertel in der historischen Altstadt, das seit 2007 durch das ehemalige Städtebauförderprogramm Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen und den Städtebaulichen Denkmalschutz gefördert wird. In dem Rahmen wurden prominente historische Gebäude im Stadtkern nach historischem Vorbild saniert und mit einer neuen Nutzung versehen. Insbesondere durch die Zusammenarbeit mit den Eigentümern sowie den Zuschüssen aus der Städtebauförderung konnten so bedeutende Bestandsgebäude im Stadtkern mit neuem Leben gefüllt und die Attraktivität der zuvor ungenutzten innerstädtischen Bereiche erhöht werden.

Baukultur – Schweizer Strategien | Dr. Oliver Martin | Schweiz

Das „Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz von nationaler Bedeutung“ (ISOS) ist das Schweizer Inventar der historischen Ortsbilder. Als Ortsbild werden alle Gesamtensembles eines Ortes gefasst, der im Jahr 1892 mindestens zehn Hauptbauten hatte und heute noch dauerhaft bewohnt ist. Von den 6.000 Ortsbildern in der Schweiz sind 1.284 als von nationaler Bedeutung bewertet worden. Dazu wurde eine wissenschaftliche Methode entwickelt, bei der das ISOS nicht alle Einzelgebäude eines Ortes, sondern deren Lagequalitäten, also das Verhältnis der Gebäude zueinander und deren Zwischenräume sowie das Verhältnis der Gebäude zur Nah- und Fernumgebung bewertet. Es werden nicht nur die historischen Kerne betrachtet, sondern das gesamte Gemeindegebiet, inklusive der noch nicht bebauten Flächen. Die Bestandsanalyse wurde für den gesamten Siedlungsbestand der Schweiz durchgeführt, um die Siedlungen, die von nationaler Bedeutung sind, selektionieren zu können. Die Ergebnisse der Analyse werden textlich ergänzt, wodurch begründet wird, worauf bei der Entwicklung des Ortes zu achten ist. Das Gesamtwerk ISOS ist in Buchform publiziert worden.

Zunächst sollte diese Bewertung nur in den Planungen des Bundes berücksichtigt werden. Durch ein letztinstanzliches Gerichtsurteil wurde allerdings entschieden, dass auch Kantone und Gemeinden das ISOS in ihren Planungen berücksichtigen müssen. Daraus hat sich eine gewisse Praxis entwickelt: Das ISOS muss bei jeder Planung berücksichtigt werden, was bedeutet, dass jede Gemeinde die eine Planung vornimmt, eine umfassende Interessenabwägung zwischen den Erhaltungsinteressen des ISOS (als öffentliche Interessen) und den Eingriffsinteressen transparent und systematisch vornehmen und dokumentieren muss. Somit wird jede beeinträchtigende Intervention in den Bestand zu einem bewussten Eingriff und schwerwiegende Eingriffe müssen begründet werden.

Eine bestandsorientierte Qualitätssicherung bietet dieses Instrument allerdings nur für ca. 20 % aller Orte. Was ist hingegen mit den Orten, die sich nicht in dem ISOS-Qualitätsstandard befinden? Hier werden ein baukulturelles Defizit und eine zunehmende Banalisierung der gesamten Landschaft der Schweiz, vor allem im ländlichen und vorländlichen Raum festgestellt. Ein Qualitätsanspruch, ähnlich wie ihn die Denkmalpflege schon lange kennt, soll daher auf den gesamten Baubestand ausgedehnt werden. Deshalb wird aktuell von 2016 bis 2020 eine Bundesstrategie zur Förderung der Baukultur erarbeitet, mit dem Ziel einer hohen Baukultur für den gesamten Bestand mit hoher Verbindlichkeit: „Der Satz ‚Bauen ist Kultur‘ ist unser Mantra, denn Baukultur hebt die Lebensqualität, fördert die soziale Kohäsion, das Wohlbefinden und die Sicherheit.“ Die Kultur soll wieder ins Zentrum der Städtebaukunst gerückt werden, denn Baukultur erfüllt zentrale Bedürfnisse der Bewohnerinnen und Bewohner in Stadt und Land.

Kommentar | Karl Jasper

Herr Jasper spricht von einer Renaissance der erhaltenden Stadterneuerung, bei der nicht zuletzt durch die vorgestellten Beispiele deutlich wird, dass es nicht um einzelne Projekte, sondern um das Stadtbild, das Nutzungsgefüge und um die Beteiligung der Bevölkerung geht. Die erhaltende Stadterneuerung ist gelebte Nachhaltigkeit in ökonomischer, ökologischer, sozialer und baukultureller Hinsicht:

1. Bestandsentwicklung hat ökonomische Vorteile, weil die funktionsgemischten Quartiere, die nun durch die „Urbanen Gebiete“ im Baugesetzbuch gefördert werden, bereits seit Jahrhunderten in der Stadtrealität existieren und nicht neu erfunden, sondern aus dem Bestand wieder in den Vordergrund gerückt werden müssen. Ökonomische Vorteile ergeben sich genau aus dieser Kreislaufwirtschaft, die Qualitäten des Bestandes zu erkennen und weiterzuentwickeln.
2. Ökologische Vorteile ergeben sich einerseits durch die Ressourcenschonung bei der Bestandsentwicklung und andererseits, da historische Stadtteile Quartiere der kurzen Wege sind, die in vielen Fällen reaktiviert und zu Fuß besser nutzbar gemacht werden können, was wiederum zum Klimaschutz beiträgt.
3. Historische Quartiere sind zudem in der Regel mit genügend Freiraum und öffentlichen Aufenthaltsqualitäten ausgestattet. Diese gilt es zu bewahren, zu reaktivieren oder bei Konversionsprojekten mitzudenken, denn Begegnungen im öffentlichen Raum, funktionierende Nachbarschaften und Quartiere haben eine enorme soziale Funktion für die Bewohnerinnen und Bewohner.
4. Aus baukultureller Sicht eignet sich die Entwicklung des Bestandes, um die gebaute Geschichte und eine Stadtidentität weiterzutragen. Der Bestand sollte immer auch den Maßstab für Neues bilden.

Diskussion

In der Diskussion wird explizit darauf hingewiesen, dass mehr über Alltagsarchitektur diskutiert werden sollte und dass Diskussionen breiter geführt werden müssen. Bauen sollte wieder als Kultur und nicht als reines Wirtschaftsgut verstanden werden, denn bauliche Qualität wird am Ende auch von den Menschen sehr positiv wahrgenommen. Es geht darum, so viel Bestand wie möglich in eine neue Nutzung zu führen, um die Identität des historischen Bestandes sowie die darin erhaltene „graue Energie“ mitzu-

nehmen. Dazu müssen immer auch das Umfeld der Gebäude und die Bedeutung und Funktion für das Quartier gesehen werden.

Insbesondere bei repräsentativen Gebäuden ist es wichtig, sich mit der Bevölkerung auszutauschen und von der rein immobilienwirtschaftlichen Bewertung wegzukommen. In der Regel gibt es ein hohes Engagement der Bevölkerung bei solchen Gebäuden, sich mit eigenen finanziellen Mitteln für den Erhalt einzusetzen. Dieses Potenzial sollte die Städtebauförderung noch intensiver nutzen.

Zwischennutzung spielt eine bedeutende Rolle, wenn es darum geht, Leerstände mit Leben zu füllen. Es wird dafür plädiert, dass die Kommunen in der Hinsicht experimentierfreudiger werden. Zwischennutzung kann eine pragmatische Lösung sein, Gebäude zu erhalten und ihnen eine neue Funktion zu geben.

Die Frage nach den Grenzen der Bestandsentwicklung (z.B. aufgrund technischer Defizite bei Gebäuden der Nachkriegsmoderne, die 38 % aller Gebäude ausmachen) wird zwiespältig gesehen. Einerseits wird gesagt, dass die historische Erfahrung gezeigt hat, dass sich der Erhalt eigentlich immer gelohnt hat. Nicht ohne Grund sind die Gründerzeitquartiere, die nicht zerbombt oder abgerissen worden sind, heutzutage die begehrten Wohnlagen in den Städten. Andererseits stellt die Frage des Wartens immer auch eine Gratwanderung dar. Es sollten Szenarien berücksichtigt werden, die aussagen, welche Bestände zukünftig wichtig sein werden und von welchen man sich gegebenenfalls doch trennen könnte (z.B. Einfamilienhaussiedlungen in peripheren Lagen). Denn auch der Abriss kann manchmal durchaus Sinn machen, wenn dadurch Freiluftschneisen oder wohnungsnaher Freiraum entstehen. Daher wird dafür plädiert nicht nur das Quartier, sondern die gesamtstädtische Perspektive in den Blick zu nehmen. Denn es gibt durchaus Räume, die zur Diskussion gestellt werden müssen, um wieder zu vernünftigen Zentrenstrukturen zu kommen.

Breite Zustimmung gibt es für den Vorschlag, zur Erleichterung der Bestandsentwicklung diverse Vorgaben (z.B. Brandschutz, Schallschutz) im Bauordnungsrecht, die das Sanieren der alten Bestände erschweren, für Bestandsgebäude zu reduzieren oder auszusetzen. Zur Erleichterung der Entwicklung des Bestands müssten zudem Fördermöglichkeiten der Wohnraumförderung über entsprechende Kredite in Betracht gezogen werden.

Als Fazit kann festgehalten werden, dass das Thema der Bestandsentwicklung wieder breiter in der öffentlichen Diskussion und der Stadtentwicklung verankert werden sollte. Es muss ein neues Verständnis geschaffen werden, bei dem sich selbstbewusst auf kulturelle Aspekte des Bauens und nicht nur auf ökonomische Aspekte bezogen wird. Es wird vorgeschlagen die nationale Baukulturpolitik mit der neuen Leipzig-Charta zu verbinden.

1.6 Arena VI: Infrastruktur und Daseinsvorsorge zwischen Wachstum und Schrumpfung

Arena VI	
Impuls:	Dr. Markus Eltges, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
1. Praxisbeispiel:	Wolfgang Borst, Erster Bürgermeister, Stadt Hofheim i.UFr., Gemeinde-Allianz Hofheimer Land
2. Praxisbeispiel:	Martin Holch, Landeshauptstadt Stuttgart
Kommentar:	Prof. Dr. Rainer Danielzyk, Generalsekretär und Leiter der Geschäftsstelle der Akademie für Raumforschung und Landesplanung
Moderation:	Norbert Portz, Beigeordneter für Stadtentwicklung, Städtebaurecht, Raumordnung, Umwelt und Vergabe des Deutschen Städte- und Gemeindebundes

Einleitung



Norbert Portz

© Markus Pletz

Die räumliche Entwicklung in Deutschland ist geprägt von einer deutlichen regionalen Differenzierung und Polarisierung: Boomenden Städten und Ballungsräumen stehen schrumpfende Gemeinden und Regionen gegenüber. Wachsende Städte stehen vor der Herausforderung, ihre öffentlichen und privaten Infrastrukturen und Angebote der Daseinsvorsorge aufgrund der wachsenden Bevölkerungszahlen

zum Teil deutlich auszubauen, um auch weiterhin eine angemessene Versorgung garantieren zu können und als Wohn- und Lebensort attraktiv zu bleiben. Dabei sind knappe Flächen und Nutzungskonkurrenzen ein Problem. Demgegenüber suchen schrumpfende Städte und Gemeinden in ländlichen Räumen nach Lösungen, wie sie vorhandene Infrastrukturen und Angebote der Daseinsvorsorge überhaupt aufrechterhalten können. Abwanderung vor allem jüngerer Menschen und die Alterung der Bevölkerung führen zu einer veränderten Nachfrage und somit dazu, dass viele Gemeinden die Auslastung und Finanzierung von Daseinsvorsorgeeinrichtungen nicht im bisherigen Umfang gewährleisten können. Daher werden neue und kreative Strategien gesucht, mit den Folgen des demografischen Wandels umzugehen, um die Attraktivität der Ortskerne und Wohnstandorte zu erhalten bzw. wieder zu steigern. In der Arena „Infrastruktur und Daseinsvorsorge zwischen Wachstum und Schrumpfung“ wurde u.a. diskutiert: Welche Strategien hinsichtlich Infrastruktur und Daseinsvorsorge verfolgen Städte und Gemeinden mit unterschiedlichen Bevölkerungsentwicklungen (wachsend/schrumpfend) und wie gehen sie planerisch mit den Unsicherheiten der weiteren Entwicklung um? Welche Strategien tragen zur Stärkung ländlicher Räume und dem Erhalt einer angemessenen Daseinsvorsorge bei? Wo und wie können Netzwerke, bauliche (Infra-)Strukturen und Kooperationen gefördert werden? Wie sind die Ziele der Raumordnung und die Förderpraxis der Städtebauförderung aufeinander abgestimmt?

Impuls | Dr. Markus Eltges

Die Sicherung der Daseinsvorsorge ist ein staatlicher Auftrag (Artikel 20 des Grundgesetzes: „Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat“) – es gibt allerdings kein Postulat für die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse im Grundgesetz. Der Begriff der Daseinsvorsorge ist kein justiziable Begriff, eine politische Definition ist daher schwierig und eine angemessene Daseinsvorsorge nicht einklagbar. Das Raumordnungsgesetz schreibt zu dem Begriff: „Die Versorgung mit Dienstleistungen und Infrastrukturen der Daseinsvorsorge, insbesondere die Erreichbarkeit von Einrichtungen und Angeboten der Grundversorgung für alle Bevölkerungsgruppen, ist zur Sicherung von Chancengerechtigkeit in den Teilräumen in angemessener Weise zu gewährleisten; dies gilt auch in dünn besiedelten Regionen. Die soziale Infrastruktur ist vorrangig in Zentralen Orten zu bündeln.“

Diese Definition bezieht sich in erster Linie auf ländliche Schrumpfungsregionen. Die zentralen Herausforderungen sind hier die Ausstattung und ökonomische Tragfähigkeit sowie die Erreichbarkeit von Infrastrukturen der Daseinsvorsorge zu bezahlbaren Preisen. Dabei muss auch die Ortsteilstruktur beachtet werden, denn Gemeinden bestehen bisweilen aus über 50 Ortsteilen. Ebenso muss die Mobilität von allen Bevölkerungsgruppen CO₂-neutral sichergestellt sowie die Digitalisierung durch den Breitbandausbau gefördert werden. Es muss darüber hinaus verhindert werden, dass höhere Pro-Kopf-Kosten der vorhandenen technischen Infrastruktur zu einem weiteren Standortnachteil und zu weiteren Schrumpfungstendenzen führen.

Daseinsvorsorge ist allerdings nicht nur in ländlichen Schrumpfungsregionen ein Thema, sondern auch in Wachstumsräumen, die von Flächenkonkurrenzen zwischen Wohn-, Gewerbe- und Grünflächen geprägt sind: Hier stehen die Bereitstellung von bezahlbarem Wohnraum, die Gewährleistung sozialer Teilhabe, die Kapazitätsanpassung der Verkehrsmobilität, die Themen Umweltbelastung und Gesundheit sowie die Gewährleistung von öffentlicher Ordnung und Sicherheit im Vordergrund.

Es gibt demnach zweierlei Herausforderungen: In den ländlichen Regionen geht es in erster Linie um die Überbrückung von Distanzen, um in angemessener Zeit Infrastrukturen der Daseinsvorsorge zu

erreichen, während in Wachstumsräumen vor allem die Überbrückung sozialer Unterschiede im Vordergrund steht. Für beide Gebietstypen ist eine integrierte Planung unter Beteiligung der Bevölkerung notwendig. Bezüglich geeigneter Instrumente muss auf Bundesebene überlegt werden, wie die Kommunen bei der Bereitstellung einer angemessenen Daseinsvorsorge gesetzlich unterstützt werden können, wie über finanzielle Anreize zur Anpassung von Infrastrukturen beigetragen werden kann, wie neue Erkenntnisse aus der Forschung in die Breite getragen werden können und wo Informationen (z.B. über best practice-Beispiele) notwendig sind.

Hofheimer Land – eine Allianz für lebendige Ortsmitten | Wolfgang Borst | Hofheimer Land

Das Hofheimer Land liegt an der bayrischen Landesgrenze zu Thüringen und hat somit bis 1990 Grenzlandförderung erhalten, deren Wegfall erhebliche Auswirkungen hatte. In der Zeit von 1990 bis 2010 war die Region geprägt von Abwanderung und dem Fortzug vor allem junger Leute sowie einer damit einhergehenden Überalterung der Bevölkerung. Im genannten Zeitraum verzeichnete das Hofheimer Land einen Bevölkerungsrückgang von 20 %. Als Antwort auf die Negativspirale wurde daraufhin in den 2000er Jahren ein Gesamtkonzept für den ländlichen Raum entwickelt, das das Unterzentrum Hofheim i.UFr. und die umliegenden Gemeinden einschloss. Die Gemeinde-Allianz Hofheimer Land besteht aus sieben Kommunen und 53 Gemeindeteilen.



Wolfgang Borst

© Markus Pletz

Der Schwerpunkt der Allianz liegt auf der Stärkung der Zentren und Ortskerne. Dazu wurden teilweise ungewöhnliche, jedoch wie sich gezeigt hat, sinnvolle Maßnahmen ergriffen. So werden Leerstände im Ortskern erfasst und mit dem Anreiz einer besonderen Förderung für innerörtliche Bau- und Renovie-

rungsmaßnahmen vermarktet. Zu dieser besonderen Förderung gehören das Förderprogramm für „Investitionen zur Nutzung vorhandener Bausubstanz im Ortskern“, die mit 50 Euro/m² (pro Kind erhalten Familien noch einmal 10 % mehr auf den Fördersatz) gefördert werden, die Entsorgung des Bauschutts durch die Gemeinde, die kostenlose Architektenberatung bereits im Vorgang (gefördert durch Städtebaufördermittel) sowie die kostenlose Beratung zur energetischen Sanierung. Um zukünftige Leerstände zu verhindern, wurden Baugebiete außerhalb der Stadt zur Verknappung des Angebots und als Signal für die Bevölkerung zurückgenommen. Parallel wird die Optimierung der Infrastruktur angegangen. Ein wesentlicher Bestandteil sind sogenannte, gemeinsam mit den Bürgerinnen und Bürgern entwickelte und aus Fördermitteln finanzierte, Dorfgemeinschaftshäuser, deren laufender Betrieb und Unterhalt von Zusammenschlüssen der lokalen Vereine (Dorfgemeinschaftsvereine) übernommen werden. Inzwischen wurden im Gebiet der Hofheimer Allianz 15 Dorfgemeinschaftshäuser eröffnet. Die Einnahmen der jährlichen Dorfgemeinschaftsfeste fließen in die Dorfgemeinschaftskassen und werden wiederum in lokale Projekte investiert. Nach einem ähnlichen Prinzip sind flächenübergreifend Dorfläden zur Verbesserung der Nahversorgung entstanden.

Von 2008 bis Anfang 2017 konnte so eine Revitalisierung von 220 leerstehenden Gebäuden in der gesamten Allianz erreicht werden. Die Stärkung der gesamten Region – und nicht nur des Unterzentrums Hofheim – wird hier besonders betont, da eine Stärkung des Zentrums nicht funktioniert, wenn gleichzeitig das Einzugsgebiet wegfällt. Die positive Entwicklung zeigt sich ebenfalls in der Bevölkerungsstatistik der Region. Während im Jahr 2006 noch ein negativer Wanderungssaldo von 120 Personen zu verzeichnen war, steigt die Bevölkerung (auch nach Abzug der Asylbewerber) seit 2012 wieder vergleichsweise deutlich an (und das, obwohl jährlich zwischen 160 und 200 Studienanfänger die Region verlassen).

Genius loci – Erhalt und Erzeugung im NeckarPark | Martin Holch | Stuttgart

Das Beispiel Stuttgart steht für die Infrastrukturentwicklung in einem überhitzten Ballungsraum. In Stuttgart gilt das Leitbild „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“, nicht zuletzt aufgrund der Kessellage der Stadt. Die größten Probleme Stuttgarts sind die Wohnungsnot und die hohen Mieten, die sich weiter zuspitzen: Seit 2010 sind die Immobilienpreise um 50 % gestiegen, die durchschnittliche Miete liegt bei 9 Euro/m². Daher werden ständig mögliche Orte und Plätze des Wohnens und Lebens gesucht. Ein interessantes Beispiel der Innenentwicklung ist der NeckarPark. Die Stadt hat das Areal Anfang des Jahrtausends von der Deutschen Bahn erworben. Es liegt eingekesselt zwischen einem Motorenwerk von Daimler, einem städtischen Festgelände, der Mercedes-Benz-Arena und einer großen Konzerthalle, einem bestehenden Stadtteil mit einer benachteiligten Sozialstruktur sowie dem Neckar und den Gleistrassen. Trotz der Meinung vieler, dass sich das Gebiet nicht zur Wohnbebauung eigne, plant die Stadt dort 800 Wohneinheiten zu errichten. Allerdings hat die Stadt Stuttgart erkannt, dass der Ort zusätzliche Qualitäten benötigt, um als Wohnort geeignet zu sein. Zuvor musste allerdings überlegt werden, welche Bevölkerungsgruppen (bzw. welche Milieus) für die Rahmenbedingungen besonders geeignet sind und angesprochen werden sollen. So soll das Gebiet zu einem attraktiven Wohnquartier für „experimentierfreudige, aufgeklärte Milieus [entwickelt werden], die auch im Ehrenamt aktiv sind“. Dazu benötigt der Standort ein geeignetes Wohnumfeld und entsprechende Infrastrukturen ebenso wie ein eigenes Image. Zusätzlich spielen allerdings auch weiche Faktoren, wie Nahversorgung, Kinderbetreuung, Bildung und Kultur eine wichtige Rolle.

Das NSP-Projekt „Bildung als Standortfaktor“ hat das Ziel, Bildungsangebote in die Mitte des neuen Stadtteils zu holen. So soll ein besonderes, hochwertiges und innovatives Konzept für diese Bildungseinrichtung entstehen. Das Bildungsangebot soll eine Ausstrahlung über die Insellage des Standorts hinaus haben, mit anderen Einrichtungen der Stadt vernetzt sein und die Möglichkeit einer sozialen Mischung bzw. des Besuchs der Kinder aus dem angrenzenden Wohnquartier zulassen. Das Konzept wurde mit allen relevanten Akteuren und der Bevölkerung erstellt und der Standort nach Abwägung aller relevanten Faktoren (Lärm, Verkehr, Mietverträge, raumbildende Kanten, Entwicklungspotenziale) gemeinsam ausgewählt. Es war das erste Mal in Stuttgart, dass Schulentwicklungsplaner und Stadtplaner zu einem so frühen Zeitpunkt des Projekts zusammenarbeiteten.

Zur Imageentwicklung und Identitätsbildung im Stadtteil, die wichtige Alleinstellungsmerkmale darstellen können und wichtige nachhaltige Faktoren für einen lebenswerten Stadtteil sind, werden die kulturellen Potenziale im Stadtteil unterstützt. Die in erster Linie von unten entstandenen Initiativen und Kulturprojekte bilden den Mittelpunkt der „Kulturinsel“. Dazu gehören ein Tanzclub, ein Familienzentrum, Gartenwirtschaft und urbanes Gärtnern sowie kulturelle Feste. Diese Initiativen sollen imageprägend für die zukünftige Entwicklung des Stadtteils stehen. Noch hat der Bau der geplanten Wohnungen im Neckar-Park nicht begonnen, allerdings zeigt dieses Beispiel deutlich, dass in Stuttgart „Druck im Kessel“ bzw. auf jeden Quadratmeter der Stadt ist und es daher umso mehr auf die weichen Standortfaktoren und sozialen Infrastrukturen ankommt. Für die weitere Entwicklung ist geplant, dass das Sanierungsgebiet des alten Bestandsstadtteils nun um die Kulturinsel erweitert wird, sodass hier der Bildungscampus, die alternative Kultur und das Wohnen zusammengefügt werden können.

Kommentar | Prof. Dr. Rainer Danielzyk

Professor Danielzyk hat den zukünftigen Handlungsbedarf anhand diverser Punkte zusammengefasst:

1. Bisher standen strukturschwache, dünn besiedelte und schrumpfende ländliche Regionen im Mittelpunkt, künftig müssen aber auch vermehrt städtische Regionen in den Vordergrund gerückt werden (sowohl schrumpfende als auch wachsende Quartiere). Eine teils räumlich differenzierte Wahrnehmung ist notwendig.
2. Es gibt bereits eine Menge an bewährten Strategien zur Sicherung der Infrastrukturen und Daseinsvorsorge. Zukünftig wichtig ist vor allem, dass gewisse Standards nur in interkommunaler Kooperation gewährleistet werden können; eine Flexibilisierung, Mobilisierung und Dezentralisierung von Infrastrukturen ist zukünftig besonders notwendig. Dazu sind vermehrt Kooperationen mit Schulbehörden notwendig; Infrastrukturangebote müssen zudem vermehrt in Co-Produktion mit Zivilgesellschaft und Privatwirtschaft entstehen und nicht mehr nur durch die öffentliche Hand bereitgestellt werden. Dazu gehört auch, dass das Thema „Digitalisierung“ zukünftig einen Bedeutungsgewinn erfahren wird, insbesondere in den Bereichen Gesundheit und Bildung. Es muss eine gedankliche Öffnung vollzogen werden, dass Infrastruktur nicht nur das materiell Stabile ist, was bisher größtenteils damit verbunden wurde.
3. Infrastruktur ist ein wichtiger, aber oft unterschätzter Faktor für Wohnstandortentscheidungen in allen Regionstypen. Hier spielen insbesondere Bereiche wie Bildung, Gesundheit und Kultur eine Rolle, vielmehr als nur die Baugebiete und Baupreise.
4. Die Ziele der Raumordnung und Städtebauförderung sind sehr kompatibel (z.B. Stärkung der Zentren, Innenentwicklung). Allerdings gibt es trotzdem Probleme, zum Beispiel innerhalb der

Raumordnung selbst, da Steuerungsfunktionen der Raumordnung, etwa zur Koordination der Fachplanungen, oft unterentwickelt sind und es sehr unterschiedliche Regelungen in den einzelnen Bundesländern gibt. Der konkrete Einsatz der Instrumente und Finanzen bedarf sehr vielen Handlungs- und Abstimmungsbedarfen zwischen Raumplanung und Städtebauförderung. Als ein Beispiel wird genannt: „Mit der Städtebauförderung werden aktive Zentren und wunderbare Projekte der Innerortsentwicklung gefördert. Aber ist das immer mit der Regionalplanung abgestimmt, die vielleicht draußen vor der Stadt auf politischen Druck hin Fachmärkte, Einkaufszentren und ähnliches zulässt oder zulassen muss, die Baugebiete zulässt oder zugelassen hat und nicht zurücknimmt, während gleichzeitig mit hohen öffentlichen Mitteln die innerörtliche Entwicklung gefördert wird?“

Insgesamt gibt es bezüglich der zuvor genannten Punkte allerdings noch eine Reihe an offenen Fragen, die es zukünftig zu beantworten gilt: Sollte die Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen nicht im Grundgesetz in der gewünschten Weise als Handlungsanleitung für Stadt- und Raumentwicklungspolitik festgeschrieben sein? Wie groß ist die kompensatorische Wirkung der Digitalisierung (zur Erreichbarkeitsverbesserung) wirklich? Besteht die Gefahr einer Überforderung der Zivilgesellschaft? Wäre nicht eine Definition von (teilraumspezifischen) Mindeststandards notwendig (was politisch nur schwer durchsetzbar scheint)? Müssten die vielen guten Ideen und innovativen Modellvorhaben, die auch vom BMUB gefördert werden (z.B. Aktionsprogramm Daseinsvorsorge), nicht verstärkt in den Alltagsbetrieb und die Praxis überführt werden?



Prof. Dr. Rainer Danielzyk

© Markus Pletz

Diskussion

Als Fazit der Vorträge und Diskussionen kann festgehalten werden, dass interkommunale Kooperation zukünftig, insbesondere für schrumpfende ländliche Regionen, für die Gewährleistung einer angemess-

senen Daseinsvorsorge von großer Bedeutung sein wird. Darüber hinaus gilt es, die Eigenverantwortlichkeit der Bürgerinnen und Bürger zu stärken und sie an der Bereitstellung von Infrastrukturen zu beteiligen. Zukünftig sollten neben strukturschwachen ländlichen Regionen, bei denen es in erster Linie um die Erreichbarkeit von Daseinsvorsorgeeinrichtungen geht, vermehrt auch städtische Gebiete in den Fokus gerückt werden. Hier geht es vor allem um die Bereitstellung angemessener sozialer Infrastrukturen und die Überbrückung sozialer Unterschiede.

Insgesamt müssten die Städtebauförderung und die Regionalentwicklung besser aufeinander abgestimmt werden, um Synergien zu erzeugen und sich nicht gegenseitig mit ihren Zielsetzungen zu behindern.

2. Städte vor neuen Herausforderungen – Bewährte Instrumente und neue Ansätze

2.1 Eingangsbeitrag von Florian Pronold, Parlamentarischer Staatssekretär im Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit



Das Kernziel der Stadtentwicklungspolitik der aktuellen Bundesregierung ist die Schaffung guter Lebenschancen für alle Menschen, gleichermaßen in Stadt und Land – das wesentliche Instrument dafür ist die Städtebauförderung.

Die Städtebauförderung ist aktuell auf einem Rekordniveau, alleine im Jahr 2017 stehen 790 Mio. Euro zur Verfügung. Die Mittel des neuen *Investitionspakts „Soziale Integration im Quartier“* ergänzen die Mittel der Städtebauförderung mit weiteren 200 Mio. Euro jährlich, die in Bildungseinrichtungen und Nachbarschaftszentren investiert werden, um diese zu Orten der Integration und des Zusammenhalts im Stadtteil auszubauen. Die Mittel der Städtebauförderung wurden insgesamt verdoppelt: Für alle Programme steht heute mehr als 1 Mrd. Euro an Bundesmitteln zur Verfügung und damit mehr als doppelt so viel wie im Jahr 2013. Um weiterhin erfolgreiche Stadtentwicklung zu betreiben, ist es erforderlich, die Städtebauförderung auf diesem Niveau zu halten.

Florian Pronold

© Milena Schlösser

„Städtebauförderung ist eine über 45-jährige Erfolgsgeschichte“

Die Städtebauförderung hat sich vor Ort bewährt, es wurden lebens- und liebenswerte Städte und Gemeinden geschaffen. Mithilfe der Programme der Städtebauförderung werden die Kommunen dabei unterstützt, ein gutes Wohnumfeld, lebendige Innenstädte und Nachbarschaften sowie öffentliche Freiräume und Orte der Begegnung zu gestalten. Als Folge der Aufwertung der Stadtteile werden nicht nur Investitionen angestoßen – sieben Euro pro öffentlich investiertem Euro – sondern es gelingt Stadtteile zu stabilisieren. Die Aufwertung des öffentlichen Raumes ist unmittelbar sicht- und erlebbar. Zudem werden die Bürgerinnen und Bürger durch die Städtebauförderung, beispielsweise durch Verfügungsfonds, stärker partnerschaftlich in die Quartiers- und Stadtentwicklung eingebunden als früher. Die Städtebauförderung trägt dazu bei, die Bürgerinnen und Bürger zu aktivieren und zu ermächtigen „die Gestaltung ihres unmittelbaren Lebensumfeldes in die eigene Hand zu nehmen“.

Im Programm Soziale Stadt hat sich die ämterübergreifende Zusammenarbeit als große Stärke herausgestellt. Daher wurde die Idee der Sozialen Stadt weiterentwickelt zur „Ressortübergreifenden Strategie Soziale Stadt: Nachbarschaften stärken, Miteinander im Quartier“. Seit August 2016 verfolgt die Bundesregierung erstmals eine kontinuierliche Zusammenarbeit der involvierten Bundesressorts für Quartiere mit besonderen sozialen Integrationsanforderungen.

Auch auf diesem Kongress wurden die Themen der Zukunft, beispielsweise Smart Cities, diskutiert. Unsere Städte werden sich u.a. aufgrund des digitalen Wandels der Gesellschaft rasant verändern. Die Städtebauförderung hat sich in den vergangenen Jahren immer wieder als flexibel genug gezeigt, um auf neue Herausforderungen reagieren zu können. Damit dies weiterhin so bleibt und sie auch künftig ein gut einsetzbares Instrument bleibt, muss sie kontinuierlich weiterentwickelt werden.

Es wurde vor kurzem das achte Teilprogramm der Städtebauförderung aufgelegt, welches die Förderung von mehr Grün in der Stadt zum Ziel hat. Dieses Teilprogramm hat genau wie alle anderen Teilprogramme seine Berechtigung, denn Erholungs- und Grünflächen in der Stadt sind wichtige Aspekte von Urbanität und Wohlbefinden in der Stadt. Allerdings wäre eine Vereinfachung durch weniger einzelne Programme und mehr bedarfsorientierte Angebote sowie mehr Spielraum für die Kommunen sicherlich hilfreich, um die Städte und Gemeinden vor Ort zu stärken.

Die Städtebauförderung ist eine 45 Jahre alte Erfolgsgeschichte: Es gibt kaum ein anderes öffentliches Investment, das sich so auszahlt. Denn die Städtebauförderung investiert nicht nur in Beton, sondern in das Zusammenleben der Menschen vor Ort. Demnach ist eine Fortführung zwingend notwendig.

2.2 Podiumsdiskussion

Teilnehmende:

Moderatorin: Anja Heyde, Journalistin und Moderatorin

Tobias Eschenbacher, Oberbürgermeister, Stadt Freising

Axel Gedaschko, Präsident des GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e. V.

Werner Hesse, Geschäftsführer des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes e. V.

Prof. Dr. Frauke Kraas, Universität zu Köln

Florian Pronold, Parlamentarischer Staatssekretär im Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit

Dr. Dorothee Stapelfeldt, Senatorin für Stadtentwicklung und Wohnen, Freie und Hansestadt Hamburg

Der weltweite Trend wachsender Städte lässt sich in Deutschland insbesondere in Großstädten, Ballungsräumen und Universitätsstädten beobachten und stellt die Kommunen vor große Herausforderungen. Diese bestehen laut Frau Dr. Stapelfeldt insbesondere darin, dem Mangel an bezahlbarem Wohnraum mit der Schaffung von preisgünstigen Wohnungen entgegenzuwirken und gleichzeitig soziale Segregation zu verhindern. Ein zentraler Aspekt ist hierbei die integrierte Stadt- und Quartiersentwicklung.

Herr Pronold fügt an, dass der Bund seine Unterstützung für die soziale Wohnraumförderung der Länder seit 2017 auf jährlich 1,5 Mrd. Euro verdreifacht hat. Der Umgang mit diesen Mitteln variiert jedoch zwischen den Bundesländern. Einige Bundesländer verwenden die Bundesmittel der sozialen Wohnraumförderung nicht zweckentsprechend, sondern teilweise für die Abfinanzierung älterer Programme oder die Refinanzierung ihrer Haushaltslöcher. Daher hat die Erhöhung der Bundesmittel bisher nicht die erwarteten Verbesserungen erzielt. In Relation zu der hohen Summe werden deutlich zu wenig öffentlich geförderte Wohnungen gebaut. Herr Pronold appelliert deshalb an alle Bundesländer, die Mittel für die Schaffung von sozial gebundenem Wohnraum einzusetzen und durch eigene Mittel mindestens in selber Höhe aufzustocken. Damit der Bund in Zukunft den sozialen Wohnungsbau weiter zielgerichtet unterstützen kann, darf die Verantwortung für die soziale Wohnraumförderung nach 2019 nach seiner Auffassung nicht allein den Ländern überlassen werden, vielmehr ist eine im Grundgesetz verankerte Mitverantwortung des Bundes über 2019 hinaus erforderlich.

Die Problematik der sozialen Segregation greift Herr Eschenbacher mit dem Beispiel des sozialen Wohnungsbaus in der Stadt Freising auf: Hier wurde in der Vergangenheit räumlich sehr konzentriert gebaut, was zunächst zur sozialen Segregation der Mieterinnen und Mieter von Wohnungen im unteren Preissegment und später zu sozialen Problemen führte. Die integrierte Stadtentwicklung sollte das Ziel verfolgen, allen Einkommensschichten Wohnraum in der gesamten Stadt zur Verfügung zu stellen, um soziale Mischung zu ermöglichen und Segregation zu vermeiden.

In den meisten Großstädten kompensiert der Neubau von öffentlich geförderten Wohnungen in der Regel nicht einmal die Wohnungen aus dem Bestand, deren Bindungen auslaufen und die somit nicht länger preisgebunden sind. Frau Dr. Stapelfeldt skizziert, dass Hamburg sich dessen bewusst ist und dass es neben dem öffentlich geförderten Wohnungsbau eines Segmentes im freifinanzierten Wohnungsbau bedarf, das ebenfalls bezahlbare Mieten ermöglicht – denn die notwendige Anzahl an günstigen Wohnungen kann in Hamburg nicht ausschließlich durch den öffentlich geförderten Wohnungsbau erzielt werden. Aus diesem Grund vergibt die Stadt im Rahmen eines Pilotprojektes städtische Flächen mit der Auflage, dass eine Nettokaltmiete von 8 Euro/m² für mindestens fünf Jahre ohne städtische Förderung aufrechterhalten werden muss.

Herr Eschenbacher weist darauf hin, dass vielerorts ausreichend bezahlbarer Wohnraum für die Mittelschicht fehlt. Lösungen hierfür sollen u.a. durch intensivere Kooperationen von Kommunen und Fachleuten erarbeitet werden. Formate wie der „Stadt-Umland-Dialog“ der Stadt München, der eine integrierte Zusammenarbeit der verschiedenen Ressorts über die Stadtgrenzen hinaus praktiziert, sind hilfreiche Ansätze.

Zur Schaffung von preiswertem Wohnraum werden eine Reihe von Aspekten diskutiert und Handlungsmöglichkeiten genannt. Zum einen sollte eine stärkere Vereinheitlichung der Landesbauordnungen der Bundesländer forciert werden. Herr Gedaschko erläutert, dass stark voneinander abweichende Rechtsvorschriften zwischen, und teilweise innerhalb der Länder das serielle Bauen erschweren. Darüber hinaus sind neue Ideen und Konzepte zur Nachverdichtung in den Städten erforderlich.

Herr Pronold zeigt sich sicher, dass die Etablierung des neuen Baugebietstyps „Urbanes Gebiet“ im Baugesetzbuch die Nachverdichtung erleichtern und somit die Innenentwicklung befördern wird. Das Prinzip „Innen- vor Außenentwicklung“ sollte auch zukünftig ein Schwerpunkt der Stadtentwicklung sein. Als eine weitere Hürde bei der Schaffung von bezahlbarem Wohnraum wird die schlechte finanzielle und personelle Situation vieler Kommunen genannt. Daher ist es besonders wichtig, dass die Kommunen frühzeitig Informationen zu Bundesmitteln erhalten, um langfristige Planungssicherheit zu haben.

Laut Herrn Hesse sind die Kommunen zudem gefordert, stabile Strukturen im Wohnumfeld zu schaffen. Dazu gehört, in den Quartieren geeignete soziale Infrastrukturen bereitzustellen, was erfahrungsgemäß besonders gut in Zusammenarbeit mit kommunalen Wohnungsbaugesellschaften zu erreichen ist. Hierfür sind auch die Mittel der Städtebauförderung sehr hilfreich. Es ist darüber hinaus wichtig, eine Mischung verschiedener Bevölkerungsgruppen in den Wohnquartieren zu realisieren. Dazu fehlen den Kommunen vielerorts allerdings die Steuerungsmöglichkeiten, denn die Wohnungsmarktentwicklung wird zusätzlich durch die Prozesse auf den Boden- und Finanzmärkten beeinflusst. Viele Städte und Gemeinden verfügen kaum mehr über eigenen Grund und Boden und können somit nicht selbst über deren Vergabe entscheiden, was den kommunalen Handlungsspielraum erheblich einschränkt.

Frau Professorin Kraas fordert eine gerechtere Flächennutzungspolitik (auch des öffentlichen Raums), die die Teilhabe aller Menschen am städtischen Leben ermöglicht. Im internationalen Vergleich stehen in Deutschland viele Instrumente zur Verfügung, die eine öffentliche und gemeinwohlorientierte Flächennutzung ermöglichen – wenn diese tatsächlich auch angewendet werden. Globales Kapital und internationale Investoren stehen diesem Bestreben im Weg, indem sie Wohnraum ausschließlich als Finanzanlage betrachten. Die nicht ausschließlich am Profit orientierten Wohnungsunternehmen, wie kommunale Wohnungsbaugesellschaften und Genossenschaften, müssen wieder an Bedeutung ge-

winnen, denn Wohnraum ist nicht nur Wirtschafts- sondern auch Sozialgut. Es wird dafür plädiert, die Rolle der Kommunen wieder zu stärken, ihnen geeignete Instrumente an die Hand zu geben und Vertrauen entgegenzubringen, etwas gestalten zu können. Dazu könnte auch die Städtebauförderung Unterstützung bereitstellen. Es muss allerdings gewährleistet werden, dass auch strukturschwache Kommunen Städtebaufördermittel in Anspruch nehmen und für den Eigenanteil aufkommen können.

Als besonders wichtig in allen Bereichen der Städtebauförderung werden Partizipationsprozesse hervorgehoben. Es muss den Menschen die Möglichkeit gegeben werden, sich zu beteiligen und sich für ihren Stadtteil einzusetzen.

Abschließend wird noch einmal darauf hingewiesen, dass die komplexen Problemstellungen nicht kurzfristig gelöst werden können und es keine pauschalen Strategien für Städte und Gemeinden gibt. Daher erfordern spezifische lokale Herausforderungen jeweils individuelle Lösungen. Städtebauförderung muss insofern instrumentell auf diese unterschiedlichen Bedarfe und Herausforderungen flexibel reagieren.



© Milena Schlösser

3. Fazit

In den sechs Arenen und der abschließenden Podiumsdiskussion wurden die zentralen inhaltlichen und instrumentellen Zukunftsherausforderungen für die Städtebauförderung diskutiert. Dabei zeigte sich bei den unterschiedlichen Akteuren der Stadtentwicklung großes Einvernehmen mit Blick auf die künftigen Themenschwerpunkte sowie die Ausrichtung der Instrumente. Insbesondere die Inhalte und Verfahrensprinzipien der Leipzig-Charta und ihre geplante Fortschreibung für eine nachhaltige und integrierte Stadtentwicklung wurden als Leitgedanken für die künftige Städtebauförderung unterstützt. Dazu gehört die thematische Integration und Zusammenführung der verschiedenen sozialen, ökologischen und ökonomischen Fragestellungen, die Integration und Bündelung der verschiedenen Instrumente, Ressourcen und Akteure sowie ein räumliches Integrationsverständnis für eine stadträumlich ausgleichende und gerechte Stadtentwicklung. Diesbezüglich wird künftig eine noch bessere Abstimmung und Koordination dieser divergenten Integrationsaufgaben nötig sein, die es in den Kommunen zu fördern gilt.

Allerdings wird bei der Komplexität dieser Herausforderungen auch betont, dass die Kommunen hier nicht überfordert werden dürfen. Insofern sollten sich integrierte Handlungskonzepte immer auf das Machbare und Wesentliche konzentrieren. Insbesondere die kommunale Leistungsfähigkeit bei der konzeptionellen Bearbeitung und Umsetzung von Konzepten und Maßnahmen gilt es hier zu berücksichtigen. Vielen Kommunen fehlt inzwischen das qualifizierte Personal für anspruchsvolle planerische Aufgaben und deren Umsetzung. Insofern müssten die Kommunen insgesamt in ihrer finanziellen Handlungsfähigkeit gestärkt werden. Mindestens müsste für strukturschwache Kommunen die finanzielle Förderung von personellen Planungs- und Umsetzungskapazitäten mitbeantwortet werden. Auch eine Vereinfachung von Förderverfahren sowie die Reduzierung der Anzahl und die Flexibilisierung von Förderprogrammen werden in diesem Zusammenhang gefordert.

Übereinstimmend gestützt wurde die zentrale Bedeutung von umfassenden gebietsbezogenen Ansätzen gegenüber Einzelmaßnahmen. Hier kommt es noch stärker darauf an, entsprechend der spezifischen multikausalen Herausforderungen, unterschiedliche inhaltliche Handlungsfelder zu verknüpfen und in eine gesamtstädtische Strategie einzubinden. Im Zusammenhang mit der Stabilisierung von besonders benachteiligten Stadtteilen wird unterstrichen, dass diese Herausforderungen in bestimmten Programmgebieten Daueraufgaben sind, die einer kontinuierlichen Förderung und Unterstützung bedürfen. Gerade die sogenannten Ankunftsquartiere in den Städten erfüllen eine wichtige Integrationsfunktion für die Gesamtgesellschaft, die durch die Konzentration und Verlässlichkeit der Förderung anerkannt und abgesichert werden muss. Hier erfahren gerade die ressortübergreifenden Programminitiativen des BMUB breite Anerkennung und Unterstützung, insbesondere da, wo es neben der Investition in bauliche Infrastrukturen auch um die Investition in soziale Strukturen und Netzwerke sowie vor allem in Bildung geht.

Neben der deutlichen Konzentration von Fördermitteln bedarf es für bestimmte Herausforderungen wie z.B. der Aufrechterhaltung der Daseinsvorsorge in ländlichen Regionen nicht immer der Investition in bauliche Strukturen, sondern auch der Unterstützung von Netzwerken, Kooperationen und Mobilitätslösungen. Von daher wird deutlich für ein erweitertes Verständnis von Investitionen plädiert, das sowohl die bauliche „Hardware“ wie auch die „Software“ fördert. In diesem Zusammenhang werden vor allem die zentralen Potentiale und Chancen der Digitalisierung für technische und soziale Innovationen und Lösungen gesehen. Dabei ist die Digitalisierung weniger als eigenes Handlungsfeld

oder Förderprogramm zu betrachten, sondern als zentrales Querschnittsthema, dessen Beiträge zur Lösung jeweiliger Herausforderungen von Fall zu Fall ausgelotet werden müssen. Das gilt im Übrigen auch für das Thema Gesundheits- und Klimaschutz, das noch deutlicher in den einzelnen Programmen verankert werden sollte.

Mit Blick auf die verschiedenen und komplexen Herausforderungen zeigt sich, dass geförderte Konzepte und Maßnahmen in vielen Fällen nicht an den Grenzen einzelner Kommunen enden, sondern nur in der interkommunalen und regionalen Kooperation gelöst werden können. Neben der gezielten Förderung von interkommunalen Konzepten und Maßnahmen im Rahmen der Städtebauförderung ist eine bessere Verschränkung von kommunaler und regionaler Planung nötig, um Zielkonflikte zu vermeiden und Lösungen zu erarbeiten.

Insbesondere am Beispiel des Themas Wohnen wurden bestehende Zielkonflikte in der Stadtentwicklung deutlich, die stetig abzuwägen sind. Unter dem Eindruck einer zunehmenden Flächenkonkurrenz müssen die Städte im Dialog mit der Stadtgesellschaft ihre Zielsetzungen im Spannungsfeld zwischen bezahlbarer Wohnungsversorgung, städtebaulichen und gesundheitlichen Qualitäten sowie der Versorgung mit Arbeitsplätzen konzeptionell gut begründen. Gerade hier wird aber auch die zentrale Bedeutung der Bestandsentwicklung für die Lösung dieser Herausforderungen deutlich, die als gelebte Nachhaltigkeit in ökonomischer, ökologischer, sozialer und baukultureller Hinsicht zu betrachten ist. Die Städtebauförderung muss für die Bewältigung dieser Herausforderungen die rechtlichen und finanziellen Möglichkeiten bieten. Mehr noch bedarf es hier auch einer besseren strategischen und fördertechnischen Verknüpfung mit der Wohnungsbauförderung, die ebenso als Gemeinschaftsaufgabe von Bund, Ländern und Kommunen zu stärken ist.

Ohne die Kooperation und Einbindung von Zivilgesellschaft und Wirtschaft werden diese Herausforderungen nicht zu lösen sein. Die Förderung von Partnerschaften und breiten Beteiligungsprozessen gehören somit zum Kernbereich der Städtebauförderung. Allerdings müssen sich sowohl wirtschaftliche Interessen und Investitionen, wie auch partizipative Beteiligungsverfahren am Maßstab ihrer Gemeinwohlerfüllung orientieren. Investoreninteressen müssen sich gemeinschaftlichen kommunalen Zielsetzungen unterwerfen und Beteiligungsprozesse dürfen nicht Ausdruck von Partikularinteressen von einzelnen handlungsstarken Bevölkerungsgruppen sein.

Schließlich wurde betont, dass die Städtebauförderung neben der Flexibilität ihrer Programmanwendung weiterhin die Offenheit für neue Herausforderungen beinhalten muss. Insbesondere die Nationale Stadtentwicklungspolitik erfüllt hierbei eine wichtige Aufgabe für neue experimentelle und modellhafte Lösungen. Allerdings wird diesbezüglich noch eine bessere und übersichtlichere Verschränkung mit anderen Modell- und Experimentierprogrammen wie z.B. ExWoSt gesehen. Auch eine breitere Implementierung von solchermaßen guten Lösungen in die Breite und ihre Standardisierung im Rahmen der Regelförderung wäre erforderlich.

Trotz dieser genannten Optimierungspotentiale besteht allerdings die einhellige Meinung der ungebrochenen, zentralen Bedeutung der Städtebauförderung für eine nachhaltige und zukunftsfähige Entwicklung der Städte und Gemeinden, die es unbedingt konzeptionell weiterzuentwickeln und finanziell zu verstetigen gilt.