

GdW Position

**Evaluation des  
Programms Stadtumbau West**

November 2011

Herausgeber:

GdW Bundesverband  
deutscher Wohnungs- und  
Immobilienunternehmen e.V.  
Mecklenburgische Straße 57  
14197 Berlin  
Telefon: +49 (0)30 82403-0  
Telefax: +49 (0)30 82403-199

Brüsseler Büro des GdW  
47-51, rue du Luxembourg  
1050 Bruxelles  
Telefon: +32 2 5 50 16 11  
Telefax: +32 2 5 03 56 07

E-Mail: [mail@gdw.de](mailto:mail@gdw.de)  
Internet: <http://www.gdw.de>

© GdW 2011

# Evaluation des Programms Stadtumbau West

## **Anliegen**

Bund und Länder starteten 2004 das Städtebauförderungsprogramm Stadtumbau West, um dem städtebaulichen Anpassungsbedarf an demografische und wirtschaftliche Veränderungen Rechnung zu tragen. Bis einschließlich 2011 wurden über 400 Städte und Gemeinden mit über 1,5 Mrd. EUR gefördert.

Um genauer herauszufinden, inwieweit sich das Programm bei der Bewältigung des strukturellen Wandels und der damit verbundenen Funktionsverluste bewährt hat, wurde Ende 2010 im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) mit der Evaluierung begonnen. Sie wurde vom Institut Weeber + Partner (Berlin) in Kooperation mit dem Deutschen Institut für Urbanistik (Difu) durchgeführt und von einer Lenkungsgruppe begleitet, in der auch der GdW vertreten war.

Der folgende Kommentar bezieht sich auf die Empfehlungen der Lenkungsgruppe, die sich im Wesentlichen mit der gutachterlichen Einschätzung decken.

Berlin, im November 2011

## **Inhalt**

	<b>Seite</b>
<b>1</b> <b>Mitwirkung des GdW in der Lenkungsrunde zur</b> <b>Evaluation des Stadtumbaus West</b>	<b>1</b>
<b>2</b> <b>Empfehlungen der Lenkungsrunde im Überblick</b>	<b>1</b>
<b>3</b> <b>Kommentar aus Sicht des GdW</b>	<b>7</b>

---

## 1

### **Mitwirkung des GdW in der Lenkungsrunde zur Evaluation des Stadtumbaus West**

Der GdW hat die Entscheidung des BMVBS begrüßt, die Evaluation des Programms Stadtumbau West von Anfang an von einer Lenkungsrunde begleiten zu lassen, in der Vertreter von Bund, Ländern und Gemeinden, der Kommunalen Spitzenverbände, der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft, von Finanzwirtschaft, Projektentwicklung und Wissenschaft mitwirkten. Damit wurde eine Verfahrensweise aufgegriffen, die sich bereits bei der Evaluation des Programms Stadtumbau Ost bewährt hat.

Die Lenkungsgruppe hatte den Auftrag, die Evaluierung fachlich zu begleiten und, ausgehend von den Ergebnissen des Forschungsgutachtens, Empfehlungen für die Fortführung und Weiterentwicklung des Programms nach 2011 vorzulegen. Sie bilden durch die Zusammensetzung der Lenkungsgruppe mit Vertretern aus den unterschiedlichen fachlichen und gesellschaftlichen Bereichen einen breiten Konsens ab.

Anregungen des GdW, die in Abstimmung mit dem Fachausschuss für Stadterneuerung und -entwicklung auf Basis des GdW-Positionspapiers vom September 2009 aktualisiert bzw. neu erarbeitet wurden, sind in die Empfehlungen der Lenkungsrunde eingeflossen. Insbesondere finden die Belange des Wohnens und der Strukturanpassung der Wohnsiedlungen des Mietwohnungsbaus des 20. Jahrhunderts an zukünftige Erfordernisse als wichtige Themen des Stadtumbaus West eine ihrer Bedeutung angemessene Berücksichtigung.

---

## 2

### **Empfehlungen der Lenkungsrunde im Überblick**

#### **a) Stellungnahme zum Evaluierungsgutachten**

Die Lenkungsrunde schätzt das Bund-Länder-Programm Stadtumbau West ebenso wie die Gutachter als eines der wichtigsten Instrumente der Stadtentwicklungspolitik in den westlichen Ländern ein. Sie teilt die Bewertung der Gutachter, dass das Programm Stadtumbau West nach sieben Jahren Laufzeit seine Funktion bisher erfüllt hat. Es trägt in erheblichem Umfang dazu bei, dass sich Städte und Gemeinden den grundlegenden städtebaulichen Anforderungen zur Anpassung und Umstrukturierung, wie sie sich aus dem wirtschaftsstrukturellen und demografischen Wandel ergeben, stellen können.

Das Programm entspricht mit seiner hohen instrumentellen Flexibilität den differenzierten Herausforderungen des wirtschaftsstrukturellen und demografischen Wandels in den westdeutschen Städten und Gemeinden und wirkt durch sein breites Spektrum an kombinierbaren, förderfähigen Stadtumbaumaßnahmen bisher sehr erfolgreich.

Profilgebend ist, dass das Programm Stadtumbau West sowohl die Beseitigung von vorhandenem Gebäudeleerstand und Brachen sowie strukturelle Anpassungen möglich macht als auch eine starke präventive Funktion hat.

Als ein Leitprogramm der Stadtentwicklung gibt der Stadtumbau West wesentliche Impulse für private Investitionen. Besondere Wirksamkeit weist das Programm bei der Konzentration der Fördermittel und Instrumente sowie bei der Überlagerung der Förderkulissen auf. Interkommunale Kooperationen und regionale Zusammenarbeit werden in einigen Ländern mit Blick auf die strukturellen Herausforderungen vor allem in ländlich geprägten Räumen durch den Stadtumbau deutlich intensiviert.

Der Umbauprozess ist nach Meinung der Lenkungsrunde in vielen Städten erfolgreich gestartet. Es gilt, ihn mit verstärkter Kraft und Energie fortzusetzen. Allerdings stehen die Städte und Gemeinden erst am Anfang einer langwierigen städtebaulichen Umstrukturierung. Bei der nachhaltigen Stärkung der Innenstädte, der Aufwertung erhaltenswerter Wohngebiete und der Revitalisierung von Brachen verzeichnen viele Städte zwar beeindruckende Erfolge. Zugleich zeigen die Evaluationsergebnisse, dass nur ein erster Teil der Herausforderungen bewältigt ist und noch große Anstrengungen erforderlich sind, insbesondere bei der

- Anpassung der öffentlichen Infrastruktur, des Wohnungsbestandes und des Wohnumfeldes an schrumpfende Bevölkerungszahlen und veränderte Altersstrukturen
- Nachnutzung aufgegebener gewerblicher, industrieller oder militärischer Immobilien
- Umsetzung der Anforderungen an eine klimagerechte Stadt- und Quartiersentwicklung (vgl. BauGB-Novelle vom Juli 2011).

## **b) Empfehlungen an Bund und Länder**

### **Stadtumbau West in seiner programmatischen Breite und Flexibilität fortsetzen**

Die Lenkungsrunde empfiehlt, das Programm Stadtumbau West über 2011 hinaus mindestens bis zum Jahr 2019 fortzuführen. Dabei ist an der programmatischen Breite und auch städtebaulich präventiven Programmstrategie mit dem Ziel einer nachhaltigen Stadtentwicklung auf der Basis integrierter Stadtentwicklungskonzepte festzuhalten.

Die Weiterführung des Programms mit seiner Hauptstrategie der integrierten Stadtentwicklung zur Aufwertung der Innenstädte, der Anpassung von Wohngebieten und der Revitalisierung von Brachen bei insgesamt breiter Zielausrichtung ist für die auch zukünftig von Einwohnerverlusten, altersstrukturellen Umschichtungen der Bevölkerung und sich verändernden wirtschaftlichen und gesellschaftspolitischen Rahmenbedingungen betroffenen Städte und Quartiere unerlässlich. Ohne öffentliche Förderung sind die umfassenden Stadtumbaumaßnahmen für Kommunen nicht umsetzbar bzw. können gar nicht erst angestoßen werden.

Im Zuge nationaler Stadtentwicklungspolitik müssen Bund und Länder auch weiterhin gemeinsam staatliche Verantwortung für die Entwicklung der Städte und Gemeinden übernehmen. Infrastrukturelle Anpassungen müssen verstärkt ressortübergreifend gefördert und abgestimmt werden.

Eine noch stärkere Differenzierung der Städtebauförderung in einzelne Programme ("Förderkulissen") ist nach den Erfahrungen von Stadtumbau West sowie nach allgemeiner Einschätzung aller Beteiligten auf kommunaler Ebene nicht vorteilhaft. Vielmehr ermöglicht die "Breite" und vor allem die hohe Flexibilität des Programms Stadtumbau West situationsangemessene Akzentuierungen und Ausgestaltungen.

### **Getrennte Weiterführung der Programme Stadtumbau West und Ost**

Aufgrund der noch bestehenden Strukturunterschiede und bislang noch weitgehend unterschiedlichen Problemlagen in ost- und westdeutschen Städten und Gemeinden wird eine Zusammenführung der Stadtumbauprogramme nicht empfohlen. Darüber sollte erst nach einer aufeinander abgestimmten Evaluierung beider Programme mit entsprechender Standortbestimmung und inhaltlicher Definition zukünftiger Aufgaben (z. B. in 2015/2016) entschieden werden.

Die Städte in West- und Ostdeutschland haben trotz der Angleichung der Entwicklungstrends und Entwicklungschancen weiterhin strukturell stark unterschiedliche Problemlagen. So dominiert in den ostdeutschen Städten – bis auf wenige Ausnahmen – weiterhin der Wohnungsleerstand als flächendeckendes Problem. In den westdeutschen Städten ist der Leerstand von Wohnungen oder Wohngebäuden bisher ein auf einzelne Regionen begrenztes strukturelles Problem. Disparitäten zwischen wachsenden und schrumpfenden Regionen werden aber zunehmen.

Auch kleinräumig, bezogen auf einzelne Quartiere, insbesondere in Altbaubeständen der Gründerzeit, der 1950er und 1960er Jahre ist struktureller Leerstand bereits heute in Städten der alten Länder anzutreffen – mit zunehmender Tendenz. Punktuell gehäufte Leerstände können in Kombination mit Nachbarschaftsproblemen in benachteiligten Quartieren ernstzunehmende Negativentwicklungen bewirken. Auch in wachsenden Regionen und Städten können dadurch ernste kleinräumige Probleme entstehen. Der Umbau und die zukunftsfähige Anpassung von Wohnungsbeständen muss deshalb ein Schwerpunktthema im Stadtumbau West bleiben.

Westdeutsche Städte und Gemeinden haben darüber hinaus einen hohen Nachholbedarf insbesondere bei der Aufwertung von Innenstädten und Stadtteilzentren, öffentlicher Räume sowie Anlagen und Einrichtungen sozialer Infrastruktur. Die Beseitigung von Industrie-, Gewerbe-, Bahn- und Militärbrachen bleibt ein Schwerpunktthema im Stadtumbau West.

### **Mittelaufstockung**

Um ein weiteres Aufgehen der Schere zwischen Abwärtsentwicklung und notwendiger Qualitätsverbesserung der Stadtumbaugebiete bzw. -gemeinden zu verhindern, muss sichergestellt werden, dass Bundesfinanzhilfen mindestens auf dem bisher höchsten Programm-niveau 2009 von 96 Mio. EUR bereitgestellt werden. Das bedeutet ein Programmvolumen von mindestens 288 Mio. EUR (Bund, Länder und Gemeinden). Zudem ist eine Aufstockung notwendig, um neue Aufgaben – wie klimagerechte Stadt- und Quartiersentwicklung so-wie die wachsenden Aufgaben der militärischen Konversion – zu bewältigen und auch weitere Städte und Gemeinden in die Stadt-umbauförderung aufzunehmen.

Stadtumbaumaßnahmen wirken impulsgebend, sind aber aufgrund ihrer Komplexität oftmals nur durch die Bündelung weiterer öffentlicher und privater Mittel optimal umsetzbar. Möglichkeiten zur Über-lagerung verschiedener Förderprogramme sollten bedarfsgerecht erweitert und erleichtert werden.

### **Beteiligung von Nothaushalts- / Haushaltssicherungsgemein-den am Stadtumbau West sichern**

Infolge der zum Teil dramatisch verschlechterten Haushaltssituation vieler Städte und Gemeinden, der exponentiell steigenden Schulden-lage und Kassenkredite, ist deren Mitwirkung zunehmend gefährdet oder verlangsamt den Umsetzungsprozess. Die Nichtteilnahme an den Förderprogrammen kann bewirken, dass Investitionen in die Stadtentwicklung und städtische Infrastruktur ausbleiben und hier-durch die Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit der Kommunen sinkt. Städte mit defizitären Haushalten bedürfen der Unterstützung von Bund und Ländern, um bestehende städtebauliche Problemlage zu bewältigen. Hierbei handelt es sich um ein nationales Problem, das nicht allein im Rahmen der Städtebauförderung zu lösen ist.

## **c) Empfehlungen an Städte und Gemeinden**

### **Stadtentwicklungskonzepte von besonderer Bedeutung**

Städtebauliche Entwicklungskonzepte sind als Kerninstrument des Stadtumbaus auf Grundlage von Monitoring und Evaluierung regel-mäßig fortzuschreiben und weiter zu qualifizieren. Dabei sind Klima-schutz und Klimaanpassung besonders zu berücksichtigen.

### **Partizipative Ansätze für Wirtschaft und Zivilgesellschaft verstärken**

Stadtumbau kann nur gelingen, wenn Städte und Gemeinden, Wohnungsunternehmen und private Einzeleigentümer, Industrie, Wirtschaft aber auch Vertreter der Zivilgesellschaft frühzeitig, intensiv und dauerhaft zusammenwirken. Sie sind Partner wie auch Träger der Umsetzung. Der Erfolg zahlreicher Stadtumbauvorhaben ist auf die gute Kooperation von Eigentümern, hier insbesondere institutio-nellen Eigentümern, wie z. B. kommunalen Wohnungsunternehmen, mit der Kommune zurückzuführen.

Eine frühzeitige Allianzbildung im Stadtumbauprozess mit den jeweiligen Eigentümern ist zu empfehlen, um einerseits Qualifizierungsstrategien für Quartiere zu befördern und andererseits die Eigentümer zur Mitwirkung beim Stadtumbau zu bewegen.

### **Infrastrukturelle Anpassungen ressortübergreifend abstimmen – auf der Grundlage städtebaulicher Entwicklungskonzepte**

Aufgrund der demografischen, wirtschaftsstrukturellen sowie klimaschutz- und klimaanpassungsbezogenen Veränderungen besteht ein hoher Bedarf an infrastrukturellen Anpassungs-, Modernisierungs- wie auch Qualitätsverbesserungsmaßnahmen. Die jeweils tragenden Ressorts (z. B. Bildung, Soziales) sind verbindlich in die integrierte Quartiersentwicklung einzubeziehen.

### **Interkommunale Kooperationen und regionale Zusammenarbeit stärken**

Räume, die von Bevölkerungsverlusten betroffen sind, bedürfen verstärkt der Zusammenarbeit von Städten und Gemeinden, um drohenden Versorgungsdefiziten gemeinsam entgegenzutreten zu können.

Dort können interkommunale Kooperationen und die regionale Zusammenarbeit starke synergetische Effekte entfalten, insbesondere bei der Brachflächennutzung, Flächen- und Siedlungsdisposition, Stärkung und Ausgestaltung von Zentren, Kooperation von Einrichtungen der sozialen Infrastruktur, aber auch bei Energiewirtschaft und Klimaschutz sowie Klimafolgenbewältigung.

## **d) Weitere Empfehlungen der Lenkungsrunde**

### **Steuerliche Instrumente nutzen**

Für Eigentümer und Erwerber von Immobilien in Sanierungsgebieten und von Denkmälern besteht die Möglichkeit, Aufwendungen für Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen erhöht abzusetzen. Die Städte und Gemeinden sollten dazu die Option einer förmlichen Festlegung eines Stadtumbaugebietes als Sanierungsgebiet überprüfen, ohne dabei die Flexibilität einer situationsangepassten Anwendung zu verlieren.

### **Wohnraumförderung für den Stadtumbau nutzen**

Zur qualitativen Umstrukturierung der Wohnungsbestände in Stadtumbaugebieten sollte die Wohnraumförderung der Länder einschließlich der Kompensationsmittel des Bundes verstärkt eingesetzt werden. Wohnraumförderung muss naturgemäß vorrangig dazu dienen, Angebots- und Qualitätsdefizite zu beseitigen. Dies bedingt einen vorrangigen Einsatz in Städten und Gemeinden mit angespannten Wohnungsmärkten sowie in Gemeinden bzw. Städten mit Angebotsüberhängen im Wohnungsmarkt. Dort ergeben sich Erfordernisse eines Einsatzes von Wohnraumfördermitteln zum Abbau von Modernisierungstaus sowie zur Entwicklung und Anpassung an veränderte Nachfragen. Generell wird den Ländern empfohlen, auch nach Auslaufen der Zweckbindung, ab 2014 die Kompensationsmittel des Bundes weiterhin für investive Maßnahmen im Bereich des Wohnungs- und Städtebaus einzusetzen.

### **Neue Finanzierungsinstrumente prüfen**

Die Mittelknappheit der öffentlichen Haushalte führt dazu, dass wichtige Stadtentwicklungsprojekte nicht oder nur verzögert in Angriff genommen werden können. Die Situation auf den Kapitalmärkten schränkt auch die Handlungsfähigkeit privater Investoren zunehmend ein. Daher sollte neben der Bereitstellung von Fördermitteln als Zuschuss auch der revolving Fördermitteleinsatz im Rahmen des Stadtumbaus West erwogen werden. In diesem Zusammenhang ist zu prüfen, ob die Einlage von Städtebauförderungsmiteln in Stadtentwicklungsfonds ermöglicht werden kann.

### **Umgang mit Schrott-Immobilien prüfen**

Es ist zu prüfen, ob im Rahmen der Novellierung des § 179 BauGB (Rückbau- und Entsiegelungsgebot) eine Kostenübernahme der Eigentümer von verwahrlosten Immobilien eingeführt werden kann. In die Prüfung einzubeziehen sind auch mögliche Auswirkungen auf das Sanierungsrecht (insbesondere § 153 ff. BauGB) und die Möglichkeiten des Bauordnungsrechts.

Das Programm Stadtumbau West zielt darauf, den Problemen in den von Leerständen und Funktionsverlusten betroffenen bzw. bedrohten Quartieren und Städten der alten Länder zu begegnen. Der strukturelle Wohnungsleerstand als Folge ökonomischer Strukturkrisen und sozialer Erosionen wird auch in vielen Regionen der alten Länder zu einem immer größeren Problem – ebenso wie die Notwendigkeit, den vorhandenen Wohnungsbestand zu erneuern und an zukünftige Erfordernisse anzupassen. Das Programm ist deshalb für die Wohnungswirtschaft der alten Länder von besonderem Interesse.

Der GdW begrüßt das transparente Verfahren der Evaluation unter weitreichender Einbeziehung der verschiedenen gesellschaftlichen Akteure, das einen breiten Meinungsbildungsprozess mit weitgehend einvernehmlichen Einschätzungen ermöglicht hat.

Folgende Einschätzungen der Lenkungsrunde werden in besonderem Maße unterstützt:

1. Der Stadtumbau West ist ein Erfolgsprogramm und muss mit verstärkter Kraft in seiner bisherigen programmatischen Breite und Flexibilität fortgesetzt werden. Die Kommunen stehen erst am Anfang eines längeren Umstrukturierungsprozesses, der durch die neuen Herausforderungen der klimagerechten Stadtentwicklung an Bedeutung gewinnt.
2. Die reduzierte Förderung ist mindestens wieder auf das Niveau des Jahres 2009 anzuheben und perspektivisch aufzustocken.
3. Die Programme Stadtumbau Ost und West sind aufgrund nach wie vor strukturell unterschiedlicher Problemlagen getrennt weiterzuführen. Über eine perspektivische Zusammenführung sollte erst nach einer späteren Evaluation entschieden werden.
4. Die Strukturanpassung von Wohnsiedlungen an schrumpfende Bevölkerungszahlen und veränderte Altersstrukturen durch Sanierung, Rückbau und Neubau ist und bleibt neben der Revitalisierung von Innenstädten und der Nachnutzung aufgegebener gewerblicher oder militärischer Immobilien/Brachen das dritte große Thema des Stadtumbaus West.
5. Städtebauliche Entwicklungskonzepte unter Einbeziehung von Wirtschaft und Zivilgesellschaft sind die entscheidende Voraussetzung, um integrierte und ressortübergreifende Lösungsstrategien für die Probleme in Stadtumbaugebieten zu finden und umzusetzen. Die Möglichkeiten zur Überlagerung verschiedener Förderprogramme und -gebietskulissen müssen zur Unterstützung integrierter Ansätze erweitert und erleichtert werden.

### **Leerstandsquoten in den alten Ländern regional stark differenziert**

In den westdeutschen Bundesländern standen Ende 2010 bei GdW-Unternehmen rund 93.000 Wohnungen leer. Das ergibt eine Leerstandsquote von 2,9 %. Für 2011 wird ein Leerstand von 3 % erwartet. Betrachtet über einen 10-Jahres-Zeitraum ist die durchschnittliche Leerstandsquote bei den GdW-Unternehmen in den alten Bundesländern zwar mit ca. 3 % relativ konstant, die regionale Differenziertheit der Situation auf dem Wohnungsmarkt wird allerdings größer. So haben Kommunen und Wohnungsunternehmen in strukturschwachen Regionen mit erheblichen Leerständen zu kämpfen, die eine Förderung von Rückbaumaßnahmen erforderlich machen.

Das spiegelt sich auch statistisch wider:

- 97 Unternehmen hatten Ende 2010 einen Leerstand von über 7 %, das sind 25.389 leer stehende Wohnungen. Damit vereinen diese Unternehmen 27 % des Leerstandes in den alten Ländern auf sich.
- Darunter haben 59 Unternehmen einen Leerstand von 10 % und mehr. Das betrifft 14.598 leer stehende Wohnungen, 16 % des Leerstandes in den alten Ländern.

Die meisten dieser Unternehmen befinden sich in Nordrhein-Westfalen, gefolgt von Bayern, Baden-Württemberg und Niedersachsen. Das belegt die regionale Differenziertheit innerhalb der Länder: angespannten regionalen Teilmärkten stehen schrumpfende Märkte gegenüber, in denen Marktberäumung erforderlich ist.

Es ist nur folgerichtig, dass Nordrhein-Westfalen unter den alten Ländern Vorreiter bei der Förderung von Rückbaumaßnahmen im Rahmen der Wohnraumförderung ist – das größte Bundesland, in dem die schrumpfende Zahl der Haushalte nach einem aktuellen empirica-Gutachten bis 2030 zu "dramatischen Wohnungsüberhängen" führen wird (Entwicklung der quantitativen und qualitativen Neubaunachfrage auf den Wohnungsmärkten in NRW bis 2030 – empirica 2010).

### **Wohnen ist vielfältiger Bestandteil von Stadtumbaumaßnahmen, aber...**

Die Befragung der am Programm Stadtumbau West beteiligten Kommunen hat die im GdW-Positionspapier "Stadtumbau West" vom September 2009 dargelegte Einschätzung bestätigt, dass der Stadtumbau in Wohnquartieren überall dort greift, wo die Kommunen auf starke Wohnungsbaugesellschaften und -genossenschaften mit nachhaltigen Interessen an den von ihnen bewirtschafteten Standorten zurückgreifen können. Wie im Gutachten dargestellt wird, schätzen die Kommunen den Umbau und die Modernisierung der Wohnquartiere als wichtige Aufgabe des Stadtumbaus ein. Das spiegelt sich auch in vielen Maßnahmen des Stadtumbaus wider, bei denen das Wohnen berücksichtigt wird – von der Aufwertung des Bestandes und des Wohnumfeldes über den Rückbau bis hin zum Neubau auf ehemaligen Brachen.

### **... Wohnsiedlungen müssen ihrer Bedeutung entsprechend stärker berücksichtigt werden**

Die Gutachter schätzen ein, dass die Kommunen ihre Stadtumbau-maßnahmen prioritär auf Stadtkerne, Brachen und kleinteilig gemischte Gründerzeitquartiere konzentrieren. Wohnsiedlungen der 1920er bis 1970er Jahre spielen bislang eine nachgeordnete, ihrer Bedeutung für die Wohnraumversorgung nicht angemessene Rolle. Bei der Ausarbeitung der lokalen Stadtumbaukonzepte ist es notwendig, dass die Fördergebietskulisse nicht nur innerstädtische Bereiche, sondern ebenso die großen Wohnsiedlungen umfasst. Bei einer zu engen Konzentration auf die Altstädte und Gründerzeitquartiere würde der größte Teil des Wohnungsbestandes der Städte und damit der Lebensumwelt der Bürgerinnen und Bürger unberücksichtigt bleiben.

### **Anforderungen an das politische Handeln**

#### **a) Mittelkürzung für den Stadtumbau West steht im Kontrast zum Bedeutungsgewinn des Programms und seiner überproportionalen Hebelwirkung**

Die Evaluation hat die Bedeutung des Stadtumbaus als Leitprogramm der Stadtentwicklung überzeugend unterstrichen. Förderpolitisch geschah in den letzten Jahren das Gegenteil: Die Kürzungen der Städtebauförderung gingen überproportional zu Lasten der Stadtumbauprogramme Ost und West. Der Stadtumbau West hatte im Jahre 2009 eine Ausstattung an Bundesmitteln von 96 Mio. EUR und sollte 2012 auf 64 Mio. EUR in 2012 zurückgefahren werden, der Stadtumbau Ost von 121 Mio. EUR in 2009 auf 74 Mio. EUR in 2012.

Erfreulicherweise hat die Haushaltsbereinigungssitzung vom 10. November 2011 den Negativ-Trend wenigstens teilweise korrigiert: In den Bundeshaushalt 2012 werden 71 Mio. EUR für den Stadtumbau West und 82 Mio. EUR für den Stadtumbau Ost eingestellt. Wir sehen das als Erfolg auch der Initiativen des GdW, die Politik von der Notwendigkeit eines starken Stadtumbaus selbst in Zeiten strikter Sparsamkeit zu überzeugen.

Die Programmkürzungen beim Stadtumbau im Vergleich zum Jahre 2009 sind nicht nur aus Sicht der wohnungswirtschaftlichen Anforderungen an einen zügigen und wirtschaftlich tragbaren Stadtumbau kontraproduktiv. Sie sind auch vor dem Hintergrund der BauGB-Novelle zur klimagerechten Stadtentwicklung unverständlich, die dem Stadtumbau eine zentrale Rolle bei der Berücksichtigung der Belange des Klimaschutzes und -wandels zuweist. Ein wichtiges politisch gewolltes, planungsrechtlich neu fixiertes Ziel wird so fiskalpolitisch konterkariert.

Selbst fiskalpolitisch unverständlich wird die Mittelkürzung vor dem Hintergrund, dass der Stadtumbau West die größte Hebelwirkung im Vergleich der Städtebauförderungsprogramme untereinander hat: der Anstoßeffekt auf private Investitionen entspricht dem Faktor 7,6, auf alle öffentlichen und privaten Mittel dem Faktor 9,8. Allein der Rückfluss aus der Mehrwertsteuer ist höher als die Förderung.<sup>1</sup>

### **b) Für einen problemorientierten Verteilerschlüssel**

Zu Recht haben Gutachter wie Lenkungsrunde darauf hingewiesen, dass sich die Entwicklung der Städte und ihrer Quartiere immer kleinräumiger ausdifferenziert. Punktuell ist bereits struktureller Wohnungsleerstand entstanden – mit zunehmender Tendenz. Verstärkt durch Nachbarschaftsprobleme können benachteiligte Quartiere in ernste Abwärtsspiralen geraten. Auch in wachsenden Regionen und Städten entstehen dadurch kleinräumige Brennpunkte.

Eine regional differenziertere Vorgehensweise und flexiblere Handhabung der Fördermöglichkeiten wäre möglich auf Basis einer stärkeren Problemorientierung bei der Mittelverteilung. So könnte für Regionen mit überdurchschnittlichen Rückbauerfordernissen eine verbindliche Rückbaukomponente eingeführt werden, um die Struktur-anpassung der Wohnungsmärkte an eine schrumpfende Nachfrage zu beschleunigen.

Stadtumbau-Mittel sollten weniger nach Länderproporz, sondern stärker als bisher nach problemorientierten Indikatoren, wie Leerstandsquote, Bevölkerungsverlust und Arbeitslosenquote, verteilt werden.

### **c) Förderung in Brennpunkten flexibel zulassen**

Die Zunahme von sogenannten "Schrott-Immobilien" zeigt, dass Probleme außerhalb abgrenzbarer Stadtumbaugebiete auch punktuell auftreten können: ein Haus in stadtbildprägender Lage zerfällt, ein Kleineigentümer kann sich nicht an der Sanierung einer Hauszeile an einer verkehrsbelasteten Straße beteiligen, etc. Da diese punktuellen Probleme für die Wahrnehmung der Stadt oft entscheidend sind und zudem "vagabundieren" – also in kurzer Zeit und an verschiedenen Stellen der Stadt auftauchen können – ist das gebietsbezogene Vorgehen zu ergänzen durch die Förderung von Maßnahmen an solchen "Brennpunkten", die im Zuge der Fortschreibung der Stadtentwicklungskonzepte identifiziert werden. Das Beseitigen punktueller, besonders auffälliger Missstände ist häufig der Startschuss für weitere Erneuerungen durch private Initiative im Umfeld.

---

<sup>1</sup> vgl. Gutachten der Universität Wuppertal/ DIW econ "Wachstums- und Beschäftigungswirkungen des Investitionspaktes im Vergleich zur Städtebauförderung". Im Auftrag des BBSR, Mai 2011

## **Anforderungen an die Kooperation von Wohnungswirtschaft und Kommunen**

### **a) Partnerschaftliche Erarbeitung integrierter Stadtentwicklungskonzepte – Erfahrungsschatz der Sanierungsträger nutzen**

Die organisierte Wohnungswirtschaft hat sich nach Einschätzung der Evaluations-Gutachter als besonders zuverlässiger Partner der Kommunen beim Stadtumbau erwiesen. Zur Vertiefung dieser Partnerschaft ist es notwendig, dass sich Wohnungsunternehmen mit ihren unternehmerischen Konzepten in die Ausarbeitung integrierter Stadtentwicklungskonzepte einbringen. Wohnungswirtschaftliche Handlungskonzepte im Kontext von Stadtentwicklungskonzepten zu entwickeln, hat sich für die Wohnungsunternehmen inzwischen bewährt, da damit ein Orientierungsrahmen für das investive Handeln der Wohnungswirtschaft geschaffen wird.

Das setzt voraus, dass die Kommunen die Mitwirkung der Wohnungswirtschaft an der Ausarbeitung von Stadtentwicklungs- und Wohnraumkonzepten unterstützen und entsprechende Kooperationsformen in Form von Runden Tischen, Lenkungsgruppen etc. anbieten – das ist in den Städten und Gemeinden der alten Länder noch längst nicht Allgemeingut.

Für die Umsetzung der vereinbarten Stadtumbaumaßnahmen sollte auf den Erfahrungsschatz und die Verfahrenkenntnisse der in der ADS Arbeitsgemeinschaft Deutscher Sanierungs- und Entwicklungsträger zusammengeschlossenen Unternehmen zurückgegriffen werden.

### **b) Flexibilität bei der ortskonkreten Strukturanpassung des Wohnungsbestandes**

Im Rahmen dieser Partnerschaft sollten Wohnungsunternehmen die Unterstützung ihrer Kommunen bei Maßnahmen in ihren Beständen einfordern, die im gesamtstädtischen Stadtumbau-Interesse liegen. Entsprechend den lokalen Erfordernissen und wohnungswirtschaftlichen Möglichkeiten wird es dabei um Rückbau, Sanierung oder Neubau sowie um die Gestaltung des Wohnumfeldes gehen – häufig um einen Mix dieser Maßnahmen.

Die potentiellen Fördertatbestände des Programms Stadtumbau West bieten die hinreichende Flexibilität, um die notwendigen Maßnahmen unter Berücksichtigung der stadtentwicklungspolitischen Ziele und wohnungswirtschaftlichen Interessen ortskonkret auszugestalten.

GdW Bundesverband  
deutscher Wohnungs- und  
Immobilienunternehmen e.V.

Mecklenburgische Str. 57  
14197 Berlin  
Telefon: +49 (0)30 82403-0  
Telefax: +49 (0)30 82403-199

Brüsseler Büro des GdW  
47-51, rue du Luxembourg  
1050 Bruxelles  
Telefon: +32 2 5 50 16 11  
Telefax: +32 2 5 03 56 07

E-Mail: [mail@gdw.de](mailto:mail@gdw.de)  
Internet: <http://www.gdw.de>