

KOMMUNALES IMMOBILIENMANAGEMENT, TEIL 13: STADTUMBAU

Stadtumbau: Trotz drängender Probleme langfristig planen

Die Notwendigkeit des kommunalen Immobilienmanagements zur Entlastung kommunaler Haushalte wird besonders deutlich, wenn man die Lage der Gemeinden aus einer umfassenden, interdisziplinären Sicht betrachtet, aus der Sicht der Stadtentwicklung. Eine Bestandsaufnahme von Silke Weidner.

Zahlreiche Kommunen in Deutschland durchlaufen eine schwierige Phase. Die Probleme zeigen sich im wirtschaftlichen Strukturwandel bzw. -bruch, in der schrumpfenden Bevölkerung, in der dispersen Siedlungsentwicklung sowie im Erneuerungs- und Anpassungsbedarf der öffentlichen Infrastruktur. Zwischen diesen Entwicklungen bestehen komplexe und vielfältige Zusammenhänge, die den Handlungsbedarf der Kommunen für die kommenden Jahre definieren. Fachübergreifend gebräuchlich für den Umgang mit diesen Schrumpfungstendenzen ist inzwischen die Bezeichnung "Stadtumbau".

Dieser umfasst als Querschnittsaufgabe die Stärkung der Wirtschaftsstruktur, die Stabilisierung des Wohnungsmarkts, die Anpassung der technischen und sozialen Infrastruktur, die Verbesserung der ökologischen Bilanz und die raumstrukturelle Ordnung als Ganzes bzw. die städtebauliche Gestaltung einzelner Stadtquartiere. Stadtentwicklung im Sinne ganzheitlichen und nachhaltigen Planens und Handelns kommt große Bedeutung zu.

Die vielerorts erkennbaren Schwierigkeiten für die bereits heute angespannte Situation der kommunalen Haushalte zählen zu den besonders gravierenden und langfristig deutlich spürbaren Auswirkungen der Schrumpfung. Ausgestattet mit immer weniger Mitteln wachsen die Verantwortung und der Handlungsdruck in den Kommunen, den Stadtumbau quantitativ und qualitativ zu steuern und die Maßnahmeumsetzung einzuleiten, die zur Gestaltung attraktiver, lebenswerter und damit zukunftsfähiger Städte beitragen soll.

Tendenz zur Polarisierung der Regionen und Kommunen

Der sozioökonomische Strukturwandel in Deutschland wird begleitet von einer Tendenz zur Polarisierung der Regionen und Kommunen: Gemeinden, die auch zukünftig von wirtschaftlichem Wachstum und daraus resultierend von Zuwanderung und demografischer Stärke geprägt sein werden, stehen solchen gegenüber, die von ökonomischen und in der Folge räumlichen Schrumpfungsprozessen betroffen sind. Es besteht ein enges Nebeneinander von starken und schwachen Regionen. Bestimmte Städte und Einzelstandorte weisen dabei eine hohe Eigendynamik auf, andere Städte mit geringerer Lagegunst oder anderen Hemmnissen stehen indes vor einer besonders schwierigen Zukunft. Überlagert wird diese Entwicklung durch ein zunehmendes Missverhältnis zwischen Kernstadt und Umland.

Die Diskrepanz zwischen Einnahmen und Ausgaben wächst

Einen ausgeglichenen Finanzhaushalt als Basis für einen erfolgreichen Stadtumbau zu gewährleisten, stellt sich extrem schwierig dar. Zum einen verringern sich die (einwohnerbezogenen) Einnahmen wie Gewerbesteuer, Einkommensteuer und Gemeindesteuer. Zum anderen fallen bei sinkendem Entwicklungsdruck Investitionen aus. Darüber hinaus verlieren die Städte durch die Suburbanisierung vor allem gut verdienende, sozial integrierte Haushalte an das Umland, einkommensschwächere Haushalte bleiben in der Stadt bzw. ziehen zu. Damit wird die Einnahmenseite der Kommune über die Einkommensteuerseite weiter geschmälert. Da das Phänomen der Schrumpfung eine Verringerung von Siedlungsdichten in den Stadtgebieten bei gleichzeitigem Flächenfraß ins Umland mit sich bringt, muss die Grundversorgung im Rahmen des Zentrale-Orte-Systems für immer weniger "zahlende" Bürger vorgehalten werden. Damit steigen gleichzeitig die Ausgaben für den Betrieb und die Aufrechterhaltung kommunaler Infrastruktureinrichtungen. Das betrifft die technische Infrastruktur, sog. Stadttechnik, ebenso wie die soziale und kulturelle Infrastruktur und mit Einschränkungen die Verkehrsinfrastruktur.

Die wachsende Diskrepanz zwischen Einnahmen- und Ausgabenseite im Haushalt

stellt die Kommunen vor große Probleme. Nur bedingt ist ein Abfedern durch eine Kosten-, Gebührenerhebung etc. möglich, da dadurch wieder Standortnachteile entstehen und sich negative Entwicklungstendenzen verstärken würden. Die Problematik potenziert sich, wenn durch die finanzielle Abwärtsspirale die im Rahmen des Stadtumbaus bzw. anderer Förderprogramme bereitgestellten Fördermittel nicht abgerufen werden können, weil der meist notwendige Eigenanteil der Kommune nicht mehr aufgebracht werden kann. Auf Grund sinkender Stadtgröße, z.B. durch anhaltende Migrationsverluste, kann es zu weiteren Ausfällen kommen. Der Rückgang von Finanzzuweisungen führt zu weiteren Haushaltsproblemen und in Kombination mit Folgekosten des Schrumpfens vielerorts bis zur absoluten Finanzkrise. Damit einher geht der gravierende Verlust von Gestaltungsfähigkeit und Planungskompetenz der Kommunen. Es besteht die Gefahr, dass die Kommunen in einen Teufelskreis der Ausweglosigkeit trudeln, in dem die Qualität der Städte, ihre Attraktivität, ihr Image etc. immer weiter zurückgehen. Vor allem Mittel- und Kleinstädten droht im schlimmsten Fall die Bedeutungslosigkeit.

Stadtpolitisches Handeln muss auf Grund der aller Voraussicht nach längerfristigen Schrumpfungsprozesse versuchen, Einfluss auf die qualitative Steuerung zu nehmen, um im Wettbewerb der Städte und Regionen den Konkurrenzkampf zu meistern. Ein bequemes Warten auf die nächste Welle eines Zyklus von wirtschaftlichem Wachstum als Basis wird nicht die richtige Strategie sein, da es keinen Automatismus gibt, in dem Städte nach einer Zeit des Schrumpfens bei einer nächsten Zykluswelle positive Entwicklungen verzeichnen.

Dringender Handlungsbedarf

Vor dem aufgezeigten Hintergrund muss es Aufgabe der Städte und Regionen sein, die laufenden und zukünftig anstehenden Schrumpfungsprozesse so weit möglich zu steuern und Voraussetzungen für positive Entwicklungen auch zur Konsolidierung des Immobilienmarktes zu schaffen. Negative Entwicklungen müssen umgelenkt und spezifische Potenziale für neue Zielsetzungen der Stadtentwicklung genutzt werden.

Der Umgang mit komplexen Problemfeldern und der Einsatz von interdisziplinären, übergeordneten Stadtentwicklungskonzepten ist zunächst nicht völlig neu. Ansätze zu gesamtstädtischen Entwicklungsplanungen gab es schon häufig. Auslöser waren in der Vergangenheit z.B. ökologische Krisen, politische Umbrüche, der Wandel von Raum-Zeit-Strukturen oder sozialer/kultureller Wandel. Seit Ende der 1970er Jahre wurden vermehrt integrierte Planungen betrieben, die Mitte der 1980er Jahre, als die Stadtentwicklung ihren Höhepunkt erreichte, zu Gunsten von konkreter Projektarbeit aus den Kommunalverwaltungen verschwanden. Derart gravierende gesellschaftliche und demografische Veränderungen, wie sie in den Kommunen derzeit vorzufinden und vor allem ab 2010/2015 zu erwarten sind, bedürfen jedoch neuer Lösungsansätze u.a. von kommunaler Seite. Zentraler Punkt der Veränderungen in der Stadtentwicklungsplanung ist das prozesshafte Verfahren, das Strukturen entwirft und zugleich Offenheit vermittelt.

Integrierte und strategische Stadtentwicklungskonzepte

Die Anforderungen an eine neue Generation von Stadtentwicklungskonzepten sollten die Erkenntnisse und die Kritikpunkte aus früheren Jahren berücksichtigen. Die Kommunen müssen dieses gesamtstädtische Instrumentarium so aufbauen und anwenden, dass es

- zielorientiert (wie und wo reagiert man auf Schrumpfungstendenzen?),
- abstrakt (keine Ansammlung von detaillierter flächendeckender Rahmenplanung),
- konsensfähig (kontinuierliche Abstimmungsprozesse mit Akteuren des Stadtumbaus und Bürgern) ist und
- in überschaubaren Einzelschritten ohne Anspruch auf flächendeckende Problemlösung (Schwerpunktbereiche/Prioritätensetzung, Handlungszeiträume mit "Etappenzielen") umgesetzt werden kann.

Auf Grund der komplexen Planungsaufgabe kann ein Konzept im Umgang mit veränderten Rahmenbedingungen nur erfolgreich und nachhaltig sein, wenn ein integrierter Ansatz verfolgt wird, der gegenüber einer rein sektoralen Betrachtungsweise die Berücksichtigung vielfältiger Wechselwirkungen ermöglicht. Die Bausteine Strategieentwicklung, Handlungs- und Wertorientierung, Zielcharakter, Akzeptanz und Rückkopplung spielen damit in der aktuellen Planungskultur eine wichtige Rolle.

Präventive Entwicklungsplanung durch zielgerichtetes Monitoring

Unter dem Druck, mit Einzelmaßnahmen unmittelbar auf die drängenden Probleme reagieren zu müssen, dürfen die Kommunen nicht übersehen, ein auf langfristige Prozesse und Handlungen ausgelegtes fundiertes Instrumentarium aufzubauen, das eine vorausschauende Planung ermöglicht.

Die Beobachtung langfristiger Trends und Entwicklungen sowohl auf räumlich differenzierter Ebene (kleinräumig) als auch

über die Gemeindegrenze hinaus (Umland, Verflechtungsraum, Region) stellt eine bedeutsame Aufgabe im Rahmen der kommunalen Planung dar.

In den 1970er und 1980er Jahren erfolgten Datenerhebungen vor dem Hintergrund wachsender Städte. Es galt, die daraus resultierende Eigendynamik einer prosperierenden Stadtentwicklung zu steuern und in die gewünschten stadtplanerischen Bahnen zu lenken. Die Rahmenbedingungen haben sich grundlegend geändert. Sowohl wachsende als auch schrumpfende Regionen müssen sich heute ungleich komplexeren Stadtentwicklungsaufgaben (siehe Förderprogramme wie Soziale Stadt etc.) stellen. Haben in der Vergangenheit quantitative Kennwerte ausreichend Aufschluss über den Stand der Stadtentwicklung gegeben, kommt es heute verstärkt auf die Erkenntnisse aus den Wechselwirkungen zwischen quantitativen und qualitativen Indikatoren an. Ein darauf aufbauendes leistungsfähiges, flexibel anwendbares Monitoring unterstützt die Kommune wesentlich bei

- dem Ausbau ihrer wirtschaftlichen und kommunikativen Kompetenzen (u.a. zur Entwicklung von regionalen bzw. unternehmerischen Ausgleichsmechanismen, bei anstehenden Investitions- und Fördermittelentscheidungen wie z.B. Infrastrukturausbau oder -rückbau, Abriss, Sanierung),
- der Flexibilisierung der Planungsprozesse und
- der Erarbeitung komplexer regionaler Entwicklungsstrategien.

Die Kommune als Dienstleister für Dritte

Auf der Basis komplex ausgewerteter Analyseergebnisse und aktueller interner Netzwerkarbeit im Rahmen des Monitoring ist die Kommune durch ihr vorhandenes Wissenspotenzial befähigt, über das Management ihrer eigenen Immobilien und ihre aktiven Stadtentwicklungsaufgaben hinaus eine fundierte und marktorientierte Dienstleistung auch für Investoren, Projektentwickler, Versorgungsträger usw. anzubieten. Kommunen stellen sich damit als kompetenter Gesprächspartner dar, wenn es u.a. bei Immobilienbelangen um Fragen von Wirtschaftlichkeit und nachhaltigen Erfolg geht. Damit können sie eine Schlüsselposition bei der Entwicklung von Projekten einnehmen und ihrer (bislang z.T. vernachlässigten) Steuerungsaufgabe bei der Stadtentwicklung gerecht werden. Der Lehrstuhl Stadtentwicklung an der Uni Leipzig befasst sich mit dem Thema "Schrumpfende Städte" in der Forschung und in Zusammenarbeit mit ihren Praxispartnern. (tp)
Kasten: Die Autorin: Dipl.-Ing. Stadtplanerin Silke Weidner ist seit dem Jahr 2000 bei Rhode Kellermann Wawrowsky Architektur + Städtebau beschäftigt, außerdem Lehrbeauftragte an der Universität Leipzig, Lehrstuhl Stadtentwicklung.

Kommunales Immobilienmanagement

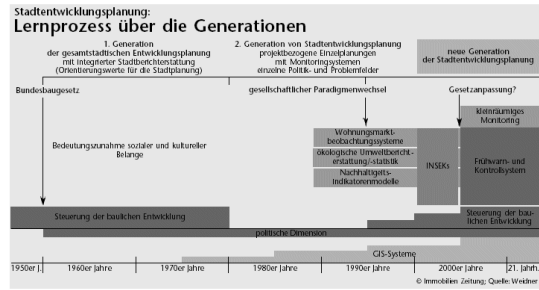
Management zur Entlastung kommunaler Haushalte

Inhaltsübersicht

- 1 Kommunales Immobilienmanagement
- 2 Ziele des kommunalen Immobilienmanagements
- 3 Kommunales Portfoliomanagement
- 4 Organisationsmodelle in der kommunalen Immobilienbewirtschaftung
- 5 Optimierungsmöglichkeiten in der Immobilienbewirtschaftung
- 6 Bedarfswertstiftungsfonds
- 7 Bestandsdaten - Datenfriedhof oder Grundlage für ein aktives kommunales Immobilienmanagement?
- 8 Bewertung komm. Liegenschaften
- 9 Kommunales Immobiliencontrolling
- 10 Verwertungsstrategien für kommunale Immobilien
- 11 Finanzierungsalternativen für kommunale Immobilien
- 12 Kooperationsmodelle zur Bereitstellung kommunaler Immobilien
- 13 Stadtumbau - Neue Aufgaben für die kommunale Stadtentwicklung

14 Resümee

Dipl.-Ing. Stadtplanerin Silke Weidner



Bildunterschrift:

(Grafik:) Stadtentwicklungsplanung: Lernprozess über die Generationen

Quelle:	Immobilien Zeitung Nr. 9 vom 25.04.2003 Seite 12
ISSN:	1433-7878
Ressort:	Kommunales Immobilienmanagement
Dokumentnummer:	040325040

Dauerhafte Adresse des Dokuments: https://www.wiso-net.de/document/IMMO_040325040

Alle Rechte vorbehalten: (c) dfv Mediengruppe - Zum Erwerb weitergehender Nutzungsrechte: content-syndication@dfv.de