

Stadtumbau in mittel- und osteuropäischen Städten

Ergänzung der europäischen Vergleichsstudie zum Stadtumbau West

Werkstatt: Praxis

In der Schriftenreihe Werkstatt: Praxis veröffentlicht das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) ausgewählte, praxisorientierte Ergebnisse aus der Ressortforschung.



Bundesinstitut
für Bau-, Stadt- und
Raumforschung

im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung



IMPRESSUM

Herausgeber

Bundesministerium für Verkehr,
Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), Berlin

Wissenschaftliche Begleitung

Bundesinstitut für Bau-, Stadt-
und Raumforschung (BBSR)
im Bundesamt für Bauwesen und
Raumordnung (BBR), Bonn

Bearbeitung

Brandenburgische Technische Universität Cottbus
Lehrstuhl Stadtmanagement
Prof. Dr.-Ing. Silke Weidner (Leitung)
Nadja Riedel
Hildegard Adamofski
Rico Bogacz

insar consult
schwartz, wessling und Partner
gesellschaft für stadtplanung, architektur und regionalberatung
Frank Schwartze
Stefan Elsing
Dr. Magdalena Belof
Marcus Jeutner

Bundesinstitut für Bau-, Stadt-
und Raumforschung, Bonn
Evi Goderbauer (Leitung)

Druck

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn

Bestellungen

Silvia.Wicharz@bbr.bund.de
Stichwort: Werkstatt: Praxis Heft 72

Nachdruck und Vervielfältigung

Alle Rechte vorbehalten
Nachdruck nur mit genauer Quellenangabe gestattet.
Bitte senden Sie uns zwei Belegexemplare zu.

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

ISSN 1436 – 0063 (Schriftenreihe)
ISBN 978-3-87994-972-4

Werkstatt: Praxis Heft 72
Berlin 2010

Inhalt

Abkürzungsverzeichnis	1
Zusammenfassung	2
English summary	6
Vergleichende Auswertung mittel- und osteuropäischer Fallstudien	10
Einleitung	10
Rahmenbedingungen in sechs europäischen Vergleichsländern und Auswahl der Fallstudien	10
Herausforderungen der Stadtentwicklung in Mittel- und Osteuropa	15
Erkenntnisse	17
Gegenüberstellung ausgewählter Rahmenbedingungen in deutschen und mittel- und osteuropäischen Städten	17
Rolle und Handlungsspielraum privater Investoren und Zusammenarbeit mit öffentlichen Institutionen	18
Beteiligung von Bürgern und anderen Akteursgruppen an Planungsverfahren	19
Nutzung der EU-Fördermittel und alternative Finanzierungsformen in der Stadtentwicklung	20
Anregungen aus dem mittel- und osteuropäischen Ausland für den Stadtumbau in Deutschland	21
Fallbeispiele	24
Polen	24
Ausgangslage und Rahmenbedingungen	24
Neue Mitte in einer ehemaligen Textilfabrik – Centrum „Manufaktura“, Łódź	27
Siedlung „Kaufhaus“, Ruda Śląska	31
Universitätscampus, Legnica (Liegnitz)	35
Baltikum	40
Ausgangslage und Rahmenbedingungen – Estland	40
Konversion und stadträumliche Aufwertung, Valga (Walk)	43
Ausgangslage und Rahmenbedingungen – Litauen	47
„Park of Architecture“ (ArchPark), Vilnius (Wilna)	50
Rumänien	55
Ausgangslage und Rahmenbedingungen	55
Industriepark „Nova Terova“, Reșița (Reschitz)	59
„Sala 2“ des Nationaltheaters, Timișoara (Temeswar)	62
Slowenien	66
Ausgangslage und Rahmenbedingungen	66
Region Pomurje	69
Ungarn	74
Ausgangslage und Rahmenbedingungen	74
Revitalisierung des Geländes des ehemaligen Stahlwerks, Ózd	79
Revitalisierung der Siedlung Herbolya, Kazincbarcika	84
Exkurs: Primär, sekundär und tertiär – zur Retransformation eines Quartiers in Budapest	88
Quellen- und Literaturverzeichnis	90

Abkürzungsverzeichnis

BID	Business Improvement District
BIP	Bruttoinlandsprodukt
CBC	Cross-Border Cooperation
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
ESF	Europäischer Sozialfonds
EU	Europäische Union
EUROSTAT	Statistisches Amt der Europäischen Union
EW	Einwohner
ExWoSt	Experimenteller Wohnungs- und Städtebau
GTZ	Gesellschaft für technische Zusammenarbeit
HUF	Forint
IBA	Internationale Bauausstellung
INTERREG	Gemeinschaftsinitiative des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Regionen der Europäischen Union
IT	Informationstechnik
JESSICA	Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas
KKS	Kaufkraftstandard
MOE	Mittel- und Osteuropa
NGO	Non-Governmental Organization
PHARE	Poland and Hungary: Aid for Restructuring of the Economies
PLN	Złoty
RegGov	Regional Governance of Sustainable Integrated Neighbourhood Renewal
ReMiDo	Sustainable Reintegration of Post-soviet Military Residential Areas as a Challenge and Opportunity for Regional Development
URBACT	Europäisches Austausch- und Lernprogramm zur Förderung nachhaltiger Stadtentwicklung
WE	Wohneinheiten
WEG	Wohnungseigentumsgesetz

Zusammenfassung

Durch die Einrichtung des Programmbereichs „Stadtumbau West“ im Jahr 2004 werden westdeutsche Städte im Rahmen der Städtebauförderung finanziell unterstützt, die aufgrund veränderter demografischer und wirtschaftsstruktureller Entwicklungen städtebauliche Anpassungsbedarfe haben. Diese Herausforderung besteht aber nicht nur für deutsche Kommunen. Auch Städte und Gemeinden anderer europäischer Staaten müssen im Rahmen der strategischen und operativen Stadtentwicklung den Folgen der veränderten Rahmenbedingungen begegnen.

Ziel der vorliegenden Untersuchung ist es, Erfahrungen im Umgang mit vergleichbaren Schrumpfs- oder Umstrukturierungsprozessen aus mittel- und osteuropäischen Kommunen für die Stadtumbau-Diskussion in Deutschland nutzbar zu machen. Die Übertragbarkeit bzw. aus den Herangehensweisen mittel- und osteuropäischer Kommunen abgeleitete Empfehlungen für die Stadtumbau-Kommunen sind dabei immer vor dem Hintergrund der jeweiligen Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung zu betrachten. Insgesamt wurden im Rahmen der vorliegenden Untersuchung zehn Projekte in fünf ausgewählten Ländern bzw. Regionen¹ Mittel- und Osteuropas (im Folgenden MOE) als Fallstudien untersucht und ausgewertet. Die analysierten Projekte stehen auf der einen Seite für innovative und engagierte Ansätze städtischer Regenerierung, zeigen auf der anderen Seite aber auch die charakteristischen Merkmale der gesellschaftlichen und ökonomischen Transformation in Mittel- und Osteuropa auf.

Rahmenbedingungen

Die untersuchten mittel- und osteuropäischen Fallstudienstädte stehen hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungen vor ähnlichen Herausforderungen wie die Stadtumbau West und Ost Kommunen. Die Schließung von Industriebetrieben und das damit verbundene Wegbrechen der wirtschaftlichen Basis der vormals häufig monoindustriellen Städte bewirkt steigende Arbeitslosenzahlen, sinkende Gewerbesteuererinnahmen, aber auch leerstehende Industriegebäude resp. brachgefallene Gewerbeflächen. Die gleiche Brachflächenproblematik resultiert aus dem Abzug ehemals sowjetischer Militäreinheiten. Die Konversion der vormals militärisch genutzten Flächen ist für viele Städte in MOE eine große Herausforderung. Die Folge wirtschaftlicher Transformation ist die zunehmende Abwanderung beson-

ders von jüngeren und gut qualifizierten Bevölkerungsgruppen in andere Landesteile bzw. in das Ausland. Dies führt zu einer zunehmenden Alterung und in Verbindung mit einer negativen natürlichen Bevölkerungsentwicklung zu einem Rückgang der Bevölkerungszahlen in den Städten. Der demografische Prozess wird überlagert und ergänzt durch eine nachholende Suburbanisierung, die zu weiteren Bevölkerungsverlusten in den Kernstädten führt. Hier lassen sich deutliche Parallelen zu den Entwicklungen in den westdeutschen Stadtumbau-Kommunen erkennen. Im Vergleich zu Deutschland besitzen die mittel- und osteuropäischen Kommunen aufgrund eingeschränkt anwendbarer Planungsinstrumentarien sowie finanzieller und personeller Unterausstattung nur unzureichende Steuerungsmöglichkeiten für städtische Entwicklungen. Zusätzlich erschweren vielerorts mangelndes Vertrauen in die Kommune sowie die starke Einflussnahme privater und politischer Interessen das kommunale Handeln. Die geringe finanzielle Ausstattung der Kommunen kann zumeist nicht durch Förderprogramme im Bereich Stadtentwicklung ausgeglichen werden. Es fehlen häufig ausreichende eigene nationale oder lokale Förderstrukturen, die nur eingeschränkt durch von der EU unterstützte Programme, z. B. zur Erneuerung der technischen Infrastruktur bzw. des Verkehrsnetzes ausgeglichen werden können. Privaten Akteuren kommt in MOE bei der Stadtentwicklung aufgrund der eingeschränkten Kommunalfinanzen und geringeren Steuerungsmöglichkeiten der Kommunen im Umgang mit sehr heterogenen Eigentumsverhältnissen eine größere Bedeutung zu als z. B. in Deutschland.

Die Rolle von Stadtplanung und Stadtentwicklungsplanung als integrierter Ansatz hat im Zuge der Einbindung in die Europäische Union eine Aufwertung erfahren. Die Ausarbeitung von integrierten Handlungskonzepten ist die Voraussetzung für die Inanspruchnahme von nationalen und EU-Fördermitteln (z. B. in Rumänien, Ungarn und Polen). Häufig werden diese aber noch als notwendige Formalität und nicht als Instrument zur aktiven Steuerung städtischer Funktionen und Entwicklungen verstanden. So erfolgt die Fördergebietsabgrenzung relativ weiträumig, um mögliche Einschränkungen der Förderfähigkeit von Projekten zu vermeiden (z. B. in Polen). Eine integrierte Herangehensweise ist in Mittel- und Osteuropa bislang nur bedingt verbreitet, im Rahmen von durch EU-Fördermittel unterstützten Projekten aber bereits erkennbar.

(1) Polen, Ungarn, Slowenien, Rumänien und das Baltikum (hier Litauen und Estland)

Kurzporträt der Fallbeispiele und thematische Schwerpunkte der Stadtentwicklung

Die Auswahl der Fallbeispiele erfolgte auf Grundlage von Kriterien, die die Übertragbarkeit auf die westdeutschen Stadtumbaukommunen sicherstellen und einen Überblick zu den Handlungsschwerpunkten der Stadtentwicklung in MOE wiedergeben sollen. Ein zentrales Aufgabenfeld ist die Aufwertung und Entwicklung der Innenstädte, wobei die Ausprägungen durchaus unterschiedlich sind. Steht in der polnischen Großstadt Łódź (747.000 EW) die Etablierung eines neuen Stadtzentrums durch die Revitalisierung einer denkmalgeschützten ehemaligen Textilfabrik im Vordergrund, konzentrieren sich in der zweitgrößten rumänischen Stadt Timișoara (312.000 EW) die Aktivitäten eher kleinteilig auf die Belebung des alten Zentrums. Auch in kleineren Städten spielt die Weiterentwicklung oder, wie im Falle der Stadt Kazincbarcika (30.000 EW) im Norden Ungarns, die Neuentwicklung eines Zentrums eine wichtige Rolle. Die ungarische Mittelstadt steht stellvertretend für die industriellen Aufbaustandorte der sozialistischen Zeit. Die in den 1950er bis 70er Jahren entwickelten Siedlungen waren auf den strukturbestimmenden Industriebetrieb bezogen, wiesen aber darüber hinaus keinen räumlichen Zusammenhang oder ein gemeinsames, gewachsenes Zentrum auf. Ähnlich gelagert ist das Vorhaben in der estnischen Kleinstadt Valga (15.300 EW). Diese direkt an der Grenze zu Lettland gelegene Stadt versucht durch die Entwicklung einer innerstädtischen Seen- und Parkanlage in Kooperation mit der lettischen Nachbarstadt grenzübergreifend einen neuen attraktiven Stadtraum zu entwickeln, der zu einem neuen Image der wirtschaftlich schwachen Städte führen soll.

Die Frage der Innenstadtrevitalisierung geht häufig einher mit der Suche nach Lösungen für die durch die Deindustrialisierung und Demilitarisierung entstandenen Brachflächen. Bei diesen Revitalisierungsprojekten wird ebenfalls versucht, durch Mischnutzungen fehlende städtische Funktionen zu ergänzen, wie z. B. bei der Revitalisierung des ehemaligen Stahlwerks in der ungarischen Stadt Ózd (39.360 EW). Eine Stadt, die wie das oben genannte Beispiel Kazincbarcika im altindustriell geprägten Norden Ungarns liegt, der nach dem Zweiten Weltkrieg massiv durch Schwerindustrie entwickelt wurde und nach 1990 einem starken Arbeitsplatzabbau und einer Abwanderung der Bevölkerung in den wirtschaftlich prosperierenden Westen Ungarns ausgesetzt war. Das Wegbrechen der industriellen Basis vieler Städte erfordert wie in

den deutschen Stadtumbau-Kommunen eine Anpassung der ehemaligen Industriestandorte an die Anforderungen potentieller neuer Investoren. Die Revitalisierung von altindustriellen Flächen für neue gewerbliche Nutzungen und damit für eine neue wirtschaftliche Perspektive ist auch das Thema in Reșița (83.442 EW). Die Stadt im Südwesten Rumäniens ist einer der ältesten Hüttenstandorte des Landes und hat durch die wirtschaftliche Krise in den letzten zwei Jahrzehnten rund 23 % der Bevölkerung verloren. Neben der Flächenrevitalisierung ist die Etablierung eines integrierten Förder- und Subventionsprogramms eine wichtige Maßnahme der Standortentwicklung, wie anhand des Fallbeispiels der Region Pomurje im Osten Sloweniens (120.000 EW) dargestellt wird. Anders gelagert ist die Frage der Brachflächenrevitalisierung im polnischen Legnica (104.500 EW). Wie auch in anderen Fallbeispielstädten und generell in den mittel- und osteuropäischen Staaten hat hier der Rückzug der Westgruppe der Roten Armee, bzw. in ehemaligen Mitgliedsstaaten der UdSSR der dort stationierten Truppen, zu einer Aufgabe von umfangreichen Kasernen- und Wohnstandorten geführt. Die Nachnutzung hat sich in Legnica auf die Schaffung eines Universitätsstandortes konzentriert, um die Funktion der Stadt als Bildungszentrum zu stützen und auszubauen.

Die wirtschaftlichen Entwicklungen der Städte bleiben nicht ohne Folge für einzelne Wohnquartiere, in denen sich häufig soziale und bauliche Problemlagen verstärken und innerstädtisch bereits zu Segregationstendenzen führen. Die Ausgangslage der Bewohner in diesen benachteiligten Quartieren ist auch aufgrund unzureichender Sozialsysteme zumeist schlechter als in vergleichbaren deutschen Nachbarschaften. Umso wichtiger ist deshalb die soziale und bauliche Aufwertung der Standorte, wie in Ruda Śląska (143.900 EW) einer Stadt im oberschlesischen Kohlerevier und in Kazincbarcika (Ungarn). Dabei werden die aktive Beteiligung bereits ab der Planungsphase und die Qualifikation der Bevölkerung u. a. durch die Übernahme von einzelnen notwendigen Sanierungsarbeiten im Wohnungsbestand verbessert. Integrierte Ansätze zur Revitalisierung benachteiligter Wohnquartiere, wie sie in Deutschland aus dem Programm Soziale Stadt bekannt und erprobt sind, kommen nur punktuell zum Einsatz.

Insgesamt lassen sich aus der Untersuchung nicht nur vollkommen neue Handlungsansätze identifizieren. Die Erfahrungen mit der Umsetzung städtischer Revitalisierungs- und Stadtumbauvorhaben in MOE zeigen vielmehr auf, wo die Stärken der bereits angewandten Program-

me und Förderinstrumentarien in Deutschland liegen. Daraus lassen sich Rückschlüsse für die vorhandenen deutschen Städtebauförderprogramme ziehen und Anregungen zur weiteren Verbesserung ableiten. Im Folgenden werden die zentralen Erkenntnisse der Studie noch einmal zusammengefasst.

Engagement kommunaler Akteure

Engagement und Initiative getragen von kommunalen privaten Akteuren waren für viele der untersuchten Projekte der Schlüssel (z. B. bei der Revitalisierung der Wohnsiedlung „Kaufhaus“ in Ruda Śląska, Polen). Oft war die Kenntnis von guten Beispielen für die Akteure ein wichtiger Impuls. Die Projektkonzepte wurden offen angelegt und konnten den jeweiligen kommunalen Rahmenbedingungen angepasst werden. Die Konzepte wurden anschließend durch übergeordnete strategische Rahmenkonzepte ergänzt. Dabei ist der Pilotcharakter von realisierten Projekten vor Ort der Schlüssel für politische Überzeugung und weitergehende darauf aufbauende Maßnahmen. Besonders bei schwierigen sozioökonomischen Rahmenbedingungen wie z. B. in Ózd (Ungarn), können Pilotprojekte wie die Revitalisierung des Stahlwerkes einen Anstoß für gesamtstädtische Entwicklungen geben.

Individuelle Vereinbarungen zwischen Kommune und Investor

Die geringen kommunalen Steuerungs- und Gestaltungsmöglichkeiten in der Stadtentwicklung bedingen eine größere Bedeutung privater Akteure. Da rechtliche Formalien zur Kooperation häufig fehlen, wird vielmehr auf Einzelvereinbarungen zwischen Kommune und privatem Investor bei der Projektumsetzung gesetzt. Sofern diese nicht durch zu große politische und private Interessen negativ beeinträchtigt werden, bieten diese individuellen Vereinbarungen, z. B. hinsichtlich städtebaulicher Leitlinien oder einer Kostenübernahme für Erschließungsarbeiten, einen größeren Handlungsspielraum für alle Beteiligten (vgl. Fallbeispiel Arch-Park in Vilnius, Litauen).

Auch individuelle Konzepte zur (Zwischen-) Nutzung leerstehender kommunaler Gebäude können einen Beitrag zur Erhaltung der Gebäudesubstanz, Entlastung des kommunalen Haushalts oder auch zur Schaffung von Freiräumen für Kultur und Kreativität leisten, wie am Beispiel der umgenutzten Reithalle zum Theatersaal des Nationaltheaters in Timișoara (Rumänien) deutlich wurde.

Bürger beteiligen – Identifikation fördern

Um Bürger erfolgreich bei Stadtentwicklungsprojekten zu integrieren und somit auch den nachhaltigen Erfolg der Maßnahmen zu gewährleisten, sollten sich diese mit dem Projekt identifizieren können. Projekte, die eine aktive Beteiligung ermöglichen bzw. fordern (z. B. Beteiligung an der Sanierung von Wohngebäuden oder bei der Anlage von Mietergärten), führten zu einer stärkeren Bindung der Bewohner an das Quartier, erhöhten deren Qualifikation und können zu Einsparungen im Projektbudget führen.

Das Aufgreifen des historischen Hintergrundes eines Standortes und dessen Verbindung zur Bevölkerung stärkt die Identifikation der Bewohner mit dem Projekt (z. B. zu beobachten bei der Revitalisierung der ehemaligen Textilfabrik zum Centrum Manufaktura in Łódź, Polen). Zunehmend erlangen die Themen der Kommunikation und Partizipation Bedeutung, um die Erwartungen und Gepflogenheiten der jeweiligen Bewohner besser zu berücksichtigen, wie das ungarische Beispiel zur Erneuerung der Siedlung Herbolya in Kacinczbarcika zeigte.

Kleinere Maßnahmen – schrittweise Umsetzung

Eingeschränkte Mittelverfügbarkeit sowohl kommunaler als auch privater Akteure erfordert ggf. die Aufteilung großmaßstäblicher Projekte in kleinere kurz-, mittel- und langfristige Einzelmaßnahmen, um eine anschließende schrittweise Umsetzung zu ermöglichen. Dabei werden dringende Arbeiten, die z. B. zur Nutzung eines Gebäudes notwendig sind, sofort durchgeführt, andere Maßnahmen werden zunächst vertagt und zu einem späteren Zeitpunkt umgesetzt. Dies führte häufig zu einer zügigen (Nach-) Nutzung von Standorten. So nutzte die Witelton Universität in Legnica erste Gebäude bereits nach anderthalb Jahren Bauzeit, das Nationaltheater in Timișoara bespielte den neuen Theaterraum bereits nach einem halben Jahr.

Ressortübergreifende Zusammenarbeit und Förderung

Das Fallbeispiel der slowenischen Region Pomurje zeigte, wie schnell durch das rasche gemeinsame Handeln verschiedener Fachressorts Fördergelder aus unterschiedlichen Bereichen gebündelt und in einem Projekt zum Einsatz kommen können. Die ressortübergreifende Kombination von Fördergeldern verschiedener Programme wird aufgrund schrumpfender Förderbudgets immer stärker an Bedeutung gewinnen. Dies erfordert u. U. einerseits eine um-

fassendere Strategieplanung, andererseits kann dadurch gleichzeitig auch die Umsetzung integrierter Stadtentwicklungsprojekte gefördert werden. Um diese Potenziale zu nutzen, müssen sowohl die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Ressorts auf der jeweiligen administrativen Ebene (Bund, Land, Kommune) verbessert, als auch die entsprechenden rechtlichen Voraussetzungen geschaffen werden. Eine räumliche Bezugsebene als Integrationsraum (z.B. regionale oder interkommunale Ansätze) könnte hier effektiv genutzt werden.

Gemeinschaften stärken

In den meisten untersuchten Projekten war die Beteiligung privater Akteure, sowohl als Investor als auch Bewohner eines Quartiers, ein wichtiger Bestandteil des Projektes. Dabei ging es auch darum, vorhandene Gemeinschaften auf unterschiedlichen Ebenen zu stärken und für die Ziele der Stadtentwicklung zu nutzen. Neben der Ansprache von Akteuren auf Block-/Hausebene (z. B. in Kacinzbarcika, Ungarn) ging dies über interkommunale Kooperation (z. B. in der estnisch-lettischen Grenzstadt Valga) und regionalen Zusammenarbeit (z. B. in der slowenischen Region Pomurje). Die Erkenntnis bzw. die Notwendigkeit, dass man nur durch gemeinsames Handeln etwas bewegen kann, lag allen Projekten inne.

Private Finanzierung und Nutzung von JESSICA

Zukünftig werden private Investitionen und alternative Finanzierungsformen, wie z. B. Stadtentwicklungsfonds im Rahmen der EU-Gemeinschaftsinitiative JESSICA, zunehmend an Bedeutung gewinnen. Für eine flexible Kombination und Mittelumschichtung zwischen privaten Investitionen und öffentlichen Geldern (z. B. Fördermitteln) zur Umsetzung von Projekten im Bereich der Stadtentwicklung müssen noch die entsprechenden rechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen werden. Nur so kann der Nichtinanspruchnahme von Fördergeldern aufgrund eines fehlenden kommunalen Eigenanteils begegnet werden. Anzumerken ist, dass die fehlende Pluralität der Förderprogramme in Mittel- und Osteuropa eine einfachere Abstimmung und Verzahnung zwischen den verschiedenen Ressorts und deren Programmen ermöglicht. Die Umsetzung der EU-Gemeinschaftsinitiative JESSICA resp. der Einsatz von Stadtentwicklungsfonds in den Ländern Mittel- und Osteuropas steht ähnlich wie in Deutschland noch am Anfang. Dennoch sind in den mittel- und osteuropäischen Ländern bereits vereinzelt erste Projekte zur Finanzierung aus einem Stadtentwicklungsfonds vorgesehen, z. B. das Projekt ArchPark in Vilnius, Litauen. Aufgrund der noch geringen Erfahrungen im Umgang mit Stadtentwicklungsfonds ist der internationale Erfahrungsaustausch ein wichtiger Bestandteil für deren weitere Etablierung. Hierfür könnten auch einzelne mittel- und osteuropäische Staaten eine Vorreiterrolle einnehmen.

English summary

Under the 'Urban Restructuring in the Old Federal States' sub-programme in 2004, financial support is granted to towns and cities in western Germany requiring urban redevelopment in response to changes to their demographic and economic structures. However, this is a challenge which is by no means restricted to local authorities in Germany - for the repercussions of such far-reaching changes also have to be tackled by local authorities elsewhere in Europe within strategic and operational urban development.

The aim of this study is to help the discussion over urban restructuring in Germany benefit from the experience of local authorities in Central and Eastern Europe (CEE) in dealing with comparable processes of loss of population and economic restructuring. Of course, the extent to which recommendations can be adopted in western Germany from action taken in CEE depends on the background situation in each case. For this study, ten projects in five selected countries and regions² in CEE were examined and evaluated as case studies. Apart from being innovative enthusiastic examples of urban regeneration, they also highlight the typical features of social and economic transformation in CEE.

General situation

In terms of their economic and social development, the case study cities in CEE face challenges which are similar to those of local authorities in western and eastern Germany in need of urban restructuring. They include economic (e.g. deindustrialisation) and demographic challenges. The disappearance of industrial jobs coupled with the collapse of the economic base of what in many cases were mono-industrial towns and cities has caused rising unemployment, dwindling trade tax revenue and also resulted in vacant factory buildings and brownfields. Similar brownfield problems have also resulted from the withdrawal of Soviet troops - and converting military sites is now a major challenge for many towns and cities in CEE.

One consequence of economic transformation is the growing migration especially by young, well qualified sections of the population to other regions of the country or abroad. This leads to ageing and also shrinking populations in the affected areas owing to falling birth rates. Moreover, this demographic process is crossed and exacerbated by accelerated suburbanisation causing additional population losses in the core cities. Clear parallels can be seen in this respect with developments in west German locations

where urban restructuring is needed. Compared to Germany, the options available to local authorities in CEE for controlling urban development are inadequate due to the limited planning instruments as well as their lack of financial and human resources. In addition, the local authority activity is often impeded by a lack of confidence in local government and the strong influence exerted by private and political interests. Local authorities' financial problems usually cannot be compensated for by urban development funding programmes. The lack of sufficient internal national or local funding structures can only partly be countered by EU programmes (ERDF, ESE, Cohesion Fund) designed to renew for example the technical infrastructure or transport network. Moreover, owing to the lack of funding available to local authorities and their limited control options in urban development in dealing with the highly diverse distribution of ownership, private actors in CEE play a bigger role than for example in Germany.

In the course of integration into the EU, the status of urban planning and urban development planning as an integrated approach has improved. Although the formulation of integrated action plans is required in order to claim national and EU funding (e.g. in Romania, Hungary and Poland), they are often regarded as a necessary formality rather than a tool for the active control of urban functions and developments. For example, development areas have been given a relatively broad definition in for instance Poland in order to avoid possible restrictions on the projects' funding eligibility. Integrated approaches are hence few and far between in CEE, although they become apparent in connection with projects supported by EU funding.

Outline of case studies and main aspects of urban development

The case studies were selected on the basis of criteria which allow transferability to towns and cities requiring urban restructuring in western Germany and provide an overview of the main aspects of urban development in CEE.

One key concern is to enhance and develop inner cities, although the extent of these activities varies enormously. For example, whereas in the Polish city of Łódź (pop. 747,000) activities centre on the establishment of a new city centre by revitalising a listed disused textile factory, in Timișoara (pop. 312,000), the second biggest city in Romania, activities are on a smaller scale and concentrate on the regeneration of the old cen-

(2) Poland, Hungary, Slovenia, Romania and the Baltic states (specifically Lithuania and Estonia)

tre. In smaller towns, an important role is played by the further development of the town centre – or in the case of Kazincbarcika (pop. 30,000) in northern Hungary by the development of a new one. This Hungarian medium-sized city is a prime example of industrial centres built in the socialist era. The construction schemes between the 1950s and the 1970s there were related to the dominant industrial enterprise but neither showed geographical coherence nor a shared, evolved town centre. The project in the Estonian town of Valga (pop. 15,300) has a similar location. Situated on the border with Latvia, Valga endeavours to carve out an image for itself as a new attractive urban area by developing a cross-border inner-city district of lakes and parks in conjunction with its Latvian twin Valka.

The question of inner-city revitalisation is frequently accompanied by the search for solutions for the brownfield sites emerging in the wake of deindustrialisation and demilitarisation. These revitalisation projects are also attempts to compensate for lacking urban functions by providing for mixed uses, a case in point being the revitalisation of the former steelworks in the Hungarian town of Ózd (pop. 39,360). Similar as the above-mentioned Kazincbarcika, Ózd is also located in the old industrialised northern Hungary, a region massively developed for heavy industry after World War II but which since 1990 has suffered sharp job losses, prompting much of the population to leave for the economically thriving western Hungary. Following the collapse of the industrial base in many towns, these previously industrial locations now have to be adapted to the needs of potential new investors – a situation also faced by German towns and cities requiring urban restructuring. The revitalisation of industrial sites for new commercial uses in order to generate new economic prospects is also on the agenda in Reșița (pop. 83,442). This city in the south-west of Romania is one of the country's oldest centres of steel production – but over the past two decades its population has declined by about 23 %.

Apart from land revitalisation, establishing an integrated funding and subsidy programme is an important pillar of location development, as demonstrated by the case study of the Pomurje region (pop. 120,000) in eastern Slovenia. The situation of brownfield revitalisation is different in the Polish city of Legnica (pop. 104,500) where, similar as in other case study towns and indeed throughout CEE, the withdrawal of the Red Army's western divisions as well as of troops stationed in states once part of the USSR has led to the problem of dealing with extensive barracks and other housing. In Legnica, reuse has con-

centrated on creating a university campus, reinforcing the town's function as a centre of education. The economic development of the towns and cities concerned had repercussions on various residential areas, with frequently intensifying social and structural problems and emerging segregation tendencies in inner cities. Owing to the prevailing substandard social systems, the inhabitants of these disadvantaged areas are usually worse off than in comparable German neighbourhoods.

This makes the social and architectural enhancement of places like Ruda Śląska (pop. 143,900) in the Upper Silesian coalfield and Kazincbarcika (Hungary) all the more important. Active participation in these cities starting in the planning phase has been improved for example by private individuals assuming responsibility for necessary repair and refurbishment work to the housing stock – a process which has also enhanced the skills of those involved. However, integrated approaches to revitalise disadvantaged residential areas of the type tried out in Germany under the Social City programme are only sporadically applied in CEE. The approaches revealed by the study are not all completely new. In fact, experience of the implementation of urban revitalisation and restructuring projects in CEE highlight the strengths of the programmes and funding tools already applied in Germany. This allows conclusions to be drawn regarding the existing German urban development funding programmes and indicates ways of improving them. The main findings of the study are summarised below.

Involvement of local authority actors

Commitment and initiatives borne by private and local authority actors have proved to be the key for many of the projects studied. Actors were often encouraged by awareness of good examples. The project plans had an open structure, enabling them to be adapted to local circumstances in each case. The plans were then augmented by overarching strategic framework plans. The pilot nature of the locally realised projects provided the key for political persuasion and follow-up measures. Particularly under difficult socio-economic conditions such as in Ózd (Hungary), pilot projects such as the revitalisation of the steelworks may provide a springboard for development encompassing the whole town.

Individual agreements between local authorities and investors

The local authorities' limited scope for controlling and shaping urban development requires

a more significant role of private actors. As the legal formalities for cooperation are frequently not in place, project implementation is based to a far greater extent on individual agreements between local authorities and private investors. As long as they are not impaired by excessive political or private interests, such individual agreements, e.g. regarding urban development guidelines or the shouldering of land improvement costs, offer a greater scope of action for all those involved – as shown by the ArchPark case study in Vilnius, Lithuania. Individual plans for the use of vacant local authority buildings (also on a temporary basis) can help preserve premises while relieving the strain from the local authority budget and create space for artistic and creative activities, one example being the conversion of the indoor riding arena in Timișoara into a theatre for the Romanian National Theatre.

Involving citizens – promoting identification

In order to successfully involve the public in urban development projects and hence also guarantee the sustainable success of such measures, citizens should identify with these projects. Projects which enable or require active participation (e.g. participating in the refurbishment of housing or creating gardens for tenants) have resulted in residents having close ties to their district, have improved their skills, and in some cases enabled savings made in the project budget. Another way of strengthening the citizens' identification with a project is to address a location's historical background and its connections with the general public as can be observed in the revitalisation of the old textiles factory to create the Centrum Manufaktura in the Polish city of Łódź. Communication and participation are becoming increasingly important in order to better meet residents' expectations and customs, as demonstrated by the Hungarian example to renew the Herbolya estate in Kacinzbarcika.

Small-scale actions – gradual implementation

Sometimes, the limited funding available to both local authority and private actors requires to divide large-scale schemes into smaller, individual short-, medium- and long-term projects in order to enable gradual implementation. Urgent work which is essential before a building can be used is done immediately while other, less important measures are postponed to be carried out at a later date. This has often enabled locations to be quickly put to new use. For example, Witelon University in Legnica was able to use the first few buildings after only 18 months' construction work while the National Theatre

was able to stage performances in its new theatre in Timișoara just after half a year.

Interdepartmental cooperation and funding

The case study of the Slovenian region of Pomurje shows how quickly funding from different sources can be combined and used in the same project if different departments rapidly cooperate. The interdepartmental combination of funding from different programmes is said to play a more prominent role owing to dwindling funding budgets. This may require more extensive strategic planning but can result in financial support being provided for integrated urban development projects. In order to exploit this potential, cooperation between various departments at the same administrative level (i.e. in national, regional and local government) must be improved and the related legal framework be established. An integration area based on a spatial plane of reference (e.g. regional approaches or action taken in concert by different local authorities) could be used effectively in this respect.

Strengthening communities

In most of the projects examined, one important element has been the involvement of private actors both as investors and residents. One aim was to strengthen existing communities at different levels and to use them for the goals of urban development. Besides addressing actors at the levels of housing blocks and buildings (e.g. in Kacinzbarcika, Hungary), this was realised by means of cooperation between different towns (e.g. in Valga/Valka on the Estonian-Latvian border) and regional cooperation (e.g. in the Slovenian region of Pomurje). One aspect common to all these projects was the realisation that things can only be achieved if everyone pulls together.

Private financing and the use of JESSICA

The importance of private investments and alternative forms of financing such as urban development funds within the framework of the European Commission initiative JESSICA are said to gain in importance.

The corresponding legal basis still has to be created to flexibly combine and shift funds between private investments and public money (e.g. subsidies) in order to implement urban development projects. This is the only way to solve the problem of local authorities being unable to claim public funding as they cannot provide their own financial contribution as required. It should be noted that the lack of plurality

of funding programmes in CEE enables simpler coordination and dovetailing between the various departments and their programmes. Similar as in Germany, the implementation of JESSICA and the use of urban development funds in CEE are in their infancy. Nevertheless, a few initial projects being financed from an urban development fund have already been launched in

CEE, such as the ArchPark project in Vilnius, the Lithuanian capital. Given the still limited experience of handling urban development funds, sharing experience on an international level is important for their further establishment. In this respect, a pioneering role could be played by various states in CEE.

Vergleichende Auswertung mittel- und osteuropäischer Fallstudien

Einleitung

Seit der Einrichtung des Programmbereichs Stadtumbau West im Jahr 2004 werden westdeutsche Städte im Rahmen der Städtebauförderung finanziell unterstützt, die aufgrund veränderter demografischer und wirtschaftsstruktureller Entwicklungen städtebauliche Anpassungsbedarfe haben. Die vielfältigen Probleme, die in den Städten auftreten, sind jedoch nicht nur eine Herausforderung für deutsche Kommunen. Auch Städte und Gemeinden anderer europäischer Staaten müssen im Rahmen der strategischen und operativen Stadtentwicklung den Folgen der veränderten Rahmenbedingungen begegnen.

Um von den Erfahrungen anderer EU-Mitgliedsstaaten in diesem Bereich zu profitieren, wurde im Rahmen des ExWoSt-Forschungsfeldes Stadtumbau West im Jahr 2005 eine Vergleichsstudie mit Fallbeispielen aus dem westeuropäischen Raum zum Umgang mit diesen aktuellen Problemstellungen der Stadtentwicklung durchgeführt.³ Doch auch die Städte in den mittel- und osteuropäischen Mitgliedsstaaten der EU stehen vor unterschiedlichen Herausforderungen.

Ziel der vorliegenden Untersuchung ist es, Erfahrungen im Umgang mit vergleichbaren Schrumpfung- oder Umstrukturierungsprozessen aus mittel- und osteuropäischen Kommunen für die Stadtumbau-Diskussion in Deutschland nutzbar zu machen. Dabei stehen folgende Forschungsfragen im Vordergrund:

- Welche Ausgangslage, Problemstellung bzw. städtebaulichen Herausforderungen prägen die Stadtentwicklung in den mittel- und osteuropäischen Ländern?
- Welche Handlungsbedarfe und Handlungsstrategien für die Herausforderungen der Stadtentwicklung finden sich in den mittel- und osteuropäischen Kommunen?
- Welche Akteurs- und Trägerstrukturen lassen sich in der Stadtentwicklung der Fallstudienstädte festmachen?
- Welche den Stadtumbau begleitenden städtebaulichen oder finanziellen Instrumente prägen den Stadtumbauprozess der Fallkommunen?
- Welche Anregungen lassen sich aus den Fallstudien für den Stadtumbau in Deutschland ableiten?

Im Zentrum der Untersuchung stand darüber hinaus das Aufzeigen der Vielfalt der Stadtentwicklungsprozesse in Mittel- und Osteuropa. Deshalb wurden sechs Länder ausgewählt, die in bestimmten Bereichen Parallelen zu Deutschland aufzeigen, jedoch untereinander hinsichtlich ihrer Ausgangslagen und Problemstellungen heterogen sind. In der vorliegenden Untersuchung wurden zehn Fallstudien aus Polen, Ungarn, Rumänien, dem Baltikum (hier Litauen und Estland) sowie Slowenien analysiert und nun im Folgenden beschrieben.

Rahmenbedingungen in sechs europäischen Vergleichsländern und Auswahl der Fallstudien

„Die Rückkehr Ostmitteleuropas nach Europa und die damit verbundene Transformation von Gesellschaft, Raum und Staat zählt zu den fundamentalen Veränderungen der Gegenwart.“⁴

Transformationsprozesse wurden in den Ländern Mittel- und Osteuropas maßgeblich durch die politischen Umbrüche zu Beginn der 1990er Jahre ausgelöst. Die Folgen dieser Umwälzungen betreffen alle gesellschaftlichen und politischen Bereiche sowie die wirtschaftliche Entwicklung der Länder. Aber auch städtische Strukturen werden durch diese Prozesse verändert. Anhand pluralisierender Akteurskonstellationen, sich wandelnder Eigentumsverhältnisse oder durch das Wegbrechen bzw. Neuentstehen städtischer Nutzungen illustrieren die Städte diese Entwicklungen.⁵ Der Beitritt einer Vielzahl mittel- und osteuropäischer Staaten zur Europäischen Union im Jahr 2004 bzw. 2007 veränderte die bis dahin etablierten Rahmenbedingungen erneut und beeinflusste die weitere Transformation dieser Länder. Dabei weisen die mittel- und osteuropäischen Städte gegenwärtig ganz ähnliche Transformationsprobleme auf, wie sie auch den Restrukturierungen in den westdeutschen Stadtumbaustädten zu Grunde liegen. Hatten dort in den 1990er Jahren die Verlagerung von Unternehmen nach Mittel- und Osteuropa und damit der Abbau von Arbeitsplätzen zu einer Strukturkrise geführt, erleben die mittel- und osteuropäischen Städte heute ähnliche Prozesse. Unternehmen wandern in das nichteuropäische Ausland ab oder werden in Folge der Konkurrenz von Unternehmen in Ländern mit günstigerem Lohnniveau geschlossen. Durch diese Entwicklungen entsteht auch in den untersuchten mittel- und ost-

(3) Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung [Hrsg.]: Stadtumbau in europäischen Städten mit Strukturkrise. Werkstatt: Praxis Heft 37, Bonn 2005

(4) Fassmann 1999, S. 19

(5) Nedovic-Budic 2001

europäischen Städten die Notwendigkeit zum Stadtbau. Dabei verläuft die Transformation in diesen Ländern nicht gleichförmig. Sowohl zeitlich als auch in ihrer Intensität unterscheiden sich die einzelnen Entwicklungen und beeinflussen Standorte sowohl positiv als auch negativ. Rechtliche und institutionelle Rahmenbedingungen oder nationale und kommunale Handlungsgrundsätze tragen hierzu bei.

Demografie

Auch aufgrund ihrer Flächenausdehnung unterscheiden sich die untersuchten Staaten hinsichtlich ihrer Bevölkerung, wenngleich keines der untersuchten Länder nur annähernd die Einwohnerzahl Deutschlands erreicht. Polen ist dabei sowohl das flächenmäßig größte als auch einwohnerstärkste Land (38 Mio. EW) der untersuchten mittel- und osteuropäischen Länder. Die geringste Einwohnerzahl der Untersuchungsländer mit aktuell rund 1,3 Mio. Einwohnern besitzt Estland.

Die Bevölkerungsentwicklung verlief seit 1990 in den untersuchten Ländern recht unterschiedlich. Während z. B. in Slowenien und Polen leichte Bevölkerungszuwächse verzeichnet werden konnten, waren besonders die baltischen Staaten Estland und Lettland sowie Rumänien massiv von Bevölkerungsverlusten betroffen. Neben der negativen natürlichen Bevölkerungsentwicklung ist besonders die Fernwanderung von arbeitssuchenden Bevölkerungsteilen Auslöser für diesen Entwicklungstrend. Wie in Deutschland verändert sich die Altersstruktur in den untersuchten Ländern und ist geprägt durch eine Zunahme der Bevölkerungsgruppen über 65 Jahre bei gleichzeitiger Abnahme jünge-

rer Bevölkerungsschichten. Im Vergleich zu anderen Ländern Mittel- und Osteuropas ist die Alterung der Bevölkerung in Ungarn am stärksten vorangeschritten.⁶

Ebenso wie in Deutschland werden für alle untersuchten Länder auch zukünftig abnehmende Bevölkerungszahlen prognostiziert. Voraussichtlich am stärksten werden die baltischen Staaten sowie Polen und Rumänien betroffen sein. Besonders Litauen wird mit einem erwarteten Rückgang von 19,4 % bis 2050 im Vergleich zu 2009 mit massiven demografischen Veränderungen konfrontiert sein.

Wirtschaft

Ähnlich der demografischen unterscheidet sich auch die wirtschaftliche Entwicklung der untersuchten Länder voneinander. Nach der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise konnten besonders die baltischen Staaten das deutliche Wirtschaftswachstum seit Beginn der 2000er Jahre nicht halten und mussten hier starke Einbrüche verzeichnen. Vergleicht man das Bruttoinlandsprodukt (BIP) der Länder anhand des BIP pro Kopf in Kaufkraftstandards (KKS), so liegen alle untersuchten Länder unter dem deutschen Wert von 116 und dem EU27-Durchschnitt von 100. Aber auch hier zeigen sich starke Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern. Während Slowenien 2009 über ein BIP in KKS von 86 verfügte, lag dies im gleichen Jahr in Rumänien bei nur rund 47. Slowenien nimmt innerhalb der untersuchten mittel- und osteuropäischen Länder generell eine Ausnahmestelle ein. So ist das Land trotz seiner geringen Einwohnerzahl wirtschaftlich stark, die Kaufkraft im Vergleich mit den anderen Ländern am höchsten und die Arbeitslo-

Tabelle 1
Ausgewählte demografische Kennzahlen der untersuchten Länder

		Deutschland	Polen	Estland	Litauen	Rumänien	Slowenien	Ungarn
Bevölkerungszahlen in Mio.	1990	79,1	38,0	1,6	3,7	23,2	2,0	10,4
	2009	82,0	38,1	1,3	3,3	21,4	2,0	10,0
Bevölkerungsveränderung in %	1990 bis 2009	3,7	0,4	-16,2	-9,5	-7,4	1,6	-3,5
Bevölkerungsprojektion in Mio.	2050	74,5	33,3	1,2	2,7	18,1	1,9	9,1
Bevölkerungsveränderung in %	2009 bis 2050	-9,1	-12,7	-10,5	-19,4	-15,8	-6,5	-9,3
Fruchtbarkeitsziffer (mittlere Kinderzahl pro Frau)	1999	1,36	1,37	1,32	1,46	1,39	1,21	1,28
	2008	1,38 ⁷	1,39	1,65	1,47	1,35	1,53	1,35
Gesamtwanderungssaldo (in Tsd.)	1997	93	-12	-7	-22	-13	-1	18
	2007	48	-20	0	-5	1	14	14

Quelle: Eigene Darstellung. Datengrundlage soweit nicht anders angegeben: EUROSTAT, Stand 2010

(6)
EUROSTAT, 2008, S. 27

(7)
www.destatis.de (27.07.2010)

senquote am niedrigsten. Als einer der jüngsten EU-Mitgliedsstaaten (Beitritt 2007) steht hingegen Rumänien hinsichtlich der ökonomischen Leistungsfähigkeit in starkem Kontrast zu den deutschen Verhältnissen. Rumänien verzeichnet sowohl beim BIP als auch beim Kaufkraftniveau in den untersuchten Ländern einen der niedrigsten Werte.

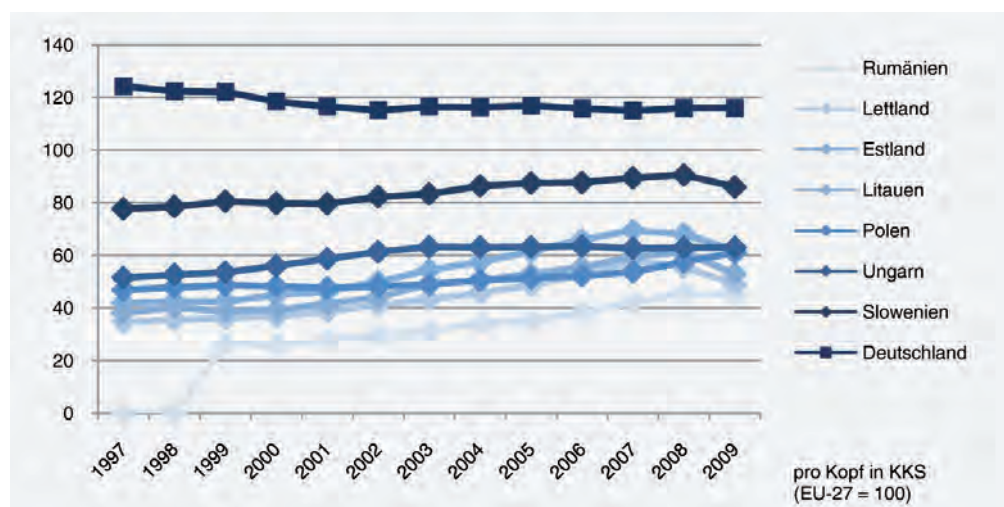
Beim Vergleich der Arbeitslosenquoten in den untersuchten Ländern werden ebenfalls Unterschiede sichtbar. Nach den von EUROSTAT veröffentlichten Zahlen hatten im Jahr 2010 beson-

nen erfasst, die staatliche Unterstützung erhalten. Diese wird jedoch maximal neun Monate gewährt, so dass vor allem Langzeitarbeitslose nicht in der Statistik registriert werden.

Städtesystem

Die untersuchten Länder Mittel- und Osteuropas unterscheiden sich untereinander und im Vergleich zu Deutschland zum einen stark in ihrer Größe, zum anderen variieren auch die Verstärkerungsgrade und das Städtesystem. So ist Estland mit rund 42.000 m² Fläche klei-

Abbildung 1
Bruttoinlandsprodukt pro Kopf in Kaufkraftstandards (KKS) in den untersuchten Ländern



Quelle: Eigene Darstellung, Datengrundlage: EUROSTAT, Stand 2010

ders die baltischen Staaten einen massiven Anstieg der Arbeitslosenquoten zu verzeichnen. In Litauen und Estland lagen die Quoten mit 17,4 % bzw. 19 % weit über den Werten der anderen Länder. Obwohl die Daten durch die Statistikstelle der Europäischen Union veröffentlicht werden, ist zu beachten, dass ein direkter Vergleich schwierig ist, da z. T. unterschiedliche Erhebungsmethoden verwendet werden. So werden beispielsweise in Rumänien nur Perso-

ner als Niedersachsen, während Polen annähernd so groß ist wie Deutschland. Hinsichtlich der Siedlungsstrukturen kann zwischen mono- und polyzentrischen Strukturen unterschieden werden. Besondere Bedeutung kommt in jedem Land der jeweiligen Hauptstadt(-region) zu. Sie ist zumeist wirtschaftliches, kulturelles und gesellschaftliches Zentrum des Landes. Besonders in Ungarn, Slowenien und in den baltischen Staaten sind die jeweiligen Haupt-

Tabelle 2
Ausgewählte Wirtschaftskennzahlen der untersuchten Länder

		Deutschland	Polen	Estland	Litauen	Rumänien	Slowenien	Ungarn
BIP in KKS (Durchschnitt EU27 = 100)	2009	116	61	62	53	47	86	63
BIP - Veränderung zum Vorjahr in %	2006	1,8	1,3	4,4	3,8	6,6	2,5	4
	2009	-5,4	-1,4	-10,3	-11	-4	-3,4	-6,3
Beschäftigungsquote in %	2007	69,4	57,0	69,4	64,9	58,8	67,8	57,3
Arbeitslosenquote in %	05/2010	7	9,8	19 (03/2010)	17,4 (03/2010)	7,4 (03/2010)	7,1	10,4
Kaufkraft in €/EW ^a	2008	18.734	5.529	6.229	5.582	3.332	9.943	5.549

Quelle: Eigene Darstellung. Datengrundlage soweit nicht anders angegeben: EUROSTAT, Stand 2010

städte gleichzeitig mit Abstand die einwohnerstärksten Städte und unterscheiden sich somit von den polyzentrischen Strukturen Deutschlands. Die polnischen Siedlungsstrukturen ähneln den deutschen am stärksten.

Auch hinsichtlich des Verstärterungsgrades lassen sich unterschiedliche Ausprägungen erkennen. Während z. B. in Polen rund 39 Städte mehr als 100.000 Einwohner haben, ist in Estland die Hauptstadt Tallinn mit 400.000 Einwohnern die mit Abstand größte Stadt des Landes. Dem allgemeinen Trend folgend, wandelt sich in den letzten Jahren in den meisten untersuchten Ländern die Verteilung der Bevölkerung auf ländliche und urbane Räume. So lebten beispielsweise in Ungarn 1960 noch rund 44 % der Bevölkerung in ländlichen Gebieten, im Jahr 2003 waren es nur noch rund 35 %.⁹ Gründe für die Zunahme der Bevölkerung in den Städten sind bessere Lebensbedingungen sowie verbesserte Arbeitsmöglichkeiten.

Wohnungsmarkt

Die Rahmenbedingungen der Wohnungsmärkte der untersuchten Länder variieren, besonders unterscheiden sich diese im Hinblick auf die deutschen Gegebenheiten. Nachdem vor 1990 der Großteil der Bevölkerung in staatlichen oder kommunalen Wohnungen zur Miete lebte, fanden nach 1990 in allen mittel- und osteuropäischen Ländern umfangreiche Privatisierungs-

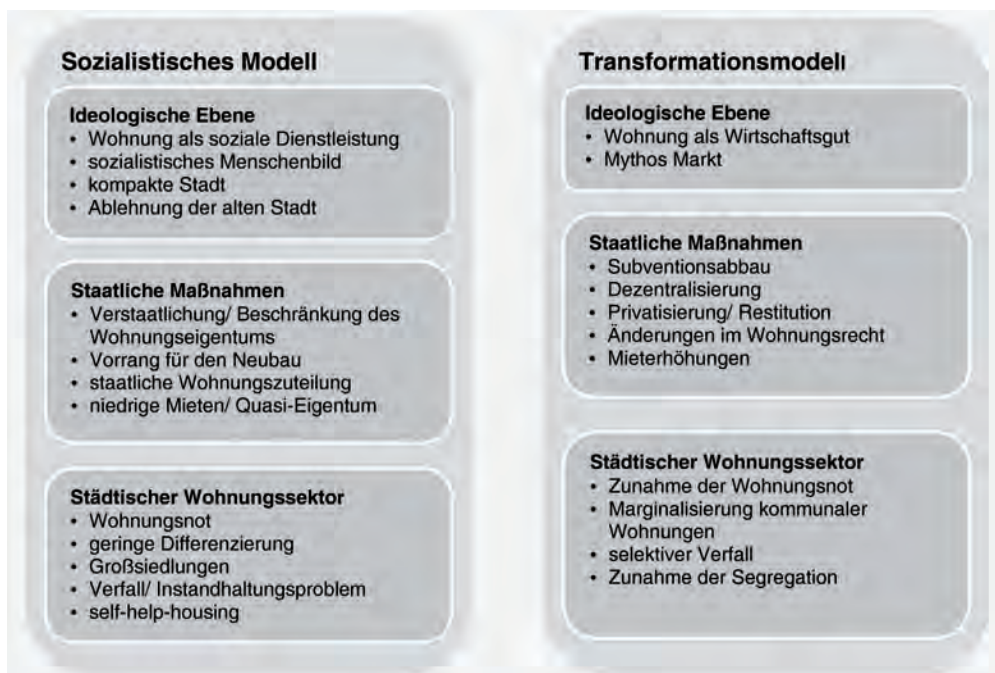
prozesse statt. Zumeist wurden die Wohnungen zu geringen Preisen an die jeweiligen Mieter veräußert. Somit stieg die Eigentumsquote in den meisten Ländern Mittel- und Osteuropas, das führte z. B. auch in Großwohnsiedlungen zu heterogenen Eigentümerstrukturen. 2007 lag die Wohneigentumsquote in Deutschland mit 43 % am niedrigsten im gesamteuropäischen Vergleich, während die sechs untersuchten Länder die höchsten Eigentumsquoten verzeichneten. Litauen verfügte dabei mit 90 % über eine mehr als doppelt so hohe Eigentumsquote wie Deutschland.

Der bauliche Zustand des Wohnungsbestandes in den meisten mittel- und osteuropäischen Ländern ist nach jahrelang unterlassenen Instandhaltungs- und Modernisierungsarbeiten schlecht. Häufig besitzen die Einzeleigentümer nicht genügend finanzielle Mittel, um die Arbeiten auf eigene Kosten durchzuführen. Von dieser Situation sind sowohl der Wohnungsbestand der Plattenbauweise als auch der Altbaubestand betroffen.

Planungssystem

In allen untersuchten Ländern wurde das System der räumlichen Planung nach 1990 angepasst bzw. grundlegend verändert. Das vormals zentralstaatlich orientierte Vorgehen bzw. die Verantwortung wurde nun mit der Einführung verschiedener administrativer Ebenen auf diese

Abbildung 2
Wohnungsmarktmodelle in Osteuropa



Quelle: Eigene Darstellung, basierend auf: Sailer-Fliege, U.: Wohnungsmärkte in der Transformation. Das Beispiel Ostmitteleuropa. In: Ostmitteleuropa im Umbruch. Wirtschafts- und sozialgeographische Aspekte der Transformation. Hrsg.: Pütz, R. – Mainz 1999 (= Mainzer Kontaktstudium Geographie, Band 5), S. 70 und 73

(9)
Vgl. Szemző 2005, S. 78

verteilt. In einigen Ländern, z. B. Polen oder Ungarn, wurden die Kommunen in ihren Befugnissen gestärkt. Die nach 1990 entstandenen Systeme der räumlichen Planung orientieren sich zum Teil stark an west- und mitteleuropäischen Vorbildern. So ist z. B. das ungarische Baugesetz stark an das deutsche angelehnt.

National

In den Ländern existieren unterschiedliche Planungsdokumente auf nationalstaatlicher Ebene, die zumeist die Rahmenbedingungen für die Planung auf den nachfolgenden Ebenen bieten. Ähnlich dem Gegenstromprinzip in der deutschen Raumordnung dürfen die Planungen der nachgeordneten Ebenen nicht den Vorgaben der übergeordneten Planungen widersprechen. Gleichzeitig werden auf nationaler Ebene die entsprechenden Bau- und Planungsgesetze sowie Richtlinien erlassen.

Regional

In Abhängigkeit vom administrativen Staatsaufbau existieren in den einzelnen Ländern Planungen auf regionaler Ebene (z. B. in Polen oder Litauen). Häufig wurde die regionale Ebene aufgrund der Anforderungen aus der Umsetzung der EU-Regionalpolitik etabliert. Sie hat deshalb in vielen Fällen nur eine koordinierende oder statistische Funktion als NUTS-2 Ebene¹⁰, ist aber nicht die Planungsebene. So existiert z. B. in Ungarn eine Komitatsebene (insgesamt 19 Komitate sowie die Hauptstadtregion Budapest), auf der jeweils eine eigene Entwicklungskonzeption sowie ein Raumordnungsplan erstellt wird. Mehrere Komitate werden zu einer Region zusammengefasst. Ähnliches gilt für Rumänien, wo die 41 Landkreise des Landes zu acht Entwicklungsregionen zusammengeschlossen sind.

Eine andere Bedeutung hat die regionale Ebene z. B. in Polen. Hier sind die Woiwodschaften (entsprechen in etwa den deutschen Bundesländern) sowie die Kreisebene (powiat) mit den entsprechenden Befugnissen zur Erstellung eigener Entwicklungsstrategien sowie Raumbeurteilungswirtschaftungsplänen auf der jeweiligen räumlichen Ebene ausgestattet.

Kommunal

Das System der räumlichen Planung auf kommunaler Ebene gliedert sich in allen untersuchten Ländern wie in Deutschland in eine Flächennutzungs- sowie eine Bebauungsplanung mit je-

weils unterschiedlichen Detaillierungsgraden. Die Flächennutzungsplanungen werden i. d. R. durch die Kommune selbst aufgestellt und müssen durch den Stadtrat bestätigt und verabschiedet werden. Vereinzelt ist die Gültigkeit der Flächennutzungspläne befristet, z. B. in Rumänien. Die Planungen können sich auf die Gesamtstadt, aber auch auf größere Teilbereiche einer Stadt beziehen. Ferner werden auf kommunaler Ebene auch Detailpläne erstellt, die in ihren Inhalten dem deutschen Bebauungsplan ähneln und somit Art und Maß der baulichen Nutzung eines oder mehrerer Grundstücke regeln. In den untersuchten Ländern erfolgt die Erstellung der Bebauungspläne oftmals durch Investoren, u. U. mit geringer Abstimmung bezogen auf übergeordnete Zielstellungen der Stadtentwicklung.

Der Einsatz informeller Planungsinstrumente (z. B. Stadtentwicklungskonzepte) ist in den untersuchten Ländern unterschiedlich ausgeprägt. In der aktuellen EU-Förderperiode 2007 bis 2013 wird in einigen Ländern (z. B. in Polen, Rumänien oder Litauen) die Erarbeitung eines Stadtentwicklungskonzeptes zur Inanspruchnahme von EU-Fördergeldern vorausgesetzt. Inhaltlich sind die Konzepte im Ansatz mit deutschen integrierten Stadtentwicklungskonzepten vergleichbar.

Fördersysteme

In keinem untersuchten Land existiert ein mit der deutschen Städtebauförderung vergleichbares nationales Fördersystem für die Themen des Stadtumbaus und der Stadtentwicklung. Allerdings sind alle Länder Mitgliedstaaten der EU und können somit Fördergelder aus den Strukturfonds (Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), Europäischer Sozialfonds (ESF) und Kohäsionsfonds) erhalten und für Stadtentwicklungsprojekte im Rahmen der Förderprogrammatisierung einsetzen. Ein Großteil der Mittel wird in die Erneuerung von verkehrlicher und technischer Infrastruktur investiert.

In einigen Ländern (z. B. in Ungarn, Rumänien oder Litauen) existieren Programme zur (energetischen) Sanierung von Wohngebäuden in Plattenbauweise. Alle Eigentümer müssen i. d. R. die Fördermittel um einen Eigenanteil aufstocken. Aufgrund mangelnder oder unzureichender rechtlicher Rahmenbedingungen für Wohneigentum, der Zuordnung von Gemeinschaftseigentum und der geringen finanziellen Leistungskraft vieler Wohnungseigentümer konnten bislang nur wenig Projekte – häufig als Pilotprojekte – umgesetzt werden.

(10) EU-Systematik der Gebietseinheiten für die Statistik (Nomenclature des unités territoriales statistiques (NUTS))

Herausforderungen der Stadtentwicklung in Mittel- und Osteuropa

Wie in anderen Mitgliedsländern der EU stehen auch in Mittel- und Osteuropa die Städte für Wachstum und Beschäftigung, aber auch für soziale Disparitäten und Umweltprobleme. Als Wirtschaftszentren haben sie eine besondere Bedeutung für die ökonomische Entwicklung der Staaten. So wurden in den 1990er Jahren teilweise bis zu vier Fünftel des nationalen Bruttoinlandsproduktes in den Städten erwirtschaftet.¹¹

Die dargestellten Rahmenbedingungen beeinflussen jedoch die Entwicklung der Städte in den untersuchten Ländern stark. Besonders monoindustrielle Städte, die hauptsächlich von einer Branche wie dem Bergbau, der Metall- und Stahlverarbeitung oder der Textilindustrie abhängig waren, haben nach dem Wegbrechen dieser Monostruktur große wirtschaftliche und gesellschaftliche Probleme. Der Bevölkerungsrückgang sowie die zunehmende Alterung der Bevölkerung und starke Abwanderungsbewegungen vor allem von jungen und qualifizierten Arbeitskräften stellen besondere Anforderungen an die Sozialpolitik der Städte und Gemeinden. Erschwerend kommen bereits vereinzelte Segregationstendenzen zwischen verschiedenen Quartieren in den Städten hinzu. Aber auch regionale Disparitäten, zumeist zwischen den Hauptstadtregionen und eher ländlichen Teilen

sowie monoindustriellen Städten, bilden sich heraus und befördern den Abwanderungstrend. Auch die nun brachliegenden Industrieareale erfordern neue Nutzungen, die unter den gegebenen Rahmenbedingungen häufig nur schwer zu entwickeln sind.

Eine weitere Folge der politischen Transformation nach 1990 waren die Reduktion der militärischen Truppen und die Aufgabe ehemaliger Militärstandorte in Mittel- und Osteuropa. Dazu trugen in einigen Ländern nicht nur der Abzug sowjetischer Truppen, sondern u. a. auch die Verkleinerung der jeweiligen nationalen Armeen sowie der Wegfall nicht mehr benötigter Grenzanlagen bei. Dabei variieren die Anzahl der Standorte und die Größe der Konversionsflächen in den einzelnen Ländern. So wurden 1997 in Ungarn 171 Standorte (zzgl. 340 Wohngebiete) mit einer Fläche von 46.000 ha, in Polen zum gleichen Zeitpunkt 59 Standorte mit ca. 70.000 ha verzeichnet.¹² Die Kommunen sind nun mit den Folgen der Schließung der Standorte, wie z. B. leer stehenden Gebäuden und Flächen sowie Umweltbelastungen, konfrontiert. Gleichzeitig bedeutete der Abzug der sowjetischen Truppen auch einen Bevölkerungsrückgang, den es zu kompensieren gilt. Ferner ist auch die Sanierung und Modernisierung ein wichtiges Thema in Mittel- und Osteuropa.

Diesen Herausforderungen der Stadtentwicklung können die Kommunen teils nur unter erschwerten Bedingungen begegnen. Zum einen

Abbildung 3
Lage der Fallstudienstädte in Europa



Quelle: Eigene Darstellung

(11)
Vgl. Tsenkova 2003, S. 2

(12)
Vgl. Schäfer 1997

sind sie häufig finanziell und personell unterausgestattet, zum anderen stellt der große Einfluss politischer und privater Interessen ein schwer lösbares Problem für die Kommunen dar. Dies äußert sich z. B. auch bei der lokalen Bauleitplanung.

Basierend auf den Erkenntnissen zur Ausgangslage der Stadtentwicklung in Mittel- und Osteuropa wurden folgende Themenkategorien für die Fallstudien definiert:

1. Revitalisierung ehemaliger Industriegelände und/oder Wohnquartiere,
2. Konversion ehemals militärisch genutzter Standorte,
3. Programme und Initiativen zur behutsamen Stadterneuerung,
4. Strategische Ansätze oder Netzwerke, z. B. zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit in einer Stadt oder Region.

Weiterhin wurden die Fallstudien in unterschiedliche Projektphasen kategorisiert, um die Bandbreite, aber auch Einschränkungen der Entwicklungen deutlich zu machen:

- a Planung und Vorbereitung,
- b Durchführung sowie
- c abgeschlossenes Projekt.

Eine Übersicht über die Fallstudien, die verschiedenen Themenkategorien sowie die Projektphasen gibt Tabelle 3.

Tabelle 3
Untersuchte Fallstudienstädte und Fallbeispiele

			Thema				Projektphase		
			(1) Revitalisierung ehemaliger Industriegebäude/ Wohnquartiere	(2) Konversion ehemaliger militärisch genutzter Standorte	(3) Behutsame Stadterneuerung	(4) Strategische Ansätze oder Netzwerke	(a) Planung/ Vorbereitung	(b) Durchführung	(c) Projekt abgeschlossen
Polen									
1	Legnica (104.500 EW)	Konversion eines ehemaligen Kasernenareals (Folgenutzung Universität)		x				(x)	x
2	Lodz (747.000 EW)	Revitalisierung eines historischen Industriestandortes (Folgenutzung Einkaufs- und Kulturzentrum)	x					x	(x)
3	Ruda Śląska (143.900 EW)	Revitalisierung und Sanierung einer ehemaligen Arbeitersiedlung	x					x	(x)
Lettland/ Estland									
4	Valga (15.300 EW, Doppelstadt)	Konversion und städteräumliche Aufwertung		x	(x)			x	
Litauen									
5	Vilnius (553.000 EW)	Konversion eines ehemaligen Militärstandortes (Folgenutzung Wohnen, soziale Infrastruktur) und Etablierung des Projektes „ArchPark“		x				x	
Rumänien									
6	Reșița (83.442 EW)	Konversion einer ehemaligen Industriebrache (Folgenutzung Gewerbe)	x					(x)	x
7	Timișoara (312.000 EW)	Umnutzung einer ehemaligen Reithalle als Theatersaal	x		x				x
Slowenien									
8	Region Pomurje (120.000 EW)	Regionales Programm zur Förderung der lokalen Wirtschaft					x	x	x
Ungarn									
9	Kazincbarcika (30.000 EW)	Bauliche und soziale Revitalisierung einer Arbeitersiedlung	x					x	(x)
10	Ózd (39.360 EW)	Revitalisierung ehem. Stahlwerk mit Arbeitersiedlung & soziale Infrastruktur (Folgenutzung Wohnen, soziale Infrastruktur, Gründer- und Innovationszentrum)	x					x	

Quelle: Eigene Darstellung

Erkenntnisse

Gegenüberstellung ausgewählter Rahmenbedingungen in deutschen und mittel- und osteuropäischen Städten

Sozioökonomische Rahmenbedingungen

Die untersuchten mittel- und osteuropäischen Fallstudienstädte stehen hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungen vor ähnlichen Herausforderungen wie die Stadtumbau West- und Ost-Kommunen. Hierzu zählen die Schließung von Industriebetrieben und das damit verbundene Wegbrechen der wirtschaftlichen Basis der vormals häufig monoindustriellen Städte. Steigende Arbeitslosenzahlen, sinkende Gewerbesteuererinnahmen, aber auch leer stehende Industriegebäude resp. brachgefallene Gewerbeflächen sind die Folgen der strukturellen Umbrüche. Die gleichen Problemlagen resultieren aus dem Abzug ehemals sowjetischer Truppen und der Verkleinerung der jeweiligen nationalen Militäreinheiten. Eine Folge der wirtschaftlichen Umbrüche ist die zunehmende Abwanderung besonders von jüngeren und gut qualifizierten Bevölkerungsteilen, die in anderen Landesteilen bzw. im Ausland neuen Erwerbstätigkeiten nachgehen. Für die lokale Bevölkerungsstruktur bedeutet dies eine Zunahme älterer Bevölkerungsgruppen, die zusammen mit einer negativen natürlichen Bevölkerungsentwicklung zu einem Rückgang der Bevölkerungszahlen in den Städten führt. Auch hier lassen sich Parallelen zu den Entwicklungen in den deutschen Stadtumbau-Kommunen erkennen. Die beschriebenen Entwicklungen gelten jedoch nicht für alle Regionen der untersuchten Länder. Vielmehr kommt es zur Herausbildung regionaler Disparitäten, wobei die Hauptstadtregionen i. d. R. Zentren der ökonomischen Entwicklung des Landes sind und tendenziell auch Zuzüge aus anderen Landesteilen verzeichnen können.

Privatisierung

Ein sehr viel komplexeres Bild der Eigentümer- und Akteursstrukturen ergibt sich im Vergleich zu den westdeutschen Stadtumbaustädten aus den Ergebnissen der raschen Privatisierungsprozesse nach 1990. Diese führten in den untersuchten Städten Mittel- und Osteuropas häufig zu sehr heterogenen Eigentümerkonstellationen. Dies betrifft sowohl die ehemaligen Industriekomplexe, besonders aber auch den Wohnungsbestand. Die Privatisierung der Gewerbebetriebe und der dazugehörigen Immobilien er-

folgte oft nicht nur parzellenbezogen, sondern auch durch die Privatisierung von Anteilen an einer Parzelle oder einem Gebäude. So existieren komplizierte Eigentümerstrukturen, auf die die Kommune durch fehlende rechtliche Regularien, wie z. B. Umlegungsverfahren, kaum Einfluss nehmen kann.

Die Privatisierung des Wohnungsbestands führte zu einer geringeren Bedeutung kommunaler oder größerer privater Wohnungsunternehmen. Selbstgenutztes Wohneigentum ist die vorwiegende Eigentumsform, Mietwohnungen werden häufig nur in Form von Sozialwohnungen angeboten. Im Gegensatz zu Eigentümergemeinschaften, die auch in den Stadtumbau West-Kommunen eine große Rolle spielen, existieren aber keine entsprechenden rechtlichen Rahmenbedingungen, z. B. für Wohneigentümergemeinschaften bzw. sind diese oftmals erst im Entstehen. Dadurch stagnieren notwendige Sanierungsarbeiten an den Wohngebäuden, da keine Einigung unter den Eigentümern zur Finanzierung der Maßnahmen erzielt werden kann. Ein Zustand der am ehesten mit nicht entscheidungsfähigen Erbengemeinschaften zu vergleichen ist.

Offizielle Leerstandszahlen für Wohnraum werden in den untersuchten Ländern aufgrund der Eigentümerstrukturen nur selten und meist nur für kleinere räumliche Einheiten erhoben. In den Fallstudienstädten entsteht durch die Abwanderung von Bevölkerungsgruppen ein „verdeckter Wohnungsleerstand“: Personen verlassen zwar die Stadt, können jedoch ihr vormals selbstgenutztes Wohneigentum aufgrund mangelnder Nachfrage nicht veräußern und bleiben somit offizielle Eigentümer des Objektes, auch wenn sie dieses nicht mehr nutzen. Dies kann z. B. die Sanierung des Wohnungsbestandes zusätzlich erschweren. Ähnliche Entwicklungen könnten zukünftig auch in deutschen Städten mit Strukturkrisen in Quartieren mit hohen Wohneigentumsquoten auftreten.

Konzepte und Strategien der Stadtentwicklung

Die Rolle von Stadtplanung und Stadtentwicklungsplanung als integrierter Ansatz hat im Zuge der Einbindung der mittel- und osteuropäischen Länder in die Europäische Union eine Aufwertung erfahren. Eine Entwicklung, die sich analog in Deutschland nachvollziehen lässt, auch wenn hier bereits längere Erfahrungen mit der Festlegung von Gebietskulissen vorliegen. Die Ausarbeitung von integrierten Handlungs-

konzepten ist die Voraussetzung für die Inanspruchnahme von nationalen und EU-Fördermitteln (z. B. in Rumänien, Ungarn und Polen). Häufig werden diese aber noch als notwendige Formalität und nicht als Instrument zur aktiven Steuerung städtischer Funktionen und Entwicklungen verstanden. So erfolgt die Fördergebietsabgrenzung relativ weiträumig, um mögliche Einschränkungen der Förderfähigkeit von Projekten zu vermeiden. Eine integrierte Herangehensweise ist in Mittel- und Osteuropa bislang nur bedingt verbreitet, in durch EU-Fördermittel unterstützte Projekte aber bereits erkennbar. Entsprechend waren die untersuchten Projekte nur teilweise in eine gesamtstädtische Entwicklungsstrategie eingebettet. Die meisten Maßnahmen wurden vielmehr als Einzelprojekt geplant und durchgeführt. Die Projektorientierung und die eingeschränkten finanziellen Handlungsmöglichkeiten führten häufig dazu, dass die Realisierung in Teilschritten je nach Mittelverfügbarkeit erfolgte resp. erfolgt. Maßnahmen, die nicht zwangsläufig für die Nutzung bestimmter Gebäude notwendig waren, wie z. B. die Sanierung der Fassade, wurden zunächst verschoben. Dies führte häufig zu einer zügigen (Nach-) Nutzung von Standorten.

Kernthemen der Stadtentwicklung

Das Wegbrechen der industriellen Basis vieler Städte erfordert, wie in den deutschen Stadtumbau-Kommunen, eine Anpassung der ehemaligen Industriestandorte an die Anforderungen potenzieller neuer Investoren. Dazu zählen zum einen die Etablierung von Förder- und Subventionsprogrammen für den Standort und die ansässigen Unternehmen, die auch eine Weiterqualifikation der vorhandenen Arbeitskräfte beinhalten kann (z. B. in der Region Pomurje). Zum anderen müssen auch Lösungen für die entstandenen Brachflächen gefunden werden. Bei diesen Revitalisierungsprojekten wird entweder durch Mischnutzungen versucht, fehlende städtische Funktionen zu ergänzen (z. B. in Vilnius oder Ózd) oder die Flächen einer neuen gewerblichen Nutzung zuzuführen (z. B. in Reșița). Ähnliche Bestrebungen gibt es bei der Konversion ehemaliger Militärfächen (z. B. in Legnica). Auch der Aufwertung der Innenstädte wird eine wichtige Bedeutung beigemessen. Dabei waren sowohl Bestrebungen zur Etablierung eines neuen Stadtzentrums durch Brachflächenrevitalisierung (z. B. in Łódź oder Valga) als auch die Belebung des alten Zentrums (z. B. in Kazinbarcika oder Timișoara) erkennbar.

Die wirtschaftlichen Entwicklungen der Städte bleiben analog zu den Entwicklungsprozessen in deutschen Kommunen nicht ohne Folge

für einzelne Wohnquartiere und ihre Bewohner, in denen sich häufig soziale und bauliche Problemlagen verstärken und innerstädtisch bereits zu Segregationstendenzen führen. Die Ausgangslage der Bewohner in diesen benachteiligten Quartieren ist auch aufgrund unzureichender Sozialsysteme zumeist schlechter als in vergleichbaren deutschen Nachbarschaften. Umso wichtiger ist deshalb die soziale und bauliche Aufwertung der Standorte (z. B. in Ruda Śląska und Kazinbarcika). Dabei werden analog zum deutschen Ansatz des Programms „Soziale Stadt“ die aktive Beteiligung bereits ab der Planungsphase und die Qualifikation der Bevölkerung u. a. durch die Übernahme von einzelnen notwendigen Sanierungsarbeiten im Wohnungsbestand verbessert.

Rolle und Handlungsspielraum privater Investoren und Zusammenarbeit mit öffentlichen Institutionen

Während deutsche Kommunen durch verschiedene Instrumentarien und Förderprogramme noch relativ großen Einfluss auf Stadtentwicklungsprozesse ausüben können, stehen mittel- und osteuropäische Kommunen vor der Herausforderung, Vertrauen bei Investoren und Bürgern zu erlangen, um den Grundstein für Planungssicherheit und damit langfristige Entwicklungen zu legen.

Vielerorts erschwert der große Einfluss politischer und privater Interessen zusätzlich das kommunale Handeln. Dabei sind die Handlungsmöglichkeiten der Kommunen ohnehin durch mangelnde finanzielle sowie personelle Ausstattung, aber auch unzureichende gesetzliche Regelungen, häufig zu schwach, um dem durch private Akteure ausgelösten Investitions- und Entwicklungsdruck zu begegnen. Die Kommunen versuchen zwar steuernd aktiv zu werden, die Möglichkeit, übergeordnete Ziele umzusetzen, ist jedoch häufig von der Verfügbarkeit und den Förderschwerpunkten der EU- oder nationaler Förderprogramme (sofern vorhanden) abhängig.

Durch die heterogene Eigentümerstruktur sowohl im Wohnungsbestand als auch bei den Gewerbeflächen, das Fehlen von entwicklungspolitischen Instrumenten und die geringe kommunale Finanzkraft sind die direkten Zugriffsmöglichkeiten der Kommunen auf für die Stadtentwicklung relevante Immobilien erschwert. Diesem Zustand ruht allerdings gleichzeitig die Hoffnung inne, dass aufgrund der fehlenden Möglichkeiten der Kommunen durch die Übertragung an Private die Umnutzung bzw. Revita-

lisierung von Flächen und Gebäuden (schneller) erfolgt. Das europaweit bekannt gewordene Beispiel der Umwandlung der ehemaligen Textilfabrik in Łódź zu einem Handels-, Dienstleistungs- und Kulturzentrum „Manufaktura“ zeigt, dass die Entwicklung aus einer Hand durch Private nur möglich war, weil der Betrieb nicht in Einzelteilen privatisiert wurde.

In Mittel- und Osteuropa kommt privaten Akteuren somit eine größere Bedeutung zu als z. B. in Deutschland, was mitunter nicht ohne Schwierigkeiten bleibt. Einerseits können private Investoren vielerorts kommunale Leitlinien der Stadtentwicklung umgehen resp. die existierenden Bauleitpläne entsprechend ihrer Anforderungen beeinflussen, z. B. sobald neue Arbeitsplätze geschaffen werden. Andererseits basieren einige der untersuchten Fallbeispiele vielmehr auf privater als auf kommunaler Initiative (z. B. in Legnica, Łódź oder Ózd), da die Kommune nicht über die notwendigen Kapazitäten verfügte. Besonders bei Maßnahmen zur Modernisierung des Wohnungsbestandes zeigen sich Schwierigkeiten bei der Bündelung der verschiedenen Akteursinteressen. Ferner steht die Entwicklung der Zusammenarbeit von privaten Akteuren, z. B. im Rahmen von Eigentümerstandortgemeinschaften bzw. BIDs aufgrund der zumeist widersprüchlichen Einzelinteressen der Akteure noch am Anfang.

Aufgrund dieser Rahmenbedingungen erfolgt die Zusammenarbeit von Kommune und Privaten in Abhängigkeit vom jeweiligen Projekt. (Informelle) Vereinbarungen (z. B. städtebauliche Leitlinien im Fall von „ArchPark“ in Vilnius) werden getroffen, jedoch besteht häufig keine verbindliche Umsetzungsebene. Individuelle, projektspezifische Vereinbarungen zwischen Kommune und privaten Akteuren werden jedoch häufig nicht nur als Risiko, sondern auch als Chance gesehen, um passgenaue Lösungen zu finden. „Improvisation als Potenzial“ war deshalb eines der Haupterkenntnisse der Untersuchung. Auch die Formulierung von ggf. einfacheren, kleinteiligeren Zielen der Stadtentwicklung in den mittel- und osteuropäischen Ländern im Vergleich zu Deutschland führt unter den schwierigeren Rahmenbedingungen zu Erfolgen.

Die untersuchten Projekte sind vor diesem Hintergrund in ihrer Funktion als Vorbilder nicht hoch genug einzuschätzen. Vielfach werden trotz der ungünstigen Rahmenbedingungen Projekte durch die Kommunen entwickelt und durchgeführt, für die in Deutschland jeweils eigene Projekt- und Durchführungsorganisationen geschaffen werden. Dabei spielen das Engagement und die Qualifikation der wesentli-

chen Akteure in den kommunalen Verwaltungen eine wichtige Rolle. Know-How-Transfer und Zusammenarbeit, vor allem auf der europäischen Ebene, haben als Impuls einen wichtigen Anteil an der Generierung neuer und innovativer Ansätze.

Beteiligung von Bürgern und anderen Akteursgruppen an Planungsverfahren

Die partizipativen Verfahren in der Stadtentwicklung und dem Stadtumbau stehen häufig noch am Anfang. Die beiden polnischen Fallbeispiele in Łódź und Ruda Śląska zeigten, dass die Identifikation der Bewohner mit einem Projekt ein wichtiger Faktor für dessen Erfolg und auch dessen nachhaltige Wirkung ist.

So reduzierte die Aktivierung der Bewohner in Ruda Śląska zur selbst durchgeführten Sanierung der Treppenhäuser in ihren Wohngebäuden die Gefahr, dass diese anschließend wieder verunreinigt werden. Bei diesem Projekt spielt die Kommune als Initiator und Koordinator eine wichtige Rolle, da private Investoren kein Interesse an der Entwicklung des Quartiers zeigten. Hauptaufgabe der Kommune war dabei auch die Koordination der verschiedenen EU-Förderprogramme zur sozialen sowie baulichen Aufwertung des Quartiers. In Łódź sorgte der respektvolle Umgang mit der Historie und den Lebensbedingungen der ehemaligen Arbeiter und Angestellten der Baumwollspinnerei (späteres Manufaktura-Gelände) für eine Erhöhung der Akzeptanz des Projektes bei der Bevölkerung.

Häufig wurde neben dem Stichwort Identifikation auch das Thema Kultur als ein möglicher Entwicklungsmotor für Stadtentwicklungsprozesse benannt. Zur Einbindung der Bevölkerung bzw. um deren Identifikation mit einem Projekt zu erhöhen, sind Projekte im Rahmen von (Sozio-) Kultur und Kreativwirtschaft besonders wichtig. Dieser Entwicklungstrend zeichnet sich zunehmend auch in mittel- und osteuropäischen Stadtentwicklungsprozessen ab. Die Innovationskraft von Städten spielt dabei eine große Rolle, die jedoch auch nicht künstlich erzeugt werden kann. In Polen wird z. B. das Thema Kultur als Entwicklungsmotor der Stadtentwicklung und Prestigebringer für eine Stadt zunehmend wichtiger. Diesem Trend wird auch durch die thematische Ausrichtung der Europäischen Strukturfonds Rechnung getragen, die die Kulturindustrie als einen Fördergegenstand integriert haben.

Nutzung der EU-Fördermittel und alternative Finanzierungsformen in der Stadtentwicklung

In Anbetracht zukünftig rückläufiger EU- und vor allem nationaler Fördermittel der Städtebauförderung war das Thema alternativer Finanzierungsformen Bestandteil der Untersuchung. Die Förderstrukturen in Mittel- und Osteuropa können nicht mit der deutschen Städtebauförderung sowohl hinsichtlich der Themenvielfalt als auch der finanziellen Ausstattung verglichen werden. Einerseits fehlen häufig regionale oder nationale Förderstrukturen, andererseits können EU-Programme (EFRE, ESF, Kohäsionsfonds) nur in Ansätzen die fehlenden Mittel für Stadterneuerung und Stadtumbau ausgleichen, da diese oftmals andere thematische Schwerpunkte, wie z. B. die Erneuerung der technischen Infrastruktur bzw. des Verkehrsnetzes, besitzen.

Es existieren nur vereinzelt Programme z. B. zur Modernisierung von Wohnungen in Plattenbauweise. Sofern Programmstrukturen vorhanden sind, besitzen diese eine sehr offene Ausrichtung auf den Bereich Stadtentwicklung und sind nicht zwangsläufig auf einzelne Themen, z. B. soziale Stadtentwicklung oder Stadtumbau, beschränkt. Die nur bedingt vorhandenen Förderstrukturen führen zusammen mit einer ohnehin geringen Finanzausstattung der Kommunen häufig zu Problemen im Bereich der Stadterneuerung und des Stadtumbaus. Bei der Untersuchung der Fallstudien zeigte sich, dass nachhaltige Erfolge nur durch die harmonisierte Kombination verschiedener Fördermittel(quellen) erzielt werden können. So werden in das Programm zur wirtschaftlichen Aufwertung der Region Pomurje (Slowenien) Fördermittel der verschiedenen Ministerien (u. a. Kultur, Wirtschaft und Soziales) eingespeist.

Ähnlich verhält es sich auch in Vilnius, wo kommunale Mittel verwendet und in Zukunft zusätzlich durch einen Stadtentwicklungsfonds unterstützt werden sollen. Der Weg des slowenischen Beispiels, bei dem innerhalb weniger Monate zunächst vorwiegend nationale und später EU-Fördermittel verschiedener Fachressorts gebündelt und einer Region mit akuter Strukturkrise zur Verfügung gestellt wurden, umfasste ebenso die notwendige Änderung der Operationellen Programme zur Verwendung der Strukturfonds. Die Bündelung und Konzentration von Fördermitteln auf eine Region wird auch in Slowenien kritisch betrachtet, sie dient aber der Entwicklung eines schnell einsetzbaren Aktionsprogramms, dessen Konzept anschließend ggf. auf andere slowenische Regionen übertragen werden soll.

Ein zukünftig wichtiger Baustein der Städtebauförderung wird die Nutzung von Stadtentwicklungsfonds im Rahmen der EU-Gemeinschaftsinitiative JESSICA sein. Bislang gibt es hierfür weder in Deutschland noch in den untersuchten Ländern Mittel- und Osteuropas einschlägige Erfahrungen in der Umsetzung solcher Fondskonstruktionen. Für das litauische Fallbeispiel ArchPark ist der Einsatz eines solchen Fonds geplant, da das Investitionsvolumen des Projekts rund 4 % des städtischen Haushalts beträgt und nicht allein durch die Kommune erbracht werden kann. Der Fonds soll dabei als Kreditgeber für die Kommune, nicht aber für den privaten Investor dienen. Die Umsetzung des Fonds steht noch am Anfang, besonders organisatorische Details (z. B. Beteiligung Privater am Fondsvolumen, Auszahlungs- und Rückzahlungsmodalitäten) sind noch nicht geklärt.

Anregungen aus dem mittel- und osteuropäischen Ausland für den Stadtumbau in Deutschland

Die Untersuchung der mittel- und osteuropäischen Fallstudienstädte und Fallbeispiele hat ähnliche sozioökonomische Rahmenbedingungen wie für die deutschen Stadtumbau-Kommunen gezeigt. Unterschiede bestehen jedoch hinsichtlich der Steuerungsmöglichkeiten und finanziellen Ausstattung der Kommunen, der rechtlichen Regelungen und Instrumentarien sowie der Anwendung von integrierten Entwicklungsstrategien.

Eine direkte Übertragbarkeit der vorhandenen Handlungsansätze auf die Stadtumbau-Kommunen scheint deshalb schwierig, sind doch mittel- und osteuropäische Länder häufig bestrebt, westeuropäische Erfahrungen z. B. in das Rechtssystem oder die Herangehensweisen einfließen zu lassen. Der Blick über den Teller rand eröffnet aber zwei Perspektiven, die hilfreich und anregend für die Stadtumbaupraxis in Deutschland sein können:

- Die Rahmenbedingungen der Stadtumbau- und Stadterneuerungspolitik ändern sich auch in Deutschland. Die öffentlichen Mittel gehen zurück, die Akteurslandschaften werden vielfältiger und die Rolle privater Akteure in der Stadtentwicklung wird bedeutsamer. Mit diesem Handlungsumfeld haben mittel- und osteuropäische Kommunen bereits Erfahrungen, die zur Diskussion in Deutschland beitragen können.
- Die Probleme der mittel- und osteuropäischen Kommunen in der Umsetzung einer aktiven Stadtentwicklungspolitik machen deutlich, wo die Vorteile der deutschen Städtebaupolitik und ihrer Instrumentarien liegen. Die Weiterentwicklung und Sicherung der vorhandenen Instrumente kann von einem Erfahrungstransfer profitieren. Zugleich zeigt der Vergleich, welche Bedeutung einer hoch qualifizierten und personell gut ausgestatteten Kommunalverwaltung zukommt, um privaten Investoren auf Augenhöhe begegnen zu können. Diese deutsche Standortqualität sollte unbedingt erhalten bleiben.

Engagement kommunaler Akteure

Engagement und Initiative getragen von kommunalen Akteuren waren für viele Projekte der Schlüssel zum Erfolg. Oft war die Kenntnis von

guten Beispielen für die Akteure ein wichtiger Impuls. Die Projektgestaltung wurde offen angelegt und konnte den jeweiligen kommunalen Rahmenbedingungen angepasst werden. Die Konzepte wurden anschließend durch übergeordnete strategische Rahmenkonzepte ergänzt. Dabei ist der Pilotcharakter von realisierten Projekten vor Ort wichtig für politische Überzeugung und weitergehende, darauf aufbauende Maßnahmen.

Individuelle Vereinbarungen zwischen Kommune und Investor

Die geringen kommunalen Steuerungs- und Gestaltungsmöglichkeiten in der Stadtentwicklung bedingen eine größere Bedeutung privater Akteure. Da rechtliche Formalien zur Kooperation häufig fehlen, wird vielmehr auf Einzelvereinbarungen zwischen Kommune und privatem Investor bei der Projektumsetzung gesetzt. Sofern diese nicht durch zu große politische und private Interessen negativ beeinträchtigt werden, bieten diese individuellen Vereinbarungen, z. B. hinsichtlich städtebaulicher Leitlinien oder Finanzierungsmodelle einen größeren Handlungsspielraum für alle Beteiligten (vgl. z. B. Fallbeispiel „ArchPark“ in Vilnius, Litauen).

Auch individuelle Konzepte zur (Zwischen-) Nutzung leer stehender kommunaler Gebäude können einen Beitrag zur Erhaltung der Gebäudesubstanz, zur Entlastung des kommunalen Haushalts sowie zur Schaffung von Freiräumen für Kultur und Kreativität leisten, wie am Beispiel der umgenutzten Reithalle zum Theatersaal des Nationaltheaters in Timișoara (Rumänien) deutlich wurde.

Bürger beteiligen – Identifikation fördern

Um Bürger erfolgreich in Stadtentwicklungsprojekte zu integrieren und somit auch den nachhaltigen Erfolg der Maßnahmen zu gewährleisten, sollten sich diese mit dem Projekt identifizieren. Projekte, die eine aktive Beteiligung ermöglichen bzw. fordern (z. B. Beteiligung an der Sanierung von Wohngebäuden bzw. an der Anlage von Mietergärten), führten zu einer stärkeren Bindung der Bewohner an das Quartier, verbesserten deren Qualifikation und konnten zu Einsparungen im Projektbudget führen. Das Aufgreifen des historischen Hintergrundes eines Standortes und dessen ideelle Verbindung

zur Bevölkerung stärkt die Identifikation der Bewohner mit dem Projekt. Zunehmend erlangen die Themen Kommunikation und Partizipation an Bedeutung, um die Erwartungen und Gepflogenheiten der jeweiligen Bewohner besser zu berücksichtigen.

Im Rahmen des deutschen Förderprogramms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Die Soziale Stadt“ kommen bereits ähnliche Projektstrukturen zum Einsatz. Die diesbezüglichen positiven Erfahrungen in mittel- und osteuropäischen Ländern bekräftigen die deutsche Herangehensweise und befürworten eine Fortführung und eine Erweiterung der deutschen Programme.

Kleinere Maßnahmen – schrittweise Umsetzung

Eingeschränkte Mittelverfügbarkeit sowohl kommunaler als auch privater Akteure erfordert ggf. die Aufteilung großmaßstäblicher Projekte in kleinere kurz-, mittel- und langfristige Teilmaßnahmen, um eine anschließende schrittweise Umsetzung zu ermöglichen. Dabei werden zwingend notwendige Arbeiten, die z. B. zur Nutzung eines Gebäudes erforderlich sind, sofort durchgeführt, andere Maßnahmen werden zunächst vertagt und zu einem späteren Zeitpunkt umgesetzt.

Einzelprojekt versus Gesamtkonzept

Die Erarbeitung von Stadtentwicklungskonzepten ist häufig eine Bedingung für die Inanspruchnahme von Fördergeldern. Die untersuchten Fallbeispiele haben gezeigt, dass die Erstellung der Konzepte immer in einem Kosten-Nutzen-Vergleich erfolgen sollte. Dabei haben sowohl gesamtstädtische Konzepte, in denen alle Themenbereiche der Stadtentwicklung abgedeckt werden, als auch sehr zielgenaue, enge Konzepte, wie z. B. das Förderprogramm für die Region Pomurje, ihre Berechtigung und können konkrete Investitionen vorbereiten.

Zielgerichtete und adäquate Förderung

Angesichts rückläufiger nationaler und EU-Fördergelder sowie leerer kommunaler Kassen werden in Zukunft immer weniger Quartiere eine Unterstützung erhalten können. Die Differenzierung, welche Quartiere welcher Förderung in welcher Höhe bedürfen, wird zukünftig an Bedeutung gewinnen. Während konsolidierte Gebiete häufig nur eine Anschubfinanzierung benötigen, um privates Engagement zu fördern, muss bei anderen Quartieren für oder wider eine Förderung entschieden werden.

Ressortübergreifende Zusammenarbeit und Förderung

Das Fallbeispiel der Region Pomurje zeigte, wie schnell durch das rasche gemeinsame Handeln verschiedener Fachressorts Fördergelder aus unterschiedlichen Bereichen gebündelt und in einem Projekt zum Einsatz kommen können. Die ressortübergreifende Kombination von Fördergeldern verschiedener Programme wird aufgrund schrumpfender Förderbudgets immer stärker an Bedeutung gewinnen. Dies erfordert u. U. einerseits eine umfassendere Strategieplanung, andererseits kann dadurch gleichzeitig auch die Umsetzung integrierter Stadtentwicklungsprojekte gefördert werden. Um diese Potenziale zu nutzen, müssen sowohl die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Ressorts auf der jeweiligen administrativen Ebene (Bund, Land, Kommune) verbessert, als auch die entsprechenden rechtlichen Voraussetzungen geschaffen werden. Eine räumliche Bezugsebene als Integrationsraum (z. B. regionale oder interkommunale Ansätze) könnte hier effektiv genutzt werden.

Gemeinschaften stärken

In den meisten Projekten war die Beteiligung privater Akteure, sowohl als Investor als auch als Bewohner eines Quartiers ein wichtiger Bestandteil. Dabei ging es auch darum, vorhandene Gemeinschaften auf unterschiedlichen Ebenen zu stärken und für die Ziele der Stadtentwicklung zu nutzen.

Neben der Ansprache von Akteuren auf Block/Hausebene (z. B. in Kazincbarcika) ging es über interkommunale Kooperation (z. B. in Valga) bis zur regionalen Zusammenarbeit (z. B. Region Pomurje). In allen Projekten kam man zu der Erkenntnis, dass nur durch gemeinsames Handeln etwas bewegt werden kann. Die Notwendigkeit eines funktionierenden rechtlichen Instrumentariums, wie z. B. das Wohneigentumsgesetz in Deutschland, um Kooperationen auch effizient gestalten zu können, wurde durch die Beispiele unterstrichen.

Private Finanzierung und Nutzung von JESSICA

Zukünftig werden private Investitionen und alternative Finanzierungsformen, wie z. B. Stadtentwicklungsfonds im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative JESSICA, zunehmend an Bedeutung gewinnen. Für eine flexible Kombination und Mittelumschichtung zwischen privaten Investitionen und öffentlichen Geldern (z. B. Fördermitteln) zur Umsetzung von Projekten im Bereich der Stadtentwicklung müssen noch die

entsprechenden rechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen werden. Nur so kann der Nichtinanspruchnahme von Fördergeldern aufgrund eines fehlenden kommunalen Eigenanteils begegnet werden. Anzumerken ist, dass die fehlende Pluralität der Förderprogramme in Mittel- und Osteuropa eine einfachere Abstimmung und Verzahnung zwischen den verschiedenen Ressorts und deren Programmen ermöglicht.

Die Umsetzung der EU-Gemeinschaftsinitiativen JESSICA resp. der Einsatz von Stadtentwicklungsfonds in den Ländern Mittel- und Osteuropas steht ähnlich wie in Deutschland noch am Anfang. Während einige Länder, z. B. Ungarn, keinen Einsatz von Fonds planen, wurden in anderen mittel- und osteuropäischen Ländern (z. B. in Polen und Bulgarien) Absichtserklärungen unterzeichnet und aktuell noch Fragen zur Fondskonstruktion (Beteiligung, Ablaufverfahren etc.) geklärt. Nach bisherigem Kenntnisstand haben in Mittel- und Osteuropa nur die Länder Litauen und Tschechien Stadtentwicklungsfonds eingerichtet, die nun zur Finanzierung von Projekten zur Verfügung stehen. So erhielt in Litauen bereits eine lokale Bank ein Darlehen aus dem Fonds, die dieses wiederum als Darlehen zur energetischen Sanierung von Wohnungen an die jeweiligen Wohnungseigentümer ausgibt.¹³

Es bleibt jedoch die Frage, inwieweit JESSICA anstelle von oder ergänzend zur Städtebauförderung nach deutscher Praxis für die Stadtentwicklung eingesetzt werden kann. Dies dürfte strukturell allein schon deswegen schwer zu beantworten sein, weil JESSICA dem Grundgedanken nach als revolvingender Fonds konzipiert ist, d.h., Einnahmen generieren soll, während bei der Städtebauförderung auf die unrentierlichen Kosten abgestellt wird. Nach einem weiteren in Litauen praktizierten Beispiel (Marijampole Industrial Park) gibt es offenbar im Rahmen von JESSICA aber auch das Modell eines zinsverbilligten Darlehens an Gebietskörperschaften und Träger der technischen Infrastruktur, die das Darlehen samt Zinsen in den Fonds zurückzahlen und der dann die Beträge wieder ausreicht. Das ähnelt verschiedenen Kreditprogrammen der KfW zugunsten der Kommunen und könnte ggf. für die Erneuerung der kommunalen Infrastruktur in Deutschland interessant sein.

Aufgrund der noch geringen Erfahrungen im Umgang mit Stadtentwicklungsfonds ist der internationale Erfahrungsaustausch ein wichtiger Bestandteil für dessen Etablierung. Hier könnten auch einzelne mittel- und osteuropäische Staaten eine Vorreiterrolle einnehmen.

Fallbeispiele

Polen

Ausgangslage und Rahmenbedingungen

Demografie

Polen ist das mit Abstand bevölkerungsreichste der untersuchten Länder Mittel- und Osteuropas. Nach einem Bevölkerungszuwachs bis 2000 sind seitdem die Einwohnerzahlen rückläufig und beliefen sich 2009 auf rund 38,1 Mio. Einwohner.

Abbildung 4
Fallstudienstädte in Polen



Quelle: Eigene Darstellung

Obwohl sich die natürliche Bevölkerungsentwicklung in den letzten Jahren wieder positiv zeigte, kann diese nicht die starken Einwohnerverluste durch die Abwanderung, besonders der erwerbstätigen Bevölkerung, ausgleichen.¹⁴ Auch die Altersstruktur verändert

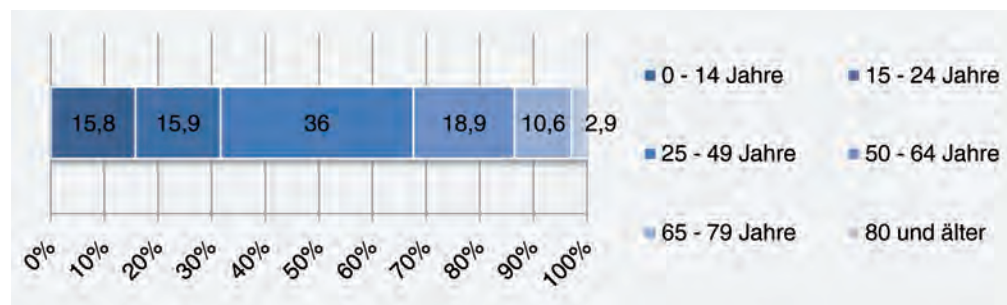
sich. Während 1960 jüngere Altersklassen einen Bevölkerungsanteil von 54,5 % ausmachten, reduzierte sich dieser bis zum Jahr 2005 auf 23,8 %. Im Gegenzug dazu stieg der Anteil älterer Bevölkerungsgruppen.¹⁵

Wirtschaft

Bis Mitte der 1970er Jahre war die ökonomische Entwicklung in Polen durch eine staatlich gelenkte Industrialisierung geprägt. Schwerpunkte waren dabei zunächst die Schwerindustrie so-

wie der Bergbau. Später erfolgte dann auch die Weiterentwicklung anderer Wirtschaftsbereiche. Häufig waren die Industrialisierungsprozesse auch Anlass für die Gründung bzw. Erweiterung von Städten, wie z. B. Nowa Huta in Krakau. Obwohl zunächst versucht wurde, eine

Abbildung 5
Bevölkerung in Polen nach Altersklassen 2007 in Prozent



Quelle: Eigene Darstellung, Datengrundlage: EUROSTAT 2009, S. 140

(14) EUROSTAT, S. 147

(15) EUROSTAT, S. 85

Vielzahl verschiedener Industriestandorte herauszubilden, scheiterte dies häufig an mangelnden räumlichen Voraussetzungen, so dass es schließlich doch zu räumlichen Konzentrationen kam (z. B. in Oberschlesien).¹⁶ Seit 1990 durchläuft Polens Wirtschaft einen Wandel. Die heutige Wirtschaftsstruktur ähnelt zunehmend der der EU-15-Mitgliedsstaaten. Mittlerweile wird ein Großteil der Bruttowertschöpfung im Dienstleistungssektor und nur noch knapp ein Viertel im Industriesektor erwirtschaftet.¹⁷ Das Bruttoinlandsprodukt Polens ist in den letzten Jahren kontinuierlich gewachsen. Für 2009 wurde jedoch ein leichter Rückgang bzw. ein Stagnieren des Wirtschaftswachstums aufgrund der weltweiten Wirtschaftskrise verzeichnet. Wirtschaftliches Zentrum ist die Hauptstadt Warschau. Hier wurden 2001 rund 12,5 % des Bruttoinlandsproduktes erwirtschaftet, obwohl dort zu diesem Zeitpunkt nur 4,4 % der polnischen Bevölkerung lebten. Auch aufgrund des polyzentrischen Städtensystems haben sich weitere regionale Wirtschaftszentren, wie z. B. Krakau oder die Dreistadt Danzig-Gdynia-Sopot, herausgebildet.¹⁸

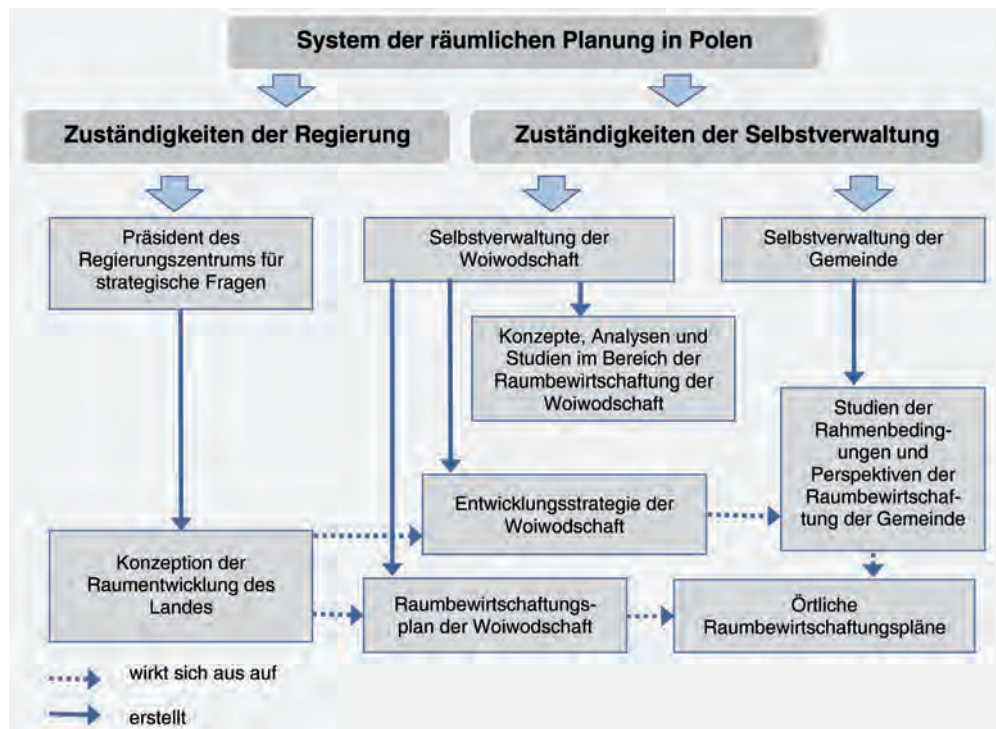
Nationales Planungssystem

Die Republik Polen besitzt wie die Bundesrepublik Deutschland einen hierarchischen Staatsaufbau mit unterschiedlichen Verwaltungsebenen. Ebenso ist auch die Raumplanung mehrstufig gegliedert. So sind neben der nationalen

auch regionale (Woiwodschaften, entsprechen in etwa den deutschen Bundesländern), Kreis- (powiat) und lokale resp. kommunale (gmina) Ebenen involviert und erstellen Planungen für den jeweiligen Zuständigkeitsbereich. Mit der Verabschiedung des Raumbewirtschaftungsgesetzes im Jahr 2003¹⁹ wurde die Rolle von Raumordnung, Landschaft, Natur und Kulturerbe für eine ganzheitliche Planung und Gestaltung des Raumes betont.²⁰ Neuerungen im Zusammenhang mit diesem Gesetz waren u. a. die beschleunigte Planung und Genehmigung von Bauvorhaben sowie die Verpflichtung, Finanzierungs- und Machbarkeitsstudien für diese zu erstellen. Wichtig ist die Unterteilung des Planungssystems in zwei Bereiche: zum einen die Zuständigkeiten der Regierung und zum anderen die der Selbstverwaltungskörperschaften. Abbildung 6 illustriert vereinfachend das polnische Planungssystem.

Auf nationaler Ebene wird durch das Regierungszentrum für strategische Studien (Rzadowe Centrum Studiów Strategicznych) die Konzeption zur Raumentwicklungspolitik des Landes erstellt. Diese beinhaltet neben einer Analyse der inneren und äußeren Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung die Hauptziele der Raumbewirtschaftung in Polen. Ferner werden allgemeine Realisierungsrichtungen und Perspektiven sowie die Aufgaben der Verwaltungsorgane auf den verschiedenen administrativen Ebenen festgelegt.²¹

Abbildung 6 Vereinfachte Darstellung der räumlichen Planung in Polen



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an: Wanczura 2007, S. 20

(16) Vgl. Förster 1999, S. 26
 (17) www.auswaertiges-amt.de (27.07.2010)
 (18) Węclawowicz 2005, S. 65
 (19) Gesetz über die Planung und die Bewirtschaftung des Raumes
 (20) Wanczura 2007, S. 17
 (21) Wanczura 2007, S. 21

Die Woiwodschaften erarbeiten für ihr Territorium Raumbewirtschaftungspläne, die den deutschen Landesentwicklungsplänen ähneln. Diese enthalten Angaben zu den Grundelementen des Siedlungsnetzes, zur Verteilung der sozialen und technischen Infrastruktur, zu den Erfordernissen des Umwelt- und Naturschutzes sowie des Schutzes der Kulturgüter.

Zusätzlich dazu verfasst jede Woiwodschaft ein Woiwodschaftsprogramm sowie eine Entwicklungskonzeption, die aus einer Analyse des gegenwärtigen Zustands Leitlinien für die Zukunft aufzeigen sowie die Ziele der auf gesamtstaatlicher Ebene erstellten Konzeption in die Raumbewirtschaftungspolitik der Woiwodschaft übertragen.²²

Die Kreise erarbeiten überwiegend informelle Studien und Analysen, da ihre Selbstverwaltungsaufgaben beschränkt sind. Dennoch sind die Kreise als Bindeglied zwischen Woiwodschaft- und Gemeindeebene und für die Umsetzung von Zielen der Woiwodschaft unerlässlich. Gerade die Regionalpläne sind wegen ihres großen Maßstabs oft zu ungenau, um sie auf gemeindlicher Ebene umzusetzen, so dass die Notwendigkeit von Planungen auf einer „Zwischenebene“ besteht.

Auf kommunaler Ebene werden schließlich Studien zu den Rahmenbedingungen und Perspektiven der Raumbewirtschaftung der Gemeinde erstellt. Darin erfolgt eine Analyse der bisherigen Nutzung des Raumes und der Umweltsituation sowie Vorschläge für zukünftige Nutzungen. In ihren Inhalten ähneln die Studien einem deutschen Flächennutzungsplan. Zur Detaillierung dieser Planungen werden für Teilbereiche der Kommunen örtliche Raumbewirtschaftungspläne erstellt, die in etwa einem Bebauungsplan entsprechen.

Zusammenfassend lassen sich Ähnlichkeiten zwischen dem deutschen und polnischen Planungssystem feststellen. Hierzu zählen z. B. die hierarchische Gliederung der Stadtplanung sowie die Analogien bei den kommunalen Planungsdokumenten (Flächennutzungs- sowie Bebauungsplan). Derzeit wird eine Änderung des Raumplanungsgesetzes vorbereitet, die voraussichtlich Ende 2010 umgesetzt wird.

Aktuelle Herausforderungen der Stadtentwicklung

Das Planungssystem ist noch vergleichsweise jung und zudem recht kompliziert gestaltet, so dass derzeit für einen Großteil der Flächen keine gültigen bzw. nur veraltete Pläne, die teilweise unter den Vorgaben von vor 1990 aufgestellt wurden, vorhanden sind.²³ Weitere Prob-

leme des Planungssystems sind die noch unzureichenden Möglichkeiten bzw. Bedingungen bei Vorhaben, Bürger und andere wichtige Akteursgruppen in die Planungsprozesse einzubeziehen. Einige Kommunen bevorzugen außerdem administrative Einzelentscheidungen für die Durchführung von Projekten anstelle von übergeordneten kommunalen Plänen, was zu räumlich unabgestimmten Fehlentwicklungen führt.²⁴ Auch werden die Entwicklungen auf dem Immobilienmarkt vielmehr durch private Entwickler (Einzelfallentscheidung) als durch die Kommune (strategisches Konzept) bestimmt.²⁵

Die Stadtentwicklung ist in den häufig von Wachstum geprägten Städten Polens von einer hohen Bautätigkeit und Nachfrage nach neuen Wohn- und Gewerbestandorten bestimmt. Trotz der Dynamik sind die polnischen Städte gleichzeitig durch rückständige innerstädtische Gebiete mit unsaniertem Altbaubestand, altindustriellen Brachflächen, maroder städtischer Infrastruktur und Entleerung gekennzeichnet. Frei- und Brachflächen in innerstädtischen Altbauquartieren werden mit hochwertigen, eigentumsfähigen Wohnanlagen bebaut, die sich gegen die Umgebung abgrenzen und keinen Bezug zu den häufig schlecht ausgestatteten und desolaten Quartieren aufnehmen. Der Wohnungsbedarf ist in Polen noch nicht gedeckt und wird auf ca. 3 Mio. Wohneinheiten beziffert. Das Neubausvolumen ist aber verhältnismäßig gering und ein großer Teil der Investitionen schlägt sich in Renovierungen des Bestandes nieder, die durch den einzelnen Eigentümer geleistet werden. In den bestehenden Wohnanlagen und Quartieren mit privatisierten Wohnungen findet sich somit kleinräumlich eine heterogene Mischung von Aufwertung und Erneuerungsbedarf. Leuchttürme zur Aufwertung innerstädtischer Gebiete stehen bislang ebenso allein da wie Ansätze der strategischen Planung. Sie knüpfen im Kontext der seit 2004 zur Verfügung stehenden EU-Programme da an, wo Anfang der 1990er Jahre einige Pilotvorhaben zur städtischen Revitalisierung mit internationaler Unterstützung und wenig Erfolg, wie z. B. in Stettin, Lublin und Tarnow, aufgehört haben.

(22)
EUKN 2005

(23)
Wanczura 2007, S. 19-23

(24)
EUKN 2005

(25)
Lorens 2005, S. 41

Neue Mitte in einer ehemaligen Textilfabrik – Centrum „Manufaktura“, Łódź

Ausgangslage und Rahmenbedingungen

Die Stadt Łódź ist das regionale, administrative und wirtschaftliche Zentrum der Woiwodschaft Łódzkie. Mit 747.000 Einwohnern (2009) ist Łódź die drittgrößte Stadt Polens. Łódź hatte sich im 19. Jahrhundert zu einem wichtigen Textilindustriestandort in Mitteleuropa entwickelt. Seit der Gründung der ersten Textilmanufaktur mit Dampfmaschinenantrieb durch Ludwik Geyer im Jahre 1839 wuchs die Einwohnerzahl der Stadt in den darauf folgenden 60 Jahren von 13.000 auf 500.000 an. Kurz vor Beginn des 1. Weltkrieges war die Stadt mit 13.280 Einwohnern pro km² eine der am dichtesten besiedelten Industriestädte der Welt.

Die durch die industriellen Ansiedlungen forcierte Stadtentwicklung hat eine bis heute prägende Stadtstruktur hervorgebracht, die sich durch ein einfaches Raster aus Straßen und Baublöcken, in die unterschiedlich große Industriestandorte und Wohngebäude eingeordnet sind, auszeichnet. Das Nebeneinander von Gewerbe und Wohnen prägt funktional bis heute die städtische Struktur. Ein historisch gewachsenes Zentrum, mit dem für die polnischen Städte typischen Rynek (Markt), hat sich durch diese Entwicklung nicht herausgebildet. Der zentrale städtische Raum ist die Achse der Ulica Piotr. Sie durchmisst auf einer Länge von 4,2 km die Stadt in Nord-Südrichtung und endet am Plac Wolności (Platz der Unabhängigkeit).

Nach dem 2. Weltkrieg verlor Łódź 300.000 Einwohner. In der Nachkriegszeit wurde die Textilproduktion fortgeführt und bis 1990 stieg die Zahl der Einwohner wieder auf 850.000 an. Die wirtschaftliche Transformation der 1990er Jahre bewirkte einen dramatischen Rückgang der Textilindustrie, die durch den Untergang von „TextilŁódź“ symbolisiert wird. Es hat keine große Textilfabrik in Łódź überlebt. Die Stadt geriet in eine gravierende Strukturkrise, die eine sehr hohe Arbeitslosenquote (über 30 %) bedingte und vor allem die Frauen traf, die vor 1990 die Mehrheit der Textilindustri Beschäf tigten ausmachten.

Seit 1990 ist die Bevölkerungszahl von Łódź konstant rückläufig. Die Stadt hat über 100.000 Einwohner verloren. Im Stadtzentrum hat sich der Bevölkerungsverlust besonders stark niedergeschlagen. 1960 lebten 23 % der Bevölkerung im zentralen Gebiet der Stadt, das heute durch den städtischen Revitalisierungsplan abgedeckt wird. Bis 2001 hat sich die Einwohnerzahl hier von 163.500 auf 77.000 verringert und

entspricht noch 11 % der städtischen Gesamtbevölkerung. Das Zentrum ist heute der einzige Stadtteil, der weiterhin kontinuierlich Bevölkerung verliert.

Die Diversifikation der nicht mehr zeitgemäßen Wirtschaftsstruktur war eine schwierige Herausforderung. Die Stadt profitiert jedoch von ihrer zentralen Lage in Polen, wo sich zwei geplante Autobahnen, A1 (Nord – Süd) und A2 (Ost – West), treffen werden. Seit den 1990er Jahren sind verstärkt ausländische Investoren in der Stadt aktiv, was wesentlich zur Senkung der Arbeitslosenquote geführt hat. Während im Jahr 2004 die Arbeitslosenquote noch über 20 % betrug, ging sie im Jahr 2010 auf 9,5 % zurück und ist dennoch damit eine der höchsten im Vergleich zu anderen großen polnischen Städten. Unzählige kleine nationale Textilunternehmen ersetzen erfolgreich die Großunternehmen aus diesem Sektor. Die Stadt Łódź beherbergt drei der größten staatlichen Universitäten, unter anderem die weltbekannte Nationale Filmschule (mit über 1.000 Studenten) und eine Vielzahl kleinerer akademischer Bildungseinrichtungen.

Stadtumbau-Prozess

Die baulichen Hinterlassenschaften der ehemals prägenden Textilindustrie sind heute wichtige Ansatzpunkte für die Stadtentwicklung, gleichzeitig aber auch eine schwer zu aktivierende Erblast. Der Umfang der urbanen Strukturen, in Form von Gebäuden und technischen Anlagen, die nicht der aktuellen Nachfrage und den Bedürfnissen einer modernen Metropole entsprechen, ist enorm. Im Vergleich zu anderen polnischen Städten hat Łódź den größten Herausforderungen zu begegnen.

Die Stadtentwicklungsstrategie ist gegenwärtig auf die Erneuerung und Umnutzung der häufig architektonisch sehr wertvollen Industriebauwerke ausgerichtet. Dies umfasst ebenso die dazugehörigen „Familienhäuser“, die Werkwohngebäude in Siedlungsform sowie die Villen der Fabrikanten und Verwaltungsgebäude.

Da Łódź in der Vergangenheit nie ein eindeutiges Zentrum hatte, versucht die Stadt diesen Mangel durch die forcierte Entwicklung eines neuen Zentrums parallel zur eher stadtgestalterisch orientierten Aufwertung der Piotrkowska Straße als „Salon der Stadt“ zu beseitigen. Das Grundproblem der mangelnden Verknüpfung der einzelnen Entwicklungspole und die Problematik der Einbindung der unterschiedlichen brachgefallenen Gewerbe- und Industriekomplexe werden durch diesen Ansatz aber nicht behoben. Die Stadt Łódź hat einen lokalen Re-

vitalisierungsplan erarbeitet, der den zentralen Bereich der Stadt umfasst. Im Jahr 1988, vor dem politischen Umbruch, befanden sich in der inneren Stadt 572 Industrieflächen, die insgesamt eine Fläche von 1.280 ha umfassten. Die Zahl der industriell gewidmeten Grundstücke stieg bis 1996 durch die Privatisierungen und Grundstücksteilungen auf 957 an. Ihr Flächenumfang verringerte sich aber bereits auf 965 ha. In der ersten Phase der Stadterneuerung wurde durch den lokalen Revitalisierungsplan eine Priorisierung der Flächen vorgenommen. Mit der begleitenden „Sozialstrategie der Revitalisierung“ soll abgesichert werden, dass die baulich-räumlichen und die sozialen Maßnahmen integriert geplant und umgesetzt werden.

Dass die Industriegebäude mit ihrer spezifischen Architektur und Qualität erst in jüngster Zeit durch die Stadtpolitik als zu erhaltende und zu entwickelnde Potenziale anerkannt werden, ist in erster Linie dem erfolgreichen Beispiel Centrum „Manufaktura“ geschuldet. Hier wurde gezeigt, wie durch Konversion ein lebendiger öffentlicher Raum von überregionaler Bedeutung geschaffen werden kann.

Strategieansatz, Ziele und konkrete Vorgaben

Das Vorhaben „Centrum Manufaktura“ erstreckt sich über 27 ha und liegt zentral im historischen Kern von Łódź, nordwestlich des Stadtzentrums. Die Konversion der ehemaligen Textilfabrik in ein Gewerbe-, Kultur- und Erholungszentrum war Mitte der 1990er Jahre das größte Revitalisierungsprojekt in Europa.

Ziele des Vorhabens:

- Revitalisierung der Innenstadt,
- Sicherung des industriellen Erbes der Stadt,
- Bereitstellung hochwertiger Gewerbe-, Kultur- und Erholungseinrichtungen und
- Steigerung der touristischen Attraktivität der Stadt.

Der Gebäudekomplex war ursprünglich das Markenzeichen des „Baumwollimperiums“ von Izrael Kalmanowicz Poznański und dabei eine der drei wertvollsten Industrieanlagen von Łódź, die bereits 1978 in die Denkmalliste der Stadt aufgenommen wurde. Der staatlichen Textilfabrik „POLTEX“ zugehörig, beschäftigte das Unternehmen in der Hochzeit 11.000 Mitarbeiter in der Produktion von Baumwollstoffen vor allem für den sowjetischen Markt. Mit der Öffnung der Märkte Anfang der 1990er Jahre und dem Wegfall des sowjetischen Absatzmarktes kam das Unternehmen mit damals noch 5.000

Mitarbeitern in eine existenzielle Krise. Es wurde schnell deutlich, dass das Unternehmen nicht konkurrenzfähig produzieren konnte und auch zukünftig nicht wettbewerbsfähig sein würde. Der Leiter des bis dahin weiterhin staatlichen Unternehmens erkannte nach einer Analyse der Entwicklungsmöglichkeiten, dass insbesondere die Gebäude und der Boden die wesentlichen Werte des Unternehmens sind.

Daraufhin verfolgte er, im Gegensatz zu vielen anderen Vorhaben zur Restrukturierung ehemaliger staatseigener Industrien, konsequent einen Ansatz zur Entwicklung und Vermarktung des Standortes unter Aufgabe der Nutzung als Textilbetrieb. Die Veranlassung der erneuten Unterschutzstellung der Textilfabrik durch den Geschäftsführer gehört zum strategischen Ansatz, den eigentlichen Wert der Anlage als Grundlage der zukünftigen wirtschaftlichen Entwicklung zu erhalten.

Abbildung 7

Lage der Manufaktura in der Innenstadt von Łódź



Quelle: Eigene Darstellung

Parallel zur 1993 beschlossenen Restrukturierung und Privatisierung des Unternehmens suchte der Leiter des Unternehmens mögliche Investoren für die Entwicklung des Standortes. Ein erster Investor aus Frankreich wurde 1995 gefunden, dieser musste aber aufgrund wirtschaftlicher Probleme aufgeben.

Zeitliche Verzögerungen, wie die anderthalbjährige Dauer der Flächennutzungsplanänderung, trugen unter anderem zu diesem Scheitern bei. 1998 übernahm der heutige Investor, vertreten durch die APSYS Gruppe, als Entwicklungsgesellschaft das Vorhaben.

Das Großvorhaben beinhaltet die Integration verschiedener Funktionen mit städtischer und regionaler Bedeutung wie:

- Einkaufszentrum mit 306 Läden, inklusive zwei großflächiger Märkte,
- Unterhaltungszentrum mit Multiplexkino mit 15 Sälen, Rollerskatearena, Bowlingzentrum, Kletterwand, Fitness- und Skaterpark,

- Kulturzentrum mit Kunstmuseum, Kinderplanetarium, Historisches Museum der Stadt Łódź, Fabrikmuseum, "Experymen-tarium" (als Initial für das zukünftige Technologi-museum) sowie ein Internationales Zentrum für Modemarketing,
- Gebäudekomplex mit 60 Restaurants und Bars,
- Parkhaus sowie Stellflächen für 3.500 Autos,
- 5-Sterne Hotel mit 270 Betten sowie eine
- zentrale öffentliche Freifläche.



Foto: insar consult

„Centrum Manufaktura“ – Zentraler Platz



Foto: insar consult

„Centrum Manufaktura“ – Eingangsbereich

Das Projekt wurde auf der Grundlage eines ersten lokalen Entwicklungsplans umgesetzt, der bereits 1993 erarbeitet und im Verfahren zweimal angepasst wurde, um Teilabrisse zu ermöglichen. Neben der neuen Zentrumsfunktion für Handel, Dienstleistung und Gewerbe wurde mit dem Projekt eine weitere verkehrsfreie Zone in der Stadt geschaffen. Bezeichnend für das Vorhaben ist die durchgängig hohe architektonische Gestaltqualität, die Qualität der öffentlichen Räume sowie des Kommunikationsdesigns. Mit dem Vorhaben wurden 4.000 neue Arbeitsplätze, auch für ehemalige Beschäftigte der Textilfabrik, geschaffen. Auch mehrere Jahre nach der Fertigstellung des Projektes ist die städtebauliche und strukturelle Einbin-

dung des Standorts in das Zentrum nach wie vor problematisch. Das Projekt ist ein Solitär, der sich stark abgrenzt. Über einen städtebaulichen Wettbewerb werden aktuell Wege gesucht, das Gebiet besser an das Zentrum um die Ulica Piotra anzubinden.



Foto: insar consult

Museum für Moderne Kunst

Akteure und Beteiligungsstruktur

Die Idee, aus dem ehemaligen Textilstandort ein Einkaufs- und Erlebniszentrum zu entwickeln sowie die Initiative zur Umsetzung des Vorhabens bis hin zur Aushandlung der konkreten Ausgestaltung mit den Investoren gingen von dem letzten Geschäftsführer des staatlichen Konzerns POLTEX aus. Er war bis zum Verkauf der Anlage an die Investoren für den Betrieb verantwortlich, der bis 1997 mit einer geringen Anzahl von 500 Beschäftigten weiter existierte. Seine Vision einer Aufgabe der industriellen Nutzung zu Gunsten einer Vermarktung des Standortes, die auf die Qualität und Potenziale der Baustruktur setzt, wurde bis zur erfolgreichen Verwirklichung des Vorhabens von Seiten der Stadt nicht mitgetragen.

Unterstützung erhielt das Vorhaben vielmehr von Außen, z. B. durch internationale Beratungen im Rahmen der Unternehmensprivatisierung. Die Mitarbeiter des Unternehmens trugen den Umstrukturierungsprozess mit, um so die Gebäude als wichtigen Bezugspunkt der lokalen Identität zu erhalten und neue Arbeitsplätze für ehemalige Angestellte der Textilfab-



Foto: insar consult

Gestaltung des öffentlichen Raums

rik zu schaffen. Das realisierte Vorhaben wurde mit verschiedenen internationalen Preisen ausgezeichnet. So gewann es im Jahre 2007 den ersten Preis des internationalen „Urban Land Institute“ für den innovativen Ansatz, Gewerbe und Kultur zu verbinden, die Kooperation mit der dort lebenden Bevölkerung und den Respekt gegenüber der Umwelt.

Finanzierung

Die geschätzten Kosten der Investitionen betragen rund 200 Mio. Euro. Die Hauptinvestoren sind die französische Firma „Orléans i Foncière Euris“ und der Entwicklungsträger APSYS. Die überschlägigen Kosten privater ausländischer Investoren beliefen sich auf rund 130 Mio. Euro. Geschätzte Kosten für das Kunstmuseum waren 54 Mio. PLN (rund 13,5 Mio. Euro), davon konnten 17 Mio. PLN (rund 4,25 Mio. Euro) aus dem EFRE und 3,0 Mio. PLN (rund 0,75 Mio. Euro) vom Ministerium für Kultur und Nationales Erbe eingesetzt werden.

Erkenntnisse

Das Vorhaben „Centrum Manufaktura“ ließ 4.000 neue Arbeitsplätze entstehen und hat einen großen Einfluss auf die Identifikation der Bürger mit der Stadt Łódź. Bezeichnend ist, dass eine wirtschaftlich tragfähige Umnutzung unter weitestgehender Erhaltung des denkmalgeschützten Bestandes erreicht wurde. Die Maßnahme wurde bis auf die Finanzierung des Kunstmuseums ausschließlich durch private Mittel umgesetzt und steht damit für eine vollständig kommerzialisierte Form der Stadtentwicklung. Durch die umfängliche Erhaltung der historischen Bausubstanz, die Qualität des geschaffenen öffentlichen Raumes und die Funkti-

onsmischung aus Handel, Kultur und Entertainment hat das Vorhaben direkt auf die Wünsche und Bedürfnisse der Stadt und des metropolitanen Raumes reagiert und wird nicht als Shopping Center, sondern als urbanes Zentrum der Stadt und der Region angenommen. Das Vorhaben verdeutlicht, wie auch durch eine vollkommene Umorientierung an historische Schichten angeknüpft werden kann. Die erfolgreiche Entwicklung hat zu einer Neubewertung des industriell-kulturellen Erbes der Stadt insgesamt beigetragen und ist damit ein wesentlicher Baustein zur Überwindung des mentalen Bruches und der Identifikationsprobleme, die mit wirtschaftlichen Strukturbrüchen einhergehen.

Für Städte in Strukturkrisen und die Stadtumbau West Städte verdeutlicht das Vorhaben, dass die objektive Bewertung von ehemaligen Industriestandorten die möglichen Qualitäten und Perspektiven des baulichen Erbes gleichberechtigt einbeziehen sollte. Die Funktion einzelner Personen als starke Persönlichkeiten, die mit einer Vision einen umfassenden Neuorientierungsprozess einleiten und tragen können, wird durch das Vorhaben bestätigt. Dies weist auf die Notwendigkeit, Entscheidungsprozesse offen und möglichst wertfrei zu gestalten, da gerade Städte in wirtschaftlichen Strukturkrisen – hier sowohl Politik und Öffentlichkeit – Schwierigkeiten haben, neue Wege zu gehen. In diesem Fall kann die Beratung von außen, der „andere Blick“, die Öffnung für neue Perspektiven fördern. Die gewachsene Rolle der Kultur im weitesten Sinne als Wirtschaftsfaktor zu verstehen, wird durch das Vorhaben verdeutlicht. Eine Übertragung des Ansatzes auf kleinere Städte, die nicht über das Potenzial verfügen, in dem Maße Kultur nachzufragen bzw. zu produzieren, ist zu prüfen.

Siedlung „Kaufhaus“, Ruda Śląska

Ausgangslage und Rahmenbedingungen

Ruda Śląska ist ein industrielles Zentrum, das im Süden Polens in zentraler Lage der Woiwodschaft Schlesien (Śląskie) liegt. Die Stadt ist mit ihren 143.900 Einwohnern (2008) gleichzeitig Verwaltungssitz des Kreises Ruda Śląska. Die Stadt wurde im Jahre 1959 gegründet und setzt sich aus elf verschiedenen Stadtteilen zusammen. Die stark polyzentrisch gegliederte Stadt verfügt über kein eindeutiges Stadtzentrum und erstreckt sich über 77,36 km². Ruda Śląska gehört zur Metropolregion Silesia, die zusammen mit den Zentren Katowice und Gliwice insgesamt über 2,5 Mio. Einwohner hat.

Seit über zwei Jahrhunderten waren der Steinkohleabbau und das Hüttenwesen die Grundlage der Stadtentwicklung. Die wirtschaftliche Transformation seit 1990 beeinträchtigte die gesamte schlesische Region schwerwiegend. Ruda Śląska, wie auch viele andere Städte in Schlesien, ist von einer schweren strukturellen Krise betroffen, die bis heute noch nicht vollständig überwunden ist. Nachdem die Stadt in den Nachkriegsjahren stark gewachsen war, ist die Bevölkerungszahl in den letzten Jahren kontinuierlich rückläufig. Die Gründe liegen in der Fernmigration – insbesondere nach Großbritannien – und in einer zurückgehenden Geburtenrate.

Ruda Śląska ist nach wie vor eine der größten Bergbaustädte in Europa. Die ökonomische Entwicklung hängt sehr eng mit den drei aktiven Minen „Halemba“, „Wirek“ und „Pokój“ zusammen. 58,8 % der Bevölkerung sind noch in der industriellen Produktion und dem Bergbau beschäftigt. Seit Ende der 1990er Jahre wurden Bemühungen unternommen, das eindimensionale Wirtschaftsprofil der Stadt vielfältiger zu gestalten. Dazu gehörte die Gründung des Ruda Śląska Business Inkubators und die Eröffnung des Schlesischen Industrieparks.

Derzeit nimmt die Bedeutung der Wirtschaftszweige Metall- und Nahrungsmittelverarbeitung, Maschinenbau und die Produktion von Bau- und Dämmstoffen für die Stadt zu. Die Diversifikation der Wirtschaft führte auch zu einer Entwicklung von kleinen und mittelständischen Unternehmen, sowohl im Produktionssektor als auch im Dienstleistungsbereich.

Die Stadt entwickelte verschiedene Instrumente, um Investoren anzulocken. So wurden die Unternehmenssteuersätze, die zu den niedrigsten in Schlesien zählen, und die Steuern auf Immobilien für die Steuerzahler, die neue Arbeitsplätze schaffen, gesenkt. Im Vergleich zum Jahr 2003, in der die Arbeitslosenquote in der Stadt

21 % betrug, sank sie im Jahr 2009 auf 7 %. Trotz der verbesserten wirtschaftlichen Situation hat die Stadt mit den sozialen und gesellschaftlichen Folgen der wirtschaftlichen Strukturkrise zu kämpfen. Das Ausbildungsniveau ist niedrig, Probleme wie Alkoholismus treten überdurchschnittlich stark auf, die Anzahl der Einwohner, die von Sozialhilfe leben, ist sehr hoch und Perspektivlosigkeit herrscht vor allem bei jungen Menschen vor. Die Wohnungssituation ist problematisch. Die Wohnungen sind klein (Küche/Zimmer) und sanitäre Einrichtungen werden häufig noch gemeinschaftlich genutzt. Die Bausubstanz ist stark renovierungs- und erneuerungsbedürftig, ebenso wie die kommunale und technische Infrastruktur und das Wohnumfeld. Eine umfassende Erneuerung der Wohngebäude ist durch eine fragmentierte Eigentümerstruktur und die geringen finanziellen Möglichkeiten der Eigentümer selten möglich. Vernachlässigung und chaotische Bauentwicklung auf Garagengrundstücken und Brachflächen erzeugen ein negatives Bild der Stadt.

Stadtumbau-Prozess

Die Stadt definiert in ihrem Plan zur innerstädtischen Entwicklung bis 2015 (Strategia Wewnętrznej i Zintegrowanego Rozwoju Miasta Ruda Śląska do 2015) verschiedene Maßnahmen und Handlungsfelder, um die Attraktivität der Stadt für Investitionen zu erhöhen und die Bildungssituation sowie die baulich-räumliche Situation zu verbessern. Die drei strategischen Bereiche konzentrieren sich auf die Verbesserung der Lebensbedingungen der Einwohner mit besonderer Betonung der Verbesserung der Wohnungssituation.



Foto: insar consult

Siedlung „Kaufhaus“

Die Maßnahmen zur Entwicklung bestimmter Quartiere und Nachbarschaften werden in einem lokalen Revitalisierungsprogramm (Lokalny Program Rewitalizacji Miasta Ruda Śląska na lata 2007 - 2015) konkretisiert. Dieser programmatische Rahmen, der Projekte mit ihren Einzelkomponenten benennt und ihre Kosten beziffert, ist Grundlage für die Beantragung von

Fördermitteln aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE). Das lokale Revitalisierungsprogramm beinhaltet in erster Linie Maßnahmen zur Instandsetzung der technischen Infrastruktur, der Straßen und des öffentlichen Raumes, der Brachflächenaufbereitung sowie zur Entwicklung von touristischen, kulturellen wie auch sozialen Maßnahmen. Die Verbesserung der Lebensqualität und die soziale Fürsorge sind eine Priorität der städtischen Entwicklung, die insbesondere durch das Schlüsselprojekt Revitalisierung der Arbeitersiedlung „Kaufhaus“ verkörpert wird. Das Vorhaben verbindet die bauliche Erneuerung und Instandsetzung mit einem integrierten Ansatz zur sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung im Quartier.



Foto: insar consult

Ehemaliges „Kaufhaus“-Einkaufszentrum

Strategieansatz, Ziele und konkrete Vorgaben

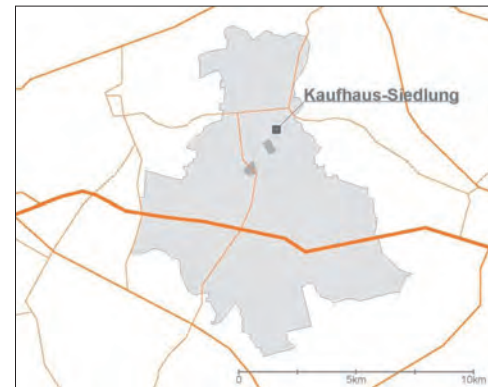
Die Siedlung „Kaufhaus“ liegt im „Nowy Bytom“-Bezirk, einem der elf Verwaltungseinheiten des heutigen Ruda Śląska. Das „Kaufhaus“-Erneuerungsvorhaben ist als Einzelprojekt in den Gesamtkontext des Revitalisierungsprogramms eingebettet. „Kaufhaus“ ist eine von den 30 sogenannten „Patronage Kolonien“ (Werkwohnungsbaueinheiten), die im 19. und 20. Jahrhundert erbaut wurden. Die „Kaufhaus“-Nachbarschaft wurde 1854 bis 1924 als Werkssiedlung für die Mitarbeiter der Eisenhütte erbaut. Die Wohnnutzung besteht nach wie vor, jedoch befindet sich die technische Ausstattung mittlerweile in einem sehr schlechten Zustand und die Freiflächen sind von minderer Qualität. Das Wahrzeichen des Gebietes ist das Gebäude des alten „Kaufhaus“-Einkaufszentrums, das im Jahre 1904 erbaut wurde.

Die Siedlung mit dem ehemaligen Einkaufszentrum „Kaufhaus“ ist Teil des einzigartigen architektonischen Erbes der industriellen Stadtlandschaft Schlesiens. Sie ging nach der Privatisierung der Eisenhütte, zu der sie gehörte, in den 1990er Jahren in den Besitz der Stadt über. Die Stadt nutzte die Siedlung zur Unterbringung

sozial schwacher Mieter und verschärfte damit die ohnehin kritische soziale Situation im Quartier. Im Jahre 2008 erhielten 28 % der hier lebenden 1.385 Menschen Sozialhilfe, die Arbeitslosenquote betrug 32 %. Die gesamte Anlage der Siedlung steht unter Denkmalschutz, wesentliche Maßnahmen zur Unterhaltung blieben in der Vergangenheit aber aus.

Abbildung 8

Lage der Siedlung „Kaufhaus“ in Ruda Śląska



Quelle: Eigene Darstellung

Der Impuls zur Wiederbelebung des Gebietes ging von der Erneuerung des historischen Gebäudes des „Kaufhaus“-Einkaufszentrums (private Investition) aus, wodurch das einstige Nachbarschaftszentrum wieder etabliert wurde. Einen weiteren Impuls erhielt der Erneuerungsprozess durch die Einrichtung eines sozio-therapeutischen Treffpunkts in einem der kürzlich sanierten Gebäude. Dieses Vorhaben ist einer der ersten Bausteine des ESF-geförderten Programms für lokale Aktion im „Kaufhaus“-Quartier, das 2008 begonnen wurde.

Das Projekt wurde durch das „Städtische Zentrum für soziale Hilfsprojekte“ initiiert. Die Umsetzung ist ein Teil des Projekts „Ruda Śląska – eine Chance für jeden“. Ziel des Programms ist die Verbesserung der Integration von Bürgern aus dem Viertel mit der Absicht, ein Bewusstsein für soziale Ausgrenzung zu entwickeln. Das Programm wird durch verschiedene Aktionen zu den Themen Sport, Bildung und Kultur umgesetzt.

Dazu kommt die Partizipation der Bewohner in der Planung als ein Teil des Programms. Die sozialen Maßnahmen werden ergänzt durch Maßnahmen zur baulichen Gestaltung und Erneuerung des Umfeldes, die im Wesentlichen aus Mitteln des EFRE finanziert werden. Dies umfasst die Wiederherstellung der technischen Infrastruktur, die Neuplanung ungebauter Flächen sowie die Sanierung von Gebäuden und Wohnungen. Die Einzelziele der Gesamtmaßnahme, die von 2007 bis 2015 erreicht werden sollen, sind:

- Erneuerung des benachteiligten und sanierungsbedürftigen Quartiers durch die Partizipation der dort lebenden Gemeinschaft,
- Restaurierung des historischen Kulturgebäudebestandes,
- Verbesserung der touristischen Anziehungskraft,
- Ansiedlung neuer Unternehmen,
- Verbesserung des Lebensstandards sowie
- Integration der dort ansässigen Bevölkerung, die von sozialer Ausgrenzung bedroht ist, mit besonderem Fokus auf Bevölkerungsteile ohne Beschäftigung.



Foto: BTU Cottbus

Sanierungsarbeiten der Bewohner

Akteure und Beteiligungsstruktur

Das Kernprinzip des Vorhabens beruht auf Subsidiarität und Hilfe zur Selbsthilfe. Die Maßnahmen sollen so weit wie möglich durch die Bewohner umgesetzt werden. Gleichzeitig werden die Bewohner durch die Maßnahmen geschult und weitergebildet. Die über das Projekt finanzierten Mitarbeiter unterstützen die



Foto: BTU Cottbus

Von den Bewohnern neu gestalteter Spielplatz

Bewohner, Kreativität und Initiative zu entwickeln. Die wichtigsten Maßnahmen zur Integration der Bevölkerung sind:

- „Integrationsclub“ – Einrichtung eines Quartierszentrums zur Gemeinwesenarbeit und individuellen Fortbildung der Bewohner.
- Gemeinschaftsarbeit – Die Bewohner übernehmen Arbeiten zur Umfeldgestaltung und Sanierung, wie z. B. Säuberung und Pflege der benachbarten Grünfläche als Erholungsfläche, Bau von Sitzmobiliar, Renovierung der Treppenaufgänge und Gemeinschaftsflächen in den Mehrfamilienhäusern, Anlage eines Spielplatzes für Kinder.
- Gemeinsame Kultur- und Bildungsprogramme mit einem Mehrgenerationenansatz zu den Themen Musik, Kunst, Fotografie.
- Quartierspicknick, gemeinsam von den Bewohnern durchgeführt, mit Ausstellungen und Musikveranstaltungen sowie
- Ausbildung von Quartiersmanagern zur Verstetigung und Schaffung selbsttragender Strukturen.

Die Erneuerung des „Kaufhaus“-Quartiers ist Teil des URBACT II Projektes „Regional Governance of Sustainable Integrated Neighbourhood Renewal (RegGov)“, welches das Management zur nachhaltigen Entwicklung zerfallener Stadträume zum Ziel hat.

Finanzierung

Die Ausgaben zur Wiederbelebung der Nachbarschaft in der ersten Phase zwischen 2005 und 2006 werden auf 4,5 Mio. PLN (rund 1,1 Mio. Euro) geschätzt. Davon trugen die Stadt Ruda Śląska 10 %, der polnische Staat 15 % und die Europäischen Fonds 75 %. Die Kosten des Revitalisierungsprozesses in der 2. und 3. Phase (2007 – 2013) werden auf 8,7 Mio. PLN (rund 2,2 Mio. Euro, die zu 15 % von der Stadt Ruda Śląska und 85 % durch Europäische Fonds getragen werden) geschätzt. Außerdem wurden einige denkmalpflegerische Aufgaben vom Ministerium für Kultur und Nationales Erbe kofinanziert.

Erkenntnisse

Das Vorhaben „Kaufhaus“ in Ruda Śląska verbindet die bauliche Aufwertung mit einer bewohnerorientierten sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung. Maßnahmen zur Öffentlichkeitsarbeit spielen eine wichtige Rolle, um das schlechte Image des Viertels in der Stadt schritt-

weise zu verändern. Kennzeichnend für das Vorhaben ist eine hohe Flexibilität und Offenheit im Prozess. Im Vordergrund steht jeweils das Machbare und Umsetzbare sowie der sichtbare Nutzen. Ähnlich wie in anderen Vorhaben sind der fachliche Austausch und der Know-how-Transfer ein wichtiger Motor für die städtischen Akteure, neue Prozesse und Methoden kennenzulernen und diese dann anzuwenden.

Die Maßnahme ist sehr gut mit Maßnahmen aus dem deutschen Bund-Länderprogramm Soziale Stadt zu vergleichen. Die Investitionen in Gebäude und Wohnungen, in Wohnumfeld und Infrastruktur werden durch weitere Maßnahmen zur Verbesserung der Wohnbedingungen und der sozialen Lebenslagen der Bewohner ergänzt. Die Integration von Mitteln aus anderen Programmbereichen, wie z.B. aus dem ESF, die ein explizites Ziel des Ansatzes des Programms Soziale Stadt ist, erfolgt auch im Vorhaben „Kaufhaus“ durch die harmonisierte Nutzung von ESF und EFRE. So erlaubte diese Programmkombination einen integrierten Ansatz. Das Vorhaben verdeutlicht die zunehmende Aufgabe der planenden Verwaltungen, eine effiziente Koordinierung verschiedener Fördermittel zu organisieren.

Da kaum oder derzeit keine polnischen bzw. kommunalen Mittel zur Finanzierung von Stadtumbaumaßnahmen zur Verfügung stehen, verdeutlicht das Vorhaben, wie sich die EU-Fördermittel in eine eigene kommunale Strategie einbinden lassen. Im Gegensatz zur deutschen Praxis, in der die EU-finanzierten Projekte häufig parallel zu den Bund-Länder-Programmen initiiert und abgewickelt werden und in der Vergangenheit aufgrund der unterschiedlichen Fristen, Programmbedingungen etc. keine effektive Verschränkung erreicht wurde, wird deutlich, dass mit den EU-Programmen integrierte Projekte umgesetzt werden können.

Mit Blick auf die kommende Förderperiode ab 2014 und die Diskussion, ob sich die Vergabe der EU-Strukturfondsmittel mehr an den inhaltlich-politischen Zielen der EU und nicht an dem BIP orientieren sollte, kann daraus der Schluss gezogen werden, dass es in einem weiteren Schritt sinnvoll wäre darüber nachzudenken, bereits am Anfang der Programmgestaltung für bestimmte Aufgabenbereiche stärker auf EU-Mittel zu fokussieren und dafür andere Bereiche ausschließlich stärker auf nationale bzw. kommunale Mittel zu konzentrieren.

Universitätscampus, Legnica (Liegnitz)

Ausgangslage und Rahmenbedingungen

Die Stadt Legnica liegt in Westpolen in der Woiwodschaft Dolnośląskie und besitzt rund 104.500 Einwohner (2009). Die Stadt besitzt den Status eines untergeordneten regionalen Zentrums und ist Hauptort des Kreises. Im Jahr 2009 betrug die Arbeitslosigkeit rund 7,8 %.²⁶

Im Jahre 1945 wurde die sowjetische Armee in Legnica stationiert und blieb für die nächsten 48 Jahre. Der Militärstützpunkt nahm mit ca. 17 km² Gesamtfläche (verteilt auf eine Vielzahl von Liegenschaften) rund 40 % des Stadtgebietes (rund ein Drittel davon im Kernstadtbereich) ein. Die polnische Regierung war nie präzise über die Größe der Truppen informiert, aber die Zahl der Personen (Soldaten, Familien, Mitarbeiter etc.) wurde auf ca. 70.000 bis 80.000 Menschen geschätzt, so dass bis 1993 rund 180.000 Menschen in Legnica lebten. Der polnische Bevölkerungsanteil von Legnica stieg zwischen 1990 und 2000 von 105.216 auf 109.215 Einwohner. Seitdem sind die Bevölkerungszahlen leicht rückläufig (Rückgang 2000 bis 2009: rund 4,3 %).²⁷



Foto: BTU Cottbus

Historische Innenstadt von Legnica

Aufgrund der Präsenz der sowjetischen Armeebediensteten und ihrer Angehörigen wurde Legnica jahrelang das "Kleine Moskau" genannt. Als Ergebnis der politischen Transformation gingen die ehemaligen Militärfelder mit über 1.200 Gebäuden und Objekten (darunter 482 Wohngebäude) nach Abzug der Truppen zu großen Teilen (786 Objekte, davon 367 Wohngebäude und 419 andere Objekte sowie der ehem. Mili-

tärflughafen) in den Besitz der Kommune Legnica über. Das Angebot auf dem Wohnungsmarkt vergrößerte sich somit sprunghaft. Die Wohnungen wurden zu großen Teilen privatisiert, nur rund 760 Wohneinheiten blieben als Sozialwohnungen im kommunalen Eigentum. Weitere Objekte wurden dem polnischen Militär sowie der Republik Polen übertragen.



Foto: BTU Cottbus

Moderne Innenstadt von Legnica

Die Gebäude befanden sich in unterschiedlichem Bauzustand, meist waren jedoch deren Instandhaltung und Modernisierung unter der sowjetischen Armee für Jahrzehnte vernachlässigt worden, so dass großer Sanierungsbedarf vorlag. Der Abzug der sowjetischen Truppen veränderte jedoch nicht nur den Grundstücks- und Immobilienmarkt in Legnica, auch die Wirtschaftsstruktur der Stadt war einem plötzlichen Wandel ausgesetzt. Zwar sind die Metallverarbeitung und der Braunkohlebergbau weiterhin wichtige Wirtschaftszweige der Stadt, wichtig waren jedoch vor allem die formellen und informellen Dienstleistungen für die Sowjetarmee.

Erschwerend kam die administrative Rückstufung der Stadt hinzu. Wichtige Verwaltungsfunktionen gingen verloren, als Legnica im Zuge einer Verwaltungsreform im Jahre 1998 seine Rolle als Hauptstadt der Legnickie Woiwodschaft verlor und zum Subzentrum in der Dolnośląskie Woiwodschaft wurde. In Konsequenz verlor die Kommune wichtige Steuereinnahmen, Zuweisungen im Stadthaushalt und Arbeitsplätze.



Foto: BTU Cottbus

Altbaubestand in Legnica

(26)
www.stat.gov.pl (12.04.2010)

(27)
www.stat.gov.pl (12.04.2010)

Seit Anfang der 1990er Jahre versucht Legnica sich wirtschaftlich neu zu positionieren. Hierzu gehört auch die Etablierung einer Sonderwirtschaftszone, die auf Unternehmen aus dem Bereich Maschinenbau spezialisiert ist.

Stadtumbau-Prozess

Die Herausforderungen für den Stadtumbau in Legnica ergeben sich vorrangig aus den ehemaligen Militär- und Zivilflächen der Roten Armee. Die Kommune war in der Entwicklung dieser Flächen weitgehend auf sich allein gestellt, vergleichbare Rahmenbedingungen hinsichtlich der Anzahl und räumlichen Ausdehnung der Flächen existierten in keiner anderen polnischen Stadt, auch nationale Richtlinien oder Leitfäden zum Umgang mit Konversionsflächen fehlten weitestgehend. Aufgrund dieser Umstände sowie der Vielseitigkeit der Objekte entwickelte die Kommune in den 1990er Jahren keine allumfassende Gesamtstrategie. Vielmehr wurden nach Kartierung und Inventarisierung der Bestände jeweils Einzelpläne für die Objekte erstellt, die neben der Darstellung des Ist-Zustandes auch einen Vorschlag zur Teilung von Grundstücken sowie erste Hinweise für eine neue Nutzung enthielten. Die Objekte wurden dann zumeist über den freien Markt privatisiert und entsprechend der vorgeschlagenen Nutzung vermarktet.

Speziell die Vergrößerung des Wohnungsbestandes in Legnica hatte positive Effekte. Zu Beginn der 1990er Jahre herrschte in der Stadt immer noch ein Wohnungsmangel bzw. eine Überbelegung von Wohnraum, die auch nicht durch den Neubau einer Großwohnsiedlung am Stadtrand in den 1970er Jahren beseitigt werden konnte. Ziel war es deshalb, die nun zur Verfügung stehenden ehemaligen sowjetischen Wohngebäude schnellstmöglich, vor allem durch preisgünstige Veräußerung, zu privatisieren. Besonders für ein Wohngebiet mit Mehrfamilienhäusern (Blockrand- und Villenbebauung) vom Beginn des 20. Jahrhunderts wurde eine abgewandelte Strategie zum „klassischen“ Verkauf gewählt. Hier konnten sich mehrere Interessenten/Familien etc. in einer Art „Baugruppe“ zusammenfinden, die sich für den Erwerb eines Objektes bewarben. Eine ausgewählte Gruppe musste eine Vereinbarung zur Übernahme der Sanierungsarbeiten und der daraus entstehenden Kosten mit der Stadtverwaltung abschließen. Das Gebäude ging erst nach Abschluss der Hauptsanierungsarbeiten an die einzelnen Eigentümer über. Ferner wurden die entstandenen Baukosten zum Teil bzw. gänzlich vom Kaufpreis, der ohnehin bereits niedrig war, abgezogen. Rund 120 der kommunalen

Wohngebäude (rund 970 WE) wurden auf diese Weise privatisiert. Dabei konnten alle beteiligten Akteure profitieren: die Kommune erzielte (wenn auch niedrige) Einnahmen aus dem Verkauf und späterer Grundsteuern für die Objekte. Weiterhin wurde der Sanierungsgrad des Gebäudebestandes nach und nach verbessert. Der Wohnungsleerstand nach Auszug der sowjetischen Bewohner in der Kernstadt wurde verringert und neue Bewohnergruppen an die Stadt gebunden. Die neuen Eigentümer hingegen erwarben preiswerten, innerstädtischen Wohnraum, den sie größtenteils entsprechend ihrer Ansprüche gestalten konnten.



Foto: BTU Cottbus

Wohnbebauung in Legnica

Für die Konversion der ehemaligen Militärstandorte konnten nur wenige objektspezifische nationale Fördermittel sowie kaum kommunale Unterstützung in Anspruch genommen werden. Jedoch wurden vereinzelt z. B. vereinfachte Planungsverfahren mit einer kürzeren Bearbeitungsdauer angeboten.

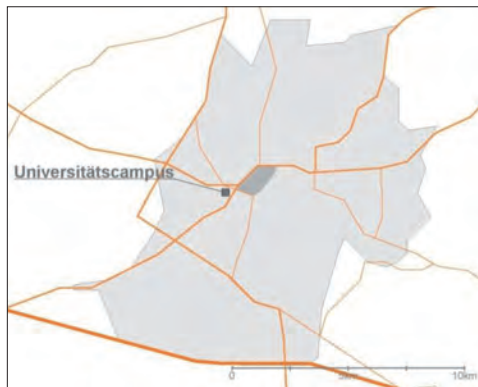
Der Prozess zur Umwandlung der Objekte dauert bereits seit 1993 an, ist jedoch noch nicht abgeschlossen. Besonders für den ehemaligen Militärflughafen gibt es noch kein Nachnutzungskonzept, ferner werden weiterhin einzelne Kasernenkomplexe an private Projektentwickler veräußert, die diese z. B. in Wohneinheiten umwandeln und an Selbstnutzer weiter veräußern. Die Stadt Legnica verfügt über einen Flächennutzungsplan sowie verschiedene operative Planungen (besonders für die einzelnen ehemaligen Militärobjekte). Auch wurden ein lokaler Plan zur Revitalisierung der Stadt von 2007 – 2015 sowie eine Entwicklungsstrategie Legnica 2004 – 2014 verfasst.

Strategieansatz, Ziele und konkrete Vorgaben

Bei der Fallstudie des Campus der Witelon Universität (Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa i Witelona w Legnica) handelt es sich um die Konversion eines ehemaligen Kasernenareals mitten in der Stadt Legnica. Bis ca. 1993 wurden die Gebäude und das Gelände durch die Sowjetar-

mee genutzt und waren für die polnische Bevölkerung der Stadt nicht zugänglich. Die militärische Geschichte des Standortes ist jedoch weitaus älter. So wurde der noch heute erhaltene Gebäudekomplex, bestehend aus Kasernen- und Verwaltungsgebäuden sowie einem ehemaligen Reitstall, im Jahre 1893 als Militärstützpunkt für die preußische Armee erbaut und diente als Militärlager für die deutsche Armee. Zwischen 1993 und 1999 lag das Gebiet brach und vernachlässigt im Stadtraum, so dass die Gebäude stark verfielen.

Abbildung 9
Lage des Campus zur Innenstadt von Legnica



Quelle: Eigene Darstellung

Die Erneuerung und Neuordnung der alten Militärbasis als Universitätscampus ist ein Einzelprojekt, bewegt sich aber innerhalb der langfristigen Pläne aus dem Jahre 1993, die ehemaligen Militärflächen in Legnica wieder einer Nutzung zu zuführen. Die Witelon Universität wurde im Jahre 1998 als Zugeständnis an die Stadt Legnica für den Wegfall ihrer Funktion als Hauptstadt der Legnickie Woiwodschaft gegründet. Sie sollte die Qualifikation der Bewohner für neue Wirtschaftszweige verbessern und junge Menschen aus Legnica, aus dem Umland und aus den kleinen Städten im Westen der Woiwodschaft Niederschlesien stärker an die Region binden. Bis dahin gab es in Legnica keine höhere Bildungseinrichtung, so dass zur Aufnahme eines Studiums o. ä. die Stadt zwangsläufig verlassen werden musste. Die Witelon Univer-



Foto: BTU Cottbus
Campus der Witelon Universität in Legnica

sität ist keine Universität nach deutschem Verständnis, sondern stellt mit ihrem breiten Lehrangebot vielmehr eine Kombination aus einer Fachhochschule und einer Berufsschule dar (in Polen existiert kein Bildungsweg, der sich wie die deutsche „Lehre“ resp. „Ausbildung“ aus Theorie- und Praxisphasen, besonders in handwerklichen und administrativen Berufen, zusammensetzt). Neben den grundständigen Studiengängen bietet die Universität auch verschiedene berufs begleitende Studien- und Weiterbildungsangebote an, die aufgrund der wirtschaftlichen Transformation in Polen und den daraus folgenden gestiegenen Qualifikationsanforderungen an die Arbeitnehmer stark nachgefragt werden. Im ersten Jahr nach der Gründung der Hochschule fanden die Veranstaltungen für die rund 600 Studenten an verschiedenen Standorten in der Stadt statt. 1999 bekam die Universität den ehemaligen Armeekomplex übereignet, um ihn als Universitätscampus zu nutzen. Das Objekt befand sich bis dahin im Eigentum der Republik Polen. Als Projektträger entwickelt die Witelon Universität seit 1999 sukzessive den Standort. Bereits im Jahr 2000 konnte der erste Flügel eines Gebäudes fertiggestellt werden, weitere folgten.

Bislang wurden verschiedene Gebäude fertiggestellt, in denen der Lehrbetrieb mit den rund 8.000 eingeschriebenen Studierenden stattfindet. In den Hauptgebäuden befinden sich verschiedene Hörsäle und Seminarräume sowie Computerkabinette und Büros. Der ehemalige Reitstall auf dem Gelände wurde in eine Multifunktionshalle mit variablen Hörsälen umgebaut. Ferner entstanden verschiedene Studentenwohnheime und Freizeit- und Sporteinrichtungen. Bei der Sanierung der Bestandsgebäude



Foto: BTU Cottbus
Lehrgebäude E (ehemalige Reithalle)

standen die Anforderungen an eine denkmalgerechte Erneuerung im Mittelpunkt, wofür der Universität auch einige nationale Auszeichnungen verliehen wurden. Im Jahr 2009 begannen weiterhin die ersten Arbeiten für ein Sport- und Rehabilitationszentrum (75.000 m²) mit verschiedenen Einrichtungen (wie Schwimmbe-

cken, Sporthalle, Fitnessstudio, Krafraum, Bowlinghalle und Außenanlage mit Fußballfeld) auf dem Campus. Die Anlage wird nach Fertigstellung auch die lokale Bevölkerung nutzen können, da solche Freizeiteinrichtungen momentan in Legnica nicht verfügbar sind. Zudem soll zukünftig das letzte noch unsanierte Kasernengebäude in ein Lehrgebäude umgebaut und der zentrale Platz des Campus (inkl. Tiefgarage) neu gestaltet werden.

Akteure und Beteiligungsstruktur

Die Witelon Universität bietet sowohl Primärstudiengänge als auch berufsbegleitende Weiterbildungsmöglichkeiten an. Derzeit studieren rund 8.000 Personen an der Universität. Insgesamt haben bislang ca. 14.000 Absolventen ihr Studium resp. ihre Weiterbildung an der Hochschule beendet. Damit trägt die Hochschule aktiv zur Verbesserung des lokalen Qualifikationsniveaus der Bevölkerung bei.



Foto: BTU Cottbus

Neuer Hörsaal im Lehrgebäude E

Die auf dem Campus bereitgestellten Gemeinschafts- und Freizeiteinrichtungen, wie z. B. die Bibliothek sowie zukünftig auch das Sport- und Rehabilitationszentrum, stehen auch der lokalen Bevölkerung zur Verfügung. Der Austausch zwischen Universität und den Bewohnern soll weiter gestärkt werden, auch um die Identifikation der Bevölkerung mit der Universität zu fördern.

Finanzierung

Die Liegenschaft, auf der sich heute der Universitätscampus befindet, wurde nach dem Abzug der Sowjetarmee zunächst an den polnischen Staat übertragen, der diese dann der Witelon

Universität zur Verfügung stellte. Die Sanierung und Anpassung der alten Militärgebäude wurden durch die Hochschule ausgeführt und vorrangig aus nationalen Geldern finanziert. Dazu zählen z. B. Mittel des Kulturministeriums, Mittel des Nationalen Büros für Wohnen und Stadtentwicklung sowie des Generalkonservators für historische Bauten. Kleine Beträge wurden durch ein nationales Programm für die Revitalisierung der ehemaligen Stützpunkte der Sowjetarmee bereitgestellt. Die Universität konnte außerdem Mittel aus dem EFRE für die Sanierung und den Umbau der Dachgeschosse verwenden (ca. 1 Mio. PLN, ca. 250.000 Euro). Seitens der Stadtverwaltung Legnica wurden (auch aufgrund der Mittelknappheit der Kommune) keine Fördergelder zur Verfügung gestellt. Es erfolgten lediglich der Verkauf von zwei kommunalen Grundstücken zu einem reduzierten Kaufpreis an die Universität (u. a. für das Studentenwohnheim) sowie die Zusammenarbeit bei der Erstellung eines Förderantrages.

Erkenntnisse

Obwohl der Stadt Legnica durch den Abzug der sowjetischen Truppen eine Vielzahl an Gebäuden und Einrichtungen übereignet wurde, erstellte die Stadt kein Gesamtkonzept zur Entwicklung dieser Objekte. Die Sanierung und Revitalisierung der vorhandenen Liegenschaften erfolgt vielmehr im Rahmen von Einzelprojekten, die z. B. zusammen mit den Umbaumaßnahmen in der Innenstadt das städtische Gesamtbild aufwerten sollen. Die Sanierung des ehemaligen Kasernenareals und die Errichtung der Hochschule stellen somit Bausteine zur Transformation der Stadt dar.

Die Entwicklung des ehemaligen Kasernenstandorts zu einem Bildungscampus verfolgte mehrere Ziele: neben der Revitalisierung des Gebäudekomplexes stehen vor allem auch die Verbesserung der Bildungslandschaft der Stadt sowie die Qualifikation der dortigen Bevölkerung im Vordergrund. Initiator und Hauptverantwortlicher für die Sanierungsarbeiten sowie die Etablierung eines Bildungscampus ist die Witelon Universität selbst. Sie agiert unabhängig von der Kommune und erstellt selbständig die Planungen z. B. für den neuen Sportkomplex. Der Campus befindet sich in einem innerstädtischen Wohngebiet, so dass großes Potenzial in der Öffnung des Campus und der verschiedenen Hochschuleinrichtungen (z. B. Bibliothek, Sporteinrichtungen) für die lokale Bevölkerung besteht. Die Hochschule schließt eine Angebotslücke, da die Stadt Legnica z. B. keine Schwimmhalle besitzt. Der Gebäudekomplex, der zuvor über 40 Jahre nicht für die Zivilbevöl-

kerung zugänglich war, entwickelt sich zu einem Zentrum des öffentlichen Lebens im Quartier. Zudem trägt die Sanierung der ehemals leer stehenden und verfallenden Gebäude enorm zur Aufwertung des Gesamtquartiers bei.

Die Kombination verschiedener, vor allem nationaler und EU- Förderprogramme ermöglicht die Finanzierung der verschiedenen Aufgaben, die aus der Sanierung des Komplexes und der Einrichtung einer Hochschule entstehen. Die Hochschule finanziert sich weitgehend aus eigenen Mitteln, z. B. aus Studiengebühren, und agiert somit relativ unabhängig von kommunalen Zuweisungen. Dies mag auch ein Grund für den seit 1999 andauernden Sanierungsprozess sein. Die Einrichtungen werden nach und nach den Anforderungen einer modernen Hochschule angepasst und übersteigen somit nicht die finanziellen Kapazitäten der Hochschule.

Insgesamt kann das Projekt als ein gutes Beispiel für das Engagement privater Akteure in der Stadtentwicklung betrachtet werden und Hinweise auf den Umgang mit militärischen Konversionsflächen auch für den Stadtumbau West liefern. Obwohl kaum kommunale Unterstützung angeboten wird, übernimmt die Hochschule die tragende Rolle bei der Sanierung des ehemaligen Kasernenareals und trägt mit dem Universitätscampus positiv zur Bildungslandschaft sowie zum Angebot der Freizeiteinrichtungen in der Stadt und im Quartier bei. Die Bündelung verschiedener Förderprogramme sowie die Eigenfinanzierung über Studiengebühren bilden wichtige Bestandteile des Vorhabens, die auch in Deutschland verstärkt Anwendung finden könnten. Gleichzeitig geht die schrittweise Sanierung des Campus mit einer verbesserten Planbarkeit sowie mit geringeren Mittelaufwendungen für die einzelnen Maßnahmen einher.

Baltikum

Ausgangslage und Rahmenbedingungen – Estland

Demografie

Estland ist das bevölkerungsärmste Land unter den im Rahmen dieser Studie untersuchten Staaten. Nur 1,34 Mio. Menschen leben in Estland, davon allein knapp ein Drittel in der Hauptstadt Tallinn, die mit knapp 400.000 Einwohnern fast viermal so groß ist wie die zweitgrößte Stadt Tartu (rund 99.800 EW). Estland verfügt über ein polyzentrisches Ortssystem, wenngleich die Mehrzahl der estnischen Städte weit weniger als 10.000 Einwohner aufweist.²⁸ In den letzten Jahren war die Bevölkerungsentwicklung vor allem von einer arbeitsbedingten Abwanderung besonders jüngerer Bevölkerungsgruppen geprägt. Wie in anderen Ländern Mittel- und Osteuropas wird auch in Estland mit einem weiteren Rückgang der Bevölkerungszahlen (ca. ein Zehntel der aktuellen Bevölkerung bis zum Jahr 2050) aufgrund der negativen natürlichen Bevölkerungsentwicklung gerechnet, was jedoch dem niedrigsten Bevölkerungsrückgang der drei baltischen Staaten entspricht.²⁹ Ein spezifisches Problem in Estland – wie auch in Lettland – ist die Integration der russisch-sprachigen Minderheit. Knapp 28 % der Bevölkerung sind Russen, ca. 7 % sind Ukrainer, Finnen, Weißrussen und anderer Herkunft.

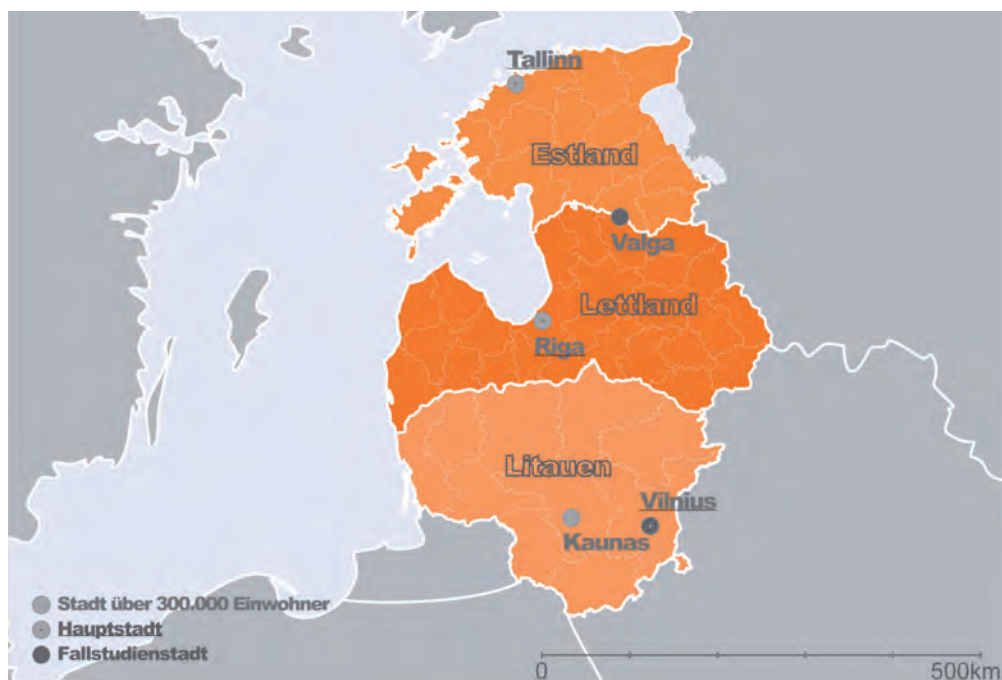
Wirtschaft

Nach 1991 hat sich die ehemals strikte Planwirtschaft Estlands zu einer liberalen Marktwirtschaft gewandelt. Dazu gehörten u. a. die Bindung der estnischen Krone an die D-Mark, das Streben nach einem ausgeglichenen Staatshaushalt sowie eine unternehmerfreundliche Wirtschaftspolitik. Zu den heute wichtigsten Wirtschaftsbranchen gehören Finanzdienstleistungen, Transport/ Logistik, Telekommunikation, Tourismus, Handel sowie die Immobilien- und Baubranche. Die Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes verlief von 1991 bis 2007 positiv und bildet das stärkste Wirtschaftswachstum in den untersuchten Ländern Mittel- und Osteuropas ab. Bereits 2008 war aber ein Rückgang des BIP zu verzeichnen, welcher sich 2009 fortsetzte. Zusammen mit dem Rückgang des BIP hat sich auch die Arbeitslosenquote in Estland vom Oktober 2008 bis März 2010 von 7,7 % auf 19 % mehr als verdoppelt.³⁰

Nationales Planungssystem

Verwaltungsmäßig gliedert sich Estland in 15 Bezirke (maakond), welche wiederum 207 selbstverwaltete Gemeinden und 47 Städte umfassen. Die Gemeinden und Städte haben einen eigenen Haushalt und das Recht auf die Erhebung von Kommunalsteuern. Der Bezirks-Gouverneur wird vom Premierminister ernannt und hat Hoheitsaufgaben durchzuführen. Das Planungssystem in Estland ist ähnlich dem deut-

Abbildung 10
Fallstudienstädte im Baltikum



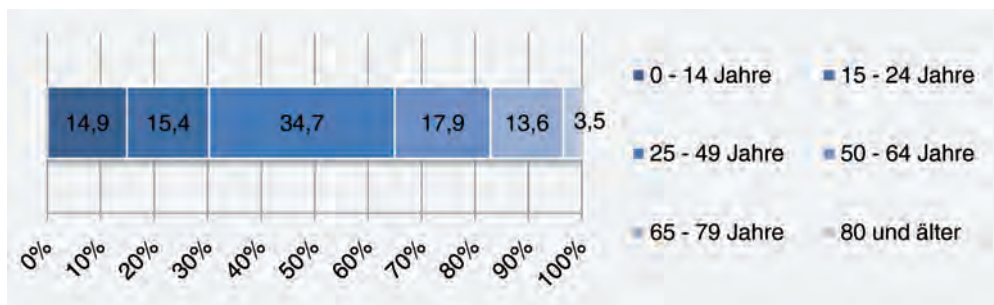
(28)
Mäeltsemees 2007

(29)
Kröhnert 2008, S. 213

(30)
www.epp.eurostat.ec.europa.eu
(27.07.2010)

Quelle: Eigene Darstellung

Abbildung 11
Bevölkerung in Estland nach Altersklassen 2007 in Prozent



Quelle: Eigene Darstellung, Datengrundlage: EUROSTAT 2009, S. 140

schen hierarchisch und wechselwirkend zugleich aufgebaut. Estland verfügt über drei Planungsebenen: die nationalstaatliche, die regionale/Bezirks- sowie die lokale Ebene.

Auf nationaler Ebene wird der nationale Raumentwicklungsplan durch die Regierung erstellt, der mit dem deutschen Raumordnungsplan zu vergleichen und verbindlich für die nachgeordneten Planwerke ist. Er beinhaltet wichtige Aussagen zu Strategien sowie Plandarstellungen zur Raumordnung und deren Entwicklung in Estland. Auf regionaler Ebene stellt der Bezirksplan die voraussichtliche Entwicklung eines Bezirks dar und regelt die Flächennutzung. Unter Berücksichtigung der staatlichen und lokalen Interessen ist die nachhaltige und ausgewogene Raumordnung Ziel des Planes. Verantwortlich für die Erstellung ist die Bezirksverwaltung, die Genehmigung erfolgt durch die Bezirksregierung. Auf kommunaler Ebene erstellen die Städte und Gemeinden für ihren Bereich oder Teile davon einen Flächenplan, der durch den Stadtrat beschlossen werden muss. Die Inhalte ähneln dem deutschen Flächennutzungsplan.

Darauf aufbauend werden durch die Gemeinde Detailpläne aufgestellt, die mit der Darstellung der Gebäudenutzung, der Grundstücksabgrenzung und der zulässigen Bebaubarkeit mit dem deutschen Bebauungsplan vergleichbar sind.³¹

Aktuelle Herausforderungen der Stadtentwicklung

Die aktuellen Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung in Estland werden stark durch die sozioökonomische Entwicklung des Landes geprägt. So erschwert die neoliberale Wirtschaftspolitik des Landes u. a. die soziale Absicherung der Bevölkerung. Es existieren zwar eine kostenlose Schulbildung sowie eine gesetzliche Krankenkasse, jedoch wird nur eine geringe finanzielle Unterstützung für Arbeitslose und alte Menschen geleistet. Diese lag im Jahr 2005 sogar unter dem vom Statistischen Amt Estlands berechneten Existenzminimum. Auch in Estland fand nach 1990 eine Transformation des Wohnungsmarktes statt. Nachdem sich zuvor die Mehrzahl der Wohnungen in staatlichem Eigentum befand, erfolgte eine weitreichende Privatisie-

Tabelle 4
Übersicht der einzelnen Raumordnungspläne in Estland

	Nationaler Raumentwicklungsplan (Übergreifende Planung)	Bezirksplan (maakonnaplaneering)	Flächenplan (üldplaneering)	Detailplan (detailplaneering)
Gebietsbezug	Gesamt-Estland	gesamter Bezirk oder nur ein Teil dessen	gesamte Stadt/Landgemeinde oder Teilgebiet	Quartier/ Grundstück
Inhalte	Definition einer nachhaltigen/ ausgewogenen Raumordnung	Definition einer nachhaltigen/ ausgewogenen Raumordnung, Berücksichtigung der staatlichen und lokalen Interessen	Prinzipien der Raumordnung in Handlungsansätze umsetzen	Detaillierte Flächennutzungsdarstellung für Gebäude, Teilung der Grundstücke/ Flurstücke, Darstellung der zulässigen Bebaubarkeit der Grundstücke
Zuständigkeit	Regierung Estland	Bezirksvorstand	Selbstverwaltungsorgane der Stadt bzw. der Gemeinde	Selbstverwaltungsorgane der Stadt bzw. der Gemeinde

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf: Commin Estonia 2007, S. 2 sowie S. 42

(31)
Commin 2007, S.12-13

zung des Bestandes und somit eine Steigerung des privaten Wohneigentums. Die Kommunen behielten nur eine kleinere Anzahl an Wohnungen zur Absicherung der öffentlichen Wohnraumversorgung. Aufgrund mangelnder finanzieller Ausstattung können jedoch die Gemeinden ihre Aufgaben bei der Wohnraumversorgung oftmals nicht in vollem Maße erfüllen. Infolgedessen und stärker differenzierter Einkommen der Bevölkerung kommt es teilweise zu einer Unterversorgung mit Wohnraum.

Eine zunehmende Wohn-Ungleichheit ist zu erkennen, die sich z. B. in einer ungleichen Verteilung von armen und reichen Bevölkerungsgruppen innerhalb einer Stadt oder einer Stadtregion äußert.³² Wie auch in den anderen Ländern Mittel- und Osteuropas ist der estnische Wohngebäudebestand durch Sanierungstau und Mängel bei der sanitären Ausstattung gekennzeichnet.³³

(32)
Vgl. Ruoppila 2005, S. 159-160

(33)
Jauhiainen/Kährlik 2005, S. 139

Konversion und stadträumliche Aufwertung, Valga (Walk)

Ausgangslage und Rahmenbedingungen

Valga liegt in Süd-Estland, 245 km südlich der Hauptstadt Tallinn an der Grenze zu Lettland. Auf der gegenüberliegenden Seite befindet sich die lettische Partnerstadt Valka. Zusammen haben die beiden Städte ca. 21.000 Einwohner. Valga ist mit ca. 15.300 Einwohnern für estnische Verhältnisse eine vergleichsweise große Stadt. Die Entfernungen zu den nächsten Großstädten betragen 89 km bis Tartu, 144 km nach Pärnu, 170 km nach Pskov und Riga liegt mit 175 km näher als die eigene Hauptstadt.

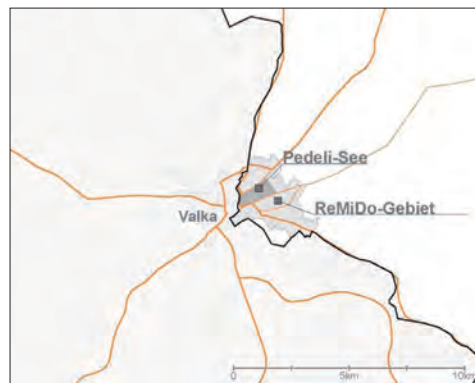
Eine Besonderheit Valgas, welches seit 1584 Stadtrecht besitzt, ist die Lage und die dadurch bedingte Entwicklungsgeschichte: Valga liegt direkt an der Grenze zu Lettland gegenüber der lettischen Schwesterstadt Valka. Beide Orte bildeten bis 1920 eine Stadt. Während der Zugehörigkeit von Estland und Lettland zur Sowjetunion von 1940 bis 1941 bzw. 1944 bis 1991 bestanden keine Grenzkontrollen. Nach der erneuten Unabhängigkeit 1991 wurden wiederum Schranken errichtet, die den Personen- und Güterverkehr zwischen beiden Teilstädten stark behinderten. So lag der Grenzübergang für Autofahrer außerhalb der beiden Teilstädte. Seit dem Beitritt Estlands und Lettlands zur EU 2004 und der Implementierung des Schengener Abkommens 2007 gibt es keine Grenzabfertigung mehr. Freier Personen- und Fahrzeugverkehr ist in der gesamten Stadt möglich. Der Südwesten Estlands ist auch im estnischen Vergleich sehr ländlich: so beträgt die Bevölkerungsdichte um Valga neun EW je km² (süd-westliche Region Pärnumaa), während es im Landesdurchschnitt 32,3 EW je km² sind.

Die ländliche Bevölkerung und insbesondere die in der Landwirtschaft Beschäftigten sind vorrangig estnisch. In Valga gibt es allerdings einen hohen Anteil russischer Einwohner, da die Stadt in der Vergangenheit ein sowjetischer Militärstandort war. In Estland wurden üblicherweise die Wohngebiete für die Militärs und ihre Angehörigen außerhalb der geschlossenen Militärbasen angelegt. Solche militärischen Wohngebiete gab es in nahezu jeder größeren Stadt wie Pärnu, Tallinn, Tartu, Valga, Tapa, Paldiski, Haapsalu, Võru etc.³⁴ In Valga ist die Einwohnerzahl in den letzten 20 Jahren um 6.000 Einwohner zurückgegangen und nimmt, wie auch in anderen Städten Estlands, weiter durch den Wegzug von Russen ab.³⁵ Der Landkreis Valga verzeichnete bereits 2009 mit fast 17,8 %³⁶ eine der höchsten Arbeitslosenquoten in Estland, der aktuelle Wert dürfte noch höher liegen. Hierfür gibt es

verschiedene Gründe: der Abzug des russischen Militärs, die Schließung eines großen Unternehmens zur Wartung von Kühlwaggons der Eisenbahnen in der gesamten Sowjetunion mit ehemals 2.000 Arbeitsplätzen und der hohe Anteil russisch-sprachiger Bevölkerung. Valga-Valka war – und ist in einem deutlich geringeren Ausmaß immer noch – ein wichtiger Logistikstandort mit Bahnanschluss und angesiedelten Verkehrsunternehmen (Bahn und Straße). Es existieren weiterhin einige Metall-, Holz- und Kunststoff verarbeitende Betriebe sowie Schlachtereien. Zudem bestehen Betriebe aus der Möbelherstellung, Bauunternehmen, Schneidereien und Schuhhersteller (insgesamt ca. 650 Unternehmen) in beiden Städten. Obwohl die Bedeutung des Dienstleistungssektors zunimmt, ist der Industriesektor noch der wichtigste Wirtschaftsbereich in der Stadt. Im Hinblick auf die Wirtschaftsentwicklung setzt man in Valga folgerichtig auf Dienstleistung sowie auf den Erhalt und erneuten Ausbau der „alten Stärken“ Industrie und Logistik. Die noch vorhandenen Industriebetriebe sollen gestärkt und deren Ausbau sowie Neuansiedlungen gefördert werden.

Als schwerwiegender Standortnachteil wird die fehlende Bildungsinfrastruktur, insbesondere im Bereich der weiterführenden Schulen und

Abbildung 12
Lage des Pedeli See und des Wohnquartiers in der Stadt



Quelle: Eigene Darstellung



Foto: insar consult

Neuer Spielplatz im Zentrum von Valga

(34)
ReMiDo 2007

(35)
Mäeltseemes 2007

(36)
Statistics Estonia 2010

Hochschulen, angesehen. Das Ziel ist die Eröffnung einer Einrichtung der „Lettischen Universität“, da diese – obwohl lettisch – als Partner zur Verfügung steht und bereits eine Nebenstelle im lettischen Valmiera (Entfernung ca. 50 km) unterhält. Die nächstgelegene Einrichtung einer estnischen Hochschule liegt in Tartu, 84 km entfernt.

Strategieansatz, Ziele und konkrete Vorgaben

Unabhängig von der Geschichte als Industriestadt und Logistikstandort sowie der heutigen Bedeutung seiner Industrie-, Handwerks- und Dienstleistungsbetriebe möchte sich Valga-Valka als facettenreiche, landschaftlich und baulich attraktive Grenz-/ Doppelstadt mit zahlreichen Parks, einem sauberen Fluss, einem großen Erholungsbereich im Stadtzentrum mit Seen, Badestränden und Wanderwegen präsentieren. Herausgehoben wird, dass Valga über moderne Kultur- und Freizeitzentren mit Theatern, Kinos und Konferenzräumen, großen Sporthallen und Stadien verfügt. Zudem bemüht man sich, in der Stadt und der Region neue Arbeitsplätze und Einkommen durch Tourismus zu schaffen. Daher wählte die Stadtverwaltung einen Strategieansatz, der auf einen Imagewandel durch Erhöhung der Lebensqualität im grenzübergreifenden Kontext zielt.

Im Zentrum der Überlegungen zum Umbau Valgas stand immer auch die Umnutzung der ehemals militärischen Liegenschaften. Die Unterbringung der sowjetischen Division in Valga erfolgte in drei Wohngebieten in Zentrumsnähe und in insgesamt ca. 500 Wohnungen. Hier wohnten die Soldaten und ihre Angehörigen, gut 95 % der Gebäude befanden sich im Eigentum der ehemaligen sowjetischen Truppen. Die Mehrzahl der Gebäude ist in einem schlechten Zustand. Sie wurden zwischen 1960 und 1980 durch die Militäreinheiten kostengünstig industriell gefertigt. Es besteht ein hoher Sanierungsbedarf. Derzeit leben in den fünfgeschossigen Häusern Pensionäre der ehemaligen Sowjetarmee und zugezogene Esten. Ziel der Stadtverwaltung Valgas ist die geordnete Entwicklung der innerstädtischen Wohngebiete, die ursprünglich militärischen Zwecken vorbehalten waren. Die Entscheidung zur Ergreifung der Revitalisierungsmaßnahmen fiel nicht vor dem Hintergrund eines großen Entwicklungsdrucks im Sinne der Notwendigkeit zur Schaffung neuen Wohnraums. Vielmehr ist es der Wille der Stadtverwaltung, die Lebensqualität in Valga zu erhöhen und das Image der Stadt zu verbessern. Das spektakulärste Vorhaben ist unzweifelhaft die Schaffung von künstlichen Seen durch Aufstauen des kleinen Flusses Pe-

deli und die Anlage eines Naherholungsgebietes entlang der neu entstandenen innerstädtischen Seenkette. Bei diesen Maßnahmen erfolgt eine enge Zusammenarbeit mit den Behörden der lettischen Schwesterstadt Valka. Eine Reihe grenzübergreifender Projekte wurde initiiert, viele davon aus der Cross-Border Cooperation (CBC), welche im Rahmen des PHARE³⁷-Programmes also in der Phase vor dem EU-Beitritt Estlands und Lettlands finanziert wurde. Heute, bzw. seit dem EU-Beitritt der beiden Staaten im Jahre 2004, werden Mittel aus dem EFRE für grenzüberschreitende Maßnahmen (INTERREG IV³⁸) eingesetzt.



Foto: insar consult

Pedeli See

Stadtumbau-Prozess: Revitalisierung der ehemaligen militärisch genutzten Stadtteile

Die Stadtverwaltung kann nicht mit Sonderförderungen oder nationalen Zuwendungen anderer Art Entwicklungen initiieren oder unterstützen. Auch geben ihr Baurecht und Eigentumsverhältnisse keinerlei Instrumente an die Hand, steuernd in Prozesse einzugreifen bzw. Stadtumbau zu betreiben. Zur Wiederherstellung der ehemals militärisch genutzten Gebäude und zum Ausbau der sozialen Infrastruktur mit dem Ziel, neue Bewohner anzuziehen und die gesamte Stadt wieder zu beleben, nahm die Stadtverwaltung an dem INTERREG (B)-Projekt „ReMiDo“³⁹ teil. Das im Rahmen dieses Projektes betrachtete Gebiet ist ca. 11 ha groß und liegt im Stadtzentrum von Valga, zwischen den Stra-



Foto: insar consult

Sanierte ehemalige militärische Wohnbebauung

(37) Das EU-Gemeinschaftshilfeprogramm PHARE dient als Finanzierungsinstrument zur Heranführung der mittel- und osteuropäischen Länder an einen EU-Beitritt.

(38) Im Ziel 3 der Europäischen Strukturfondsverordnung zur Regionalen Entwicklung werden Maßnahmen zur interregionalen (C), transnationalen (B) und zur grenzübergreifenden Zusammenarbeit (A) gefördert (auch benannt INTERREG A,B und C). In den Grenzräumen in Ländern der EU werden eine Vielzahl von Maßnahmen der lokalen und regionalen Entwicklung aus dem Programmbereich A gefördert.

(39) ReMiDo 2007

ßen Allika, Kungla, Maleva, Petserija und Jakobi, wo blockweise Wohnungen für die Sowjetarmee und einige Funktionsgebäude errichtet wurden. Außerdem liegen in dem Gebiet u. a. ein Stadion, eine Schuhfabrik, eine Kirche, zahlreiche Garagen und Grünanlagen. Die Umgebung ist vorrangig dem Wohnen und der Erholung vorbehalten, trotzdem existieren auch einige gewerbliche Nutzungen.

Die Entwicklung der ehemals militärisch genutzten Flächen wird durch die Stadtverwaltung in ständigen Verhandlungen mit den Eigentümern der dortigen Gebäude und Wohnungen vorangetrieben. In diesem aufwändigen und zeitintensiven Prozess konnten durch die Teilnahme am Projekt ReMiDo große Fortschritte erzielt werden. Im Rahmen des Projektes wurde ein Austausch mit anderen Kommunen mit ähnlicher Problem- und Interessenslage initiiert.



Foto: insar consult

Wohnungsbestand Innenstadt

Dadurch wurde ein Erfahrungsaustausch über Lösungen und Vorgehensweisen ermöglicht und Planungen sowie kleinere Einzelmaßnahmen konnten aus dem EU-Projektbudget finanziert werden. Dies waren in Valga ein Detailplan für das gesamte Untersuchungsgebiet sowie die Finanzierung zur Revitalisierung einzelner Gebäude und Grünanlagen. Zudem haben die Auseinandersetzung mit Planungen ähnlicher Gebiete in anderen Ländern und die Umsetzung beispielhafter Kleinmaßnahmen zu Motivationsschüben bei den Eigentümern geführt und einen Imagewandel auch in Bezug auf das Wohngebiet eingeleitet.

Stadtumbau-Prozess: Pedeli See und innerstädtische Seenkette

Die städtischen Aktivitäten zur Erhöhung der Lebensqualität sowie der Attraktivität für den Tourismus – allen voran die Maßnahmen im Rahmen der Anlage künstlicher Seen – konnten nur durch die intensive Nutzung der Mittel aus den oben genannten EU-Programmen durchgeführt werden. Dazu war und ist die grenzüber-

schreitende Zusammenarbeit mit der Partnerstadt in Lettland unabdingbare Voraussetzung. Die Entwicklung kleinerer künstlicher Seen im Stadtzentrum der Doppelstadt Valga/Valka wurde im Jahr 1998 gestartet und 2007 beendet. Für die Bewohner Valgas bietet der neu geschaffene Erholungsraum eine andere Sicht auf die Stadt, zusätzliche und bessere Möglichkeiten, diese für sich zu nutzen und zu erleben. Neben den landschaftlichen Elementen wurden für sportliche Betätigungen wie Baden, Langlauf, Inline-Skaten und Walking die infrastrukturellen Voraussetzungen geschaffen.



Foto: insar consult

Neuer Rad- und Fußweg



Foto: insar consult

Bauliche Entwicklung am Pedeli See

Die Maßnahmen zur Entwicklung der Seenkette wurden entsprechend den Planungsgesetzen Estlands umgesetzt. Valga und Valka haben einen gemeinsamen, grenzüberschreitenden Flächenplan erarbeitet. Dieser wurde in Zusammenarbeit beider Stadtverwaltungen erstellt, aber getrennt von den jeweiligen Stadträten in Valga und Valka in zwei eigenständigen Verfahren als zwei separate Pläne beschlossen: als Üldplaneering (Flächenplan in Valga, Estland) und als Zemes ierīcības projekts (Gesamtplan in Valka, Lettland). Damit ist der Plan rechtsverbindlich. Auf dieser Grundlage wurden gemeinsame Projekte durchgeführt bzw. befinden sich in der Umsetzung. Aufbauend auf dem gemeinsamen Flächenplan für Valka/Valga wurden für Teilbereiche der Kommune(n) durch die Gemeinde Detailpläne aufgestellt. Ein sol-

cher Plan wurde für das oben beschriebene innerstädtische ehemalige Militärgelände im Rahmen des INTERREG-Projektes ReMiDo aufgestellt und finanziert. Wie der grenzübergreifende Flächenplan in seiner Entsprechung als Flächennutzungsplan nach deutschem Verständnis ist auch dieser kommunale Plan als Bebauungsplan rechtsverbindlich.

Akteure und Beteiligungsstruktur

Eine umfassende Kommunikation mit den Bürgern fand im Rahmen der Erarbeitung der Pläne statt. Darüber hinaus wurde die Öffentlichkeit über die Aktivitäten im Rahmen der CBC- und INTERREG-Projekte in zahlreichen Veranstaltungen informiert. Die Umsetzung des „Pedeli“-Projektes beruht auf einer umfassenden grenzübergreifenden Abstimmung zwischen den beiden Stadtverwaltungen.

Finanzierung

Die Erarbeitung der Planungsdokumente wurde zum Teil im Rahmen der EU-Vorbereitungsprogramme, insbesondere durch die CBC-Förderung, an denen Lettland und Estland teilnahmen, finanziell unterstützt. Seit dem EU-Beitritt können EFRE-Mittel genutzt werden, so zum Beispiel aus dem Ziel 3 der EU-Strukturfonds zur Regionalen Entwicklung, Maßnahmenbereich A zur Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Für die Renovierung von Wohnraum oder die Errichtung neuer Gebäude in den Schwerpunktgebieten der Stadtentwicklung gibt es keine finanziellen Anreize, auch die Umnutzung ehemals militärisch genutzter Flächen und Gebäude wird nicht gesondert finanziell unterstützt. Die Finanzierung der Bauvorhaben erfolgt zum großen Teil über private Mittel. Für den öffentlichen Raum und die Straßen sowie die Flächenaufbereitung wurden und werden neben kommunalen Finanzierungsanteilen auch Mittel aus dem EFRE in Anspruch genommen.

Erkenntnisse

Die Stadt Valga ist im Begriff, ihr Image durch öffentliche Maßnahmen nachhaltig zu verbessern. Gleichzeitig wird die Lebensqualität in der Stadt spürbar erhöht. Insbesondere die Projekte entlang der künstlich aufgestauten Seen und die neuen Sport- und Freizeitanlagen tragen hierzu bei.

Die Anlegung künstlicher Seen in der Stadt wurde auch bereits in deutschen Kommunen durchgeführt. So wurde z. B. in Staßfurt (Sachsen-Anhalt) im Jahr 2006 der Stadtsee eröffnet, der sich im zentral gelegenen, bergbaubedingten Senkungsgebiet der Stadt befindet und durch einen Rundwanderweg und Grünanlagen ergänzt wird. Aber auch der Umgang mit den ehemals militärischen Flächen und Gebäuden in Innenstadtlage von Valga ist bemerkenswert: Die bisher erzielten Fortschritte wurden durch kontinuierliche Kommunikation der Stadtverwaltung mit allen beteiligten Akteuren erreicht. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Anzahl der Akteure durch die grenzüberschreitende und transnationale Ausrichtung einiger der Aktivitäten deutlich über dem normal Üblichen liegen dürfte. Die Erarbeitung und Verabschiedung eines gemeinsamen grenzüberschreitenden Flächennutzungsplanes und die Teilnahme an INTERREG-Projekten mit Partnern aus mehreren Ländern setzt hohe kommunikative Fähigkeiten, langen Atem und eine klare Vision voraus. Um dieser Vision näher zu kommen, wurden alle sich bietenden Möglichkeiten zur Umsetzung einzelner Schritte dort hin genutzt.

Die mühsamen Verfahren zur Beantragung von Fördermitteln aus den EU-Programmen zur grenzüberschreitenden und transnationalen Zusammenarbeit erforderten immer wieder, die eigenen Ziele zu modifizieren und vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklungen und sich ändernder politischer und wirtschaftlicher Rahmenbedingungen zu überprüfen, mit alten und neuen Partnern zu diskutieren und zu kommunizieren. Dabei gelang es der Stadtverwaltung offenbar, die relevanten Akteure in der Stadt zu überzeugen und so in die tägliche Arbeit der Stadterneuerung einzubinden. Es halfen erfolgreiche Pilotprojekte, die schnell sichtbar wurden und fühlbare Verbesserungen brachten. Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass der ausschlaggebende Faktor für die erzielten Erfolge die aktive Stadtverwaltung als treibende Kraft ist. Dieser Aspekt scheint der relevanteste zu sein, denn die finanziellen Hilfen aus den EU-Programmen sind – insbesondere im Falle der Revitalisierung des ehemals militärisch genutzten Gebietes – in ihrem Umfang eher zu vernachlässigen.

Ausgangslage und Rahmenbedingungen – Litauen

Demografie

Litauen ist mit 3,3 Mio. Einwohnern das einwohnerreichste Land des Baltikums, wenn auch die Einwohnerzahlen im Vergleich zu anderen Ländern Mittel- und Osteuropas gering erscheinen. Sowohl die natürliche Bevölkerungsentwicklung als auch der Migrationssaldo sind seit Beginn der 1990er Jahre negativ. In den ersten Jahren nach 1990 wanderten vor allem Angehörige der russischen und ukrainischen Minderheiten hauptsächlich nach Russland und in die Ukraine ab.

Trotz der verstärkten Abwanderung von Bevölkerungsteilen sind Immigrationstendenzen von Exil-Litauern erkennbar. So handelte es sich bei den im Jahr 2006 nach Litauen zugewanderten Personen zu über 70 % um litauische Staatsbürger.⁴⁰ Die Altersstruktur in Litauen ist durch einen Anstieg des Anteils älterer Bevölkerungsgruppen geprägt.⁴¹

Wirtschaft

Litauen hat in den vergangenen Jahren mit dem Übergang von der sowjetischen Plan- zur Marktwirtschaft große wirtschaftsstrukturelle Veränderungen, wie z. B. großflächige Privatisierungen ehemals staatlicher Betriebe, vollzogen. Von 1995 bis 2008 entwickelte sich das Wirtschaftswachstum, gemessen am BIP, positiv, bis die weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise die litauische Wirtschaft stark traf. Folgen waren der massive Rückgang des BIP sowie der starke Anstieg der Arbeitslosenzahlen. Die Arbeitslosenquote hatte im März 2010 einen bisherigen Höchststand von 17,4 % erreicht und war damit die zweithöchste der untersuchten Länder Mittel- und Osteuropas.⁴²

Die wirtschaftliche Entwicklung der Städte und Regionen des Landes verläuft unterschiedlich. Während die Hauptstadt Vilnius einen Großteil der ausländischen Investitionen anzieht und

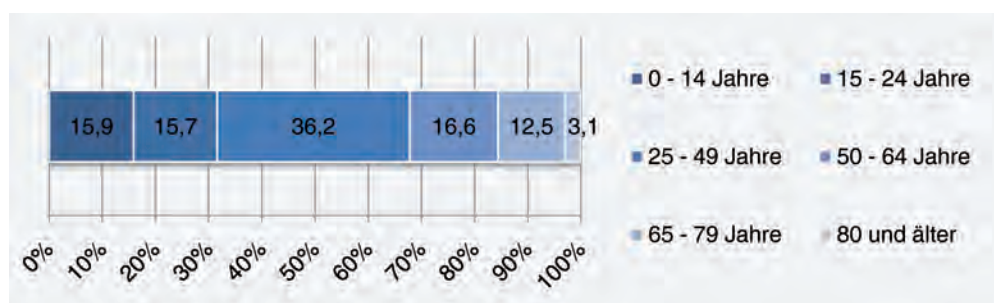
zusammen mit den Städten Kaunas, Klaipeda und Siauliai im Jahr 2004 fast 73 % des litauischen BIPs erwirtschaftete, entfielen auf die übrigen sechs, eher ländlich geprägten Landkreise, nur rund 27 % des BIP. Aus diesen Unterschieden in der wirtschaftlichen Entwicklung entstehen regionale Disparitäten zwischen den Groß- und Kleinstädten des Landes.⁴³

Nationales Planungssystem

Die Republik Litauen hat drei Verwaltungsebenen. Neben der nationalstaatlichen Ebene existieren noch zehn Landkreise (apskritis) und die Gemeinden. Die Landkreisebene wurde erst 1994 eingeführt und hat keine große administrative Bedeutung, ihre Verwaltung wird von der Staatsregierung organisiert. Eine Gemeinde wird nach dem Prinzip der Selbstverwaltung geführt und deren Regierung lokal gewählt. Derzeitige Grundlage der Raumplanung in Litauen ist das Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymas, das Gesetz zur Raumplanung von 1995. Das nationale Planungssystem Litauens gliedert sich, wie in Deutschland, entsprechend der administrativen Ebenen des Staates und ist somit dezentralisiert. Auf den räumlichen Bezugssebenen werden sowohl nationale, regionale (Landkreis-) als auch lokale (Gemeinde-) Master- und Detailpläne erstellt.⁴⁴

Die Masterpläne enthalten Aussagen u. a. zur Landnutzung, zur Nutzung natürlicher Ressourcen und zum Schutz von Natur- und Umweltgütern. Sie dienen als Basis für weitere Detailpläne auf den jeweiligen Ebenen. Auf nationaler Ebene wurde 2002 vom Umweltministerium der Masterplan für die Raumentwicklung⁴⁵ erstellt und von der Seimas (dem litauischen Parlament) verabschiedet. Er ist bis 2020 gültig. Das Ministerium ist auch für die Überwachung der Raumplanung auf regionaler Ebene und für die Erstellung und Führung einer nationalen Datenbank zur Raumentwicklung verantwortlich. Weiterhin genehmigt der Seimas Planungsunterlagen von großer nationaler Relevanz, beispielsweise den Generalplan des Territoriums

Abbildung 13
Bevölkerung in Litauen nach Altersklassen 2007 in Prozent



Quelle: Eigene Darstellung, Datengrundlage: EUROSTAT 2009, S. 140

(40)
EUROSTAT, 2009, S. 171

(41)
EUROSTAT, 2008, S. 27

(42)
www.epp.eurostat.ec.europa.eu
(27.07.2010)

(43)
Daunora 2005, S. 114

(44)
Daunora 2005, S. 122

(45)
Comprehensive Plan of the Territory of the Republic of Lithuania

der Republik Litauen sowie Pläne für die Nationalparks des Landes. Das Ministerium für Umwelt ist auf nationaler Ebene die einflussreichste Institution der Raumplanung. Es organisiert die Vorbereitung der Masterpläne auf Staatsebene. Weitere wichtige Institutionen auf der nationalen Planungsebene sind unter anderem das Ministerium für Kommunikation und Verkehr sowie das Ministerium für Kultur. Auf Landkreisebene (Regionsebene) wurde erst nach 1994 mit der Erarbeitung von Plänen (z. B. Regionalentwicklungsplan) zur Raumordnung begonnen. Inhaltlich dürfen die Aussagen nicht dem nationalen Masterplan widersprechen. Dabei unterscheiden sich die Aufstellungs- und Genehmigungsverfahren für die einzelnen Pläne. Es können sowohl der Landrat, der Kreistag als auch die Regierung in die Aufstellungs- und Verabschiedungsprozesse involviert sein.⁴⁶

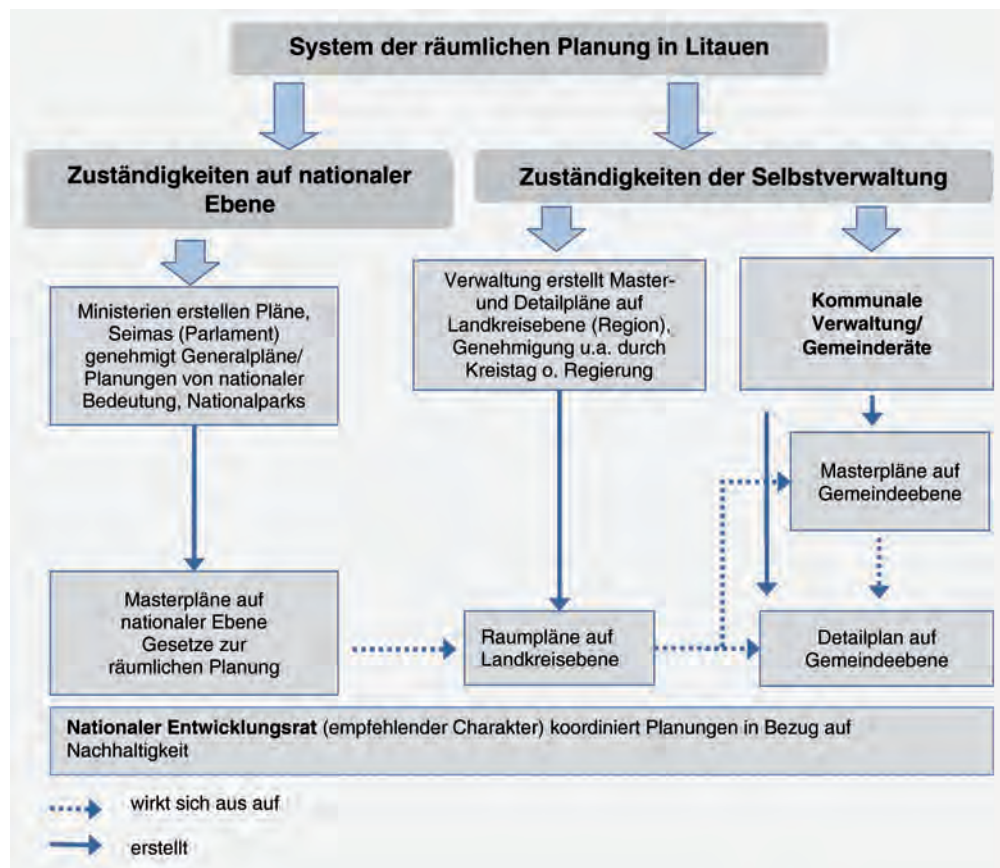
Auf kommunaler Ebene wird ein dem deutschen Flächennutzungsplan ähnlicher (Master-)Plan für das Gemeindegebiet erarbeitet. Dieser wird durch Detailpläne ergänzt, die, ähnlich dem deutschen Bebauungsplan, u. a. Art und Maß der baulichen Nutzung für einzelne Grundstücke oder Quartiere festlegen. Die Pläne werden durch den Stadt- bzw. Gemeinderat beschlos-

sen. Ein Unterschied zum deutschen Bebauungsplan ist dabei, dass die Grundstückseigentümer des jeweiligen Plangebietes den Regelungen des Plans persönlich mit Unterschrift zustimmen müssen. Kommt es zu keiner Einigung über Art und Maß der baulichen Nutzung werden die Flächen des jeweiligen Grundeigentümers von den Festsetzungen ausgenommen und geschwärzt.

Aktuelle Herausforderungen der Stadtentwicklung

Die Stadtentwicklung in Litauen wird durch verschiedene Faktoren beeinflusst. Ein Problem-punkt ist die Suburbanisierung im Umfeld der größeren Städte, die dem Leitbild „Wohnen im Grünen“ der Regierung folgt. Neben den bekannten Folgen ist besonders die Ausweisung von sogenannten Kleinstandorten für Einfamilienhäuser in Waldgebieten bedingt durch fehlende technische und soziale Infrastruktur problematisch. Aufgrund schlechter Wohnverhältnisse und Knappheit von Wohnraum wurden bis 1990 verstärkt Mehrfamilienhäuser mit vorgefertigten Bauelementen errichtet. Dies ging einher mit einer reduzierten Fertigstellung von Eigenheimen und betraf vor allem die Stadt Vil-

Abbildung 14
System der räumlichen Planung in Litauen



(46) Commin Lithuania 2007, S. 30 sowie S. 60-61

Quelle: Eigene Darstellung

nus, wo mehr als die Hälfte der Bevölkerung in den entstandenen Wohngebieten untergebracht war. Problematisch ist heute der bauliche Zustand der Gebäude.⁴⁷ Anfang der 1990er Jahre wurde der Wohnungsbestand privatisiert. Die Übertragung von Eigentumsrechten erfolgte durch ein Voucher-System. Ideelle Anteilscheine (Voucher) am Staatsbesitz, wie Betriebe und Wohnungen, wurden an die Bevölkerung ausgegeben, die diese zum Erwerb der von ihnen bewohnten Wohnung einsetzten. Somit entstand eine disperse Eigentümerstruktur in den Wohnsiedlungen, aber auch innerhalb einzelner Wohngebäude: während die Wohnungen in Privateigentum sind, sind die Eigentumsverhältnisse bei den Erschließungsflächen wie Auf- und Zufahrten, Hofflächen, Treppenhäuser, Flure etc. (Gemeinschaftseigentum) ungeklärt.

Nach litauischem Recht ist bei Planungen und Baumaßnahmen die Zustimmung jedes einzelnen Eigentümers notwendig. Während sich 1989 noch 70 % des Bestandes im staatlichen Besitz befanden, waren bereits fünf Jahre später 84 % der Wohnungen in Privatbesitz. Einhergehend mit der Privatisierung entstand ein neuer Dienstleistungssektor mit neuen Immobiliengesellschaften, Maklerunternehmen, einem staatlichen Grundbuch- und Katasteramt sowie einem zentralen Hypothekenbüro.⁴⁸ Aufgrund der geringen finanziellen Möglichkeiten der neuen Eigentümer haben nach der Privatisierung keine nennenswerten Sanierungen stattgefunden.

Zur Sanierung existierender Wohnungsbestände gibt es in Vilnius bislang nur ein Vorhaben mit 120 Wohneinheiten, bei dem mit Hilfe von staatlichen Mitteln aus dem Fonds für Modernisierung von Geschosswohnungsbauten im Rahmen der 2004 beschlossenen Litauischen Wohnungsbaustrategie eine umfassende energieeffiziente Sanierung und Umfeldgestaltung durchgeführt wurde. Familien mit geringem Einkommen können hierbei bis zu 100 Prozent finanzielle Unterstützung erhalten.

Seit Januar 2010 wird für die Finanzierung der Maßnahmen zur Energieeinsparung ein „JESSICA Holding Fund“ eingesetzt, der mit 127 Mio. Euro aus EFRE-Mitteln und 100 Mio. Euro aus nationalen Quellen gespeist wird. Die beabsichtigte Beteiligung einer kommerziellen Bank in Höhe von 20 bis 40 Mio. Euro konnte noch nicht erreicht werden. Aus dem Fonds werden langfristige Kredite mit einer Zinsrate von 3 % vergeben. Der darüber hinausgehende Einsatz des JESSICA Instrumentes zur Finanzierung von Stadtentwicklungsmaßnahmen, z. B. für die Infrastrukturausstattung oder die Finanzierung von Baumaßnahmen im Rahmen von Öffentlich-Privaten Partnerschaften wird gegenwärtig geprüft. Diskutiert wird die Einrichtung einer Holding, die Mittel an einzelne projektbezogene Stadtentwicklungsfonds ausgibt. Das folgende Beispiel „Park of Architecture“ ist solch ein Vorhaben, für das der Einsatz von JESSICA geprüft wird.

(47)
Klibavicius 2005, S. 11-12

(48)
Hollos 2004, S. 14

„Park of Architecture“ (ArchPark), Vilnius (Wilna)

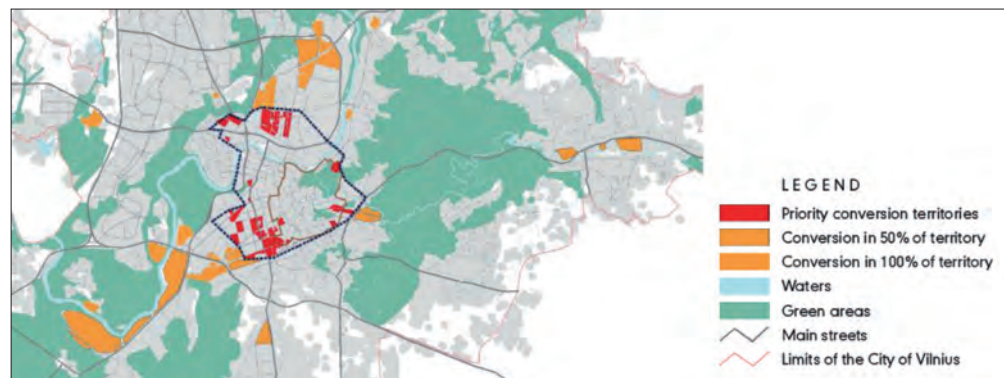
Ausgangslage und Rahmenbedingungen

Vilnius, die Hauptstadt Litauens, ist das politische und wirtschaftliche Zentrum des Landes. Die Stadt ist neben der an der Ostsee gelegenen Hafenstadt Klaipėda sowie der ehemaligen Hauptstadt und heutigen zweitgrößten Stadt Kaunas der zentrale Wachstums- und Entwicklungsmotor im litauischen Städtesystem. Mit einem Einzugsbereich von bis zu 15,5 Mio. Menschen in einem Radius von 300 km sieht sich die Stadt neben Warschau als eines der wichtigsten Zentren in der Region und im europäischen Maßstab. Kennzeichnend für die Stadt ist ihr historischer Kern mit einem erhaltenen mittelalterlichen Grundriss und herausragenden Architekturzeugnissen von der Gotik über die Renaissance und den Barock bis zum Klassizismus, der 1994 in die Weltkulturerbeliste der UNESCO aufgenommen wurde. Die städtebauliche Anlage erstreckt sich, ausgehend von den Flusstälern der Neris und Vilnia, über mehrere Terrassen und Hänge und stellt in Verbindung mit den baulichen Monumenten eine

einzigartige Stadtlandschaft dar. In der jüngsten Zeit wurde das historische Stadtzentrum um ein neues Zentrum auf der rechten Uferseite der Neris ergänzt, das sich mit mehreren Hochhäusern deutlich vom historischen Zentrum abgrenzt und Flächenangebote für Handel, Dienstleistung und Verwaltung bietet. Vilnius hat bis vor Kurzem kontinuierlich an Bevölkerung verloren.

In den letzten Jahren hat sich die Bevölkerungsentwicklung auf 553.000 Einwohner stabilisiert und der 2007 verabschiedete Vilnius City Masterplan 2015 geht von einem Wiederanstieg der Bevölkerung bis 2015 auf 576.000 Einwohner aus.⁴⁹ Die Gründe für den Bevölkerungsrückgang bis 2007 liegen sowohl in der Fernmigration wie in den massiven Suburbanisierungsprozessen innerhalb der Stadtregion sowie einem dadurch ausgelösten Bevölkerungsverlust in der Kernstadt und den verdichteten städtischen Wohngebieten. Vilnius weist im Vergleich zu den beiden anderen baltischen Hauptstädten Riga und Tallinn mit 1.372 EW/km² die geringste Bevölkerungsdichte auf (Riga: 2.553 EW/km², Tallinn: 2.525 EW/km²).

Abbildung 15
Übersichtsplan Konversionsflächen



Quelle: Stadt Vilnius b.o.J., S. 24

Abbildung 16
Lage des Park of Architecture



Quelle: Eigene Darstellung



Foto: insar consult
Eingangsschild zur „Republik Užupis“

(49)
Stadt Vilnius a.o.J.

Abbildung 17
Städtebauliches Konzept (Ideenskizze)



Quelle: Stadt Vilnius

Der migrationsbedingte Bevölkerungsrückgang wird analog zu den anderen baltischen Staaten von einer zurückgehenden Geburtenrate verstärkt. Die wachsende Zersiedlung, die damit verbundene Mobilitätssteigerung und die zunehmende soziale und räumliche Polarisierung werden als wesentliche Herausforderungen der Stadtentwicklung in Vilnius benannt, für die laut Masterplan 2015 Antworten in der räumlichen Planung gefunden werden müssen.

Die negativen städtischen Entwicklungsprozesse werden durch unzureichende rechtliche und administrative Rahmenbedingungen verstärkt und die Umsetzung von Maßnahmen, die gegensteuernd wirken könnten, erscheint aus der Sicht der Planungsverwaltung schwierig.⁵⁰ Insbesondere die Ausgestaltung des Planungsrechtes, ungelöste Probleme bei der Restitution von Flächen und Fragen bei der Landreform sind hierfür wesentliche Faktoren.

Strategieansatz, Ziele und konkrete Vorgaben

Die Stadt hat sich mit dem Vilnius City Masterplan 2015 das Ziel gesetzt, die weitere Zersiedelung und Suburbanisierung einzudämmen und eine nachhaltige Stadtentwicklung zu erreichen. Der Masterplan konkretisiert die Ziele des „Strategischen Plans 2002 bis 2011“, der u. a. die nachhaltige Entwicklung von Handels- und Industrieflächen vorsieht. Der Stadtumbau und die Optimierung der vorhandenen Stadtstruktur spielen zur Umsetzung dieses Ziels in der räumlichen Konkretisierung des Masterplans eine zentrale Rolle. Neben der Ausweisung und Abstimmung von Entwicklungsgebieten im Umland der Stadt werden unter dem Oberziel „Optimierung der Stadtstruktur“ drei Handlungsfelder zur Erreichung einer nachhaltigen Innenentwicklung genannt: Schutz und Erhalt histo-

risch und kulturell wertvoller Gebiete, Aufwertung und Nachverdichtung vorhandener Gebiete und die Flächenkonversion.

Handlungsfeld Konversion

Die Konversion von innerstädtischen Brach- oder untergenutzten Flächen verfolgt zum einen stadtstrukturelle Ziele, indem die Dichte der städtischen Nutzung und die Auslastung der Infrastruktur erhöht werden, und zum anderen stadtentwicklungspolitische Ziele, wie die Förderung des innenstadtnahen Wohnens, die Bereitstellung von Flächen für Investitionen und neue Arbeitsplätze und die Förderung von gemischten Stadtstrukturen. Priorität haben die Flächen in Randlage zur Innenstadt und das nördliche Erweiterungsgebiet des Zentrums. Ziel ist es, ca. ein Drittel des geplanten zukünftigen verdichteten Wohnungsbaus (130 ha) auf Konversionsflächen zu realisieren. Insgesamt wurden zur Aktivierung und Entwicklung bereits für 20 Standorte Umstrukturierungspläne als informelle Planungen erstellt.

Das Projekt Park of Architecture – ArchPark

Die Umsetzung der Konversion von altindustriellen Standorten hat generell mit verschiedenen Hindernissen zu kämpfen. Die öffentliche Hand hat keine rechtlichen Möglichkeiten, Flächen z. B. im Vorkaufsrecht oder durch Enteignung für öffentliche Belange in ihren Besitz zu bekommen. Andererseits stehen auch keine „weichen“ Instrumente, wie monetäre Förderungen oder steuerliche Anreize zur Verfügung, die gegenüber Privaten zur Beteiligung an bestimmten Planungsvorhaben eingesetzt werden könnten. Die Planungsprozesse sind langwierig und insgesamt steht die Öffentlichkeit Veränderungen und neuen Entwicklungsvorhaben kri-

(50)
Stadt Vilnius b o.J., S. 10-11

tisch gegenüber. Vor diesem Hintergrund ist das Vorhaben ArchPark ein wichtiges Beispiel und Leuchtturmprojekt für die Konversion eines innerstädtischen Gewerbe- und Industriegebietes. Das Projekt, mit einer Gesamtfläche von ca. 55,7 ha, liegt im Stadtzentrum und grenzt direkt östlich an die historische Altstadt. Der äußere Teil schließt an den Pavilniai Regionalpark an und schafft so eine direkte Verbindung zwischen Nationalpark und Altstadt entlang des Flusses Vilnia, der nördlich des Gebietes verläuft. Die Grundidee des Vorhabens beruht auf dem Ansatz der Internationalen Bauausstellung und anderer Modellprojekte. Mit dem ArchPark soll auf einer ehemals industriell genutzten Fläche ein multifunktionales Quartier mit herausragender Architektur und hoher urbaner Qualität entstehen. Die Entwicklung des neuen Stadtquartiers soll an die Qualität und Besonderheit des direkt nördlich angrenzenden Stadtteils Užupis anknüpfen. Užupis ist eine der historischen Vorstädte von Vilnius, in der sich in den 1990er Jahren eine eigenständige von Künstlern und anderen Aktivisten getragene Aufwertung und Entwicklung des bis dahin stark vernachlässigten Stadtteils vollzogen hat.

Ziel ist es, mit dem ArchPark eine Erweiterung dieses Gebiets räumlich und inhaltlich zu ermöglichen und einen neuen, sowohl sozial wie auch ökologisch nachhaltigen Stadtteil nach den aktuellen Standards eines ökologischen und energetisch-effizienten Städtebaus zu schaffen. Es ist geplant, Wohnungen für verschiedene Einkommenschichten – darunter auch Selbstbauinitiativen, Läden, Cafés und Restaurants, Räume für (Kunst-)Ausstellungen etc. – anzusiedeln sowie Grünräume und Erholungszonen zu schaffen. In den vorhandenen Gebäuden sollen vor allem Kunst- und Kultureinrichtungen angesiedelt werden. Mit der Entwicklung sollen Standards gesetzt werden, die über das Vorhaben hinaus gesellschaftliche Bildungswirkung erzielen. Kernelemente sind nachhaltige Strategien zur Nutzung innovativer Technologien, nachhaltiger Mobilität sowie Maßnahmen zur sozialen Integration und Mischung.

Stadtumbau-Prozess

Das Vorhaben wurde Anfang 2008 durch die Stadtverwaltung Vilnius initiiert und wird nun durch eine Kooperation zwischen der Stadt, dem Ministerium für Umwelt, der Litauischen Architektenkammer und der Vereinigung der Immobilienentwickler Litauens inhaltlich getragen. Bestandteil des Projektes sind vier zum Teil aufgelassene oder noch in Nutzung befindliche Industrie- und Gewerbebestände und die angrenzenden Wohnquartiere. Das Gebiet ist

einer der ältesten Gewerbebestände der Stadt. Hier hatten sich entlang des Flusses Vilnia in der frühen Phase der Industrialisierung verschiedene Unternehmen angesiedelt.

Das im Westen gelegene, in der sowjetischen Zeit errichtete Werk für Elektrometer steht heute vollständig leer, eine daran anschließende Pelzmanufaktur wird im Rahmen der Umstrukturierung aufgegeben ebenso wie die beiden östlichen Standorte eines Betonwerkes und einer weiteren Industrieanlage. Die ersten Ideen zur Konversion des Gebietes wurden im Rahmen einer Architekturwerkstatt von lokalen Architekten entwickelt. Auf diese folgte ein Workshop mit internationaler Beteiligung zur Gestaltung des öffentlichen Raumes, der ein besonderes Augenmerk auf die Uferbereiche und die Anbindung an das historische Stadtzentrum sowie den nördlich angrenzenden Stadtbezirk Užupis legte. Mit den 2007 und 2008 verabschiedeten Rahmenplänen für die beiden Teilgebiete wurden die wesentlichen Aussagen zu infrastrukturellen und städtebaulichen Entwicklungen getroffen.



Foto: insar consult

Gebäudebestand: Elektrometerwerk

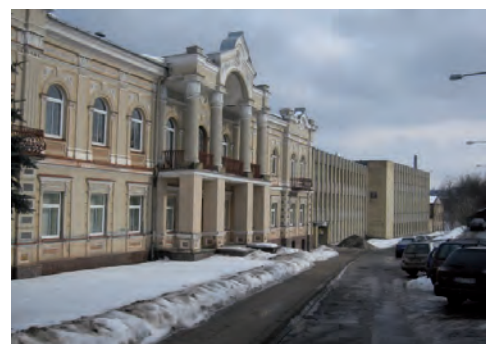


Foto: insar consult

Gebäudebestand: Pelzverarbeitung

Zur Umsetzung des Vorhabens wurde eine Partnerschaftvereinbarung mit fünf Investoren im Gebiet getroffen. Die oben genannten inhaltlichen und qualitativen Ziele sowie Vereinbarungen zur städtebaulichen Dichte sollen in einem Regelwerk mit den Investoren einvernehmlich festgelegt werden. Die Verhandlungen

gen hierzu sind derzeit noch nicht abgeschlossen und vor allem durch die 2009 einsetzende weltweite Krise auf dem Immobilienmarkt maßgeblich beeinflusst worden, da diese das Interesse und die Handlungsspielräume der Investoren stark eingegrenzt hat. Da ein großer Teil des Vorhabens im Bereich des Weltkulturerbegebietes liegt, hatte die Stadt bei den Verhandlungen zum Regelwerk und der Flächenausnutzung bislang einen gewissen Vorteil, der bei einem insgesamt eingebrochenen Markt nicht mehr zum Tragen kommt. Erschwerend für die Verhandlungsposition der Stadt zur Umsetzung planerischer Ziele sind die bereits beschriebenen Spezifika des litauischen Bauplanungsrechtes. So versagen einige Eigentümer die Zustimmung zum ausgearbeiteten Vorschlag des Bebauungsplans. Folge ist die Schwärzung der Flächen im Plan, ein „Flickenteppich“ entsteht. Durch diese starke Position der individuellen Interessen gegenüber dem öffentlichen Interesse können Vereinbarungen nur auf dem Verhandlungsweg oder durch finanzielle Kompensation erreicht werden.

Akteure und Beteiligungsstruktur

Die Öffentlichkeitsarbeit sowie die Einbindung der Fachöffentlichkeit wurden im Vorhaben von Anfang an als zentrale Maßnahmen zur Förderung und Vermittlung eingesetzt. Die Einbeziehung des benachbarten Quartiers Užupis, seiner Bewohner, „kreativer Cluster“, wie dem „Užupis arts incubator“, dem „Arts printing house“ und dem „dance and theatre art incubator“ war ein zentrales Anliegen der Öffentlichkeits- und Beteiligungsverfahren und erfolgte direkt über Workshops und öffentliche Präsentationen sowie Anhörungen. Über eine Ideenbörse im Internet können Bewohner und Interessierte ihre Vorstellungen für die Entwicklung des Stadtteils veröffentlichen und diskutieren. Für die Zukunft sind ein Ausstellungszentrum vor Ort sowie weitere Kunst- und Kulturaktionen geplant. Mit den Investoren wurden Besuche der IBA in Berlin

Abbildung 18
Gestaltungsvorschlag Ideenbörse



Quelle: Stadt Vilnius

Abbildung 19
Webauftritt internetbasierte Beteiligung



Quelle: Stadt Vilnius

oder vergleichbarer Projekte in Stockholm und Göteborg durchgeführt, um eine gemeinsame Basis und Vorstellungen über die angestrebte Qualität und Ausrichtung des Vorhabens zu schaffen.

Finanzierung

Die Finanzierung der Bauvorhaben soll zum großen Teil über private Mittel erfolgen. Für die Herstellung des öffentlichen Raums und der Straßen sowie die Flächenaufbereitung wurden und werden neben kommunalen Finanzierungsanteilen, Mittel aus dem EFRE in Anspruch genommen. Für die geplanten Kultureinrichtungen sowie Werkstätten und Ateliers in den Bestandsgebäuden ist eine Inanspruchnahme des JESSICA Fonds für Gebäudesanierung vorgesehen. Ein eigener, nur auf das Vorhaben bezogener Umsetzungs- und Finanzierungsplan, vergleichbar mit einer deutschen Entwicklungsmaßnahme, existiert für das Vorhaben nicht. Die Steuerungs- und Moderationsaufgaben werden durch die Mitarbeiter des Planungsamtes wahrgenommen. Die Öffentlichkeitsarbeit zur Begleitung des Vorhabens wird durch das städtische Budget finanziert.

Erkenntnisse

Die strategische Ausrichtung des Vorhabens auf die Entwicklung von Kultur und Kreativwirtschaft entspricht den aktuellen europaweiten Trends. Das Set an Maßnahmen zur Umsetzung der Planung in der Vorphase lässt erwarten, dass die Strategie in Teilen greift. Es kann davon ausgegangen werden, dass das Projekt zur Qualifizierung und Umsetzung der gesamtstädtischen Innenentwicklungsstrategie beitragen wird. Es wird deutlich, dass über die klassische Entwicklung von Flächen hinaus, inhaltliche Ziele und Qualitäten formuliert werden müssen, die die Maßnahme gegenüber dem Trend des suburbanen Wohnens qualifizieren.

Die an dem Projekt beteiligten Akteure benennen als wesentliche Probleme zur Umsetzung des Vorhabens das geringe Vertrauen der Partner untereinander, die schwierige Abstimmung der Einzelinteressen, mangelnde politische Verantwortung sowie fehlende planerische Steuerungsmöglichkeiten und öffentliche Mittel. Zentrale Stellschrauben zur Umsetzung ambitionierter und innovativer Stadtumbauvorhaben stehen der Stadtverwaltung von Vilnius nicht zur Verfügung. Auch planungs- und genehmigungsrechtliche Möglichkeiten, wie eine Androhung des Entzugs der Eigentumsrechte, können nicht angewandt werden, um städtische Ziele gegenüber den privaten Interessen durchzusetzen. Was bleibt, ist die Überzeugung und die Zielstrebigkeit der Verwaltung und ihrer zentralen Akteure, dieses Projekt in der gewünschten Qualität umzusetzen. Die gewählten Mittel, wie das Instrument der Bauausstellung, sind nicht neuartig, aber die Anwendung in Vilnius zeigt, dass es auch unter anderen Rahmenbedingungen geeignet ist, ein Vorhaben zu initiieren, voranzutreiben und auf ein bestimmtes Niveau zu heben.

Für den Stadtumbau West wird deutlich, dass für diese Art von Maßnahmen die fachliche Kompetenz und das Engagement der Verwaltung Voraussetzung sind. Als entscheidender Impuls werden von den Akteuren die Erfahrung aus transnationalen Kooperationsprojekten und der damit verbundene Know-how-Transfer genannt. Fortbildung und Qualifizierung der Verwaltung und die Vernetzung über entsprechenden Transfer sind hierfür Voraussetzung.

Eine weitere Erkenntnis, die aus dem Vorhaben für den deutschen Kontext abgeleitet werden kann, ist die Steuerung über gemeinsam getragene qualitäts- und inhaltsorientierte Zielvereinbarungen. Dieser Ansatz erlaubt ein flexibles Vorgehen und ermöglicht die stärkere Berücksichtigung einzelner Interessen. Es ermöglicht gerade im Kontext geringer Entwicklungsdynamik und schwacher Investitionsimpulse eine zeitlich gestreckte Umsetzung und Anpassung der Maßnahmen an veränderte Rahmenbedingungen.

Rumänien

Rumänien ist einer der jüngsten EU-Mitgliedsstaaten und trat erst 2007 dem Staatenbund bei. So stehen die sozioökonomische Entwicklung des Landes sowie die Beseitigung städtischer Problemlagen häufig noch am Anfang.

Ausgangslage und Rahmenbedingungen

Demografie

Wie in anderen mittel- und osteuropäischen Ländern ist auch Rumänien von rückläufigen Bevölkerungszahlen betroffen, wobei die Prognosen für Rumänien und Bulgarien die stärksten Rückgänge voraussagen. Neben rückläufigen Geburtenzahlen ist besonders die Abwanderung von Bevölkerungsgruppen bis 2007 Auslöser für den Gesamtbevölkerungsrückgang. Ihren bisherigen Höchststand erreichte diese im Jahr 2001, 2007 war die Quote hingegen das erste Mal leicht positiv. Der Geburtenrückgang macht sich besonders in der Hauptstadt Bukarest bemerkbar.⁵¹ Auch wenn bereits teilweise eine Rückwanderung von Einheimischen einsetzt, die das Land auf der Suche nach Arbeit verlassen hatten und nun zurückkehren, kann diese die hohen Verlusten der letzten Jahre nicht ausgleichen.⁵² Wie in anderen Ländern Mittel- und Osteuropas stellte auch in Rumänien 2007 die Altersklasse der 25- bis 49-jährigen mit 37 % den größten Bevölkerungsanteil dar. Anzumer-

ken ist, dass der Anteil der Bevölkerung ab 80 und älter nur bei 2,7 % liegt. Dies begründet sich in der geringeren Lebenserwartung in Rumänien im Vergleich zu anderen Ländern Mittel- und Osteuropas.⁵³

Wirtschaft

Die Transformation der rumänischen Wirtschaft ist nach wie vor ein breites Aufgabenfeld. Trotz der insgesamt positiven volkswirtschaftlichen Gesamtentwicklung in den letzten Jahren besteht weiterhin großer Reformbedarf. Bürokratie, immer noch nicht ausreichende Rechtssicherheit, die schlechte Infrastruktur sowie Korruption sind die Hauptprobleme der rumänischen Wirtschaft. Wichtige Wirtschaftszweige sind die Bauwirtschaft (um den Nachhol- und Erneuerungsbedarf in den Bereichen Wohnungs- und Straßenbau, Eisenbahn sowie technische Infrastruktur auszugleichen) sowie der Maschinen- und Anlagenbau. Die traditionell dominierenden Industriezweige befinden sich im Wandel, da sich auch rumänische Standorte aufgrund der Globalisierung in Konkurrenz zu asiatischen Produktionsstätten befinden. Auch Rumänien hat durch die aktuellen Entwicklungen in der Weltwirtschaft mit Schwierigkeiten zu kämpfen. Nachdem das Bruttoinlandsprodukt von 2000 bis 2008 stetig wuchs, wurde 2009 ein Rückgang des BIP um 8 % im Vergleich zum Vorjahr verzeichnet.⁵⁴

Abbildung 20
Fallstudienstädte in Rumänien



Quelle: Eigene Darstellung

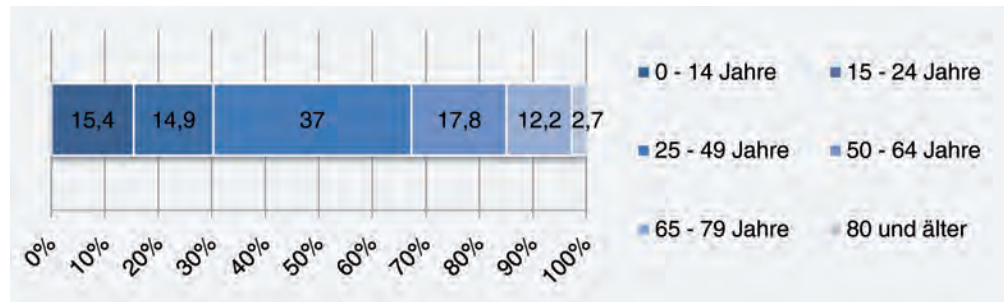
(51)
Kröhnert et al. 2008, S. 297

(52)
Kröhnert et al. 2008, S. 295-303

(53)
EUROSTAT, 2008, S. 27

(54)
www.epp.eurostat.ec.europa.eu
(03.12.2009)

Abbildung 21
Bevölkerung in Rumänien nach Altersklassen 2007 in Prozent



Quelle: Eigene Darstellung, Datengrundlage: EUROSTAT 2009, S. 140

Mit 7,4 % war die Arbeitslosenquote im März 2010 geringer als in den anderen mittel- und osteuropäischen Ländern, was u. U. mit der Erfassungsmethodik zu erklären ist. In der rumänischen Statistik zur Arbeitslosigkeit werden nur Personen registriert, die staatliche Unterstützung erhalten. Diese endet jedoch für Arbeitslose bereits nach neun Monaten, somit werden Langzeitarbeitslose nicht in die Berechnung der Arbeitslosenquote einbezogen. Die folgenden Angaben zur Arbeitslosigkeit (auch in den Fallstudienstädten) sollten deshalb kritisch betrachtet werden.⁵⁵ Die Siedlungsstruktur Rumäniens beeinflusst die sozioökonomische Entwicklung des Landes: während die Städte und deren Umland sich entwickeln, haben besonders ländliche Kleinstädte bzw. der ländliche Raum mit hoher Arbeitslosigkeit und in Folge mit einer Abwanderung der Bevölkerung zu kämpfen. Neben diesen regionalen Disparitäten entstehen aber auch innerhalb der Städte Unterschiede zwischen einzelnen Stadtteilen. Die wirtschaftlich stärksten Regionen Rumäni-

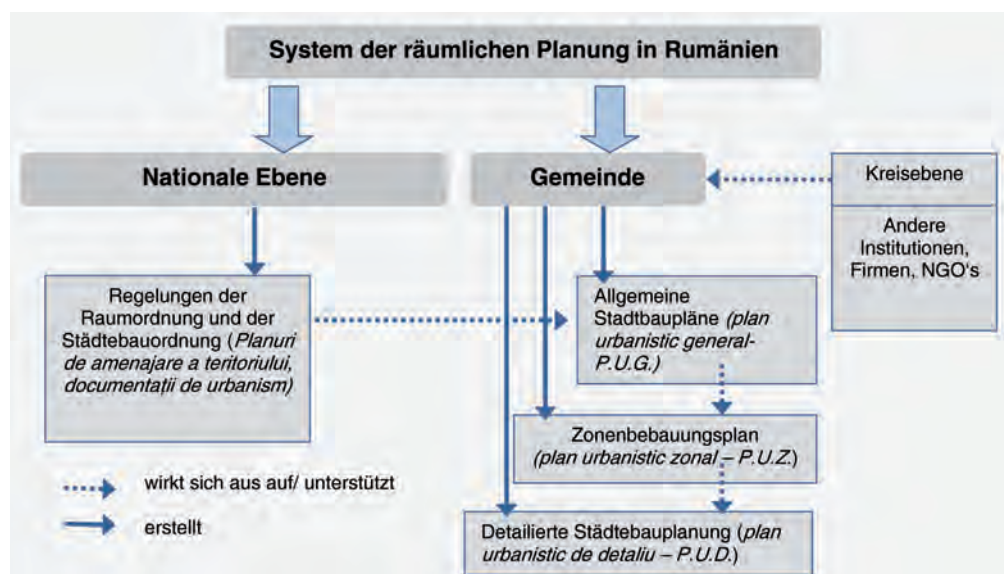
ens sind die Hauptstadtregion Bukarest sowie Bezirke im Westen des Landes, wie z. B. Sibiu und Timiș.⁵⁶

Nationales Planungssystem

Rumänien besitzt drei administrative Ebenen: die nationalstaatliche, die Landkreis- und die kommunale Ebene. Letztere besteht aus zwei Einheiten: der Kommune, bestehend aus einer oder mehrerer Ortschaften (ähnlich einer deutschen Gemeinde) sowie der Stadt (ähnlich den kreisfreien Städten). Große Städte können zu Munizipien erklärt werden. Sowohl die Kommunen als auch die Städte besitzen eine gewählte Vertretung und einen gewählten Vorstand (Bürgermeister).

Die Kommunen und Städte werden weiterhin in Landkreise (judet) zusammengefasst. Insgesamt gibt es in Rumänien 41 solcher Kreise. Ferner wurden in Rumänien acht Entwicklungsregionen gebildet, in denen Landkreise mit ökonomischen, sozialen und territorialen Ähnlich-

Abbildung 22
Vereinfachte Darstellung des rumänischen Planungssystems



Quelle: Eigene Darstellung

(55)
Vgl. Baga 2004, S. 43-44

(56)
Friptu 2007

keiten zusammengefasst sind. Diese Regionen haben jedoch nicht den Status einer Verwaltungsebene, sondern bilden den Rahmen für die Sammlung statistischer Daten auf EU-Ebene (NUTS 2).⁵⁷ Die Zentralverwaltungsbehörden, insbesondere das Ministerium für Öffentliche Dienste, Transporte und Wohnungen, tragen gemäß des Gesetzes 350/2001 die Verantwortung für die Raumordnungsplanung auf nationaler und regionaler Ebene sowie für die allgemeinen Städtebauregeln. Zu den überörtlichen Vorgaben zählen die Regelungen der Raumordnung (Planuri de amenajare a teritoriului) sowie der Städtebauordnung (documentații de urbanism). Die Regelungen der Raumordnung haben den Charakter von Richtlinien, die bei der untergeordneten Planung zwingend zu befolgen sind. Sie setzen die Hauptstrategien und -richtungen der Entwicklung eines Territoriums fest (Raumordnungsplanung auf nationaler, regionaler und Kreisebene). Die Regelungen der Städtebauordnung sind für die ländlichen und städtischen Gemeinden relevant und beinhalten Bestimmungen zur Bebauung der Grundstücke sowie zum Errichten von Bauten und Nebeneinrichtungen. Die Kreisräte sorgen für die Erstellung der Raumordnungsplanung auf Kreisebene und haben im Rahmen dieser Erstellung die zwingenden Vorschriften der übergeordneten Raumordnungsplanungen zu beachten.⁵⁸

Die Kommune (respektive der Lokalrat sowie der Bürgermeister) sind auf lokaler Ebene für die gesamte räumliche Planung in ihrem Gebiet zuständig. Dazu gehört die Überwachung der Einhaltung von Vorgaben der verabschiedeten Planungsdokumente. Dies erfolgt in Form einer „Allgemeinen Stadtplanungsverordnung“, die Auskunft über die gesetzlichen, ökonomischen und technischen Rahmenbedingungen sowie die notwendigen Investitionen oder die Übertragung von Grundstücken etc. gibt.

Die rechtlichen Handlungsspielräume der Kommunen in den Bereichen Bauleitplanung und Stadtentwicklung sind eingeschränkt. Während zu Beginn bis Mitte der 1990er Jahre Gebäude häufig ohne Baugenehmigung errichtet wurden⁵⁹, bieten auch die heutigen baurechtlichen Instrumentarien oft nicht die notwendigen Steuerungsmöglichkeiten. Die Gemeinden erstellen für ihr Gemeindegebiet einen Allgemeinen Städtebauplan (P.U.G.), der in etwa dem deutschen Flächennutzungsplan entspricht. Die Regelungen des P.U.G. werden durch Zonenbebauungspläne (P.U.Z.) und Detailbebauungspläne (P.U.D.) konkretisiert. Die Regelungen des P.U.G. können in Einzelfällen jedoch auch durch einen P.U.Z. aufgehoben werden.

Da die P.U.Z. regelmäßig durch Investoren nach deren Vorstellungen erstellt und der Kommune als Vorschlag präsentiert werden (das Verfahren ähnelt der Erstellung eines Vorhaben- und Erschließungsplans), nimmt die Kommune wenig Einfluss auf die Gestaltung der Pläne, da diese zudem häufig mit einer personellen und fachlichen Unterausstattung der Planungsabteilungen konfrontiert ist.

Weiterhin erschweren vielerorts politische Entscheidungen die Umsetzung einer strategischen Stadtentwicklung. Alle Planungsdokumente (P.U.G., P.U.Z. und P.U.D.) müssen durch den Stadtrat beschlossen werden. Häufig erfolgt die Genehmigung dabei nicht nach den Erfordernissen einer integrierten Stadtentwicklung, sondern unter rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten (z. B. wenn die Planungen zur Ansiedlung neuer Unternehmen und damit zur Schaffung neuer Arbeitsplätze führen).

Auch sind in den Städten und Gemeinden die informellen Instrumente des (integrierten) Stadtentwicklungskonzepts sowie ergänzende Fachplanungen (z. B. Einzelhandelskonzept) weitgehend unbekannt. Zwar sehen die nationalen Förderrichtlinien zur Inanspruchnahme von Fördergeldern aus EU-Mitteln die Erstellung eines Stadtentwicklungskonzeptes (Plan Integral de Dezvoltare Urbana, P.I.D.U.) vor, die Auslegung dieser Formulierung erfolgt jedoch recht unterschiedlich. So wird seitens der Kommune die Erarbeitung des Konzepts vielmehr als notwendige Voraussetzung zur Generierung von Fördergeldern und weniger als ein Instrument zur Steuerung der Entwicklungen einer Stadt verstanden.

Das Konzept muss durch das rumänische Ministerium für Regionale Entwicklung und Tourismus (Ministerul Dezvoltării Regionale și Turismului) genehmigt werden.

Aktuelle Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung

Die Diskussion um eine aktive, integrierte Stadtentwicklungspolitik und deren Handlungsfelder ist in Rumänien noch recht jung. Andere Problemstellungen wie z. B. die soziale Lage der Bevölkerung, die Schaffung von Arbeitsplätzen oder auch Fragen der verkehrlichen Infrastruktur stellen häufig größere Prioritäten dar. Zudem ist die Ausgangslage, z. B. auf dem rumänischen Wohnungsmarkt, eine andere als in Deutschland. Zunächst ist das Baualter der Wohnungen recht jung: ca. 85 % der Gebäude wurden nach 1945 errichtet. Auch die Akteursstrukturen unterscheiden sich. Die ehemals staatlichen Wohnungsbestände wurden nach 1990 meist durch

(57) Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2006, S. 84

(58) Nörr et al. 2005, S. 21-22

(59) Turnrock 1993, S. 233

Verkäufe an die Mieter zu einem Preis weit unterhalb des Marktwertes privatisiert. Dies führte zu einer der höchsten privaten Eigentumsraten am Wohnungsmarkt in Europa (die Angaben schwanken zwischen 95 % und 98 %, in Deutschland lag diese 2006 bei rund 41,6 %⁽⁶⁰⁾). Damit gaben die Kommunen einen Großteil ihrer Einflussmöglichkeiten auf dem Wohnungsmarkt auf. Die Privatisierung fand sowohl in den randstädtischen Plattenbaugebieten als auch in den innerstädtischen Altbauquartieren statt. Aufgrund der eingeschränkten finanziellen Möglichkeiten der Eigentümer sowie mangelnden rechtlichen Rahmenbedingungen für Begrifflichkeiten wie „Gemeinschaftseigentum“ blieben Instandhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen an den Wohngebäuden häufig aus. Dies

führt zu dem nach wie vor niedrigen Sanierungsgrad der Gebäude. Trotz des Wegzugs von Bevölkerungsgruppen vor allem aus ländlichen Gebieten und Städten in Strukturkrise kann in den betroffenen Orten auf dem Wohnungsmarkt kein „offizieller“ Leerstand verzeichnet werden. Dies ist in den kleinteiligen Eigentümerverhältnissen und der sehr hohen Eigentumsquote in Rumänien begründet. Bei einem Wohnortwechsel kann der Selbstnutzer die Wohnung nicht einfach kündigen, sondern veräußert diese bestenfalls. Da jedoch in einer von Abwanderung geprägten Stadt kaum Interessenten für Wohnraum existieren, behalten die Eigentümer ihre Wohnungen, auch wenn sie diese nicht mehr nutzen. Die Folge ist der nicht registrierte Leerstand von Wohnungen.

(60)
Statistisches Bundesamt Deutschland 2009, S. 290

Industriepark „Nova Terova“, Reșița (Reschitz)

Ausgangslage und Rahmenbedingungen

Reșița ist ein Mittelzentrum im Bezirk Caraș-Severin im Südwesten Rumäniens in der Nähe der Grenze zu Serbien und Montenegro. Die im Jahr 1771 geplante Industriestadt ist das älteste Hüttenzentrum Rumäniens und war lange Zeit ein wichtiges Industriezentrum des südöstlichen Europas. Wichtige Wirtschaftszweige waren die Stahl- und Metallverarbeitung, der Maschinenbau sowie das Textilgewerbe.

Im 20. Jahrhundert wuchs die Bevölkerung der Stadt aufgrund des großen Arbeitsplatzangebotes an und erreichte 1991 einen Höchststand von rund 109.000 Einwohnern, gleichzeitig pendelten rund 5.000 Personen täglich in die Stahl- und Metallverarbeitungsfabriken.⁶¹ Seit dem Rückgang von Arbeitsplätzen durch die Schließung der Industriebetriebe hat die Stadt jedoch mit massiven Bevölkerungsverlusten zu kämpfen, so dass sich die Einwohnerzahl im Jahr 2009 auf nur noch rund 83.442 Personen (Rückgang 1991 – 2009: rund 23 %) belief.⁶²

Die Abwanderung von großen Bevölkerungsteilen war besonders durch die seit 1990 stattfindende Deindustrialisierung mit massiven Arbeitsplatzverlusten (mehr als die Hälfte der Arbeitnehmer verlor ihre Anstellung) bedingt. Grund hierfür war auch die niedrige Wettbewerbsfähigkeit der Produktionsstätten, da z. B. die Maschinen veraltet waren und notwendige Rohstoffe zur Stahlherstellung (wie Erze und Kohle) importiert werden mussten. Eine Vielzahl der ehemaligen Stahlbetriebe im Stadtgebiet ist in der Zwischenzeit geschlossen worden, so dass – auch aufgrund der langgestreckten Ausdehnung Reșițas in einem Tal – viele innerstädtische Brachen entstanden sind.

Der Mangel an Arbeitsplätzen und die daraus resultierende hohe Arbeitslosigkeit sind die größten Herausforderungen für die Stadt Reșița. Im Mai 2010 lag die Arbeitslosenquote im Bezirk



Foto: BTU Cottbus

Innenstadt von Reșița

Caraș-Severin bei rund 9,9 % und damit über dem nationalen Durchschnitt (7,7 %), aber auch mehr als doppelt so hoch wie im benachbarten Bezirk Timiș mit dem Oberzentrum Timișoara (4,4 %).⁶³ Besonders der männliche Teil der Bevölkerung ist vom Wegbrechen der Arbeitsplätze in der Schwerindustrie betroffen. Die Frauen sind häufig noch im Textilgewerbe tätig.



Foto: BTU Cottbus

Rathaus von Reșița

Stadtumbau-Prozess

Prägend für die Stadt ist die Vielzahl von Industriebrachen, die die Kommune mit verschiedenen Maßnahmen revitalisieren will. Neben einem Allgemeinen Städtebauplan (P.U.G.) wurden bereits verschiedene Zonen- bzw. Detailbebauungspläne (P.U.Z. und P.U.D.) für die einzelnen Brachen erlassen, um eine Nachnutzung (zumeist gewerblicher Natur) für interessierte Investoren zu erleichtern. Weiterhin wurde ein Stadtentwicklungskonzept erstellt, dieses wird jedoch eher als Voraussetzung für die Inanspruchnahme von nationalen und EU-Fördergeldern und weniger als ein wirkliches Instrument zur Entwicklung der Stadt betrachtet. So wird es nur unzureichend bei der inhaltlichen Gestaltung von P.U.Z. und P.U.D. konsultiert.

Aufgrund der abnehmenden Anzahl an Unternehmen sind auch die Gewerbesteuereinnahmen der Stadt rückläufig, so dass der Kommune kaum Mittel für städtebauliche oder soziale Projekte zur Verfügung stehen. Monetäre Mittel werden primär für die Verbesserung der ökonomischen Situation (Gewinnung neuer Investoren sowie Unternehmen und damit Schaffung neuer Arbeitsplätze) verwendet. Im Bereich der Stadtplanung äußert sich dies zumeist in Form

(61) Turnrock 1993, S. 97

(62) Vgl. Stadt Reșița 2008

(63) Institutul National de Statistica 2010, S. 16.

Abbildung 23
P.U.G. (Flächennutzungsplan) Reșița



Quelle: Stadt Reșița

von Neuausweisungen von Gewerbegebieten, i. d. R. in Stadtrandlage, ohne Berücksichtigung eventuell vorhandener Flächenreserven. Eine Ausnahme hierzu bildet das im Folgenden vorgestellte Revitalisierungsprojekt Nova Terova.

Strategieansatz, Ziele und konkrete Vorgaben

Der Industriepark Nova Terova befindet sich in nördlicher Stadtrandlage mit direktem Anschluss an die Nationalstraße 58. Es handelt sich um die Konversion einer ehemaligen Industriebrache (26,2 ha, ehemals Standort einer Fabrik für Maschinenbau) mit dem Ziel der wirtschaftlichen Entwicklung der Stadt Reșița und der Schaffung neuer Arbeitsplätze. Der Industriepark befindet sich im städtischen Eigentum und wird über das städtische Tochterunternehmen Nova Terova vermarktet. Die einzelnen Parzellen können zunächst zu einem sehr günstigen Preis gemietet oder geleast werden (1,80 Euro/m² pro Jahr). Das Projekt soll neue Investoren für die Stadt gewinnen, die Arbeitsplätze für die rund 13.000 qualifizierten ehemaligen Beschäftigten in den Bereichen Stahlverarbeitung, Textilverarbeitung und Maschinenbau schaffen. Es wird angestrebt, neben Indus-



Foto: Stadt Reșița
Fläche des Industrieparks vor der Revitalisierung



Foto: Stadt Reșița
Revitalisierungsgebiet und Umgebungsbebauung

trie auch Dienstleistungsbetriebe anzusiedeln. Nach Ablauf einer Sperrfrist, in der die Kommune das Gebiet aufgrund von Förderregularien im Eigentum halten muss, können die Investoren Teilbereiche der Brache kaufen und beplanen. Das Projekt findet Erwähnung im Stadtentwicklungskonzept, wird hier jedoch nicht konkretisiert. Es befindet sich im Einklang mit den Regelungen des Allgemeinen Städtebauplans (P.U.G.) von 2008. Die Arbeiten begannen im Jahr 2006 aufgrund konkreter Anfragen von Investoren, die die Fläche bzw. Teilflächen erwerben und nutzen wollten.

Die Stadt führte die notwendigen Rückbauten der bestehenden Industriegebäude sowie die Altlastensanierungen durch. Anschließend wurde die notwendige verkehrliche und technische Infrastruktur geschaffen. Ende 2009 waren die Arbeiten abgeschlossen, die Flächen stehen seitdem zur Nutzung bereit. Aufgrund der Inanspruchnahme von Fördergeldern aus dem PHARE Programm dürfen die Flächen in den ersten fünf Jahren nach der Fertigstellung des Gewerbegebietes nicht verkauft werden. Bis dahin bleiben sie im Eigentum der Stadt Reșița. Für die Entwicklung des Geländes arbeiteten die Stadt Reșița sowie der Bezirk Caraș-Severin eng zusammen. Der Bezirk unterstützte das Projekt nicht nur finanziell, sondern auch in der Vermarktung der entstandenen Flächen.

Abbildung 24
Lage von Nova Terova in Reșița



Quelle: Eigene Darstellung

Akteure und Beteiligungsstrukturen

Die Vermarktung der Flächen erfolgt über die Abteilung für Wirtschaftsförderung der Stadt Reșița sowie die regionale Entwicklungsagentur für Westrumänien (Agentia pentru Dezvoltare Regionala – Reguniea Vest), die neben der Wirtschaftsförderung u. a. auch für die Weitergabe von EU-Fördergeldern verantwortlich ist.

Finanzierung

Im Zeitraum von 2006 bis 2009 wurden die Abrissarbeiten sowie die Erschließungsmaßnahmen auf dem Gelände durchgeführt. Hierfür wurden durch die Kombination verschiedener Fördergelder Synergieeffekte erzielt. Insgesamt beliefen sich die Baukosten auf rund 10,5 Mio. Euro. Davon stammen rund 5 Mio. Euro aus der PHARE-Projektförderung und 1,66 Mio. Euro aus nationalen Fördergeldern. Weitere 4 Mio. Euro wurden aus kommunalen Mitteln und rund 230.000 Euro aus Mitteln des Bezirks Caraș-Severin finanziert.

Erkenntnisse

Die Stadt Reșița als ehemals monoindustrielle Stadt ist in ihrer Entwicklung stark von den Schließungen der verschiedenen Fabriken betroffen. Neben den ansteigenden Arbeitslosenzahlen und der Abwanderung von Bevölkerungsteilen stellen besonders die entstehenden, teilweise innenstadtnahen Brachflächen eine Herausforderung für die Stadtentwicklung dar. Da die Stadt aufgrund der Qualifikationsstruktur der Bevölkerung und der niedrigen Produktionskosten Potenziale für Neuansiedlung entsprechender Unternehmen der Industrie sieht und bereits erste Anfragen für Gewerbegrundstücke vorlagen (die jedoch laut Auskunft der Stadtverwaltung im Zuge der Wirtschaftskrise zunächst zurückgezogen wurden), hat sie aktiv mit der Entwicklung und Vermarktung eines Altstandortes begonnen.

Ziele der Revitalisierung des Standorts sind neben der Nachnutzung der Flächen vor allem die Ansiedlung neuer Unternehmen und damit die Schaffung neuer Arbeitsplätze. Die Vorleistungen durch die Stadt Reșița (Verabschiedung der Detailbebauungspläne, Abbruch- und Erschließungsmaßnahmen) sind untypisch für Rumänien und haben durchaus den Charakter eines Pilotprojektes in der Region. Es ist zudem das



Foto: BTU Cottbus
Gewerbegebiet Nova Terova in Reșița

einzigste Projekt zur Revitalisierung eines ehemaligen Industriestandortes in Reșița, da sonst Neuausweisungen von Gewerbegebieten die Flächenentwicklungspolitik der Stadt prägen. Die direkte Vergleichbarkeit des Projektes mit den Problemstellungen und Handlungsalternativen der Stadtumbau West-Kommunen ist aufgrund der sozioökonomischen Rahmenbedingungen in Rumänien nur bedingt gegeben. Dennoch zeigt das Projekt, dass auch im rumänischen Kontext ungewöhnliche und neue Herangehensweisen notwendig sind.

Die starken Vorleistungen der Kommune bei der Herrichtung der Flächen und die ausgeprägte Zusammenarbeit von Kommune und Bezirk bei der Vermarktung sind Aspekte dieses neuen Wegs. Sofern die Nachnutzung der Flächen erfolgt, kann die Kommune ihre erbrachten Mehrleistungen durch die Gewerbesteuer-einnahmen, die bei einer Neuansiedlung entstehen, kompensieren. Ferner kann diese Vorgehensweise auch als ein übertragbares Konzept für weitere industrielle Brachflächen in der Stadt und der Region dienen.



Foto: BTU Cottbus
Neue Erschließung im Gewerbegebiet

„Sala 2“ des Nationaltheaters, Timișoara (Temeswar)

Ausgangslage und Rahmenbedingungen

Die Stadt Timișoara im Bezirk Timiș ist das Oberzentrum Westrumäniens und mit seinen rund 312.000 Einwohnern die größte Stadt in der Region sowie deren ökonomisches und soziokulturelles Zentrum.

Die Bevölkerungszahlen waren in den letzten Jahren stabil resp. leicht steigend. Durch die positive wirtschaftliche Entwicklung der Stadt kann Timișoara auf hohe Wanderungsbewegungen verweisen, die vor allem durch den Wegzug von jüngeren, gut ausgebildeten Bevölkerungsgruppen entstehen, jedoch zumeist durch den Zuzug niedrig ausgebildeter Arbeiter ausgeglichen werden. Auch die verschiedenen Universitäten mit ihren rund 53.000 Studenten aus den verschiedenen Fachrichtungen tragen zu stabilen Bevölkerungszahlen und einem niedrigen Altersdurchschnitt in der Stadt bei.

Vor 1990 waren die Stadt Timișoara sowie der Bezirk Timiș wirtschaftlich von der Nahrungsmittelverarbeitung sowie der Textil- und Lederindustrie geprägt. In den 1990er Jahren veränderte sich die Wirtschaftsstruktur der Stadt mit Neuansiedlungen in den Bereichen Elektro- und Baumaschinenindustrie, Automobilzulieferung und der IT-Branche. Timișoara gehört heute zu den Entwicklungszentren des Landes, welches u. a. bedingt durch niedrige Lohn- und Baulandkosten, einen internationalen Flughafen sowie die Nähe zum Wirtschaftspol Budapest eine positive wirtschaftliche Entwicklung vorweisen kann.

Aufgrund des Wegzugs der qualifizierten Bevölkerungsschichten ist es jedoch zunehmend schwierig für die Unternehmen, qualifizierte Arbeitskräfte zu finden, was inzwischen zu einem Anstieg des Lohnniveaus führt. Zahlreiche Entwicklungen und Projekte in der Stadt wurden mithilfe von nationalen und internationalen (resp. EU-) Fördergeldern umgesetzt. Zwischen

1997 und 2007 konnte die Stadt Timișoara rund 60,5 Mio. Euro aus 31 Programmen für rund 130 Projekte investieren. Themenschwerpunkte waren dabei die Verbesserung der Produktionsbedingungen, die Stärkung des Humankapitals sowie Infrastrukturprojekte (z. B. Straßen und Flughafen).⁶⁴

Die Arbeitslosenquote in der Stadt und im Bezirk Timiș ist sehr niedrig und belief sich im Mai 2010 auf rund 4,4 % (nationaler Durchschnitt: 7,7 %).⁶⁵ Wie nur wenige Städte in Mittel- und Osteuropa kann Timișoara auf eine relativ intakte Altstadt verweisen, die durch mehrere, gründerzeitliche Quartiere umringt wird. An diesen Altbereich schließen sich Stadterweiterungen aus den 1950er Jahren und später, zumeist Großwohnsiedlungen und Industriegebiete, an. Weiterhin prägt besonders der rund 30 ha große Gürtel aus ehemaligen Industrie- und teilweise noch heute genutzten Bahnverkehrsflächen, der westlich und nördlich an die Innenstadt grenzt, das Stadtbild. Die Mehrzahl der ehemaligen Industrieanlagen existiert jedoch nicht mehr. Innerhalb dieses Gürtels siedeln sich nach und nach verschiedene Unternehmen an: so entstehen u. a. neben einem Shopping Center (Ilieus Mall) verschiedene Fachmärkte sowie Bürokomplexe und Automärkte.

Stadtumbau-Prozess

Handlungsschwerpunkte der Stadtentwicklung sind z. B. die Verbesserung der verkehrlichen und technischen Infrastruktur. Besonders der Ausbau des vorhandenen Straßensystems, das für das bestehende Verkehrsaufkommen unterdimensioniert ist, und der Bau von Parkplätzen (vor allem im engen Straßensystem der Innenstadt) haben hier Priorität. Hinsichtlich der Gestaltung von Grünflächen liegen besondere Potentiale neben der Aufwertung bestehender Parkanlagen in der Entwicklung des Uferbereiches des Bega-Kanals. An seinen Ufern befinden sich bereits jetzt verschiedene Schwimmbäder, Restaurants und öffentliche Einrichtungen, jedoch sind viele Uferabschnit-

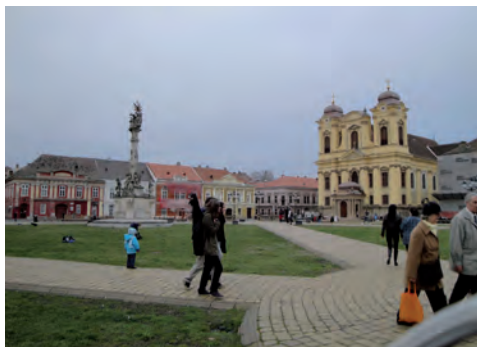


Foto: BTU Cottbus

Altstadt in Timișoara



Foto: BTU Cottbus

Neue Entwicklungen in Timișoara

(64)
Turnrock 2007, S. 239

(65)
Institutul National de Statistica
2010, S. 16

te sowie der Fluss selbst stark verschmutzt. In einem ersten Schritt wurden bereits ein P.U.Z. sowie ein Masterplan für die Entwicklung des Bega-Ufers von der Stadt verabschiedet. Derzeit laufen die Ausschreibungen zur Umsetzung der Maßnahmen. Die wirtschaftliche Umstrukturierung und Deindustrialisierung Timișoaras hat wie in Reșița zu einer großen Anzahl an Industriebrachen in der Kernstadt (wie der genannte Industriegürtel) geführt. Dennoch finden die zahlreichen Neubautätigkeiten in den Bereichen Wohnen, Gewerbe und Einzelhandel verstärkt in den Stadtrand- sowie unmittelbaren Stadtumlandlagen auf neuerschlossenen Flächen statt. Gründe hierfür liegen in der einfacheren Flächenverfügbarkeit durch homogene Eigentümerstrukturen, weniger Altlasten sowie den Vorstellungen von Investoren und zukünftigen Nutzern. Neben der Errichtung von höherpreisigem Wohnraum durch private Entwickler führt die Kommune Timișoara vereinzelt Projekte zur Bereitstellung von Sozialwohnungen auf neu erschlossenen Flächen durch.

Mit verschiedenen Programmen wurde die Entwicklung der historischen Altstadt vorangetrieben. Neben Maßnahmen zur Gestaltung der verschiedenen Plätze im Stadtzentrum gab es ein Projekt zur Revitalisierung des Altbaubestandes („Behutsame Erneuerung und wirtschaftliche Belebung der Altbauquartiere in Timișoara“), das durch die deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (GTZ) durchgeführt wurde. Für die Gesamtstadt Timișoara existiert ein Flächennutzungsplan (P.U.G.) aus dem Jahr 1998, der sich seit mehreren Jahren in der Überarbeitung befindet. Zudem existieren verschiedene Zonenbebauungspläne (P.U.Z.) und detaillierte Städtebauplanungen (P.U.D.), die die Festsetzungen des P.U.G. bereits weitgehend überholt haben. Für die historischen Stadtteile (z. B. Fabrikstadt und Josefstadt) wurde 2007 ein Integriertes Maßnahmenkonzept zur Verbesserung der Altbausubstanz sowie der sozialen Integration der Bewohner verabschiedet. Aufgrund der Vorgaben zur Inanspruchnahme von



Foto: BTU Cottbus
Brachflächen im ehemaligen Industriegürtel

EU-Fördergeldern wurde auch für Timișoara ein Stadtentwicklungskonzept erstellt. Für die Stadt wurden drei Prioritäten gemäß der landesweiten Vorgaben für die Verteilung von EU-Fördergeldern definiert: Verbesserung der Stadtstruktur und vor allem der Verkehrsinfrastruktur der Stadt (ca. 60 % der EFRE-Gelder), die Verbesserung der Attraktivität der Stadt für Investoren (ca. 15 % der EFRE-Gelder) sowie eine Verbesserung resp. Wiederherstellung von sozialer Infrastruktur einschließlich der Bereiche Sozialwohnungsbau und soziale Dienstleistungen (ca. 25 % der EFRE-Gelder). Trotz der vorhandenen Planungsdokumente erfolgt die Umsetzung von Bauvorhaben, die diesen Festlegungen widersprechen, was besonders im historischen Altstadtbereich zu negativen Entwicklungen führt. Die Kommune greift nur selten ein, da die Vorhaben häufig durch den politischen Willen, z. B. der Stadtverordnetenversammlung, unterstützt werden.

Strategieansatz, Ziele und konkrete Vorgaben

Der Erhalt der historischen Bausubstanz ist nicht nur in der Altstadt, sondern auch in den angrenzenden Quartieren ein wichtiger Bestandteil der Stadtentwicklungsprozesse in Timișoara. Der Prozess zur behutsamen Erneuerung und zum Erhalt des vorhandenen Gebäudebestandes steht dabei noch am Anfang, wenngleich das benannte GTZ-Projekt bereits wichtige Impulse geben konnte. In diesen Kontext lässt sich auch die folgende Fallstudie einordnen. In unmittelbarer Nähe zur Innenstadt Timișoara befindet sich ein Revitalisierungsprojekt, das erst kürzlich eröffnet wurde. Die ehemalige Reithalle aus der Zeit der k.u.k.-Monarchie wurde jahrzehntelang für andere Zwecke (z. B. Turnhalle) genutzt, bevor sie nach 1990 zumeist leer stand. Das Gebäude liegt in dem kleinen Park „parcul civic“, die angrenzende Bebauung ist meist jüngerer Datums. Sanierungs- und Instandhaltungsarbeiten wurden in den vorangegangenen Jahr-

Abbildung 25
Ausschnitt P.U.G. (Flächennutzungsplan)
Timișoara



Quelle: Stadt Timișoara

zehnten kaum durchgeführt, so dass sich das Gebäude in einem schlechten baulichen Zustand befand. Um den baulichen Verfall zu stoppen und die Kostenbelastung für die Kommune zu reduzieren wurde daher ein neuer Nutzer für das denkmalgeschützte Objekt gesucht. Nachdem Konzepte von verschiedenen lokalen Interessenten vorgelegt wurden (u. a. hatte auch das GTZ-Projekt zur Behutsamen Stadterneuerung einen Vorschlag zur Nutzung des Gebäudes erarbeitet), erhielt das Nationaltheater Timișoara in Abstimmungen mit dem Nationalen Ministerium für Kultur und Denkmalpflege (Ministerul Culturii și Patrimoniului Național) den Zuschlag zur Nutzung des Gebäudes.

Abbildung 26
Innenstadt Timișoara und Sala 2



Quelle: Eigene Darstellung

Ziel war die Umnutzung der Reithalle als zweiten Theatersaal und Probenraum für Aufführungen des Nationaltheaters. Hierfür wurde das Gebäude 2008 für einen Zeitraum von 49 Jahren von der Stadt an das Nationaltheater zur freien Nutzung per Konzession übergeben. Anschließend sanierte das Nationaltheater innerhalb weniger Monate vor allem den Innenbereich des Gebäudes, um ihn gemäß den Anforderungen eines modernen Theaters zu gestalten. Dabei sind die Innenbauten (z. B. Beleuchtung, Bühnenaufbauten) modular gehalten, d. h. sie sind nicht fest mit der historischen Bausubstanz verbunden, sondern können je nach Notwendigkeit flexibel eingesetzt und wieder entfernt



Foto: www.agenda.ro

Sala 2 vor den Sanierungsarbeiten

werden. Entstanden sind 2.400 m² Nutzfläche mit 250 Sitzplätzen, die nun vom Theater verschieden bespielt werden. Weiterhin wurden ein Probenraum sowie ergänzende Einrichtungen (Umkleide, Kleiderkammer) in das Gebäude integriert. Die Sanierungsarbeiten (besonders im Außenbereich) sind noch nicht abgeschlossen. Zudem soll noch ein Restaurant zur Ergänzung des gastronomischen Angebots eingerichtet werden. Das Projekt ist als Einzelprojekt zu werten und nicht in einen strategischen Gesamtkontext eingebettet.

Öffentlichkeitsarbeit und Bürgerbeteiligung

Für die Entwicklung des Nutzungskonzeptes fand keine Bürgerbeteiligung im eigentlichen Sinne statt. Das Nationaltheater Timișoara ist jedoch an verschiedenen sozialen Projekten beteiligt und bezieht somit die Bewohner Timișoaras in ihre Programmgestaltung aktiv ein. Der Sala 2 wird in ganz Rumänien als das modernste Theaterhaus beworben. Eine Vielzahl von öffentlichkeitswirksamen Veranstaltungen findet entsprechend in den Räumlichkeiten statt, z. B. das Romanian Drama Festival im April 2010.

Finanzierung

Für die Sanierungsarbeiten, besonders des Innenbereiches der Reithalle, entstanden Kosten in Höhe von rund 600.000 Euro, die das Nationaltheater Timișoara durch Fördermittel des Nationalen Ministeriums für Kultur und Denkmalpflege finanzierte. Für die Nutzung des Gebäudes über einen Zeitraum von 49 Jahren fallen keine weiteren Kosten an. Das Theater übernimmt die laufenden Betriebs- und Instandhaltungskosten. Im Jahr 2010 werden vom Nationaltheater nochmals rund 51.000 Euro in die Sanierung des Gebäudes investiert. Das Theater finanziert die Ausgaben vornehmlich aus Einnahmen sowie aus den staatlichen Zuweisungen, die es als Nationaltheater erhält.



Foto: BTU Cottbus

Eingangsbereich des Sala 2



Foto: BTU Cottbus

Außenansicht Sala 2

Erkenntnisse

Die Stadt Timișoara besitzt mit ihrem kompakten Altstadtzentrum ein großes Entwicklungspotenzial, aber auch eine große Belastung, da eine Vielzahl der Gebäude ungenutzt und sanierungsbedürftig ist. Besonders leer stehende Objekte im kommunalen Eigentum werden aufgrund der eingeschränkten finanziellen Möglichkeiten der Stadt Timișoara in absehbarer Zeit nicht saniert werden können. Umso wichtiger ist es, eine Nach- oder Zwischennutzung für die Gebäude zu finden, um deren Erhalt zu sichern.

Die Umnutzung der ehemaligen Reithalle ist hierfür ein gutes Beispiel. So überlässt die Stadt Timișoara als Eigentümer das Objekt für einen langen Zeitraum von 49 Jahren einer kulturellen Einrichtung (Nationaltheater). Diese übernimmt die zunächst zwingend notwendigen Sanierungsarbeiten, um das Gebäude zu erhalten. Im Falle des Sala 2 bedeutete dies vor allem die Sanierung der Innenbereiche, um die für eine Nutzung als Theatersaal notwendigen Einrichtungen vorzunehmen.

Das Projekt tangiert viele Themenbereiche der Stadtentwicklung. Zum einen wird durch die kostenlose Überlassung des Objektes an das Nationaltheater Timișoara ein (halb-)privater Akteur einbezogen. Gleichzeitig wird damit die Kommune von den Instandhaltungs- und Sicherungskosten, die auch für das leer stehende Gebäude anfallen, entlastet. Wäre dies nicht der Fall, wäre die Zukunft des Objektes angesichts kommunaler Mittelknappheit und man-

gelndem Interesse privater Investoren ungewiss und würde mit zunehmendem Verfall u. U. mit dem Abbruch des Gebäudes enden. Einerseits wird so der Erhalt des Gebäudes abgesichert, andererseits werden durch die Theateraufführungen wieder Bürger in den sonst eher unattraktiven Park am Altstadtrand gelockt und dieser auf diese Weise von der Bevölkerung (auch durch die geplante Außengastronomie) wahrgenommen und genutzt.

Neben dem guten Beispiel für eine Nutzungsvereinbarung zwischen Kommune und einer privaten Institution kann der Sala 2 auch als eine Referenz für einen behutsamen Umgang mit historischer Bausubstanz bewertet werden. So ist die modulare Innenausstattung beispielgebend, da nur z. T. mit der äußeren Gebäudehülle verbunden (quasi ein „Gebäude im Gebäude“). Damit kann nach Ablauf der 49jährigen Überlassungsdauer ggf. eine andere, u. U. dauerhafte Nutzung für das Objekt gefunden werden.

Die Sanierung des Gebäudes erfolgt schrittweise, je nach Mittelverfügbarkeit. Somit werden zunächst geringere finanzielle Kapazitäten benötigt als bei einer vollständigen Erneuerung des Objektes notwendig wären. Der Spielbetrieb des Theaters wird dennoch nicht behindert und so können die Spieleinnahmen zum Teil für die noch ausstehenden Arbeiten (z. B. Fassadensanierung) herangezogen werden.

Das fehlende Interesse privater Investoren an sanierungsbedürftigen, u. U. denkmalgeschützten Gebäuden führt auch in Rumänien immer häufiger dazu, dass andere Interessensgruppen gefunden und angesprochen werden müssen, um eine Nutzung der Gebäude und damit deren Erhalt zu gewährleisten. Die Nutzung der Reithalle als Spielstätte entspricht einem aktuellen europaweiten Trend, bei dem Kultur und Kreativität als Entwicklungsmotoren für Aufwertungsprozesse der Stadt dienen. Für den Stadtumbau West kann dieses Fallbeispiel als eine Möglichkeit zum Umgang mit kommunalen, sanierungsbedürftigen Gebäuden gesehen werden, für die keine privaten Investoren gefunden werden und deren Erhalt somit in Frage gestellt ist.

Slowenien

Ausgangslage und Rahmenbedingungen

Demografie

In Slowenien leben derzeit rund 2 Mio. Menschen. Es gehört damit zu den einwohner-schwächsten der untersuchten Länder. Die Bevölkerungszahl ist über die letzten Jahre hinweg stabil geblieben bzw. leicht angestiegen. Seit 1990 hat es keine größeren Abwanderungsströme gegeben. Die Hauptstadt Ljubljana liegt im Zentrum Sloweniens und ist mit ca. 280.000 Einwohnern die größte Stadt sowie das politische und kulturelle Zentrum des Landes.

Die negative natürliche Bevölkerungsentwicklung (niedrige Geburtenrate, Alterung) kann bislang noch durch Zuwanderung ausgeglichen werden. So verzeichnete Slowenien im Jahr 2007 als eines der wenigen mittel- und osteuropäischen Länder einen positiven Wanderungssaldo.⁶⁶ Eine Alterung der Bevölkerung zeichnet sich bereits jetzt ab und wird sich weiter verstärken. Im Jahr 2050 wird mit einem Anteil von 31,1 % der Personen in der Altersklasse über 65 Jahre gerechnet. Hingegen wird die Altersklasse der unter 15-jährigen abnehmen und im Jahr 2050 nur noch einen Anteil von 12,8 % an der Gesamtbevölkerung ausmachen.⁶⁷

Wirtschaft

Seit der Unabhängigkeit von Jugoslawien hat sich das Land ständig weiterentwickelt und als ehemaliger wirtschaftlicher Motor Jugoslawiens das Niveau der anderen EU-Mitgliedsländer erreicht. Anfangs war Sloweniens Wirtschaft vor allem durch die Landwirtschaft geprägt, entwi-

ckelte sich jedoch im Rahmen des jugoslawischen Regimes immer mehr zu einer hochindustrialisierten Wirtschaft. Die Landwirtschaft spielt nur noch eine untergeordnete Rolle.

Innerhalb der Branchen haben sich Verlagerungen ergeben, die den Strukturwandel der letzten Jahre in der Industrie verdeutlichen. So sind die Chemieindustrie mit einem Anteil von 13,7 % und die Metallverarbeitung (13,6 %) mittlerweile die wichtigsten Industriezweige, gefolgt von der Maschinenbauindustrie (11 %). Die Nahrungsmittelindustrie, früher die wichtigste Branche, hat nur noch einen Anteil von etwas über 7 % an der gesamten Industrieproduktion. Ein wachsender Industriezweig ist die Automobil- und entsprechende Zulieferindustrie (z. B. Renault-Werk in Novo Mesto). Zur Fertigungsindustrie zählt eine große Anzahl von Unternehmen kleiner und mittlerer Größe. Traditionelle Industriezweige wie die Textil- und Bekleidungsindustrie spielen mittlerweile nur noch eine untergeordnete Rolle.

Trotz der Auswirkungen des Strukturwandels auf den Arbeitsmarkt lag die Arbeitslosenquote im Mai 2010 bei nur 7,1 % und somit auf dem niedrigsten Niveau in Mittel- und Osteuropa. Sie war fast identisch mit dem deutschen Wert von 7,0 % zu diesem Zeitpunkt.⁶⁸ Das BIP ist in den vergangenen Jahren bis zum Einsetzen der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise stetig gestiegen. Seit dem Beitritt zur EU hat sich Slowenien zu einem wirtschaftlich sehr dynamischen und erfolgreichen Land entwickelt. Insgesamt ist Slowenien das wirtschaftlich stabilste und stärkste der untersuchten Länder Mittel- und Osteuropas, was u. a. auch die Einführung des Euro als erster der 2004 beigetretenen Staaten widerspiegelt.⁶⁹

Abbildung 27
Fallstudienregion in Slowenien



(66)
EUROSTAT, 2009, S. 167

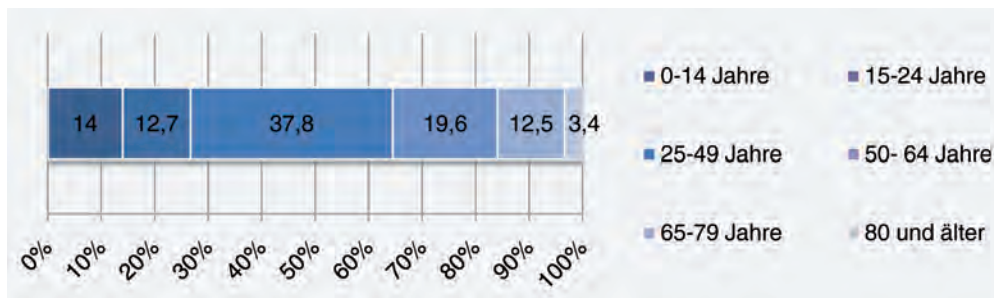
(67)
EUROSTAT, 2008, S. 91-92

(68)
www.epp.eurostat.ec.europa.eu
(04.11.2009)

(69)
www.epp.eurostat.ec.europa.eu
(14.09.2009)

Quelle: Eigene Darstellung

Abbildung 28
Bevölkerung in Slowenien nach Altersklassen 2007 in Prozent



Quelle: Eigene Darstellung, Datengrundlage: EUROSTAT 2009, S. 140

Nationales Planungssystem

Das slowenische System der räumlichen Planung befindet sich derzeit im Wandel. Während bereits Neuerungen eingeführt wurden, bestehen hinsichtlich einiger Themenschwerpunkte noch Unsicherheiten bzw. befinden Planungsdokumente sich noch in der Er- oder Überarbeitung.⁷⁰ Die folgenden Erläuterungen geben die Ausgestaltung des Planungssystems gemäß des Gesetzes zur Raumplanung von 2007 wieder.

Mit der Einführung der Regionalplanung, der Regionalentwicklungsstrategie und des nationalen „Wohnungsbauprogramms“ soll die nachhaltige regionale Entwicklung in Slowenien vorangetrieben und gesichert werden. Der Nationalstaat bereitet im Hinblick auf die Raumplanung Gesetze, Programme und andere Instrumente vor, welche von der Nationalversammlung oder der Regierung der Republik Slowenien beschlossen werden. Auch erarbeitet dieser strategische Ziele und Leitlinien der räumlichen Entwicklung. Die räumlichen Planungsdokumente auf der Nationalebene sind der strategische Raumplan und der Raumentwicklungsplan. Als Leitlinien der Raumentwicklung existieren bislang noch die räumliche Entwicklungsstrategie Sloweniens sowie das Dokument „Der räumliche Strategieablauf von Slowenien“.

Beide Dokumente sind noch gültig, die Entwicklungsstrategie wird jedoch voraussichtlich durch den strategischen Raumplan ersetzt werden.⁷¹ Desweiteren werden auf nationaler Ebene räumliche Entwicklungs- bzw. Bauvorhaben beschlossen, die eine gesamtstaatliche Bedeutung haben. Weitere Aufgaben der nationalen Ebene sind die Überwachung der räumlichen Planungen auf den nachgeordneten Ebenen, die Raumbewertung sowie die Entwicklung und Förderung professioneller Raumplanung.⁷² Offiziell verfügt Slowenien bisher noch über keine regionale Verwaltungsebene. Aus diesem Grund existiert auf dieser Ebene auch nur ein einziges Planungsinstrument, der regionale Raumentwicklungsplan, der in Zusammenarbeit von nationaler Ebene und den Gemeinden erarbeitet wird.

In den Regionen sind so genannte regionale Entwicklungsagenturen eingerichtet worden, die u. a. Regionalprogramme als Basis für die Raumentwicklungspläne erarbeiten und deren Umsetzung gewährleisten. Auch das Monitoring der Verwendung von EU-Fördergeldern wird durch diese Agenturen übernommen.⁷³ Slowenien weist ca. 190 Gemeinden auf, die das grundlegende Recht zur räumlichen Planung und Steuerung ihres Gebietes besitzen. Ihre Hauptaufgabe liegt in der Sicherung einer nachhaltigen Bodennutzung und der Bewahrung der Identität ihrer besiedelten Gebiete und Landschaften.⁷⁴ Aufgrund der fehlenden regionalen Ebene im Staatsaufbau Sloweniens kommt den Städten und Gemeinden eine große Bedeutung und Verantwortung bei der Stadt- und Raumentwicklung zu, da sie diese relativ autonom durchführen können. Das führt auch zur Verpflichtung der Kommunen, die einzelnen Dokumente mit einer Finanzplanung zu untersetzen. Weiterhin besteht die Vorgabe, alle betroffenen Akteursgruppen in den jeweiligen Planungen direkt zu beteiligen. Auf kommunaler Ebene werden verschiedene Dokumente zur Steuerung der Stadtentwicklung erstellt. Dazu zählen:

- gemeindliche mehrjährige Entwicklungsstrategien (inkl. Stadtentwicklungs- sowie Landschaftsentwicklungskonzepte),
- gemeindliche Raumordnungspläne und gemeindliche Detailpläne,
- Erläuterungsberichte sowie
- mittelfristige gemeindliche Entwicklungsziele in Verbindung mit einer Finanzplanung.⁷⁵

Aktuelle Herausforderungen der Stadtentwicklung

Die wirtschaftliche Situation Sloweniens ist im Vergleich zu anderen Ländern Mittel- und Osteuropas relativ stabil, auch wenn sich hier ebenfalls räumliche Disparitäten zwischen den Städten, z. B. zwischen Ljubljana als prosperierende Hauptstadt und Maribor als ehemalige Indust-

(70) Expertengespräch Janez Nared, Anton Melik Geographical Institute of the Scientific Research Centre of the Slovenian Academy of Sciences and Arts

(71) Expertengespräch Janez Nared, Anton Melik Geographical Institute of the Scientific Research Centre of the Slovenian Academy of Sciences and Arts

(72) Andrews 2005, S. 127

(73) Sendi et al. 2005, S. 119-120 sowie S. 122-124

(74) Andrews 2005, S. 128

(75) Andrews 2005, S. 127-129

riestadt im Umbruch, herausbilden. Die Kleinteiligkeit der slowenischen Siedlungsstruktur führt u. a. zu einer hohen Flächeninanspruchnahme sowie zu hoher Verkehrsbelastung und benachteiligt oftmals die Klein- und Mittelstädte in der Konkurrenz um Ansiedlungen von Unternehmen mit Standorten in den Nachbarländern. Auch deshalb ist die Integration einer regionalen Ebene in den Staatsaufbau notwendig.⁷⁶ Die Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum stellt ein Problem dar. Besonders in der Hauptstadtregion und in den Städten an der Küste besteht große Nachfrage nach Wohnungen und Bauland, die schließlich zu Suburbanisierungsprozessen führt. Die teilweise unreguliert entstehenden Einfamilienhausgebiete verfügen oftmals nicht über die notwendige technische

Infrastruktur, was u. a. die Verschmutzung von Grundwasser mit sich bringt. Weitere Prozesse im suburbanen Raum sind die Ansiedlungen von großflächigen Shopping Centern, die wie z. B. in Ostdeutschland in den 1990er Jahren zum Abzug der Kaufkraft aus den innerstädtischen Einkaufslagen führen und dort den Einzelhandel schwächen. Soziale Probleme sind in Slowenien auch aufgrund der guten wirtschaftlichen Entwicklung der vergangenen Jahre weniger ausgeprägt als in anderen Ländern Mittel- und Osteuropas. Problematisch sind jedoch die zunehmenden Unterschiede in der Einkommensverteilung zu beurteilen, die zusammen mit den steigenden Kosten für Wohnraum soziale Polarisationsprozesse befördern.⁷⁷

(76)
Sendi et al. 2005, S. 116 sowie
S. 128

(77)
Sendi et al. 2005, S. 117-119

Region Pomurje

Ausgangslage und Rahmenbedingungen

Die Region Pomurje liegt im nordöstlichen Teil Sloweniens und somit im Zentrum von Mitteleuropa. Die günstige Lage, im Norden grenzt Slowenien an Österreich, im Osten an Ungarn und im Süden an Kroatien, verband die Region von jeher eng wirtschaftlich und kulturell mit den Nachbarländern.

Die Region hat 120.000 Einwohner (2009) und ist aufgrund einer starken ungarischen Minderheit sowie der traditionell engen Bindung an Österreich multikulturell geprägt.

Pomurje bietet eine unberührte Landschaft mit ausgedehnten Ebenen, die schon immer landwirtschaftlich genutzt wurden. Sie ist überwiegend agrarisch geprägt – in der Landwirtschaft sind hier derzeit 6 % der arbeitenden Bevölkerung beschäftigt – mit einer weiterverarbeitenden Industrie für landwirtschaftliche Produkte und einer starken Dominanz der Textilindustrie. Dennoch ist Pomurje seit Jahren die strukturschwächste slowenische Region, deren BIP pro Kopf 2007 nur 65 % des slowenischen Durchschnitts erreicht hat. Auch bei den Löhnen war Pomurje im Oktober 2009 mit 88 % des landesweiten Durchschnittsverdienstes Schlusslicht.

In der regionalen Hauptstadt Murska Sobota mit ca. 20.000 Einwohnern gibt es zwar eine Wirtschaftsuniversität, jedoch studieren die meisten Hochschüler an den Universitäten von Ljubljana oder Maribor. Andere wichtige Städte in der Region sind Gornja Radgona (12.500 EW), Lendava (12.500 EW) und Ljutomer (12.200 EW).

Der Niedergang der arbeitsintensiven Industrien mit großen Unternehmen ist verantwortlich für eine Arbeitslosenquote von ca. 18 % bzw. ungefähr 10.000 registrierte Arbeitssuchende. Die Textilindustrie ist besonders stark betroffen. Im September 2009 kam das Ende der größten Textilfabrik „Mura“ – bis dahin Flaggschiff der Bekleidungsindustrie – und 2.800 Mitarbeiter wurden arbeitslos. Mura war bisher der weitest größte Arbeitgeber in der Region Pomurje mit Sitz in Murska Sobota. Dennoch sind in der Textilindustrie nach wie vor ca. ein Viertel der regionalen Arbeitskräfte beschäftigt, was auch an den gut ausgebildeten Arbeitskräften der Region liegt, die ausländische Investoren in die Region ziehen.

Murska Sobota

Murska Sobota ist Zentrum und Verwaltungssitz der Region Pomurje. Sie ist eine der elf Stadtgemeinden (mestna občina) Sloweniens. Die Stadt

im Nordosten des Landes hat rund 20.000 Einwohner und ist heute das wirtschaftliche, kulturelle und politische Zentrum des Obermurgebietes (Prekmurje). Neben der Landwirtschaft und Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte waren vor allem die Wäsche- und Bekleidungsherstellung sowie der Elektrogerätebau die Hauptträger der Wirtschaft von Murska Sobota. In den letzten Jahren entwickelten sich vor allem die Verarbeitungsindustrie, das Bauwesen sowie der Handel- und Dienstleistungssektor positiv.

Mura

Die Geschichte des Unternehmens reicht ins Jahr 1925 zurück. Ein Geschäftsmann gründete damals eine kleine Werkstatt mit Näherinnen, die Unterwäsche produzierten. 1932 wurde eine zweite Näherei gegründet, acht Jahre später beschäftigten beide Betriebe zusammen bereits 500 Näherinnen. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurden beide Firmen nationalisiert und so entstand die Firma „Tovarna oblacil in perila Mura“ (übersetzt: Oberbekleidungs- und Wäschefirma Mura). Die Bezeichnung „Mura“ geht auf den gleichnamigen Fluss in der Region zurück. Das Unternehmen wurde bald zur tragenden Wirtschaftskraft für die ganze Region. Bereits 1961 wurden erste Produkte ins Ausland verkauft. Erste internationale Geschäftspartner fanden sich in osteuropäischen Ländern und in Deutschland.

In Westeuropa etablierte sich das Unternehmen mit sogenannten Lohngeschäften. Die Partner lieferten das gesamte notwendige Material, Mura übernahm die Produktion. Nach dem Zerfall Jugoslawiens im Jahr 1991 brach dem Unternehmen der gesamte inländische Markt weg. Mura orientierte sich zu 95 % am Export, davon gingen drei Viertel nach Deutschland. Die Verkaufszahlen waren aber nicht ausreichend für den Erhalt des Unternehmens.

Abbildung 29
Lage der Fabrik Mura in Murska Sobota



Quelle: Eigene Darstellung



Foto: insar consult, Stefan Elsing
Produktionsgebäude Mura in Murska-Sobota

Das Textilunternehmen Mura, das in seinen Hochzeiten über 6.000 Arbeitsplätze bot, konnte dem Preisdruck der osteuropäischen und asiatischen Anbieter nicht standhalten. Die Löhne bei Mura waren schon immer – auch zu Zeiten Jugoslawiens – überdurchschnittlich hoch. Negative Auswirkung dieser „Hochlohnpolitik“ war, dass der regionale Ausbildungs- und Arbeitsmarkt kaum noch Akademiker hervorbrachte, da selbst Ärzte und Ingenieure weniger als die Textilarbeiter bei Mura verdienten. Unabhängig vom Sonderfall Mura sind die Arbeitskosten in Slowenien in den Jahren vor der Finanz- und Wirtschaftskrise stark angestiegen.

Bereits 2003 erhielt Mura staatliche Subventionen in Höhe von zehn Mio. Euro für Modernisierungsmaßnahmen. Die Reorganisationen des Unternehmens in den folgenden Jahren führten jedoch zu keinem positiven Ergebnis. Für die Entwicklung der Region Pomurje und der Stadt Murska Sobota spielt Mura auch aus der Stadtentwicklungsperspektive eine wesentliche Rolle: im Zuge ihrer Entwicklung hat Mura für die notwendige Infrastruktur in der Region gesorgt und baute Wohnungen, Kindergärten, Erholungseinrichtungen sowie Sportplätze. Auch soziale Einrichtungen der Region wurden mitfinanziert.

Strategieansatz, Ziele und konkrete Vorgaben

Als mit dem Bekleidungsanbieter Mura ein Traditionsbetrieb im Zuge der internationalen Konjunkturkrise Ende 2009 schließen musste, hat die slowenische Regierung auf diese Entwicklung reagiert. Sie beschloss, die ohnehin strukturschwache Region Pomurje bis 2015 erheblich zu fördern, da die negativen Auswirkungen der Insolvenz, der Werksschließungen und der Freisetzung von Arbeitskräften auf den Standort Murska Sobota sowie die gesamte Region absehbar waren. Dabei ist die Insolvenz von Mura und die Schließung der Fabrik in Murska Sobota nur als Auslöser der Aktivitäten zu sehen – die Strategie der Regierung basiert auf der Überle-

bung, die am wenigsten entwickelten Regionen des Landes zu unterstützen. Ziel der Regierung ist deshalb die sozioökonomische Restrukturierung der Region. Das Programm wurde vom Regierungsamt für Kommunal- und Regionalpolitik (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko) in Zusammenarbeit mit der regionalen Entwicklungsagentur (Regionalna razvojna agencija (RRA) Mura d.o.o.) entwickelt. Es wird weiterhin vom regionalen Entwicklungsbeirat (Regionalni razvojni svet) und dem regionalen Komitee für die Region Pomurje (Svet Regije) unterstützt. Die Region Pomurje dient nun als Pilotprojekt, das im Erfolgsfall auch auf die anderen weniger entwickelten Regionen Sloweniens angewandt werden soll.

Das Vorhaben ist in keines der existierenden Planungs- und Programmdokumente integriert und stellt somit einen Bruch mit der bisherigen Praxis der Regionalpolitik in Slowenien dar. Es ist definiert als Interventionsmaßnahme, die durch das Gesetz über das Entwicklungsprogramm der Region Pomurje, welches im Oktober 2009 vom Slowenischen Parlament⁷⁸ verabschiedet wurde, geregelt wird. Zurzeit arbeitet die zuständige Regierungsstelle an den Durchführungsverordnungen. Im gleichen Zeitraum wurde ein Beauftragter der slowenischen Regierung für die Region Pomurje benannt. Zudem etablierte die slowenische Regierung ein interministerielles Gremium zur Koordinierung der Entwicklungsmaßnahmen in Pomurje. Vorgesehen sind laut Gesetz über das Entwicklungsprogramm der Region Pomurje im Zeitraum 2010 bis 2015:

- ein Programm zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Pomurje Region (Artikel 4),
- Steueranreize für Investitionen und neue Arbeitsplätze (Artikel 5 und 6) und
- eine prioritäre Behandlung bei der Beantragung von EU-Fondsmitteln zur
 - Einrichtung eines unternehmensübergreifenden Bildungszentrums (Artikel 8),
 - Einrichtung eines Zentrums zur Wirtschaftsentwicklung in der Pomurje Region (Artikel 9),
 - Betriebsförderung in der Agrar- und Forstwirtschaft sowie der Nahrungsmittelverarbeitung (Artikel 10),
 - Investition in die Trinkwasserinfrastruktur der Region (Artikel 11).

Wichtig ist die von vornherein beschlossene zeitliche Befristung der Maßnahme: eine po-

(78)
Law on development support to Pomurje Region in the period 2010 - 2015



Foto: insar consult, Stefan Elsing
Produktionsgebäude auf dem Mura-Gelände

litische (Geschäfts-)Stelle ist eingerichtet und wird bis zum Ende des Jahres 2012 in Murska Sobota angesiedelt sein und die Umsetzung der Maßnahmen begleiten und forcieren. Das aufgelegte Programm hat damit eine Laufzeit von sechs Jahren (2010 bis 2015). Danach soll die Regionale Entwicklungsagentur Mura (RRA Mura d.o.o.) wieder allein und hauptverantwortlich für die Standortentwicklung in der Region tätig sein. Die Agentur ist bereits heute in die Umsetzung des Programms eingebunden und ein Beispiel für eine Öffentlich-Private Partnerschaft in Slowenien: sie wird zu 51 % vom Staat und den Gemeinden sowie zu 49 % von den Unternehmen finanziert.

Insgesamt werden der Region durch die per Gesetz beschlossenen Maßnahmen bis zu 260 Mio. Euro zur Verfügung gestellt. Das „Programm zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Region Pomurje – Pomurje 2015“ ist mit 33 Mio. Euro ausgestattet. Es zielt auf die Schaffung neuer und die Erhaltung bestehender Arbeitsplätze, die Errichtung der für eine erfolgreiche Entwicklung relevanten Infrastruktur sowie eine Milderung der Auswirkungen der Wirtschafts- und Finanzkrise auf die nordöstliche Region. Die Schaffung einer Projektagentur ist vorgesehen, die Einzelmaßnahmen können in den Bereichen

- Unterstützung für Unternehmen,
- Personalentwicklung,
- soziale Unternehmensführung,
- Regionalförderung sowie
- Vermarktung der Region

angesiedelt sein. Die Idee liegt darin, so viele neue Firmen wie möglich entstehen zu lassen und 1.000 weitere Arbeitsplätze, vor allem solche mit hoher Wertschöpfung, sowohl zu sichern als auch zu schaffen. Mehr als 60 % der Mittel aus dem Programm Pomurje 2015 sollen verwendet werden, um Investitionen anzukurbeln und neue Arbeitsplätze zu schaffen.

Der Rest wird für die Förderung der Humanressourcen, die Förderung von sozialer Unternehmensführung und die spezifische Wirtschaftsförderung in der Region verwendet werden. Das Gesetz unterstreicht die Bedeutung der Geothermie und anderer erneuerbarer Energien, einer nachhaltigen und wettbewerbsfähigen Landwirtschaft, der Nahrungsmittelindustrie und des Tourismus als wichtigste Vorteile von Pomurje.

Umstrukturierungs- und Entwicklungsprozess

Ein Projektbüro der Regierung wurde, wie vorgesehen, in Murska Sobota in den Räumen der Regionalentwicklungsagentur Mura eröffnet. Es wird die Umsetzung des Gesetzes vorantreiben und die besonderen Unterstützungsmaßnahmen für die Entwicklung der Region Pomurje initiieren und koordinieren. Die Einrichtung eines unternehmensübergreifenden Ausbildungsbetriebszentrums soll unter der Verantwortlichkeit des Ministeriums für Bildung erfolgen. Die Zuständigkeit für das zu errichtende Zentrum zur Wirtschaftsentwicklung in der Pomurje Region wird beim Wirtschaftsministerium liegen. Somit sind alle Akteure aus dem breiten Feld der Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung an der Planung und Umsetzung des Programms beteiligt und vor Ort vertreten.

Als Teil des staatlichen Amtes für Kommunal- und Regionalpolitik (Služba Vlade RS za lokalno samoupravo in regionalno politiko), wurde eine spezielle Projektgruppe für Pomurje mit vier Beamten gebildet. Sie sind verantwortlich für die Durchführung der finanziellen Komponenten des Gesetzes. Dazu gehört auch die Vorbereitung und Durchführung der Ausschreibungen zur Förderung von Projekten und Maßnahmen - die ersten beiden wurden bereits im Februar 2010 veröffentlicht. Das Büro koordiniert die Aktivitäten der verschiedenen Ministerien in der Region und die Umsetzung der wichtigsten Projekte, wobei es die fachliche und technische Hilfe sicherstellen und die Akteure zu Öffentlich-Privaten Partnerschaften (ÖPP) ermutigen soll. Das Vorhaben orientiert sich am regionalen Entwicklungsprogramm, das bereits vor der Entscheidung für die spezielle Unterstützung Pomurjes erstellt wurde und auch Grundlage für die Operationellen Programme der EU-Strukturfonds in Slowenien ist. Im Rahmen des „Pomurje-Programms“ wird es auch eine Maßnahme für die weiteren Produktionsstandorte der Textilfabrik Mura in Murska Sobota geben. Fünf Subunternehmen von Mura arbeiten heute noch an diesem Standort. Die Produktion konzentriert sich dabei auf zwei Gebäude. Der Rahmen für die Umnutzung der jetzt nicht mehr ge-

nutzten Flächen und Gebäude wird zurzeit festgelegt. Eine Zusammenarbeit mit dem Technologiepark Pomurje (Pomurski Tehnološki Park) findet bereits statt. Pomurski Tehnološki Park verfügt über drei Standorte in drei Gemeinden innerhalb der Pomurje Region, der größte davon grenzt an den Standort der Mura in Murska Sobota. Die Flächen des Technologieparks sind weitgehend ausgelastet.



Foto: insar consult, Stefan Elsing
Ehemaliges Bürogebäude

Es ist Ziel aller Akteure vor Ort, die fünf noch existierenden Unternehmen am Standort zu halten. Dazu sollen die Produktionsgebäude auch technisch auf den neuesten Stand gebracht werden. Ein einheitliches Energiekonzept aus den Komponenten Effizienzsteigerung, Biomasse- und Solarenergienutzung soll geplant und umgesetzt werden, um die Gebäude interessant für Investoren zu machen. Die anvisierte Reduktion der Energiekosten um 50 % wird als gewichtiges Argument in den Gesprächen mit potentiellen Nutzern gesehen.

Nach Aussage des Direktors von Pomurski Tehnološki Park gibt es auch für die (ehemaligen) Produktionsgebäude auf dem Mura-Gelände mehr Interessenten als Flächen, so dass bei der Auswahl der Nutzer Kriterien zugrunde gelegt werden können, die möglichst hohe Effekte im Sinne der Entwicklungsstrategie versprechen sollen: die Unternehmen sollen produktionsorientiert sein und möglichst viele Arbeitsplätze – gerade für die ausgebildeten Textilarbeiter – anbieten. Die „offizielle“ Rechnung geht von insgesamt 1.700 neuen Arbeitsplätzen aus, davon 1.000 bei Mura.

Finanzierung

Die Finanzierung umfasst eine indirekte sowie direkte Förderung und die bereits genannte Unterstützung von Öffentlich-Privaten Partnerschaften. Die Regierung verabschiedete im Januar 2010 ein Dekret, das Steuersenkungen für Investitionen und Anreize zur Beschäftigung in der Region einführt. Die große Resonanz auf die Angebote – obwohl die Kürzungen nicht vor der ersten Steuererklärung wirksam werden –

zeigt, dass dies ein wichtiges Signal an die Investoren war und ist eine Bestätigung, dass die Bedingungen und Verfahren bereits unter ihnen bekannt sind. Seit Januar 2010 können Unternehmen in Pomurje für ehemalige Arbeitslose, die mindestens zwölf Monate beschäftigt sind, 70 % der Lohnkosten auf die Gewinnsteuer anrechnen lassen. Besteht das neue Arbeitsverhältnis zwei Jahre oder länger, so erstattet der Staat auch die Arbeitgeberanteile an den Sozialversicherungsbeiträgen. Darüber hinaus können auch Investitionen in Anlagen und in immaterielle Vermögensgegenstände zu 70 % auf die Gewinnsteuer angerechnet werden. Bedingung ist, dass die Investition bei kleinen und mittleren Unternehmen mindestens drei Jahre und bei größeren Konzernen mindestens fünf Jahre in Pomurje getätigt werden.

Das Mutterunternehmen Mura ist in der Insolvenz, doch weiterhin Eigentümer aller Gebäude. Die Subunternehmen und die Investoren sollen mit 30 % bis 50 % an den Investitionen in die Modernisierung beteiligt werden, d.h. dass die öffentliche Hand mindestens 50 % der Kosten tragen wird. Der Neubau einzelner Gebäude auf dem Gelände ist möglich und vorgesehen. Die Büro- und Verwaltungsgebäude auf dem Mura-Gelände sollen nach aktuellen Planungen als Erweiterungsflächen für den Technologiepark dienen. Die notwendigen Umbauten und Modernisierungsmaßnahmen werden aus staatlichen Fonds (bereits laufende Programme) finanziert, Investoren übernehmen Teile der Finanzierung. Mit den Arbeiten wurde Mitte 2010 begonnen. Das Programm zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit in Pomurje im Zeitraum 2010 - 2015 wird jährlich 6 Mio. Euro zur Verfügung stellen. Darüber hinaus sind zusätzliche Mittel für Pomurje auch aus anderen Ministerien und deren Programmen zu erwarten. Der Großteil wird aber aus den Slowenien bis 2013 zustehenden EU-Finanzmitteln des Kohäsionsfonds, dem EFRE sowie dem ELER stammen. Diese EU-Finanzierungen will die Regierung verstärkt in die östlichste Region lenken. Somit sollen unter anderem 98 Mio. Euro für die Verbesserung der Trinkwasserversorgung, 40 Mio. Euro zur Umstrukturierung der Agrar-, Nahrungsmittel- und Forstwirtschaft und 30 Mio. Euro für ein regionales Zentrum zur Wirtschaftsentwicklung bereitgestellt werden.

Erkenntnisse

Durch die Handlungsweise der slowenischen Regierung nach dem Zusammenbruch des regionsprägenden Textilunternehmens im Oktober 2009 (Ernennung eines Regierungsbeauftragten für die Interventionsmaßnahme, Bereitstel-

lung von Haushaltsmitteln, Anpassungen der Programmplanungen zu den EU-Finanzmitteln und der Kohäsionspolitik sowie die Verabschiedung der notwendigen nationalen Gesetze innerhalb von drei Monaten) ergibt sich die Möglichkeit, kurzfristig gezielte und tief greifende Maßnahmen umzusetzen, die auch die Standorte der Textilfabriken umfassen. Diese Interventionsmaßnahme ist – noch – ein Einzelfall, aber es ist abzusehen, dass die Erfahrungen des Projektes zu einer Neuausrichtung und Änderung der Förderpolitik, insbesondere des Gesetzes über die ausgeglichene Regionalentwicklung in Slowenien führen wird. Der Pilotcharakter dieser Maßnahme führt auch dazu, dass andere Regionen Sloweniens einbezogen werden und die einzelnen Aktivitäten im Hinblick auf ihre Wirkungen verfolgen.

Die Einbindung aller Akteure der Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung in die Planungen und in die Umsetzung der Interventionsmaßnahme ist hervorzuheben. Die wesentlichen zuständigen Ministerien (die Verwaltungsbehörden der EU-Strukturfonds) sind mit Regionalbüros oder ähnlichen Einrichtungen vor Ort in Murska Sobota vertreten, um die zielgenaue Ausrichtung der Maßnahme zu überprüfen und eine schnelle Umsetzung zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang ist auch auf

die institutionalisierte interministerielle Kooperation in Form eines Gremiums auf Regierungsebene hinzuweisen. Nur unter diesen Bedingungen ist es möglich, kurzfristig aus nationalen Haushaltsmitteln 33 Mio. Euro zur Verfügung zu stellen, um den aufgelegten Programmen einen schnellen Start zu ermöglichen und gleichzeitig an einer Neuausrichtung der Operationellen Programme der EU-Kohäsions- und Regionalpolitik zu arbeiten, um noch in der laufenden Programmplanungsperiode zusätzliche Mittel in die Region Pomurje umzulenken.

Der eigentliche Prozess, zu dem auch die Maßnahmen am Mura-Standort in Murska Sobota gehören, und der die Nach- bzw. Weiter- und Umnutzung der innenstadtnahen Industrieflächen und -gebäude umfasst, hat gerade erst begonnen. Bemerkenswert ist, wie schnell die institutionellen, rechtlichen, finanziellen und verfahrenstechnischen Rahmenbedingungen geschaffen wurden, um sofort mit der Umsetzung einzelner Maßnahmen beginnen zu können. Die konzeptionelle Arbeit wurde parallel dazu angegangen. Die Akteure sind sich bewusst, dass die Fragen zur Stadtentwicklung in Murska Sobota nun aufgegriffen und diskutiert werden müssen. Entsprechende Studien sollen in den kommenden Monaten erarbeitet werden.

Ungarn

Ausgangslage und Rahmenbedingungen

Demografie

Die Bevölkerungszahlen Ungarns sind seit 1990 rückgängig und belaufen sich derzeit auf rund 10 Mio. Einwohner. In Zukunft rechnet man mit einem weiteren Rückgang bis unter 10 Mio. Einwohner.⁷⁹ Befördert u. a. durch negative natürliche Bevölkerungsentwicklung und Suburbanisierungstendenzen ist besonders die Hauptstadt Budapest hiervon betroffen, die zwischen 1980 und 2003 rund 300.000 Einwohner (rund 17 %) verlor.

Die Siedlungsstruktur Ungarns ist im Gegensatz zu Deutschland monozentrisch mit einer starken Dominanz der Hauptstadt Budapest als wirtschaftliches und kulturelles Zentrum mit rund 1,7 Mio. Einwohnern. Dem untergeordnet existiert ein Netz aus Klein- und Mittelstädten, wobei keine der Städte die Größe Budapests auch nur annähernd erreicht. So besitzt die zweitgrößte Stadt Debrecen nur noch rund 205.000 Einwohner.⁸⁰

Ungarn gehört zu einem der wenigen Länder Mittel- und Osteuropas, die von der Zuwanderung aus dem Ausland profitieren können. So verzeichnete Ungarn von 1997 bis 2007 jeweils positive Wanderungssalden⁸¹, die die negative natürliche Bevölkerungsentwicklung etwas abschwächten. Die meisten Zuwanderer bevorzugen dabei die Hauptstadtregion Mittelungarn,

während andere ungarische Regionen, wie z. B. Nordungarn, aufgrund von Binnenwanderung und Sterbeüberschuss deutlich an Einwohnern verlieren.⁸²

Wirtschaft

Obwohl die wirtschaftliche Abhängigkeit Ungarns von der ehemaligen Sowjetunion vor 1990 nicht so stark war wie in anderen mittel- und osteuropäischen Ländern, gestaltete sich die Ausgangslage für die ökonomische Transformation nach 1990 aufgrund traditioneller Agrarstrukturen, unzureichenden Rohstoffvorkommen und Disparitäten zwischen Budapest und den peripheren Gebieten ungünstiger als in den anderen Ländern.⁸³ Dennoch schaffte es Ungarn, sich an die geänderten Marktbedingungen anzupassen und baute seine Wirtschaftskraft aus⁸⁴, wenngleich sich regionale Disparitäten zwischen prosperierenden und ehemaligen Industrieregionen intensivierten.⁸⁵

Wichtigster Wirtschaftszweig Ungarns ist weiterhin das verarbeitende Gewerbe. Ungarn konnte in den vergangenen Jahren eine positive Entwicklung des BIP verzeichnen, die jedoch von der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise verlangsamt wurde. Außerdem stieg in den letzten Jahren die Zahl der Arbeitslosen an. Gesamt Ungarn verzeichnete im Mai 2010 eine Arbeitslosenquote von 10,4 %. Dabei bestehen jedoch starke regionale Unterschiede, z. B. zwischen der Hauptstadt Budapest und altindustriellen Regionen, z. B. Nordungarn.

Abbildung 30
Fallstudienstädte in Ungarn



(79)
EUROSTAT, 2008, S. 31

(80)
Szemző 2005, S. 38-40

(81)
EUROSTAT, 2009, S. 167

(82)
Kröhnert et al. 2008, S. 286-290

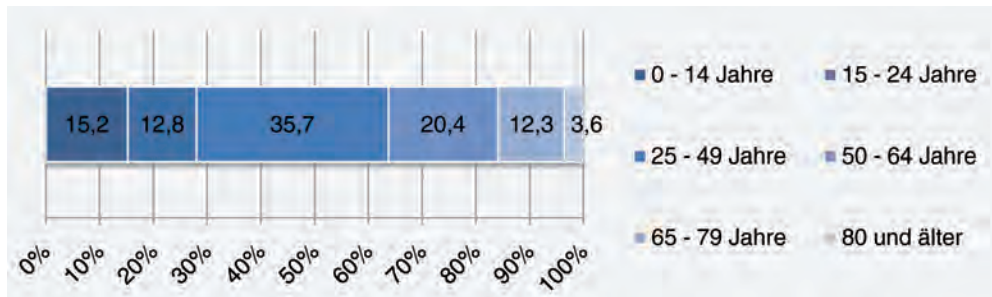
(83)
Förster 1999, S. 26

(84)
Vgl. EUROSTAT, 2008, S. 100

(85)
Dövényi et al. 2005, S. 77

Quelle: Eigene Darstellung

Abbildung 31
Bevölkerung in Ungarn nach Altersklassen 2007 in Prozent



Quelle: Eigene Darstellung, Datengrundlage: EUROSTAT 2009, S. 140

Nationales Planungssystem

Grundsätzlich gibt es in Ungarn vier administrative Ebenen. Dazu gehören die nationale Ebene und die zwei Ebenen der kommunalen Selbstverwaltung, namentlich die Komitats Ebene (vergleichbar mit vollkommunalisierten deutschen Landkreisen), und die der einzelnen Städte und Gemeinden.⁸⁶ Während die Komitate in Ungarn eine lange Tradition haben, wurde eine regionale Ebene erst vor wenigen Jahren etabliert, um den Anforderungen der EU-Förderpolitik gerecht zu werden.

So bilden die ungarischen Regionen die NUTS-2-Ebene, aber keine eigenständige Verwaltungsebene. Sie dienen vor allem als „Planungsregionen“ und sind verantwortlich für die Weitergabe von Fördermitteln. Weiterhin existieren sogenannte Kleinregionen. Dies sind verpflichtende Zusammenschlüsse benachbarter Gemeinden, die der Bewältigung gemeinsamer Aufgaben dienen. Die Regionsebenen besitzen im Gegensatz zu den anderen administrativen Einheiten keine gewählten Entscheidungsgremien.

Seit 1990 haben verschiedene Entwicklungslinien in Abhängigkeit von der jeweiligen Regierung die Stadt- und Raumplanung in Ungarn beeinflusst. Von 1990 bis 1994 wurden zunehmend kleinere Siedlungen durch Stärkung ihrer Unabhängigkeit sowie ein höheres Maß an Selbstverwaltung gefördert. Das Gesetz Nr. LXV/1990 über die örtliche Selbstverwaltung (Kommunalverfassung) bekräftigte die bereits bestehende, aber oft durch staatliche Eingriffe beeinträchtigte kommunale Planungshoheit. Aufgrund von Mittelknappheit tendierten die Kommunen in den 1990er Jahren in der Stadtentwicklung deshalb eher zu kurzfristigem Denken als zu langfristigen Strategien. Entsprechend gewannen private Entwickler und Unternehmen mehr Einfluss.⁸⁷

Den strategischen Rahmen für die Raumplanung und Regionalförderung in Ungarn bilden ein 1996 verabschiedetes Raumordnungsgesetz⁸⁸ und das darin benannte Raumordnungs-

konzept sowie ein landesentwicklungspolitisches Konzept, das 2004 im Zuge des EU-Beitritts Ungarns erstellt wurde. Das ungarische System der räumlichen Planung ähnelt dem deutschen System. Auch hier werden Pläne und Konzeptionen auf den unterschiedlichen räumlichen Ebenen Land, Region, Komitat bis hin zur gemeindlichen Ebene erstellt. Die Erarbeitung der Planungen wird entsprechend der Hierarchie von Selbstverwaltungen (bzw. in den Regionen von Entwicklungsräten) auf den jeweiligen Ebenen bzw. der Kommune vorgenommen.

Für die Balaton-Region sowie die Hauptstadt Budapest existieren zwingend Raumentwicklungsräte. Hauptinstrument auf jeder Ebene ist jeweils eine Entwicklungskonzeption, die sich mit der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung des Raumes befasst, sowie ein Raumordnungsplan, der zur Steuerung der räumlich-technischen Struktur des Raumes beitragen soll. In beiden Dokumenten resp. Planwerken sollen die im Raumordnungsgesetz deklarierten Ziele, wie z. B. eine ausgeglichene räumliche sowie die Förderung der sozioökonomischen und kulturellen Entwicklung, Eingang finden. Besonders die Raumordnungspläne besitzen hierarchischen Charakter, d. h. die nachgeordneten Pläne müssen im Einklang mit den vorhergehenden stehen.⁸⁹

Wie in Deutschland stehen den ungarischen Kommunen verschiedene Instrumente zur Steuerung der räumlichen Planung und der Stadtentwicklung zur Verfügung. Die Einzelheiten sind im Gesetz LXXVIII/1997 über die Gestaltung und den Schutz der gebauten Umwelt (Baugesetz) geregelt. Hauptdokumente sind dabei das Siedlungsentwicklungskonzept, der Siedlungsstrukturplan sowie die örtliche Bau-satzung und der örtliche Bebauungsplan, die von dem Rat der Gemeinde (Vertretungskörperschaft der Siedlungsselbstverwaltung) angenommen werden müssen.⁹⁰ Mit der jüngsten wesentlichen Änderung des Baugesetzes durch das Gesetz Nr. L/2006 wurde u. a. der Städtebauliche Vertrag als neues, kooperatives Instrument

(86)
Vgl. Brenner 1991 sowie Plander 2008, S. 23

(87)
Szemző 2005, S. 49.

(88)
Gesetz XXI/1996

(89)
Nörr et al. 2005, S. 12-13

(90)
Brenner 1998, o. S.

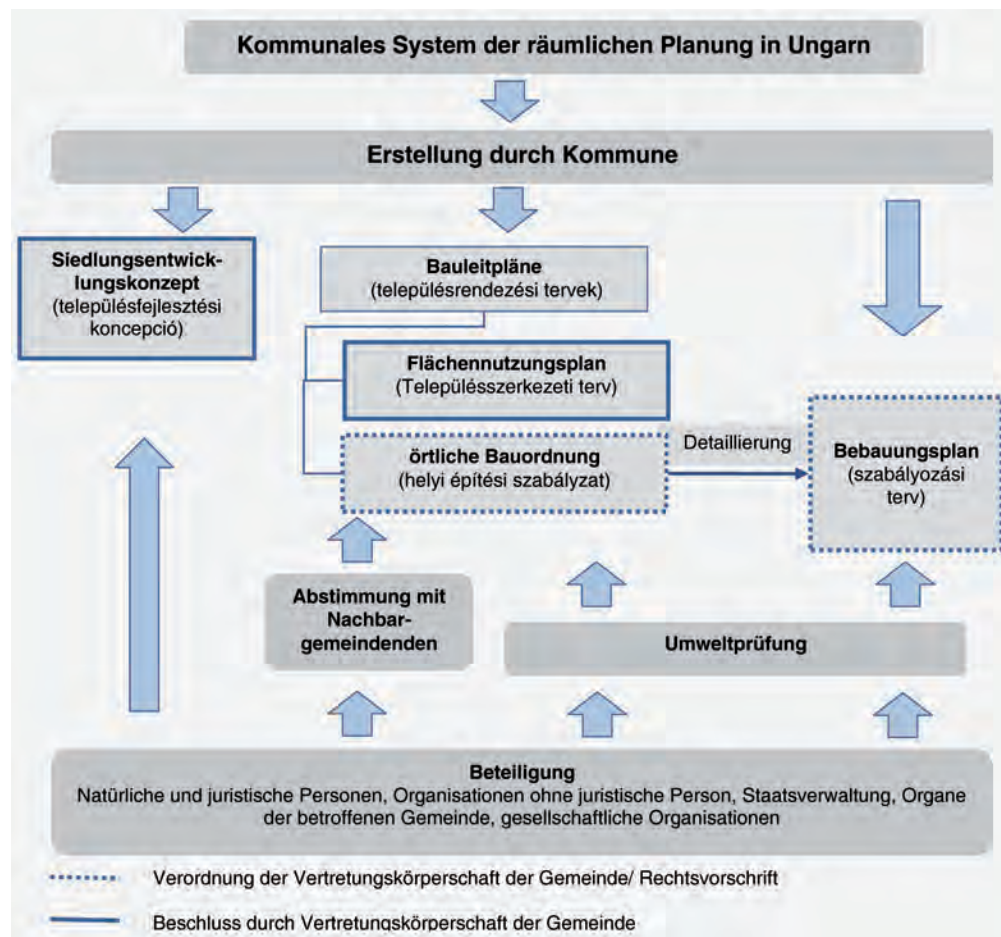
der Stadtentwicklungspolitik eingeführt.⁹¹ Die einzelnen Plandokumente werden im Folgenden kurz umrissen und ihre Beziehungen untereinander in Abbildung 32 illustriert.

Das Siedlungsentwicklungskonzept, ähnlich dem deutschen Stadtentwicklungskonzept, beinhaltet die Zielsetzungen der Siedlungsentwicklung und die entsprechenden langfristigen Aufgaben der Siedlungselbstverwaltung, die in einem vorbereitenden und einem konzeptionellen Teil dargelegt werden. Das Siedlungsentwicklungskonzept wird durch einen Beschluss der Vertretungskörperschaft der Gemeinde angenommen. Es handelt sich hierbei nicht um eine Rechtsvorschrift, sondern nur um „interne“, für die Kommunalverwaltung geltende Festsetzungen, an denen sich die folgenden kommunalen Planungen orientieren müssen.⁹² Zu den Bauleitplänen gehören einerseits der Siedlungsstrukturplan (inhaltlich entsprechend dem deutschen Flächennutzungsplan) und andererseits der Regulierungsplan (in Verbindung mit der örtlichen Bausatzung inhaltlich entsprechend dem deutschen Bebauungsplan). Der Siedlungsstrukturplan wird für das ganze

Gemeindegebiet erstellt und legt darin Art und Weise der Nutzung der einzelnen Gebiete fest. Der Bebauungsplan kann die gesamte Fläche der Gemeinde umfassen oder nur für kleinere räumliche Einheiten (mindestens jedoch die Fläche eines Grundstücksblocks) erstellt werden. Das Verhältnis zwischen Flächennutzungsplan und Bebauungsplan verlangt, dass der Bebauungsplan als Satzung der Gemeinde erlassen wird und dieser dadurch als Rechtsvorschrift gegenüber jedermann verbindlich gilt.

Der Flächennutzungsplan kann nur durch einen Beschluss der Siedlungselbstverwaltung angenommen werden und hat damit nicht die Qualität einer Rechtsvorschrift. Der Flächennutzungsplan ist dem Bebauungsplan übergeordnet. Abweichungen können nur durch eine Änderung des Flächennutzungsplans durchgeführt werden.⁹³ Systematik und Ablauf entsprechen also deutschen Bedingungen. Die zeichnerischen Festsetzungen des Bebauungsplans gelten in Verbindung mit einer örtlichen Bausatzung (nach deutschen Begriffen handelt es sich um die textliche Festsetzungen des Bebauungsplans). Für die Hauptstadt Budapest gilt jedoch

Abbildung 32
Kommunales System der räumlichen Planung in Ungarn



(91)
Brenner 2005, S. 2

(92)
Brenner 2007, S. 1

(93)
Nörr et al. 2005, S. 19-20

aufgrund des Verwaltungssystems der Stadt ein etwas komplizierteres zweistufiges kommunales Planungssystem. So werden der Flächennutzungsplan, die Rahmenbauordnung sowie der hauptstädtische Rahmenplan der Bebauung von der Selbstverwaltung der Hauptstadt angenommen. Ergänzend hierzu erstellen die einzelnen Bezirksselbstverwaltungen der Hauptstadt ihre eigenen Bausatzungen und Bebauungspläne, die sich jedoch in den Rahmen der hauptstädtischen Festlegungen einfügen müssen.⁹⁴

Kritikpunkte bei der kommunalen Planung bestehen darin, dass Planungsprozesse relativ kompliziert gestaltet sind. Die Kommunen führen die Planungen selber aus bzw. beauftragen private Planungsbüros, häufig übernehmen aber auch Externe, z. B. Projektentwickler, die Finanzierung der Pläne. Schwierigkeiten bestehen häufig noch bei der Partizipation.⁹⁵ Problematisch ist häufig auch die Rolle der Regionen in Ungarn. Diese verfügen kaum über politische Kompetenzen, so dass die Vorgaben der Regionalentwicklung oftmals zentralstaatlich definiert werden.⁹⁶

Fördersystem

Die Beseitigung des mangelhaften Bauzustandes, vor allem von Wohnungen in Plattenbauquartieren⁹⁷, wird von der Regierung mit gering budgetierten Förderprogrammen unterstützt, die erstmals 2001 aufgelegt und seitdem mehrfach leicht modifiziert wurden. Es können die „energetische“ Sanierung der Gebäude, d. h. die Erneuerung der Isolierung, des Daches, des Kellers und der Fenster subventioniert werden. Die nationale Förderung kann max. ein Drittel der Gesamtkosten betragen, die restlichen Kosten müssen durch die Kommune und die Eigentümergemeinschaft des Hauses resp. des „Aufgangs“ getragen werden. Seit 2006 können die Eigentümer auch die gesamte Kofinanzierung übernehmen, so dass der kommunale Eigenanteil entfällt. Problematisch bei diesem Programm ist die Einigung der Eigentümer über die Durchführung und gemeinsame Finanzierung der Maßnahmen. Bis 2009 wurden ca. 20 bis 25 % des ungarischen Bestandes an Plattenbauten mit Hilfe des Förderprogramms (zumindest teil-) saniert. 2003 wurde zudem ein Programm aufgelegt, mittels dessen neben den o. g. Maßnahmen die vollständige Sanierung des Gebäudes und des Wohnumfeldes durchgeführt werden sollte. Hier betrug der nationale Förderanteil 50 % der Kosten, der Anteil der Kommune und Eigentümer jeweils 25 %. Nur wenige Kommunen nahmen Gelder aus diesem Programm in Anspruch, so dass das Förderprogramm schließlich eingestellt wurde.

Die derzeitigen EU-Förderprogramme zur Stadtentwicklung, die durch nationale Gelder kofinanziert werden, haben zwei Themenschwerpunkte: die Revitalisierung von Innenstädten resp. innerstädtischen Bereichen sowie die soziale Integration von Bevölkerungsgruppen. Im Jahr 2009 fanden bereits zwei Aufrufe zur Einreichung von Projekten durch die Kommunen statt und erste Bewilligungen wurden erteilt.

Obwohl im „Nationalen Strategischen Rahmenplan“ Ungarns die Nutzung der EU-Strukturfonds noch als Möglichkeit zur Etablierung von Stadtentwicklungsfonds vorgesehen ist⁹⁸, kommt die EU-Gemeinschaftsinitiative JESSICA, d. h. der Einsatz von Fonds zur Finanzierung von Maßnahmen im Bereich der Stadtentwicklung, in Ungarn derzeit und voraussichtlich auch in der näheren Zukunft nicht zum Einsatz. Die Gründe hierfür können nur vermutet werden, liegen aber voraussichtlich in einer zu geringen Initiative der Regierung zur Förderung des Instrumentes und dem daraus resultierenden geringen Interesse der Kommunen.

Aktuelle Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung

Impulsgebend für die Stadtentwicklung sind die landesweiten Disparitäten zwischen der Hauptstadtregion Budapest und den ländlichen Räumen in den Bereichen Beschäftigung, Bildung, Gesundheitswesen und der regionalen Konzentration von Armut, die in den letzten Jahren trotz zahlreicher Bestrebungen nicht behoben werden konnten.⁹⁹ In den Städten bestehen weiterhin z. T. noch bauliche Missstände, da die Sanierung und Anpassung des Gebäudebestandes weiter andauern. Besonders Großwohnsiedlungen aus der Zeit zwischen 1960 und 1980 sind hiervon betroffen, wobei in den letzten Jahren Fortschritte im Sanierungsgrad erreicht werden konnten. Die neuen Eigentümer (i. d. R. die ehemaligen Mieter) verfügen oftmals nicht über ausreichende finanzielle Kapazitäten, um Sanierungsvorhaben voranzubringen. Die Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt, die nach 1990 durch Privatisierungsprozesse und hohe Nachfrage nach Wohnraum gekennzeichnet waren, und die geringe Mobilität der Bevölkerung¹⁰⁰ führen heute dazu, dass Wohnungsleerstand nur in sehr geringem Umfang und nur punktuell auftritt.

Problematisch bei der Revitalisierung ehemaliger Industriebrachen ist die Haftung für eventuelle Schäden, die aus Altlasten auf den Flächen entstehen können. Mit der Veräußerung des Grundstücks geht die Haftung hierfür auf den neuen Eigentümer über, auch wenn dieser die Verunreinigungen nicht verursacht hat.

(94)
Nórr et al. 2005, S. 18-21

(95)
Szemző 2005, S. 51

(96)
Plander 2008, S. 23

(97)
Der Anteil der Wohngebäude in Plattenbauweise aus der Zeit zwischen 1970 und 1989 betrug 1996 rund 40 % des gesamten ungarischen Wohnungsbestandes. Lediglich rund 28 % stammen aus der Zeit vor 1945. Vgl. Egedy 2000, S. 172

(98)
National Development Agency 2007, S. 139

(99)
Vgl. Plander 2008, S. 21

(100)
Vgl. Egedy 2000, S. 181

Die Abschätzung des bestehenden Risikos im Vorfeld ist jedoch häufig schwierig, so dass Investoren neuerschlossene Gewerbeflächen bevorzugen. Ein Hemmnis für die Weiterentwicklung im Bereich Stadtentwicklung und anderen

kommunalen Handlungsfeldern waren die Parlaments- und landesweiten Kommunalwahlen 2010, in deren Vorfeld kaum politische Entscheidungen zu Förderprogrammen oder zur Durchführung von Projekten getroffen wurden.

Revitalisierung des Geländes des ehemaligen Stahlwerks, Ózd

Ausgangslage und Rahmenbedingungen

Die Stadt Ózd ist mit 39.360 Einwohnern nach Miskolc die zweitgrößte Stadt des Komitats Borsod-Abaúj-Zemplén und befindet sich im Nordosten von Ungarn nur ca. fünf Kilometer entfernt von der slowakischen Grenze. In Ózd bestand seit ca. 150 Jahren eine lange Tradition der Schwer- und Hüttenindustrie. Besonders nach dem 2. Weltkrieg konnte die Produktion gesteigert werden und viele Arbeitskräfte zogen aus anderen Landesteilen in die Region. Das Stahlwerk prägte mit seinen angrenzenden Arbeiterwohnsiedlungen sowie zahlreichen Gemeinschafts- und Sozialeinrichtungen das Bild und die Entwicklung der Stadt. Wie in anderen monoindustriellen Städten in Ungarn führten die sinkende Nachfrage in der Stahlverarbeitung und der erhebliche Produktionsrückgang bereits vor 1990 zu Entlassungen vieler Arbeiter und schließlich Anfang der 1990er Jahre zur Schließung des Stahlwerks.

Somit verlor Ózd seine traditionelle Dominanz als Zentrum der Schwerindustrie in der Region. Heute hat der Standort Ózd durch seine periphere Lage, die wenig entwickelte Infrastruktur, die industrielle Monostruktur und die größtenteils technisch veralteten Anlagen große Schwierigkeiten, sich aktuellen Rahmenbedingungen anzupassen. Die Arbeitslosenzahlen steigen seit 2000 an und lagen 2006 bei rund 12,4 %. Sie waren damit doppelt so hoch wie in gesamten Land im gleichen Zeitraum (6,1 %). Bereits vor 1990 waren Bevölkerungsrückgänge in der Stadt erkennbar, so hat die Stadt im Zeitraum von 1980 bis 2007 rund 10.000 Einwohner verloren (-19,9 %). Besonders junge und qualifizierte Menschen verlassen die Stadt, da diese kaum berufliche Perspektiven bietet.

Die hohe Arbeitslosigkeit, die niedrigen staatlichen Transferleistungen sowie die fehlenden beruflichen Perspektiven führen zur Verstärkung der Armut sowie Segregationstendenzen in den einzelnen Quartieren. Besonders die Gruppe der Roma, die auch als Ungelernte im Stahlwerk einer Beschäftigung nachgehen konnten, haben nach dessen Schließung kaum Aussichten auf eine Neuanschließung. Während andere Bevölkerungsgruppen jedoch die Stadt verlassen, bleiben sie mit ihren Familien und leben zumeist in den am Stadtrand liegenden Wohngebieten mit unterdurchschnittlichem Ausstattungsstandard. Bei der Betrachtung der Stadtstruktur dominiert das ehemalige Stahlwerk (70 ha) in der Mitte der Stadt. Die dem Werk zugehörigen Arbeitersiedlungen befinden



Foto: BTU Cottbus

Innenstadt von Ózd

sich im Norden und im Westen des Stadtgebietes. Weiterhin existiert im westlichen Teil der Stadt eine Wohnsiedlung in Plattenbauweise aus den 1960er und 1970er Jahren. Ein gewachsenes Stadtzentrum mit zentralem Platz existiert nicht, vielmehr haben sich entlang einer Hauptstraße verschiedene Einrichtungen (Bank, Rathaus) und Einzelhandel angesiedelt.

Stadtumbau-Prozess

Aufgrund der Deindustrialisierung und deren Folgen ist die Kommune mit verschiedenen Problemfeldern konfrontiert. Dazu zählen neben sinkenden Einwohnerzahlen und steigender Arbeitslosigkeit auch das fehlende Zentrum der Stadt sowie der schlechte bauliche Zustand des Wohnungsbestandes und der Handlungsbedarf im Bereich der verkehrlichen Infrastruktur. Weiterhin sind die brachgefallenen ehemaligen Produktionsstätten sowie die dazugehörigen Wohnsiedlungen und nun fehlenden Gemeinschafts- und Freizeiteinrichtungen ein Problem für die Stadt. Die Lage des Stahlwerkes in der Mitte der Stadt „ersetzte“ lange Zeit das eigentliche Stadtzentrum. Auf dem Gelände bzw. in unmittelbarer Nähe des Werkes befanden sich eine Vielzahl verschiedener sozialer und kultureller Einrichtungen (Ärztzhaus, Kulturhaus, Schwimmhalle etc.), die von der Bevölkerung aus dem gesamten Stadtgebiet genutzt und die mit der Aufgabe des Werkes ebenfalls geschlossen wurden. Wie



Foto: BTU Cottbus

Sanierte Wohnbebauung

in anderen ungarischen Städten wurde auch in Ózd ein Teil des Wohnungsbestandes in Plattenbauweise mit Hilfe des nationalen Förderprogramms zur energetischen Erneuerung saniert. Andere Fördergelder aus dem EFRE wurden hauptsächlich für die Verbesserung der verkehrlichen Infrastruktur verwendet.

Strategieansatz, Ziele und konkrete Vorgaben

Die Stadt Ózd hat 2008 ein Stadtentwicklungskonzept (Ózd Város Integrált Városfejlesztési Stratégiája) erstellt, um zum einen den Anforderungen für die Beantragung von Fördergeldern zu genügen und zum anderen Handlungsfelder und Maßnahmen zur Beseitigung der verschiedenen sozioökonomischen, ökologischen und strukturellen Problemstellungen in der Stadt zu definieren.

Zu den Themenschwerpunkten zählen u. a.:

- Schaffung von Arbeitsplätzen und Förderung der Wirtschaft,
- Verbesserung der sozialen Bedingungen für die Bewohner,
- Erneuerung der industriellen Brachflächen (z. B. ehemaliges Stahlwerk) sowie
- Ausbau der verkehrlichen Infrastruktur.

Ein Handlungsfeld ist die Revitalisierung des Areals des ehemaligen Stahlwerkes im Zentrum der Stadt, da dieses zum einen durch die räumliche Ausdehnung ein großes Flächenpotenzial in der Stadt bietet, zum anderen ist die Ausbildung eines neuen Stadtzentrums notwendig. Zu Beginn der 1990er Jahre wurde das ehemals staatliche Stahlwerk privatisiert und eine Nachfolgegesellschaft übernahm die Produktion und bewirtschaftete den Komplex bis zur endgültigen Aufgabe. Danach erfolgte die Teilung und Veräußerung des Geländes in Parzellen resp. gebäudeweise, so dass eine heterogene Eigentümerstruktur entstand. Die Flächen und Gebäude wurden teilweise durch kleine und mittelständische Unternehmen umgenutzt, deren Anzahl in den letzten Jahren jedoch stetig rückläufig war. Derzeit sind nur ein ehemaliges Ärztehaus als Bürokomplex sowie verschiedene kleinere Gebäude und Flächen für gewerbliche Zwecke in Benutzung. Ein Teil der ehemaligen Produktionshallen und Bürogebäude steht unter Denkmalschutz. Das Gelände liegt im Stadtgebiet Ózd, direkt angrenzend befinden sich der Bahnhof sowie der überregionale Busbahnhof. Die zum Stahlwerk gehörenden Wohnsiedlungen sowie Gemeinschafts- und Freizeiteinrichtungen wurden nach 1990 ebenfalls zu großen Teilen an die ehemaligen Mieter verkauft bzw. letztere vorrangig der Kommune übertragen.

Abbildung 33

Lage des ehemaligen Stahlwerks in Ózd



Quelle: Eigene Darstellung

Die Kommune Ózd war bereits nach der Einstellung der Stahlproduktion Mitte der 1990er Jahre nicht in der Lage, das Gelände allein neu zu entwickeln, was neben monetären Gründen vor allem auch an den heterogenen Eigentümerstrukturen lag. Die teilweise nicht eindeutigen und sehr kleinteiligen Besitzverhältnisse (teilweise halten mehrere Eigentümer prozentuale Anteile an einer Parzelle) sowie die Ablehnung einer Umnutzung durch einzelne Eigentümer erschweren nach wie vor die Entwicklung des Geländes.

Dennoch wurde mit Hilfe der Stadt 1997 eine private Entwicklungsgesellschaft „Ózdi Ipari Park Kft.“ gegründet, deren Aufgaben zunächst die Erarbeitung eines neuen Nachnutzungskonzepts für die einzelnen Flächen sowie die Realisierung des Konzepts inklusive der Akquise und Betreuung potenzieller Investoren sein sollten. Die Gesellschaft entwickelte in Folge zwei Nachnutzungskonzepte für das Gelände, das zweite nachdem für das erste Konzept keine Investoren gewonnen werden konnten. Beide von der Ózdi Ipari Park Kft. erarbeiteten Nachnutzungskonzepte sollen mit Hilfe der Revitalisierung des Geländes sowohl für dieses selbst als auch für die Stadt und ihre Bewohner positive Effekte anstoßen. Ziel ist die Wiedereingliederung des Stahlwerks in das Stadtgefüge und die Wiederherstellung des ehemaligen „Zentrums“ der Stadt. Besonders das zweite Nachnutzungskonzept sieht vor, ein Mischgebiet als neue Stadtmitte mit den Funktionen Wohnen, Arbeiten, Freizeit und Kultur zu etablieren. Weiterhin sollen Verwaltungseinrichtungen sowie ansprechende Grün- und Freiflächen das Bild eines städtischen Zentrums vermitteln.¹⁰¹ Zur Vorbe-

Abbildung 34
Historischer Plan des Stahlwerks und der
zugehörigen Wohnsiedlungen



Quelle: Kristóf 2002

reitung von neuen Nutzungen wurden durch die Entwicklungsgesellschaft, teilweise unter geringer finanzieller Beteiligung einzelner Eigentümer, bereits einige Gebäude abgerissen, die Flächen beräumt und ihre technische Erschließung durchgeführt, so dass eine Neubebauung unmittelbar beginnen könnte.

Weiterhin wurden durch die Entwicklungsgesellschaft bereits Altlastenuntersuchungen auf dem Areal vorgenommen. Neben der Ansiedlung von Unternehmen und der Schaffung von Arbeitsplätzen werden mit der Entwicklung des Komplexes auch eine Aufwertung und Ergänzung von städtischen Funktionen angestrebt. So sollen Grünflächen sowie kulturelle und soziale Einrichtungen etabliert werden. Im Einzelnen sind eine Veranstaltungs- und Ausstellungshalle, eine Schwimmhalle, ein Aussichtsturm, ein Innovationszentrum, Arztpraxen sowie ein Kulturerbemuseum auf dem Areal vorgesehen. Sofern möglich, sollen die neuen Funktionen in bestehenden Gebäuden untergebracht werden. Um der Entwicklung des Gebietes als neu-



Foto: BTU Cottbus
Gebäude auf dem Gelände des ehemaligen
Stahlwerks



Foto: BTU Cottbus
Gebäudestrukturen auf dem Gelände des
ehemaligen Stahlwerks

es Stadtzentrum gerecht zu werden, ist ein zentraler Platz als Ersatz für den fehlenden Marktplatz vorgesehen. Das innerstädtische Einzelhandelsangebot soll durch die Schaffung einer Markthalle, eines Einkaufszentrums sowie Geschäften z. B. in den Erdgeschossen der Wohnbebauung ergänzt werden. Am westlichen Ende des Areals wurde bereits ein Lebensmitteleinzelhändler angesiedelt, sowie ein ehemaliges Speichergebäude als „Business Incubator Centre“ umgebaut und anschließend einzelne Büroflächen vermietet.

Auch eine Tankstelle befindet sich bereits im westlichen Teil des Gebietes. Die Kommune Ózd trägt durch Sanierung der in ihrem Besitz befindlichen Gemeinschaftseinrichtungen im unmittelbaren Umfeld des Stahlwerkes indirekt zur Etablierung des neuen Stadtzentrums bei. So wurde z. B. das ehemalige Kasino-Gebäude am Rand des Stahlwerkes saniert und fungiert nun als Theater, ein weiteres Gebäude wurde als Museum umgenutzt. Für das ehemalige Kulturhaus wird ebenfalls eine Sanierung und Umnutzung durch die Kommune vorgesehen, hier stehen jedoch bislang keine finanziellen Mittel zur Verfügung. Diese Maßnahmen stehen strategisch nicht in einem direkten Zusammenhang mit der Revitalisierung des Stahlwerkgeländes, sondern entstehen vielmehr aus dem Bestreben nach der Verbesserung des Angebotes sozialer und kultureller Einrichtungen in der Stadt und der Verfügbarkeit von Fördergeldern.

Akteure und Beteiligungsstrukturen

Die Entwicklungsgesellschaft Ózdi Ipari Park Kft. ist vor allem für die Entwicklung des ehemaligen Stahlwerks und die entsprechende Vermarktung der Flächen zuständig. Sie dient als Anlaufstelle für die Investoren und Unternehmen, die sich in dem Gebiet ansiedeln wollen und bietet Unterstützung bei der Suche nach der geeigneten Fläche sowie Fördermöglichkeiten an. Die Entwicklung der beiden Nachnutzungskonzepte er-



Foto: BTU Cottbus

Ehemalige Arbeiterwohngebäude

folgte ohne direkte Beteiligung der Kommune. Die Kommune führt zwar Maßnahmen, wie z. B. die Sanierung der Gemeinschaftseinrichtungen des ehemaligen Stahlwerks durch, insgesamt sind jedoch die einzelnen Planungen und Maßnahmen nur wenig miteinander verknüpft. Die Bewohner der Stadt wurden weder in die kommunalen noch in die Planungen der Entwicklungsgesellschaft einbezogen.

Finanzierung

Die Entwicklungsgesellschaft Ózdi Ipari Park Kft. finanziert sich aus einem einmaligen kommunalen Zuschuss sowie aus dem Treuhandvermögen des ehemaligen Stahlwerks. Durch die Vermietung kleinerer, im Eigentum der Entwicklungsgesellschaft befindlicher Teilflächen und Einzelgebäude, z. B. Büros im ehemaligen Ärztehaus, werden geringe Mieteinnahmen erzielt. Weder die Kommune Ózd noch die Entwicklungsgesellschaft verfügen über ausreichend Kapital, um die Entwicklung des gesamten Areals zu übernehmen. Vielmehr wird durch die Kommune, z. B. mit Hilfe von EU-Fördergeldern nach und nach die Sanierung der ehemaligen Gemeinschaftseinrichtungen (z. B. Theater, Bibliothek) vorangebracht, die ihr nach 1990 übereignet wurden. Für die Revitalisierung des Gesamtobjektes sind jedoch private Investoren

notwendig. Obwohl eine schrittweise Umsetzung des aktuellsten Nachnutzungskonzeptes möglich erscheint, erschweren die heterogenen Eigentumsverhältnisse die Umsetzung. Die Generierung von Fördergeldern für die Revitalisierung ist derzeit nicht möglich, da die wenigen staatlichen Programme andere thematische Schwerpunkte setzen.

Erkenntnisse

Die Stadt Ózd ist ein klassisches Beispiel für eine monoindustrielle Stadt, die nach der Schließung des zentralen Stahlwerkes als Hauptarbeitgeber mit verschiedenen sozioökonomischen Problemen konfrontiert ist. Gleichzeitig beeinflusst das ehemalige Stahlwerk als nunmehr stadtzentrale Brachfläche die Attraktivität der Stadt für ihre Bewohner und Unternehmen negativ. Der Revitalisierungsprozess des Areals wird maßgeblich durch die private Entwicklungsgesellschaft Ózdi Ipari Park Kft. betrieben, die bereits zwei Nachnutzungskonzepte erarbeitet hat. Beide Konzepte zielen auf eine Mischnutzung des Geländes ab und sind auf eine schrittweise Umsetzung ausgelegt, so dass auch eine kleinteilige Entwicklung des Areals möglich wäre. Zudem hat die Entwicklungsgesellschaft bereits mit der Neuordnung des Geländes begonnen, d. h., es wurden Gebäude abgerissen und die Flächen geräumt, die Erschließung vorbereitet und bereits erste Altlastenuntersuchungen durchgeführt, um die Attraktivität des Geländes für potenzielle Investoren zu erhöhen. Gleichzeitig tritt sie an die verschiedenen Eigentümer der einzelnen Flächen und Gebäude heran, um einen Entwicklungsprozess in Gang zu bringen. Dies war jedoch bislang u. a. aufgrund der eingeschränkten finanziellen Möglichkeiten der Eigentümer nicht erfolgreich.

Generell beteiligt sich die Stadt Ózd nur partiell an der Revitalisierung des Areals. Zwar wird das Projekt auch im Stadtentwicklungskonzept benannt, jedoch können keine Fördergelder o. ä.



Foto: BTU Cottbus

Ehemalige Wohngebäude für Abteilungsleiter des Stahlwerks



Foto: BTU Cottbus

Saniertes Museum und saniertes Kasino-Gebäude (jetzt Theater)

durch die Kommune hierfür beantragt werden. Da die heterogenen Eigentümerstrukturen die Entwicklung des Geländes erschweren, wäre ihre Neuordnung, z. B. durch Enteignungs- oder Umlegungsverfahren, notwendig. Aber auch hier sieht die Kommune keine Potenziale, um diese Entwicklung durchzuführen. Gleichzeitig wird durch die Ausweisung und Erschließung neuer Gewerbegebiete am Stadtrand von Ózd der Konkurrenzdruck für die innerstädtischen Gewerbeflächen des ehemaligen Stahlwerkes erhöht. So betreibt die Gesellschaft die Revitalisierung des Geländes weitgehend ohne kommunale Unterstützung und Steuerung. Dennoch tragen die Sanierung verschiedener sozialer und kultureller Einrichtungen (Theater, Museum etc.) in unmittelbarer Nähe des Areals sowie die Verbesserung der verkehrlichen Infrastruktur in Ózd durch die Kommune zur Aufwertung des Standortes bei. Diese Entwicklungen können die Attraktivität des Geländes für potentielle Investoren steigern. Dennoch wären stärkere, flankierende Maßnahmen und gezielte

Förderungen durch die Kommune notwendig, um die Entwicklung des Areals voranzubringen. Das Fallbeispiel zeigt die Möglichkeiten und Herausforderungen bei der Revitalisierung eines ehemaligen Industrieareals ohne kommunale Unterstützung bzw. Beteiligung für private Akteure auf. Die Ózdi Ipari Park Kft. übernimmt selbständig die Vermarktung des Areals und versucht die Attraktivität des Geländes zu erhöhen. Die fehlende finanzielle Unterstützung der Kommune verlangsamt im Vergleich zu anderen Beispielen jedoch den Entwicklungsprozess. Gleichzeitig werden die Schwierigkeiten für die Wiederbelebung des „neuen/alten“ Stadtzentrums sichtbar. Durch die Verankerung der Funktionen Wohnen, Einzelhandel, aber auch Dienstleistung und Gewerbe auf dem Areal soll das fehlende Zentrum der Stadt etabliert werden. Die Ergänzung durch kulturelle Einrichtungen (z. B. Museum) sowie Freizeit- und Sportmöglichkeiten (z. B. Schwimmhalle) trägt ebenfalls zur Steigerung der Attraktivität des Standorts bei.

Revitalisierung der Siedlung Herbolya, Kazincbarcika

Ausgangslage und Rahmenbedingungen

Die Stadt Kazincbarcika liegt in der Region Nordungarn im Komitat Borsod-Abaúj-Zemplén. Sie entstand 1954 durch den Zusammenschluss von drei Dörfern und ist 206 km von der ungarischen Hauptstadt Budapest entfernt.

Wie Ózd war auch Kazincbarcika zwischen dem 2. Weltkrieg und 1990 eines der Zentren der Schwerindustrie in Ungarn. Durch den gestiegenen Bedarf an Arbeitskräften konnte die Stadt hohe Zuwanderungsraten verzeichnen. Dem so entstandenen Wohnraumbedarf wurde mit der Errichtung verschiedener Wohnkomplexe in Geschossbauweise begegnet. Die Wirtschaftsstruktur der Stadt Kazincbarcika wurde vom Braunkohlebergbau und einem großen Industriegebiet mit Einrichtungen der Stahl- und Chemieproduktion geformt. Dieses prägt auch noch heute die Wirtschaftsstruktur Kazincbarcikas. Der größte Arbeitgeber in der Stadt ist das BorsodChem Unternehmen, das sich auf dem Gelände des ehemaligen Stahlwerkes befindet.¹⁰²

Ähnlich der anderen nordungarischen Städte ist auch Kazincbarcika seit mehreren Jahren von Deindustrialisierungsprozessen betroffen. Seit der Schließung der großen Industriebetriebe, wie beispielsweise im Braunkohlebergbau, verzeichnet die Stadt einen anhaltenden Einwohnerrückgang. Derzeit leben in der Stadt rund 30.000 Einwohner, 1980 waren es noch rund 35.500.¹⁰³ Die Bevölkerungsstruktur ist durch Alterung aufgrund eines hohen Abwanderungsgrades von überwiegend jungen, gut qualifizierten Menschen gekennzeichnet. Zuwanderung erfolgt vor allem durch die Bevölkerungsgruppe der Roma, die aufgrund der besseren Lebensverhältnisse in Kazincbarcika aus ländlichen Gebieten in die Stadt zieht. Zwischen den unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen (Ungarn, Roma) entstehen sozialen Konflikte sowohl innerhalb der Wohnsiedlungen als auch im gesamtstädtischen Raum.¹⁰⁴

Mit dem Verlust zahlreicher Arbeitsplätze durch die Schließung der Industriebetriebe stieg in den vergangenen Jahren die Arbeitslosenquote an. So lag diese für die Stadt Kazincbarcika im Jahr 2002 noch bei rund 8 %, bereits im Jahr 2006 belief sie sich auf rund 17 %.¹⁰⁵ Aufgrund des Rückgangs der Unternehmensanzahl, der Arbeitsplätze und der Einwohnerzahlen entstehen für die Stadt Kazincbarcika neben den benannten sozioökonomischen Problemen vor allem Schwierigkeiten bei der Finanzierung ihrer kommunalen Aufgaben. Die Steuereinnah-

men und staatlichen Zuweisungen in Relation zu den Einwohnerzahlen waren in den letzten Jahren stets rückläufig und haben zu einer Verschuldung der Kommune geführt.

Als Gegenmaßnahme wurden in der Vergangenheit bereits Großteile des kommunalen Wohnungsbestandes veräußert. Derzeit besitzt die Stadt Kazincbarcika nur noch 600 von ehemals 10.000 Wohneinheiten, die als Sozialwohnungen vorgehalten werden. Weiterhin spart die Stadt bei gemeinnützigen Einrichtungen. So wurden bereits mehrere Schulen geschlossen resp. zusammengelegt. Die Stadt versucht nun, die leer stehenden, oft sanierungsbedürftigen Schulgebäude zu verkaufen. Obwohl der Großteil des Wohnungsbestandes in Kazincbarcika erst in den 1950er Jahren erbaut wurde, weist dieser durch vernachlässigte Instandhaltung einen hohen Sanierungsbedarf auf. Mit Hilfe des nationalen Förderprogramms zur energetischen Erneuerung von Geschosswohnungsbau wurde bereits ein Teil des Gebäudebestandes saniert. Dennoch verfügen rund 7 % der Wohneinheiten, besonders im älteren Wohnungsbestand von vor 1950, nicht über einen Wasser-, Abwasser- und Stromanschluss oder den Anschluss an eine zentrale Wärmeversorgung. Diese Wohnungen befinden sich überwiegend in den Stadtgebieten Herbolya und Felsobarcika, in denen große Teile der Roma-Bevölkerung Kazincbarcikas leben.¹⁰⁶

Strategieansatz, Ziele und konkrete Vorgaben

Die Stadt Kazincbarcika hat im Jahr 2008 ein Stadtentwicklungskonzept (Integrált Városfejlesztési Stratégia - IVS) verabschiedet, in dem die Modernisierung, Revitalisierung und Neugestaltung bzw. Neuentwicklung von städtischen Gebieten als Hauptziele zur Beseitigung der städtebaulichen und sozialen Problemstellungen im Stadtgebiet formuliert werden. Der strategische Revitalisierungsansatz der Stadt unterstützt aber nicht nur Maßnahmen auf der baulich-räumlichen Ebene. Die Verbesserung



Foto: BTU Cottbus

Innenstadt von Kazincbarcika

(102) Stadt Kazincbarcika 2008, S. 8

(103) Hungarian Central Statistical Office 2009

(104) Stadt Kazincbarcika 2008, S. 33

(105) Stadt Kazincbarcika 2008, S. 8

(106) Stadt Kazincbarcika 2008, S. 59



Foto: BTU Cottbus

Wohnbebauung in Kazincbarcika

der Lebensqualität und die soziale Fürsorge sind Prioritäten der städtischen Entwicklung, die insbesondere durch das Schlüsselprojekt „Revitalisierung der Siedlung Herbolya“ verkörpert werden. Gleichzeitig soll das Projekt die Integration der Bevölkerungsgruppe der Roma stärken und die Meinung der ungarischen Bevölkerung gegenüber diesen verbessern. Das Vorhaben verbindet somit die bauliche Erneuerung und Instandsetzung mit einem integrierten Ansatz zur sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung im Quartier. Die ehemalige Bergbausiedlung Herbolya befindet sich im Westen der Stadt Kazincbarcika und besteht aus den Siedlungsteilen „Alte Siedlung“ (Régi telep) und aus Raszadomb. Rund 17 % der Gesamtbevölkerung der Stadt leben hier. Die Gebäude- sowie Bevölkerungsstrukturen innerhalb des Gebietes variieren. Während in Raszadomb Ein- und Zweifamilienhäuser jüngeren Baualters mit gehobener Ausstattung dominieren, besteht die „Alte Siedlung“ aus Mehrfamilienhäusern mit kleiner Wohnfläche und niedrigem Komfort. Die Häuser sind i. d. R. nicht an die technischen Ver- und Entsorgungseinrichtungen sowie an das Stromnetz angeschlossen. Das Trinkwassernetz ist zwar vollkommen ausgebaut, aber die Häuser verfügen über keine Anschlüsse.

Die Grundfläche einer Wohnung beläuft sich häufig nur auf 28 bis 30 m² und ist oftmals viel zu klein für die mehrheitlich kinderreichen Haushalte. Zudem verfügen einige Wohnungen über keine sanitären Einrichtungen, wie z. B. Badezimmer. Die Siedlung wird weiterhin durch den schlechten Zustand der Straßen, die fehlende Straßenbeleuchtung sowie Defizite im Bereich der öffentlichen Sicherheit geprägt. Entsprechend leben in Raszadomb eher wohlhabendere Bevölkerungsgruppen, während die „Alte Siedlung“ vorwiegend von benachteiligten Personengruppen bewohnt wird. Der Anteil der Gruppe der Roma ist in diesem Gebiet besonders hoch. Aufgrund des niedrigen Bildungsniveaus (rund 58 % der Bevölkerung haben keine Grundschulausbildung) und des geringen Anteils der Schulabsolventen liegt die Arbeitslosig-

keit über dem gesamtstädtischen Durchschnitt. Das Gebiet wird im Stadtentwicklungskonzept der Stadt als „Quartier mit Segregationstendenzen“ bezeichnet.

Im Gebiet existieren verschiedene Freizeit- und Bildungseinrichtungen, wie z. B. Sport- und Spielplätze sowie Schulen und ein Kindergarten. Die Nahversorgung der Bewohner erfolgt

Abbildung 35
Lage der Siedlung Herbolya zur Innenstadt von Kazincbarcika



Quelle: Eigene Darstellung

über kleinere Lebensmittelgeschäfte in der „Alten Siedlung“, weiterhin befindet sich eine kleine Anzahl von Unternehmen im Gebiet. Durch die zahlreichen illegalen Abfalldeponien weist das Gebiet einen hohen Umweltverschmutzungsgrad auf.¹⁰⁷ Zur Beseitigung dieser Problemlagen hat die Stadt Kazincbarcika ein Projekt zur Aufwertung der Siedlung initiiert. Die Strategie zur Aufwertung des Quartiers sieht dabei eine Kombination aus baulichen und sozialen Maßnahmen vor, was sich auch in der Struktur der eingesetzten Fördermittel widerspiegelt. Die Handlungsfelder

- Bildung und lokale Beschäftigung,
- Hilfe zur Selbsthilfe,
- Beteiligung und Identifikation, aber auch
- bauliche Aufwertung der Wohngebäude als auch der Straßen und Wege sowie
- Ergänzung des Quartiers um öffentliche kulturelle und soziale Einrichtungen

werden durch die Kombination von verschiedenen Maßnahmen im Rahmen des Projektes besetzt. Dadurch sollen neben der Verbesserung der Wohn- und Beschäftigungssituation der Bewohner die Segregationstendenzen in der Siedlung verringert, aber auch die Kriminalitätsraten gesenkt werden.

Im Rahmen der baulichen Maßnahmen werden die Wohngebäude an die Kanalisation angeschlossen und die Stromversorgung hergestellt. Weiterhin erfolgen die Straßensanierung einschließlich der Installation einer Straßenbe-



Foto: BTU Cottbus

Wohngebäude in Herbolya



Foto: BTU Cottbus

Siedlung in Herbolya

leuchtung sowie die Gestaltung der vorhandenen Freiflächen. Im sozialen Bereich sind Maßnahmen zur Integration der Bewohner und zur Förderung des Gemeinwesens vorgesehen. Alle Arbeiten werden unter Beteiligung der Bewohner durchgeführt, d. h. diese übernehmen Teile der Arbeiten selbst, die gleichzeitig mit weiteren Qualifikationsmaßnahmen verbunden sind. Das Gebiet verfügt auch über zwei leer stehende Gebäude, die als Gemeinschaftseinrichtungen für die Bewohner umfunktioniert werden.

Im ehemaligen Theatergebäude sollen u. a. ein Schulungs- und Jugendzentrum sowie Büroräume untergebracht werden. Desweiteren ist dort ein Fitnessbereich mit den entsprechenden Umkleieräumen vorgesehen. Im zweiten Haus sollen durch die Bereitstellung eines öffentlichen Bades sowie einer Waschküche die hygienischen Bedingungen im Quartier verbessert werden. Außerdem sind ein Familienraum mit Spielecke, eine Küche, ein Nähzimmer und ein Gemeinschaftsraum geplant.

Zusätzlich zu diesen Gemeinschaftseinrichtungen soll ein Neubau entstehen, in dem weitere Schulungs- und Gemeinschaftsräume sowie ein Beratungszentrum untergebracht werden. Auch hier werden die Bewohner in die Bauarbeiten einbezogen und einige von ihnen später im Beratungszentrum angestellt. Die Stadt Kazincbarcika muss aufgrund von Förderregula-

rien den Betrieb der Gemeinschaftseinrichtungen für fünf Jahre gewährleisten. Danach könnte ein privater Verein oder Projektträger die Leitung übernehmen.

Akteure und Beteiligungsstrukturen

Der Projektinitiator und Projektleiter ist die Stadt Kazincbarcika. Finanzielle Unterstützung erhält sie u. a. durch die Don Bosco Mission, durch die EU und durch andere gemeinnützige Vereine. Die Projektplanung ist bereits abgeschlossen und mit der Projektrealisierung wurde im Frühjahr 2010 begonnen. Der Abschluss aller Maßnahmen ist für 2012 geplant. Die frühzeitige Einbindung der Bewohner ist wichtiger Bestandteil des Projektes. So wurde eine Bürgerumfrage durchgeführt, in der die Wünsche der Bewohner für die Gestaltung der Gemeinschaftseinrichtungen erhoben wurden. Weiterhin wurden die kommunalen Projektideen immer wieder mit den Bewohnern im Rahmen von Workshops diskutiert.

Die Stadt stellte den Bewohnern den jeweiligen Planungsstand vor Ort vor und stand für Rückmeldungen bzw. Anmerkungen bereit. Weiterhin ist die Zusammenarbeit mit der bereits in der Siedlung tätigen Don Bosco Mission ein wichtiger Bestandteil der Arbeit. Die christliche Organisation zur Förderung von benachteiligten Kindern und Jugendlichen betrieb bis 2009 im ehemaligen Theater einen Jugendtreff mit verschiedenen Betreuungs- und Bildungsangeboten. Der Jugendtreff wird nach Fertigstellung in den Neubau ziehen und dort weiterhin von der Don Bosco Mission betrieben.

Finanzierung

Das Projekt wird durch die Kombination verschiedener Fördermittel finanziert. Für die Bau- und Sanierungsmaßnahmen werden Gelder aus dem EFRE verwendet. Für die Projekte zur Integration und Bildung der Bewohner sowie zur Durchführung von Veranstaltungen kommen Mittel aus dem ESF zum Einsatz. Insgesamt werden rund 400 Mio. HUF (rund 1,5 Mio. Euro) aus EU-Mitteln (in Kombination mit einem kommunalen Eigenanteil in Höhe von 15 % bei einer Vielzahl der Maßnahmen) investiert.

Desweiteren beteiligen sich auch andere Akteure an der Finanzierung: die Don Bosco Mission stellt rund 6 bis 8 Mio. HUF, ein weiterer Verein rund 2 bis 3 Mio. HUF sowie die Stadt Kazincbarcika zusätzliche Eigenmittel in Höhe von 1,5 Mio. HUF. So können neben den EU-Fördergeldern weitere 9,5 bis 12,5 Mio. HUF (rund 35.000 bis 47.000 Euro) eingesetzt werden.



Foto: BTU Cottbus

Zukünftige Gemeinschaftseinrichtung:
Schulungs- und Jugendzentrum



Foto: BTU Cottbus

Zukünftige Gemeinschaftseinrichtung: Gebäude
mit Bad, Waschküche und Familienraum

Erkenntnisse

Die Stadt Kazincbarcika strebt die Umsetzung der im Stadtentwicklungskonzept definierten Ziele durch verschiedene Teilprojekte im gesamten Stadtgebiet an. Dazu zählen sowohl die Aufwertung des Stadtzentrums als auch die soziale und bauliche Aufwertung der Siedlung Herbolya. Die Stadt reagiert mit dem Projekt auf Segregationstendenzen in der Stadt und versucht diesen entgegen zu wirken. Die Kommune ist Initiator des Projektes sowie für die Durchführung der Maßnahmen verantwortlich. Gleichzeitig bezieht sie jedoch auch Einrichtungen ein, z. B. die Don Bosco Mission, die bereits in der Siedlung aktiv sind und so Kontakt zu den Bewohnern haben und von diesen akzeptiert sind.

Wichtig war für die Stadt stets die Einbindung der Bewohner bereits in der Planungsphase, da diese traditionell nur wenig Bewusstsein für das eigene Wohnumfeld haben und sich nur selten an Aufwertungsmaßnahmen beteiligen.

Weiterhin erfolgen die Durchführung der Arbeiten und der Betrieb der Einrichtungen unter direkter Beteiligung der Bewohner, was zum Erfolg und zur Nachhaltigkeit des Projektes beitragen soll. Durch die Einbindung in die Sanierungs- und Baumaßnahmen wird die Siedlung aufgewertet, gleichzeitig werden die gering qualifizierten Bewohner geschult und erlangen eine stärkere Bindung zu den Einrichtungen. Dadurch bekommen die Bewohner das Gefühl, direkt an der Verbesserung ihrer Lebensbedingungen mitwirken zu können. Später sollen z. B. das Beratungszentrum und der Jugendtreff unter Mithilfe der Bewohner betrieben werden, so dass neue Arbeitsplätze im Quartier entstehen. Ähnlich wie im Fallbeispiel Ruda Śląska in Polen kann der Ansatz „Hilfe zur Selbsthilfe“ mit den deutschen Projekten im Programm „Soziale Stadt“ verglichen werden.

Anders als in den anderen untersuchten Projekten im Rahmen dieser Studie setzt die soziale und bauliche Revitalisierung der Siedlung Herbolya auf einen umfassenden und mittelfristigen Projektansatz. Es wurden ein Gesamtkonzept erstellt, die erforderlichen Mittel erworben und unmittelbar mit der Umsetzung begonnen. Eine bauliche Aufwertung allein würde keine nachhaltigen Erfolge erzeugen, da diese nicht auf die Akzeptanz der Bewohner treffen würde. Deshalb basiert die Finanzierung des Projektes auf der harmonisierten Nutzung thematisch unterschiedlicher Förderprogramme (z. B. ESF, EFRE) sowie Zuschüssen der vor Ort tätigen, gemeinnützigen Einrichtungen (z. B. Don Bosco Mission). Nach Beendigung der Arbeiten engagiert sich die Kommune mindestens weitere fünf Jahre im Quartier und sichert somit die weitere Begleitung der Bewohner ab.

Exkurs

János Brenner: Primär, sekundär und tertiär – zur Retransformation eines Quartiers in Budapest

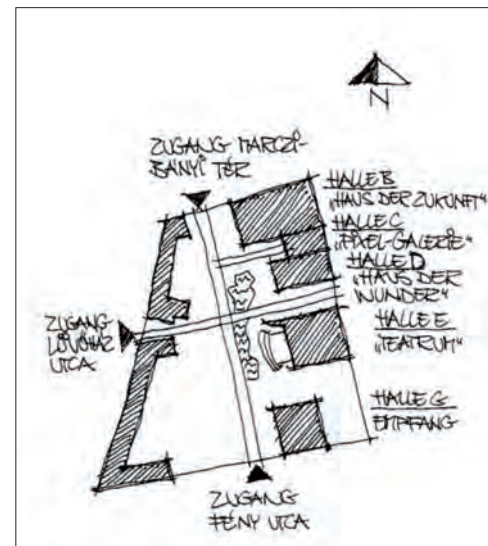
Der nachstehende Essay ist ursprünglich als Begleittext zu einem Beitrag der ungarischen Hauptstadt Budapest anlässlich einer Städtebauausstellung entstanden. Die Beteiligung von Budapest ist aus verschiedenen Gründen nicht zustande gekommen, der Beitrag ist jedoch eine Abrundung des Themas Stadtumbau in den neuen, mittel- und osteuropäischen Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Der Verfasser betreut das Forschungsprojekt „Ergänzung der europäischen Vergleichsstudie zum Stadtumbau West“ seitens des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und äußert sich hier über ein Stadtumbau-Projekt in seiner Heimatstadt Budapest.

Überquert man in Budapest die Donau auf der Margarethenbrücke in westlicher Richtung, wandelt sich der Charakter der Großen Ringstraße, an der man sich immer noch bewegt: die gerade Straßenführung des Gründerzeitboulevards der Pester Seite macht einem unregelmäßigen Straßenverlauf Platz, die Bebauung wechselt von einheitlicher Gründerzeit- und Jugendstilarchitektur zu einem eher gemischten Charakter, eingeschossige Häuser des 18. und 19. Jahrhunderts wechseln sich mit eleganten Dreißiger-Jahre-Bauten ab. Die Straßennamen lassen die Vergangenheit des Ortes als Teil einer vom deutschsprachigen Bürgertum geprägten Mittelstadt erahnen: da sind der Heumarkt (Széna tér) und die Schießhausgasse (Lövház utca). Hat man sich entlang Letzterer erst mal zwischen den beiden riesigen Einkaufszentren durchgekämpft, die kleineren Einzelhändlern entlang der Straße – soweit sie nicht in der nahen Markthalle Unterschlupf gefunden haben – ganz unmißverständlich nur ein Nischendasein zuweisen, fällt plötzlich durch einen schmalen Durchgang der Blick auf ein großzügiges Areal aus einer Parkanlage und mehreren alten, teils umgebauten, teils renovierten Industriehallen. Wo befinden wir uns?

Deutet der alte Name Heumarkt noch auf den primären Sektor als eine Erwerbsgrundlage von „schwäbischen“ Bauern aus dem Ofner Bergland im frühen 19. Jahrhundert, sind die Industriehallen Relikte der wohl bedeutendsten Unternehmensgruppe Ungarns im sekundären, industriellen Sektor: der Ganz-Werke. Bei „Ganz“ in Budapest zu arbeiten bedeutete in der Arbeitswelt Ungarns etwa soviel wie in Stuttgart „beim Daimler zu schaffen“ – immerhin wurden

hier Innovationen wie der Eisenkern-Transformator entwickelt und umgesetzt. Das Kernstück der Gruppe, gegründet 1844 von Ábrahám Ganz einige Straßen weiter als kleine Gießerei, wuchs rasch zu einem erfolgreichen Maschinenbauunternehmen und entwickelte unter der Führung von András Mechwart, einer bedeutenden Unternehmerpersönlichkeit, als größten Ableger die Ganz Villamossági Művek (Elektroanlagenwerke Ganz), dessen Gelände nach endgültiger Einstellung des Betriebs an diesem Standort zum Kulturzentrum „Millenáris Park“ entwickelt wurde.

Abbildung 36
Budapest, Millenáris Park, Lageplanskizze o. M.



Quelle: J. Brenner

Die ältesten Gebäude auf dem Gelände sind die um 1900 errichtete Montagehalle D, genannt die „Kleine Halle“, und die Montagehalle B von 1911-12, die „Große Halle“. Wegen der zunehmend von Wohnbebauung eingekeilten Lage des Standorts wurde bereits vor dem Zweiten Weltkrieg eine Produktionsverlagerung diskutiert. Nach dem Krieg hatte man zunächst andere Sorgen, so dass statt einer Verlagerung im Gegenteil in einem ingenieurmäßig bravourösen Kraftakt neue fünfgeschossige Werkshallen errichtet wurden. Seit Mitte der 1990er Jahre wurde dann im Zuge der Privatisierung die Produktion an diesem Standort aufgegeben. Ab 1999 wurde das Gelände in Zusammenarbeit der Stadt, des Stadtbezirks und des Staates aus Anlass der mit der Jahrtausendwende zusammenfallenden Tausendjahrfeier der Eigenstaatlichkeit Ungarns im Jahr 2000 – daher auch der Name – in ein Kulturzentrum, verbunden mit einer öffentlichen Parkanlage verwandelt.

delt. So hat nach fast hundert Jahren der tertiäre Sektor auf dem Gelände Einzug gehalten. Das Gelände wird entlang einer Grünachse erschlossen, die ihren Anfang an einer Schmalseite nimmt, während die Blockrandbebauung der Schießhausgasse dergestalt eine attraktive, begrünte Rückseite erhielt. Als besonders schwierig haben sich bei der Entwicklung eines Konzepts für die neue Nutzung die erheblichen Altlasten erwiesen. Aus diesem Grunde konnte nur ein Teil der „Kleinen Halle“ erhalten werden. Unter dem altlastensanierten, im Zentrum der Anlage gelegenen und mit Wasserflächen belebten Parkgelände wurde eine Tiefgarage angelegt. Die gleichfalls erhaltene „Montagehalle E“ mit der neuen Bezeichnung „Teatrum“ fungiert seit 2001 als Theater für 600 Zuschauer.



Foto: J. Brenner

Halle G am Eingang des Geländes, „Empfang“

Die „Pixel Galéria“ im Gebäude C mit ihrer spiralförmigen Anordnung verbindet die Montagehallen B und D. Die „Große Halle“, deren eindrucksvolle lichte Höhe den Einbau mehrerer Ebenen ermöglichte, beherbergt das „Haus der Zukunft“. Die Ausstellung bietet Hightech von der Raumfahrt bis zur Genforschung, zeigt aber auch im „Ability Park“ den anderen das Leben von Behinderten. Es hat einige Zeit gedauert, bis der Millenniums-Impuls umgesetzt wurde und die Revitalisierung des Geländes zu einem vorläufigen Abschluss kam – vorläufig, da die städtebauliche Einbindung letztlich immer



Foto: J. Brenner

Halle E, „Teatrum“

noch nicht gänzlich gelöst ist. Der nahe, durch Ansprüche der konkurrierenden Verkehrsmittel an den Raum in ein funktionales und gestalterisches Chaos versunkene Platzkomplex Moszkva tér – Széna tér harret der Neuordnung. Es bleibt zu hoffen, dass die Stadt hier einen langen Atem haben wird und dies – wie den öffentlichen Raum in der Pester Innenstadt – bald in Angriff nehmen wird. Der „Millenáris Park“ verdient zu seiner vollen Entfaltung weitere Anstrengungen.



Foto: J. Brenner

Die Wiederkehr des primären Sektors – angepflanzte Rebstöcke zwischen den Hallen E und G

Quellen- und Literaturverzeichnis

Literaturquellen

- Andrews, K. D.: Nachhaltige Raumentwicklung in Slowenien: Zwischen globalen Trends und lokalen Stadtentwicklungsproblemen. In: Altrock, U. et al. (Hrsg.): Zwischen Anpassung und Neuerfindung. Raumplanung und Stadtentwicklung in den Staaten der EU-Osterweiterung. Reihe Planungsrundschau, Ausgabe 11. Berlin 2005. S. 125-140
- Baga, E.: Romania's Western Connection: Timișoara and Timiș County. In: Tatur, M. (Hrsg.): The Making of Regions in Post-socialist Europe – The Impact of Culture. Volumen II. Wiesbaden 2004. S. 17-106
- Brenner, J.: Das Gesetz über die örtlichen Selbstverwaltungen. In: Archiv für Kommunalwissenschaften, Heft 2, Stuttgart und Köln 1991. S. 296-301
- Brenner, J.: Neue Rechtsgrundlage für Planen und Bauen in Ungarn. In: Zeitschrift für deutsches und internationales Baurecht. Heft 4, 1998. S. 177-180
- Brenner, J.: Schwierige Balance – zur Änderung des ungarischen Baugesetzes. In: Zeitschrift für deutsches und internationales Baurecht, Heft 5, 2005, S. 1-3
- Brenner, J.: Vom Stadtentwicklungskonzept bis zur Bauaufsicht – zu Fragen der Fortentwicklung des öffentlichen Baurechts in Ungarn. In: Zeitschrift für deutsches und internationales Baurecht, Heft 7, 2007, S. 1-3
- Commin: Planning System of Lithuania. 2007. Abrufbar unter: http://commin.org/upload/Lithuania/LT_Planning_System_in_English.pdf, abgerufen am 13.10.2009
- Commin: Planning System of Estonia. 2007. Abrufbar unter: http://commin.org/upload/Estonia/EE_Planning_System_in_English.pdf, abgerufen am 13.10.2009
- Daunora, J. Z.; Juskevicius, P.: Regionalentwicklung im Litauischen Städtesystem unter neuen Bedingungen. In: Altrock, U. et al. (Hrsg.): Zwischen Anpassung und Neuerfindung. Raumplanung und Stadtentwicklung in den Staaten der EU-Osterweiterung. Reihe Planungsrundschau, Ausgabe 11. Berlin 2005. S. 109-124
- Dövényi, Z.; Kovács, Z.: Stadtentwicklung in Ungarn nach der Wende. In: Altrock, U. et al. (Hrsg.): Zwischen Anpassung und Neuerfindung. Raumplanung und Stadtentwicklung in den Staaten der EU-Osterweiterung. Reihe Planungsrundschau, Ausgabe 11. Berlin 2005, S. 71-88
- Egedy, T.: The Situation of high-rise housing estates in Hungary. In: Kovács, Z. (Hrsg.): Hungary towards the 21st century: the human geography of transition. Budapest 2000, S. 169-185
- European Knowledge Network (EUKN): National Urban Policy of Poland. 2005. Abrufbar unter: http://www.eukn.org/E_library/Urban_Policy/National_Urban_Policy_of_Poland, abgerufen am 28.07.2010
- EUROSTAT: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaft (Hrsg.): Europa in Zahlen – EUROSTAT Jahrbuch 2008. Luxemburg 2008
- EUROSTAT: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaft (Hrsg.): Europa in Zahlen – EUROSTAT Jahrbuch 2009. Luxemburg 2009
- Fassmann, H. (Hrsg.): Die Rückkehr der Regionen. Beiträge zur regionalen Transformation Ostmitteleuropas. Beiträge zur Stadt- und Regionalforschung. Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften. Wien 1999
- Förster, H.: Entwicklungsprozesse altindustrialisierter Gebiete im Transformationsprozess. In: Pütz, R. (Hrsg.): Ostmitteleuropa im Umbruch. Wirtschafts- und sozialgeographische Aspekte der Transformation. Mainz 1999. S. 21-35
- Friptu, G.: The Urban Dimension of Romania's Cohesion Policy. 2007. Abrufbar unter: <http://www.qec-eran.org/.../Romania%20Overview%20-%20Gabriel%20Friptu.ppt>, abgerufen am 23.11.2009
- Hollos, B.: Litauen: Privatisierung und Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen in der EU neue Mitgliedsstaaten. 2004. Abrufbar unter: http://www.politikberatung.or.at/typo3/fileadmin/02_Studien/1_Liberalisierung/Litauen.pdf, abgerufen am 01.02.2010
- Hungarian Central Statistical Office: Einwohnerentwicklung. 2009
- Institutul National de Statistica: Buletin Statistic Lunar 05/10, 2010. Abrufbar unter: http://www.insse.ro/cms/files/arhiva_buletine2010/bsp_5.pdf, abgerufen am 27.07.2010
- Ipari Parkok: Industrial Park Ózd Prospect, Miskolc Alsószolca Industrial Park. 2004
- Jauhiainen, J.; Kährik, A.: Estonia. In: van Kempen, R. et al. (Hrsg.): Urban Issues and Urban Policies in the EU countries. Aldershot 2005. S. 131-154

- Klibavicius, A.; Münch, H.: Liegt Litauen im Zentrum Europas? 2005. Abrufbar unter: <http://www.db-thueringen.de/servlets/DerivateServlet/Derivate-6243/muench.pdf>, abgerufen am 26.11.2009
- Kristóf: Conservation policy guidelines for Ózd: Development and management of the historic area. 2002. Abrufbar unter: http://www.kereso.koh.hu/index.php?url=ozd/ozd_eng.html
- Kröhnert, S.; Hoßmann, I.; Klingholz, R.: Die demografische Zukunft in Europa – Wie sich die Regionen verändern. Berlin 2008
- Lorens, P.: Stadtentwicklung in Polen: Aktuelle Trends und Herausforderungen. In: Altröck, U. et al. (Hrsg.): Zwischen Anpassung und Neuerung. Raumplanung und Stadtentwicklung in den Staaten der EU-Osterweiterung. Reihe Planungsrundschau, Ausgabe 11. Berlin 2005. S. 35-48
- Mäeltseems, S.: Einige Ausgangspunkte der Städtepolitik Estlands. Tallinner Technische Universität. Abrufbar unter: <http://www.matimar.ee/publikatsioonid/majanduspoliitika/2007/10.pdf>, abgerufen am 15.04.2010
- National Development Agency (NDA): National Strategic Reference Framework of Hungary 2007–2013. Budapest 2007. Abrufbar unter: http://www.nfu.hu/the_new_hungary_development_plan_, abgerufen am 23.11.2009
- Nedovic-Budic, Z. (Hrsg.): Adjustment of Planning Practice to the New Eastern and Central European Context. In: Journal of the American Planning Association Nr. 67/2001. S. 38-52
- Nedovic-Budic, Z.; Tsenkova, S.; Marcuse, P.: The urban mosaic of post-socialist Europe. In: Nedovic-Budic, Z.; Tsenkova, S. (Hrsg.): The Urban Mosaic of Post-socialist Europe. 2006. S. 3-20
- Nörr, R. et al.: Rechtliche Rahmenbedingungen der Einzelhandelsentwicklung in den Projektländern, Teil 6. Rumänien, 2005. Abrufbar unter: <http://www.vital-cities.net>
- Plander, P.: Die Herausforderungen der neuen EU-Strukturförderung für die ungarische Raumordnungspolitik. Schriften zur Raumordnung und Landesplanung, Band 28. Augsburg/Kaiserslautern 2008
- ReMiDo: INTERREG III B: Sustainable Reintegration of postsoviet Military residential areas as a challenge and opportunity for regional development, BSR INTERREG III B Programme, 2007. Abrufbar unter: <http://www.remido.lv>
- Ruoppila, S.: Die Zunahme der sozialräumlichen Ungleichheit in Tallinn – Wird sich durch den EU-Beitritt etwas ändern? In: Altröck, U. et al. (Hrsg.): Zwischen Anpassung und Neuerung. Raumplanung und Stadtentwicklung in den Staaten der EU-Osterweiterung. Reihe Planungsrundschau, Ausgabe 11. Berlin 2005. S. 159-178
- Sailer-Fliege, U.: Wohnungsmärkte in der Transformation. Das Beispiel Ostmitteleuropa. In: Pütz, R. (Hrsg.): Ostmitteleuropa im Umbruch. Wirtschafts- und sozialgeographische Aspekte der Transformation. Mainz 1999 (= Mainzer Kontaktstudium Geographie, Band 5). S. 69-83
- Schäfer, K. W.: International Experience and Expertise in Registration Investigation, Assessment and Clean-Up of Contaminated Military Sites. UBA-Text 5. 1997. Abrufbar unter: http://www.umweltbundesamt.de/boden-und-altlasten/altlast/web1/deutsch/3_11.htm, abgerufen am 28.07.2010
- Sendi, R.; Andrews, K. D.; Mali, B. C.: Slovenia. In: van Kempen, R. et al. (Hrsg.): Urban Issues and Urban Policies in the EU countries. Aldershot 2005, S. 109-130
- Stadt Kazincbarcika: Kazincbarcika Város Önkormányzata Települési esélyegyenlőségi program 2008-2009. Abrufbar unter: http://www.opont.hu/onkportal/data/hatarozatok/mellekletek/2008-76_kazincbarcika.pdf
- Stadt Kazincbarcika: Integrált Városfejlesztési Stratégia (Stadtentwicklungskonzept), 2008
- Stadt Reșița: Analiza situației existente și disfuncționalității Cap 1. 2008. Abrufbar unter: <http://www.primaria-Reșița.ro/module-htmlpages-display-pid-102.html>
- Stadt Vilnius a: Vilinius Strategic Plan 2002 – 2011. o. J.
- Stadt Vilnius b: Vilnius City Master Plan 2015. o. J.
- Statistisches Bundesamt Deutschland: Statistisches Jahrbuch der Bundesrepublik Deutschland. Wiesbaden 2009
- Szemző, H.; Tosics, I.: Hungary. In: van Kempen, R. et al. (Hrsg.): Urban Issues and Urban Policies in the EU countries. Aldershot 2005, S. 37-60
- Tsenkova, S.: Post-socialist cities in a globalizing world. PLANUM. Abrufbar unter: <http://www.planum.net/topics/east-tsenkova.html>. 2003
- Turnrock, D.: The Reșița Industrial Complex: Perspectives in Historical Geography. In: GeoJournal, Jahrgang 29, Nr. 1, 1993, S. 83-102

Turnrock, D.: Aspects of independent Romania's economic history with particular reference to transition for EU accession. Hampshire 2007

van Kempen, R. et al.: Urban Issues and Urban Policies in the New EU Countries: Synthesis and Conclusions. In: van Kempen, R. et al. (Hrsg.): Urban Issues and Urban Policies in the EU countries. Aldershot 2005. S. 1-16

Wanczura, S.: Das polnische Planungssystem im Wandel. In: Räumliche Planungen in Polen – Ein Exkursionsbericht (= Dortmunder Beiträge zur Raumplanung P/26). Dortmund 2007. S. 11-26

Węclawowicz, G.: Poland. In: van Kempen, R. et al. (Hrsg.): Urban Issues and Urban Policies in the EU countries. Aldershot 2005. S. 61-78

Internetquellen

Agenda: <http://www.agenda.ro/news/news/23194/manejul-imperial-se-transforma-in-spatiu-cultural.html>, abgerufen am 01.04.2010

Destatis: <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Bevoelkerung/Geburten-sterbefaelle/Tabellen/Content50/GeburtenZiffer,templateId=renderPrint.psml>, abgerufen am 27.07.2010

Donaukurier: <http://www.donaukurier.de/lokales/ingolstadt/Firmenpleite-wirft-Murska-Sobota-zurueck;art599,2178447>, abgerufen am 08.04.2010

Europäische Kommission: Ergebnisse der Verhandlungen über kohäsionspolitische Strategien und Programme im Programmplanungszeitraum 2007-2013. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/communic/negotiation/country_lt_de.pdf, abgerufen am 17.11.2009

EUROSTAT: <http://www.epp.eurostat.ec.europa.eu/>, abgerufen am 27.07.2010

GfK AG, Corporate Communications: Kaufkraft: Europa bleibt gespalten. 2010. http://www.gfk.com/group/press_information/press_releases/003201/index.de.html, abgerufen am 27.07.2010

Główny Urząd Statystyczny (Statistisches Amt): Ludność. Stan i Struktura W Przekroju terytorialnym, Stan w dniu 30 VI 2009 r., Warschau 2009. Abrufbar unter: http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PUBL_P_population_size_structure_30_06_2009.pdf, abgerufen am 25.11.2009

Regional Data Bank. Abrufbar unter: http://www.stat.gov.pl/bdren_s/app/dane_podgrup.katgrupg, abgerufen am 12.04.2010

Statistics Estonia 2010, abrufbar unter: <http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/Saveshow.asp>, abgerufen am 12.09.2010

Wirtschaft und Umweltpolitik in Polen, Stand März 2010. Abrufbar unter: <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/Polen/Wirtschaft.html>, abgerufen am 27.07.2010

Wirtschaftskammer Österreich: BIP je Einwohner, <http://www.wko.at/statistik/eu/europa-BIPjeEinwohner.pdf>, abgerufen am 27.07.2010

Expertengespräche

Janez Nared, Anton Melik Geographical Institute of the Scientific Research Centre of the Slovenian Academy of Sciences and Arts, Ljubljana, März 2010