

Stadterneuerung und Stadtumbau in Baden-Württemberg

Autor(en): **Hieber, Ulrich**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Plan : Zeitschrift für Planen, Energie, Kommunalwesen und Umwelttechnik = revue suisse d'urbanisme**

Band (Jahr): **36 (1979)**

Heft 11-12

PDF erstellt am: **21.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-782216>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Kietz ist das Gebiet, in dem man lebt, das man täglich oder doch wöchentlich benützt, das man kennt wie seine Hosentasche. In den Kietzplänen ist eingezeichnet, was das Gebiet an Restaurants, sozialen Einrichtungen, an Bildungseinrichtungen anbietet. Sogar im Quartier wohnende Künstler sind aufgeführt. Am interessantesten aber sind die Grenzen dieser Kietze. Ein Fluss oder eine breite Strasse bilden Barrieren, das leuchtet ein. Oft gibt es aber unsichtbare Grenzen, die nicht so einfach zu begründen sind. Kinder benützen Spielplätze, die vielleicht weiter entfernt liegen als andere. Warum? Und ihre Mütter gehen in ganz bestimmte Läden einkaufen, selbst wenn diese weniger gut zu erreichen sind als andere.

Der Graben zwischen den Bürgern und der Verwaltung ist leider oft noch tief. Immer wieder spüre ich eine grosse Hemmung der Verwaltung, mit den Bürgern zusammenzuarbeiten. Das ist verständlich. Die Sache ist neu. Es gibt innerhalb der Verwaltung noch kaum Richtlinien, geschweige denn Usancen. Fehler sind schnell passiert, und wie

bald wird man an ihnen «aufgehängt». Ich würde deshalb vorschlagen, dass der Problemkreis verwaltungsintern aufgerollt und besprochen wird. Vielleicht wären Tagungen zusammen mit Vertretern von Bürgergruppen nützlich.

Dazu kommt der sogenannte «*Verwaltungsdschungel*». Für die Bürger in grösseren Städten ist es schwierig, sich innerhalb der Verwaltung zurechtzufinden. Wohnumfeldverbesserung tangiert immer mehrere Ämter gleichzeitig. Eine Art *Kontaktstelle für Bürger* wäre nützlich. Hilfreich ist auch ein *ämterübergreifendes Gremium*, welches sich mit Wohnumfeldfragen befasst und den Kontakt zu den Bürgergruppen pflegt.

Zum Schluss das Stichwort «schützenswertes Quartier», wie es im Titel meiner Ausführungen steht. Ich verstehe den Ausdruck nicht im herkömmlichen, altvertrauten, denkmalpflegerischen Sinn. Ich meine nicht, dass über jedes Haus, das seit fünfzig Jahren steht, eine Glasglocke gestülpt werden sollte. Aber ich setze mich ein für eine

langsamere Veränderung unserer gebauten Umwelt. Ganz einfach, weil es sich gezeigt hat, dass wir Menschen einen allzu raschen Wandel der vertrauten Umgebung schlecht verkraften.

Dem Umbauen, dem Anpassen an neue Bedürfnisse sollte Priorität eingeräumt werden. Wir brauchen die Orientierung am Hergebrachten, räumlich – aber auch im übertragenen Sinn. Neues schaffen gelingt nur, wenn wir an das Bestehende anknüpfen; Bestehendes weiterentwickeln. Wir überschätzen unsere menschlichen Fähigkeiten und unsere Kräfte, wenn wir uns einbilden, in der Lage zu sein, im Turnus von zwei oder drei Generationen die gebaute Umwelt neu schaffen zu können. Zerstören von gebauter Umwelt bedeutet immer auch Zerstören von menschlichen Beziehungen, von Kultur. Es geht heute darum, einen *sinnvollen Rhythmus zu finden für die Erneuerung unserer Städte*. Dieser Rhythmus ist Teil des Wohlbefindens der Städter, die wir bekanntlich gerne davon abhalten möchten, ins sogenannte Grüne auszuwandern.

Stadterneuerung und Stadtumbau in Baden-Württemberg

(Dr. Ulrich Hieber, Ministerialrat, im Innenministerium Baden-Württemberg, Stuttgart) Leicht gekürztes Referat

Stadterneuerung ist keine neue Aufgabe und Stadtumbau eine ganz natürliche Erscheinung, denn keine Stadt ist jemals «fertig». Ungewöhnlich gewachsen ist jedoch in den letzten 10 bis 15 Jahren die Bedeutung der städtebaulichen Erneuerung. Diese Feststellung lässt sich an Beispielen aus nahezu allen Ländern Europas und den USA belegen.

Stadterneuerung und Stadtumbau sind von einem Thema unter vielen zu einer vorrangigen Aufgabe des Städtebaus und der Kommunalpolitik geworden.

Es sind vor allem die folgenden Beobachtungen, Missstände und Probleme, die bei uns die Stadterneuerung in den Vordergrund rücken liessen:

– Die Bürger klagen über den Funktionsverlust der Innenstadt, die Vernachlässigung des überkommenen Stadtbildes und die Verödungstendenzen in den Kernbereichen. Sie artikulieren ihr Unbehagen an der

schwindenden Möglichkeit, sich mit «ihrer» Stadt als dem räumlichen Mittelpunkt ihres Lebens zu identifizieren.

- Die Städte beklagen den Bevölkerungsverlust, weil dieser negative Folgen für die kommunalen Finanzen hat.
- Die verbliebenen Innenstadtbewohner klagen über die Unwirtlichkeit ihrer Wohnquartiere und deren Belastung durch Lärm, Staub und Abgase.
- Der aufmerksame Beobachter kann daneben eine einseitige Entwicklung der Bevölkerungsstruktur in den problematischen Innenstädten hin zu den sozial Schwächeren, zu ausländischen Bewohnern und zu hochmobilen Durchgangsbewohnern feststellen.
- Hinzu kommt in einer Zeit wachsenden ökologischen Bewusstseins das Bestreben, weiteren Landschaftsver-

brauch für Siedlung und Gewerbe einzudämmen und verstärkt die intensivere Nutzung innerörtlicher Grundstücke zu betreiben.

In den Mittelpunkt des Referats möchte ich keine konkreten Fälle stadtplanerischer und architektonischer Umgestaltung von Innenstädten stellen, sondern quasi das «Vorfeld» der Durchführung von Stadterneuerungsmassnahmen beleuchten: nämlich die Abstimmung der Interessen der Betroffenen und Beteiligten, die politischen Aktivitäten auf kommunaler und staatlicher Ebene, das rechtliche Gerüst und die Finanzierung der Stadterneuerung; denn im Spannungsfeld dieser Kriterien fallen die Entscheidungen!

Die städtebauliche Erneuerung, wie wir sie in der Bundesrepublik Deutschland heute betreiben, fusst auf dem Städtebauförderungsgesetz aus dem Jahre 1971. Zwar haben eine Reihe von Städten wesentliche Teilaufgaben der Stadterneuerung aus eigener Kraft bereits bewältigt. Diese Städte sind dabei vorgegangen, wie sie dies für richtig hielten. Diese Fälle wird es auch künftig geben. Im ganzen gesehen wirkte sich das Städtebauförderungsgesetz aber doch insgesamt prägend auf die Vorbereitung und Durchführung von Stadterneuerungsmassnahmen aus. Bei aller berechtigten Kritik, die dieses

Gesetz in den letzten Jahren erfahren hat, ist es für das Verständnis der einzelnen Aspekte der Stadterneuerung in der Bundesrepublik doch notwendig, zunächst die Grundprinzipien dieses Gesetzes zu nennen:

Das Gesetz kennt drei Schwerpunkte:

- Es enthält zunächst Verfahrensgrundsätze für die Vorbereitung und Durchführung von Stadterneuerungsmassnahmen, wobei die Partizipation der Beteiligten eine grosse Rolle spielt.
- Es enthält zum anderen ein bodenrechtliches Instrumentarium, das in Ergänzung des Bundesbaugesetzes die Durchsetzung von stadtplanerischen Vorstellungen auch gegen den Willen der unmittelbar Betroffenen ermöglicht.
- Und es enthält schliesslich Förderbestimmungen. In Stadterneuerungsgebieten werden den Städten und Gemeinden vor allem die unrentablen Aufwendungen zu zwei Dritteln vom Staat ersetzt.

Die wichtigsten Einzelgrundsätze, die sich aus den Verfahrensregelungen herausfiltern lassen, sind folgende:

Im Mittelpunkt der Stadterneuerung steht die Gemeinde. Ohne sie oder an ihr vorbei lässt sich Stadterneuerung und Stadtumbau nicht betreiben. Einzelmassnahmen sind zwar möglich, sie führen aber ohne die Kommune nie zu Gesamtlösungen. Städtebauliche Erneuerung setzt zugleich eine agierende und nicht nur eine reagierende Stadt voraus. Das Städtebauförderungsgesetz verlangt von jeder Kommune, die mit staatlicher Förderung Stadterneuerung betreiben will, dass sie vorbereitende Untersuchungen durchführt, eine realisierbare städtebauliche Konzeption entwickelt, die Betroffenen und Interessierten am Planungsprozess beteiligt, die Beteiligten betreut und Nachteile mindert, erforderlichenfalls Bauinteressenten sucht und berät, selbst Massnahmen zur Durchführung der Stadterneuerung in Angriff nimmt und finanziert sowie mit allen Bemühungen erst dann nachlässt, wenn die bauliche Neugestaltung des Sanierungsgebiets insgesamt abgeschlossen ist.

Zweiter Grundsatz: Stadterneuerung nach dem Städtebauförderungsgesetz spielt sich stets in abgegrenzten Gebieten, sogenannten förmlich festgelegten Sanierungsgebieten, ab. Damit fallen einige Massnahmen aus der Stadterneuerung im engeren Sinn, wie wir sie begreifen, heraus:

- Einmal die punktuellen und singulären Massnahmen. Das sind Massnah-

men, die nicht in eine städtebauliche Konzeption eingebettet sind und auch nicht als Teil eines insgesamt vielfältigen Massnahmenbündels verwirklicht werden. Beispiele solcher singulären Massnahmen sind etwa die isolierte Errichtung eines Parkhauses oder die Erhaltung und Verbesserung eines denkmalgeschützten Gebäudes ohne weiterreichende gebietsbezogene Vorstellungen und Absichten.

- Zum anderen sind es die sektoralen Massnahmen. Verbesserungen, die zum Beispiel ausschliesslich den fließenden Verkehr betreffen, können selbstverständlich auch der Stadterneuerung dienen. Sie reichen aber für sich allein nicht aus, um in einem älteren Innenstadtbereich zeitgemässe Wohn- und Lebensverhältnisse zu schaffen.

Um keinen Irrtum aufkommen zu lassen: Keine Stadt und keine Gemeinde ist gehindert, punktuelle oder sektorale Erneuerungsmassnahmen in ihrem Ortskern durchzuführen. Nur eben das besondere Verfahrens-, Rechts- und Förderinstrumentarium des Städtebauförderungsgesetzes kann nur angewandt werden, wenn sich eine Kommune entschliesst, alle wesentlichen städtebaulichen Missstände und Mängel eines Gebiets zu beheben. Die staatliche Unterstützung beschränkt und konzentriert sich auf die besonders komplexen und schwierigen Stadterneuerungsvorhaben.

Dritter Grundsatz: Das Städtebauförderungsgesetz schreibt den Kommunen eine zügige Vorbereitung und Durchführung ihrer Stadterneuerungsmassnahmen vor. Das heisst nun keineswegs Hast und Eile, das Gesetz schreibt den Städten und Gemeinden aber doch eine ständige intensive Beschäftigung mit ihren Stadterneuerungsmassnahmen bis zu deren baulicher Vollendung vor.

Wir setzen bei grösseren Massnahmen mit etwa 10 ha Fläche einen Durchführungszeitraum von 10 bis 12 Jahren und bei kleineren Gebieten von 2 bis 5 ha einen Zeitraum von 6 bis 8 Jahren an; es gibt allerdings auch Sanierungsmassnahmen, die insgesamt bereits innerhalb von 4 bis 5 Jahren abgeschlossen werden konnten.

Was das besondere bodenrechtliche Instrumentarium des Städtebauförderungsgesetzes anbelangt, so ist dessen praktische Bedeutung gering. Einmal gelingt in der Regel die vertragliche Einigung über Grundstücke, die eine Sanierung erfordern; zum andern scheuen die Gemeinden vor der An-

Die Abwanderung aus den Städten

Was kann man dagegen tun?

wendung bodenrechtlicher Bestimmungen meist zurück, weil die Auseinandersetzung bis zur letzten Gerichtsinstanz eine zügig begonnene Sanierungsmassnahme um Jahre zurückwerfen kann. Im ganzen gesehen ist die Bedeutung des besonderen Bodenrechts aber doch nicht zu unterschätzen, denn allein seine Existenz und die Möglichkeit, von ihm Gebrauch zu machen, erleichtert den Kommunen manche schwierige Verhandlung. Im einzelnen umfasst das Bodenrecht des Städtebauförderungsgesetzes erleichterte Enteignungsvoraussetzungen, ein gesetzliches Vorkaufsrecht bei allen Grundstücken im Sanierungsgebiet, die Möglichkeit, sanierungshindernde langfristige Miet- und Pachtverträge durch Hoheitsakt zu lösen, und manches andere.

Als zentrale und wichtigste Regelungen des Städtebauförderungsgesetzes werden allgemein seine Förderbestimmungen angesehen. Förderfähig sind:

- die vorbereitenden Untersuchungen für eine Stadterneuerungsmassnahme. Das sind zum Beispiel die Honorarkosten für ein Sanierungsträgerunternehmen, die Kosten eines städtebaulichen Wettbewerbs, Marktgutachten, Kosten der Öffentlichkeitsarbeit usw.
- Daneben werden im Rahmen der Sanierungsdurchführung vor allem die sogenannten Ordnungsmassnahmen gefördert. Es sind dies zum Beispiel die Kosten der Umsetzung von Bewohnern und Betrieben, der Abbruch von Gebäuden, Erschliessungsänderungen und Erschliessungsverbesserungen an Strassen, Wegen, Wasser- und Abwasserleitungen, im Stromversorgungsnetz usw., Stellplätze, Parkhäuser, Grünflächen, Spielplätze usw.

- Von den Baumassnahmen ist nur die Modernisierung erhaltenswerter Gebäude förderungsfähig. Neubaumassnahmen im Sanierungsgebiet sind dagegen nicht in die Sanierungsförderung einbezogen.

Staatliche Sanierungsförderung nach dem Städtebauförderungsgesetz erfolgt ausschliesslich gegenüber den Städten und Gemeinden. Der Staat tritt in keinerlei Direktkontakt zum beteiligten Bürger. Partner der Beteiligten ist ausschliesslich die Kommune. Hier wird erneut deutlich, dass wir Stadterneuerung und Stadtbau als eine kommunale Aufgabe ansehen, zu deren Bewältigung der Staat zwar beiträgt, sie aber keinesfalls den Kommunen aus den Händen nimmt. Im Rahmen der rechtlichen Bestimmungen haben die Gemeinden bei der Stadterneuerung einen grossen und freien Gestaltungsraum.

Die Förderung setzt voraus, dass die beabsichtigte Sanierungsmassnahme einer Gemeinde in das Förderprogramm des Landes aufgenommen wird. Auf Förderung besteht kein Anspruch. Das Land muss sich vielmehr zur Förderung bereit erklären. Bei der Auswahl der neu zu berücksichtigenden Massnahmen spielen Art und Umfang der kommunalen Vorleistungen eine Rolle, landesplanerische Gesichtspunkte werden beachtet, die regionale Lage der einzelnen Städte und Gemeinden ist von Bedeutung, eine Prognose zur Durchführbarkeit wird gestellt, und besondere kommunale Aufgaben und Probleme werden gewichtet. Ist eine Sanierungsmassnahme im Förderprogramm berücksichtigt, erfolgt die Förderung im Laufe von 5 bis 8 Jahren. Wir bemühen uns dabei auf staatlicher Seite, die Fördermittel möglichst genau zu dem Zeitpunkt bereitzustellen, zu dem sie von der sanierenden Gemeinde benötigt werden.

Der Gesetzgeber des Städtebauförderungsgesetzes war vernünftig genug, die Ziele, die sich mit der Stadterneuerung verfolgen lassen, nicht im einzelnen gesetzlich festzuschreiben. Er hat sich vielmehr auf die Forderung beschränkt, dass sich die Anstrengungen auf die «Behebung städtebaulicher Missstände und Mängel» beziehen müssen.

Wenn ich die Ziele der Landespolitik und der Kommunalpolitik, die in Baden-Württemberg mit der städtebaulichen Erneuerung verfolgt werden, zusammennehme und die Erfahrungen aus acht Jahren systematisch betriebener Stadterneuerung hinzunehme, so

lässt sich zu den Zielsetzungen und Schwerpunkten folgendes sagen:

Es haben sich zwei Schwerpunkte der Stadterneuerung herausgebildet:

- Den einen Schwerpunkt bilden die älteren Wohngebiete, die besonders stark von der Abwanderung und einer ungünstigen Entwicklung der Bevölkerungsstruktur betroffen sind. In diesen Gebieten stehen die Bemühungen um die Modernisierung, den Um- und Ausbau sowie den Neubau von Wohnungen und im Zusammenhang damit die Anstrengungen zur Verbesserung des Wohnumfelds im Vordergrund.
- Der andere Schwerpunkt liegt in den Stadt- und Ortskernen. Dort geht es um die Steigerung der Attraktivität und Urbanität und um die Verbesserung der Funktionsfähigkeit der Kerngebiete durch ein Bündel privater und öffentlicher Massnahmen.

Der Sinn dieser Unterscheidung liegt darin, die in beiden Gebietstypen durchaus unterschiedlichen Probleme und Aufgaben genauer zu erkennen, Strategien wirksamer festlegen und Instrumente besser anwenden zu können. - Die beiden Schwerpunkte - Kerngebietsverbesserung und Wohngebietsverbesserung - lassen sich im übrigen den Städten und Gemeinden nach Grössenklassen zuordnen:

- Die vordringlichsten Probleme der grossen Städte liegen in den älteren Wohngebieten. Die weitere Aufwertung der Stadtkerne spielt dort heute nur noch begrenzt eine Rolle, da deren Probleme überwiegend bereits gelöst sind oder - mit einem etwas anderen Zungenschlag gesagt - deren jeztige Gestalt so verfestigt ist, dass Stadterneuerung und Stadtbau kaum noch in Betracht kommen.
- Umgekehrt liegen die Probleme in den kleineren Städten und Gemeinden. Deren vordringliche städtebauliche Aufgaben liegen in den Ortskernen. Vom Ortskern abgerückte Wohngebiete werfen dort weniger Probleme auf. Möglicherweise muss man diese Aussage in Zukunft relativieren. Sicher dürfte aber sein, dass in kleineren Städten Stadterneuerungsmassnahmen in absehbarer Zeit nur in Kerngebieten durchgeführt werden.

Wir können als Zwischenergebnis heute in Baden-Württemberg festhalten, dass die Stadtkernsanierungen gut vorankommen. 30 bis 35 dieser Sanierungsverfahren sind inzwischen völlig oder doch im wesentlichen bereits abgeschlossen. Dagegen bereitet die gezielte Verbesserung von älteren Wohn-

gebieten grosse Probleme. Wohngebietsverbesserungen erweisen sich als wesentlich schwieriger als Stadtkernsanierungen. Ich komme auf deren Problematik später nochmals zurück. Die Landesregierung von Baden-Württemberg hat sich aus einer ganzen Reihe von Gründen die städtebauliche Erneuerung zur Schwerpunktaufgabe gesetzt:

1. Sie verfolgt zunächst das Ziel, bei der Stadterneuerung im Interesse der Bürger der kulturpolitischen Aufgabe gerecht zu werden, Städte und Gemeinden in ihrer unverwechselbaren Gestalt und Eigenart zu erhalten und nicht einseitig nur zur Verbesserung der Einkaufs- und Dienstleistungsmöglichkeiten sowie der Verkehrsverhältnisse, das heisst insgesamt zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit, beizutragen. Die Stadterneuerung tritt insoweit zum Teil in sehr enge Verbindung zur Denkmalpflege.

2. Im Zusammenhang mit der kulturpolitischen Zielsetzung steht die landesplanerische Absicht, den Bewohnern im Lande gleichwertige Lebensbedingungen zu schaffen. Dies bedeutet, dass wir mit staatlicher Städtebauförderung nicht nur die zentralen Orte, sondern daneben durchaus auch kleinere Städte und Gemeinden fördern, um auch dort die Attraktivität der Orte zu steigern und die Wohn- und Lebensbedingungen zu verbessern. Städtebauliche Erneuerung ist zugleich ein wichtiges Instrument der Strukturpolitik im ländlichen Raum.

3. Ein weiteres Ziel ist, durch die Intensivierung und Ausweitung der Stadterneuerung und Dorfentwicklung zur Stabilisierung der Bauwirtschaft - insbesondere auch des Ausbaugewerbes - als einem bedeutenden Wirtschaftszweig auf einem hohen, konjunkturellen Schwankungen möglichst wenig ausgesetzten Stand beizutragen. Diese wirtschaftspolitische Zielsetzung ist unter anderem auch ein Grund dafür, dass wir bei der Stadterneuerung die Förderung vor allem auf Massnahmen lenken, die geeignet sind, private Anschlussinvestitionen auszulösen, denn die Stadterneuerungsaufgabe lässt sich von ihrer Quantität her nur bewältigen, wenn es gelingt, in grossem Umfang auch private Investitionsbereitschaft in die Stadterneuerungsgebiete zu lenken.

4. Schliesslich wurde auch bei uns ursprünglich das Ziel verfolgt, durch Stadterneuerung und Stadtbau die Bevölkerungszahl in den Innenstädten zu halten und möglichst zusätzliche Bewohner hinzuzugewinnen. Sie

haben diese Zielsetzung zum Motto der heutigen Tagung erhoben. Wir rechnen in Baden-Württemberg ein Ansteigen der innerstädtischen Bevölkerung heute nicht mehr zu den in der Regel erreichbaren Zielen. Unsere Ziele sind insoweit bescheidener geworden. Sie beschränken sich für den Regelfall auf eine Stabilisierung der Bevölkerungszahl auf gegenwärtigem Niveau oder leicht darunter, richten sich im übrigen allerdings mit Nachdruck auf eine strukturell bessere Durchmischung der Innenstadtbevölkerung.

Stadtkernsanierungen, die von den Kommunen regelmässig mit dem vorrangigen Ziel der Attraktivitätssteigerung durchgeführt werden, verstärken die Verbundenheit der Einwohner mit «ihrer» Stadt und verbessern die Lebensverhältnisse der verbliebenen Innenstadtbewohner, sie erhöhen aber die Bewohnerzahl im Kerngebiet nur wenig. Stadtsanierung kann geeignet sein, wieder einige Angehörige vitaler Bevölkerungsgruppen für die Innenstadt zu gewinnen. Die Bevölkerungszahl erhöht sich dadurch mangels räumlicher Möglichkeiten insgesamt aber kaum. Bei der gezielten Wohngebietsverbesserung durch Modernisierung, Um- und Ausbau stehen ergänzend vor allem zwei Erkenntnisse einem Bevölkerungswachstum entgegen:

- einmal verzeichnen wir seit Anfang der fünfziger Jahre und seither ungebrochen alljährlich ein Wachstum der personenbezogenen Wohnfläche um über einen halben Quadratmeter;
- zum anderen verschlingen viele Modernisierungsmassnahmen Wohnraum. Nur selten gelingt der Einbau eines Badezimmers, ohne dafür einen Wohnraum ganz oder zur Hälfte opfern zu müssen.

Die geringe Relevanz der Stadterneuerung für eine günstige Entwicklung der Bevölkerungszahl in Innenstädten braucht allerdings kein Dauerzustand zu bleiben. Dies gilt dann, wenn man zwei Aspekte berücksichtigt:

- Einerseits verstärkt sich – wie bereits erwähnt – das Bemühen, in den Verdichtungsräumen möglichst wenig freie Landschaft zusätzlich für Siedlungszwecke opfern zu müssen. Diese Tendenz führt zu verstärkter Nutzung auch innerörtlicher Raumreserve.
- Andererseits führt die Knappheit an Bauflächen in den Verdichtungsräumen zu einer Preisangleichung der Baugrundstücke des Umlands an das Preisniveau der Innenstädte. Diese Entwicklung ist für Bauwillige unerfreulich. Aus der Sicht der Stadter-

neuerung hat diese Entwicklung jedoch den positiven Aspekt, dass die Innenstadt beim Bauen wieder konkurrenzfähig wird. Erste Anzeichen in dieser Richtung gibt es bereits.

Ich halte es in Baden-Württemberg für wahrscheinlich, dass künftig verstärkt innerstädtisches umnutzungsfähiges Gelände zum Gegenstand städtebaulicher Erneuerungsmassnahmen gemacht wird – mit dem klaren Ziel, dort Wohnungsbau zu betreiben.

Wenn man die Zielsetzungen und die Vorgehensweise der Städte und Gemeinden bei der Stadterneuerung beobachtet, so lassen sich in den letzten Jahren erhebliche Veränderungen feststellen. Der Gesetzgeber des Städtebauförderungsgesetzes, die Planer, die Kommunen und die fachlich interessierte Öffentlichkeit waren sich Anfang der siebziger Jahre weithin darin einig, dass eine Stadterneuerungs- oder Stadtumbaumassnahme eine Flächensanierung zum Inhalt haben müsse. Die alten Gebäude sollten verschwinden, auf der Grundlage einer neuen Bebauungsplanung sollten neue Stadtkerne und Wohngebiete mit neuen Bauformen und zeitgemässen Nutzungsmöglichkeiten entstehen. Diese einseitige Ausrichtung auf die Flächensanierung hat sich rasch verändert. Eine wachsende Verbundenheit mit der vorhandenen Bausubstanz, teilweise wenig befriedigende Ergebnisse der Neuüberbauung und auch die Begrenztheit der finanziellen Möglichkeiten liessen das Pendel bei uns seit Mitte der siebziger Jahre zur anderen Seite ausschlagen. Erhaltung, Modernisierung, Um- und Ausbau des Vorhandenen standen nunmehr im Vordergrund. Gewisse nostalgische Neigungen sind dabei ebenfalls nicht ganz in Abrede zu stellen.

Ich stand vor einiger Zeit mit dem leitenden Stadtplaner einer grösseren baden-württembergischen Stadt auf der Königstrasse in Stuttgart. Die Königstrasse ist die Stuttgarter Hauptstrasse; durch sie wälzte sich früher stets ein dichter Auto-, Strassenbahn- und Fussgängerverkehr. Heute besteht dort eine Fussgängerzone, wo Sie unter Platanen und anderen Laubbäumen in Ruhe promenieren können. Jener Stadtplaner sagte nun versonnen, er warte nur darauf, bis auf der Königstrasse wieder der erste Fuchs gesichtet werde.

In der Tendenz zur Idylle liegt ein gewisses Risiko für die städtebauliche Erneuerung. Gerade in der jüngsten Zeit lässt sich aber feststellen, dass die notwendige Symbiose zwischen alten und

Die Abwanderung aus den Städten

Was kann man dagegen tun?

neuen Gebäuden, alten und neuen Nutzungen, alten und neuen Platzgestaltungen zunehmend gelingt. Die Zukunft kann wohl nur Stadterneuerungsbemühungen gehören, die erhaltende Erneuerung mit teilweiser Neuüberbauung und neuer Nutzung verknüpft. Die Gemeinden bewältigen ihre Stadterneuerungsmassnahmen in ganz unterschiedlicher Weise und stark differierenden Zeiträumen. Es gibt in Baden-Württemberg eine gewisse Anzahl von Städten, die ihre Stadterneuerungsbemühungen im wesentlichen mit eigenen Kräften realisiert; das gilt für die Planung, die Öffentlichkeitsarbeit, die Betreuungsaufgaben, die Abstimmungsprozesse mit den Beteiligten und Betroffenen, die Investorensuche und Investorenberatung sowie die Durchführung eigener kommunaler Baumassnahmen. Es gibt daneben den weitaus grösseren Teil von Städten und Gemeinden, die unterstützend eine Sanierungsträgergesellschaft heranziehen. Diese Gesellschaften sind für die sanierenden Städte und Gemeinden wichtige Partner, denn sie können den Kommunen ihren besonderen Sachverstand auf dem Gebiet der Stadterneuerung zur Verfügung stellen. Die überwiegende Zahl der Städte und Gemeinden unseres Landes wäre von den Sanierungsaufgaben überfordert, wenn es diese Dienstleistungsunternehmen für die Kommunen nicht gäbe. Besonders angenehm für die Kommunen ist dabei, dass die Honorare der Sanierungsträgerunternehmen in die staatliche Förderung einbezogen sind.

Die besten Erfolge auf dem Gebiet der Stadterneuerung – zum Teil in erstaunlich kurzer Zeit – können in Baden-Württemberg die Mittel- und Kleinstädte aufweisen. In den überschauba-

ren Verhältnissen einer kleineren Stadt mit ihren kurzen Entscheidungswegen und der persönlichen Bekanntheit zwischen allen wichtigen Beteiligten lassen sich Stadterneuerungsprobleme recht günstig lösen.

Macht sich dort der Bürgermeister die Stadterneuerung auch noch zur persönlichen Aufgabe, ist ein günstiger Erfolg schon nahezu programmiert. Bei den inzwischen nahezu abgeschlossenen Stadterneuerungsmassnahmen in kleineren Städten zeigt sich im übrigen, dass entscheidende Voraussetzung für die Realisierung von Stadterneuerungsmassnahmen nicht unbedingt gute finanzielle Möglichkeiten der Kommune sind. Wir haben in Baden-Württemberg eine Reihe von wenig günstig gestellten Städten und Gemeinden, die beachtliche Stadterneuerungsmassnahmen durchführen konnten. Es zeigt sich dabei, dass es entscheidend auf das Engagement und erst in zweiter Linie auf die finanziellen Möglichkeiten ankommt.

Es liegt auf der Hand, dass Grossstädte und grosse Mittelstädte bei der Stadterneuerung wesentlich schwierigere und umfangreichere Probleme zu lösen haben. Die Verhältnisse in Gross- und Kleinstädten sind von der Quantität und Vielschichtigkeit her gesehen kaum vergleichbar. Der Meinungsbildungs-, Planungs- und Durchführungsprozess mit seiner nahezu unüberschaubaren Zahl von Betroffenen, Beteiligten und Interessierten sowie die Dimension der Probleme und der finanziellen Aufwendungen führt zwangsläufig zu einer langsameren Gangart.

Ich möchte an dieser Stelle eine Unterscheidung wieder aufgreifen, die ich zuvor schon erwähnt habe: nämlich den Unterschied zwischen Stadtkernsanierung und Wohngebietsverbesserung. Mittelstädte, Kleinstädte und Gemeinden kommen ihren aktuellen Stadterneuerungsaufgaben sicherlich nach, wenn sie sich den Kernen zuwenden. Wie steht es aber in den grösseren und grossen Städten? Wer heute über den Bevölkerungsrückgang und vor allem die ungünstige Entwicklung der Bevölkerungsstruktur der grossen Städte klagt, muss sich dort den älteren, häufig citynahen Wohngebieten, nicht aber den Stadtkernen zuwenden. Für die Bevölkerungserosion in den älteren Wohngebieten sind die ungünstigen Lebensbedingungen in diesen Gebieten verantwortlich; diese lassen sich nur wenig dadurch steigern, dass man den Stadtkern aufwertet.

Die Verbesserung älterer, innerstädtischer Wohngebiete stellt uns vor Pro-

bleme, deren Lösung wir uns in Baden-Württemberg erst tastend nähern.

Die Verbesserung eines älteren Wohngebiets ist ein wesentlich schwierigeres Unterfangen als die Sanierung eines Stadtkerns, denn im Wohngebiet treffen massiv die unterschiedlichen Interessen der überaus zahlreichen Bewohner und sonstigen Beteiligten aufeinander:

– In den ersten Informationsveranstaltungen ist die Zustimmung der Bewohner problematischer Wohngebiete zu Massnahmen der Gebäudemodernisierung und der Wohnumfeldverbesserung regelmässig gross; wird dann aber mit der Zeit deutlich, dass aufgrund der Verbesserungsmassnahmen künftig gewisse – manchmal nicht unerhebliche – finanzielle Mehraufwendungen auf jede Familie zukommen können, stellt sich bei den vorhandenen Bewohnern zu einem grossen Teil eine erstaunliche Zufriedenheit mit den gegebenen Verhältnissen ein.

– Ähnliches *gilt, wenn zur Sprache kommt, dass das geliebte Auto nach Umwandlung einer Strasse in eine Wohnstrasse künftig 500 m entfernt und nicht mehr unmittelbar vor dem Haus geparkt werden kann.

– Oder der ebenfalls aufgetretene Zwiespalt, wenn von den Bewohnern zu hören war: Uns stört die Schreierei im Hinterhof wenig, denn deren Sägen stehen nach Feierabend still. Wenn ihr aber den Hof ausräumt und dort Birken und Gras pflanzt, finden sich dort die Halbwüchsigen mit ihren Mopeds ein und knattern bis Mitternacht herum. – Entschuldigen Sie bitte diese etwas saloppe Darstellung. Die Beispiele machen aber die Problematik deutlich.

– Ein weiteres, sehr gewichtiges Problem tritt hinzu. Es ist in der Regel eine vereinfachende Darstellung, wenn man von der Bevölkerungsabwanderung aus den Innenstädten spricht. Eine wissenschaftliche Untersuchung für Stuttgart und seinen Einzugsbereich hat ergeben, dass sich die Zahl der Abwandernden aus den Innenstädten in den letzten Jahrzehnten nicht alarmierend erhöht hat. Anlass zur Sorge bildet vielmehr die mangelnde Zuwanderung, die früher die Zahl der Abwandernden voll ersetzt hat.

Trotz dieser Probleme sind wir uns in Baden-Württemberg auf staatlicher Seite mit den grossen Städten einig, dass Wege gefunden werden müssen, ältere innerstädtische Wohngebiete in grösserem Umfang und verstärkt in

ihrem Wohnwert zu verbessern.

Die Landesregierung Baden-Württemberg hat im Jahre 1976 den 14 grössten Städten des Landes das Angebot gemacht, pilotartig in je einem oder zwei älteren Wohngebieten Verbesserungsmassnahmen zu unternehmen. Für die Wohnumfeldverbesserung und die Wohnungsmodernisierung hat das Land im Rahmen dieses sogenannten 14-Städte-Programms insgesamt rund 70 Mio. DM bereitgestellt. Das Programm wird gegenwärtig durchgeführt. Abschliessendes lässt sich noch nicht sagen.

Die Förderung der Wohnumfeldverbesserung in grossen Städten soll darüber hinaus ab 1980 in Baden-Württemberg zu einer ständigen Einrichtung werden. Nach dem gegenwärtigen Stand der Planungen wird die staatlich geförderte Verbesserung älterer Wohngebiete wohl nach folgenden Grundsätzen ablaufen:

1. Die Städte werden sich auf der Grundlage einer mit den Beteiligten abgestimmten gebietsbezogenen Planung im wesentlichen auf Verbesserungen im öffentlichen Raum konzentrieren, das heisst vor allem Verkehrsberuhigung und Strassenumbau mit dem Ziel, Wohnstrassen zu schaffen, betreiben. Sie werden den Anwohnern behilflich sein, Stellplätze für die PW zu schaffen. Sie werden gelegentlich einen störenden Betrieb verlagern. Sie werden auf eine optimale Nutzung von umnutzungsfähigen Grundstücken hinwirken.

2. Im Gegensatz zu den herkömmlichen Sanierungsverfahren werden Eigentümer und Bewohner der vorhandenen Gebäude aber nicht animiert werden, rasch und kurzfristig auch in den Gebäuden Verbesserungsmaßnahmen durchzuführen. Diese Veränderungen sollen sich vielmehr im wesentlichen aufgrund der Anreize, die von einem verbesserten Wohnumfeld ausgehen, im Laufe der Zeit quasi von selbst einstellen.

Städtebauliche Erneuerung ist in der Breite, in der wir uns heute mit ihr auseinandersetzen, eine relativ neue und dynamische Aufgabe, deren Lösung und Bewältigung noch das Beackern von viel Neuland erfordert. Man mag die Stadterneuerung verwirrend und wenig griffig nennen. Man kann aber auch umgekehrt argumentieren und in der Vielfalt ihre besondere Anziehungskraft, ja Faszination erblicken. Ich möchte mich persönlich zu denen bekennen, die Stadterneuerung und Stadtbau für eine faszinierende Aufgabe halten.