

## 1 Vorbemerkungen:

Rückläufige Bevölkerungsentwicklung und eine geänderte Nachfrage mit der Folge eines dauerhaften Leerstandes von Mietwohnungen belasten die Stadtstrukturen und führen zum Verfall von Gebäuden.

Das Bund-Länder-Programm „Stadtumbau - Ost“ will zur Sicherung attraktiver Städte und Gemeinden und zur Stabilisierung der Wohnungswirtschaft beitragen und verbindet den räumlich gezielten Rückbau auf Dauer nicht mehr benötigter Gebäude mit einer umfassenden städtebaulichen Aufwertung von Stadtteilen und Stadtquartieren.

Das Land Thüringen versteht das Programm „Stadtumbau - Ost“ auch als Chance, die Thüringer Städte und Gemeinden zu attraktiven Wohnorten zu entwickeln, die von den Bürgern und potentiellen Investoren gerne angenommen werden.

Integrierte-d. h. von allen Fachbereichen getragene Stadtentwicklungskonzepte - sollen die einzelnen Maßnahmen des Stadtumbaus aufeinander abstimmen und zu einem zukunftsfähigen, sinnvollen Ganzen verbinden. Diese Stadtumbaukonzepte müssen für die gesamte Stadt unter Betrachtung der Umlandgemeinden aufgestellt werden und sowohl auf einer fundierten Situationsanalyse als auch auf einer Abschätzung der künftigen Bedarfsanalyse der einzelnen Fachbereiche, insbesondere der künftigen Wohnungsmarktentwicklung aufbauen. In die Entscheidung über die erforderlichen Umstrukturierungsmaßnahmen sollten alle Beteiligten aus Stadtplanung und insbesondere der Wohnungswirtschaft, vor allem aber auch die Bürger möglichst frühzeitig einbezogen werden.

Die Erarbeitung von Stadtentwicklungskonzepten stellt deshalb nicht nur vom Inhalt, sondern auch vom Verfahren her einen äußerst komplexen Prozess dar.

Unter Führung der Kommunen ist eine Gemeinschaftsarbeit der Fachbereiche auf Verwaltungsebene (z. B. Wohnungswesen, Wirtschaft, Verkehr, Umwelt, Soziales, Kultur, Bildung, Finanzen) mit privaten Akteuren (Investoren, Banken, Immobilienwirtschaft, Wohnungsunternehmen etc.) anzustreben. Das gemeinsame Handeln beginnt bei der Problemanalyse mit Blick auf die künftige Entwicklung sowie dem Bestimmen vorrangiger Ziele und führt zu gemeinsamen Umsetzungsstrategien.

Die wohnungswirtschaftlichen unternehmensbezogenen Konsequenzen sollten durch vertragliche Festlegung zwischen den Beteiligten gefestigt werden.

Die mit dem Stadtentwicklungskonzept getroffenen Festlegungen sollen als informelle Planung durch den Gemeinde- bzw. Stadtrat legitimiert werden. Dadurch wird eine für die weitere Kooperation aller am Stadtentwicklungsprozess Beteiligten - insbesondere der privaten Akteure, speziell der Wohnungsunternehmen - verlässliche Grundlage erreicht. Dabei steht außer Frage, dass die dort enthaltenen inhaltlichen Prioritäten laufend überprüft und entsprechend fortgeschrieben werden müssen.

Die Arbeit an integrierten Stadtentwicklungskonzepten bedeutet in keiner Kommune einen Planungsneubeginn, vielmehr sind inhaltliche Aussagen der vorhandenen Fachplanungen unter den neuen Rahmenbedingungen zu aktualisieren.

Um mit dem neuen Programm „Stadtumbau - Ost“ und den damit verbundenen Umstrukturierungsmaßnahmen nachhaltige Entwicklungen zu bewirken, ist die Erarbeitung von integrierten Stadtentwicklungskonzepten zwingende Voraussetzung für die Vergabe von Städtebaufördermitteln für den Stadtumbau.

Der vorliegende Leitfaden soll deshalb die Anforderungen an solche Stadtumbaukonzepte darlegen.

Das Stadtumbaukonzept ist eine informelle Planung und umfasst insbesondere:

die Überprüfung und Neubestimmung der Stadtentwicklungsziele,

die Entwicklung neuer Leitbilder für die Stadtentwicklung,

die Festlegung von räumlichen und sachlichen Handlungsschwerpunkten,

die Planung, Abstimmung und zeitliche Einordnung konkreter Maßnahmen auf Stadtteilebene zur Vorbereitung von Rückbau- und Aufwertungsmaßnahmen sowie

die Ausgestaltung der öffentlich-privaten Partnerschaft, insbesondere Maßnahmen zur Wohnungsmarktstabilisierung.

Inhalt und Umfang der Arbeiten am Stadtumbaukonzept sowie der erforderliche Aufwand sind abhängig von

der Größe der Stadt,

der Qualität der bereits vorhandenen Bauleitplanung, Rahmenplanung und Entwicklungskonzepte der Städte und Gemeinden,

von der Einwohner- und Leerstandsentwicklung,

dem Umfang der betroffenen Belange und Interessen sowie der Anzahl der mitwirkungsbereiten Beteiligten.

Das Stadtumbaukonzept ist Grundlage für die im Weiteren erforderlichen formellen Planungsverfahren der Bauleitplanung.

Damit wird deutlich, dass es sich beim „Stadtumbau“ um einen strategisch angelegten Prozess zur dauerhaft tragfähigen Anpassung der bisherigen Stadtentwicklungspolitik an qualitativ veränderte Rahmenbedingungen handelt, der durch konzeptionelle Arbeit, Planung, Öffentlichkeitsarbeit und öffentlich-private Partnerschaft gekennzeichnet ist. Der Abgleich der unterschiedlichen Interessen kann dabei die Steuerung des Verfahrens durch Externe erforderlich machen.

## 3 Welche Ziele verbinden sich mit dem Stadtumbaukonzept?

Vorhandene Planungen und Konzepte der integrierten Stadtentwicklung sollen vor dem Hintergrund von Bevölkerungsrückgang und zunehmendem Wohnungsleerstand überarbeitet werden. Gestützt auf die bisherigen erfolgreichen Maßnahmen der Stadtentwicklung und -erneuerung ist einem baustrukturellen und sozialen „Auseinanderfallen“ der Stadt und ihrer Stadtteile in der Folge ungesteuerter problematischer Entwicklungen entgegenzuwirken. Die dabei notwendigen Einzelmaßnahmen zum Stadtumbau (Modernisierung und Instandsetzung, Abriss/Teilerückbau von Gebäuden und baulichen Anlagen, Aufwertung und Gestaltung öffentlicher Räume, Neubauvorhaben etc.) sollen die Stadt insgesamt stärken und nicht zu neuen städtebaulichen Missständen oder städtischen Konfliktsituationen führen.

Ziel der Stadtumbaukonzepte ist auch, die Kommunen in die Lage zu versetzen, öffentliche Förderung und private Investitionen so zu bündeln und gezielt in zu stabilisierenden oder problematischen Stadtquartieren einzusetzen, dass sie zu deren gestalterischer Aufwertung und funktioneller Stärkung beitragen. Das können solche Gebiete sein, in denen z. B. erheblicher Wohnungsleerstand besteht oder wo Maßnahmeeffekte für die Stadtentwicklung insgesamt besonders hoch eingeschätzt werden.

Ein weiteres Ziel ist, die notwendige Anpassung bestehender städtebaulicher oder sektoraler Planungen und Konzepte an die durch Schrumpfung gekennzeichneten Entwicklungsbedingungen z. B. durch Revision der Bauleitplanungen zu unterstützen.

**Wichtiges Ziel ist** nicht zuletzt, die unabweisbaren Wohnungsabriss mit den gesamtstädtischen Entwicklungsvorstellungen unter Berücksichtigung spezieller wohnungswirtschaftlicher/wohnungspolitischer Konzepte abzugleichen.

#### 4 Wie sollte ein Stadtumbaukonzept aufgebaut sein?

Das Stadtumbaukonzept besteht aus einem gesamtstädtischen Konzept und den daraus abgeleiteten teilräumlichen Konzepten:

Das gesamtstädtische Konzept ermittelt die Ausgangsdaten für die Gesamtstadt, es zeigt die Entwicklungsperspektiven der Stadt selbst und ihre Einbindung in die Region bzw. das Umland auf und es bestimmt innerhalb der Stadt die Aktionsräume für den Stadtumbau.

Teilräumliche Konzepte beinhalten für einen oder mehrere Teilbereiche der Stadt konkrete städtebauliche Planungen sowie Aussagen zur Finanzierung und Durchführung, dabei sind insbesondere die bisher festgesetzten Sanierungs- und Erhaltungssatzungsgebiete zu berücksichtigen und bisherige Rahmenpläne insbesondere für die Fördergebiete zur Weiterentwicklung großer Neubaugebiete zu überprüfen.

#### 5 Welche Aspekte sind in einem Stadtumbaukonzept zu behandeln?

Ein Stadtumbaukonzept soll mindestens die folgenden Aspekte berücksichtigen:

##### 5.1 Gesamtstädtisches Konzept

###### - Festlegung des Planungshorizontes

Die mittel- bis langfristige demografische Entwicklung wird entscheidend die Rahmenbedingungen für den Stadtumbau prägen, die sowohl im Hinblick auf die wirtschaftliche Entwicklung wie auf den Wohnungsmarkt, die Infrastrukturauslastung und das Stadtbild Auswirkungen zeigen werden.

Als Planungshorizont ist deshalb ein ausreichend langer Zeitraum zu wählen, der die wesentlichen Entwicklungstrends frühzeitig erfasst. Zu beachten sind die jeweiligen spezifischen Bedingungen in der Kommune. Unter Bezugnahme auf die derzeit verfügbaren Bevölkerungsprognosen wird als Orientierungswert ein Planungshorizont von ca. 10-15 Jahren empfohlen.

###### - Erarbeitung von Prognosen zur Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung, Einwohnerentwicklung sowie Finanzausstattung der Gemeinde

Zu beachten sind die absehbaren Entwicklungen und verfolgten Zielstellungen in der lokalen und regionalen Wirtschaft.

Möglich und wünschenswert ist die Erarbeitung mehrerer Varianten bzw. Szenarien, mit denen sich unterschiedliche Entwicklungspfade der städtebaulichen Entwicklung hinsichtlich ihrer möglichen Wirkungen untersuchen lassen.

###### - Differenzierte Erfassung und Prognose des Wohnungsbestandes, der Entwicklung der Zahl der Haushalte, des Wohnungsleerstandes und des Eigenheimbaus sowie der Bestände in Infrastruktur und Gewerbe

Der gesamtstädtische Wohnungsbestand ist differenziert nach Alter, Bauzustand, Lage in den städtischen Teilräumen, Größe und Ausstattung, Miet- und Eigentumsverhältnissen sowie Leerstand einschließlich der Tendenzen bei der Leerstandsentwicklung zu untersuchen und hinsichtlich der zukünftigen Entwicklungen abzuschätzen. Dabei ist auf der Grundlage der abschätzbaren Einwohnerstruktur der zukünftige Wohnungsbedarf nach Umfang, Struktur und Ausstattung zu ermitteln. Erst damit wird eine adäquate Einordnung von Leerständen, insbesondere in den Beständen der großen Wohnungsunternehmen im Verhältnis zum gesamtstädtischen Wohnungsmarkt sowie zu ggf. erforderlichen Erhaltungs- und Neubaubedarfen (z. B. im Zusammenhang mit der Eigentumsbildung) möglich.

Eine Abstimmung zu den gemeinsam mit den Wohnungsunternehmen zu erarbeitenden wohnungswirtschaftlichen/wohnungspolitischen Konzepten ist geboten.

Zu analysieren sind Zustand, Ausnutzung und weiter gehende Nutzungsfähigkeit von Gemeinbedarfseinrichtungen. Die zukünftigen Anforderungen an die Daseinsvorsorge sowie an Netze und Anlagen der technischen Infrastruktur sind zu ermitteln und erforderliche Maßnahmen mit den Trägern öffentlicher Belange abzustimmen.

###### - Untersuchung der Baulandentwicklung in der Kommune und im regionalen Kontext

Bei wahrscheinlich insgesamt rückläufiger Nachfrage z. B. nach Wohnbauland, Gewerbe- und Infrastrukturf lächen sind im Sinne eines gezielten Flächenmanagements geeignete Flächenpotentiale zu ermitteln, deren Entwicklung zur Stärkung der Gesamtstadt beitragen kann. Die Betrachtung insbesondere der Stadt-Umland-Beziehungen dient dazu, quantitative und qualitative Defizite im innerstädtischen Flächenangebot aufzuzeigen. Zu prüfen ist auch die Tragfähigkeit und Umsetzbarkeit bestehender Baulandausweisungen. Dazu ist festzulegen, wie mit absehbar nicht entwicklungs- und nutzungsfähigen Brach- und Bauflächen umgegangen werden soll.

###### - Darstellung weiterer im Einzelfall für die Entwicklung der Kommune wichtiger Bedingungen und Faktoren

Dies können sowohl bestehende als auch zukünftige strukturbestimmende Rahmenbedingungen sein. Hier können z. B. die Lage an der Landesgrenze, die gleichzeitige Qualität oder die geplante Verbesserung der infrastrukturellen Erschließung oder die Realisierung eines Großprojektes in der Region zur nachhaltigen Beeinflussung von Entwicklungsbedingungen führen.

###### - Definition der Ziele für die gesamtstädtische Entwicklung unter den Bedingungen von Schrumpfung und Rückbau

Die städtischen Entwicklungsleitbilder sind grundlegend neu zu definieren.

Es soll jedoch eine weitgehende Kontinuität insbesondere der als richtig angesehenen Entwicklungsziele gewahrt werden. Es geht vor allem darum, die in den vergangenen Jahren häufig zu optimistisch gewählten Zielwerte, z. B. hinsichtlich der Einwohnerentwicklung, anzupassen und die auf unrealistischen Werten aufbauenden Konzepte zu überarbeiten.

Sinnvoll ist die Überprüfung der Ziele für die funktionelle Stärkung der Gesamtstadt oder der Innenstadt.

Unter Bezug auf die Thüringer Innenstadttinitiative sollte die Chance genutzt werden, Ansatzpunkte für ein auf überarbeiteten Leitbildern basierendes strategisches Stadtmarketing nach innen und außen zu entwickeln.

###### - Überprüfung und ggf. Anpassung bestehender gesamtstädtischer Planungen, Konzepte und Projekte

Dort, wo dies fachlich geboten und vom Verfahren her möglich, ist ein Umsteuern vorgesehener Entwicklungen unbedingt erforderlich. Zu beachten sind hier jedoch ggf. bestehende Vertrauensschutzbestände und evtl. entstehende Entschädigungspflichten.

Im Rahmen dieses Bearbeitungsschrittes sind entsprechende Handlungserfordernisse und -möglichkeiten aufzuzeigen. Auf die im gegebenen Fall erforderliche Beteiligung der kommunalpolitischen Entscheidungsgremien wird verwiesen.

###### - Festlegung von Schwerpunktgebieten für den Stadtumbau (Gebietstypologie) sowie erster grober teilstädtischer Entwicklungsziele und gebietsbezogener Handlungsprioritäten

**Hier werden die Handlungsbedarfe zwischen den einzelnen Stadtteilen, Quartieren und Bereichen der Stadt abgeglichen und die Investitions- und Förderschwerpunkte** des Stadtumbaus festgelegt.

Die einzelnen städtischen Teilbereiche sind nach sinnvollen Kriterien gegeneinander abzugrenzen und zu kategorisieren. Als mögliche Gebietskategorien kommen insbesondere in Betracht:

„Konsolidierte Gebiete“, die als „Selbstläufergebiete“ ohne Förderpriorität sind,

Stadtgebiete, in denen mangels Entwicklungsperspektiven neben Stabilisierungsmaßnahmen vorrangig Rückbaumaßnahmen des Stadtumbauprogramms eingesetzt werden,

Stadtgebiete, in denen auf Grund ihrer stadtstrukturellen Bedeutung und der festgestellten Gefährdung die Stadtumbaumaßnahmen/Aufwertung konzentriert werden sollten.

Maßnahmen des Stadtumbaus sollten sich vor allem auf solche Gebiete konzentrieren, in denen einerseits private Investitionen und der Einsatz öffentlicher Mittel einen nachhaltigen Effekt für die städtische Konsolidierung und Entwicklung erwarten lassen und in denen sich andererseits die Auswirkungen des Strukturwandels besonders zeigen.

Verfahrenshinweise zum gesamtstädtischen Konzept:

Im Ergebnis des gesamtstädtischen Konzeptes ist ein zusammenfassender Bericht zu den o. g. Aspekten, den sich daraus ergebenden Handlungserfordernissen und eine kartographische Darstellung der zukünftigen Schwerpunktgebiete des Stadtumbaus vorzulegen, der von der Gemeinde zu beschließen ist (Selbstbindungsbeschluss).

Durch die Kommune sind geeignete Verfahren zur Öffentlichkeitsarbeit und Bürgerbeteiligung zu wählen. Ggf. kann es sinnvoll sein, zur Lösung von Konflikten externe Dritte für die Projektsteuerung einzuschalten.

Angesichts des Prozesscharakters des Stadtumbaus ist eine turnusmäßige Fortschreibung der Stadtumbaukonzepte geboten.

Aus dem gesamtstädtischen Stadtumbaukonzept sind teileräumliche Konzepte mit konkreten investitionsvorbereitenden Aussagen abzuleiten. Soweit unstrittig, insbesondere, wenn der Ausarbeitungsstand eine entsprechende Abwägung zulässt, können jedoch bereits auf der Grundlage von gesamtstädtischen Konzepten konkrete Maßnahmen z. B. des Rückbaus benannt werden (zukunftsverträgliche Sofortmaßnahmen).

## 5.2 Teileräumliche Konzepte

- Erarbeitung städtebaulicher Konzepte für die Schwerpunktgebiete des Stadtumbaus

Auf der Grundlage der gesamtstädtischen Entwicklungsvorstellungen sind zunächst die quantitativen Entwicklungserwartungen auf den jeweiligen Stadtteil bzw. das Quartier darzulegen. Im Ergebnis liegen Zahlen zum zukünftigen Infrastrukturbedarf, zur erwarteten gewerblichen Entwicklung, zum Wohnungsbedarf und zu den dauerhaft nicht mehr benötigten Wohnungen vor. Unter Beteiligung der Eigentümer, Nutzer und Bewohner sind städtebauliche Lösungen für den Stadtbau im jeweiligen Quartier zu erarbeiten.

Ein besonderes Gewicht ist der funktionellen Stärkung und der Stabilisierung der Sozialstruktur sowie der gestalterischen Aufwertung im Stadtteil beizumessen.

Im Rahmen der Ausarbeitung der teileräumlichen Konzepte (Stadtteil, Wohnquartier) sind die Maßnahmenvorschläge aus den gemeinsam von Wohnungsunternehmen und Kommune zu erarbeitenden wohnungswirtschaftlichen/wohnungspolitischen Konzepten abzugleichen und umzusetzen.

- Überprüfung und ggf. Anpassung bestehender teileräumlicher Planungen, Konzepte und Projekte

Auf der teileräumlichen Ebene kann es notwendig sein, z. B. einen bestehenden oder in Aufstellung befindlichen Bebauungsplan zu überarbeiten, Nutzungsdichten zu verändern, Bauflächen zu verringern oder Infrastrukturprojekte im Sinne des Stadtumbaus umzusteuern.

- Erarbeitung von Maßnahme-, Kosten- und Finanzierungsplänen für die teileräumlichen Stadtumbaukonzepte

Im Hinblick auf die Abstimmung und Steuerung des öffentlichen und privaten Mitteleinsatzes sowie die etwaige Beantragung von Fördermitteln sind o. g. Pläne, die gewissermaßen den „Fahrplan“ für die konkrete investive Umsetzung des Konzeptes darstellen, unerlässlich. Sie stellen eine Voraussetzung für die Bewilligung von Fördermitteln dar und sind Grundlage der jährlichen Programmanmeldung von Städtebaufördermitteln.

- Darstellung der erwarteten und der beabsichtigten Wirkungen der Maßnahmen auf den Stadtteil und auf die Gesamtstadt

Die Kommune hat im Einzelnen darzulegen, welchen Beitrag sie von den beabsichtigten Maßnahmen zur Bewältigung der Anforderungen des **Stadtumbaus erwartet und** dementsprechend eine sachliche und zeitliche Priorisierung der Maßnahmen vorzunehmen.

Verfahrenshinweise zu teileräumlichen Konzepten:

Die teileräumlichen Konzepte sind in enger **Abstimmung mit den jeweiligen relevanten Grundeigentümern im Stadtteil, den** Nutzern und Bewohnern zu erarbeiten.

Durch die Kommune, die Träger öffentlicher Belange und die Eigentümer sind geeignete Verfahren zur Öffentlichkeitsarbeit und Bürgerbeteiligung zu wählen. Ggf. kann es sinnvoll sein, zur Lösung von Konflikten externe Dritte für Projektsteuerung und Stadtteilmanagement einzuschalten.

Das teileräumliche Konzept dient gleichzeitig als Grundlage zur Einbindung von Stadtumbaumaßnahmen in ein städtebauliches Gesamtkonzept, wie es auch bei der Beantragung von Mitteln nach dem Altschuldenhilfegesetz durch die Wohnungsunternehmen gefordert ist.

Wo dies sinnvoll und möglich ist, sollen Wettbewerbsverfahren zur Erlangung innovativer städtebaulicher und stadtgestalterischer Lösungen durchgeführt werden.