
Jahrbuch Stadterneuerung

Reihe herausgegeben von

U. Altrock, Kassel, Deutschland

R. Kunze, Langenhagen, Deutschland

G. Schmitt, Aachen, Deutschland

Das Jahrbuch Stadterneuerung setzt sich seit 1991 mit der zunehmend vielfältigeren Praxis der Stadterneuerung in Deutschland und international auseinander. Es erscheint regelmäßig als Sammelband wissenschaftlicher Beiträge zu wechselnden Schwerpunktthemen, die durch weitere Beiträge in den nachstehenden Rubriken ergänzt werden:

- Geschichte und Theorie der Stadterneuerung
- Praxisfelder der Stadterneuerung
- Stadterneuerung im Ausland
- Lehre und Forschung
- Berichte und Rezensionen

Das Jahrbuch versteht Stadterneuerung im umfassenden Sinn als stetig sich wandelnde Daueraufgabe der Pflege und Weiterentwicklung des gesamten städtebaulichen Bestands mit dem Ziel einer nachhaltigen Aufrechterhaltung seiner Qualitäten für sämtliche Nutzerinnen und Nutzer - Bewohner, Besucher, Arbeitnehmer. Meist bedient sich Stadterneuerung besonderer rechtlicher, finanzieller, organisatorischer und personeller Ressourcen und bezieht sich auf Quartiere. Politik und Verwaltung, private Unternehmen und die Zivilgesellschaft wirken in unterschiedlichen Konstellationen an der Umsetzung von Stadterneuerungsmaßnahmen zusammen.

Das „Jahrbuch Stadterneuerung“ ist Forum, Spiegel und Zeitzeuge der vielschichtigen Entwicklung eines stadtentwicklungspolitischen Handlungsfelds, das angesichts der Herausforderungen der ökologischen Nachhaltigkeit und sozialräumlicher Ungleichheit, Aufwertung und Gentrifizierung sowie der Renaissance unserer Städte mehr denn je im Zentrum der fachpolitischen und gesellschaftlichen Auseinandersetzung steht. Es richtet sich gleichermaßen an Praktiker, Wissenschaftler, Beobachter und Betroffene von Stadterneuerungsprozessen. Durch seine langjährige Begleitung der Veränderungen ist es zu einem Archiv der Leitbilder, Handlungsfelder und Fallbeispiele sowie kritischer Debatten in der wissenschaftlichen Reflexion geworden, das einen breiten Überblick über das Stadterneuerungsgeschehen vermittelt.

Mitglieder im wissenschaftlichen Beirat des Jahrbuchs Stadterneuerung

Rainer Danielzyk, Fachgebiet Raumordnung und Regionalentwicklung, Leibniz-Universität Hannover

Max Welch Guerra, Lehrstuhl Raumplanung und Raumforschung, Bauhaus Universität Weimar

Johann Jessen, Universität Stuttgart

Heike Liebmann, Abteilung Stadtentwicklung / Stadtplanung, B.B.S.M. Potsdam

Kosta Mathéy, GLOBUS Global Urban Studies Institute, International Academy an der FU Berlin

Angela Million, Fachgebiet Städtebau und Siedlungswesen, TU Berlin

Christa Reicher, Fachgebiet Städtebau, Stadtgestaltung und Bauleitplanung, TU Dortmund

Weitere Bände in der Reihe <http://www.springer.com/series/14364>

Uwe Altrock · Detlef Kurth · Ronald Kunze
Gisela Schmitt · Holger Schmidt
(Hrsg.)

Stadterneuerung im vereinten Deutschland – Rück- und Ausblicke

Jahrbuch Stadterneuerung 2017

 Springer VS

Herausgeber

Uwe Altmann
Kassel, Deutschland

Gisela Schmitt
Aachen, Deutschland

Detlef Kurth
Kaiserslautern, Deutschland

Holger Schmidt
Kaiserslautern, Deutschland

Ronald Kunze
Langenhagen, Deutschland

Jahrbuch Stadterneuerung

ISBN 978-3-658-18648-7

ISBN 978-3-658-18649-4 (eBook)

<https://doi.org/10.1007/978-3-658-18649-4>

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Springer VS

© Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH 2018

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen. Der Verlag bleibt im Hinblick auf geografische Zuordnungen und Gebietsbezeichnungen in veröffentlichten Karten und Institutionsadressen neutral.

Coverabbildung: Foto Ronald Kunze

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Springer VS ist Teil von Springer Nature

Die eingetragene Gesellschaft ist Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH

Die Anschrift der Gesellschaft ist: Abraham-Lincoln-Str. 46, 65189 Wiesbaden, Germany

Inhaltsverzeichnis

Stadterneuerung im vereinten Deutschland	IX
Rückblicke und Ausblicke	

Rückblicke und Reflexionen

Sanierung für wen?	3
Zur Vorgeschichte des Jahrbuchs Stadterneuerung	
<i>Harald Bodenschatz</i>	

Wege zum Jahrbuch Stadterneuerung	21
Perspektive Ost und das Bauhaus Dessau oder die Wiederentdeckung von Geschichte	
<i>Harald Kessler</i>	

Warum die Stadterneuerung in Ostdeutschland ein Erfolgsmodell wurde	43
<i>Holger Schmidt</i>	

25 Jahre Neubauerneuerung in Ostdeutschland	57
<i>Anja Nelle</i>	

Handlungsfelder

- Die Wohnungsfrage in der Stadterneuerung** 75
 Daueraufgaben einer integrierten Stadtentwicklung
Gisela Schmitt
- Stadterneuerung unter Unsicherheit** 101
 Ziel- und Risikoorientierung im Stadtumbau Ost
Christian Strauß
- Wie Quartier und Management zusammenkamen** 121
 Die Entstehung, Verbreitung und Institutionalisierung einer Innovation in
 der Stadterneuerung.
Oliver Koczy
- Überall Quartiersmanagement?** 147
 Der ambivalente Siegeszug des Quartiersmanagement als Methode des
 Vor-Ort-Intermediärs in der Stadterneuerung
Arvid Krüger
- Stadtgestalt und Stadterneuerung** 167
 Einfügung versus Zeichenhaftigkeit?
Christa Reicher
- Bis hierher und wie weiter?** 183
 Städtebauliche Denkmalpflege angesichts
 von demographischem Wandel und strukturellen Defiziten in Sachsen-Anhalt
Frank Amey und Ulrike Wendland

Herausforderungen und Perspektiven

- Stadterneuerung und Flüchtlingspolitik** 209
 Perspektiven in einer aktuellen gesellschaftlichen Debatte
Frank Eckardt und Franziska Werner
- Die Mobilisierung von Immobilieneigentümern als Instrument zur
 Governance von Schrumpfung** 225
Maximilian Vollmer

Kinderpartizipation in der Schulraumplanung	249
Von der strategischen Umsetzung bis zur Verknüpfung von informellen und formellen Planungsstrukturen <i>Sabrina Schlomski</i>	
Perspektiven quantitativer Wirkungsanalysen	275
Ökonomische Effekte der Städtebauförderung – Quantitative Wirkungs- analysen in der Städtebauförderung <i>Roland Busch, Michael Heinze und Anja Müller</i>	
Lernende Programme	295
40 Jahre Evaluation in der Städtebauförderungspolitik <i>Christian Diller</i>	
The West ... and the rest of the Netherlands!	319
Die Bankenkrise und die Folgen für den niederländischen Wohnungsmarkt <i>Niels Kropman und Stefan Netsch</i>	
Stadterneuerung in Istanbul am Scheideweg?	335
<i>Sema Şahin</i>	
Übersicht über die Autorinnen und Autoren dieses Bandes	383
Autorinnen und Autoren 1990 – 2017	389
Ortsregister 1990 – 2017	395
Stichwortregister 1990 – 2017	401

Stadterneuerung im vereinten Deutschland

Rückblicke und Ausblicke

Jahrbuch Stadterneuerung 2017

Mit dem vorliegenden *Jahrbuch Stadterneuerung 2017* wird die vielschichtige Geschichte der Stadterneuerung seit der Wiedervereinigung bilanziert. Rund 25 Jahre nach der ersten Publikation dieser Reihe – beginnend mit der Ausgabe 1990/1991 – lassen einige an der Gründung beteiligte Wissenschaftler die damaligen Hintergründe Revue passieren und beleuchteten die stadtbaupolitisch interessante Entwicklung der Wendejahre. Für diese politische Entwicklung war die baulich-räumliche Situation der Städte insbesondere im Osten Deutschlands von zentraler Bedeutung. Ohne den unübersehbaren Verfall insbesondere der Innenstädte in der DDR hätte es den Beitritt in dieser Form möglicherweise nicht gegeben. Mit diesem Schritt erhielt die Stadterneuerung eine neue Dimension.

Die Perspektiven der Stadterneuerung waren in der Bundesrepublik Deutschland nach der letzten Bundestagswahl im Jahre 1987 – und damit vor inzwischen genau 30 Jahren – recht unklar. Auf der einen Seite wurde etwa ab 1985 über neue städtebauliche Aufgaben für die Stadterneuerung diskutiert; festmachen lässt sich dies an einer Fachtagung des damaligen Bundesbauministeriums. Zu diesen gehörten inzwischen längst etablierte Themenfelder wie die Reaktivierung von Industrie- und Gewerbebrachen, die Lösung der Umweltproblematik in Gemengelage, die Aktivierung städtebaulicher Restflächen, die Altlastenbeseitigung und Bodensanierung bei städtebaulichen Vorhaben sowie die – insbesondere im Hinblick auf die erst noch bevorstehende Vereinigung – besonders relevante Aufgabe der Nachbesserung von Großsiedlungen der 1960er/1970er Jahre.

Auf der anderen Seite waren die traditionellen Aufgaben der behutsamen Stadterneuerung inzwischen zur gängigen Handlungspraxis in den Städten und Gemeinden geworden; hier diskutierte man die Effizienz und Effektivität von Steuerung, Methoden und Verfahren. Damit hatte sich nach längeren Auseinandersetzungen in den 1980er Jahren in der Bundesrepublik Deutschland ein Ansatz weitestgehend durchgesetzt, der sowohl die städtebauliche Struktur und die Bausubstanz als auch die vorhandenen Nutzungen und Bewohner/-innen besonders respektiert. Er stellt damit einen wesentlichen Ausdruck einer Wende in der Stadtplanung dar, bei der das rationale Planungsmodell durch ein eher kommunikatives abgelöst oder zumindest ergänzt und das „Gott-Vater-Modell“ von Planung stark in Frage gestellt wurde sowie die städtebaulich-architektonischen Leitbilder der „Moderne“ durch Prinzipien einer „Nachmoderne“ ersetzt wurden. Dabei bestand nach wie vor ein großes Sanierungspotential – auch in den Klein- und Mittelstädten. Vor dem Hintergrund der behutsamen Stadterneuerung konnten sich neue Ansätze wie die städtebauliche Denkmalpflege in historischen Kernen sowie die bewohnerorientierte Aufwertung von Stadterweiterungen aus der Gründerzeit allmählich entfalten.

1 Neue Perspektiven der Stadterneuerung

Die fachliche Auseinandersetzung über die Stadterneuerung erlebte eine neue Dynamik, als vom zweiten Kabinett Kohl (1983-1987) unter Bauminister Oscar Schneider entschieden wurde, den Verfügungsrahmen für die beiden Programmjahre 1986 und 1987 auf jeweils eine Milliarde DM zu verdreifachen. Zielsetzung dieser für alle Beteiligten überraschenden Aufstockung der Städtebauförderungsmittel war die Stabilisierung der Baukonjunktur und damit die Verbesserung der politischen Situation der Bundesregierung im Wahljahr 1987, da somit zusammen mit den Mitteln der Länder und der Kommunen kurzfristig ein Gesamtfördervolumen von 6 Mrd. DM in Bewegung gesetzt werden sollte. Offen blieb in der Fachdiskussion dabei die Frage, ob dieses auf nur zwei Jahre angelegte Fördervolumen, in dem so kurzfristig nur vorhandene Schubladenskonzepte feuerwerksgleich abgebrannt werden konnten, dem Gegenstand der Stadterneuerung überhaupt dienen könnte. Was war danach zu erwarten? Es gab sogar Absichtserklärungen des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, sich danach zügig aus der Städtebauförderung zurückziehen zu wollen und diese Aufgabe – ähnlich wie später die Wohnungsbauförderung – den Ländern und Kommunen zu überlassen.

Eine Antwort auf diese für die Stadterneuerung *ceteris paribus* entscheidende Frage erübrigte sich durch eine erneute grundlegende Wandlung: Mit dem Beitritt

der fünf neuen Länder gewann die Stadterneuerung auf Dauer eine Verschiebung der Förderschwerpunkte und mit dem neu definierten Handlungsfeld Stadtumbau eine grundsätzlich andere Bedeutung. Jetzt mussten die ostdeutschen Innenstädte zum Blühen gebracht werden, um den Verfall der teils noch kaum durch Eingriffe der Nachkriegsmoderne überformten Städte aufzuhalten und zugleich die Abwanderung der Bevölkerung nach Westen zu bremsen. Ein Teil der neuen Programme wie der Städtebauliche Denkmalschutz und später der Stadtumbau Ost wurden zunächst nur auf die neuen Länder fokussiert und erst nach einigen Jahren auch auf die alten Länder ausgeweitet.

Ende der 1990er Jahre kam es insbesondere mit der Auflegung des Bund-Länder-Programms „Soziale Stadt“ zu einer weiteren Ausdifferenzierung der Förderprogramme. Der integrierte Handlungsansatz des Programms reagierte auf eine verstärkte Polarisierung der Stadtentwicklung und die Problemkumulation in so genannten benachteiligten Quartieren. Neben der thematischen Spezialisierung ging das Programm auch mit einer veränderten Akzentuierung der Fördersystematik einher – noch stärker als zuvor wurde die Städtebauförderung in einen Kontext von öffentlichen Förderansätzen aus unterschiedlichen Ressorts mit je eigenen Zielen, Instrumenten und Rollen beteiligter Akteure zur ganzheitlichen Erneuerung von Quartieren eingebettet. Dies hatte weitreichende Auswirkungen und löste schließlich eine systematische Neuausrichtung der Städtebauförderung aus, die in den folgenden Jahren durch weitere Programme ausdifferenziert wurde. Vielfältige neue Kulissen, Strategien und Programme schlossen sich an. Insgesamt gewann die Stadterneuerung in diesem Zusammenhang bundesweit an Bedeutung und das Spannungsfeld von der „sozialen Stadterneuerung“ bis zum wieder stärker auf Rückbau setzenden „Stadtumbau“ sowie die Frage nach dem Verhältnis zwischen staatlichen, unternehmerischen und zivilgesellschaftlichen Akteuren und ihrer Rolle im Erneuerungsprozess bewegt die Stadterneuerung in Forschung und Praxis bis heute.

Auch für die Zukunft ist zu erwarten, dass die Städtebauförderung ihren hohen Stellenwert behauptet. Nach der drastischen Kürzung der Mittel für das Förderprogramm Soziale Stadt in der Legislaturperiode 2009-2013 wurde inzwischen eine beachtliche Erhöhung dieser Mittel vorgenommen, um die Rolle der Sozialen Stadt als „Leitprogramm“ der Stadterneuerung ausfüllen zu können. Angesichts von Herausforderungen wie der Flüchtlingsfrage, der energetischen Erneuerung und der bevorstehenden Zusammenfassung des bislang in Ost und West getrennten Stadtumbau-Programms ist eine weitere Erhöhung der Städtebaufördermittel vorgesehen.

2 Das Jahrbuch Stadterneuerung

Im Jahr 1990 entstand im innovationsfreudigen universitären Mittelbau der in der Stadtplanung engagierten Hochschulen der „Arbeitskreis Stadterneuerung an deutschsprachigen Hochschulen“ als ein Instrument zur kritischen Beobachtung der politischen und praktischen Stadterneuerungsszene. Damit besetzte der Arbeitskreis in kluger Voraussicht das Thema „Stadterneuerung“, und setzt sich seitdem damit inhaltlich und programmatisch in wissenschaftlichen Veranstaltungen und Publikationen auseinander. Das vorliegende *Jahrbuch Stadterneuerung 2017* ist im Zeitfenster von 1990 bis 2017 – bei vier Doppeljahrgängen – die 24. Ausgabe.

Das etablierte Jahrbuch ist fest verankert in der deutschen Hochschullandschaft und mit wesentlichen Fachgebieten, an denen zur Stadterneuerung geforscht und gelehrt wird, eng verbunden. Mit einer jährlichen Tagung zur Stadterneuerung werden seit zehn Jahren die späteren Schwerpunktthemen des Jahrbuchs diskutiert. Der Herausgeberkreis des Jahrbuchs hat sich fortwährend verändert – von Anfang an dabei ist Ronald Kunze. Seit dem Jahrgang 2016 hat das Jahrbuch Stadterneuerung im Springer-Verlag eine neue Heimat gefunden.

Damit ist die Basis für die weitere kritische Beobachtung des gereiften Politikfelds Stadterneuerung und seiner praktischen Umsetzung aus wissenschaftlicher Perspektive gelegt. Die Außenperspektive des Jahrbuchs auf das breite Feld der Stadterneuerung, das in Deutschland stark von der Bund-Länder-Städtebauförderung bestimmt wird, kann und will die Innensicht der vielfältigen Dialog- und Transferinstrumente zwischen Wissenschaft und Praxis nicht ersetzen – hier wird eine andere Tiefe und Detailschärfe der Auseinandersetzung mit dem ganz praktischen „Betrieb“ erreicht, die sich in regelmäßigen Foren mit Akteuren aus Bund, Länder, Gemeinden und Beauftragten abspielt. Das Jahrbuch hat aus wissenschaftlich-reflektierender Perspektive eher die langen Linien, kritische Reflexionen von Trends und die genauere Hinterfragung einzelner Projekte und Phänomene im Blick. In diesem Sinne stellt dieser Band des Jahrbuchs sowohl einen Rückblick auf die Stadterneuerung – und gleichsam in Koinzidenz auf das Jahrbuch – als auch einen Ausblick auf die derzeit absehbaren Entwicklungen dar.

3 Die Beiträge in diesem Band

Als einer der geistigen Mitbegründer des Jahrbuchs Stadterneuerung beschreibt **Harald Bodenschatz** das fachspezifische und fachpolitische Umfeld der Stadterneuerung um das Jahr 1990. Die von ihm entfaltete wissenschaftliche Ära lässt

sich an zahlreichen teils auch optisch dargestellten Publikationen seit der wegweisenden Streitschrift *Sanierung für wen?* (1971) aufzeigen. Ein großer Teil der hierbei aufgeführten Autoren tragen – wie insbesondere Harald Bodenschatz – mit ihren späteren Beiträgen zum Gelingen des Jahrbuch Stadterneuerung bei.

Noch vor dem Beitritt der neuen Länder des späteren deutschen Ostens hat das Jahrbuch Stadterneuerung seine wissenschaftlichen Wurzeln in der aufeinander-treffenden fachpolitischen Diskussion der unterschiedlichen Wissenschaftler beider deutscher Staaten. **Harald Kögler** beschreibt diese einmalige Situation als damaliger Mitarbeiter am Bauhaus Dessau und reflektiert dabei die eigene Sicht zur Geschichte der Geschichte. Das Jahrbuch Stadterneuerung bildet sich dabei als Archiv des Umbruchs in der Stadterneuerung heraus.

Beim Rückblick auf 25 Jahre gemeinsame deutsch-deutsche Geschichte fällt positiv auf, dass die Erneuerung der historischen Stadtbereiche in Ostdeutschland im Gegensatz zu vielen anderen eher erfolglosen Politikfeldern wie etwa der Wirtschaftspolitik als echtes Erfolgsmodell gelten kann. **Holger Schmidt** zeichnet diese Entwicklung an den veränderten rechtlichen Rahmenbedingungen und den gänzlich anders gearteten Förderinstrumentarien auf. Die praktische Umsetzung der hier noch einmal grafisch aufgezeigten Fördermittel des Bundes und der Länder lässt sich in zahlreichen Beiträgen des *Jahrbuch Stadterneuerung* in zeitlicher Abfolge anschaulich nachvollziehen.

Als das erste Jahrbuch Stadterneuerung erschien, war es noch nicht lange her, dass die behutsame Stadterneuerung um das Aufgabenfeld der „Neubauerneuerung“ ergänzt worden war. Der Begriff „Neubau“ bezog sich dabei auf die (Groß-)Wohnsiedlungen der Nachkriegszeit. Der Beitrag von **Anja Nelle** skizziert die Entwicklung der Neubauerneuerung in Ostdeutschland und die Auseinandersetzung mit diesem Thema in den Beiträgen zum Jahrbuch Stadterneuerung der vergangenen 25 Jahre. Die Neubauerneuerung wird in diesem Beitrag in zwei Phasen gegliedert: „Neubauerneuerung 1.0: die 1990er Jahre“, eine Phase, die unterstützt durch das Programm „Städtebauliche Weiterentwicklung großer Neubaugebiete“ im Zeichen der Qualitätssteigerung stand und „Neubauerneuerung 2.0: Stadtumbau Ost“ die Umstrukturierungsphase seit der Jahrtausendwende, die mit dem Programm Stadtumbau Ost verbunden wird. Abschließend wird der Ausblick auf eine „Neubauerneuerung 3.0“ verbunden mit der Frage, welche Tendenzen sich im Umgang mit den Wohnsiedlungsbeständen für die Zukunft abzeichnen.

Die anschließenden Beiträge in diesem Band fokussieren einzelne Handlungsfelder der Stadterneuerung, analysieren und reflektieren aus unterschiedlichen Blickwinkeln die Reichweite der vorhandenen Strategien und Instrumente, um jeweils Hinweise für zukünftige Entwicklungen abzuleiten.

Die Wohnverhältnisse in den Städten waren in alle Phasen der Stadtentwicklung wichtige Handlungsanlässe für Stadterneuerungsstrategien und Förderprogramme. **Gisela Schmitt** beschreibt in einem ausführlichen historischen Abriss, warum Themen der sozialen Wohnraumversorgung in den 90er Jahren in Vergessenheit gerieten oder der Privatisierung zum Opfer fielen. Auf dieser Grundlage werden Ansätze wie sozialer Wohnungsbau oder neue Trägerformen angesichts der Wohnungsnot neu diskutiert und in den Kontext der Stadterneuerung gestellt. Soziale Wohnungspolitik sollte nicht den ökonomischen Zyklen unterworfen, sondern wie auch die Stadterneuerung als Daueraufgabe einer integrierten Stadtentwicklung angesehen werden.

Der Beitrag von **Christian Strauß** zeigt Optionen zur Weiterentwicklung des Stadtumbau-Instrumentariums auf. Der Autor analysiert den Zusammenhang zwischen den gemeindlichen siedlungspolitischen Zielen und den überörtlichen Institutionen im sächsischen Stadtumbau. Er weist eine Orientierung der Gemeinden an überörtlichen Programmvorgaben nach, beschreibt aber auch gleichzeitig, wie sie mit Risiken des demografischen Wandels und der Stadtschrumpfung umgehen. Stadterneuerung unter Schrumpfungsbedingungen ist vor diesem Hintergrund als eine Weiterentwicklung des bestehenden Siedlungs- und Lebensraumes Stadt unter Anerkennung der Unsicherheiten zukünftiger Entwicklung anzusehen.

Quartiersmanagement gilt inzwischen als ein etabliertes Instrument der Stadterneuerung. Insbesondere im Programm „Soziale Stadt“ wird es als Schlüsselinstrument der Umsetzung angesehen. Gleich zwei Beiträge in diesem Band widmen sich diesem Thema. **Oliver Koczy** stellt auf Basis einer wissenschaftlichen Studie dar, wie sich das Quartiersmanagement im Sinne einer sozialen Innovation von einem Experiment in sozial benachteiligten Stadtteilen zu einem etablierten Verfahren in der Stadterneuerung entwickelt hat. Sichtbar werden die Entstehungslinien eines Prozesses, den der Autor keineswegs für abgeschlossen hält. Auch **Arvid Krüger** betrachtet sowohl aus der praktischen Erfahrung als auch der wissenschaftlichen Reflektion heraus das Quartiersmanagement als Instrument der lokalen Steuerung. Er wirft die Frage auf, inwieweit das Quartiersmanagement bereits als Standard gelten und zur Fördervoraussetzung in der Städtebauförderung werden kann.

Christa Reicher thematisiert den Umgang mit der vorhandenen Stadt aus der Perspektive der Stadtgestalt. Lübeck, Maastricht und Zürich sind die Fallbeispiele, an denen sie unterschiedliche strategische Ansätze aus der Praxis skizziert und der Frage nachgeht, ob Stadterneuerungsprozesse eine Art „Roadmap“ brauchen, um Gestaltqualität zu fördern. Ihre Schlussfolgerungen zeigen die wachsende Bedeutung der Stadtgestaltung in Stadterneuerungsprozessen auf und liefern wichtige Hinweise für die weitere Auseinandersetzung mit diesem Thema.

Mit dem Aspekt des städtebaulichen Denkmalschutzes rücken **Frank Amey** und **Ulrike Wendland** ebenfalls eine eher gestalterische Förderkulisse in den Mittelpunkt, die bis dato kaum unter dem Oberbegriff Stadterneuerung wahrgenommen wurde. Am Beispiel einiger Gemeinden in Sachsen-Anhalt wird verdeutlicht, wie schon vor dem Beitritt der neuen Länder und insbesondere ab 1990 eine sichtbar andere Entwicklung im Umgang mit dem baukulturellen Erbe stattfand. Mit den Erfahrungen des nunmehr angewendeten besonderen Städtebaurechts des Baugesetzbuchs und insbesondere den schlagartig fließenden Mitteln der Städtebauförderung konnte eine nachhaltige Wertsteigerung erfolgen.

Gesellschaftliche, wirtschaftliche und politische Veränderungsprozesse stellen auch in der Stadterneuerung eingespielte Handlungsroutrinen, bewährte Verfahren und etablierte Förderkulissen immer wieder in Frage. Die Programme der Stadterneuerung sind als „lernende Programme“ konzipiert – Wissenstransfer, Erfahrungsaustausch, Evaluation und die Einbindung von marktwirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren haben in der Stadterneuerung zunehmend an Bedeutung gewonnen. Die folgenden Beiträge greifen alte und neue Herausforderungen der Stadterneuerung – auch in anderen Ländern – auf, erörtern methodische Fragen der Evaluation und loten Möglichkeiten und Grenzen staatlicher Steuerung aus.

Der Beitrag von **Frank Eckardt** und **Franziska Werner** behandelt aus der Sicht der Sozialwissenschaften das zum Zeitpunkt der Tagung 2015 sehr aktuelle Thema der Flüchtlingsaufnahme anhand eines Studienlehrprojektes „Werkstatt Sozialraumanalyse“. Mit einer partizipativen und aktivierenden Methode wurde in dem Projekt in sechs thüringischen Städten eine Analyse der Etablierung und Organisation einer „Willkommenskultur“ durchgeführt – abschließend reflektieren die Autoren die Perspektiven der Flüchtlingsaufnahme vor allem in schrumpfenden Regionen.

Im Kontext schrumpfender Städte und einer zunehmenden Anzahl von Leerständen offenbaren sich vermehrt Probleme bei der planerischen Steuerung von Stadtentwicklungsprozessen. Viele der traditionellen Instrumente der staatlichen Steuerung entstammen Wachstumszeiten und scheinen angesichts des Nachfragerückgangs auf dem Immobilienmarkt, der angespannten Finanzlage vieler Kommunen sowie genereller wirtschaftspolitischer Entwicklungen keine ausreichende Wirksamkeit zu erzielen. Die Kommunalplanung ist in diesem Zusammenhang verstärkt auf zivilgesellschaftliche und wirtschaftliche Akteure angewiesen. **Maximilian Vollmer** rückt in seinem Beitrag die Immobilieneigentümer in den Fokus. Basierend auf der Auseinandersetzung mit der Ausgangslage schrumpfender Städte sowie den theoretischen Möglichkeiten und Problemen der Steuerung von Stadtentwicklungsprozessen zeigt der vorliegende Beitrag auf, wie es mit einem

Mix unterschiedlicher Strategien gelingen kann, im Sinne einer lokalen Governance steuernd auf die Stadtentwicklung Einfluss zu nehmen.

Sabrina Schlomski untersucht bislang nur wenig verbreitete partizipative Projekte mit Kindern. Sie geht insbesondere auf Partizipation in der Schulraumplanung ein und fragt danach, wie der Projektprozess einer Kinderpartizipation im Kontext Schulraumplanung organisiert sein sollte, damit die partizipativ gewonnenen Vorschläge in die formellen Planungsabläufe implementiert werden. Grundlage für die Arbeit sind reale Partizipationsprozesse in Weimar.

Roland Busch, Michael Heinze und Anja Müller stellen quantitative (Ex-post-) Wirkungsanalysen in der Städtebauförderung vor, die im Vergleich zum weiten Spektrum an eingesetzten qualitativen Methoden im Rahmen der Evaluationsforschung bisher eher eine untergeordnete Rolle spielen. Sie widmen sich den derzeitigen Einsatzfeldern und reflektieren methodische Herausforderungen bei ökonomischen Analysen der Wirkungen von Städtebauförderung sowie die Bedeutung solcher Wirkungsanalysen für die politische Legitimation von Förderprogrammen. Aufbauend auf den Erfahrungen werben sie für eine stärkere Nutzung der wachsenden Potenziale quantitativer Analysen, die sich aus der zunehmenden Digitalisierung und somit besseren Verfügbarkeit von Daten für Forschungszwecke ergeben.

Auch **Christian Diller** behandelt in seinem Beitrag Evaluationen der Städtebauförderung. Er beleuchtet die Entwicklung in Deutschland beginnend mit einem Rückblick auf die Anfänge systematischer Evaluierung in den 1970er und 1980er Jahren. Aufbauend auf der kurzen Skizzierung des aktuellen Evaluationssystems der Städtebauförderung werden die Analysen der jüngsten Evaluationen für die verschiedenen Programme vorgestellt. Vertieft wird sodann auf einzelne Aspekte eingegangen: die Frage der Akteurseinbindung, das methodische Problem der quantitativen Wirkungsabschätzung und schließlich die Frage nach dem Einfluss von Evaluationen auf die Ausgestaltung der Politik.

Niels J. Kropman und Stefan Netsch beschreiben in ihrem Beitrag „The West ...and the rest of the Netherlands!“ die aktuellen Herausforderungen auf dem niederländischen Wohnungsmarkt und die staatlichen Reaktionen nach der Bankenkrise 2008. Sie unterscheiden dabei zwischen der dynamischen Entwicklung in dem städtischen Gebiet der Randstadt und den Schrumpfungstendenzen in den ländlich geprägten Regionen im Osten der Niederlande – die sich in der Folge als Wohnungsknappheit und Wohnungsüberhang darstellen. Einfache Antworten auf die Immobilienkrise und die räumlichen Disparitäten scheint es auch in den Niederlanden nicht zu geben – so der Tenor ihres Fazits.

In Istanbul werden große Teile der Innenstadt umfassend saniert. **Sema Şahin** vergleicht unterschiedliche Ansätze wie Flächensanierung, historisierender

Wiederaufbau, Luxusmodernisierung sowie sozialverträgliche Stadterneuerung. Sie analysiert Erneuerungsgebiete, in denen Proteste von Bürgerinitiativen dazu geführt haben, die Abrisspolitik zu stoppen und die besonderen sozialen, baukulturellen und städtebaulichen Qualitäten von Altstadtquartieren zu bewahren.

4 Ausblick

Mit diesem breit angelegten Rückblick auf mehr als 25 Jahre Stadterneuerung bietet dieses Jahrbuch als eine Art „Archiv“ der Stadterneuerungsgeschichte zugleich einen Ausblick auf mögliche Entwicklungen – die immer wieder auch von politischen Programmen und Prioritätensetzungen abhängen. Sicher ist in jedem Fall, dass die seinerzeit (1971) mit dem Städtebauförderungsgesetz als „besonderes“ Städtebaurecht verankerte Stadterneuerung eine Daueraufgabe sein wird, aus der sich der Staat nicht wieder zurückziehen kann. Stadterneuerung ist ohne Bundesländer-Förderung nicht denkbar!

Unabhängig von der direkten staatlichen Förderung setzt die Programmatik der Stadterneuerung von Beginn an und in den letzten Jahren in verstärktem Maße auf die Einbeziehung der kommunalen Aktivitäten sowie marktwirtschaftliches und zivilgesellschaftliches Engagement. So wurden die Privaten Initiativen nach § 171f in das BauGB aufgenommen und so haben besonders solvente Kommunen mit der Anwendung des besonderen Städtebaurechts nach § 136 ff. BauGB ohne Antrag auf staatliche Förderung schon seit über 30 Jahren die programmatische Schwerfälligkeit der Städtebauförderung umgangen.

Die Ausdifferenzierung der Städtebauförderung in immer neue und damit kleinere Programmsparten bleibt indifferent. Die strategische Zusammenführung wichtiger Programme wie Stadtumbau-Ost und Stadtumbau-West zeigt eher eine umgekehrte Richtung auf. Alle Programme wurden in den vergangenen Jahren umfassend evaluiert und stetig angepasst oder ergänzt. Widersprüche in der Programmatik und Hemmnisse bei der Umsetzung sowie neue gesellschaftliche Herausforderungen und veränderte Rahmenbedingungen, bieten immer wieder Anlass, das Vorhandene grundlegend auf den Prüfstand zu stellen. Spannend in den „neuen“ Städtebauförderprogrammen sind zahlreiche innovative Ansätze wie das Quartiersmanagement, Quartiersfonds, öffentlich-private Partnerschaften, Standortgemeinschaften, die Aktivierung zivilgesellschaftlicher Potenziale, etc. und die damit verknüpfte Frage, die auch in vielen Beiträgen in diesem Band angesprochen wurde, ob und wie aus innovativen Ansätzen Handlungsroutine und Regelförderung werden kann.

In der Praxis werden die inhaltlich bestimmten Mittel der Förderprogramme in nahezu beliebiger Kombination zur klassischen Sanierung verwendet, wie auch in der frühen Nachkriegszeit bzw. der Nachwendezeit besteht nach wie vor das Ziel, mit Investitionsanreizen Grundstückseigentümer bei der Errichtung von Wohn- und Geschäftsraum zu unterstützen. Der soziale Aspekt kommt in der Städtebauförderung weiterhin viel zu kurz. Anstatt nichtinvestive Maßnahmen je nach Bundesland auszuschließen oder auf einem niedrigen Level zu halten, müsste man die Förderung bzw. die Forderung umdrehen und einen verpflichtenden Teil der Fördermittel „nichtinvestiv“ einsetzen – zum Wohle insbesondere der benachteiligten Bevölkerung.

Ob politische Forderungen oder Reflexionen der praktischen Erfahrung oder wissenschaftliche Erkenntnisse: Der inhaltliche Stoff wird der Fachdebatte – und dem Jahrbuch Stadterneuerung – auch in den nächsten 25 Jahren nicht ausgehen!

Uwe Altrock, Ronald Kunze, Detlef Kurth, Holger Schmidt, Gisela Schmitt
im April 2017