

Dr. Reinhard Scholland

Stadtumbau braucht Aufwertung

Gemeinsam stark durch regionale Kooperationen Städtedreieck am Saalebogen

Der wirtschaftliche Strukturwandel einerseits und die demografische Entwicklung andererseits haben in den neuen Bundesländern – auch in Thüringen – in vergleichsweise kurzer Zeit eine Reihe von Brachflächen sowie Wohnungsleerstände entstehen lassen. Ehemals gewerblich-industriell oder militärisch genutzte Flächen liegen ebenso brach wie ehemalige Verkehrsflächen (insbesondere Bahnflächen) und Wohnbauflächen. Neben den üblichen Problemen, die bei der Revitalisierung von Brachflächen zu überwinden sind, erschwert auch eine geringe Nachfrage eine zügige Nachnutzung der Brachflächen. Eine rückläufige Zahl von Arbeitsplätzen und der Bevölkerungsrückgang sind Indizien für einen Schrumpfungsprozess, in dem sich viele Räume in den neuen Bundesländern befinden. Dieser Schrumpfungsprozess wird die künftige Stadtentwicklung, den Stadtumbau prägen.

Viele Städte und Gemeinden in Thüringen haben ihre Chancen, in einem solchen Schrumpfungsprozess städtebauliche Entwicklungen erfolgreich anzustoßen, in kommunalen Kooperationen gesehen. Ein Beispiel dafür ist das Städtedreieck am Saalebogen.

Das Beispiel "Städtedreieck am Saalebogen"

Dem Städtedreieck am Saalebogen gehören die Städte Saalfeld (28.393 Einwohner), Rudolstadt (26.010 Einwohner) und Bad Blankenburg (7.658 Einwohner)¹ an. Die räumliche Lage des Städtedreiecks ist der Abbildung 1 zu entnehmen. Die drei Städte bilden mit insgesamt 62.061 Einwohnern und einer Einwohnerdichte von 458 Einwohnern je km² den Kern des Landkreises Saalfeld-Rudolstadt. Seit 1995 ist die Einwohnerzahl im Städtedreieck am Saalebogen um fast 10 % zurückgegangen, die Zahl der Haushalte hat sich um knapp 5 % verringert (siehe Abbildung 2).

Stadtentwicklung, Stadtumbau unter Schrumpfungsbedingungen heißt auch – vielleicht sogar vor allem – der Nachnutzung von Brachflächen Vorrang vor Neuerschließungen auf der „grünen Wiese“ zu geben sowie den Wohnungsleerstand zu verringern. Dabei ist eine zeitliche Dimension zu berücksichtigen: Während gewerblich, industriell oder militärisch genutzte Flächen bereits kurz nach der Wende brach fielen, rückte das Wohnungsleerstandsproblem in den neuen Bundesländern erst Ende der neunziger Jahre in den Blickpunkt der Öffentlichkeit. Dieser zeitlichen Dimension entsprach das Vorgehen im Städtedreieck am Saalebogen.

a) Nachnutzung von Brachflächen

Wirtschaftlich geprägt wurde das Städtedreieck im Wesentlichen durch das Chemiefaserkombinat in Rudolstadt-Schwarzsa sowie das Stahlwerk "Maxhütte" in Saalfeld und Unterwellenborn. Vom Wegbrechen ganzer Industriezweige nach der Wende waren auch diese Standorte betroffen, sodass Flächen in erheblichem Umfang brach fielen. Davon betroffen waren weitere Standorte in Saalfeld, Rudolstadt und Bad Blankenburg, die zuvor sowohl gewerblich-industriell als auch militärisch genutzt wurden.

Dass die Altstandorte und die brachgefallenen Flächen darauf heute weitgehend nachgenutzt sind, ist ganz wesentlich auf zwei Gründe zurückzuführen:

- Zunächst gelang der LEG Thüringen unter Einsatz erheblicher öffentlicher Mittel schon Mitte der 90er Jahre, die Altstandorte des Chemiefaserkombinats und der Maxhütte für Nachnutzungen aufzubereiten und Leitinvestitionen zu platzieren. Auf dem Gelände der Maxhütte entstand eines der modernsten Stahlwerke Europas und auf dem Gelände des Chemiefaserkombinats konnte der US-amerikanische Großkonzern Allied Signal (Polymer- und Faserchemieproduktion), dessen Produktionsanlagen in Rudolstadt inzwischen durch die BASF übernommen wurden, angesiedelt werden. Damit war ein wichtiger Grundstein für die Herausbildung eigener Standortprofile gelegt, die für die Bildung von Clustern und Wertschöpfungsketten eine erhebliche Bedeutung haben.
- Darüber hinaus war für die erfolgreiche Nachnutzung der Brachflächen entscheidend, dass die drei Städte frühzeitig die Notwendigkeit erkannten, die künftige Entwicklung der Region nicht in Konkurrenz gegeneinander sondern in Kooperation miteinander zu gestalten. Dazu wurde 1995 die Erstellung eines Regionalen Entwicklungskonzeptes (REK) in Auftrag gegeben, dessen Ergebnisse 1996 vorgelegt wurden². Im REK wurde eine funktionsteilige Entwicklung des Städtedreiecks am Saalebogen vorgeschlagen und daraus ableitend Maßnahmen zur interkommunal abgestimmten Entwicklung der Bereiche „Bevölkerung, Siedlung, Wohnen“, „Industrie und Gewerbe“ sowie „Fremdenverkehr, Sport/Freizeit, Kultur“ benannt. Auf dieser Grundlage bildeten die drei Städte Saalfeld, Rudolstadt und Bad Blankenburg im März 1997 einen Städteverbund im Rahmen einer Kommunalen Arbeitsgemeinschaft und beauftragten die LEG Thüringen mit der Umsetzung der Schlüsselmaßnahmen³. Das der Kooperation zugrundeliegende Organisationsmodell ist der Abbildung 3 zu entnehmen.

Die abgestimmte Funktionsteilung und der Verzicht auf gegenseitige Konkurrenz verbesserten die Möglichkeiten erheblich, neue Flächenansprüche gezielt auf einzelne Brachflächen (siehe Abbildung 4) zu lenken. Im Ergebnis sind die zentralen Brachflächen im Städtedreieck am Saalebogen mit einer Flächengröße von annähernd 250 ha heute weitgehend einer Nachnutzung zugeführt. Auf den neu entstandenen Gewerbe- und Industrieflächen sind inzwischen wieder mehr als 4.000 Arbeitsplätze entstanden.

Nicht zuletzt konnte erreicht werden, dass die Siedlungs- und Verkehrsfläche im Städtedreieck am Saalebogen geringer gestiegen ist als in kreisfreien Städten Thüringens insgesamt. Und bei der Arbeitslosenquote hat das Städtedreieck am Saalebogen inzwischen wieder Landesdurchschnittswerte erreicht.

b) Verringerung von Wohnungsleerstand

Mitte der neunziger Jahre war die rechnerische Differenz zwischen Wohnungen und Haushalten im Städtedreieck am Saalebogen noch verschwindend gering: 1995 lag die Zahl der Wohnungen lediglich um knapp 500 über der Zahl der Haushalte (+ 1,5 %). Im Einzelnen wird auf die Daten in Abbildung 5 verwiesen. Die Situation war insofern eher durch ein strukturelles Problem geprägt (zu wenige Wohnungen in gut ausgestatteten niedriggeschossigen Wohngebäuden und zu viele ältere Geschosswohnungen und unsanierte Altbauwohnungen). Folglich spielte der Wohnungsleerstand im 1996 vorgelegten Regionalen Entwicklungskonzept nur eine untergeordnete Rolle.

Erst bei der Fortschreibung des Regionalen Entwicklungskonzeptes im Jahr 2002⁴ spielte die Situation auf dem Wohnungsmarkt im Städtedreieck am Saalebogen eine wichtige Rolle. Denn bis zum Ende des Jahres 2000 hatte sich die rechnerische Differenz zwischen Wohnungen und Haushalten auf mehr als 2.500 (+ 8,3 %) erhöht.

Allerdings gestaltete sich die interkommunale Kooperation in diesem Punkt schwieriger. Nicht zuletzt ist dies darauf zurückzuführen, dass der dem Stadtumbau-Ost-Programm vorgeschaltete Bundeswettbewerb „Integrierte Stadtentwicklungskonzepte“ eine gemeindebezogene Förderung vorsah. Daraus ergab sich zum Einen, dass Bad Blankenburg (weniger als 10.000 Ein-

wohner) nicht zu den vom Freistaat Thüringen ausgewählten Städten gehörte, und zum Anderen, dass das Städtedreieck am Saalebogen finanziell schlechter gestanden hätte, wenn sich der Städteverbund am Bundeswettbewerb beteiligt hätte (Förderung für Gemeinden bis zu 30.000 € – 50.000 €; Förderung für Gemeinden bis zu 100.000 € - 75.000 €). In der Folge haben die Städte Saalfeld und Rudolstadt jeweils ein Integriertes Stadtentwicklungskonzept erarbeiten lassen, und die Stadt Bad Blankenburg hat auf die Erarbeitung eines Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes verzichtet.

Gleichwohl konnten im fortgeschriebenen Regionalen Entwicklungskonzept – parallel zu den in Bearbeitung befindlichen Integrierten Stadtentwicklungskonzepten - auch interkommunal abgestimmte Maßnahmeräume zum Schwerpunkt Wohnen bestimmt und diesen Maßnahmeräumen Prioritäten zugeordnet werden (siehe Abbildung 6). Danach wurde den Maßnahmeräumen „Großwohnsiedlung Volkstedt-West“ in Rudolstadt und dem „Gründerzeitgebiet“ in Saalfeld jeweils eine Schlüsselfunktion beim Stadtumbau zugeordnet.

Diese interkommunale Abstimmung war Grundlage für die LEG Thüringen, sich unternehmerisch an der Aufbereitung des Gründerzeitgebietes in Saalfeld zu beteiligen. Für den in diesem Gebiet liegenden Standort des ehemaligen Verpackungsmittelwerks hat die LEG Thüringen inzwischen ein Realisierungskonzept erstellt, auf dessen Grundlage die für die städtebauliche Sanierung notwendigen Grundstücke erworben werden und die Sanierung erfolgen wird. Wesentlicher Grund für dieses Engagement war, dass die Prioritätensetzung eine Konzentration von (Städtebau-)Fördermitteln auf diesen Standort ermöglichen wird und insofern eine zügige Finanzierung der Aufwertung des Gründerzeitgebietes in Saalfeld in Aussicht steht.

Der Rückbau der Wohnungen schreitet im Städtedreieck am Saalebogen derweil nur langsam voran: Bis Ende 2003 ist die Zahl der Wohnungen auf 33.080 zurückgegangen, also 1 % weniger als im Jahr 2000; die Differenz zwischen Wohnungen und Haushalten hat sich weiter erhöht, wenn auch mit abgeschwächter Geschwindigkeit. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Rückbau von Wohnungen nicht nur unwesentlich von wirtschaftlichen Interessen der Wohnungsunternehmen und privaten Wohnungseigentümer abhängt und diese Interessen nur selten Abstimmungsprozessen kommunaler Kooperationen zugänglich sind. In Saalfeld zum Beispiel stehen rund 44 % des Wohnungsbestandes im Eigentum der drei großen Wohnungsunternehmen, 22 % des Wohnungsbestandes im Eigentum privater Vermieter und 30 % des Wohnungsbestandes sind selbstgenutztes Wohneigentum⁵.

Fazit

Bei abnehmender Flächennachfrage sowohl bei gewerblich, industriellen Nutzungen als auch bei Wohnnutzungen – also in Schrumpfungsprozessen – stellt die Konkurrenz benachbarter Städte und Gemeinden um Nachfrager und Fördermittel ein zusätzliches Hindernis dar, das einer geordneten städtebaulichen Entwicklung entgegen steht. Interkommunale Kooperationen ermöglichen, dieses Hindernis zu überwinden. Auch deshalb sollen nach dem Landesentwicklungsplan 2004 in Thüringen die interkommunale Kooperationen gefördert werden.

Das Städtedreieck am Saalebogen ist ein Beispiel für eine gelungene interkommunale Kooperation, auch wenn die Herbeiführung eines Interessenausgleichs nicht immer, in allen Punkten und sofort gelingt. Ein wichtiger Schritt zur Festigung dieser Kooperation ist die Ausweisung einer gemeinsamen zentralörtlichen Funktion im neuen Landesentwicklungsplan. Danach sollen die drei Städte gemeinsam die Funktion eines Mittelzentrums mit Teilfunktionen eines Oberzentrums übernehmen. Dieser Ausweisung kommt eine große Bedeutung im Zusammenhang mit dem bevorstehenden Stadtumbau zu.

Die bislang durchaus erfolgreiche Kooperation der drei Städte wird auch in Zukunft fortgesetzt werden. Organisatorisch wird angestrebt, die Zusammenarbeit, die derzeit – noch immer – im Rahmen einer nicht rechtsfähigen Kommunalen Arbeitsgemeinschaft erfolgt, verbindlicher zu

gestalten. Angedacht ist, einen Zweckverband zu gründen und diesem Aufgaben aus den Bereichen „Tourismus/Kultur“, „Wirtschaftsförderung“ und „Räumliche Planung und Entwicklung“ zu übertragen. Der aktuelle inhaltliche Schwerpunkt der Zusammenarbeit bezieht sich – neben der Fortführung der Brachflächenaufbereitung - auf die Bereiche „Infrastruktur und Verkehr“, „Freiraumentwicklung (Bewerbung um die LSG 2012)“, „Tourismus, Sport, Gesundheit“ und „Marketing“.

Aktuelle Informationen zum Regionalmanagement für das Städtedreieck am Saalebogen sind zu finden unter: www.saalebogen.de

¹ Einwohnerangaben jeweils zum 31.12.2003 nach Angaben des Thüringer Landesamtes für Statistik.

² Prof. Usbeck, Regionales Entwicklungskonzept „Städtedreieck am Saalebogen“ – Abschlussbericht, Kurzfassung, Leipzig 1996

³ Zum Kooperationsmodell im Einzelnen: Schach, Holger: Städteverbund „Städtedreieck am Saalebogen“ – Zwischenbilanz eines erfolgreichen regionalen Kooperationsmodells; in: BBR (Hrsg.), Nachhaltigkeit braucht Finanzierung, Werkstatt: Praxis, Heft 3/2002.

⁴ LEG Thüringen, Regionales Entwicklungskonzept „Städtedreieck am Saalebogen“ – Fortschreibung 2002, Erfurt im August 2002.

⁵ Innova, Gesellschaft für Unternehmensentwicklung mbH, Wohnungswirtschaftliches Gutachten, Abschlussbericht im November 2001, S. 5.