

# BRACH GEFALLENE SOZIALE INFRASTRUKTURBAUTEN

## EINE UNTERSUCHUNG ZU INWERTSETZUNGEN IN PERIPHERISIERTEN REGIONEN IM DEMOGRAFISCHEN WANDEL

Dissertation zur Verleihung des akademischen Grades Doktor-Ingenieur (Dr.-Ing.)  
genehmigt vom Fachbereich Raum- und Umweltplanung  
an der Technischen Universität Kaiserslautern

Dekanin: UNIV.-PROF. DR. ANNETTE SPELLERBERG

vorgelegt von

DIPL.-ING. FRANK AMEY

Gutachter:

PROF. DR.-ING. HOLGER SCHMIDT  
Technische Universität Kaiserslautern  
Fachbereich Raum- und Umweltplanung  
Fachgebiet Stadtumbau und Ortserneuerung

PROF. JOHANNES RINGEL  
Universität Leipzig  
Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät,  
Institut Stadtentwicklung und Bauwirtschaft

Tag der Prüfung: 30. Juni 2014





## ERKLÄRUNG

Hiermit versichere ich, dass ich die vorliegende Arbeit ohne unzulässige Hilfe Dritter und ohne Benutzung anderer als der angegebenen Hilfsmittel angefertigt habe; die aus fremden Quellen direkt oder indirekt übernommenen Gedanken sind als diese kenntlich gemacht worden. Bei der Auswahl und Auswertung des Materials habe ich von keinen weiteren Personen Unterstützungsleistungen erhalten. Anteile etwa beteiligter Mitarbeiter sowie anderer Autoren wurden klar gekennzeichnet.

Die Arbeit wurde bisher weder im Inland noch im Ausland in gleicher oder ähnlicher Form einer anderen Prüfungsbehörde zum Zwecke der Promotion vorgelegt. Die Dissertation oder Teile hiervon wurden nicht als Prüfungsarbeit für eine staatliche oder andere wissenschaftliche Prüfung eingereicht.

Ich bestätige, dass ich die Promotionsordnung Fachbereich Raum- und Umweltplanung der Technischen Universität Kaiserslautern anerkenne.

Frank Amey

Halle (Saale), 25. August 2013



## KURZZUSAMMENFASSUNG

Weit ab von Wachstumskernen, raumordnerischen Entwicklungsachsen und ökonomischer Wettbewerbsfähigkeit befinden sich peripherisierte Räume in Nord-Thüringen bzw. im südlichen Sachsen-Anhalt. Der dort persistente Transformationsprozess ist durch Abwanderung, mangelnde Investitionen oder überdurchschnittlich hohe Arbeitslosenzahlen gekennzeichnet. Das Dilemma besteht darin, dass die durch nicht selbst verschuldete Abkopplung, Stigmatisierung und Abhängigkeiten gekennzeichneten Kommunen nicht in der Lage sind, durch endogene Kräfte sich neu zu erfinden, was eine Regenerierung möglich machte, um letztendlich in der Wertschöpfungskette den für Investoren derzeit unattraktiven Immobilienmarkt wieder zu beleben. Diese seit mehr als 20 Jahren durchlaufenen Entwicklungspfade wirken sich auf die Siedlungskörper aus, die in vielen Orten zu perforieren drohen. Es ist festzustellen, dass der Prozess des Niedergangs längst noch nicht abgeschlossen ist.

Soziale Infrastrukturbauten, wie ehemaligen Schulen, Kitas und Krankenhäusern, sind im besonderen Maß von diesen Entwicklungen betroffen. Insbesondere durch den selbst verstärkenden Effekt des demografischen Wandels dienen sie als stadtplanerischer Forschungsgegenstand. Dies vor dem Hintergrund einer möglichen Inwertsetzung als städtebauliche Innenentwicklungsstrategie (Anpassung) nach dem diese Immobilien ihre ursprüngliche Nutzung verloren haben. Die Notwendigkeit zum stadtplanerischen Handeln ergibt sich u.a. aus der nicht selten städtebaulich exponierten Lage, als seltene bauliche Zeitzeugnisse auch als Teil eines Ensemble mit kulturhistorischem Wert sowie als Merkmale einer gesamtstädtischen bzw. dörflichen Ordnung.

Die Arbeit identifiziert die neuen Herausforderungen, die im Umgang mit leer stehenden sozialen Infrastrukturbauten in peripherisierten Klein- und Mittelstädten durch die Eigentümer zu bewältigen sind und reflektiert kritisch die Wirksamkeit der informellen sowie formellen planerischen Instrumente. Es werden konkrete Vorschläge gemacht, wie das Immobilienmanagement sowie die Eigentümerereinbindung bei sehr stark beruhigten Wohnimmobilienmärkten zu erfolgen hat. Weiterhin werden Strategieansätze des Verwaltungshandelns empfohlen, die auf die speziellen Marktbedingungen abgestimmt sind.

Neben diesen aus der Theorie gewonnenen Analogieschlüssen zeigen die aus dem Feldexperiment in der o.g. Untersuchungsregion durch umfangreiche Erhebungen operationalisierbare Daten. Aus dieser Dichte der Informationen entstanden valide Aussagen, deren Reliabilität in die Entwicklung einer Standortanalysedatenbank einfließen sind. Somit konnte nicht nur die Problemlage objektiv nachgewiesen werden, sondern es gelang auch in der Exploration ein für die Kommunen handhabbares Planungsinstrument zu entwickeln, das auch anderswohin übertragbar ist.



## LEBENS LAUF DES VERFASSERS

- » verheiratet mit Bettina Amey  
2 Söhne: Niels Vinzent Amey & Tristan Lennert Amey
- » 09/1978-07/1988  
Polytechnische Oberschule «Thomas Müntzer» Lutherstadt Eisleben
- » 09/1988-07/1990  
Berufsausbildung zum Instandhaltungsmechaniker, Abwassertechnik Eisleben GmbH (VEB Abwassertechnik Eisleben)
- » 09/1993-07/1996  
Abitur am Abendgymnasium der «Schule des Zweiten Bildungsweges» Halle-Neustadt
- » 10/1997-04/2004  
Stadt- und Regionalplaner Studium am Institut für Stadt- und Regionalplanung der Technischen Universität Berlin
- » 01/2004-05/2006  
Abteilungsleiter Citymanagement, Stadtmarketing Halle (Saale) GmbH
- » 06/2006-12/2007  
Partner von complizen Planungsbüro Halle
- » 01/2008  
Gründung von urban.frame - Büro für Stadtplanung
- » 05/2009-10/2012  
Wissenschaftlicher Mitarbeiter Universität Leipzig/Institut für Stadtentwicklung und Bauwirtschaft (ISB)
- » seit 08/2013  
Mitarbeiter bei SALEG - Sachsen-Anhaltinische Landesentwicklungsgesellschaft mbH





# Inhalt

<b>Inhalt</b> .....	<b>III</b>
<b>Abbildungsverzeichnis</b> .....	<b>VII</b>
<b>Abkürzungen</b> .....	<b>IX</b>

## Abschnitt A: Grundlagen

<b>1 Einleitung</b> .....	<b>1</b>
1.1 Einführung in die Thematik und Problemstellung.....	1
1.2 Arbeitshypothesen und Fragestellungen.....	5
1.3 Aufbau der Arbeit, Grenzen und Forschungsdesign.....	7
1.3.1 Aufbau der Arbeit.....	7
1.3.2 Empirische Grenzen.....	9
1.3.3 Forschungsdesign .....	11

## Abschnitt B: Soziale Infrastruktur im Kontext von Peripherisierungen

<b>2 Ätiologie und Rahmenbedingungen für leer stehende soziale Infrastruktur</b> .....	<b>12</b>
2.1 Interdependenzen im Städtebau in ostdeutschen Städten.....	12
2.1.1 Die sozialistische Nachkriegsmoderne – eine Hypothek für die Innenstadtentwicklung... 17	
2.1.2 Persistenz der Schrumpfung .....	18
2.1.3 Die künftige Form und Nutzungsstruktur der schrumpfenden ostdeutschen Klein- und Mittelstadt.....	22
2.1.4 Die Bedeutung der sozialen Infrastruktureinrichtungen für Nachbarschaften.....	27
2.1.5 Waiting City – Regenerierungsfähigkeit und Kuration der Innenstädte .....	29
2.1.6 Soziale Infrastruktur im Spiegel residentieller Identitäten .....	38
2.1.7 Handlungsoptionen für Eigentümer von sozialen Infrastrukturgebäuden.....	43
2.2 Peripherisierung.....	50
2.2.1 Periphere Klein- und Mittelstädte und ihre Peripherisierung .....	50
2.2.2 Peripherien aus Sicht der Raumordnung.....	54
2.2.3 Raumökonomische Erklärungsansätze für Peripherien.....	62
2.2.4 Sozial-räumliche Peripherisierung.....	67
<b>3 Infrastrukturbereitstellung als Daseinsvorsorgegrundfunktion</b> .....	<b>72</b>
3.1 Überalterung und Schrumpfung als bestimmende Faktoren für die kommunale Infrastrukturbereitstellung.....	72
3.2 Eingrenzung des Betrachtungshorizontes für Gebäude der sozialen Infrastruktur.....	74
3.3 Merkmale sozialer Infrastruktur .....	77
3.3.1 Ökonomische Merkmale .....	77
3.3.2 Technische Merkmale .....	79
3.3.3 Institutionelle Merkmale .....	79
3.3.4 Merkmale der sozialen Infrastruktur im Kontext des Städtebaus .....	80
3.3.5 Rechtliche Fundierung.....	81
3.4 Exkurs: Genese der sozialen Infrastruktur in der Stadtplanung.....	84
<b>4 Changement in der sozialen Infrastrukturplanung im Städtebau</b> .....	<b>87</b>
4.1 Kursorischer Blick auf die gemeindliche Planung .....	87

4.2	Verfahrensablauf der gemeindlichen Infrastrukturplanung.....	88
4.3	Management der Nutzungsänderung von sozialer Infrastruktur.....	94
4.3.1	Paradigmenwechsel in der Infrastrukturplanung.....	94
4.3.2	Wertermittlung für ehemalige Gemeinbedarfseinrichtungen mit öffentlicher Zweckbindung.....	96
4.3.3	Szenarien der Nutzungsänderung.....	99
4.4	Inwertsetzung durch Zwischennutzung.....	103
4.4.1	Begriffseingrenzung: Zwischennutzung.....	104
4.4.2	Arten von Zwischennutzungen.....	104
4.4.3	Zwischennutzungen als Chance für Akteure und Unternehmen der Kreativwirtschaft ..	105
4.4.4	Rechtliche Aspekte.....	106
4.4.5	Hemmnisse bei der Implementierung von Zwischennutzungen.....	107
4.4.6	Erfolgsfaktoren bei Zwischennutzungen.....	108
4.5	Plädoyer für einen stadtgestalterischen Infrastrukturumbau.....	109
<b>5</b>	<b>Adaption der sozialen Infrastruktur im demografischen Wandel.....</b>	<b>112</b>
5.1	Trends im demografischen Wandel.....	112
5.2	Anpassungen an sich verändernde Bedarfe.....	113
5.3	Normenveränderungen durch Bedarfsänderungen.....	116
5.4	Strategien im Umgang mit leer stehenden sozialen Infrastrukturgebäuden.....	120
<b>Abschnitt C: Fallstudie zur Exploration zur Inwertsetzung sozialer Infrastrukturgebäude in der Region Südharz-Kyffhäuser</b>		
<b>6</b>	<b>Fallstudie.....</b>	<b>123</b>
6.1	Anlass.....	123
6.2	Ziele.....	124
6.3	Grenzen.....	125
6.4	Methodik und Forschungsdesign.....	126
6.5	Dimensionen der Informationsgewinnung.....	129
6.6	Arbeitshypothesen und Fragestellungen.....	131
6.7	Bestandsaufnahme (Phase 1): Charakteristik der Untersuchungsregion.....	132
6.7.1	Analyse der Auswirkungen des demografischen Wandels auf die soziale Infrastruktur in der Untersuchungsregion.....	132
6.7.2	Bevölkerungsentwicklung von 1990 bis heute.....	134
6.7.3	Schrumpfdynamiken in den Bundesländern: Sachsen-Anhalt und Thüringen.....	134
6.7.3.1	Der Kyffhäuserkreis.....	135
6.7.3.2	Prognostische Entwicklung im Kyffhäuserkreis.....	136
6.7.3.3	Landkreis Mansfeld-Südharz.....	138
6.7.3.4	Prognostische Entwicklung im Landkreis Mansfeld-Südharz (LMS).....	139
6.7.4	Situation für die soziale Infrastruktur in den Landkreisen.....	142
6.7.5	Auswirkungen auf Bildungseinrichtungen.....	144
6.7.6	Medizinische Versorgung.....	148
6.8	Peripherisierung als Ursache für fehlende Nachfragemärkte am Immobilienmarkt.....	152
6.8.1	Peripherisierung.....	152
6.8.2	Immobilienmarktsituation für Sachsen-Anhalt und Thüringen.....	155
6.8.2.1	Sachsen-Anhalt.....	155

---

6.8.2.2	Landkreis Mansfeld Südharz .....	156
6.8.2.3	Thüringen.....	158
6.8.2.4	Kyffhäuserkreis.....	158
6.8.3	Fazit .....	160
6.9	Fachexperten-Befragung zum Problembewusstsein und Strategien im Umgang mit leer stehender sozialer Infrastruktur in den Landkreisen .....	161
6.9.1	Methodik der Fachexperten-Interviews .....	161
6.9.2	Zusammenfassung der Ergebnisse .....	161
6.10	Bestandsaufnahme (Phase 2): Erhebung .....	163
6.10.1	Methodik der Erhebung.....	164
6.10.2	Ergebnisse zum Teil A: Objektverteilung leer stehender sozialer Infrastruktur.....	165
6.10.2.1	Allgemeine Angaben zum Objekt .....	167
6.10.2.2	Folgen des Leerstandes .....	169
6.10.2.3	Konkrete Maßnahmen zur Wiederbelebung der Einrichtungen.....	173
6.10.2.4	Nutzung des Teilleerstandes .....	174
6.10.2.5	Verkäufe von brach gefallenen sozialen Infrastruktureinrichtungen .....	175
6.10.2.6	Hinderungsgründe einer Wiederbelebung .....	176
6.10.3	Ergebnisse zum Teil B .....	178
6.10.3.1	Allgemeine Angaben .....	178
6.10.3.2	Erfahrungen mit verschiedenen Fallbeispielen .....	179
6.10.3.3	Strategisches Vorgehen der Verwaltungseinheit.....	179
6.10.4	Zusammenfassung der Erhebung.....	180
6.10.4.1	Art und Anzahl brach gefallener sozialer Infrastruktur.....	180
6.10.4.2	Wirkungen des Leerstandes auf Bausubstanz, Umfeld und Inwertsetzungschancen 181	
6.10.4.3	Problembewusstsein der Immobilieneigentümer.....	182
6.10.4.4	Erfahrungen im Umgang mit dem Leerstand .....	183
6.10.4.5	Vorgehensweise und Strategien zur Inwertsetzung.....	183
6.10.5	Ergebnisinterpretation und Handlungsansätze.....	184
6.11	Datenbankgestützte Immobilien- und Standortbewertung.....	185
6.11.1	Anlass.....	185
6.11.2	Ziel und Funktion eines Leerstandskataster mit Standortbewertungsmatrix .....	186
6.11.3	Anwendungstest des Leerstandskatasters.....	187
6.11.4	Anwendungstest der immobilienwirtschaftlichen Standortbewertungsmatrix.....	188
6.11.4.1	Auswertungsmöglichkeiten der Kriterien.....	190
6.11.4.2	Auswertung nach Gebäudetypen .....	193
6.11.5	Fazit.....	195
6.12	Best and worst Practices der Inwertsetzung .....	195
6.12.1	Verfahren und Auswahl.....	195
6.12.2	Ergebnisse zu den Fallbeispielen außerhalb der Untersuchungsregion.....	197
6.12.3	Fallbeispiele innerhalb der Untersuchungsregion .....	200
6.12.3.1	Verfahren und Auswahl.....	200
6.12.3.2	Erkenntnisse und Handlungsempfehlungen .....	201
6.12.4	Von der Idee zur Wirklichkeit .....	202

---

6.13	Anwendung von Zwischennutzungen im Untersuchungsgebiet.....	203
6.13.1	Erfahrungen in der Untersuchungsregion .....	203
6.13.2	Bedeutung der Zwischennutzungen als Betreibermodell für die brach gefallenen sozialen Infrastruktureinrichtungen in der Untersuchungsregion .....	204
6.14	Zusammenfassung und Fazit aus der Fallstudie mit Exploration.....	205
6.14.1	Bewertung der Methodik und Gang der Untersuchung .....	207
6.14.2	Spezielle Rahmenbedingungen in der Region Südharz-Kyffhäuser .....	208
6.14.3	Einflüsse auf eine Inwertsetzungsstrategie .....	209
6.14.4	Umgang mit den Gebäuden und Lösungen für Inwertsetzungen .....	210
6.14.5	Grenzen und Erfolgsfaktoren.....	211
<b>7</b>	<b>Zusammenfassung und Schlussfolgerungen .....</b>	<b>212</b>
<b>8</b>	<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>217</b>
<b>Anhang I</b>	<b>.....</b>	<b>232</b>
<b>Anhang II</b>	<b>.....</b>	<b>246</b>

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Wechselwirkungen der Elemente (Teilsysteme) bei der Inwertsetzung sozialer Infrastruktur in peripheren bei peripheren Klein- und Mittelstädten.....	3
Abbildung 2:	Forschungsdesign .....	11
Abbildung 3:	Ansicht des neuen Augusteums und Paulinums der Leipziger Universität aus Richtung des Augustusplatzes (2012) .....	41
Abbildung 4:	Untersuchungsregion Südharz-Kyffhäuser mit den beteiligten Gemeinden an der Untersuchung Quelle: eigene Darstellung .....	133
Abbildung 5:	Bevölkerungsentwicklung in den Landkreisen Mansfeld-Südharz und Kyffhäuserkreis 1994/95 – 2009 .....	135
Abbildung 6:	Relativer Bevölkerungsrückgang in der Untersuchungsregion Südharz-Kyffhäuser 2005-2025 .....	137
Abbildung 7:	Demografischer Wandel; Darstellung der Zunahme der Überalterung in der Untersuchungsregion bis 2025 .....	141
Abbildung 8:	Demografischer Wandel; Darstellung der Abnahme der Jugendlichen in der Untersuchungsregion bis 2025 .....	142
Abbildung 9:	Schülerzahlen im Kyffhäuserkreis.....	143
Abbildung 10:	Schülerzahlen nach Schulform im LMS .....	144
Abbildung 11:	Schulen nach Schulart im LMS.....	147
Abbildung 12:	Schulen nach Schulart im Kyffhäuserkreis 1994/95 und 2009/10 .....	147
Abbildung 13:	Schulentwicklung in der Untersuchungsregion Südharz-Kyffhäuser .....	149
Abbildung 14:	Arbeitslosenquote in der BRD und der Untersuchungsregion Südharz-Kyffhäuser 1998-2009 .....	153
Abbildung 15:	Ranking der Untersuchungsregion Südharz-Kyffhäuser nach wirtschaftlichen Indikatoren.....	154
Abbildung 16:	Preise für freistehende Ein- und Zweifamilienhäuser in Euro 2007-2009 .....	156
Abbildung 17:	Kaufwert für baureifes Land im Kyffhäuserkreis 1995 – 2009.....	159
Abbildung 18:	ehemalige Nutzung der Immobilien.....	167
Abbildung 19:	Jahr des Brachfallens bzw. der Teilnutzung.....	168
Abbildung 20:	Häufigkeiten nach Grad des Leerstandes.....	169
Abbildung 21:	Wichtigkeit der brach gefallenen sozialen Infrastruktureinrichtung für die angrenzende Bau- und Siedlungsstruktur .....	170
Abbildung 22:	Auswirkungen des Leerstandes auf das Image eines Stadt- bzw. Ortsteils.....	172
Abbildung 23:	Art der Inwertsetzungsbemühungen.....	174
Abbildung 24:	Tendenzen der weiteren Nutzung teilgenutzter Objekte.....	175
Abbildung 25:	Entlastungsmaßnahmen für potentielle Käufer .....	176
Abbildung 26:	Hemmnisse der Inwertsetzung.....	177
Abbildung 27:	Untersuchungssystematik zur Objektauswahl .....	187
Abbildung 28:	Fragebogen zu fehlenden Angaben.....	190
Abbildung 29:	Einzelauswertung eines Objektes mit den mit numerischen Wertigkeiten versehenen Kriterien .....	191
Abbildung 30:	Auswertung nach Objekttypen und Region Quelle: eigene Darstellung.....	192
Abbildung 31:	Projektexposé für potentielle Nutzer und Investoren hier am Beispiel Sekundarschule Lüttchendorf.....	194
Abbildung 32:	Untersuchte Fallbeispiele der Umnutzung sozialer Infrastrukturgebäude.....	197
Abbildung 33:	Art der Inwertsetzungsbemühungen.....	204
Abbildung 34:	Übersicht der brach gefallenen sozialen Infrastruktureinrichtungen in der Untersuchungsregion Südharz-Kyffhäuser .....	206
Abbildung 35:	Szenarien städtebaulicher Entwicklung.....	232
Abbildung 36:	»Trudelflug« der Immobilien in schrumpfen Städten.....	232

Abbildung 37: Indikatoren zur Ermittlung der Demografietyphen der Bertelsmann Stiftung für alle Städte ab 5.000 Einwohner deutschlandweit.....	234
Abbildung 38: Indikatoren zur Darstellung von Entwicklungsmustern ostdeutscher Städte .....	235
Abbildung 39: Indikatoren zum wirtschaftlichen Ergebnis, Messung des Wachstumspotentials und der Finanzsituation der Städte.....	236
Abbildung 40: Bevölkerungsanteil peripherer Ländlicher Räume nach Bundesländern, 2005 .....	237
Abbildung 41: Soziale Infrastruktur nach Funktionsbereichen und Zuordnung zum Schulwesen .....	238
Abbildung 42: Soziale Infrastruktur nach Verwaltungsaufgaben .....	239
Abbildung 43: Soziale Infrastruktur nach Nutzungskombinationen.....	240
Abbildung 44 : Subsektoren in der sozialen Infrastruktur .....	241
Abbildung 45: Mittelbereiche und ihre Tragfähigkeit .....	242
Abbildung 46: Ansprüche an die Ausstattung eines Wohngebietes mit öffentlichen und privaten Einrichtungen für die BRD.....	243
Abbildung 47: Anpassung durch Netzverdichtung oder größere Einrichtungen.....	244
Abbildung 48: Redevlopment im Lebenszyklus von Immobilien.....	244
Abbildung 49: Versorgungsgrad mit Infrastruktur .....	245
Abbildung 50: Fragebogen Teil A zur Stichprobe .....	249
Abbildung 51: Fragebogen Teil B zur Stichprobe .....	253
Abbildung 52: Liste der leer stehenden Objekte .....	257
Abbildung 53: Datenbankarchitektur.....	267
Abbildung 54: Eingabemaske Information im Überblick .....	268
Abbildung 55: Informationsmaske Kurzbeschreibung mit Angaben aus der vorgeschalteten Fragebogenauswertung.....	269
Abbildung 56: Informationsmaske Bewertung mit Bewertungen aus der vorgeschalteten Fragebogenauswertung.....	270
Abbildung 57: Informationsmaske Google Maps.....	271
Abbildung 58: Informationsmaske mit Luftbilddarstellung des Objektes.....	271
Abbildung 59: Objektanalysemaske mit ausgeklapptem Auswahlmenü im Fenster Geografische Grundstückslage .....	272
Abbildung 60: Objektanalysemaske mit dem Fenster Verkehrsstruktur .....	273
Abbildung 61: Objektanalysemaske mit dem Fenster wirtschaftliche Struktur .....	274
Abbildung 62: Objektanalysemaske mit dem Eingabefenster Image.....	275
Abbildung 63: Objektanalysemaske mit dem Eingabefenster Umfeld .....	276
Abbildung 64: Objektanalysemaske mit dem Eingabefenster Gebäude .....	277

## Abkürzungen

ARL	Akademie der Raumforschung und Landesplanung
BauGB	Baugesetzbuch
BauNVO	Baunutzungsverordnung
BBR	Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
BBSR	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
BfA	Bundesagentur für Arbeit
BGF	Brutto-Geschossfläche
BKG	Bundesamt für Kartographie und Geodäsie
BKI	Baukosteninformationszentrum Deutscher Architektenkammern
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMVBS	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
BSI	Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik
DIFU	Deutsches Institut für Urbanistik
ExWoSt	Experimenteller Wohnungs- und Städtebau
GAGSA	Gutachterausschüsse für Grundstückswerte im Land Sachsen-Anhalt
GIS	Geografisches Informationssystem
GO LSA	Gemeindeordnung Sachsen-Anhalt
HMWK	Hessisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst
HMWVL	Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung
HOAI	Honorarordnung für Architekten und Ingenieure
IFO	Institut für Wirtschaftsforschung
ImmoWertV	Immobilienwertermittlungsverordnung
IRS	Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung
ISEK	Integriertes Stadtentwicklungskonzept
IVD	Immobilienverband Deutschland
KBV	Kassenärztliche Bundesvereinigung
KSA	Kultusministerium Sachsen-Anhalt
KV	Kassenärztliche Vereinigung
KVSA	Kassenärztliche Vereinigung Sachsen-Anhalt
Kyff	Kyffhäuserkreis
LAVGSA	Landesamt für Vermessung und Geoinformation Sachsen-Anhalt

---

LMS	Landkreis Mansfeld-Südharz
LVGT	Landesamt für Vermessung und Geoinformation des Freistaats Thüringen
MKRO	Ministerkonferenz der Raumordnung
MLV	Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr Sachsen-Anhalt
Moro	Modellvorhaben der Raumordnung
MSH	Landkreis Mansfeld-Südharz
MVZ	Medizinische Versorgungszentren
PPP	Public Private Partnership
ResI	Revitalisierung brach gefallener sozialer Infrastruktureinrichtungen
ROG	Raumordnungsgesetz
SGB	Sozialgesetzbuch
SLSA	Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt
ThürSchulG	Thüringer Schulgesetz
TLS	Thüringer Landesamt für Statistik
TMBWK	Thüringer Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur
TRANSAGE	Transformation von Versorgung für eine alternde Gesellschaft
VG	Verwaltungsgemeinschaft
VVZ	Vernetzte Versorgungszentren



## ABSCHNITT A

### GRUNDLAGEN

#### 1 Einleitung

##### 1.1 Einführung in die Thematik und Problemstellung

Die räumliche Utopie der flächendeckenden und gleichzeitig paternalistischen Daseinsvorsorge hat in den neuen Bundesländern durch den Wandel der Gesellschaft im ländlichen Raum nicht überlebt. Die altindustrialisierten Klein- und Mittelstädte fernab von wirtschaftlich prosperierenden Entwicklungsachsen und räumlichen Wissensexternalitäten sind in Folge nachwendebedingter Transformation durch Deökonomisierung, Depopulation und Deurbanisierung gekennzeichnet und gelten als Verlierer dieser postfordistischen Wertewelt seit der Deutschen Wiedervereinigung. Diese Städte bilden in dieser Arbeit die räumliche Bezugszugsgröße für die Untersuchung zu den Inwertsetzungschancen ehemaliger sozialer Infrastrukturgebäude, die aufgrund von Migration und geringer Fertilität brach gefallen sind.

Die postsozialistische Krise ist persistent, da es den betroffenen peripherisierten Kommunen an den Anknüpfungspunkten für eine strategische wirtschaftliche Neuausrichtung fehlt. Zunehmend lassen sich diese Entwicklungspfade der räumlichen Polarisierung und Differenzierung ebenso für altindustrialisierte Orte in Westdeutschland nachzeichnen, was das hier aufgegriffene Problemfeld der leer stehenden und umzunutzen sozialen Infrastruktur zu einem gesamtdeutschen Aufgabenfeld in der Stadterneuerung werden lässt.

Die Entleerung der überalterten ländlichen Orte führt durch verstärkte Abwanderung, gerader junger Arbeitnehmer, zu Schrumpfung und immensen immobilienwirtschaftlichen Entwertungen mit den Folgen sich abzeichnender städtebaulicher Auflocknungsmuster. Viele der kompakten Stadtkörper verfallen durch die städtebaulichen Perforationen (vgl. Abbildung 35 im Anhang), die leer stehende historische Bausubstanz trotz Sanierungsanstrengungen und Bereitstellung von Verkehrs- und Leitungsinfrastruktur nach sich zieht. Die Folge sind erhebliche städtebauliche Funktionsverluste mit Schwächung der Fähigkeit zur Bereitstellung der Daseinsvorsorgegrundfunktionen in den zentralen Orten als sich selbstverstärkendes Problem. Der Wunsch, durch eine verstärkte Innenentwicklung als Anpassungsstrategie zur Stärkung der Ortskerne und somit zu einer urbanen Kohäsion beizutragen, ist in vielen peripherisierten Klein- und Mittelstädten des Ostens vorhanden, jedoch vielerorts vor dem Hintergrund der bestehenden Rahmenbedingungen als unrealistisches Ziel der Stadtentwicklungspolitik einzuschätzen. Zum einen, weil sich Bewohner aus Plattenbauten der Stadtränder als potentielle Innenstadtbewohner meist nicht umsiedeln lassen; zumal sie in einem gewach-

sene sozialen Umfeld leben und ihre Wohnung einen besseren Komfort bietet als ein mittelalterliches Fachwerkgebäude. Zum anderen, weil die kommunalen Wohnungsunternehmen aus ökonomischen Sachzwängen (Altschulden) heraus kein Interesse daran haben, dass ihre Wohnungsbestände abgerissen werden.

Es fragt sich, ob die Methodik der Anpassung durch Zusammenlegung von Restkapazitäten (bspw. Schulen oder Kitas), die gesetzlichen Normen und Standards unterschreiten, die richtige ist, um durch die damit erhofften Skaleneffekte (Größenvorteile) Einsparungen zu erzielen. Demgegenüber stellt sich die Frage, ob dezentrale Daseinsvorsorgemodelle bzw. gesetzliche Änderungen eher zu Kostenersparnissen führen können? Bisher überwiegt bei den Kommunen der Ansatz, durch eine Konzentration und den Ausbau der Daseinsvorsorgegrundfunktionen in den Innenstädten einen Standortvorteil zur Vermeidung von Kostenremanenzen zu schaffen, der gleichzeitig auch die wirtschaftliche Regenerierung der Städte beflügeln soll. Der dafür notwendige politische Wille schlägt sich in der Verringerung der Zentralen Orte in den überarbeiteten Landesentwicklungsplänen nieder.

Darüber hinaus ist die Reduzierung und der Umbau von Verwaltungen, sowie die Zusammenlegung von sozialen Infrastruktureinrichtungen eher unpopulär und schwer zu vermitteln. Dennoch steht den Gemeinden der Weg offen, zu lernen, wie und wo die bestehenden Daseinsvorsorgegrundfunktionen anzupassen sind. Hierzu sind neue Instrumente, wie einem Masterplan Daseinsvorsorge als neuer integrierter Handlungsansatz erprobt und mittlerweile zu einem Handwerkszeug der Schrumpfungsplanung (inverse Planung) geworden. Was aber bislang als Black Box der Anpassungsplanung zu bewerten ist, sind die langfristigen Folgen im Umgang mit leer fallenden Bestandsgebäuden als negativer externer Effekt der Konzentration von Daseinsvorsorge auf wenige Standorte. Hier ist bislang der stadtplanerische Duktus in der Bewältigung der Lösungswege zur Erhaltung oder Umnutzung von Infrastrukturgebäuden nicht bekannt.

Das stadtplanerische Plädoyer durch Schaffung von Nutzungsmischung mittels Konzentration von Einrichtungen, im Sinn einer Stadt der kurzen Wege, die Lebensqualität langfristig zu erhöhen, bietet indessen große Chancen kommunaleigene oder kommunalnahe Betriebe und soziale Infrastruktur in den Innenstädten zur Stärkung der eigenen Identität anzusiedeln. Darüber hinaus bietet der beruhigte Immobilienmarkt Chancen für neue Nutzergruppen, die vormalig in den Innenstädten als eher untypisch galten. Überlokale und interdisziplinäre kooperative Arbeitsweisen bestimmen zunehmend den institutionellen und politischen Governance-Prozess der Anpassung bei jedoch zuweilen isolierten Akteuren.

SYSTEMKRISE:  
ERFORDERT ÄNDERUNG VON  
GESETZLICHEN NORMEN UND STANDARDS

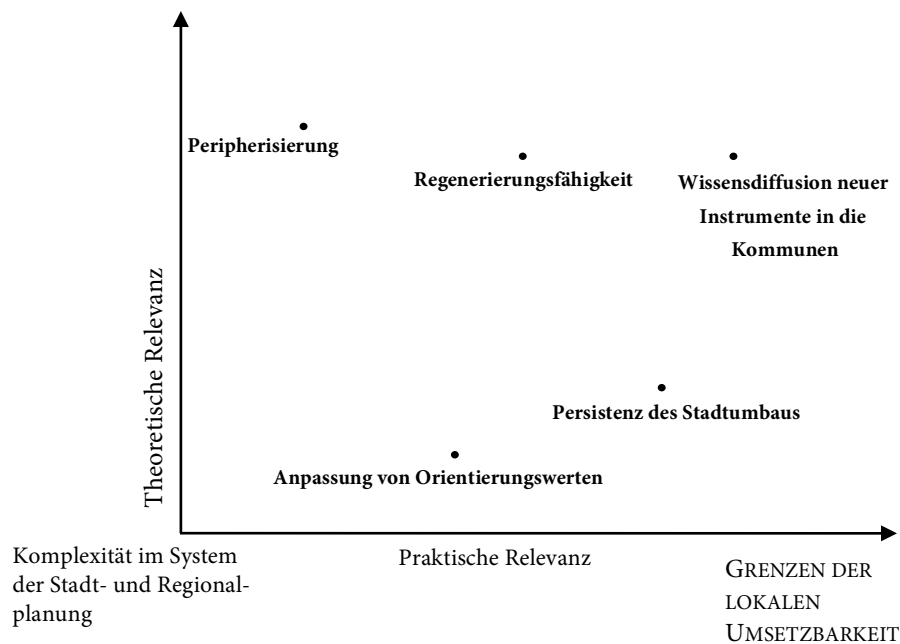


Abbildung 1: Wechselwirkungen der Elemente (Teilsysteme) bei der Inwertsetzung sozialer Infrastruktur in peripheren Klein- und Mittelstädten

Quelle: eigene Darstellung

Gleichzeitig wird bei der Zusammenlegung von Schulen und Kindergärten deutlich, dass damit einhergehende Normveränderungen und absenkender Standards zunehmend an gesetzliche Grenzen stoßen und somit Kommunen auf eine Systemkrise zu steuern (vgl. Abbildung 1). Das angestrebte Gleichgewicht ausgeglichener Funktionsräume und gleichwertiger Lebensverhältnisse innerhalb der stabilen aber auch halboffenen Ordnung der Daseinsvorsorge, die beständig auf Wachstum ausgerichtet war, verändert sich durch das Fehlen des ausgleichenden Gewichts. Dieses dissonante Äquilibrium wird durch die Unfinanzierbarkeit eines nivellierten Standards mit wenigen Bewohnern determiniert. Derzeit läuft der Prozess der Entwicklung einer neuen und vermutlich indifferenten Ordnung und kann für peripherisierte Regionen als Systemwechsel (Paradigmenwechsel) bezeichnet werden, um einen Weg aus einer drohenden Systemkrise abzuwenden<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Die aktuell stattfindende Anpassung der Daseinsvorsorgesysteme, wie Schulversorgung oder Gesundheitsfürsorge, ist als a priori Wissen in die Untersuchungen zur besseren Verdeutlichung der multidimensionalen Problematik der Anpassung der Daseinsvorsorge eingeflossen. Ein ausführlicher inhaltlicher Bezug wurde aus Gründen der besseren und vertiefenden Herausarbeitung der zentralen Thematik der Inwertsetzung ehemaliger sozialer Infrastrukturgebäude nicht hergestellt.

Bislang wird ergebnisoffen diskutiert, ob zur Beendigung des Schrumpfungsdilemmas neue stabilisierende Formen der Bereitstellung von Daseinsvorsorge nötig werden. Eine Option benennt der Direktor der Stiftung Bauhaus Dessau PHILIPP OSWALT in dem er fordert:

Es ist sinnvoll, bestimmte Gebiete aus der klassischen Daseinsvorsorge herauszunehmen. Das ginge soweit, dass auch Straßen stillgelegt würden. Die Menschen, die sich dort ansiedeln wollen, werden in die Eigenverantwortung entlassen. Für die Menschen, die heute da bereits wohnen, müssen allerdings Übergangsmodelle gefunden werden. Menschen ... müssen ... die Verantwortung für ihre Existenz selbst übernehmen. ... Wir müssen ein anderes Verständnis von Staatlichkeit bekommen, den Staat nicht mehr als Versorger betrachten, der alle Dinge bereit hält, die der Bürger dann nutzt. Vielmehr muss der Staat es dem Bürger ermöglichen, sich selbst einzubringen. Sei es, dass er Räume zur Verfügung stellt, sei es dass er – wie bei der freiwilligen Feuerwehr – Sachkosten übernimmt oder auch bestimmte Standards herunterschraubt. (2013: Mzweb.de)

Die bereits in Größenordnungen leer stehenden Schulen, Turnhallen, Poly-Kliniken, Kitas und Krankenhäuser bieten im Rahmen einer innerstädtischen Neuausrichtung und des sich-neu-erfindens als Wandel hin zu einem neuen Image, dahingehend Potential wiederbelebt zu werden.

Das Thema ist in den alten Bundesländern durchaus nicht neu.<sup>2</sup> DIETRICH HENKEL hatte in seinem bereits 1985 erschienen Bauwelt-Artikel getitelt: „Soziale Infrastruktur: Anpassung oder Rückbau? (Henkel 1985). Ein Versuch, vor dem bereits damals diagnostizierten Demografie-Infarkt auf städtebauliche Probleme des Leerstandes und die Notwendigkeit des Umdenkens aufmerksam zu machen. Aber erst mit der Endideologisierung der Themen Schrumpfung und demografischer Wandel ab Mitte der 2000er Jahre wird Infrastrukturleerstand als sich selbstverstärkendes Teilproblem mit einer wachsenden Offenheit zögerlich zuerst wissenschaftlich und verzögert dann auch von der Politik wahrgenommen. Bund, Länder und Kommunen stellen in der Städtebauförderung für den Rückbau und Umnutzung sozialer Infrastruktur investive Mittel bereit. Aber auch die Finanzierung dringend gebotener Expertise für das Management bei der Suche und Entwicklung neuer Nutzungen und Nutzer im Sinne einer Standortentwicklung ist möglich. Dennoch betreten die betroffenen peripherisierten Kommunen Neuland, was sich in der Erforderlichkeit neuer immobilienwirtschaftlicher Planungs- und Managementtechniken abzeichnet, die bisher aufgrund fehlender Erfahrungen nicht oder nur unzureichend zur Anwendung kommen.

Die Sanierung und Umnutzung/Nutzungsänderung eines ehemaligen Infrastrukturgebäudes bedeutet erst einmal auch das Rehabilitieren der bisherigen Nutzung – also einen Schlussstrich unter die vielleicht vorhandene Kritik und Abwertung zu ziehen. Die Chance der Inwertsetzung besteht darin, ein vielleicht in Misskritik geratenes Gebäude

---

<sup>2</sup> Im Westen publiziert durch Reichard/Röber 1990 und für den Osten durch Hunger 1990 in einer retrospektiven Betrachtung.

neu zu würdigen. Einer Plattenbauschule oder einem Militärkrankenhaus eine neue Aufgabe zu übertragen bedeutet auch das Erbe zu bestimmen und die Erinnerung zu bewahren. Die Gebäude der sozialen Infrastruktur müssen, da es meist für sie kein Re-development gibt, eine radikale Umnutzung verkraften. Ihr erstes Leben war darin bestimmt als Dienst des Staates am Bürger zu funktionieren. Das zweite Leben wird dadurch bestimmt, dass für die neue Nutzung die Räume umgerüstet werden müssen. Dabei besteht die Kunst darin, die Architektur an die neue Rolle anzupassen und nicht umgekehrt. Aufgrund der Eigenschaft und Funktion ehemaliger sozialer Infrastrukturgebäude, die sich in einer heterogenen Typenvielfalt und unterschiedlichen städtebaulichen Gebietskulissen und Stadtstrukturtypen ausdrückt, kann ein einheitliches Inwertsetzungsschema ausgeschlossen werden. Trotz ihrer monofunktionalen Ausrichtung zeigt sich jedoch, dass die Umnutzungsmöglichkeiten, aufgrund der Veränderbarkeit von Raumprogrammen, kreative Lösungen für die Umnutzbarkeit suggerieren.

Der Anlass zur erkenntnistheoretischen Erforschung für die Wiederbelebung ehemaliger sozialer Infrastrukturgebäude ergibt sich aus den bisher nur geringfügig dokumentierten Erfahrungen von Beispielen der Umnutzung im Kontext Anpassungsstrategien an den demografischen Wandel und im Ergebnis der Modifikation der Daseinsvorsorgesysteme (Forschungslücken). Des Weiteren war es der Mangel an wissenschaftlicher Literatur, bezogen auf peripherisierte Klein- und Mittelstädte, die hätte Ursachen und Wirkungen hinreichend erklären können, wie die Disziplin der Stadtplanung Methoden zur Bewältigung erfolgreich einsetzen kann. Allein schon die Beantwortung der Frage nach den Größenordnungen für das Problem der brachgefallenen leer stehenden Infrastruktur kann eine Erkenntnis für die zukünftige Bewältigung sein, bei der finanzielle und personelle Mittel bereit gestellt werden müssen, aber auch Städtebauförderung auf den Prüfstand gestellt werden kann.

Des Weiteren ist es von methodologischem Interesse, zu identifizieren, welche Muster in der Bewältigung der Aufgaben durch die Gebietskörperschaften und privaten Eigentümer zum Erfolg oder Misserfolg führen und welche Verantwortlichkeiten sich daraus ergeben. Der erkenntnistheoretische Gewinn der Arbeit kann demnach in der möglichen Übertragbarkeit von Methodenwissen liegen. Als zentrale Forschungsfrage kann deshalb formuliert werden:

*Können brach gefallene soziale Infrastruktureinrichtungen, auch bei einer fehlenden Nachfrage am Immobilienmarkt nach derartigen Spezialimmobilien inwertgesetzt werden?*

## **1.2 Arbeitshypothesen und Fragestellungen**

Die hier formulierten Arbeitshypothesen und Fragen dienen weniger der strikten Verifizierung oder Falsifizierung, sondern sollen eine Annäherung an das Forschungsfeld erlauben.

- Für die Bildungsinfrastruktur, wie auch für die ambulante Gesundheitsinfrastruktur, gelten als Grundlage normative Planung und Richtwerte, deren Nichtbeachtung u. U. bei den Gebietskörperschaften zu fehlerhaften Entscheidungen bei den Anpassungen in führen können.
- Die Zusammenlegungsstrategien in den Gebietskörperschaften bei sozialen Infrastruktureinrichtungen (z.B. Schulen nach dem Prinzip der Zentralen Orte) zur erhofften finanziellen Entlastung öffentlicher Haushalte von Einrichtungen erbringen keine erhofften Skaleneffekte. Lediglich eine Kostenverschiebung vom Land zu den Kommunen ist erkennbar.
- Stilllegung von Einrichtungen verstärkt den Sog der Entleerung: Je mehr Familien wegziehen, desto mehr Schulen und Kitas werden geschlossen. Potentielle Zuzügler suchen aber eben nach diesem wichtigen weichen Standortfaktor.
- Veränderte demografische Rahmenbedingungen erfordern von den Aufgabenträgern eine neue Programmierung der Infrastrukturplanung resp. auch neue Planungsinstrumente.
- Gebäude der sozialen Infrastruktur befinden sich in städtebaulich exponierten Lagen und sind nicht selten bauliche Zeitzeugnisse mit kulturhistorischem Wert und Merkmale einer gesamtstädtischen bzw. dörflichen Ordnung in Blickachsen oder gehören zu einem Ensemble von Gebäudetypologien.
- Diese Immobilien sind das Bild der Stadt/Gemeinde – und deshalb Imageanker.
- Mangelnde Erfahrung im Umgang mit leerstehenden Einrichtungen der sozialen Infrastruktur muss Spielraum für Experimente zulassen und benötigt Ressourcen aus der Landespolitik und Kommunalverwaltung.
- Die Gebäude sozialer Infrastruktur in den Landkreisen, die leer stehen oder zukünftig leer stehen werden, sollen nicht ungenutzt bleiben, weil sie für die Landkreise einen materiellen Wert darstellen, der sich zum Teil daraus ergibt, dass die Immobilien mit hohem Aufwand aus Fördermitteln saniert worden sind.
- Zukünftige Nutzungsmodelle für die vakanten Gebäude werden sich in der Region aufgrund des Überangebotes an Flächen und der fehlenden Nachfrage an dem Prinzip der Nutzungskopplung orientieren müssen.
- Die Vielfalt an Nutzungsoptionen erfordert eine differenzierte Betrachtung bei der Wiederinbetriebnahme. Investoren interessiert dabei die Höhe der Sanierungskosten, die je nach Gebäudetypologie variiert (Was kosten diese in welchem Fall und warum).
- Welche der unterschiedlichen Typen von Infrastrukturen sind aufgrund des spezifischen Nachfragemarktes bzw. der Struktur und Lage eher leichter und welche sind eher schwer oder gar nicht marktfähig?
- Wer sind potentielle (kreative) Nutzergruppen und wie kann man sie Identifizieren?
- Lösungen sollten wegen notwendiger Lerneffekte mit starker Transparenz zur Bevölkerung als Atelier/Labor erarbeitet werden.

## 1.3 Aufbau der Arbeit, Grenzen und Forschungsdesign

### 1.3.1 Aufbau der Arbeit

Die vorliegende Arbeit ist in einen theoretischen Grundlagenteil (Abschnitt B) und einen explorativen Fallstudienteil (Abschnitt C) gegliedert (siehe Abbildung 2).

Die Beantwortung der zentralen Forschungsfrage mit der Hypothese, dass eine schrumpfende Bevölkerung und die sich vollziehende Anpassung sozialer Infrastruktur durch Schließung und Konzentration einen Überhang an brach fallender sozialer Infrastrukturgebäuden produziert, erfolgt aus der Schaffung theoretischer Zugänge mittels einer deskriptiven Analyse. Diese beschreibt das Ausmaß und die Tragweite der Rahmenbedingungen, die für eine zu entwickelnde Form der Inwertsetzungsmethodik ehem. Gemeinbedarfsgebäude als Gegenstand der Untersuchung von zentraler Bedeutung sind. Dies erfolgte durch Auswertung von einschlägiger Forschungsliteratur.

Durch eine Ableitung von gewonnenen Erkenntnissen aus den in der Literatur beschriebenen allgemeinen räumlichen und wirtschaftlichen Entwicklungspfaden peripherer Klein- und Mittelstädte auf das sektorale Teilproblem der sozialen Infrastruktur können qua Deduktion logische Schlüsse für eine Methodik zur Inwertsetzung ehemaliger sozialer Infrastrukturgebäude gezogen werden.

Im Kap. 2 geht es darum die Ätiologie (ursächliche Zusammenhänge), Rahmenbedingungen und den Prozess der Peripherisierung für die städtebauliche Entwicklung der Klein- und Mittelstädte in Ostdeutschland für die Genese der sozialen Infrastruktur verstehen zu lernen. Dazu gehört die Aneignung von Faktenwissen zur Darstellung und Ordnung von Gesetzmäßigkeiten und Kriterien zur zukünftigen Ausgestaltung und Abläufen des durch Interdependenzen gekennzeichneten Stadtumbaus sowie die Identifizierung von Fakten, die für einen Wiederaufstieg (nach einem Niedergang) für altindustrialisierte Klein- und Mittelstädte verantwortlich sind. Darüber hinaus werden in diesem Grundlagenkapitel die Merkmale der sozialen Infrastruktur im Kontext der Daseinsvorsorge beschrieben.

Die Kap. 3 bis 4 der diskursiven Auseinandersetzung mit Fachliteratur widmen sich der sozialen Infrastruktur als materiellem Gegenstand der Stadtplanung. Deren Aufgabe ist es gemeinsam mit entsprechenden Fachplanungen ausgeglichene Funktionsräume in der Daseinsvorsorge zu schaffen. Welche Veränderungen und Probleme durch den demografischen Wandel in Form einer notwendigen Bedarfsreduzierungen auf die Kommunen zu kommen wird hier als sog. Paradigmenwechsel der Infrastrukturplanung dargelegt. Aus diesem Veränderungsprozess wird als Folgerung abgeleitet, dass im künftigen Umgang mit leer stehenden Sonderimmobilien und einer fehlenden Nachfrage nach derartigen Gütern die bisherigen Methoden zur Wertermittlung im Widerspruch zu den lokalen Märkten stehen. Das für eine Inwertsetzung damit eher informelle Methoden, wie die Zwischennutzung in den Mittelpunkt der Betrachtung rückt, ist inhä-

rent, weil die Marktkräfte nicht in der Lage sind diese Immobilien zu entwickeln und starre rechtlich formelle Instrumente nicht auf derartige Problemlagen abzielen. Inwieweit Zwischennutzung eine vordergründig wichtige Methodik für die Inwertsetzung sein kann und somit ein wichtiges Handwerkszeug für eine Haltstrategie darstellt, wird ausführlich besprochen.

Im Kap. 5 wird beschrieben wie sich die Anpassung der Daseinsvorsorgegrundfunktion an den demografischen Wandel vollzieht. Dabei wird herausgestellt vor welchen Problemen die Gemeinden bei der Anpassung von Normen stehen und wie sich der Wandel als Prozess gestaltet. In den sich im Fluss befindlichen Prozessen mit Laborcharakter kommt es auch trotz beabsichtigter Einsparung durch Schließung und Zentralisierung von sozialer Infrastruktur zu Kostenverschiebungen sowie zu neuen Transaktionskosten für die Gemeinden. Für die methodische Bearbeitung des Anpassungsprozesses und der Bewältigung der Leerstandproblematik, die vielerorts mit der Intention einer Inwertsetzung einhergeht, werden verschiedenen Strategien vorgestellt.

Mit der explorativen Fallstudienuntersuchung (Kap. 6) wurde das Ziel verfolgt, die theoretischen Erkenntnisse aus der Analyse in den Grundlagenkapiteln hinsichtlich ihrer Wahrheit zu überprüfen. Ein weiteres Ziel bestand darin, mehr Wissen über den Forschungsgegenstand zu erlangen: Das betrifft sowohl die Quantifizierbarkeit des Problems in einem geografisch abgegrenzten peripherisierten Wirtschaftsraum als auch das Operationalisieren von Bewältigungsmustern bei der Inwertsetzung durch die Eigentümer. Durch die Erzeugung von validierbarem Wissen sollten durch die Gewinnung repräsentativer Daten, die dabei gewonnenen Erkenntnisse als übertragbar gelten. Darüber ist es möglich, aus der Identifizierung und Entwicklung der aufgezeigten Lösungswege im laufenden Lernprozess der Anpassung der Daseinsvorsorge und im methodischen Umgang mit leer stehender Infrastruktur auf Schwachstellen hinzuweisen. Vor dem Hintergrund fehlender strategischer Instrumente für eine systematische Bearbeitung des Leerstandsproblems in der Untersuchungsregion entstand ein datenbankbasiertes Planungsinstrument zur professionellen Verwaltung und Vermarktung leer stehender sozialer Infrastrukturgebäude.

Als Basis dafür diente das Forschungsprojekt „Revitalisierung brach gefallener sozialer Infrastruktureinrichtungen in der Modellregion Südharz-Kyffhäuser (ResI)“. Es beschreibt nachweislich den praktischen Umgang bei der Umnutzung und Inwertsetzung sozialer Infrastruktur in einer peripherisierten Region im nördlichen Thüringen bzw. im südlichen Sachsen-Anhalt. Das Forschungsprojekt<sup>3</sup> fügte sich nahtlos in das Modellvor-

---

<sup>3</sup> Der Bearbeitungszeitraum betrug 22 Monate (2009-2011). Der Forschungsbericht ist erschienen im Fraunhofer IRB Verlag (ISBN 978-3-8167-8505-7).

Im Abschnitt C der Arbeit wurden weitestgehend Texte aus dem Forschungsbericht des Forschungsprojektes in modifizierter Form übernommen und spiegeln die Gedanken, Leistungen und Erkenntnisse des Autors wieder, auch wenn Texte unter Mitwirkung von forschungsbeteiligten Personen verfasst wurden.



haben der Raumordnung (Moro) „Region schafft Zukunft – Demographischen Wandel aktiv gestalten“ ein, das vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) im Jahr 2007 mit der Intention der Entwicklung von Anpassungsstrategien anhand der Fallstudien „Oderhaff“ sowie „Südharz-Kyffhäuser“ ins Leben gerufen und gefördert wurde.

Die Forschungsidee und das Forschungsdesign für das Projekt ResI wurden vom Autor autonom entwickelt. Das betrifft gleichermaßen die Akquise der Projektpartner (Kommunen und Landkreise) und der Projektmittel sowie das Management des Forschungsablaufs. Zwei Forschungsassistenten<sup>4</sup> erarbeiteten Leistungsbausteine, deren Ergebnisse als Erkenntnisse eingeflossen sind. Die im Forschungsprojekt erarbeiteten Inhalte gehen über das in dieser Arbeit Dargestellte hinaus. Für diese Arbeit wurde aus Gründen der besseren Übersichtlichkeit und Lesbarkeit auf die Erläuterungen zur methodischen Herleitung und die ausführliche Darstellung von gewonnenen Informationen weitestgehend zugunsten der Bezugnahme und Fokussierung auf die einleitende Theorieuntersuchung (Abschnitt B) verzichtet. Des Weiteren wurde eine Einschränkung auf die Untersuchung von Gebäuden der Bildungs- und Gesundheitsinfrastruktur vorgenommen<sup>5</sup>. Die Erkenntnistiefe bleibt indessen erhalten. Lediglich die Exploration der gewonnenen Erkenntnisse wird hier nicht dargestellt.

Das Kap. 7 fasst als Synthese und Bewertung die wichtigsten gewonnenen Erkenntnisse als Schlussfolgerung zusammen und stellt die Konsequenzen für die Veränderungen der Rahmenbedingungen für peripherisierte Klein- und Mittelstädte als Empfehlung für eine weiteren Forschungs- und Handlungsbedarf heraus.

### 1.3.2 Empirische Grenzen

Die ermittelten Daten aus wissenschaftlichen Prognosen zum demografischen Wandel, zur wirtschaftlichen Situation sowie eigene Erhebungen durch narrative Fachexperten-Interviews und durch eine Stichprobe weisen die Momentaufnahme des Ist-Zustandes als zuverlässig aus. Ändern sich die äußeren Rahmenbedingungen, so ändert sich auch die Kausalkette und das empirische Wissen. Das gleiche gilt für die Wirkung von Aussagen und Lösungen, die durch politische Entscheidungen beeinflusst sind, die hier vorgeschlagenen Verfahrenswege kolportieren können.

---

<sup>4</sup> Architekt Mathias Brockhaus sowie urbanPR – Gesellschaft für Öffentlichkeitsarbeit und Standortentwicklung mbH

<sup>5</sup> Es hat sich durch die empirischen Untersuchungen gezeigt, dass auch Kirchen und Pfarrhäuser ebenso stark vom Leerstand betroffen sind wie Bildungseinrichtungen. An dieser Stelle wird aus Gründen der Fokussierung auf einen Infrastrukturbegriff im Sinn der staatlichen Daseinsvorsorge auf konfessionelle Gebäude verzichtet. Dennoch soll darauf hingewiesen werden, dass die „Kirche im Dorf“ zum einen als physischer Baukörper und zum anderen als Institution eine enorm wichtige Bedeutung für die dort Lebenden hat. Unabhängig davon, ob es noch eine Glaubensgemeinde gibt oder nicht.

Empirische Grenzen entstehen auch durch die zur Bearbeitung notwendige Eingrenzung des Untersuchungsgebietes in einem empirischen Modellraum. Aber auch eigene Messfehler und unvollständige Informationen können trotz sorgfältiger Arbeit zu ungenauen Ergebnissen geführt haben. Die Ableitungen von allgemeingültigen Aussagen als mögliche normative Wege für die Inwertsetzung brach gefallener sozialer Infrastrukturgebäude sind demnach von Unsicherheiten durchzogen. Es kann keine absolute Gewissheit darüber bestehen, ob es die beste Lösung ist.

Aus den Best-Practice-Modellen sind keine allgemeingültigen Aussagen eins zu eins auf andere Orte ableitbar. Jedoch lassen sich häufende Merkmale und identifizierte Erfolgsfaktoren durch die detailgenaue Datenanalyse aggregieren, um theoretische Vorschläge daraus zu formulieren.

Insbesondere die Fallstudie soll helfen, verstehen zu lernen, inwieweit der Leerstand von sozialer Infrastruktur eine Problemlage ist, die bewältigt werden muss. Es soll darauf hingewiesen werden, dass mit den beiden Landkreisen als Untersuchungsregion, bezogen auf das Bundesgebiet, ein geografischer Ausschnitt gewählt wurde, der zwar sachlich fundierte Aussagen zulässt, die sich auf periphere ländliche Regionen beziehen; eine Stärkung der Aussagen wäre jedoch durch Replikation einer anderen Forschungsgruppe wünschenswert.

1.3.3 Forschungsdesign

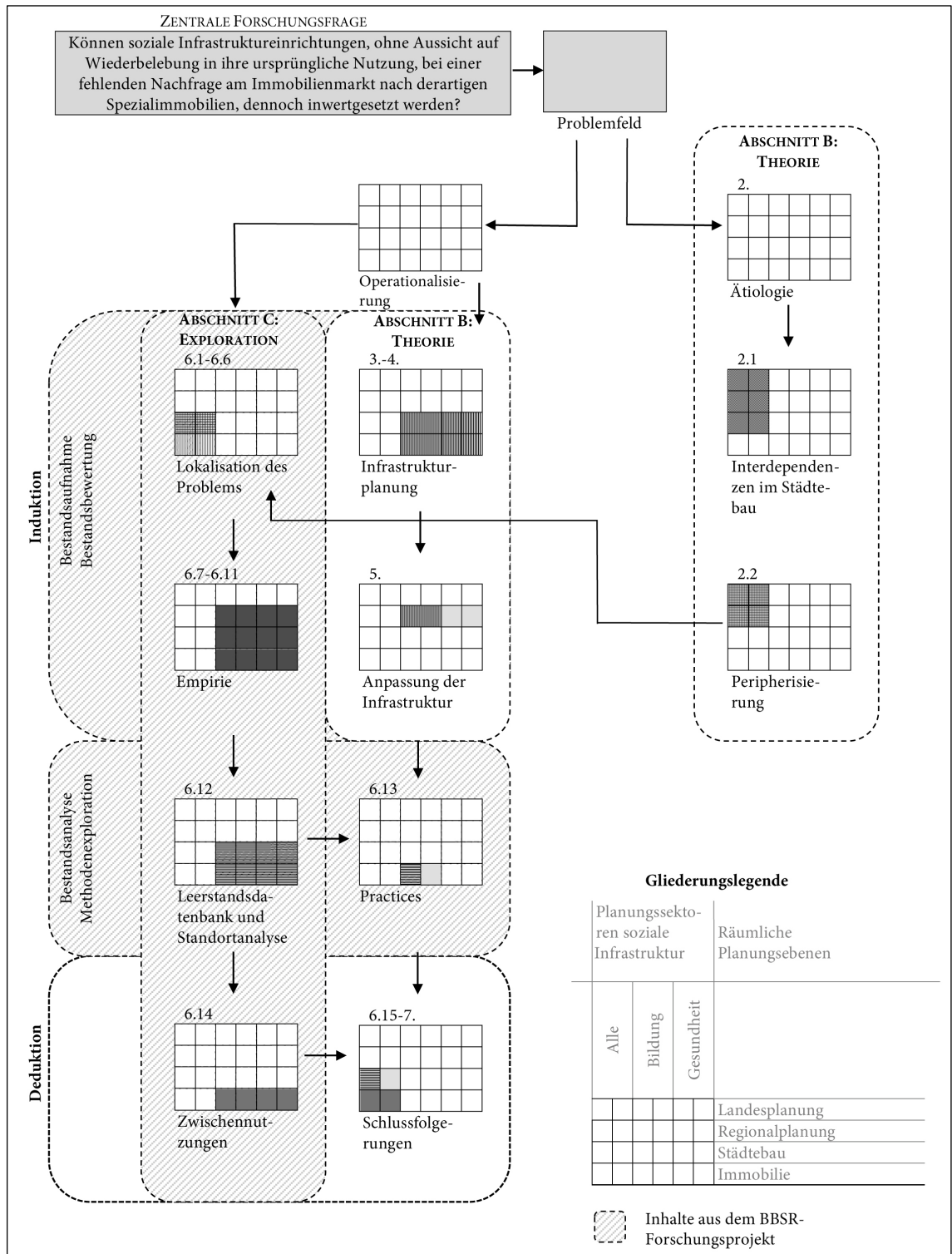


Abbildung 2: Forschungsdesign  
Quelle: eigene Darstellung

## ABSCHNITT B

### SOZIALE INFRASTRUKTUR IM KONTEXT VON PERIPHERISIERUNGEN

## 2 Ätiologie<sup>6</sup> und Rahmenbedingungen für leer stehende soziale Infrastruktur

### 2.1 Interdependenzen im Städtebau in ostdeutschen Städten

Schrumpfung ist seit mehr als zehn Jahren das bestimmende Thema in der Stadtentwicklung für die meisten ostdeutschen Städte. Für lange Zeit galt sowohl in der DDR als auch in der alten BRD jedoch das Wachstumsparadigma als Problemlöser. Für Generationen von Stadtplanern lag der Arbeitsschwerpunkt überwiegend auf der Gestaltung prosperierender Städte, die gemeinsam mit ihren Ballungsräumen wuchsen. Dieses Wachstum, geplant oder ungeplant, erfolgte zwei gleichwertigen Bedürfnissen: Einmal einer Siedlungsdynamik mit Flächeninanspruchnahme und andererseits dem Freihalten von Landschaftsräumen. Dies führte dazu, dass die Ballungsränder heute einen immer weniger kompakten Stadtkörper umfassen, der schließlich einen fraktalen<sup>7</sup> Charakter annimmt (Zibell 1995: 87). Der Publizist MICHAEL MÖNNINGER schrieb dazu:

»Stadtentwicklung gehorcht (immer noch) den Gesetzen des fraktalen Wachstums: Sie wächst durch rekursive Wiederholung selbst-ähnlicher Strukturen bei gleichzeitig unbegrenztem inneren und äußeren Randwachstum« (1993: 128).

Städtebauliche Aspekte werden in schrumpfenden Städten zunehmend stadtökonomisch betrachtet. Als eine Teildisziplin der Stadtplanung bzw. der Volkswirtschaftslehre, befasst sich die Stadtökonomie dahingehend seit längerer Zeit mit den »räumlichen ungleichen« Verteilungen ökonomischer Aktivitäten nach der De-Industrialisierung sowie dem Demografischen Wandel postsozialistischer Städte in Ostdeutschland und ihrer seit über 20 Jahren andauernden Transformation. Die sog. »neue« Stadtökonomie stellt im Gegensatz zur »alten« Stadtökonomie, die sich überwiegend mit Standortentscheidung bzw. Standortwahl (von Unternehmen und Haushalten) widmet, den Raum

---

<sup>6</sup> Hier ist der Begriff als ursächlicher Zusammenhang von Sachverhalten zu verstehen, durch die erklärt und verständlich gemacht wie es zu Leerstand kommt.

<sup>7</sup> Der Begriff des fraktalen Wachstums wurde von Mathematiker Benoît Mandelbrot geprägt. Er untersuchte im Gegensatz zur euklidischen Geometrie (Würfel, Kreis usw.) komplexe Gebilde und Erscheinungsformen (Fraktale), wie sie in der Natur vorkommen (Küstenlinien, Adern usw.). Eine Charaktereigenschaft der Fraktale ist, dass diese eine Selbstähnlichkeit besitzen; jeder noch so kleine Ausschnitt ähnelt bei entsprechender Vergrößerung dem Gesamtobjekt (vgl. Brockhaus Enzyklopädie 1988: 496, Spalte 2) Dieser Ansatz wurde u.a. von Barbara Zibell in die städtebauliche Chaosforschung übertragen.

in den Mittelpunkt der wirtschaftlichen Analyse und nutzt dafür Wissen, das Wechselwirkungen, z. B. zwischen ökonomischen, sozialen und städtebaulichen Aspekten, abbildet. (Weidner/Schaaf, 2013: o.S.)

Stadtökonomische Überlegungen beruhen auf den fiskalischen Kreislaufbeziehungen einer Stadt. Für schrumpfende Städte spielen im Stadtumbau<sup>8</sup> öffentliche (stadtgebundene-immobile) Güter wie z.B. Infrastruktur und besondere Güter, wie die Wohnung, für die strategischen Ziele der Stadtentwicklung eine zentrale Rolle. Abwanderungen, Überalterungen und ausbleibende Geburten versetzten die meisten ostdeutschen Städte in die Lage, Stadtumbaukonzepte zum Abriss nicht mehr nachgefragten Wohnraums umzusetzen und die soziale und technische Infrastruktur den Bedarfen anzupassen.

Die Ursachen des Wohnungsleerstandes lagen einerseits in einer am Nachfragemarkt vorbeigegangenen Bauentwicklung in den 1990er Jahren, die zu massiven Suburbanisierungen führte, und andererseits an einer gleichzeitig stattfindenden Abwanderung in den Westen. So entstand ein Überhang überwiegend in den Plattenbausiedlungen an den Stadträndern. Andererseits ermöglichten Regelung für steuerliche Abschreibungen sowie die Wohnungsbauförderung für die Sanierung von Mietwohnungen eine Ausweitung des Wohnungsbestandes (IWH 2010: 143).

Erstmalig wurde im Jahr 2000 durch eine von der Bundesregierung, unter dem damaligen Bundesbauminister BODEWIG, eingesetzte Expertenkommission, das Ausmaß leer stehender Wohnungen auf ca. einer Million beziffert und ein geförderter Abriss vorgeschlagen. Das daraus resultierende Bund-Länder-Programm »Stadtumbau Ost«<sup>9</sup> verknüpft seit 2001 die stadtplanerischen Entscheidungen zum Abriss und Aufwertung von Wohnimmobilien unter Einbeziehung des stadtreionalen Immobilienmarktes. Kontinuierlich wurde und wird das Baugesetzbuch (BauGB) dahingehend novelliert, um neues Planungsrecht zur Umstrukturierung von Quartieren mit großem strukturellen Leerstand<sup>10</sup> an Wohnimmobilien sowie zur städtebaulichen Bestandsentwicklung in sog. Entwicklungsgebieten im Sinne des Städtebauförderungsprogramms zu schaffen. Mit der Einführung der §§ 171 a bis 171 d in das Baugesetzbuch wurden Regeln im Stadtumbau formuliert wodurch Städte seitdem einen Gradmesser besitzen, der es ihnen ermöglicht festzustellen, inwieweit es »erhebliche städtebauliche Funktionsverluste« gibt. Insbesondere liegen diese vor, wenn ein dauerhaftes Überangebot an baulichen Anlagen

---

<sup>8</sup> Es handelt sich dabei um einen Prozess, der auf einem radikalen Umbau der Städte von Oben basiert. Die Muster und Modelle, die für Ostdeutschland greifen sollen, werden als »nachholende Modernisierung« beschrieben. Es geht um die Imitation des »westdeutschen Erfolgsmodells« zur Angleichung der Strukturen an postfordistische Lebensstile. (Kegler, 2010; zitiert nach Geißler, 2000: 44)

<sup>9</sup> Im Jahr 2009 waren 390 Städte und Gemeinden einbezogen. Außer Potsdam alle Groß- und Mittelstädte mit mehr als 50.000 Ew. und dreiviertel aller Kommunen mit mehr als 10.000 Ew. (Liebmann 2009: 143)

<sup>10</sup> Als strukturellen Leerstand bezeichnet man Immobilien, die dauerhaft für eine Nutzung nicht zur Verfügung stehen. Die Ursachen liegen in einem zu großem Angebot gegenüber einer zu geringen Nachfrage. (BBSR/BBR 2007: 15)

für bestimmte Nutzungen, »namentlich für Wohnzwecke«, besteht oder zu erwarten ist (§ 171 a Abs. 2 Satz 1 BauGB).

Weitere Ziele werden im § 171 a Abs. 3 durch Handlungsfelder beschrieben. Hier war dem Gesetzgeber wichtig, dass eine Verbesserung dann eintritt, wenn eine Anpassung der Siedlungsstruktur (S. 2 Nr. 1), eine Verbesserung der Wohn-, Arbeits- und Umweltverhältnisse (S. 2 Nr. 2), eine Stärkung innerstädtischer Bereiche (S. 2 Nr. 3), Nutzungsänderungen (S. 2 Nr. 4), Rückbau (S. 2 Nr. 5), Wieder- oder Zwischennutzung von Flächen (S. 2 Nr. 6) und Erhaltung der Altbaubestände (S. 2 Nr. 7) erfolgt.

Das damit einhergehende planerische Neuland im Sinne der Konzentration auf tragfähige Strukturen zur Innenentwicklung (Schrumpfung von Außen nach Innen), das aus Mangel an Erfahrungswissen zu Tage getreten ist, wird auf lange Zeit das Aufgabenfeld der Stadtplanung bestimmen.<sup>11</sup> Stadtumbau ist keine Aufgabe, die kurz- oder mittelfristig gelöst werden kann.

Immerhin wurden so bis 2010 rund 300.000 Wohnungen mit Förderung abgerissen (Bernt/Hagemeister, 2011: 73).<sup>12</sup> Darüber hinaus werden jährliche Mittel<sup>13</sup> der Städtebauförderung für Rückführung und Anpassung technischer Infrastruktur und die Sanierung und Sicherung von Altbauten sowie Erwerb durch Städte und Gemeinden (seit 2010) bereit gestellt. Der Rückbau von technischer Infrastruktur wird mit 50 % und der Rückbau von sozialer Infrastruktur kann mit einem Zuschuss von 90 % gewährt werden (vgl. BMVBS 2011: 16).

In einem wechselseitigen Lernprozess bestehen zwischen wohnungswirtschaftlich-unternehmerischen und städtebaulich (stadtökonomischen) Belangen Beziehungen, die zu einem neuen Niveau der Verbindung von Städtebau und Wirtschaft führten (Hunger 2006: 244). Trotz flächenhaften staatlich subventionierten Abriss hat sich der Wunsch nicht erfüllt, den Überhang<sup>14</sup> an Wohnungen zu reduzieren. Das Dilemma hierbei ist, dass Wohnungsunternehmen nach wie vor mehr Mieter verlieren, als durch Abriss Wohnungen vom Markt genommen werden. Darüber hinaus weisen jetzt schon Prognosen darauf hin, dass der demografische Wandel den Leerstand weiterhin vorantreiben wird. Ein wesentliches Problem für eine Anpassung bestehe vielerorts bei der Durchfüh-

---

<sup>11</sup> Jede Stadt hat ihr eigenes Profil; eine Eigenlogik, die gerade bei der Schrumpfung von den Rändern auf die historischen Kerne eine Rolle spielt. Die Qualitäten der europäischen Stadt: soziale Verfassung, Kompaktheit und Mischung, öffentliche Räume, Urbanität und die Fähigkeit, ihre Identität auch im Prozess von Transformationen zu erhalten. Die traditionellen Muster des Städtebaus der europäischen Stadt bilden bei vielen Projekten die Grundlagen der städtebaulichen Konzepte. (vgl. Zlonitzky 2009: 133)

<sup>12</sup> Im Jahr 2011 bezuschusste der Bund allein den Abriss mit 35 Euro pro m<sup>2</sup>.

<sup>13</sup> 2011 wurden 83,9 Mio. Euro für das Programm von Seiten des Bundes bereit gestellt (BBSR, 2012: [www.staedtebaufoerderung.info](http://www.staedtebaufoerderung.info))

<sup>14</sup> Im Jahr 2009 wurde für die neuen Bundesländer (außer Berlin) ein Leerstand im Bereich der marktaktiven Leerstandsquote für Geschosswohnungen zwischen 7–8% ermittelt. ([www.empirica-institut.de](http://www.empirica-institut.de))

zung des Stadtumbaus in einer integrierten gesamtstädtischen Planung (Bernt/Hagemeister 2011: 74).

Das Bild der schrumpfenden Stadt wird sich zukünftig viel stärker an den Immobilienprivater Eigentümer im innerstädtischen Altbaubestand festmachen lassen, denn dort sind die Rückgänge in den Leerständen weniger deutlich als in den Großwohnsiedlungen. Daraus ergäbe sich ein Förderbedarf für den Abriss von weiteren 200.000 bis 250.000 Wohnungen bis zum Jahr 2016. Gleichzeitig ist eine stärkere Orientierung für Aufwertungsmaßnahmen in Innenstädten und innenstadtnahen Altbauquartieren notwendig (BMVBS 2011: 8 f.).

Mit dem vorgezeichneten Weg des notwendigen Rückbaus an Wohnimmobilien stellt sich neben den bereits erwähnten Stadtumbauzielen aus Sicht der technischen Infrastruktur die Frage nach den Stadtumbauzielen für die dort integrierten sozialen Infrastrukturgebäude. Gerade in den Wohnkomplexen der Großwohnsiedlungen sind diese funktionaler Bestandteil im Netz der städtebaulichen Gestaltung. Diese Ordnung basiert auf einer zur Entstehungszeit üblichen Dichtevorstellung im Kontext der demografischen Haushaltsstruktur, die zu Einzugsgebieten für Schulen und Kindergärten und Kapazitätsbemessungen für Krankenhäuser und medizinische Versorgungszentren führte.<sup>15</sup>

Der Wohnkomplex stellte bis 1989 nach den Wohngebieten die kleinste städtebaulich-funktionale Einheit dar, in welcher die Daseinsvorsorgegrundfunktionen des Wohnens, Sich-Bildens, In-Gemeinschaft-Lebens und Sich-Erholens verknüpft waren. Mit dem geschlossenen Verkehrsnetz in den Wohngebieten wurde das Prinzip der Verkehrsberuhigten Zelle verfolgt, wo Schulen und Kindergärten in fußläufiger Erreichbarkeit gebaut wurden (Lammert 1979:161). Dieses städtebauliche Leitbild wurde bereits 1951 in den von der DDR-Regierung beschlossenen 16 Grundsätzen zum Städtebau formuliert. Darin heißt es:

Die Wohngebiete bestehen aus Wohnbezirken, deren Kern die Bezirkszentren sind. In ihnen liegen alle für die Bevölkerung des Wohnbezirks notwendigen Kultur-, Versorgungs- und Sozialeinrichtungen von bezirklicher Bedeutung. Das zweite Glied in der Struktur der Wohngebiete ist der Wohnkomplex, der von einer Gruppe von Häuservierteln gebildet wird, die von einem für mehrere Häuserviertel angelegten Garten, von Schulen, Kindergärten, Kinderkrippen und den täglichen Bedürfnissen der Bevölkerung dienenden Versorgungsanlagen vereinigt werden. Der städtische Verkehr darf innerhalb dieser Wohnkomplexe nicht zugelassen werden, aber weder die Wohnkomplexe noch die Wohnbezirke dürfen in sich abgeschlossene isolierte Gebilde sein (Bolz 1951: 39).

Weiterhin bestand für die Wohngebiete das Ziel darin, diese so groß (für 8.000-16.000 EW) zu gestalten,

---

<sup>15</sup> Die Prinzipien der städtebaulichen Planungen für soziale Infrastruktureinrichtungen werden in Kapitel 3 erläutert.

... dass die gesellschaftlichen Einrichtungen des täglichen Bedarfs, die Schul- und Schulvorsorgeeinrichtungen, die Sport- und Erholungsanlagen sowie die Haltestellen des ÖPNV möglichst innerhalb von 5-10 Fußwegminuten und ohne Überquerung von Hauptstraßen erreicht werden können. Wesentlich für die Größenbemessung eines Wohnkomplexes sind die vorgesehene Einwohnerdichte sowie die Anwendung wirtschaftlicher Betriebsgrößen und baulicher Vorzugsgrößen gesellschaftlicher Einrichtungen. (Bauakademie 1979: 94)

Der flächige wie auch punktuelle Rückbau in den Großwohnsiedlungen ab den 1990er Jahren, aber auch die Nachverdichtung durch Versorgungseinrichtungen des täglichen Bedarfs, hat diesen Anspruch eine auf den Menschen bezogene Gliederung wohl nie im Sinn gehabt. Die Frage ist, ob überhaupt dieser Ansatz der städtebaulichen-funktionalen<sup>16</sup> Planung bei der Weiterentwicklung der Großwohnsiedlungen von Stadtplanern in eine Planungsideologie nach der Wende eingeflossen ist. Somit liegt auch die Vermutung nah, dass die städtebaulichen Strategien des Rückbaus in den Großwohnsiedlungen und insbesondere die Gestaltung (Rückgestaltung) eher inkrementalistische Nachgeburtswelken einer sich erst langsam entwickelnden Verwaltung waren, die peu à peu die Rückerlangung der kommunalen Planungshoheit lernen hatte müssen. Dazu zählte auch, Aufgaben der Daseinsvorsorge zu übernehmen, weil bspw. der Bau und die Planung von Kindergärten in der DDR zu großen Teilen von den volkseigenen Betrieben organisiert und finanziert wurden. (Häußermann 1996: 9, Kegler 2010: [www.die-neue-stadt.de](http://www.die-neue-stadt.de))

Somit spürt man zuweilen bis heute eine große Unsicherheit im Umgang mit dem sozialistischen Erbe und der städtebaulichen Weiterentwicklung. Die städtebaulichen Entwicklungskonzepte zwingen zwar die Kommunen nach § 171 b BauGB städtebauliche Aussagen zu treffen. Inwieweit damit städtebauliche Qualitäten erzielt werden und die Daseinsvorsorge nach o. g. Ansprüchen gesichert ist, obliegt, aufgrund der im Grundgesetz verankerten Selbstverwaltungshoheit, den Kommunen allein.

Nach welcher (oder auch nicht) städtebaulichen Gestaltungshaltung im Zuge der Abrissplanungen gehandelt wurde oder/und welche neuen funktionalen Zusammenhänge zwischen Wohnen, Versorgung und sozialer Infrastruktur herzustellen waren, bleibt so gesehen eine Forschungslücke. Aus Sicht der Stadtplanung sind für die Entwicklung eines strategischen Schrumpfleitbildes für die Wohngebiete und Wohnkomplexe/Quartiere die Richtwerte zur Wege-Zeit-Beziehung, der Dichte und Zusammensetzung der Haushalte sowie die Koordinaten für ein Abriss- und Aufwertungsschema im Abgleich mit dem jeweils von Kommune zu Kommune unterschiedlich formulierten Ziel der Gewährleistung der Daseinsvorsorgegrundfunktionen. Das es wegen unterschiedlicher Prämissen zwischen Wohnungswirtschaft (Vermietungsinteresse), Versorgern

---

<sup>16</sup> Der Begriff der Funktionalität in der DDR-Architektur wird in den Debatten als Geschichtsemphase mit den Großwohnsiedlungen als Terminus technicus synonym verwendet. Diese verkürzte Sichtweise löst sich bei der Beschreibung der Genese des Begriffs bei WEBER auf. (Weber 2011: [www.cloud-cuckoo.net](http://www.cloud-cuckoo.net))



(Leitungsausnutzung) und Daseinsvorsorgebereitstellung (paternalistischer Gedanke) eines fortwährenden Aushandlungsprozesses bedarf, ist inhärent.

### 2.1.1 Die sozialistische Nachkriegsmoderne – eine Hypothek für die Innenstadtentwicklung

Ein wesentlicher Motor für das Stadtwachstum<sup>17</sup> in der DDR war die Erstellung von Wohnraum durch Geschloßwohnungsbau. Eine Zersiedlung durch Einfamilienhäuser fand nicht statt und somit blieben die Stadtkörper kompakt. Für die Bevölkerung in der DDR wurde versucht die Wohnungsnachfrage überwiegend durch die Errichtung von Großsiedlungen (als Wohnbezirke) meist an den Peripherien der Städte zu lösen. Der dafür angewendete städtebauliche Stil orientierte sich an sowjetischen Vorbildern, folgte aber auch modernen internationalen Einflüsse, deren Credo darin bestand, alte Strukturen zugunsten offener Bebauungsformen radikal beseitigen zu wollen.

Die meisten Städte bauten nach der Wende wiederum auf einem »kapitalistischen« Erbe auf. Mitunter weil ihre sozialistische Städtebaucharakteristik selten in reiner Form vorkam<sup>18</sup>:

Die Städte in der DDR wären daher ... als ›Stadt im Sozialismus‹ zu bezeichnen, denn die Gleichzeitigkeit von historischen (›kapitalistischen‹) und neuen (›sozialistischen‹) Strukturen war die Regel – wie sich generell in Städten mit langer historischer Tradition typischerweise Strukturen aus verschiedenen gesellschaftlichen Formationen überlagern. (Häußermann 1996: 5)

Nach HÄUßERMANN habe sich seit der Wende nach und nach die politische, soziale und räumliche Dimension der Stadt geändert. Die Reprivatisierung von Haus- und Grundeigentum (Rückgabe vor Entschädigung) veränderte die urbanen Lebenswelten fundamental. Mit der kommunalen Selbstverwaltung verfügten die Städte wieder über formale Rechte – mussten aber nun auch Aufgaben der formalisierten Stadterneuerung bewältigen (1996: 20). Die Ursachen für den heutigen immer noch unzureichend gelungenen Strukturwandel, gerade in peripheren Städten, resultieren aus einem mehrfachen Dilemma, das gekennzeichnet war durch

- den Zusammenbruch der Wirtschaft,
- dem Verschwinden strategisch handelnder wirtschaftlicher Subjekte,
- der Neugliederung der Gebietskörperschaften mit Neuaufbau der Verwaltungen sowie der politischen Institutionen,

---

<sup>17</sup> Neben großen Bevölkerungsgewinnen vieler Städte lassen sich parallel auch Schrumpfungsentwicklungen in der DDR nachweisen. In den 1950er Jahren, so gibt RINK an, waren zahlreiche Abwanderungen nach Westdeutschland zu beobachten. In den 1960er und 1970er Jahren gab es überregionale Wanderungen zugunsten vieler Städte im Norden und Osten. Mit dem Geburtenrückgang in den 1980er Jahren (Honecker-Buckel) gewannen nur noch wenige Städte an Einwohnern – viele Städte schrumpften. (Rink 2010: 61)

<sup>18</sup> Ausnahmen bilden Halle-Neustadt, Hoyerswerda, Schwedt und Eisenhüttenstadt, die das städtebauliche Leitbild der sozialistischen Stadt als Neugründungen verkörpern.

- damit einhergehender neuer Zentralitäten und Hierarchien,
- einer prekären Finanzsituation. (Doehler/Rink 1996 : 269, Rink 2010: 59, Prigge 2005: 48)

Die Gleichzeitigkeit<sup>19</sup> von Wachstum und Schrumpfung führt aktuell zu einer Entkopplung der Peripherien von den Großstädten und Ballungszentren. Stagnation und Schrumpfung folgt Depression – eine Entwicklung in unterschiedlichen Geschwindigkeiten als lang anhaltende Folge der De-Industrialisierung.

### 2.1.2 Persistenz der Schrumpfung

Schrumpfung ist in erster Linie, bezogen auf den Stadtraum, ein physischer Prozess der Wegnahme. Der Abriss von Wohngebäuden und technischer Infrastruktur folgt im Stadtbau Zusammenhängen deren Ursachen in der Transformation Ostdeutschlands zu suchen sind sowie in der Veränderung der Lebensstile der Menschen liegen.

HÄUßERMANN identifizierte dahingehend eine sog. stadtsoziologische Morbidität in schrumpfenden Städten: Eine tagtägliche und Zeit seines Lebens bestehende Konfrontation mit der Wahrnehmung von Verfall führt zu einem Lebensgefühl, das mit Verlust des eigenen Selbstwertgefühls einhergeht – verbunden mit Tendenzen zum Rückzug und zur Resignation. (Stiftung Ettersburg 2010: 20 f. sowie Häußermann/Siebel 2000: 170)

Je nach Sicht auf die jeweilige Dimension von Schrumpfung, ist sie wirtschaftlich, soziologisch, demografisch oder baulich, richten sich Definitionsansätze verschiedener Autoren danach aus:

So ist Schrumpfung für von BORRIES und PRIGGE ein manifester Stillstand, der auf die Modernisierung der Ökonomie und Politik zurückzuführen ist. Assoziativ wird bei den Autoren der Schrumpfungsbegriff mit dem Begriff der Ungleichzeitigkeit verknüpft, um zu verdeutlichen, dass Schrumpfung nicht zukunftsgerichtet ist, sondern die Abkehr vom modernen Konzept einheitlicher Räume und somit auch der Abschied von einer egalitären Gesellschaft bedeute (2005: 25). Insbesondere dieser Definitionsansatz hinterfragt die Ursachen räumlichen Schrumpfens. Diese finden sich im Unterschied zwischen der Stadt im Sozialismus, wo die Gesellschaft über die Bodennutzung entscheidet, und nicht wie in der Stadt des Kapitalismus, wo die rentable Verwertung des Bodens das zentrale Allokationsprinzip kapitalistischer Stadtentwicklung ist. Der Mangel an Steue-

---

<sup>19</sup> Im Jahr 2012 wuchsen in Sachsen gegenüber 2010 Leipzig um 1,7% und Dresden um 1,3% (Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen 2012: [www.statistik.sachsen.de](http://www.statistik.sachsen.de)); alle anderen kreisfreien Städte und Landkreise schrumpften. In Sachsen-Anhalt schrumpften alle Gebietskörperschaften im gleichen Erhebungszeitraum (eigene Berechnungen nach: SLSA 2012: [www.stala.sachsen-anhalt.de](http://www.stala.sachsen-anhalt.de)). In Thüringen wächst allein Erfurt. Jena, Weimar und Eisenach haben stabile Bevölkerungszahlen. Alle weiteren Städte und Landkreise schrumpfen (eigene Berechnungen nach TLSA 2012: [www.tls.thueringen.de](http://www.tls.thueringen.de)).

rungskraft durch die Stadtplanung, gerade in der Umbruchphase der frühen 1990er Jahre, führte dazu, dass die bauliche und räumliche Entwicklung durch Entscheidungen privater Grundeigentümer bestimmt wurde und als das Geschichtsdilemma ostdeutscher Städte im Wiedervereinigungsprozess gelten kann: »Es herrschte zeitweise ein Vakuum, das durch Improvisation, unbürokratisches Verhalten, [und] ungewöhnliche Kooperationsbeziehungen überbrückt wurde.« (Kegler 2012: www.die-neue-stadt.de)

HANNEMANN unterscheidet als Folgen der Deutschen Wiedervereinigung drei zentrale Dimensionen (Deökonomisierung, Depopulation, Deurbanisierung), durch die sich ostdeutsche Städte definieren lassen: Zum einen ist es die nachwendebedingte De-Industrialisierung, die zu einem massiven Arbeitsplatzabbau führte und somit Wanderungswellen in die Industriezentren Westdeutschlands auslöste. Des Weiteren spielt der demografische Wandel eine große Rolle und zum dritten haben Suburbansierungen zu Funktionsverlusten in den Zentren der Städte geführt (Hannemann 2004: 213):

»Die neue Qualität der Schrumpfungsprozesse in Ostdeutschland ist gekennzeichnet durch die Konvergenz der wechselseitigen Verstärkung verschiedener Rückbildungsprozesse. ... mit dem Abbau sozialstaatlicher Auffangmechanismen [entsteht] eine Abwärtsspirale, die als strukturelle Schrumpfung alle städtischen Lebensprozesse erfasst.« (Hannemann 2004: 97)

Als vierte Dimension des Schrumpfens werden von BÜRKNER noch ausbleibende Investitionen und Verschärfung der ökonomischen Krise, aufgrund von Image- und Attraktivitätsverlusten genannt (2001: 54).

Unter Beantwortung der Frage wie eine Reurbanisierungsfähigkeit in schrumpfenden Städten durch Stadtentwicklungsprozesse erklärt werden kann, nennt LIEBMANN für ihren Betrachtungshorizont einer schrumpfenden Stadt die

- Schrumpfung der Erwerbsbasis als Folge der Deindustrialisierung und Schließung von Industriebetrieben,
- die Schrumpfung der Wohnbevölkerung durch arbeitsmarkbedingte Abwanderung,
- Schrumpfung der Wohnbevölkerung durch wohnungsmarktbedingte Abwanderungen und
- Schrumpfung der natürlichen Bevölkerung durch Geburtendefizite.

Aus Sicht der Raumordnung werden Schrumpfungsentwicklungen der Bevölkerung anhand der Bilanzierung der natürlichen und räumlichen Bevölkerungsbewegung sowie einiger weiterer Indikatoren bestimmt. Die demografische Entwicklung und die ungünstige Arbeitsmarktsituation führen verstärkt in ländlichen Räumen zu regionalen Disparitäten. Weiterhin selektiv wirkende Migrationsprozesse und eine geringe Bevölkerungsdichte wirkten in dieser Kombination selbstverstärkend (ARL 2005: 1008 f.). Noch konkreter wird im Raumordnungsbericht von 2005 von regionaler Entleerung, Kaufkraftabflüssen und Rückgang des Infrastrukturangebotes sowie des Human- und

Sachkapitals gesprochen. Schrumpfung wird als überregionales Problem identifiziert<sup>20</sup> mit erheblichen Auswirkungen zur Sicherung der öffentlichen Daseinsvorsorge (BBSR/BBR, 2005: 85 f.). Eine starke Gewichtung bekommt die Auseinandersetzung mit der Schrumpfung aus Sicht der Raumordnung unter Betrachtung der Dimensionen der regionalen Lebensverhältnisse, die sich aus Demographie, Wirtschaftsentwicklung, Arbeitsmarkt und Wohlstand zusammensetzen und als »stark überdurchschnittlich« bis stark »unterdurchschnittlich« in einem Indikatorenset im Raumordnungsbericht 2011 ermittelt worden sind (BBSR/BBR 2012b: 17 f.).

WEIDNER fokussiert in ihrer Definition stärker auf die städtebaulichen Belange des Stadumbaues und der damit verbundenen raumgreifenden Veränderungen durch Schrumpfung. Sie definiert diesen Prozess als

»...den qualitativen Rückgang von Nutzungsdichte und Ausnutzungsgrad in Siedlungsgefügen aufgrund vielfältiger Faktoren, die einzeln oder überlagert auftreten können und entsprechend eine mehr oder weniger starke physische Schrumpfung von baulichen und flächigen Gegebenheiten mit sich bringen.« (Weidner 2005: 19)

Letztendlich habe der Verlauf der Schrumpfungsentwicklungen in den vergangenen 20 Jahren mehr als gezeigt, dass es, regional zwar sehr unterschiedlich, auch Phasen mehr oder weniger starken Wachstums in der Wirtschaft (gemessen an der Bruttowertschöpfung und am Pro-Kopf-Einkommen) gegeben habe, die parallel zu den Bevölkerungsveränderungen verliefen (Franz 2003: 16). Das Ausmaß und die Wirkung der Schrumpfung von Städten bleibt demnach ein durch die lokale Wirtschaftspolitik<sup>21</sup> bestimmter Prozess, der in Großstädten und Agglomerationen eher auch durch bauliches und wirtschaftliches Wachstum begleitet wird und sich in der Regeneration von innerstädtischen Gebieten<sup>22</sup> ausdrückt.

In ländlichen Räumen fehlt es dagegen an Humankapital in den Betrieben sowie an endogenem Entwicklungspotential zur Schaffung von Innovationen (Neugründungen oder Ausgründung von Spin-Offs), die eine Entwicklung neuer Industrien und Dienstleistungsbetriebe ermöglicht. Die nur marginal vorhandene Mittel- und Oberschicht, die sich u. a. durch sog. expeditives Milieus, Performer und Liberal-Intellektuelle<sup>23</sup> zusammensetzt, bildet nicht genügend Selbstheilungskräfte aus, so dass sich die o. g. Dimensionen der Schrumpfung in den Klein- und Mittelstädten im ländlichen Raum, unter derzeitigen wirtschaftspolitischen Zielen, auswachsen werden.

---

<sup>20</sup> In einer kartografischen Visualisierung findet man eine Kategorisierung »stark schrumpfend« bzw. »gering schrumpfend«, die auf der Basis von Bevölkerungsentwicklungen, Verkehrsprognosen, Beschäftigungsstatistiken und Flächenerhebungen erfolgte.

<sup>21</sup> Diese bestimmt den Grad der Erreichung, Erhaltung oder Verbesserung von regionalen Mindestanforderungen hinsichtlich der Umwelt-, Wohn- und Arbeitsbedingungen sowie der Versorgung mit öffentlichen Dienstleistungen.

<sup>22</sup> Zu nennen sind hier beispielhaft die Stadtteile Halle-Glauchau und Leipzig-Plagwitz.

<sup>23</sup> Vgl. dazu Sinus-Milieus der SINUS Markt- und Sozialforschung GmbH (Sinus-Milieus 2012: [www.sinus-institut.de](http://www.sinus-institut.de)).

Das eher scherzhaft benutzte Bild vom »Wolfserwartungsland«, als Synonym für den schrumpfenden ländlichen Raum in Ostdeutschland, legen Neoliberale als Wesenszug des globalen Kapitalismus aus, der zwangsläufig seinen Lauf nehmen muss (Wolfsgesetz des Kapitalismus). Auf der anderen Seite plädieren wohlfahrtsstaatlich orientierte Gruppen, als Gegenkritik an den Selbstverwirklichungskräften des freien Marktes, für politische Lösungen, um einem anwachsenden Klassenunterschied<sup>24</sup> im Sinne der gleichwertigen Lebensverhältnisse zu entgegnen, so wie sie das Raumordnungsgesetz (§ 1 Abs. 1 Satz 6, § 2 Abs. 2 Satz 6, ROG) fordert.

Diesem Wunsch vollständig nachzukommen, würde jedoch voraussetzen, dass der Staat als Instanz, die außerhalb des Wirtschaftslebens stünde (»Unmöglichkeitstheorem«), durch Eingriffe in die suboptimale Ressourcenallokation einen optimalen Zustand herstellt, der sich am gesamtgesellschaftlichen Wohl orientiert. Der Staat ist jedoch in vielfältige Aktivitäten des Wirtschaftslebens durch seine Funktion als Besteuerer, Investor oder auch Unternehmer eingebunden und mit dem Ziel verbunden, den Staatshaushalt zu stärken und seine Macht auszubauen. Mit der Möglichkeit der direkten staatlichen Eingriffe durch bspw. Gebote, Verbote könne er jedoch ein gewünschtes Verhalten von Wirtschaftsunternehmen erzwingen oder verhindern. Der Staat ist gleichermaßen in der Lage, Anreize für Investition zu schaffen, die Unternehmen in die Lage versetzen, dort zu investieren, wo Wohlfahrtsverluste entstünden (Maier/Tödting 2007: 111).

Der Umgang mit schrumpfenden Städten hat gerade für die ostdeutschen Bundesländer große Bedeutung und wegen der bislang kurzen Erfahrung damit, gemessen am jahrhundertelangen stetigen Wachstum der Städte, noch Laborcharakter. Neben der seit 1990 fortwährenden Bewältigung des wirtschaftlichen Strukturwandels müssen seit einigen Jahren verstärkt Versorgungs- und Infrastruktursysteme einer schrumpfenden Bevölkerung angepasst werden. Dabei haben gerade die ländlichen Kommunen mit sehr kleinen Verwaltungseinheiten, strategische Entscheidungen für die zukünftige Raumentwicklung und Daseinsvorsorge zu treffen, bei denen heute noch gar nicht abzusehen ist, inwieweit sie dazu beitragen, die viel beschworenen gleichwertigen Lebensverhältnisse zu erhalten. Die Diskussion zum Grad der Mindestausstattung an Versorgungseinrichtungen, Erreichbarkeitszeiten für Schuleinrichtungen oder die Personalkapazitäten für das Rettungswesen ist in vollem Gang. Die Beantwortung der Frage, welche Güter und Dienstleistungen in Zukunft konkret bereitgestellt werden müssen, ist umstritten und unterliegt dem gesellschaftlichen Wandel.

Die spürbar werdenden Probleme des Bevölkerungsschwundes durch Abwanderung und ausbleibende Geburten in vielen ländlichen Regionen, verschärfen die Diskussion um die Frage, welche öffentlichen Dienstleistungen von kommunaler Hand angeboten

---

<sup>24</sup> Das BBR spricht von über- und unterdurchschnittlichen Lebensverhältnissen für West- bzw. Ostdeutschland als Problemraum. Da es so scheint, dass ein bundesstaatliches Sozialgefüge beeinträchtigt ist, was sich in der Unzufriedenheit der Bürger auch ausdrückt, sind konzertierte Aktionen von Seiten des Bundes notwendig. (BBR 2012: 8)

werden sollten und welche Leistungen bspw. von Privatunternehmen oder der Zivilgesellschaft übernommen werden können. Der Hintergrund ist, dass die Gemeinden, wegen Mindereinnahmen an Gebühren, Steuern oder anderen Finanzzuweisungen bspw., die Unterhaltung von standortgebundenen Infrastrukturleistungen nur noch durch Umlage der Kosten an den Endkunden leisten können.

Für die Lösung dieses Dilemmas wollen Stadtforscher Fähigkeiten des Ausgleichs identifiziert haben:

- Eine ökonomische Prosperität wird durch die Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen und Einkommen durch Qualifizierung erreicht. Die Kreativitäts- und Innovationsförderung gehören ebenso dazu.
- Des Weiteren zeichnen sich wiedererstarke Städte dadurch aus, dass sie für eine soziale Ausgewogenheit durch soziale Integration, bspw. mittels sozialer Wohnraumpolitik, einen räumlichen Ausgleich schaffen.
- Das Postulat von der Innenentwicklung zur Vermeidung von Flächenversiegelungen trägt maßgeblich zu einer nachhaltigen Umwelt- und Lebensqualität bei.
- Die Partizipation als eine Form der demokratischen Mitgestaltung und der eigenen Lebensumwelt bildet die Spange für ein sich selbstausgleichendes System integrierter Stadtentwicklung (Deutscher Städtetag 2011: 7).

Wissenschaftler gehen jedoch davon aus, dass je komplexer und dynamischer ein System ist, desto kürzer ist der Zeitraum, über den zuverlässige Prognosen über die weitere Entwicklung abgegeben werden können. Zuverlässige Prognosen über die weitere Entwicklung sind allerdings aufgrund der Komplexität und Dynamik der stattfindenden Prozesse in dieser Form, wie sie der Deutsche Städtetag formulierte, problematisch.

Noch ist nicht hinreichend erforscht, welche standortstabilisierenden Maßnahmen und Instrumente der Anpassung geeignet sind, um Lebensverhältnisse zu garantieren, die eine Teilhabe an Kultur, Bildung und Arbeiten ermöglichen. Vermutlich werden jedoch stärker als je zuvor, interkommunale Kooperationen zur funktionsräumlichen Arbeitsteilung sich sowohl in der Bereitstellung von Daseinsvorsorgegrundfunktionen als auch bei der städtebaulichen Planung nach dem Baugesetzbuch (BauGB) sowie nach dem Raumordnungsgesetz (ROG) umgesetzt. BUNZEL/REITZIG UND SANDER wiesen bereits 1999 darauf hin, dass für interkommunale Kooperationen zwar vielfältige organisatorische Strukturen notwendig sind, diesen aber auch Hemmnissen innewohnen. (1999: 21)

### **2.1.3 Die künftige Form und Nutzungsstruktur der schrumpfenden ostdeutschen Klein- und Mittelstadt**

Die (Stadt)Form folgt der Funktion. So wie unter Wachstum die Landschaft meist radial von historischen und künstlichen Zentren her geplant wurde und sich Netze für Transport, Wohnen, Verkehr und Freizeit ausbildeten, so folgt die Auflösung der schrumpfenden Stadt nur scheinbar diesem Schema durch Rückbau.

Die derzeitige demografische und wirtschaftliche Entwicklung in vielen ostdeutschen Mittelstädten deutet darauf hin,<sup>25</sup> dass die geschrumpfte Stadt im Begriff sei sich aufgrund von Delokalisierung, Virtualisierung, Mobilität in großen Teilen aufzulösen (Frick 2006: 140). In dieser sog. Autolyse werden unterschiedliche Stadtumbaumuster<sup>26</sup> deutlich, die darauf abzielen, für das, was übrig bleibt, eine möglichst hohe Zentralität für eine Standortpolitik im interkommunalen Konkurrenzkampf und einer regionalen Profilierung zu erzielen.

Die gewohnten Stadtbilder und das damit geprägte Funktionsgeflecht zwischen Arbeits- wie Wohnorten und die Wahrnehmung der Kernstadt durch städtische Quartiere werden zuweilen bereits durch rurale Zwischenzonen definiert, die sich keinem (bisher bekannten) städtebaulichen Raumtyp zuordnen lassen. Das Bild von der kompakten Europäischen Stadt sei in Frage gestellt. (Weidner 2005: 73)

Innerhalb einer ganzheitlichen Betrachtungsweise der Schrumpfungsentwicklungen werden in der sog. »Perforierten Stadt« (Lütke Daldrup 2002, Lütke Daldrup/Doehler-Bezadi 2004, Jessen 2010, siehe Abbildung 35 im Anhang) Aspekte bestimmt, als eine Melange aus Abrissflächen und Bebauung. Innerhalb ehemals zusammenhängender Bebauungstypologien, je nach Problemlage, werden unterschiedliche Ziele bestimmt, die sowohl eine Neubebauung durch bspw. Stadthäuser oder Einfamilienhäuser vorsehen oder auch die Umwandlung ehemaliger Bauflächen in Grün- und Waldflächen (Entdichtung). Dieses Prinzip verfolgt das Ziel, dass durch die Erhaltung des Stadtgrundrisses und des öffentlichen Raums ein sichtbarer Zusammenhang (Plasma) zu den Quartieren erhalten bleibt. Zwischen den Erhaltungsgebieten entstehen durch Abriss sog. Möglichkeitsräume für Interventionen fernab rein immobilienwirtschaftlicher Verwertungsinteressen, die unterschiedliche Arten von neuen Nutzungen für die verbleibenden Quartiere zulassen würden (Frick 2006: 135):

»Planung muss deshalb versuchen, diese Differenz zu qualifizieren und den Austausch zwischen den Räumen zu organisieren. Sie kann sich nicht länger nur mit dem gebauten Raum, sondern wird sich mit dem Herstellen und ordnen von Beziehungen beschäftigen müssen... « (Heuer/Rettich 2007: 203)

Im Leipziger-Osten, in Halle-Silberhöhe und Dessau entstanden nach diesem Prinzip unkonventionell begrünte Freiflächen (als Bewohnergärten), Wälder und Haine als Abgrenzung zur alten wie auch neuen Bebauung als Experimentierfelder.

---

<sup>25</sup> Eine zweite Leerstandswelle steht unmittelbar bevor. Die prognostizierten Leerstandszahlen von ca. 1.000.000 Wohnungen werden den Stadtumbau weiterhin bestimmen (Rink 2010: 75).

<sup>26</sup> Das sind Leitbilder, die eine Orientierung zur Bildung einer Stadtumbaustrategie ermöglichen. Eine wissenschaftlich hinreichend anerkannte Stadtumbaustrategie ist in der Literatur bisher noch nicht beschrieben. Neben den Modellvorstellungen der »Perforierten Stadt«, der »Vernetzten Stadt« sowie der »Stadt mit herabgestuften Zentren« (Amey 2003: 89) existieren in der Literatur die Begriffe »Konzentrischer Rückzug/Rezentrierung, Axiale Vernetzung zwischen Stadt und Landschaft sowie Punktuelle Perforation (Weidner 2005: 157).

Die städtebauliche Idee beruht auf der Stabilisierung des Grundgerüsts aus urbanen Kernen und Freiflächen, deren Struktur so gestaltet sein sollte, dass die verbleibenden Gebäude und Freiflächen in einem gestalterischen Zusammenhang stehen, der sich u. a. durch die weiterhin benötigten Ver- und Versorgungsleitungen mitbestimmt. Die planerische »Inkulturnahme« (Brückner 2008: 99) durch Künstler, Landschaftsgärtner oder Anwohner erfolge je nach notwendiger (es dient zur Aufwertung des benachbarten Quartiers) oder auch wünschenswerter (Interventionen) Prioritätensetzung. Somit ergibt sich nach Frick für die neuen Freiflächen eine Typisierung in:

- Konsolidierungsfelder,
- Geduldsfelder,
- Umbaufelder,
- Transformationsfelder. (Frick 2006: 135)

Mit diesen o. g. Neologismen wird eine neue planerische Arbeitsweise für fragmentierte Quartiere klar und stellt eine paradigmatische Wende im Umgang mit stadtplanerischen Instrumenten in der schrumpfenden Stadt dar. Vergleicht man die in der BRD bis zur Wiedervereinigung praktizierte Stadtplanungspolitik mit den aktuellen Anforderungen, wird folgendes Dilemma im Umgang mit der Entwicklung von Städten deutlich: Im Gegensatz zur westdeutschen Stadtplanung, die mit einem gewachsenen und aufeinander aufbauenden Planungsverständnis infolge von neuen planerischen Aufgaben routiniert arbeitet und eben dieses Neue schrittweise auf dem bewährten Alten aufbaute, umwehte die Stadtplanung in Ostdeutschland von Anbeginn ein Nebel und eine Fülle schier unlösbarer Fragen. Neben sicherlich nicht wegzuleugnender methodischer Schwächen bei der strategischen Herangehensweise für die Entwicklung von Schrumpfungsbildern greifen formelle Handlungsmechanismen der Stadterneuerung nach dem Baugesetzbuch jedoch immer häufiger ins Leere und dienen lediglich der Herstellung von Rechtssicherheit, nachdem integrierte Handlungskonzepte und Rahmenpläne unter Verwendung einer konsensorientierten Kommunikation die Ziele des Stadtbaus bestimmen. Dazu schreibt ALTROCK:

Der Planungsalltag ist »charakterisiert durch Hinwendung zu institutionalisierten Planungsexperimenten, die durch eine Verbindung performativer Kunstformen mit einer kreativen planerischen Prozessgestaltung neue Wege des Sehens, der Verständigung und der Raumnutzungspraxis auslotet.« (2011: 16; ähnlich auch bei Sieverts 2011: 9)

Die Herausforderungen für heutige StadtplanerInnen liegen mehrheitlich darin, anzuerkennen, dass Schrumpfung eine dauerhafte Erscheinung ist. Bestandsentwicklung von Immobilienbeständen sowie Rückzug aus der Fläche erforderte in der jüngeren Stadtbaugeschichte die Schaffung neuer Instrumente, die sich nach und nach aus dem Erfahrungswissen entwickelten. Die Herstellung tragfähiger, städtebaulich-funktionaler Strukturen wird auf lange Zeit das Aufgabenfeld der Stadtplanung bleiben. Der Abriss bzw. die Aufgabe von Quartieren ist dann erfolgreich, wenn eine begründete (!) Perspektive für die Gesamtstadt entwickelt werde (Frick 2006: 131):



»Die Praxis lehrt uns ja oft, dass die Problematik umso konkreter zu Tage tritt und physisch erlebbar wird, je weiter man sich in der Hierarchie kommunaler Verantwortung hinunter begibt.« (Töpfer 2009: 9)

Die städtebaulichen Muster von Perforation und vermuteter Auflösung der kompakten Stadt in Form von neuer Urbanität, können sich OSWALD UND BACCINI (2003) ebenso für wachsende Städte vorstellen. Sie gehen davon aus, dass sowohl eine Zentren-Peripherie-Beziehung als auch der Gegensatz von Stadt und Land nicht überall überleben werden. Dieses von den beiden Stadtforschern formulierte stadtstrukturelle Leitbild<sup>27</sup> der Netzstadt beruht darauf, dass der Ort als solches im Begriff ist sich zugunsten permanenter Ströme aus Akteuren, Gütern und Daten aufzulösen. Es werden stadt- und landschaftsübergreifende Transport- und Kommunikationsnetze geboten, für eine erforderliche Flexibilität der ortsunabhängigen Transaktionen, die auch im Verkehrsstau durch Car-2-Car-Kommunikation möglich werden würde (2003: 22 f.).

Darüber hinaus würden im Netzstadtmodell die Brachflächen und leer stehenden Gebäude eher als Ressource gesehen, die, in Anbetracht neuer Wertideen, Verschiebungen von politisch-administrativen Handelsgrenzen neue Verfahren und Arbeitsteilungen in der Produktion von Gütern oder Dienstleistungen hervorbringen könnten (Oswald/Baccini 2003: 24).

Im Gegensatz zu den o. g. Autoren, deren Vorstellung von der Form einer zukünftigen Stadt als deskriptive ex ante Annahmen u.a. dazu führen soll, neue Entwurfshaltungen für den Siedlungsbau zu entwickeln, so lässt sich die städtebauliche Form der schrumpfenden Stadt, je nach Gebietstyp, eher normativ aus der Analyse von Rückbaumustern erklären. Es liegen diesbezüglich zwar keine publizierten Fallstudien vor, die explizit die bisherigen Handlungsmuster der kommunalen, wohnungswirtschaftlichen und infrastrukturellen Akteure analysieren und einen Umkehrschluss auf die Gestaltung der Umbauquartiere zuließen, jedoch wird in der Evaluation des Programms Stadtumbau Ost, durch eine vom Bund eingerichtete Transferstelle die neue städtebauliche Qualität umrissen. In einer Art Vollzugskontrolle zu den vom Bund beabsichtigten ordnungspolitischen Zielen zur Beseitigung der »erheblichen städtebauliche Funktionsverluste« (§ 171 a BauGB) wird der Einsatz der Städtebaufördermittel bilanziert. Es kommt darin zum Ausdruck, dass neben zahlenmäßigen Erfolgen im Abriss und massiven Aufwertungen, der Stadtumbau bis heute nicht als gestalterischer Prozess in einigen Stadtplanungsämtern verstanden wird und somit zu bemängeln ist, dass es gestalterisch funktionale Schwächen an den Gebäuden und dem Wohnumfeld gibt. Konkret betreffe dies in vielen Orten zentrale und städtebaulich bedeutsame Plätze, Straßenzüge, öffentliche Gebäude und Grünanlagen mit strukturbildender Funktion (BMVBS 2008: 281). Nachhaltige Erfolge würden dagegen dann verzeichnet, wenn gestalterische Lösungen

---

<sup>27</sup> Zur Methodik des stadtstrukturellen Entwerfens im Kontext der städtebaulichen Strukturplanung finden sich curriculare Beschreibungen im Handbuch der Stadtplanung in der Wissensgesellschaft (Streich 2005)

u. a. darauf abzielen, sich nicht auf kleinteilige Maßnahmen zu begrenzen, sondern den Abriss eines ganzen Quartiers oder zumindest von zusammenhängenden Gebäudegruppen vorzunehmen (ebd.).

Die Komplexität des Stadtumbaus wird noch deutlicher, wenn sich vermeintlich nachgeordnete Belange, wie zuweilen der Umgang mit der leitungsgebundenen und sozialen Infrastruktur, im Rückzug der Wohnungswirtschaft aus der Fläche zu einem u. U. bestimmenden Faktor für die Umgestaltung werden. Die bisherigen Erfahrungen und die Berechnung für die Leitungsinfrastruktur hätten gezeigt, dass ein Rückzug von Außen nach Innen zur Auslastung von Schmutzwasserleitungen sowie der Trink- und Fernwärmeversorgung kostengünstiger ist als ein disperser Flickenteppich von Gebäuden, was die Beibehaltung des Bestandsnetzes erfordert und zudem mit steigenden Kosten zu Lasten der Gesamtbevölkerung verbunden ist (BMVBS 2007: 61). Es müssen dabei nicht nur die (Fix-)Kosten eines installierten Systems auf immer weniger Einwohner verteilt werden, sondern auch die Zusatzkosten durch notwendige bauliche Anpassungen, z.B. durch die Umverlegung von Leitungen und durch betriebliche Mehraufwendungen zur Begrenzung von Funktionsmängeln wie durch Leitungsspülungen (Koziol 2008:175 ff.).

Kann ein gewünschter Flächenabriss durch effiziente Leitungsinfrastruktur nachhaltig erzielt werden? Ja, aber! Ja, weil auf der einen Seite Infrastrukturnetze ein Mindestmaß an Bevölkerungsdichte benötigen, damit die Leitungskapazitäten aus Gründen einer notwendigen Rohrströmung voll ausgeschöpft werden können. Auf der anderen Seite können sog. berechnete Leitungskorridore Aussagen darüber treffen, an welchen Stellen Siedlungsentwicklung durch eine mögliche Nachverdichtung sinnvoll ist (Westphal 2008: 233). Aber: Die Vorstellung, dass sich die städtebauliche Qualität hinsichtlich ihrer räumlichen und funktionalen Verknüpfungen ausschließlich aus den Infrastrukturnetzen bestimmt, ist neu. Das wirft die Frage auf, ob in schrumpfenden Städten die Disziplin des Städtebaus, die eine vorausschauende Ordnung herstellen will und durch Vorgaben der baulichen Dichte und künstlerische Freiraumgestaltung attraktive Lebensräume herstellen möchte (Korda 2005: 39), nicht obsolet geworden ist? Stadtumbau ist indessen als iterativer Prozess zu verstehen und verändert das Planungsverständnis, die Planungsmethoden und die Planungsinstrumente.

Für Gebiete mit geringer Dichte, gerade und zunehmend in peripheren Räumen, mit einer diagnostizierten langfristig nicht tragbaren finanziellen Belastung der Infrastrukturversorgung wäre die derzeit durch gültige Normen gesicherte Beibehaltung der höchsten Versorgungsqualität zu hinterfragen (Westphal 2008: 236).

Zur Sicherung der Daseinsvorsorgegrundfunktionen ist das Aufbrechen der Versorgungspflicht durch die Versorgungswirtschaft zugunsten von Umstellung auf dezentrale Versorgungssysteme denkbar. Jedoch hängt die Möglichkeit der Abkopplung von Infrastrukturen von Siedlungen stark von limitierenden Rahmenbedingungen ab. Für die Wasserversorgung mit Frischwasser scheint aufgrund der Vorschriften zur Trinkwassersicherung keine autarke Lösung möglich (ebd.). Theoretisch vorstellbar sind dezent-

rale Kleinkläranlagen in Orten, wo die naturräumlichen Gegebenheiten dies zulassen. Praktisch wird aber von Seiten der Landkreise eine zentrale Abwasserentsorgungsstrategie propagiert, weil die in den 1990er Jahren vielerorts zu groß bemessenen Kläranlagen ausgelastet werden müssen, um einerseits Mindeststoffmengen für einen effizienten Betriebsablauf zu gewährleisten und andererseits Investitions- und Instandhaltungskosten für Betriebsanlagen und Netze durch ein Höchstmaß an Einleitern zu gewährleisten.

So wie die Anpassung der Stadttechnik im Kontext eines flächigen Rückbaus von Siedlungen ein Leitbild der kompakten Stadt der kurzen Wege wünschenswert macht, so sind soziale Infrastruktureinrichtungen gleichermaßen vom Stadtumbauprozess der wünschenswerten Kontraktion betroffen.

#### **2.1.4 Die Bedeutung der sozialen Infrastruktureinrichtungen für Nachbarschaften**

Ein Spezialfall für die Innenentwicklung stellen leer stehende Krankenhäuser, Ambulanzen, Turnhallen, Kindergärten und -krippen, Schulen und Horte dar, die sich mehrheitlich in Händen der Kommunen und kommunaler oder wohlfahrtsstaatlicher Träger befinden, aber auch vielfach durch Verkauf oder Versteigerung an Private gegangen sind. Den Einrichtungen wird ein für das Gemeinwesen in ökonomischer und sozialer Hinsicht besonderer Wert beigemessen. Ihre Geltung ist von gesellschaftlicher Bedeutung und Leerstand wird dort als wirklicher Verlust der eigenen Identität angesehen. Bauten der sozialen Infrastruktur sind noch immer stark unterschätzt, da nur wenig über Potentiale oder Defizite bekannt ist. Dennoch wird ihnen ein identitätsstiftender und ortsbildprägender Charakter zugesprochen.<sup>28</sup>

Diese sog. sozialen Infrastruktureinrichtungen<sup>29</sup> durchlaufen in ihrem immobilienwirtschaftlichen Lebenszyklus<sup>30</sup> gerade in peripheren ländlichen Räumen<sup>31</sup> überwiegend in Ostdeutschland einen Umbruch und Entwertung hinsichtlich ihrer ursprünglichen Nutzung und Aufgabe als Element der Daseinsvorsorge.

Der Vorgang ist Teil der nachwendebedingten Transformation. Die dramatischen Folgen führen bis heute zur Entleerung ganzer Landstriche und dies wird in Ostdeutschland bis heute als Amputationsschmerz mit retardierender Wirkung empfunden.

Die Gründe, warum gerade auch kleine Ortschaften und Mittelstädte vom Leerstand sozialer Infrastruktureinrichtungen in Größenordnungen betroffen sind, ist auf das in der DDR politisch gewollte flächendeckende Selbstversorgungssystem mit Grundnahrungsmitteln nach dem Leninschen Genossenschaftsplan zurückzuführen. Dies erwirkte eine

---

<sup>28</sup> siehe unten Kapitel 4.1.7: Handlungsoptionen für Eigentümer sozialer Infrastruktureinrichtungen

<sup>29</sup> Eine genau Erläuterung zum Begriff der sozialen Infrastruktur, seiner Etymologie sowie die Rolle als Teil der städtebaulichen kommunalen Planung wird in Kapitel 3 gegeben.

<sup>30</sup> siehe dazu Abbildung 48 im Anhang

<sup>31</sup> Dieser Begriff wird in Kapitel 4.1.2 definiert.

agrarisches Industrialisierung (LPG Gründungen) der ländlichen Regionen. Deren Bevölkerung wurde mit Bildung, Gesundheitsfürsorge und Kultur flächendeckend ausgestattet. Begründet wurde dies durch die Überzeugung, dass Subventionen zu einer Stabilisierung der Eigenversorgung beitragen würden (Lang 2001: 203).

Gebäude der sozialen Infrastruktur befinden sich häufig in städtebaulich exponierten Lagen, an zentralen Plätzen, inmitten von Häuserzeilen oder sind bekanntermaßen Teil der funktionalen Verknüpfung eines Quartiers oder Wohnkomplexes, die als Nachbarschaftseinheit im Städtebau bezeichnet werden. Diese städtebauliche Idee beruht auf den Überlegungen des US-Amerikaners CLARENCE PERRY (1872-1944), der den Begriff der Nachbarschaftseinheit (Neighborhood Unit) für zukünftige Generationen von StadtplanerInnen prägte. Aus einer Haltung des frühen 20. Jh., nämlich Ballungsräume als funktional in sich geschlossene und wünschenswerte Nachbarschaften zu gestalten, entwickelte PERRY dieses Planungsmodell. Die »Units« stellten Inseln in einem damals rasant wachsenden Verkehr dar, um Kindern den gefahrlosen und fußläufigen Zugang (15 min vom Wohnort entfernt) zum Spielplatz und zur zentral geplanten Schule zu ermöglichen (1929/1998: o.S., Albers/Wékel: 2008:25, Rohr-Zänker/Müller 1998: 10, Albers 1996: 40). Es ging PERRY um die formelle Anordnung von Spielplätzen in einer »Wohn-einheit von zweckmäßiger Größe«. Das Konzept der Nachbarschaftseinheit in seinen unterschiedlichen Modifikationen findet sich seitdem nachweislich in der Stadtplanungsliteratur unterschiedlicher Epochen und diente zur Entwicklung von Orientierungs- und Richtwerten in der Planung sozialer Infrastruktur: In der Zeit des Nationalsozialismus (Feder 1939: 472 f.) in der DDR (Lammert 1979: 305 f.) sowie in der BRD (Korda 2001: 22 f., Schöning, Borchard 1992: 44 f., Cassing 1972: 42 f.).

Nicht selten sind Sozialgebäude bauliche Zeitzeugnisse mit kulturhistorischem Wert; sie stehen unter Denkmalschutz. Jeder erinnert sich an die Kirche in seinem Heimatort, an seine Grundschule oder das Gymnasium aus der Gründerzeit mit Stuckdecke und Parkettfußboden. Solche Gebäude bilden auch Merkpunkte einer gesamtstädtischen Ordnung in Blickachsen oder gehören zu einem Gebäudeensemble.

»The essence of urban form is that it is spatially structured and functionally driven. ... Structure, intelligibility and function permit us to see the town as social process, and the fundamental element in all three is the linear spatial element, or axis.« (Hillier 2007: 171)

Vielerorts sind sie wegen ihrer massigen Form eine beeindruckende unverwechselbare Landmarke und gleichzeitig Ausdruck einer zeitgenössischen und bewahrenswerten Architektursprache. Was baukulturell schön und demnach erhaltenswert ist, lässt sich nicht immer mit Bewertungskriterien zur Erhaltungswürdigkeit im Denkmalschutz beantworten:

»Die Denkmalwürdigkeit verlangt, dass die besondere Bedeutung des Denkmals durch bestimmte Fakten erwiesen, in das Bewusstsein der Bevölkerung eingegangen oder mindestens nach dem Wissens- und Erkenntnisstand sachverständiger Betrachter anerkannt ist« (Oberverwaltungsgericht Sachsen-Anhalt 2004).

Und diese Fakten unterliegen m. E. dem jeweiligen gesellschaftlichen Zeitgeist und bilden daraus eine normative Wertewelt. So gesehen stellt sich heute und in Zukunft die Frage, welchen baukulturellen Wert allgemeinbildende oder berufsbildende Typenschulen oder Kindergärten der sozialistischen Moderne besitzen. Für viele Menschen sind sie Teil ihrer Lebens; ihrer vergangenen sozialistischen Identität.

### 2.1.5 Waiting City – Regenerierungsfähigkeit und Kuration der Innenstädte

Was ist Realität und wie viel Wunschdenken steckt hinter der These von der Renaissance der Innenstädte? Läge unsere städtebauliche Zukunft damit in der Wiedergeburt der Vergangenheit? Ist es so, dass sich »ganz gegen die Lehren der Planungswissenschaft ... von unten her ... eine ›Graswurzelrevolution‹ [vollzieht]« und meint: »Innenstadt-wohnen ist wieder ›in‹«? (Welt 2008: www.welt.de)

Oder ist dies vielleicht eher eine Prophezeiung der Medien, die sich selbst erfüllen soll und sich lediglich auf das re-urbane Wohnen (in Berlin, Hamburg und München) und die Rücknahme oder Abebben der Suburbanisierung bezieht? Meint Regenerierung darüber hinaus neues Wachstum oder eher die Wiederentdeckung des Städtischen neuer Lebensstilgruppen und sind demnach für am Immobilienmarkt nicht nachgefragte soziale Infrastrukturen Entwicklungsmöglichkeit gegeben? Nach aktuellen Untersuchungen des BBSR/BBR sind es, entgegen der weit verbreiteten Annahme, eben nicht die älteren Menschen (als Suburbaniten), die in die Kernstädte zurückkehren (2011: 62).

Welche Widerstandskräfte und Robustheit müssen Städte haben, um der Schrumpfung zu entgegnen und welche Strategien und Erfolgsfaktoren werden benötigt?

JURG SULZER erkennt in seiner essayistisch-semantischen Auseinandersetzungen mit dem Phänomen der schrumpfenden Klein- und Mittelstadt Ostdeutschlands mit ihren Entwicklungsproblemen den augenblicklichen »Aggregatzustand« einer zu bewahrenden städtebaulichen Gebietskulisse an. Er skizziert das Bild von der sog. schlummernenden »Waiting City«, die derzeit nicht im Stande ist sich selbst zu retten. Jedoch den Anspruch erheben muss, kulturelles Bauerbe zu konservieren; gleichbedeutend einer kurativen Therapie. Der Begriff ist notwendig, weil das städtebauliche Leitbild der Shrinking City (schrumpfende Stadt) nicht zukunftsgerichtet und somit nicht lösungsorientiert ist. Mit der Begriffsumschreibung »Waiting City« ist kein passives Abwarten auf bessere Zeiten gemeint, sondern das die innerstädtischen Stadtfunktionen auszubauen sind und Fördermittel dahingehend schwerpunktmäßig einzusetzen wären.

Mit dieser strategischen Haltung könnte vermieden werden, dass bedeutende städtebauliche Ensembles lediglich aus tagesaktuellen Überlegungen beeinträchtigt werden oder unwiederbringlich verloren gehen. Damit wird kein neuer Absolutheitsanspruch formuliert. Mit dem Konzept der Waiting Cities soll mehr Behutsamkeit und Nachhaltigkeit in der Stadtentwicklung initiiert werden (Sulzer 2012: 23).

Bereits im Jahr 1986 analysierte KUJATH (retrospektiv auch Streich 2005: 519) Prozesse der »Reorganisation« in den Kernstädten im damaligen Westdeutschland. Vielerorts

kam es zu Stagnations- und Schrumpfungprozessen des innerstädtischen Gewerbes und die Städte nutzten diesen Umstand auf den ehemaligen Gewerbeflächen Wohnnutzungen anzusiedeln. Diese sog. transitorischen Zonen wurden zu Wohngebieten für gehobene Ansprüche und zu exklusiven Handels- und Kultureinrichtungen.

Für einige Gründerzeitgebiete scheint sich die Geschichte in den ostdeutschen Großstädten bereits zu wiederholen, was KUJATH für die Kernstädte als aktuellen, mittlerweile aber abgeschlossenen Prozess beschrieb: »Als Konsequenz der Aufwertung kernstädtischer Wohnviertel werden in der Stadt verbleibenden ärmeren Schichten in periphere Lagen abgedrängt (Kujath 1986: 150). Bereits heute lassen sich diese Verdrängungsmuster in segregierten innerstädtischen Wohngebieten, wie in der Leipziger Südvorstadt, der Dresdener Neustadt, dem Chemnitzer Kaßberg sowie im Halleschen Paulusviertel ablesen.

Die Kunst für die Stadtplanung besteht darin, gegenzusteuern, die sozialen Kräfte auszubalancieren und soziale Entmischung unter Anwendung von Belegungsbindungen für eine ausgewogene Mieterstruktur zu vermeiden. Aber: »Dieses Politikmuster leidet darunter, dass es dem primären Allokationsmechanismus der Wohnungs- und Immobilienmärkte nur aufgesetzt ist, weder die Ursachen sozialer Segregation noch der segregierenden räumlichen Bevölkerungsverteilung beeinflusst«. Entscheidungen privater Grundeigentümer und Investoren durch »weiche« Steuerungsinstrumente wie ökonomische Anreize (Instandsetzungsförderung) oder Infrastrukturmaßnahmen (Aufwertung des öffentlichen Raums) zu beeinflussen, führen zwar zur Aufwertung, aber eben auch zu Verdrängungen (Kujath 1986: 206).

Aus unterschiedlichen Richtungen wird derzeit versucht, valide zu erklären, woran sich eine Erneuerung in ostdeutschen Städten festmachen lässt. Stadtökonomien sprechen bei ihren Untersuchungen eher von einer möglichen positiven Strukturveränderung und orientieren sich an wirtschaftlichen Parametern sowie Wertschöpfungsketten durch ex post Betrachtungen; Soziologen wiederum haben die Qualität des Zusammenlebens der Menschen im Auge und messen Lebensgefühle und Segregationsgrade und wollen durch Modellierungen Muster bei der Regenerierung erkennen.

Der Städtebau beschreibt dahingehend die räumlichen Fehl- und Lehrstellenstellen in der optimalen funktionsräumlichen Gliederung in den jeweiligen Typologien im Kontext einer stadträumlichen Gesamtstrategie.<sup>32</sup> Und die Stadtplanung bildet dazu die koordinierende Klammer, indem sie die sektoralen Merkmalsausprägungen durch eine in-

---

<sup>32</sup> Auch dabei treten große Begriffsunterschiede in der Bezeichnung von dem auf, was unter der Innenstadt verstanden werden kann. Viele Städte mit langer Geschichte werden den historischen Ortskern (heute City) und auch die sich häufig anschließenden kaiserzeitlichen Stadterweiterungen außerhalb der ehemaligen Stadtmauern dazu zählen. Kriegszerstörte Städte oder Neugründungen wiederum haben sicherlich andere Vorstellung von Innenstadt.

tegrierte Stadtentwicklungsplanung steuert. Vor diesem Hintergrund erscheint die von KÜHN/LIEBMANN dazu entwickelte Definition für Regenerierung sehr naheliegend:

Regenerierungsprozesse sind demografische, sozioökonomische und städtebauliche Erneuerungsprozesse in solchen Stadtgebieten, die von den Problemen des Beschäftigungs- und Einwohnerrückgangs sowie des baulichen Leerstands und Verfalls betroffen sind. Regenerierungsprozesse umfassen die Zuwanderung neuer Wohnbevölkerung (demografische Erneuerung) sowie die erneute Inwertsetzung von Gebäuden und Flächen (städtebauliche Erneuerung). (Kühn/Liebmann 2009: 18)

Der von den Kommunalverwaltungen aktiv auszugestaltende Regenerierungsprozess ist abhängig von der Größe einer Stadt (Sogwirkung bzw. Abwanderung), von den weichen und harten Standortfaktoren sowie von der Fähigkeit, durch eine Stadtpolitik geeignete Strategien oder auch planerische und wirtschaftsfördernde Instrumente zu entwickeln. Darüber hinaus spielen flankierende arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, Clusterstrategien und Infrastrukturbereitstellung zur Ansiedlung von Unternehmen eine Rolle. Diese Vorgehensweise scheint bspw. für Leipzigs Regenerierung des Wohnungsmarktes<sup>33</sup> bislang zu einem Erfolg geführt zu haben.

Im Zuge der Erforschung des wirtschaftlichen Strukturwandels in den neuen Bundesländern erfolgt eine Identifizierung der Erfolgsfaktoren, die für die »Erholung« von Altindustriestädten wie Leipzig verantwortlich sind. Diesbezügliche Fragestellungen sind hier: Weshalb sind Städte imstande sich nach ihrem Niedergang (sog. Phönixstädte); nach ihrem postsozialistischen oder/und alt-industriellen Trading down der 1990er Jahre aus einer innerlichen Zerrissenheit zu wandeln? Mit welchen Indikatoren lässt sich nachweislich der Aufschwung (Reurbanisierung) und Niedergang von Städten beschreiben?

Vor allem am erfolgreichen Wiederaufstieg von Städten wollen die Stadtforscher verstehen lernen, welche Zusammenhänge zwischen dem Niedergang und dem sich quasi neu erfinden bestehen, um Sichtweisen sowie unterschiedliche Formen der Kooperation zwischen staatlichen und privaten Akteuren zu identifizieren (BBSR 2012: [www.bbsr.bund.de](http://www.bbsr.bund.de)).

Die bisherigen Ergebnisse deuten darauf hin, dass die Entwicklung der Einwohner- und der Beschäftigungszahlen ein wichtiger Indikator für das Wiedererstarken sei. Gleichwohl lässt sich der erfolgreiche Ab- und Umbau altindustrieller Wirtschaftsstrukturen daran ablesen, ob in der Kommunalpolitik Einigkeit darüber bestanden hat, in der städtischen Wirtschaftspolitik die Spezialisierung auf eine neue Branche zu propagieren und zu unterstützen. Dies beinhaltet auch die Abkehr von vormals dominierenden Branchen bzw. den Entzug ihrer Unterstützung. (Franz 2009: 169)

---

<sup>33</sup> Im Jahr 2000 verzeichnete Leipzig einen Leerstand von 60.000 WE. Das waren 19% des Gesamtbestandes. Davon waren 39.000 WE im Gründerzeitbestand (Stadt Leipzig 2000: [www.leipzig.de](http://www.leipzig.de)). Im Jahr 2007 betrug der Leerstand ca. 43.000 WE und wird für das Jahr 2012 auf 34.000 WE (11%) geschätzt (Stadt Leipzig 2011: [www.leipzig.de](http://www.leipzig.de)).

Eine Stadt muss nicht notwendigerweise eine neue Branchenspezialisierung beinhalten. Sie kann sich durch Festivalisierung auch neu profilieren. Über ein dazu notwendiges strategisches Leitbild einer integrierten Stadtentwicklung können mittels SWOT-Analysen die Wettbewerbspositionen bestimmt werden. Dabei beziehen sich derartige Positionierungen bspw. auf die Stadt als Wissenschaftsstadt, als Ort besonderer Events und Unterhaltung oder als neuen logistischen Verkehrsknoten mit Funktionen für Transport. Dieser Wandel, hin zu einem neuen Image einer Stadt, scheint in jenen Städten leichter zu gelingen, in denen höhere Anteile an Hochqualifizierten lebten. (Franz 2009: 170, Altrock/Schubert 2011: 22, Kühn/Liebmann 2009: 342)

Die »skilled City«-Hypothese versucht diese Annahmen zu erklären:

...city growth can be promoted with strategies that increase the level of local human capital. At the regional or metropolitan level, attracting high human capital workers may require provision of basic services, amenities and quality public schools that will lure the most skilled. Conversely, redistributive policies at the local level have to be carefully designed as they may have the undesired side effect of repelling the skilled and deter growth. Generating new technologies locally does not seem as important as having the capacity to adapt them. Providing basic quality education (maximizing success rates in high school graduation) may both produce and attract the educated (Glaeser /t 2003: 44).

Für ostdeutsche Städte gelten diese Zusammenhänge bislang nicht, da ein Anteil von Hochqualifizierten zwangsläufig auch zu einem Beschäftigungszuwachs geführt hätte haben müssen (Franz 2009: 166).

Hervorzuheben ist, dass Leipzig als Großstadt und Hochschulstandort mit zentralörtlicher Bedeutung über einen der wichtigsten Ausgangsvoraussetzungen für eine Regenerierung verfügt und dies somit nach dem Jahr 2000 zu einer stabilen Bevölkerungsentwicklung bis leichten Wanderungsgewinnen führe (Fröhlich/Liebmann 2009: 46). Das kommunale strategische Vorgehen, welches als Erfolgsrezept in die Stadtplanungsliteratur eingegangen ist, beschreibt einen Maßnahmenmix, der zunächst im Jahr 2000 mit der Aufstellung eines Stadtentwicklungsplans Wohnungsbau und Stadterneuerung (STEP) seinen Anfang nahm. In einem zweiten Schritt entwickelte die Stadtverwaltung ein stadtpolitisches Gesamtkonzept unter dem Titel »Neue Gründerzeit«. Dies zielte auf den Erhalt und die Umstrukturierung der großen Gründerzeitviertel ab und folgte einer strategischen Positionierung (Wettbewerb, Erhaltung und Umstrukturierung) mittels Stadtentwicklungsplänen sowie »Bausteinen«, als planerischer Instrumentenkoffer zur Inwertsetzung von Gebäuden und Freiräumen.

Zusammenfassend lassen sich drei übergeordnete Strategien nennen: Erstens Durchführung von Wohnumfeldverbesserungen in der Innenstadt zur Entwicklung einer Lagegunst für Familien gegenüber dem suburbanen Raum, was die Entwicklung neuer Nutzungsformen für Lücken und Brachen beinhalte. Zweitens Neubau von Wohnformen, die in der Stadt bisher nicht zu finden waren (auch Abriss zur Wohnungsmarktbereinigung) und drittens intensive Beratung von Eigentümern und interessierten Käufern an



selbst genutztem Wohneigentum (Steinführer/Haase/Kabisch 2009: 182).<sup>34</sup> Im Ergebnis hat sich gezeigt, dass es in den Erneuerungsgebieten der Innenstadt eine Zuwanderung jüngerer Altersgruppen (als häufig nichttraditionelle Haushaltstypen sowie Lebensstilgruppen) mehrheitlich aus Sachsen und den anderen östlichen Bundesländern gab. Eine Reurbanisierung im Sinne einer Zuwanderung aus dem Umland durch Suburbanen sei, entgegen früherer Annahmen, jedoch marginal. (Steinführer/Haase/Kabisch 2009: 184)

Die Melange aus integrierter strategischer Stadtentwicklungsplanung<sup>35</sup> (auch durch Interdependenzbewältigung zwischen den unterschiedlichen Akteuren), heterogenen jungen Lebensstilgruppen und in sich »in Bewegung« befindlichen Gründerzeitgebieten mit dem Charme des Unvollkommenen machen Leipzig zu einem »Best Places to go« mit einer »illustrious past« und tragen zu einem Sich-neu-erfinden bei.<sup>36</sup> Ein nicht zu vernachlässigender Aspekt und somit auch Motor zur Stadterneuerung in den Quartieren stellt eine junge Kreativszene dar, die u. a. durch Zwischennutzungen den niedrighwelligen Einstieg in die Unternehmenslandschaft findet. Stadtplanung und Wirtschaftsförderung sind sich darin einig, dass nur schwer zu operationalisieren ist, inwieweit Subkulturen und Kreativdienstleister Teil der Wertschöpfungskette sein können.

Jedoch wird ihnen die Fähigkeit zugesprochen, als Pioniere den Beginn eines Gentrifizierungsprozesses einzuleiten und somit zur Wiederbelebung von leer stehenden Gebäuden beizutragen (mit den bekannten Folgen der Entmischung). Als beispielhafte »Lernorte« dieser Bottom-Up-Stadterneuerungsstrategie mit Kunst, Kultur und Handel gelten die überregional bekannten ehemaligen Fabrikgebäude der »Baumwollspinnerei« und das »Tapetenwerk« in Leipzig-Plagwitz.

Die Regenerierung der Stadt ist demnach als mehrdimensionaler und gesamtgesellschaftlicher Erneuerungsprozess zu verstehen und lässt sich daher nicht singulär am wohnungswirtschaftlich orientierten Stadtumbau und der Bevölkerungszahl festmachen. Gerade in Leipzig werden mit der Entwicklung der Neuen Messe an der Autobahn, den spektakulären Ansiedlungen der Automobilbranche sowie der erneuerten kaufkraftstarken City die Ansiedlungserfolge als Leuchttürme des ökonomischen Strukturwandels sichtbar.

---

<sup>34</sup> Die Stadtverwaltung Leipzig förderte zu diesem Zweck das Projekt »Selbstnutzer«, das sowohl für Baulücken aber auch für Bestandsgebäude Baugruppen in der Innenstadt zusammenbringt und bei der Durchführung berät und moderiert.

<sup>35</sup> Der sog. Reference Framework for Sustainable Cities (RFSC) der EU ermöglicht es als internetbasierte Anwendung kommunale stadtplanerische Problemfelder im Kontext einer Stadtentwicklungsplanung herauszuarbeiten, um den Prozess in einer Stadt oder Gemeinde zu organisieren, damit die Stadt sich integriert entwickelt. Ein Werkzeugkasten hält u.a. eine Checkliste für »Spezifische Maßnahmen für benachteiligte Stadtquartiere« bereit, die für Maßnahmen zur Innenstadtregenerierung geeignet ist. (EU 2012: <http://rfsc.tomos.fr>)

<sup>36</sup> Im Jahr 2010 listeten die Reisedeure der New York Times, Leipzig auf Platz 10 der sog. Best »Places to go« (New York Times 2010: [www.nytimes.com](http://www.nytimes.com)).

In der Vergangenheit wurde in verschiedenen Studien versucht, durch Typisierung von Städten Entwicklungsverläufe darzustellen, die einerseits die Problemlagen identifizieren sollten, aber auch andererseits den Anspruch erhoben, Handlungsempfehlungen für die Politik und Stadtplanung daraus abzuleiten. Vor dem Hintergrund, dass, wie bei KÜHN/LIEBMANN, Regenerierung als »Prozess der Erneuerung der Erwerbs- und Bevölkerungsbasis sowie der städtebaulichen Erneuerung in schrumpfenden Städten für die demografische Entwicklung und wirtschaftliche Entwicklung« verstanden wird, ergibt sich die Notwendigkeit die Indikatoren Demografie und Wirtschaft miteinander korrelieren zu lassen. Bisher rückte sehr stark die Demografische Entwicklung in den Fokus der Beurteilungen. (2009: 36 f.)

Dagegen entwickelt FRANZ ein Leistungsbild zur Regenerierung aus der Betrachtung der wirtschaftlichen Transformation von ostdeutschen Städten im Vergleich zu Westdeutschland. Er geht damit der Frage nach: Können ostdeutsche Städte ihre prominente Rolle in einem ehemals arbeitsteiligen gesamtdeutschen Städtesystem wieder erlangen? Gemessen am Wachstumspotential und der Finanzsituation attestiert er für die Wirtschaft im regionalen Vergleich für das Pro-Kopf-Einkommen 60% des westdeutschen Niveaus und liegt so mit dem Ruhrgebiet gleich auf. Bei der Arbeitslosenquote ergibt sich ein identisches Bild. Anders sieht es dagegen bei den Wanderungen als drittem Indikator aus: Die Hochschulstädte haben in ostdeutschen Städten weniger Sorgen als andere Kommunen. (Franz 2009: 437 ff.)

Am Pro-Kopf-Einkommen von Ost- und Westdeutschland wurde auch ermittelt, dass lediglich eine Angleichung an ein westdeutsches Wohlstandsniveau erst nach 50 Jahren erwartet werden kann. Ein Grund für die Wachstumsschwäche sind weiterhin Abwanderungen, unzureichende Innovationsfähigkeit von Unternehmen und mangelnde Präsenz von Unternehmenszentralen sowie die hohe Arbeitslosigkeit. Ein nachhaltiges Vermögen konnte bei den Privathaushalten somit nicht aufgebaut werden. Ein weiterer Rückschlag kann sogar eintreten, wenn ausgebildete Fachkräften in den Westen abwandern, und somit den Unternehmen weiterhin nicht genügend Innovationskraft zur Verfügung stehen. Darüber hinaus wird die Gesellschaft in Ostdeutschland schneller Altern und somit verringere sich das Fachkräfteangebot. (Scheufele/Ludwig 2009: 407, Franz 2009: 443)

Es ist aufgrund der bezifferten strukturellen Schwächen des Wirtschafts- und Arbeitsmarktes nicht mit einer Trendwende zu rechnen, die eine andere Entwicklung vermuten ließe. Die Perspektiven für eine Reurbanisierung von Städten wären sicherlich dann gut, wenn sich aus der Dualität von wachsender Wirtschaft und daraus entwickelndem Wohlstand urbane Prosperität entwickelte.

Derzeit mangelt es jedoch in Ostdeutschland an einheimischen Großunternehmen sowie großen mittelständische Unternehmen, die Kristallisationskerne industriegetriebener Wachstumsprozesse bilden könnten. Eine niedrigere Arbeitsproduktivität, geringere Forschungsintensität und eine geringere Exportquote im Vergleich zu Westdeutschland

erklären, weshalb Fachkräfte wahrscheinlich auch in Zukunft abwandern werden. Der Teufelskreis der Entleerung führe somit zu weiteren Verlust an Standortattraktivität. (Blum et al. 2011: 80)

Die zukünftige Form der schrumpfenden Stadt wird maßgeblich, und vielleicht auch notwendiger Weise, durch eine Fiskalpolitik Top-Down bestimmt werden. Das große Ziel des Stadtumbaus ist es, weiterhin Wohnraum in den Stadtrandsiedlungen vom Markt zu nehmen, um einerseits den Leerstand von Wohnungen abzubauen, damit, andererseits mit den Mieteinnahmen die Bestände stabilisiert werden können. Gleichzeitig wird mit dem Rückbau die Bildung sozialer Brennpunkte vermieden. Aus ordnungspolitischen Gründen wird daher gefordert, dass es eine Prioritätensetzung zugunsten der Innenstädte geben sollte, damit Fehlallokationen öffentlicher Mittel (Städtebauförderung) vermieden werden. Die Stärkung der Innenstadt kann durch eine nutzungsge- mischte Struktur mit Augenmerk auf bezahlbarem Wohnraum entstehen. Das kann nachhaltig dadurch erreicht werden, wenn Brachflächen und Reaktivierung von Leerstand sowie »Schrottimmobilien« durch Eingriff in die Eigentümerstruktur mit Schadensausgleich immobilienwirtschaftlich aktiviert werden. Die Zahlung der Entschädigung an den Eigentümer kann aus Mitteln der Städtebauförderung erfolgen, da davon auszugehen ist, dass die kommunale Finanzsituation eine derartige Operation nicht zulasse. (Blum et al. 2011: 92)

Im Unterschied zu den Großstädten,<sup>37</sup> deren Intention es ist, in den Großsiedlungen und gründerzeitlichen Gebieten durch Abriss und Aufwertung ein »Gesundschumpfen« zu erreichen, stellt sich für Kommunen im peripheren Raum die Leerstandsfrage aufgrund des Bevölkerungsrückgangs anders. Eine Betrachtung für Mitteldeutschland zeigt eine Erosion der ländlichen Infrastruktur und dazu eine massiven Abwertung privater wie auch kommunaler<sup>38</sup> Immobilien. Die sächsischen Mittelstädte haben bspw. im Durchschnitt 5,2 %, die Kleinstädte 5,3 % und die ländlichen Gemeinden 6,1 % ihrer Bevölkerung im Zeitraum zwischen 2003 bis 2008 verloren. Ähnliche Entwicklungspfade lassen sich in Thüringen und Sachsen-Anhalt beobachten. Den deutschlandweit größten Verlust verzeichneten die Kleinstädte Sachsen-Anhalts. Sie verloren allein im Zeitraum 2003 bis 2008 im Durchschnitt 6% ihrer Einwohner. (Berlin-Institut 2011:www.berlininstitut.org)

Ungeachtet dieser weiteren Schrumpfungsentwicklungen ist herauszuheben, dass in den ostdeutschen Städten seit 1990 eine riesige Sanierungstätigkeit erfolgte, mitunter unter großem Mittelzufluss u.a. aus der Städtebauförderung. Insbesondere die Investitionstä-

---

<sup>37</sup> ab 200.000 Ew.

<sup>38</sup> Die Bewertung kommunaler Immobilien spielt seit der Einführung der doppelten Haushaltsführung (Doppik) für die Bilanzierung des Stadtvermögens und der daraus sich ergebenden Kreditfähigkeit (Kassenkredite), neben den Einnahmen aus Gebühren, Steuern, Beiträge, Schlüsselzuweisungen und Dotationen, eine Rolle. Kommunale Immobilien werden nach den Normalherstellungskosten (NHK WertR 2000) ermittelt.

tigkeit privater Eigentümer, aber auch die der Wohnungswirtschaft, die sich zunächst vom volkseigenen Wohnungsverwalter zum Vermieter entwickelte, sind als Akteure hervorzuheben. Diese haben in den Altstädten und Gründerzeitgebieten auf gewachsenen städtebaulichen Qualitäten aufbauen können, und so wurde die Funktionsfähigkeit der Innenstadt in großen Teilen auch wieder hergestellt (Sinning 2011: 14). Dies benötigte zuweilen keine großen planerischen Strategien, da es so schien, dass der vitale Immobilienmarkt im innerstädtischen Bereich in Quartieren mit hoher Lagegunst selbstheilend zu einer Regeneration des Städtischen imstande sei. Dies sollte noch Unterstützung darin finden, dass durch die mit dem Programm Stadtumbau Ost beabsichtigte Intention des Rückbaus von Außen nach Innen, die Nachfrage in der Innenstadt steigt. Diese Strategie ist bisher leider nicht aufgegangen:

Die ostdeutschen Innenstädte haben...bisher kaum von der Bestandsreduzierung am Stadtrand profitieren können. Sie verzeichnen nach wie vor überdurchschnittlich hohe Leerstände, die nur sehr langsam zurückgehen. (Liebmann 2009: 145)

Die Gründe für diese Regenerierungsverhinderung sind sicherlich vielschichtig und lokal auch sehr differenziert zu betrachten. Es lassen sich drei Grundtendenzen als Muster erkennen: Erstens sind es die Interessen der Wohnungswirtschaft, die aufgrund ihrer gewonnenen wirtschaftlichen Stabilität als kommunaler »Goldesel«<sup>39</sup> Besitzstandswahrungspolitik betreiben. Daneben sehen sie sich in vielen Orten aufgrund der verfügbaren operativen Planungsmittel gegenüber finanzschwachen Stadtplanungssämtern in einer starken und dominierenden Rolle gegenüber einer Planungspolitik. Dieses Handeln rührt auch daher, dass viele Mieter in den Großsiedlungen eine hohe durch die lange Zeit des Wohnens bedingte Bindung an ihren Wohnstandort haben, was mit einer hohen Wohnzufriedenheit einhergeht. Ein Umzug in teurere Gründerzeitgebiete kommt deshalb für viele nicht in Frage. Kommunen sprechen auch davon, dass Großwohnsiedlungen dazu dienen »bezahlbaren Wohnraum« so vorzuhalten.

Zweitens ist es den kommunalen Planern nicht gelungen, den Integrationsanspruch von Stadtentwicklungskonzepten (gemäß § 171 b BauGB) als Strategieinstrument zur Durchsetzung (trotz Abrissprämien als »goldene Zügel«) der Innenentwicklungsziele erfolgreich einzusetzen (Liebmann 2009: 143). Stadtumbau erfolgt so eher nach dem »Muddling-Through«-Prinzip als nach dem des »Comprehensive Planning«.

Das führt drittens dazu, dass sich mit dem Rückgang der Förder- und Abschreibungsmöglichkeiten der Modernisierungsprozess in den »B-Lagen« deutlich verlangsamt hat und niedrige Mieten nur geringe Sanierungsstandards zulassen, was wiederum keine oder nur geringe Mietsteigerungen zulässt. Die Voraussetzung für eine weitere Sanierungstätigkeit sind deshalb, und auch vor dem Hintergrund, dass 80% des ostdeutschen innerstädtischen Wohnungsbestandes privaten Kleineigentümern gehören, eher gering

<sup>39</sup> Im Jahr 2012 mussten bspw. in Halle (Saale) die beiden kommunalen Wohnungsgesellschaften Gewinnüberschüsse in mehreren Millionen Euro an die Stadt zahlen.

(Liebmann 2009: 149, Schiffers 2009: 32). Diese Schieflagen des Immobilienmarktes können dazu führen, dass es zu einem sog. »Immobilien Trudelflug« komme (siehe Abbildung 36 im Anhang). Inwieweit es jedoch im schlechtesten Fall zum strukturellen Leerstand und anschließendem Verfall (Schrottimmoblie) kommt, hängt darüber hinaus vom Wesen des Eigentümers ab. Es ist signifikant, dass Zusammenhänge zwischen Lebensalter, ökonomischer Potenz sowie Migrationshintergrund, aber auch der räumliche Bezug zur Immobilie, zu unterschiedlichen Bewirtschaftungsstrategien führe. (Schmidt/Vollmer 2012: 30)<sup>40</sup>

Neben dem auf-den-Grundeigentümer-zugehen-müssen von Seiten der Stadtverwaltung durch bspw. die Betreuung durch einen Standortmoderator, wie bspw. in Halle (Saale)-Glauchau, der über Fördermöglichkeiten und Finanzierung der Sanierung informiert, ähnlich der »Selbstnutzerinitiative« in Leipzig, lassen sich darüber hinaus strategische Lösungen zur Regenerierung der Innenstädte benennen:

Neben der Aufgabe der Stadtverwaltung, die auf den Grundeigentümer zugehen muss,<sup>41</sup> lassen sich darüber hinaus strategische Lösungen zur Regenerierung der Innenstädte benennen:

- Setzen von Prioritäten für das, was wirklich unter städtebaulichen, wie auch kulturhistorischen Aspekten erhaltenswert sei, vor dem Hintergrund der Vermeidung von Fehlallokationen. Das setze eine erfolgte Potentialanalyse zur Entwicklung von Qualitäten voraus.
- Stärkung von weichen Wohnstandortfaktoren zur Attraktivierung des Wohnungsmarktes. Erhöhung der Aufenthaltsqualitäten im öffentlichen Raum für verschiedene Alters- und Lebensstilgruppen.
- Ausbau der wohnortnahen sozialen Infrastruktur.
- Einbeziehung der Bevölkerung in die Stadtteilentwicklung zur Stärkung der Identität – auch in Form von Experimenten. (Liebmann 2009: 151 f.)

Es scheint die Erkenntnis gereift zu sein, dass eine globale Ausrufung von Stadtumbauzielen in geduldrigen Stadtumbaukonzepten nicht für jeden Stadttyp geeignet scheint. Eine Anamnese der Stadtbiografie, die auch Pfadabhängigkeiten berücksichtigt, macht es eher möglich Instrumente zu entwickeln, die der jeweilige Typ benötigt. Zur Messung der Regenerierungsfähigkeit sind durch unterschiedliche Autoren in den letzten Jahren Analysewerkzeuge entwickelt worden mit jeweils unterschiedlicher Gewichtung und Schwerpunktsetzung. Daraus wurden zumindest bei der BERTELSMANN-STIFTUNG und bei FRÖHLICH/LIEBMANN Stadttypen durch Clusteranalysen entwickelt, denen Städte zu-

---

<sup>40</sup> ausführlich dazu in Kap. 2.1.7 Handlungsoptionen für Eigentümer von sozialen Infrastruktureinrichtungen

<sup>41</sup> Wie exemplarisch im Stadtteil Glaucha von Halle (Saale) geschehen, wo die Betreuung über einen Standortmoderator erfolgte, der über Fördermöglichkeiten und Finanzierung der Sanierung informierte. Ähnliches lässt sich auch bei der »Selbstnutzerinitiative« in Leipzig beobachten.



CHRISTMANN beschreibt räumliche Identitäten als Deutungen (von Gruppen), die meist aus einem historischen Erbe heraus abgeleitet werden können:

Eine gemeinsame raumbezogene Identität kann auch nach innen wirken. Wenn sich Bürger mit ›ihrer‹ Stadt/Region verbunden fühlen, kann dies sozialen Zusammenhalt befördern. Es kann auch dazu führen, dass sich Bürger aktiv an der Gestaltung des Lebensraumes beteiligen. (Christmann 2012: 1)

Das Vorhandensein kommunikativer Prozesse (Presse, Stadtmuseen, Literatur usw.) ermögliche es, dass dadurch ein kollektives Gedächtnis in einer Stadt oder Region entstehe (ebd.).

Darüber hinaus sind raumbezogene Identitäten auch in die Zukunft gerichtet. Das kollektive Erinnern kann durch Kommunikation in Netzwerken, Vereinen oder Debatten rekonstruiert bzw. reproduziert werden. Die Deutungen können aber auch im Sinne einer neuen Haltung dekonstruiert werden (ebd.). Übertragen auf eine mögliche Strategie zur Inwertsetzung von Schlüsselgebäuden der sozialen Infrastruktur lassen sich durch Kommunikationsprozesse jene aus dem kollektiven Gedächtnis »verbannte« Gebäude »zurückrufen«. Darüber hinaus können durch Reflexion der Geschichte die bisher als wenig identitätsstiftend geltenden Gebäude, wie Schulen oder Kindergärten, eine neue Identität erhalten. Sie sind CHRISTMANN zufolge der »genetische Code« einer Stadt.

Bei der Suche nach der Identität spielt gerade die ostdeutsche Geschichte eine wichtige Rolle im Umgang mit der Rekonstruktion von Gebäuden. Ein Rückbau in den schrumpfenden Städten zwischen Greifswald und Suhl wird von den Stadträndern her vollzogen, da sich hier vielerorts Großsiedlungen befinden, die nach Auffassung der Befürworter der Rekonstruktion der alten Stadt hierin ein Symbol einer ehemals politischen Fremdbestimmtheit sehen.

So kann die Rückbesinnung auf die historische Mitte als eine Weise interpretiert werden, um ein Zeichen gegen den totalitären sozialistischen Staat DDR mit seinem ideologischen Monismus zu setzen, der mit seinem industriellen Bauen und Typenprojektierungen, gerade bei Baulückenschließungen in Bestandsquartieren, sich als ineffektiv herausstellte. In der Folge ging die Sanierung und der Neubau von kleinen Wohnstandorten vor dem Hintergrund von Wirtschaftlichkeitsüberlegungen zurück – trotz des hohen Erneuerungsbedarfs. Die Modernisierung für Wohngebäude blieb bis zu Letzt, aufgrund des hohen und schlecht zu kalkulierenden Arbeitszeitaufwandes wegen der Heterogenität der Bausubstanz, ein Stiefkind der Stadterneuerung in der DDR. Nur in begrenzten Teilbereichen erfolge laut HUNGER, durch Stadtreparatur eine Verbesserung der funktionalen und gestalterischen Qualitäten. (1989: 119)

Auch das Denkmalschutzjahr 1975 konnte nur kleine Impulse bei dem Erhalt wertvoller Bausubstanz setzen, was aber dennoch zu einem Denkmalschutzgesetz führte, das den westdeutschen Gesetzen gerade im städtebaulichen Denkmalschutz überlegen war (Kiesow 1999: 286). Es mangelte freilich auch an der Überzeugung politischer wie fachlicher Eliten, die historische Stadt als kulturelles Gedächtnis anzuerkennen; ihr Credo

bestand darin, zu postulieren, dass sich der Kapitalismus in planloser, chaotischer Form ausgebreitet hat und den Lebensbedürfnissen einer sozialistischen Gesellschaft entgegenstehe (Hoscislawski 1991: 188, 195).

Gerade nach dem II. Weltkrieg gab es nicht nur im Osten von Deutschland Stimmen, die der Auffassung waren, dass mit der Beseitigung der Bombentrümmer auch die seelischen beseitigt werden müssten. Die Besetzung der Mitte, als Ausdruck des Sieges gegenüber dem Alten, war auch eine Staatsdoktrin, die in den politisch beschlossenen Grundsätzen des Städtebaus von 1950 zum Ausdruck kamen:

Das Zentrum der Stadt ist der politische Mittelpunkt für das Leben seiner Bevölkerung. ... Das Zentrum wird mit den wichtigsten und monumentalsten Gebäuden bebaut, beherrscht die architektonische Komposition des Stadtplanes und bestimmt die architektonische Silhouette der Stadt. (Durth/Düwel/Gutschow 2007: 173; Häußermann/Neef, 1996: 11 f.)

Heute hat das Bedürfnis nach historischer Ablesbarkeit deutlich zugenommen. Die Kahlschläge von Flächensanierungen sind bis heute mit Emotionen besetzt und verantwortlich dafür, dass der Stadtumbau der sozialistischen Moderne in der Kritik steht. Auf der Suche nach einer bundesdeutschen Identität ist die Orientierung an der alten Stadt als romantische Verklärung, zumindest für die in der DDR Geborenen, und stellt eine scheinbare Kompensation des Verlusts von Zerstörtem dar, verbunden mit der Suche nach einem neuen Heimatgefühl und um die eigene Unsicherheit im Sich-zurechtfinden zu minimieren.

Selbst die Inszenierung des Verlorenen durch originalgetreue Rekonstruktion von Schlüsselbauten als Heimatutopie (z.B. die Dresdner Frauenkirche; vgl. Christmann 2003) scheint für die Identität bedeutender als die Suche nach zeitgenössischer kritischer Rekonstruktion im Kontext einer neuen avantgardistischen Formensprache. Hierfür gilt als Erfolg des Möglichen, die Rekonstruktion der Paulinerkirche in Leipzig in einer neoexpressionistischen und neogotischen Formensprache (2013 noch im Bau).

Der Architekt ERIK VAN EGERAAT war 2003 als Sieger aus einem Wettbewerb hervorgegangen, der vorsah, dass ein neues Gebäude am Augustusplatz hinsichtlich der Gestaltung der Fassade und des Innenraums an die ehemalige Kirche erinnern sollte und zugleich als Aula und auch als Kirche genutzt werden kann. Auf der Stelle, der unter Protest im Jahr 1968 gesprengten Pauliner-Universitätskirche (mit Paulinum und Augusteum) und darauf später errichteten Universitätsgebäudes, entstand in Nachbarschaft zum »Hermann Henselmann Hochhaus« (früher Universität, heute mehrheitlich vom MDR genutzt) ein Haus, an dem sich die heftigsten Rekonstruktionsdebatten zwischen bürgerlichen, kirchlichen und politischen Akteuren in Deutschland austrugen (Nerdinger/Eisen/Strobel 2010: 474 f., Richter/Schmidt-Lux 2010: 15).

Die Schärfe der Diskussion ist vielleicht auch darin begründet, weil mit dem Abriss des in den 1970er Jahren errichteten Hauptgebäudes der damaligen Karl-Marx-Universität, das auf dem Areal der abgerissenen Paulinerkirche und des benachbarten Augusteums



entstand, eine doppelte Geschichtsauseinandersetzung stattfinden musste: Zum einen bestand die Chance mit einem Neubau das DDR-Unrecht wegen der Sprengung der Paulinerkirche wieder gut zu machen und den DDR-Staat postum zu kritisieren. Zum anderen kann die Beseitigung des Hauptgebäudes (2007) ebenso als symbolischer Akt gewertet werden, die »Monumente« der sozialistischen Bildung (sozialen Infrastruktur) aus der prominenten Mitte der Stadt zu verbannen.

Dennoch gilt unter Nicht-Puristen, gerade der expressive Wurf VAN EGERAATS, (siehe Abbildung 3) indessen als gelungenes Beispiel für die Auseinandersetzung mit dem Genius Loci. Die Formensprache besitzt eine salomonische Symbolik und spricht nach Außen gerade die an, für die das Gebäude errichtet wurde: die Studenten. Die Leipziger Debatte fokussiert eine postsozialistische Geschichtsinterpretation und im Fluss befindliche Lesart für den zukünftigen Umgang mit den Bildungsbauten resp. sozialer Infrastruktur und jedweder Art von sozialer Infrastruktur der DDR in Stadtzentren, deren Umnutzung aufgrund von Leerstand mit gestalterischer Auseinandersetzung verbunden ist.

Die Diskussion zwischen Avantgarde und Historismus ist selbst Teil des kulturellen Gedächtnisses einer Stadt. Die Urteile zum Für und Wider einer Rekonstruktion finden sich im Kontext der Einbeziehung unterschiedlicher Standpunkte und dem zeitlichen Horizont. Orte benötigen eine geschichtliche Dimension, Brüche mit Traditionen – Distanzierung von der Historie gehören zu einer lebendigen Diskussion, die jede Stadt



mit ihren Bürgern selbst zu führen habe. (Nerdinger/Eisen/Strobel, 2010: 10)

*Abbildung 3: Ansicht des neuen Augusteums und Paulinums der Leipziger Universität aus Richtung des Augustusplatzes (2012)*

*Quelle: eigene Darstellung*

ALBERS UND WÉKEL sprechen davon, dass es emotionale Gründe gibt, Gebäude im Bestand zu halten, weil, nach ihrer Auffassung, der Verlust von Vertrautem eher als Einbuße angesehen wird, als etwas Neues, dass in der Regel nicht an die örtliche Besonderheit des Alten anknüpfen kann. Zudem ist die Unverwechselbarkeit des Stadtbildes als

Individualität bei der Identifizierung eines jeden mit seiner spezifischen Wohnumwelt ein Aspekt zur Entwicklung eines lokalen Verantwortungsgefühls. (Albers/Wékel 2008: 165) Zuweilen wurden Gebäude, die aus denkmalpflegerischen Gründen oder aufgrund eines anderweitigen Symbolwertes als zwingend erhaltenswürdig eingestuft wurden, gerade in der Nachwendezeit ohne Nutzungskonzept perfekt »durchsaniiert«. Dabei gilt auch für derartige Schlüsselimmobilien, dass eine beabsichtigte Nutzung dazu da ist, die Investition in die Sanierungskosten zu refinanzieren. Alternativ müsste der gesellschaftliche Nutzen so groß sein (wohlfahrtstaatliche Nutzungen), dass die Bürger bereits sind, die Folgekosten<sup>46</sup> der Immobilie langfristig zu Lasten der Stadtkasse zu tragen. Schrumpfende Städte stehen aufgrund meist leerer Kassen, bedingt durch Einwohner-schwund und fehlender Prosperität, schon länger vor der Frage nach welchen Prioritäten zu Bewahren oder Aufzugeben ist. Die Überlegungen führen dazu, dass eine Rangordnung des Bewahrungswürdigen erstellt werden muss. Die Maßstabsebenen für derartige Entscheidungen richten sich nach den

- Stadtstrukturtypologien,
- Strategischen Rückbauentscheidungen (basierend auf der demografischen Entwicklung),
- Politischer Willensbildung,
- Zeitgenössischer Einschätzung von baukulturellen Werten (Symbolwert),
- Finanzierbarkeit.

Aber auch die »amtliche« Denkmalpflege musste bereits eingestehen, dass aufgrund der Vielzahl erhaltenswerter Gebäude durch begrenzten Einsatz staatlicher und vordergründig privater Mittel die Grenzen der Erhaltungsfähigkeit für Denkmale erreicht sind. Die wirtschaftliche Zumutbarkeit für den Eigentümer einer schützenswerten Immobilie ist für die oberste Denkmalbehörde in Sachsen-Anhalt seit 2009 mit der Ergänzung des Denkmalschutzgesetzes (DSchGST) um informelle »Standards der Bau- und Kunstdenkmalpflege in Sachsen-Anhalt« stärker als je zuvor ein Anliegen, um zu retten, was noch zu retten ist. Fast wie eine Paradoxie des ureigenen Selbstverständnisses der Denkmalpflege scheint es, wenn die Hardliner der unteren Behörden in den Kommunen aufgefordert werden, nicht zwingend das Wünschbare zu fordern; vielmehr ist ein Minimalkonsens mit den Hauseigentümern zu erzielen, um durch Priorisierung mit Abstrichen in den Standards eine Erhaltung historischer Bausubstanz zu ermöglichen (Mitteldeutsche Zeitung 2009: [www.mz-web.de](http://www.mz-web.de)).

Vor dem Hintergrund einer prognostizierten Schrumpfung werden Kommunen mit integrierten Stadtentwicklungskonzepten und einem städtebaulichen Entwicklungsszenario für die Bereitstellung von Mitteln eher einen Konsens bei ihren Entscheidungen zum Erhalt oder Abriss finden müssen, da das Verwaltungshandeln bereits politisch durch einen Gemeinderatsbeschluss legitimiert ist. Die historischen Stadtkerne und Altbau-

---

<sup>46</sup> Finanzierungskosten, Betriebskosten, Rückstellungskosten

quartiere besitzen durch ihre hohe Dichte und intensive Geschichte eine besondere Rolle für die Identität und somit für das Zusammenleben. In ihr kommen in Ensembles oder Einzelgebäuden durch bauhistorische und/oder künstlerische Qualität Bewahrungsmotive mit besonderer Anziehungskraft zum Ausdruck.

Auch GOTHE sieht in den Gebäuden der sozialen Infrastruktureinrichtungen (Rathaus, Kirche etc.) ein identitätsstiftendes Merkmal von Orten, die vor allem bei vorliegenden Rückbautendenzen erhalten bleiben sollten, um »als Orte lokaler Identifikation« einen wichtigen Beitrag zu leisten (2007: 7, ARL 2005: 1031)

### 2.1.7 Handlungsoptionen für Eigentümer von sozialen Infrastrukturgebäuden

Bei einem Rückgang der Bedarfszahlen<sup>47</sup> an Kindern und Jugendlichen im Zuge des demografischen Wandels müssen insbesondere Kindertagesstätten und Schulen verkleinert bzw. zusammengelegt werden oder sind aufgrund des Unterschreitens der Mindeststandards geschlossen worden. Der für soziale Infrastrukturleistungen eingeführte Begriff der meritorischen Güter wurde 1957 von RICHARD A. MUSGRAVE in die wirtschaftswissenschaftliche Diskussion eingeführt (Andel 1984: 631). Nach der Auffassung von MUSGRAVE gibt es Güter oder Leistungen, die jeder Mensch verdient. Diese als »merit goods« bezeichneten Güter sollen vom Staat bereitgestellt bzw. deren Konsum gefördert werden, ohne Rücksicht auf deren tatsächlichen Bedarf: »Meritorische Güter sind also jene Leistungen und Güter, die der Staat einzelnen Individuen oder sozialen Gruppen zuteilt, um anreizend oder verhaltensregulierend einzugreifen«. (Priddat 2008: 156)

Die Landkreise und Städte als Eigentümer stehen vor der (freiwilligen) Verwaltungsaufgabe, für brach gefallene Objekte neue Nutzungen<sup>48</sup> zu finden oder durch Verkauf anderweitige Verwertungen zu erreichen.<sup>49</sup> Diese Rolle ist neu und das Erfahrungswissen im Immobilienmanagement ist für die Verantwortlichen ein iterativer »Learning by doing«-Prozess. Die Fallstricke sind dort vorzufinden, wo der Vollzug in der beabsichtigten Inwertsetzung, wider des guten Glaubens der Kommune, durch den neuen Besitzer nicht erfolgt, mit der möglichen Folge, dass ein Objekt verfällt und zur Ruine (Schrottimmoblie) verkommt, weil sich die Kommune die Zugriffsrechte nicht vertrag-

---

<sup>47</sup> Diese richten sich nach den Ländergesetzen und orientieren sich an der zentralörtlichen Gliederung.

<sup>48</sup> Zum Begriff und Verfahren der Nutzungsänderung für leer stehende soziale Infrastrukturimmobilien wird in Kap. 6.4 ausführlich Stellung bezogen.

<sup>49</sup> legitimiert durch die Gemeindeordnungen

lich gesichert hat oder versäumt hat eine Vertragsstrafe festzusetzen bei einem ausbleibenden Zustandekommen der Inwertsetzung<sup>50</sup>.

Diese und andere Praxiserfahrungen<sup>51</sup> im Umgang mit leer stehenden sozialen Infrastruktureinrichtungen führen zu der Frage: Muss sich eine »Gemeinde [,die] Träger der ... öffentlichen Aufgaben« (GO LSA § 1 Abs. 1) ist, und mitunter mit ihren Pflichtaufgaben an ihre finanziellen und personellen Grenzen gestoßen ist, die freiwillige Aufgabe der Verwertung von Leerstand übernehmen?

Sind die Chancen eher gering, eine nichtkommerzielle Nutzung als Verwaltungsgebäude oder auch Vereinszentrum – als Bestandteil der normativen Daseinsvorsorgegrundfunktion im Sinne von Pflichtaufgaben – zu finden, stehen die Kommunen vor finanziellen Belastungen durch Transaktionskosten in der Immobilienverwertung oder durch Ordnungssicherungsmaßnahmen, die den Vermögenshaushalt belasten. Vor dem Hintergrund, dass die Schulen, Ambulanzen, Poly-Kliniken und Krankenhäuser ursprünglich als Kollektivgut entstanden sind, deren Eigenschaft in einer nicht-rivalisierenden Funktion besteht,<sup>52</sup> wäre auch zu fragen, ob dann der paternalistische Staat auch den Prozess der Nutzungsänderung aktiv durch Bereitstellung von finanziellen Mitteln begleiten müsste.

Eine bereits o. g. wichtige Aufgabe für die Stadtplanung besteht darin, leer stehende Gebäude der sozialen Infrastruktur im Dialog mit den Eigentümern zu aktivieren und baulich weiterzuentwickeln.

Der Begriff der Daseinsvorsorge wurde bereits in den 1930er Jahren durch ERNST FORSTHOFF in die Rechtswissenschaften eingebracht (Forsthoff 1938: 4 ff.). Er formulierte damals eine Zuschreibung für die zunehmende Leistungserbringung staatlicher Verwaltung. FORSTHOFF war der Auffassung, dass die Menschen im Zuge von Bevölkerungswachstum, Industrialisierung und Stadtwachstum zunehmend an »beherrschbarem Raum« verloren hat und deshalb zur Befriedigung ihrer Lebensbedürfnisse auf die Hilfe anderer angewiesen sind. Diese Aufgabe und Verantwortung sieht er im Zuständigkeitsbereich des Staates; und zwar nicht nur in der Gewährleistung der Daseinsvorsorge, sondern auch in deren Bereitstellung der meritorischen Güter (Sandmann 2004: 52).

ImmobilienökonomInnen fragen nach dem Einfluss einer leer stehenden Liegenschaft auf den Preis und die Vermarktungsfähigkeit der nebenstehenden Gebäude. Räumliche

---

<sup>50</sup> Die untersuchten Fallbeispiele im Kapitel 8 illustrieren dahingehend, welche konkreten und praktischen Erfahrungen bei der Inwertsetzung gesammelt wurden.

<sup>51</sup> siehe unten Kapitel 5: Adaption der sozialen Infrastruktur im demografischen Wandel

<sup>52</sup> Für die meisten leer stehenden Einrichtungen dürfte in Ostdeutschland allein der Kollektivgutgedanke gelten. Die Verfügungsrechte über Grund und Boden lagen in der Hand des Staates und somit gab es keine Konkurrenz und Rivalitäten um Güter. Einen Markt, gemäß der neoklassischen Theorie, gab es erst nach 1989 – nach der Wiedervereinigung.

Konzentration von Leerstand führt zu Verstärkungseffekten und der Verkehrswert (Marktwert)<sup>53</sup> und somit auch der Beleihungswert<sup>54</sup> von bebauten Grundstücken sinkt mancherorts auf Null.<sup>55</sup> In peripheren Räumen Ostdeutschlands sind diese Tendenzen im Geschößwohnungsbau flächendeckend zu beobachten (BBSR/BBR 2011: 13, 33). Inwieweit hierbei von Marktversagen für diese Immobilien<sup>56</sup> gesprochen werden kann (und damit staatliches Handeln auslöst), hängt davon ab, wie die Grenzen der Leistungsfähigkeit des Marktmechanismus' definiert werden.

Die räumliche Distanz zwischen Anbieter und Nachfrager, aufgrund der Immobilität dieser Güter, führen zu einer asymmetrischen Informationsverteilung (z.B. Kenntnisse über den Marktpreis) und damit zu intransparenten Märkten. Die Intransparenz äußert sich in einer uneinheitlichen Preisbildung, da mit ähnlichen Objekten unterschiedliche Preise erzielt werden könne (Gondring 2009: 24). Kleine Städte werden trotz der gestiegenen Informationsfülle durch das Internet weit von einer Markttransparenz entfernt sein. Mitunter liegen dort nicht genügend Daten zum Nachfrageverhalten für Marktteilnehmer vor (Dziomba/Walther/Muncke 2007: 15).

Die Nutzungsaufgabe einer Sozialimmobilie aus einem unvollkommenen Markt und deren Zuführung in einen vollkommenen und sachlich neuen Markt (z.B. Gewerbe- oder Wohnungsmarkt) durch eine Gebietskörperschaft stellt auch wegen der Besonderheiten des Immobilienmarktes sowie einer geringen Nachfrage in peripheren Räumen besondere Anforderungen an die Methodik der Wertermittlung und Vermarktung sowie einer entsprechend stabilen Nutzung.

Vielorts ist<sup>57</sup> die Erkenntnis gereift, dass ein Erscheinungsbild von leeren Immobilien, intakte oder sogar aufwendig sanierte Objekt in der Nachbarschaft aufgrund einer fehlenden Nachfrage dramatisch entwertet werden. Das Unterlassen von Bestandsinvestitionen durch die Eigentümer beschleunigt diesen Abwärtsprozess.<sup>58</sup>

Eigentümer entscheiden sich nur dann für eine investive Bestandsaufwertung, wenn die potentiell zu erwartenden Mehreinnahmen aus Vermietung die geforderte Verzinsung und Tilgung der Investitionskosten übersteigen und somit zu einer Renditesteigerung

---

<sup>53</sup> Der Verkehrswert wird im § 194 BauGB definiert.

<sup>54</sup> Der Beleihungswert wird von Kreditinstituten für die Beurteilung zu finanzierender Immobilien ermittelt. Er ist gesetzlich nicht definiert und darf den Verkehrswert eines Grundstücks nicht überschreiten.

<sup>55</sup> »Ist alsbald mit einem Abriss von baulichen Anlagen zu rechnen, ist der Bodenwert um die üblichen Freilegungskosten zu mindern, soweit sie im gewöhnlichen Geschäftsverkehr berücksichtigt werden.« (ImmoWertV § 16 Abs. 3)

<sup>56</sup> Besonderheiten von Immobilien sind deren a) Standortgebundenheit, b) räumlicher Anschluss an Teilmärkte sowie c) Anschluss an sachliche Teilmärkte (z.B. Wohnungsmarkt, oder Sozialimmobilienmarkt), d) geringe Markttransparenz, e) Abhängigkeiten von anderen Märkten, f) geringe Anpassungselastizität an Marktveränderungen, g) Zyklizität und h) Langlebigkeit.

<sup>57</sup> wie o. g.

<sup>58</sup> der sog. Filtering-Down-Prozess

führen. Eine geringe Nachfrage und ein hohes Konkurrenzangebot bewirken somit, dass private Sanierungsmaßnahmen durch Bestandsinvestitionen aufgrund mangelnder Rentabilität ausbleiben. Die wirtschaftliche Nutzungsdauer der Immobilie endet durch Verwahrlosung oder Abriss, wenn die laufenden Bewirtschaftungskosten nicht mehr durch die Mieterträge gedeckt werden.

Gemäß der einfachen Gleichgewichtstheorie verringert sich die Nachfrage nach einem gewöhnlichen Gut, je höher der Preis der angebotenen Menge ist und umgekehrt. Die Angebotstheorie besagt, dass eine zunehmende Nachfragemenge mit steigenden Stückpreisen einhergeht, da Anbieter zu möglichst hohen Preisen verkaufen wollen (Kyrein 1992: 23 f.). An jenem Punkt, an dem sich Angebots- und Nachfragekurve schneiden, bilden der gleichgewichtige Preis und die dazugehörige Menge das Marktgleichgewicht. Ist dieser Punkt erreicht, ist die Güterallokation am effizientesten, da die abgesetzte Menge exakt der nachgefragten entspricht (Fritsch 2011: 25 f.).

Der englische Moralphilosoph ADAM SMITH (1723-1790) hatte in seinem Hauptwerk »Untersuchung über die Natur und die Ursachen des Nationalreichtums« die o. g. Grundsätze der Wirtschaftslehren sowie des Wirtschaftsliberalismus betont und das freie Spiel der Kräfte (freie Marktwirtschaft) als Selbstregulierungsmechanismus beschrieben, wo sich alles zum Besten hin regele:

Der freie Wettbewerb führe dann zu einer Harmonie des sozialen und wirtschaftlichen Lebens – erhalten und geleitet von einer ›invisible Hand‹, die die egoistischen Motive in soziale Taten transformiere... (Brockhaus Enzyklopädie 1993: 396). Das Buch wurde die »Bibel des Kapitalismus«.<sup>59</sup>

Ist die Nachfrageseite dauerhaft geringer (siehe Stadtumbau-Ost) als das Angebot, so gilt Marktversagen als strategisches Argument für die Legitimation ökonomischer Interventionen des Staates zur Herstellung eines Gleichgewichtes.

ImmobilienökonomInnen gehen davon aus, dass große Transaktionsaktivitäten in beruhigten Immobilienmärkten an Mikrostandorten mit Spekulationen einhergehen. Das wiederum ist ein Indiz für positive Veränderungen und könne auch in diesem Sinn gewertet werden (Wiedemeyer 2012: 87).

Die »richtige« Wertermittlung für ehemalige soziale Infrastruktureinrichtungen<sup>60</sup> ist ein Schlüssel zur erfolgreichen Inwertsetzung unter der Prämisse der kommerziellen Weiternutzung. Ein Bauträger oder Projektentwickler wird bspw. in seiner Investitionsrechnung versuchen eine Antwort zu finden, ob es wirtschaftlich sinnvoll ist, eine bestimmte Investition zu tätigen. Dazu sind zur Beantwortung zwei Teilinformationen notwendig: Lohnt sich erstens die geplante Investition insgesamt? (Frage nach der absoluten Vor-

<sup>59</sup> Häufig wurden seine Lehren falsch interpretiert bzw. ausgelegt. Die Diskussion über die »richtige« Nationalökonomie hält bis heute an.

<sup>60</sup> siehe dazu ausführlich unten in Kapitel 4: Changement in der sozialen Infrastrukturplanung im Städtebau

teilhaftigkeit einer Investition) Ist die betrachtete Investition zweitens besser als eine alternativ mögliche Investition? (Frage nach der relativen Vorteilhaftigkeit einer Investition)

Die hier beispielhaft genannten Typen von Investoren, deren Investition m. E. auf spekulativer Absicht (risikoaverse Investoren mit maximalem Vermögenstreben am Planungshorizont) beruhen und in ihrer Investitionsrechnung bereits einen sog. Trading Profit (Erlös zwischen Gesamtkosten minus Verkaufspreis) einkalkulieren, werden soziale Infrastruktureinrichtungen als nicht renditefähig einschätzen.

Das Dilemma besteht darin, dass der zu erzielende Ertrag (Marktwert) geringer als der Sachwert (Gebrauchswert) ist. Eine Inwertsetzung durch Sachinvestitionen übersteigen die am Markt zu erzielenden Erträge aus Vermietung oder Verkauf. Daraus folgt ein fehlender Anreiz für Investitionen. Des Weiteren wird der Investor in seiner Risikoabschätzung für oder gegen die Investition den Faktor »erzielbare Miete« im Kontext der Standortbedingungen und einer am demografischen Wandel ablesbaren schlechten Marktentwicklung in seine Entscheidungen einfließen lassen.

Vor diesem Hintergrund kommen nach Auffassung des Autors vier potentielle Gruppen von Erwerben für ehemalige soziale Infrastrukturimmobilien in Frage: Zum einen sind es wohlfahrtstaatliche bzw. zivilgesellschaftliche Institutionen, deren Existenz darauf beruht, Daseinsvorsorge im Auftrag des Staates zu leisten (Subsidiaritätsprinzip). Sie erwirtschaften keine Gewinne aus Vermietung oder Verkauf, und kommen in den Genuss von Fördermitteln (z.B. aus der Städtebauförderung/Stadtumbau Ost) zur baulichen Inwertsetzung einer Immobilie.

Die zweite Gruppe sind klassische Privateigentümer,<sup>61</sup> die ein Objekt als eine langfristige Wertanlage sehen, dessen Verkauf in naher Zukunft nicht im Vordergrund steht. Als »Selbstnutzer« müssen ihre finanziellen Belastungen keinen ertragswirtschaftlichen Zweck erfüllen, sondern meist einen »gefühlten« Wert bedienen, den die Wohnfunktion einnimmt. Die Handlungsoption, womöglich auch einer sukzessiven Inwertsetzung mit einem Planungshorizont von 20 Jahren plus x sowie einer steuerlichen Entlastungen aufgrund von Investitionen in den Denkmalschutz, bietet einen Anreiz für Investitionen von Privaten.

Durch die gesunkenen Kaufpreise der Immobilien in peripheren Klein- und Mittelstädten entsteht erstmalig ein neuer Käufermarkt, weil Erwerbergruppen mit geringem Eigenkapital und geringen Einkommen und somit mit begrenzter Kreditwürdigkeit für ein Finanzierungsmodell in den Genuss kommen, Eigentum im Bestand zu erwerben. Darüber hinaus nutzen bereits Auswärtige (z.B. Niederländer im Harz) die günstigen

---

<sup>61</sup> Der Sparkassen- und Giroverband typisiert die »klassischen Erwerber« in: a) Nestbauer, b) rationale Erwerber, c) Pragmatiker, d) Selbstverwirklicher und e) Altersvorsorger. (Deutscher Sparkassen- und Giroverband 2005: 11-17)

Immobilienpreise dazu, Objekte in Räumen mit hohem Erholungswert als Sommerdomizile zu erwerben.<sup>62</sup>

Sowohl in Groß- als auch in Klein- und Mittelstädten sind die professionellen kommunalen Wohnungsunternehmen die dritte Erwerbergruppe, die sich, bedingt auch durch den persistenten Stadtumbau, zum starken Akteur in der kommunalen Stadtplanung entwickelt und mit anderen institutionellen Marktanbietern Netzwerke gebildet haben.<sup>63</sup> Ihre Bedeutung für die Stadtentwicklung ist unter der Leistbarkeit positiver Wohlfahrtseffekte subsumiert und wird mit dem Begriff »Stadttrendite« in Verbindung gebracht. Gemeint sind »... Leistungen ... für die Wohnungsversorgung verschiedener Zielgruppen ..., die in rein betriebswirtschaftlicher Sichtweise selten berücksichtigt werden« (BMVBS 2009: 52). Es hat sich gezeigt, dass gerade zentral gelegene Schlüsselobjekte, die aufgrund ihrer Lage und Raumprogrammen für kapitalorientierte Investoren nicht attraktiv waren, von kommunalen Wohnungsunternehmen inwertgesetzt wurden.<sup>64</sup> Somit kann für Kommunen ein strategischer Weg für die Inwertsetzung sozialer Infrastrukturobjekte in innerstädtischen Lagen in der Einbeziehung der kommunalen Wohnungswirtschaft liegen.

Für die vierte identifizierte Gruppe von potentiellen »Inwertsetzern« gilt die Hypothese von den sog. »Raumpionieren« bzw. »Landpiraten«.<sup>65</sup> Ihre Existenz lässt sich bislang eher als punktuelle Erscheinung wahrnehmen. Eine fehlende klare Milieustruktur bzw. Typisierung ist noch nicht zu operationalisieren, die einen Induktionsschluss für eine mögliche Ansprachestrategie in der Vermarktung zulassen würde. Dieser Gruppe sei inhärent, dass sie aufgrund ihrer Lebenseinstellung in der Lage sind, unkonventionelle Lebens- und Geschäftsmodelle zu erproben – als Ausdruck der neuen Freiheitsgrade, die eine Deindustrialisierung und Entdichtung mit sich gebracht haben. Dazu gehört auch das gestiegene Mobilitätsverhalten der Menschen. Sie sind in der Lage neue Nutzungsmöglichkeiten im Umgang mit Räumen aufzuzeigen. Das experimentelle Zusam-

---

<sup>62</sup> Empirisch lässt sich diese Aussage bisher nicht belegen, da nach Auskunft von Seiten zuständiger Landesinstitutionen und Behörden in Sachsen-Anhalt diese Fragestellung nicht Gegenstand ihrer Arbeit war. Unter Bezugnahme touristischer Übernachtungszahlen im Ostharz lässt sich dennoch feststellen, dass Niederländer zukünftig verstärkt auch als Käufergruppe auftreten könnten. Die Steigerung der Übernachtungen zwischen 2007-2010 von kontinuierlich 36.882 auf 48.497 kann als Indiz dafür gewertet werden. (SLSA 2013) Haltbare Aussagen lassen sich jedoch nur mit Erhebungen zu den Kauffällen darstellen.

<sup>63</sup> In der Stadt Halle (Saale) existierte seit 2002 das »Netzwerk Stadtumbau« von 11 privaten und kommunalen Wohnungsunternehmen und Versorgern sowie einer Vielzahl von weiteren Partnern und firmiert seit 2008 unter dem Namen »Netzwerk Stadtentwicklung« (Stadt Halle (Saale) 2012: [www.halle.de](http://www.halle.de)).

<sup>64</sup> Zwei Beispiellorte dazu: In Eisleben saniert die Wohnungsbaugesellschaft der Lutherstadt Eisleben mbH die ehemaligen Ackerbauerhöfe am altstädtischen Wohnstandort »Petriviertel«. In Chemnitz wird so durch die kommunale Grundstücks- und Gebäudewirtschafts-Gesellschaft m.b.H. das zukünftige Staatliche Museum für Archäologie (ehem. Kaufhaus »Schocken«) bis 2014 saniert und seit 2004 entstand das Kulturzentrum »DASTietz« (ehem. Kaufhaus »Tietz«).

<sup>65</sup> Der Begriff »Raumpionier« wird in diesem Kontext erstmalig nachweislich im Jahr 2009 im Zuge des BMVBS-Projektes »Region schafft Zukunft« verwendet ([www.region-schafft-zukunft.de](http://www.region-schafft-zukunft.de)).



menleben und/oder der innovative und interventionistische sowie unternehmerische Geist sind Wesensmerkmale von Raumpionieren.<sup>66</sup> Über diese Gruppe wird man erst in einigen Jahren verlässliche empirische Befunde darstellen können, nämlich dann, wenn die Konturen des Schrumpfungsprozesses eine größere Körnigkeit erreicht haben und somit die Fallzahlen gestiegen sind.

Für diese Gruppe der privaten Eigentümer<sup>67</sup> oder auch zukünftigen Privatinvestoren bestehen konkret Handlungsoptionen für ein Engagement für die ehemaligen sozialen Infrastruktureinrichtungen dann, wenn der Marktpreis sich soweit entwickelt hat bzw. ausgehandelt wurde, sodass die o.g. Lebensstilgruppen mit geringem Einkommen und geringer Kreditwürdigkeit handlungsfähig sind.<sup>68</sup> In diese Gruppe von Privaten lässt sich ein vom Deutschen Sparkassen und Giroverband identifizierter Subtyp einordnen, der sich vorstellen könne, peripher zu wohnen: Der sog. Typ des »Lebensabschnittserwerbers« lebt in einem familiengerechten Umfeld, will aber auch in einem individuellen Haus mit Charme leben (z. B. Schule), jedoch beim Kauf steht bereits fest, dass mit einer Verbesserung der finanziellen Lebenssituation zukünftig andere ästhetische Vorstellungen zur Gestaltung des Hauses angestrebt werde. (2005: 19 f.)

Darüber hinaus wird das Verhalten der Eigentümer<sup>69</sup> und Investoren maßgeblich von den harten und weichen Standortfaktoren beeinflusst. Es besteht ein Zusammenhang zwischen der Menge der verfügbaren standortrelevanten Informationen, die im Kontext von Fachaussagen vorliegen und der Fähigkeit potentieller Erwerber einer derartigen Einrichtung diese Informationen auch wirklich zu nutzen; zu decodieren, zur Auflösung asymmetrischer Informationsverteilungen. Vor diesem Hintergrund wird die Gemeinde als Eigentümerin einer sozialen Infrastruktur die Standortfaktoren für die Arten von möglichen Nutzungen für ihr Objekt im besten Fall so umfänglich und ausschmückend darstellen, wie sie laut Baunutzungsverordnung (BauNVO) am Standort zulässig wären. Darüber hinaus gehende Standortinformationen bleiben der Phantasie der Gemeinde

---

<sup>66</sup> siehe unten Fallbeispiel in Kapitel 8: Fallstudie zur Exploration zur Inwertsetzung sozialer Infrastrukturgebäude in der Region Südharz-Kyffhäuser

<sup>67</sup> Vorstellbar sind auch andere Geschäftsmodelle wie Genossenschaft, GbR oder Verein, deren Auswahl auf Kosten-, Nutzen- und Wertschöpfungsvorstellungen der jeweiligen Gruppe beruht.

<sup>68</sup> SCHIFFERS hat am Beispiel einer schrumpfenden altindustrialisierten Mittelstadt im südlichen Sachsen-Anhalt das Verhalten der privaten Eigentümer von Wohnimmobilien untersucht. Er beschreibt drei Typen von autonomen Eigentümern, die unterschiedliche Handlungsoptionen haben, ihre Immobilie am Markt darzustellen. Typ 1 ist »Bestandshalter« und sorgt für eine Bauerhaltung, weil er darin eine mögliche Altersvorsorge sieht. Der Typ 2 möchte seine Immobilie gut verwerten und ist ein institutioneller Anleger ohne unbedingten Ortsbezug (Exit-Strategie). Der dritte Typ hat eine Immobilie im schlechten Zustand, die er aufgrund mangelnder Nachfrage verwahrlosen lassen hat und seine Strategie besteht darin, die Immobilie verfallen zu lassen. (Schiffers 2009: 167) Diese Muster des Verhaltens lassen sich bei ehemaligen sozialen Infrastrukturgebäuden nur bei den Immobilien nachweisen, die sich in privaten Händen befinden. Diese Anzahl dürfte bislang eher gering sein.

<sup>69</sup> Der Eigentümer besitzt Verfügungsrechte an seiner Immobilie, die sein Verhalten bestimmen. Diese Verfügungsrechte sind verhandelbar, werden jedoch durch die staatliche Rechtsordnungen begrenzt. Er hat das Recht, das Haus selbst zu bewohnen (Nutzungsrecht), er kann es umbauen (Veränderungsrecht), er kann es vermieten (Fruchtziehungsrecht) und er kann es verkaufen (Veräußerungsrecht).

überlassen. MEFFERT spricht hierbei im Sinn der Vermarktung von zu setzenden Reizen auf das Suchverhalten bei Konsumenten, wie z.B. Preis und Qualität (2000: 132). Die Gemeinde wird dahingehend versuchen zu ermessen, mit welcher Dichte (Vielzahl von Stimuli/Inputvariablen) an Informationen der potentielle Käufer an die Angel zu bekommen ist.

Aus Sicht der Disziplin der Immobilien- und Standortentwicklung werden (im Sinne der Marktgesetze) periphere Regionen als „B-Lagen“ eingeordnet, die mit höherem Risiko und somit mit Preisabschlägen zu bewerten sind. Sie bieten indessen auch die Chance, durch Beschaffung von Informationen<sup>70</sup> zum jeweils lokalen Markt eine höhere Rendite zu erzielen. Dennoch kann für die hier geltenden Typen von Regionen davon ausgegangen werden, dass ein Risiko für einen institutionellen Investor vor dem Hintergrund schlechter Vermietungsperspektiven sowie geringer Liquidität zu hoch ist. (Dziomba/Walther/Muncke 2007: 62)

Für die Kommunen, als Eigentümer, bedeutet eine zunehmende Menge an zu vermarktenden Immobilien, eine proportional größere Leistungsbereitschaft mit den Instrumenten der Standortvermarktung (strategische Maßnahmen, die Aufmerksamkeitsimpulse bei einer auserkorenen Zielgruppe setzen) zu arbeiten. Die Menge und Tiefe von bereitgestellten Standortinformationen<sup>71</sup> für die möglichen auswärtigen institutionellen Interessenten schützt u. U. vor einer Einstufung als C-Standort, die sich durch ein »nowhere« definiert.

## 2.2 Peripherisierung

### 2.2.1 Periphere Klein- und Mittelstädte und ihre Peripherisierung

»Sag' mir, woher Du kommst und ich sage Dir, wer Du bist.« Mit dieser Redewendung lassen sich die heutigen wirtschaftlichen, sozialen und geografischen Unterschiede zwischen ländlichen Gebieten und Stadtregionen – zwischen sich am Rand-befinden (bzw. an den Rand -gedrängt werden) oder zentral gelegen – zwischen Niedergang und Innovation für ostdeutsche Klein- und Mittelstädte beschreiben.

Es ist per se noch kein Makel sich an der Peripherie von einem Zentrum zu befinden; als problematisch im Sinne der eigenständigen und gleichwertigen Entwicklung der Peripherie von Stadtregionen wird jedoch die Abhängigkeit der Peripherie von zentripetalen Kräften gesehen. Diese zeichnen sich dadurch aus, »...dass sie [die Zentren] Menschen,

---

<sup>70</sup> Die geschieht in der Research-Phase der Projektentwicklung zur Suche nach Referenzdeals oder auch durch sog. Standort-Scoring.

<sup>71</sup> siehe unten Teil C: Fallstudie zur Exploration zur Inwertsetzung sozialer Infrastrukturgebäude in der Region Südharz-Kyffhäuser; an dieser Stelle wird ein dazu entwickeltes Standortinformationssystem für die Fallregion vorgestellt.

wirtschaftliche Produktivität und Infrastrukturfunktionen bündeln und so den übrigen Regionen entziehen (Keim 2006: www.bpb.de).«

Ein wissenschaftlicher Zugang und der damit verbundene multidimensionale Blickwinkel auf den *Prozess des Peripherie-Werdens*, als Gegensatz von Wachstum, Innovation und Zentralisierungsprozessen, im Kontext ostdeutscher Schrumpfungsprozesse, erfolgte erst in jüngerer Zeit durch Forschungen.<sup>72</sup>

Darüber hinaus erfährt der singuläre Begriff der Peripherie in der geschichtlichen Städtebauliteratur in unterschiedlicher Hinsicht Konnotationen; nämlich jener, die sich aus dem jeweiligen Kontext der Genese der Städte ergibt.

KOSTOF verweist darauf, dass die Vorstellung der Peripherie in der Antike und später im Heiligen Römischen Reich deutscher Nationen von dem Zeitpunkt an bestehe, seitdem es durch den Klerus und Feudalherren gegründete und später mit Mauern und Bastionen eingehaute Städte gäbe, wodurch sowohl von Innen heraus Impulse für Erweiterungen kamen oder auch geplante Erweiterungen die vorstädtischen (peripheren) Siedlungen aufnahmen. Bis zur Industrialisierung folgten die Stadterweiterungen i. d. R. diesem Zyklus aufgrund von gewerblichen Ansiedlungen (1993: 48). Die rasanten Wachstumsraten, hervorgerufen unter anderem durch die post-napoleonischen Reformbewegungen (Stein-Hardenbergische Reformen), die im Ergebnis das Preußische Allgemeine Landrecht von 1817 hervorbrachten, führten zu Migrationsbewegungen und Stadtwachstum durch ehemalige Leibeigene, weil seit dem eine Loslösung des Bodens von feudalen Bindungen bestand.

In den prosperierenden Industriestädten entstanden so durch Landflucht ab Mitte des 19. Jh. illegale informelle Siedlungen für die neu entstandene Klasse von Lumpenproletariern im Kontrast zur Eleganz der kaufmännisch-bourgeoisen Stadtmitte. Später bauten Industrielle (z.B. Krupp in Essen) minderwertige Mietskasernen, dort, wo der Bodenerwerb am günstigsten war – am Rande der Stadt und in unmittelbarer Nähe zu den Fabriken.<sup>73</sup>

FRIEDRICH ENGELS (1820-1895) beschreibt die Trennung der Gesellschaft an der Peripherie in seinem 1845 erschienen Buch »Die Lage der arbeitenden Klasse in England« wie folgt:

Hier hört alles städtische Aussehen auf; einzelne Reihen Häuser oder Straßenkomplexe stehen wie kleine Dörfer hier und da auf dem nackten, nicht einmal mit Gras bewachsenen Lehmboden; die Häuser oder vielmehr Cottages sind in schlechtem Zustande, nie repariert, schmutzig, mit feuchten und unreinen Kellerwohnungen versehen; die Gassen

<sup>72</sup> Das Leibniz-Institut für Regionalplanung und Strukturentwicklung (Erkner) schuf durch das Forschungsprojekt »Stadtkarrieren in peripherisierten Räumen« zwischen 2009-2011 wichtige Grundlagen zur interdisziplinären Betrachtung der Kehrseite des Wachstums.

<sup>73</sup> Ausnahmen für ein würdevolleres Leben und menschenwürdigeren Arbeitsbedingungen blieben bspw. die frühsozialistischen Reformbewegungen, wie die durch den Unternehmer ROBERT OWEN aus Schottland.

sind weder gepflastert noch haben sie Abzüge, dagegen zahlreiche Kolonien von Schweinen, die in kleinen Höfen und Ställen abgesperrt sind oder ungeniert an der Halde spazierengehn. Der Kot auf den Wegen ist hier so groß, daß man nur bei äußerst trockenem Wetter Aussicht hat durchzukommen, ohne bei jedem Schritt bis über die Knöchel zu versinken. ... man gerät in eine fortlaufende Reihe Gassen, Sackgassen, Hintergassen und Höfe, die je gedrängter und unordentlicher werden, je näher man dem Zentrum der Stadt kommt. (Engels 1845: gutenbergs.spiegel.de.)

Eine ganz andere Art von elitärer Peripherie entsteht dagegen in der gleichen Zeitepoche für die Bourgeois. In den westlichen Stadtgebieten der Großstädte, dort, wo der vorherrschende Westwind die Emissionen der Fabriken nicht hin wehte, entstehen auf raumgreifenden Grundstücken mit repräsentativen Solitären, bebaute Villenkolonien im Stil der Gartenstadt eines EBENEZER HOWARD (1850-1928; z.B. Berlin-Westend).<sup>74</sup>

Ein Beispiel für die Interpretation des Peripheriebegriffs aus der jüngeren Geschichte findet sich auch in der Kunst wieder. Der deutsche Beitrag zur Architektur-Biennale aus dem Jahr 2004, mit dem Titel »Deutschlandschaft – Epizentren der Peripherie«, der von FRANCESCA FERGUSON kuratiert wurde, hatte sich u. a. zum Ziel gesetzt, für die Prozesse der Schrumpfung, des Leerstandes und der Transformation Positionen zu erarbeiten (Ferguson 2004: 9). Oftmals erleichtert zwar die »Macht« der Bilder und der künstlerischen Ansätze für schwierige Themen der Stadt den Zugang für Nicht-Experten zu einem ihnen unvertrauten Thema: Das Filtern des Wesentlichen sowie Visualisierungen, die schnell verstanden werden können, ermöglichen es, Zusammenhänge zu knüpfen. Aber sie verursachen dennoch bisweilen ein undefinierbares Grundrauschen, wenn die Fluten visueller Ausdrucksformen den Zugang zum Thema versperren. Der ernsthafte Versuch, politische Themen durch Kunst in das Bewusstsein der Öffentlichkeit zu pflanzen, ist beliebt, aber auch riskant. Nicht immer gelingt es, das Ernsthafte so darzustellen, dass es nicht in der Banalität versinkt. Der deutsche Beitrag der Architektur-Biennale arbeitete mit banalen Bildern im Kontext eines theoretischen Pragmatismus und verbrämte bzw. verwässerte den Begriff der Peripherie:

»Der Begriff ist...eher eine Metapher...keine Frage des Bebauungszustandes, sondern ein Ort, an dem etwas nicht vorhanden ist...ein Fehlen, eine Leere...ein Un-Ort...ein Amalgam aus Vorgehens- und Verhaltensweisen...« (Ferguson 2004: 41 f.).

Was letztendlich aus diesen Fragmenten gedeutet werden konnte, blieb im Verborgenen. Vielleicht auch deshalb, weil die rein gestalterische Sicht der Architektur die stadtstrukturelle Komplexität im Umgang mit der schrumpfenden Stadt nicht erfasst? Vielleicht auch, weil die Medien lieber über »Avantgarde-Architektur« berichten als über komplexe Themen der Stadtplanung? Der Peripherie-Beitrag auf der Biennale kann dahingehend als gescheiterter Versuch einer Interpretation der städtebaulichen Peripherie gesehen werden.

<sup>74</sup> Aufgrund des Druckunterschiedes zwischen der tropischen Warmluft und der polaren Kaltluft über dem Atlantik entsteht der Westwind.

Heutiges Mittelzentrum in der zentralörtlichen Gliederung zu sein, bedeutet indessen nicht zwangsläufig, dass eine Gemeinde »mittelmäßig« ist. StadtökonomInnen verwenden synonym für peripher-ländliche und altindustrialisierte Städte die Formulierung »strukturschwache Räume« und drücken damit einen empirischen Zustand aus, der suggerieren soll, dass sich ein gewünschter wirtschaftlicher, aber auch abstrakter, auf Standorttheorien (z.B. nach ALONSO oder KRUGMAN) basierender Idealzustand einstellt. Bei dieser Betrachtung des Raums geht es darum, modelhaft und deskriptiv-analytisch die Zusammenhänge zwischen der branchenabhängigen gewinnmaximierenden Produktion von Gütern und Dienstleistungen in Abhängigkeit von den Transportkosten und den Löhnen zwischen Zentrum und Peripherie im Sinne einer Standortkonkurrenz herzustellen. In der Regel lassen sich so zwar Regressionen in der Peripherie beschreiben und Schwächen ökonomischer Leistungsfähigkeit identifizieren<sup>75</sup>. Messbarkeit der Leistungsfähigkeit des Humankapitals oder auch der Grad der sozial-räumlichen Abkoppelungen sowie der Exklusion sind jedoch bislang keine Variablen bei der Suche nach Maßnahmen für die Regenerierungen in den Städten.

Durch den Ausschluss am Wettbewerb bei der Produktion von Gütern, was eine Ursache für die mangelnde Innovationsfähigkeit einer Stadt ist, steht für diese Form der Ausgrenzung der Begriff der *Peripherisierung*. Eine Beschreibung für sich physisch am Rand von Wirtschaftszentren und gleichermaßen im Prozess des Trading down zu befinden, ohne die wirkliche Chance, das Ruder herumreißen zu können.

Im Verlauf von Stadtkarrieren führen die wirtschaftlich bedingten Abwanderungen aus den Verliererregionen zu einem graduell stärker verlaufenden demografische Wandel als in Stadtregionen, die durch höhere Lohnkosten einen Zuzug Jüngerer und somit eine höhere Reproduktion erreichen.

Die Betrachtung der unterschiedlichen Ursachen und Wirkungen von Peripherisierung ermöglicht Rückschlüsse auf die Regenerierungsfähigkeit und wirtschaftliche Inwertsetzung von Gebäuden in peripheren ländlichen Mittel- und Kleinstädten. Neben der Handlungsfähigkeit lokaler gesellschaftlicher Akteure und Institutionen (Governance-Strukturen als endogene Kräfte) sind es die Merkmale eines überlokalen stagnierenden Regionalismus' (Disparitäten im Sinne der Raumordnung), die nachfolgend erklären sollen, wie es gelingen kann, Inwertsetzungen sozialer Infrastrukturgebäude in Klein- und Mittelstädten vor dem Hintergrund der Identifizierung von Bedingungsfaktoren zu entwickeln.

Daraus ergibt sich folgende These:

Periphere ländliche Klein- und Mittelstädte in Ostdeutschland sind in besonderem Maß von Peripherierungen betroffen. Diese Städte sind nicht in der Lage eine arbeitsteilige Funktion einer Stadtregion zu übernehmen. Daraus ergeben sich raumordnerische Dis-

---

<sup>75</sup> siehe oben Kapitel 4.1.6: Soziale Infrastruktur im Spiegel residentieller Identitäten

paritäten im Sinne der gleichwertigen Lebensverhältnisse, die auch die Daseinsvorsorgegrundfunktionen betreffen. Peripherisierung führt zu Exklusion und somit zu Abkopplung, Stigmatisierung und Abhängigkeiten. Kleinstädte sind davon eher betroffen als Mittelstädte mit zentralörtlichen Versorgungsfunktionen.

### 2.2.2 Peripherien aus Sicht der Raumordnung

#### *Eine Frage der Erreichbarkeit*

Das Substantiv »Peripherie« oder das Adjektiv »peripher« wird in der Raumordnung in der thematischen Zuordnung unterschiedlich verwendet. Die Ursprünge für die heutigen Ansichten für räumlich-funktional miteinander in Beziehung stehende Siedlungen und ihrer hierarchischen Niveaus reichen bis in das Jahr 1933 zurück. WALTER CHRISTALLER (1893-1969) vertrat damals in seiner Dissertation die »Die zentralen Orte in Süddeutschland« u. a. die Auffassung, dass es Orte mit Bedeutungsüberschuss sowie Orte mit Bedeutungsgewinn gäbe. Zentralität wäre nach seiner Definition die »relative Bedeutung eines Ortes in Bezug auf das ihn umgebende Gebiet, oder den Grad, in dem die Stadt zentrale Funktionen ausübt. So [ist die Rede] von hoher, geringer, wachsender und verkümmelter Zentralität eines Ortes« (1933: 27). Diese Auffassungen von Zentralität, ergo von Peripherie, wurde Bestandteil des »Modells der zentralen Orte« und zur Grundlage der Raumordnung in der BRD nach dem II. Weltkrieg.

In der räumlichen Planung können zur Bestimmung zum Grad der Peripherisierung die Lagegunst und Austauschbeziehungen von Orten gemessen werden. Dazu werden sowohl Strukturdaten als auch Distanzmaße verwendet, die eine Bild der räumlichen Trennung und funktionalen Beziehungen vermitteln. Für die Beurteilung sind nach MEISE UND VOLWAHSEN folgende Kriterien vorhanden:

- a) Untersuchungen zur Raumüberwindung geben ein Abbild für die Erschließungsqualität, die verkehrlichen Anbindung, den Transportaufwand und die Zugänglichkeit von Regionen (z.B. Distanzabhängige Erschließungsindizes).
- b) Räumliche Austauschbeziehungen (Interaktionsbeziehungen und Interaktionsflüsse in einem) von Anbietern und Nachfragern von (auch meritorischen) Gütern in Korrelation der räumlichen Verteilungsmöglichkeiten zeigen die Verfügbarkeit von Gütern. Treten in der Angebots- und Nachfragerrelation Disparitäten auf, so sind Markteintrittserleichterungen notwendig. Sind dagegen weniger Nachfrager als Angebote vorhanden, verknappt sich das Angebot durch Marktaustritte bzw. erlassen die Bedarfsplaner der Daseinsvorsorge Zulassungsbeschränkungen zu einem Marktgebiet.
- c) Die Erreichbarkeit ist der Indikator für die relative Lagegunst von Nachfragestandorten in Bezug auf die umliegenden Angebote. Bei der Ermittlung bei der Erreichbarkeit werden die Qualität des Angebotes, die Konkurrenz zwischen den Angebots-

standorten, der Raumüberwindungsaufwand sowie die sozio-ökonomische Situation der Nachfrager erfasst und modelliert. (1980: 123)

Vor diesem methodischen Hintergrund befindet sich heute ein großer Teil der Klein- und Mittelstädte Ostdeutschlands hinsichtlich der Erreichbarkeit von Großstädten oder verdichteten Stadtregionen (Zentral- oder Zwischenraum) in einem sog. peripheren Raum<sup>76</sup>. Diese Aussage ergibt sich aus den ermittelten »Fahrzeiten«, die mit dem PKW oder dem Öffentlichen Verkehr (ÖV) zurückgelegt werden, um ein Ober- oder Mittelzentrum zu erreichen (BBSR/BBR 2005: 17). Fast die Hälfte der Gesamtbevölkerung der BRD muss mehr als 30 Minuten und 7 % mehr als 60 Minuten Fahrzeit einplanen (BBSR/BBR 2012b: 35). Schulwegezeiten sind häufig noch länger, weil Schulbusse i. d. R. nicht den direkten und somit kürzesten Weg einschlagen, sondern als Sammeltransport jeden Ort anfahren. Menschen, die in ländlichen Kreisen<sup>77</sup> bzw. Kleinstädten leben, haben somit einen schlechteren Zugang zu Versorgungseinrichtungen des täglichen und gehobenen Bedarfs durch eine deutlich schlechtere Erreichbarkeit. Vor dem Hintergrund gegenseitiger Wechselwirkungen des Siedlungs- und Verkehrswesens und damit einhergehender notwendiger Ausstattungskomponenten der Räume mit Daseinsvorsorgegrundfunktionen spielt in der Betrachtung des Peripheriebegriffs die Korrelation der Erreichbarkeit mit der Dichte der Wohnbevölkerung eine Rolle. Räume mit unter 100 EW je km<sup>2</sup> gelten dahingehend als peripher. Demnach sind Gebiete mit langen Fahrzeiten zu einem zentralen Ort sowie mit geringer Dichte als Peripherieraum eingestuft (BBSR/BBR: 2005 19 f.). Dies kann zu einer Benachteiligung und somit zu einer Peripherisierung führen. Auch HÄNSGEN, LENTZ UND TSCHASCHEL kommen zu einer ähnlichen Formulierung:

Peripherie [ist eine] relative räumliche Lagebeziehung, die eine Randlage innerhalb eines gegebenen Raumes in Bezug zu einem definierten Zentrum bezeichnet ... auch von der wirtschaftlichen Entwicklung abgekoppelte Räume [werden] als Peripherie bezeichnet, z.B. rückständige ländliche Gebiete. (2010: 126)

Die häufig zum Peripheriebegriff synonym verwendete Formulierung »ländlicher Raum« bildet keine Raumkategorie im Sinne der Raumordnung, sondern ist eher eine Merkmalsbeschreibung von Multifunktionalität im Sinn von ländlich typischen Arbeiten sowie typischer Erholung und Freizeitgestaltung in der Beschreibung der »Europäischen Charta des ländlichen Raums« (BBSR/BBR 2005: 203, ARL 2005: 575). Im Zuge

---

<sup>76</sup> Durch die Gegenüberstellung aller Bundesländer wird in der Abbildung 40 Bevölkerungsentwicklung peripher ländlicher Räume deutlich, dass die ostdeutschen Länder über sehr viel mehr Anteil an ländlich peripheren Gebieten verfügen, als die alten Bundesländer.

<sup>77</sup> Ländliche Kreise sind nach Definition des BBSR/BBR sowohl Kreise mit einem Bevölkerungsanteil in Groß- und Mittelstädten von mind. 50%, und einer Einwohnerdichte kleiner 150 Ew./km<sup>2</sup>, sowie Kreise mit einem Bevölkerungsanteil in Groß- und Mittelstädten unter 50% mit einer Einwohnerdichte ohne Groß- und Mittelstädte von mind. 100 Ew./km<sup>2</sup>. Zum anderen wird in dünn besiedelte Landkreise mit einem Bevölkerungsanteil in Groß- und Mittelstädten unter 50% und Einwohnerdichte ohne Groß- und Mittelstädte unter 100 Ew./km<sup>2</sup> unterschieden (BBSR/BBR 2013b: [www.bbsr.bund.de](http://www.bbsr.bund.de))

der Verteilung von Agrarsubventionen wird im Politiker-Sprech von Zuweisung an ländliche Räume gesprochen.

Im allgemeinen Sprachgebrauch ist auch nicht eindeutig definiert, welchen Größenklassen die Mittel- oder Kleinstädte zuzuordnen wären, um damit als peripher gegenüber den Großstädten zu gelten. Das Statistische Bundesamt, wie auch das Institut für Länderkunde Leipzig, bedienen sich mehr oder weniger der Begrifflichkeiten des BBSR/BBR. Die Mittel- und Kleinstädte werden in der vergleichenden Raumbesichtigung des Bundes als Stadt- und Gemeindetypen sowohl über die Einwohnerzahl, die zentralörtliche Funktion sowie die siedlungsstrukturelle Prägung gegeneinander abgegrenzt und wie folgt definiert: Mittelstädte sind Oberzentren und Mittelzentren städtischer oder gemischter Prägung mit i. d. R. 20.000 bis 50.000 Einwohnern. Kleinstädte sind Grundzentren und sonstige städtisch geprägte Gemeinden unter 20.000 Einwohner (BBSR 2013: [www.bbsr.bund.de](http://www.bbsr.bund.de), Hänsgen/Lentz/Tschaschel 2010: 111).<sup>78</sup>

In der Landesplanung, wie bspw. in Sachsen, findet die Zuordnung der Gemeindetypen überwiegend über die zentralörtliche Funktion statt. Als Ziel wird darin formuliert, dass Mittelzentren sich synonym zu den Mittelstädten verstehen und regionale Wirtschafts-, Bildungs-, Kultur- und Versorgungszentren darstellen, die den ländlichen Raum stärken sollen und Anker eines zentralörtlichen Verflechtungsbereichs sind. Die Grundzentren, also Kleinstädte, sollen hingegen minimal 7.000 Einwohner und höchstens 15.000 Einwohner haben. Als Ziele werden hier formuliert, dass einerseits städtebaulich-funktionale Standortqualitäten in einem Siedlungskern die gebündelte Bereitstellung von sozialer Infrastruktur ermöglichen sollen und andererseits als Verkehrsknotenpunkt des ÖPNVs dienen (Sächsisches Staatsministerium des Innern 2012: 34 f.). Die Ausstattung und somit zentralörtliche Versorgungsfunktion erfolgt nach dem Muster der Ausstattungskataloge in der jeweiligen Hierarchiestufe, die durch die Ministerkonferenz der Raumordnung (MKRO) im Jahr 1968 aufgestellt wurde (BBSR/BBR 2012a: 32).<sup>79</sup>

Neben der Erreichbarkeit und der Dichte beschreiben sog. Schrumpfungsfaktoren den Peripherisierungsgrad einer Stadt als mehrdimensionalen Prozess. In einer auf Indikatoren gestützten »Zirkularität der Schrumpfung« werden im Begriffsverständnis des BBSR/BBR neben der Bevölkerungsentwicklung, das Gesamtwanderungssaldo, die Arbeitsplatzentwicklung, die Arbeitslosenquote und die Kaufkraft gemessen.<sup>80</sup> Daraus ergibt sich, dass 1.223 von 3.057 Klein- und Mittelstädten in der Bundesrepublik schrumpfen und somit als peripher gelten. In Ostdeutschland ist dieses Phänomen flächendeckend vorzufinden. (BBSR/BBR 2012a: 81)

---

<sup>78</sup> In Klein- und Mittelstädten leben 61 % aller Einwohner der BRD (BBSR/BBR 2012a: 10).

<sup>79</sup> Der Katalog wurde in den letzten 40 Jahren nicht angepasst. Die Länder haben davon leicht abweichende Kataloge für die Landesplanung entwickelt (BBSR/BBR 2012a: 27).

<sup>80</sup> siehe oben Kapitel 2.1.3: Die künftige Form und Nutzungsstruktur der schrumpfenden Klein- und Mittelstadt



*Eine Frage der Retrospektive*

Eine aktuelle Diskussion im demografischen Wandel bezieht sich auf die Daseinsvorsorgegrundfunktionen, deren Gewährleistung insbesondere bei den Sozialsicherungssystemen wie Bildung und Gesundheit immer wieder im Vordergrund steht. Es geht hierbei konkret um Wiederbesetzung von Arztpraxen im ländlichen Raum, Rettungswege und -zeiten für den Notarzt oder die Feuerwehr sowie um die Frage der Ausdünnung der Schulstandorte und somit der Zugang zu Wissen als wichtigen Indikator für eine mögliche Regenerierung einer Stadt. Die Anpassungsstrategien<sup>81</sup> von Körperschaften öffentlichen Rechts (z.B. die Kassenärztlichen Vereinigungen) und Gesetzgebern zeichnen das Bild nach, das im wesentlichen als Folge der Deindustrialisierung zu spüren ist: Nämlich die Entleerung des ländlichen Raums, die auch als Folge der abrupten Auflösung der ökonomisch determinierten Territorialstruktur der Bezirke der DDR zurückzuführen ist.

Es war das Ziel der Territorialplanung nach dem Krieg, durch die Gliederung der DDR in Bezirke sowohl soziale als auch rückständige strukturschwache Regionen zu fördern. Dem agrarischen Norden (die Bezirke Rostock, Neubrandenburg und Schwerin) standen historisch gewachsen führende Industriezentren in den Ballungsräumen (z.B. Leuna und Bitterfeld im Bezirk Halle) im Süden gegenüber. Die territoriale Standortplanung, als Teil der zentralen volkswirtschaftlichen Planung, ermöglichte es, die unterschiedlichen Versorgungs- und Lebensniveaus gegeneinander auszugleichen. Ab 1964 institutionalisierte sich die Gebietsplanung über die Büros für Territorialplanung (BfT) bei den Bezirksplanungskommissionen (BPK) und somit konnten Standortentscheidungen für Großinvestitionen in die Produktion und deren notwendige Ressourcen an Humankapital und Energie sowie die langfristige Verteilungskonzeptionen zur Wohnraumversorgung koordiniert werden. (Rutz/Scherf/Strenz 1993: 62 f., Fürst/Ritter 1993: 18, ARL 2005: 1155).

Es entstanden durch die Planungen des jeweiligen BfT Verflechtungen der sozialen Infrastruktur auf dem Gebiet der städtebaulichen Strukturplanung (mancherorts, insoweit vorhanden, in Kooperation mit dem »Büro der Stadtarchitekten«); insbesondere Allgemeinbildung und medizinische Gesundheitsversorgung waren somit funktional weitestgehend an die neuen Bezirke und Kreise gebunden (Fürst/Ritter 1993: 65, ARL 2005: 1159).

Mit der politischen Wende 1989 schien das Verlangen für Brüche und Umbrüche nach einer Zeit der staatlichen Leitungs- und Planungsprinzipien bei den Menschen derart stark und emotional aufgeheizt, dass ein Tabula rasa, sowohl für das politische System als auch gleichzeitig für Verwaltungsgliederung, unumgänglich sein musste. Die Chance aus der Gliederung zentralistischer Staatsmacht auszubrechen, zugunsten einer Neuglie-

---

<sup>81</sup> siehe unten Kapitel 5: Adaption der sozialen Infrastruktur im demografischen Wandel

derung durch Wiedereinführung von Ländern in einem bundesrepublikanischen dezentral-föderalistischen System, überwog rationalen Überlegungen. (Rutz/Scherf/Strenz 1993: 81) Es rückten sowohl naturräumliche wie Vorschläge für Gebietstypisierungen von Fachexperten, die auf wissenschaftlichen Erkenntnissen beruhten, und eine Verknüpfung gewachsener wirtschaftsgeografischer und sozialräumlicher Funktionen vor in den Hintergrund. Sie sahen die »Schaffung leistungsfähiger, wirtschaftlich selbständiger sowie größerer Länder, aber auch unter Beachtung landsmannschaftlicher Bindungen, regionaler Traditionen, wirtschaftlicher Einheiten sowie von Erfordernissen der Raumordnung und Landesplanung...« vor. Die Strukturbildung der fünf neuen Bundesländer stand maßgeblich unter dem Einfluss politischer Kräfte. (Rutz/Scherf/Strenz 1993: 84)

Einige Kreise, die bis 1952 zu einem anderen Kreis gehörten, als nach dem Neuzuschnitt nach dem Ländereinführungsgesetz (LEG), erhielten die Möglichkeit, nach Bürgerbefragungen und Kreistagsentscheidungen, in ein anderes Bundesland zu wechseln. Ausschlaggebend waren nicht gewachsene zentralörtliche und wirtschaftliche Beziehungen zum Ausgleich räumlicher Disparitäten, sondern zum Teil historische Bezüge, die lediglich auf feudal-restaurative Gebietskategorien mit dynastischen Traditionen abzielten. (Rutz/Scherf/Strenz 1993: 95)<sup>82</sup>

Der von weiten Teilen der DDR-Bevölkerung und vieler westdeutscher Politiker gewollte Parforceritt zur Wiedervereinigung kann im Nachhinein als zu kurz für eine Verinnerlichung und mögliche sachliche Auseinandersetzung mit anderen Länderzuschnittsmodellen gewertet werden. Ostdeutsche Städte waren dem »neuen System« ausgesetzt. Über Nacht verloren zum 3.10.1990 viele Bezirksstädte ihren Status und ihre Funktion als politisches und administratives Zentrum einer Region. Industrielle Ballungszentren, die ungeschützt den Bedingungen des freien Marktes ausgesetzt wurden, verloren ihre Stellung als Teil eines in sich geschlossenen wirtschaftlichen Kreislaufes.

Als Fazit kann festgehalten werden, dass die *politisch ungeschickte Auflösung der Territorialstruktur* (ohne das Einsetzen eines neuen funktionierenden Systems) *als eine Ursache für den Niedergang vieler Regionen* gewertet werden muss. Das kann als eine antagonistische Reaktion auf das zentralistische Leitungs- und Planungsprinzip der SED gewertet werden. Von zentraler Stelle aus wurden den Territorien Entscheidungen auferlegt, ohne das Subsidiaritäts- und Gegenstromprinzip anzuwenden. Bezogen auf die zum Teil räumliche Zersplitterung ist die paukenschlagartige Abschaffung der bezirklichen Territorialstruktur, in Form geografischer Neugliederung, sowie der administrativen Fachgremien (Bezirks- und Kreisplankommission) als eine geschichtliche Ursache der heuti-

---

<sup>82</sup> Medienkampagnen sorgten darüber hinaus dafür, dass neben den echten emotionalen historischen Bezügen zum Territorium mancherorts »neue« Bezüge zu alten Strukturen konstruiert wurden (Rutz/Scherf/Strenz 1993: 102).

gen Peripherisierung zu werten. Die in der Folge fehlenden ordnenden räumlichen Strukturplanungen beschreiben BEETZ UND NEU folgendermaßen:

In Ostdeutschland zerbrach[en] mit dem Ende der DDR Siedlungsstrukturen, die – auch bedingt durch eine zeitlich verzögerte Institutionalisierung der Raumplanung – zu ausgesprochen dispersen und disparaten z.T. auch gegenläufigen Prozessen in der...Infrastruktur führte (2008: 53).

#### *Eine Frage der räumlichen Ungleichheit*

Der prognostizierte Bevölkerungsrückgang<sup>83</sup>, ausbleibende Geburten und Überalterung als Merkmale des demografischen Wandels<sup>84</sup> führen zwangsläufig zu der Frage nach der Finanzierbarkeit der Daseinsvorsorgegrundfunktion unter Beibehaltung der bisherigen Qualitätsstandards (Vermeidung von Fehlallokationen). Denn: Weniger Menschen bedeuten auch weniger Steuereinnahmen zur Finanzierung öffentlicher Güter in den betroffenen Ländern und Kommunen. Da der Staat im Idealfall immer dort auftritt, wo der Markt zur Erreichung einer flächendeckenden Verteilung von Gütern und Produktionsfaktoren versagt oder Verteilungen den Gerechtigkeitsvorstellungen der Gesellschaft zuwider laufen, gilt der wohlfahrtsstaatliche Grundsatz der solidarisch-horizontalen Gerechtigkeit und Chancengleichheit zwischen den Gebietskörperschaften. Neben Zuweisungen zur Verbesserung des Steuersystems und der Internalisierung von räumlichen Externalitäten (Spillovers) folgen als Stabilisierung Zuweisungen aus dem Länder- und Gemeindefinanzausgleich (geregelt in Art. 106 und 107 GG).

So ist auch gewährleistet, dass es einen fairen und dauerhaften Wettbewerb unter den Gebietskörperschaften gibt (ARL 2005: 305). Diese<sup>85</sup> schaffen, je nach Zuständigkeit und Hierarchiestufe, die Voraussetzungen für gesetzliche Normen im Sinne eines Vorhaltens von Leistungen als Mindeststandards für die Daseinsvorsorge.

Die Herstellung der gleichwertigen Lebensverhältnisse ist als wichtigstes Ziel der Raumordnung im § 1 Abs. 2 ROG fixiert und dient als Richtschnur für die wohlfahrtsstaatliche

---

<sup>83</sup> Laut Prognose der Bundesregierung wird die Gesamtbevölkerung bis zum Jahr 2060 auf 65 Millionen (bei jährlicher Zuwanderung von 100.000 Personen) bzw. 70 Millionen (bei jährlicher Zuwanderung von 200.000 Personen) geschrumpft sein (Statistisches Bundesamt 2009: 12).

<sup>84</sup> Der wissenschaftliche Diskurs zum demografischen Wandel lässt sich für Westdeutschland nachweislich 30 Jahre zurückverfolgen, ohne dass an der Familien- Einwanderungs- oder Raumordnungspolitik maßgeblich Weichenstellungen erfolgten, die eine einfache Reproduktion der Bevölkerung zur Folge gehabt hätten (z.B. bei Reichard/Röber 1990). Erst FRANK SCHIRRMACHER ist es im Jahr 2004 mit seinem Bestseller »Das Methusalem-Komplott« gelungen, die Politik mit »apokalyptischen Thesen« und Schreckensszenarien zum »Krieg der Generationen« dazu zu bewegen, den Tatsachen ins Auge zu sehen. In der Tat sind seitdem zahlreiche Strategiepapiere entstanden, in denen Institutionen den Dingen auf den Grund gegangen sind. Ernüchternd kann jedoch konstatiert werden, dass noch immer das christliche Wertwelt-Bild von der Rabenmutter (siehe dazu »Aufstand der Rabenmütter« Hoffritz 2008), die Frauen in der deutschen Gesellschaft dazu zwingt, sich zwischen Beruf und Karriere zu entscheiden, und als Eiserner Vorhang einem aufgeklärten laizistischen Staatsverständnis gegenübersteht.

<sup>85</sup> Die Länder können auch ihre Aufgaben der Daseinsvorsorge an Körperschaften öffentlichen Rechts übertragen. Die Ärztekammern in den Ländern organisieren so die dezentrale ambulante ärztliche Versorgung.

Garantie, durch die Chancengleichheit mittels Zugang zu wichtigen öffentlichen Leistungen ermöglicht werden soll. Die Gewährleistung von Mindeststandards für gleichwertige regionale Lebensverhältnisse ist eine Gratwanderung zwischen Entwicklungs- und Ausgleichszielen in Regionen mit schwerwiegenden Entwicklungsunterschieden. Somit würde sich das Sozialstaatlichkeitsprinzip des Grundgesetzes (Art. 20 Abs. 1, Art. 72 Abs. 2 GG), das im SARO-Gutachten<sup>86</sup> als Leitbild in der frühen BRD formuliert wurde, heute, aufgrund der Einsicht in nicht (mehr) finanzierbare und umsetzbare gleiche Funktionsräume, durch »Wertgleichheit der Lebensverhältnisse« ersetzen lassen (ARL 2005: 612). Es kommt dem Ruf nach einer Neuinterpretation des Gleichwertigkeitspostulats gleich.

Unter derzeitigen politischen Regimes, mit einem konservativ institutionalisierten Set von Prinzipien, Normen und Regeln wird nicht, wie von den Befürwortern eines stärkeren Ausgleichs des öffentlichen Reichtums gefordert, die Frage zur Steigerung des wohlfahrtsstaatlichen Angebotes zur Erhöhung der Mindeststandards<sup>87</sup> gestellt, sondern: Es geht darum, die unterschiedlichen und in absehbarer Zeit nicht besser werdenden Ungleichheiten als multidimensionales und durch Indikatoren<sup>88</sup> regional zuweisbares Problem zu beschreiben<sup>89</sup>, ohne jedoch die Konsequenz daraus zu ziehen, die zentralörtliche Gliederung als räumlichen Bezug für die Mindeststandards der Daseinsvorsorge (z.B. Bildung und Gesundheit) auszuhebeln. Ein Grund für dieses Vakuum kann in der Auslegung des normativen Rahmens gedeutet werden, der die Vergleichbarkeit der Lebensverhältnisse zueinander bestimmt. So hat das Bundesverfassungsgericht dahingehend geurteilt, dass

a) Zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse (ist) eine bundesgesetzliche Regelung erst dann erforderlich..., wenn sich die Lebensverhältnisse in den Ländern der Bundesrepublik in erheblicher, das bundesstaatliche Sozialgefüge beeinträchtigender Weise auseinander entwickelt haben oder sich eine derartige Entwicklung konkret abzeichnet (Bundesverfassungsgericht 2003: [www.bundesverfassungsgericht.de](http://www.bundesverfassungsgericht.de)).

Sowohl der christdemokratische ehemalige Bundespräsident HORST KÖHLER, wie auch der ehemalige führende Sozialdemokrat FRANZ MÜNTEFERING, stimmten in der politischen Debatte zur Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse überein.

KÖHLER: »Wer die bestehenden großen Unterschiede in den Lebensverhältnissen einbennen wolle, zementiert den Subventionsstaat und legt der jungen Generation eine untragbare Schuldenlast auf (Krumrey 2004: [www.focus.de](http://www.focus.de)).«

<sup>86</sup> Verfasst vom Sachverständigenausschuss der Raumordnung im Jahr 1961.

<sup>87</sup> Für bspw. die Beförderung der Familienfreundlichkeit was u.a. den Effekt hätte, die Reproduktion zu erhöhen.

<sup>88</sup> Die Ermittlung der regionalen Disparitäten (Ungleichheiten) erfolgt als eine auf Indikatoren gestützte Messmethode und bildet dadurch die Strukturschwäche einer Region ab. Dabei wird die Dimension regionaler Lebensverhältnisse anhand von standardisierten Mittelwerten ermittelt. (BBSR/BBR 2012b: 17, ARL 2005: 187)

<sup>89</sup> so im Raumordnungsbericht 2011 (BBSR/BBR: 2012b: 16 ff.)

MÜNTEFERING: »[Das] Bekenntnis zum sozialen Bundesstaat nach Art. 20 GG muss ›all-überall‹ verwirklicht werden, gleichwertig ist aber nicht gleich. Im Sauerland hätten die Löhne früher bei 85 Prozent des Niveaus im Ruhrgebiet gelegen. Aber die Mieten waren billiger und die Luft gesünder (Ehrlich/Schieritz 2004: www.ftd.de).«

In den Aussagen der Politiker kommt indirekt zum Ausdruck, dass die Familien, die sich heute für einen peripheren Wohnstandort entscheiden, sich bewusst sein müssen, dass die Wohnkostenvorteile (im Vergleich zu Stadtregionen und Oberzentren) durch entsprechend höhere Mobilitätskosten zum Einpendeln in die Zentren aufgezehrt werden. Die sehr unterschiedlichen Erreichbarkeitsgrade zu Autobahnanschlüssen, Fernbahnhöfen und Flughäfen hängt von verkehrspolitischen Rahmenbedingungen ab und ist demnach von Region zu Region unterschiedlich. Selbst periphere und gering verdichtete Gebiete verfügten mancherorts über überdurchschnittlich gute ÖPNV/SPNV-Netze.

Die Siedlungsdichte einer Region gewinnt im Zuge des Bevölkerungsrückgangs für den Versorgungsraum an Bedeutung. Je geringer die Besiedlungs- und damit die Nutzerdichte ist, desto größer werden die Entfernungen zur nächsten Einrichtung und desto früher wird bei einem Rückgang der Nachfrageseite die Grenze der unzumutbaren Erreichbarkeit überschritten (Libbe/Köhler/Beckmann 2010: 171). Schließungen von sozialen Infrastrukturen, bspw. von Schulen und Krankenhäusern, führen hier für die Bevölkerung schnell zu problematischen Erreichbarkeitsverhältnissen (Augustin 2006: 659, ROB 2005: 133 f.).

Die »Peripherisierungsgeschwindigkeit« nimmt nach Aussagen des Bundes durch eine schnellere Bevölkerungsabnahme gerade in peripheren in Klein- und Mittelstädten gegenüber großen schrumpfenden Städten zu, wobei die Nachhaltigkeitsdefizite gleichzeitig größer werden (BBSR/BBR 2012a: 60, 72). Die bereits vorhandenen Defizite zur Abdeckung der Versorgungsfunktion für Klein- und Mittelstädte sind signifikant (BBSR/BBR 2012a: 27-31).

Die Frage, die damit einhergeht, ist, ob ein weniger an Menschen gleichzeitig auch mit einem Verlust an Lebensqualität einhergehen muss? In diesem Sinn verstünden sich diese Disparitäten als nicht mehr gleichwertige Lebensverhältnisse und somit wären Orte größerer Bevölkerungszahl und Dichte der Maßstab für die Sozialsicherungssysteme, was den Analogieschluss zulässt, dass Kommunen geringer Zentralität randständig liegen. Als Beweis einer zunehmenden Stigmatisierung und Etikettierung findet sich in der Komparation von Begrifflichkeiten wieder: Hieß es früher noch mit Würdigung der naturnahen Vorzüge des ländlichen Raums aus dem Blick des höhnenen aber auch respektvollen Städters »Provinz« oder »Pampa«, so sind diese eindeutig negativ

perzipierten Konnotationen gewichen. »Negativräume« oder »Dunkeldeutschland«<sup>90</sup> determinieren in der Umgangssprache abfällig ländliche Räume in Ostdeutschland. (ARL 2005: 575)

Der Wunsch überall gleichwertige Lebensräume zu schaffen, so wie es das Grundgesetz vorsieht, ist in den Köpfen der Menschen als »ungeschriebener Gesellschaftervertrag« verankert. Die Beantwortung der Frage, welche Güter und Dienstleistungen allerdings konkret bereit gestellt werden müssen, um das Gleichwertigkeitspostulat durch Daseinsvorsorge Rechnung zu tragen, ist umstritten und unterliegt dem gesellschaftlichen Wandel. Eine derzeitige Auffassung von Juristen dazu ist: »Ziel ist ... die weitere Angleichung der Lebensverhältnisse bei gleichzeitigem Bestehen von Unterschieden und Ungleichheiten zwischen den Regionen« (Wierer/Stauske 2005: 34).

### 2.2.3 Raumökonomische Erklärungsansätze für Peripherien

#### *Ostdeutschland ein Mezzogiorno?*<sup>91</sup>

Bereits zu Beginn der 1990er Jahre wurde von einigen Publizisten und Wirtschaftswissenschaftlern für die ostdeutsche Wirtschaftsentwicklung von der Horrorvorstellung eines Mezzogiorno-Effekts gesprochen. CHRISTA LUFT beschreibt 1992 dahingehend die möglichen Folgen für den Osten, die sich aus den Praktiken der Treuhandanstalt (die den Verkauf und Privatisierung der DDR-Staatsbetriebe zur Aufgabe hatte) ergeben könnten. In ihrer Vision charakterisierte sie die Merkmale für den Osten durch: »Entindustrialisierung, Verödung der Forschungslandschaft, Mangel an bodenständigem Unternehmertum, Degradation von Betrieben zu verlängerten Werkbänken westdeutscher Konzerne, Massenarbeitslosigkeit mit Demotivierungserscheinungen und Resignationstendenzen« (Luft zit. n. Roesler 1997: 35). Die rückblickenden sowie aktuellen Betrachtungen zur ostdeutschen Situation lassen darauf schließen,<sup>92</sup> dass die Szenarien zu großen Teilen auch wirklich so eingetreten sind.

<sup>90</sup> Wiedergegeben aus Sicht eines Bürgers der alten BRD. Das Wort war nominiert für das »Unwort des Jahres 1994«. Gleichmaßen gilt für ehemalige westdeutsche Städte entlang der deutsch-deutschen Grenze die Titulierung »Zonenrandgebiet«. Heute abwertend für ländlich-periphere Kommunen gebraucht, die mit Auslaufen der sog. Zonenrandförderung seitens der Bundesregierung weniger erfolgreich ihre Stadtentwicklung seit den 1990er Jahren vollzogen haben.

<sup>91</sup> Das Mezzogiorno ist einer der ältesten Problemräume in Europa mit regionalen Disparitäten, der im Süden Italiens liegt und seit je her vom Norden wirtschaftlich abgehängt ist. Es ist bis heute nicht gelungen, durch Strukturförderung einen relationalen Ausgleich zu schaffen, der die Abkopplung aufhebt. Viele Arbeitssuchende wandern nach wie vor in den Norden und somit ergeben sich Selbstverstärkungseffekte in diesem Nord-Süd-Dualismus. Zum einen kann der Süden keine wirtschaftlich tragfähigen Strukturen aufbauen, weil durch die Abwanderungen von Arbeitssuchenden in den Norden, sich nur schwer Unternehmertum im Süden bilden. Und zum anderen kann der Norden seine Stellung weiterhin ausbauen. (Basso 2005: o.S.)

<sup>92</sup> siehe oben Kapitel 2.1.5: Waiting City – Regenerierungsfähigkeit und Kuration der Innenstädte

Von einer Mezzogiornisierung peripherer ostdeutscher Regionen zu sprechen, würde bedeuten, die Persistenz des Dualismus zwischen West- und Ostdeutschland anzuerkennen und mit der scheinbar ausgeweglosen Situation in Italien gleichzusetzen.

Die Ungleichheiten zwischen den Regionen werden auch in Zukunft weiter bestehen. Man kann darüber diskutieren, ob es vor dem Hintergrund einer Unterlassung von Strukturpolitik zu Peripherisierungen kommen kann, die kein Geld zur Inwertsetzung bereitstellt.

Die bisherigen Mittel regionaler Strukturförderung, durch kommunale Finanzausgleiche sowie sektorale Förderprogramme haben dazu geführt, dass sich der Grad der Peripherisierung (bspw. gemessen an den Indikatoren der Abbildungen 5-7 in Klein und Mittelstädten eher verstärkt habe (Montag Stiftungen 2011: 12). Nach Auffassung des BERLIN-INSTITUTES kann man sich auch fragen, ob Maßnahmen zur Regenerierung in den Gemeinden ressortspezifisch, nicht untereinander abgestimmt, sowie nicht auf die Ursachen der Probleme ausgerichtet sein müssten und man sich besser vom Wachstumsparadigma der blühenden Landschaften verabschieden müsse (2009: 8).

Fakt ist, dass politische Entscheidungen zur regionalen Strukturpolitik über Ansiedlung oder Verlagerung von Betrieben stets ein Nachsteuern und Reagieren auf Einflüsse ökonomischer Wechselwirkungen sind. Die Inwertsetzungschance von Gebäuden in peripheren Regionen steht durch die Schaffung von Arbeitsplätzen und somit der Erzeugung von lokaler Kaufkraft in direktem Zusammenhang mit der Attraktivität des Standortes und seiner harten wie weichen Standortfaktoren für den jeweiligen Betrieb.

Es zielten bei der Suche nach Wirkungsmustern zwischen Ökonomie und Raum gerade frühere Erklärungsansätze aus der raumwissenschaftlichen Forschung auf ein statisches Wirtschaftssystem ab. Die Ansätze spürten der Frage nach, inwiefern Standortfaktoren<sup>93</sup> und deren Veränderungen und Auswirkungen auf den Prozess der Standortentscheidung sowie auf Standortstruktursysteme haben.

Die Anforderung von Betrieben an einen lokalen Standort, so die verkürzte Theorie, ändert sich im Zuge der Produktion eines Gutes (Produktzyklustheorie). Die Erfordernisse ergeben sich aus der jeweiligen Phase der Produktreife und den Herstellungsfaktoren. Dabei kann es beispielsweise in Abhängigkeit der jeweiligen Branche einmal wichtig sein, einen marktnahen Standort zu haben; zur Entwicklung von Innovationen ist möglicherweise ein Standort relevant, der Arbeitskräfte mit technischen Fähigkeiten und Know-how »produziert«. Mit der Zunahme von Sättigungstendenzen für ein Produkt am Markt können Schrumpfungsentwicklungen und Auslagerungsprozesse für den Betrieb eintreten, weil der Druck der Kostensenkung ansteigt (Maier/Tödting 2006: 83 f.). In der Folge sind die Kommunen von der nachlassenden Ertragskraft der

---

<sup>93</sup> Überwiegend wurde der Transport zur Erreichbarkeit von Marktgebieten als harter Standortfaktor in den Mittelpunkt unterschiedlicher Theorien gestellt.

Unternehmen betroffen. Eine geringere Produktion bedeutet eine Verringerung der Einnahmen durch unternehmensbezogene Steuern. Darüber hinaus führen steigende Entlassungen zu Zahlungen von Sozialtransferleistungen. Die dadurch sinkenden Einnahmen im Stadthaushalt könnten zu Investitionsstaus für die Modernisierung der Infrastruktur als wichtigem Standortfaktor (Urbanisationsvorteil) führen und damit kann die Wettbewerbsfähigkeit des Ortes weiter sinken (Franz 2009: 164).

Aktuelle theoretische Ansätze beziehen dynamische Aspekte in ihren regionalökonomischen Überlegungen ein. Mit dem Strukturwandel zur Dienstleistungs- und Informationswirtschaft erfolgt so auch eine Verschiebung der Standortanforderungen. Im Bereich der harten Standortfaktoren nehmen die eher statischen Faktoren – wie Transport – an Bedeutung ab, währenddessen dynamische Faktoren – wie z.B. Universitäten und Forschungseinrichtungen – den gemeinsamen Wissenstransfer in den Vordergrund rücken (Döring/Aigner 2010: 25). Gleichzeitig könnte den weichen Standortfaktoren, die für die Bildung von innovationsorientierten Netzwerken und einer wissensbasierten Lokal- und Regionalentwicklung bedeutsam sind, eine größere Rolle zugesprochen werden. Dazu gehören u. a. Austausch- und Vernetzungsprozesse zwischen lokalen Wirtschaftsakteuren sowie das Entstehen von Innovationen und deren Bedeutung in einem räumlichen Kontext: Den sog. innovativen Milieus, die als eigentlicher Innovator angesehen würden. (Maier/Tödting 2006: 89)

Im Zuge der Herausbildung der Wissensökonomie (Wissen als immaterielles Kapital, das sich als betriebswirtschaftliches Humankapital durch die Arbeitskraft selbst produziert) gewinnt der Raum wieder an Bedeutung. Im Gegensatz zur Informationsgesellschaft tritt auch implizites, an Personen gebundenes Erfahrungswissen in den Vordergrund, was nur durch einen Austausch vor Ort weitergegeben werden kann. Implizites/informelles Wissen (Tacit Knowledge) wird zu einer bedeutenden Ressource, die einen lokalen Wettbewerbsvorteil für Unternehmen mit »forschungsintensiver Produktion« oder »wissensintensiven Dienstleistungen« hervorbringen kann (Kröcher 2005: 9). In diesem Zuge spricht MEUSBURGER davon, dass Wissen, im Gegensatz zu Information, in Form von Erfahrungen (persönliche Weitergabe von Erfahrungswissen), Kompetenzen, Regeln aber auch durch kulturelle Praktiken räumlich stärker verwurzelt ist (2006: 287). Dazu benötigt es Face-to-Face Kontakte und soziale Netzwerke, um an das Wissen zu gelangen. Wissen hat eine regionale Dimension, da die Verfügbarkeit davon abhängt, wo Menschen sich aufhalten. Je nach Gewicht der Branchen in den jeweiligen Ballungszentren der Dienstleistungsgesellschaft entstünden spezifische sozio-institutionelle Strukturen bzw. informelle Netzwerke zwischen den Akteuren (Bathelt/Glückler 2002: 273). Unternehmen orientieren sich zunehmend an der Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte – sie folgen den Arbeitsmärkten. Qualifizierte Arbeitskräfte suchen Standorte mit vielfältigen Beschäftigungsmöglichkeiten und urbanen Lebensbedingungen. Es hat sich herausgestellt, dass in Städten und Regionen mit wissensbasierenden Ökonomien ein erheblicher Wohlstand sowie eine beachtliche Zukunftsfähigkeit einhergeht und er-



folgreicher sind als Orte, die über diese Ressourcen nicht verfügen. (Stifterverband für die deutsche Wissenschaft 2011: 14)

Orte fernab der Ballungsgebiete ohne wissensbasierende Ökonomien verfügen über eine schwache Wissenschaftslandschaft<sup>94</sup> bis hin zu kaum vorhandenen wissensbasierenden Ökonomien, da die Nähe zu Wissenschaft und Forschung fehlt. Im Zuge der Deindustrialisierung und der darauf folgenden Abwanderung überwiegend Jüngerer (Brain Drain) sowie Fachexperten aus den heutigen Altindustriestandorten in Ostdeutschland ging lokales Vorwissen verloren, mit dem neue Ideen überhaupt auf fruchtbaren Boden hätten fallen können. Somit ist ein wissensintensiver Neuanfang kaum vorstellbar, weil ein Wissenstransfer Vorwissen beim Adressaten voraussetzt. Sich mit Wissen »anzustecken« (Infektion), ist zwar erst einmal möglich, weil Wissensausbreitung quasi kostenlos – ungesteuert – raumunabhängig ist. Neues Wissen erreicht jedoch nur die Adressaten, die das »Virus« aufnehmen können, wenn sie über Vorwissen verfügen (Epidemische Wissensdiffusion). Die Wahrscheinlichkeit der Infektion mit neuem Wissen in Metropolen ist am größten, weil Vertrauensbildung persönliche Kontakte voraussetzt. Dabei komme es zu einer schneeballartigen Ausbreitung, aufgrund von räumlicher Nähe, fachlicher Nähe und sozialer Kontakte. Facebook, Xing, LinkedIn und Co haben daran nichts geändert. (Franz/Rosenfeld/Illy 2009: 255 f.) Hochkreative Professionals als wirtschaftliche und wissenschaftliche Berufsgruppe und die Bohemiens als »Kreative Klasse« bevorzugten tolerante, offene, innovative Milieus (Szenen) (Franz 2009: 167).

Die Betriebe in den peripheren Klein und Mittelstädte haben u. a. keine arbeitsteiligen Spezialisierungsvorteile, geringere Transportkosten mit engmaschigen Lieferverflechtungen oder Infrastruktur-Vorteilen aufgrund von Nähe zu Agglomerationen und verfügen auch nicht über die Mittel für eine Anreizpolitik, so wie der Bund oder die Länder. Können sie dennoch an Wissensnetzwerken zur Vermeidung weiterer Peripherisierung wegen ausbleibender Innovationen partizipieren?

Neue Ideen bleiben fruchtlos, wenn sie nicht kommuniziert werden. So bleibt den Kommunen »...nur der Versuch, Netzwerke zwischen Wissenschaft, Wirtschaft, Verwaltung, Medien, Kultur usw. zu knüpfen, um mit vereinten Kräften Projekte umzusetzen« (Stifterverband für die deutsche Wissenschaft 2011: 27).

Bei der Suche nach den dahingehend richtigen und passenden Strategien und Methoden (z.B. durch Clusterstrategien, Stadt- und Regionalmarketing, Netzwerkbildung usw.) zur Regenerierung haben die Städte sehr unterschiedliche Wege bei der Suche nach einem Neuanfang gewählt. Dabei lassen sich unterschiedliche Erfolge feststellen. Auf re-

---

<sup>94</sup> Das Fallbeispiel in Kapitel 5 belegt diese Aussage.

gionaler Ebene ist man davon überzeugt, dass die Clusterstrategie<sup>95</sup> zur Beschleunigung der Kommerzialisierung von Forschungsergebnissen durch regionale Netzwerke von Wissenschaft und Wirtschaft zu Erfolgen geführt hat; eingesetzt wurde dies in Mitteldeutschland. Dabei ist in länderübergreifende Makrocluster sowie in stadtbezogene Mikrocluster zu unterscheiden, die seit der Entstehung nach der Wende von Lernprozessen geprägt waren und erst Erfahrungswissen akkumulieren mussten sowie mit Aufbau von Netzwerken zwischen Verwaltungen und Wirtschaft nachhaltige Wissensspeicher zunächst erzeugen mussten. (Kiese 2012: 23)

FRISCH UND SLAVTCHEV konnten nachweisen, dass sich die Wissensspillovers von Hochschulen auf die regionale Wirtschaft bis zu einem Radius von 50 km nachweisen lässt. Die Größe der Hochschule (Zahl der Studierenden, Absolventen und Haushalt) hat dabei keine Auswirkung auf die innovative Leistung einer Region (2007: 213, Franz/Rosenfeld/Illy 2009: 256). Somit führt gerade für periphere Städte und deren Betriebe in diesem Umkreis das Prinzip der »Offenen Hochschule« durch die Einbindung von Angeboten aus der Erwachsenen- und Weiterbildung in die Hochschulbildung zu verstärkten Kooperationen zwischen beiden Institutionen. Spezielle Studienangebote und -orte stellen Optionen dar, die insbesondere den KMU in gering verdichteten Räumen Möglichkeiten eröffnen, an wissensorientierten Netzwerken zu partizipieren, so ihre Innovationspotenziale zu steigern und damit ihre Anschlussfähigkeit zu sichern.

Stagnierende bis leicht wachsende Bevölkerungszahlen in einigen größeren Städten Ostdeutschlands (< 200.000 EW) deuten darauf hin, dass ein Zusammenhang zwischen dem Sich-neu-erfinden und der Größe einer Stadt besteht, um den o. g. Professionales und Bohemiens das benötigte Umfeld zu bieten.<sup>96</sup> Dagegen fallen die kleineren Städte ab, die sich in größerer Entfernung zu Großstädten befinden. Eine Revitalisierung der Innenstädte und somit eine Inwertsetzung leer stehender Gebäude steht unter den Vorzeichen existierender lokaler wirtschaftlich induzierter Innovationsfähigkeit. Diese ist abhängig von Wissensnetzwerken und Wissensspillovers. Innovationsfähigkeit geht jedoch gleichermaßen mit der Fähigkeit einher, das »Regieren« der Stadt als »Managen« zu verstehen (Good Governance zur Mobilisierung eigenständiger endogener Entwicklungsansätze). Sich so methodisch neues »Handwerkszeug« in Form von kollektiver Gestaltung regionaler Entwicklungsprozesse durch Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft anzueignen, bedeutet auch von erfolgreichen Städten, und auch anderen Räumen, zu lernen. Wie die Erfahrungen in den peripheren Regionen Skandinaviens zeigen, können zur Entwicklung von Innovationspotentialen die Änderung und Flexibilisierung der

---

<sup>95</sup> Unter Cluster versteht bspw. die »Wirtschaftsinitiative Mitteldeutschland (WIM) Netzwerke einander ergänzender kleiner und großer Unternehmen sowie Forschungs-, Entwicklungs- und Qualifizierungseinrichtungen«, die »aufgrund enger Lieferverflechtungen und Kooperationsbeziehungen eine hohe Wettbewerbsfähigkeit entfalten« (WIM 2008: 1).

<sup>96</sup> Eine Rekonstruktion des Werdegangs einer Stadt kann diese Determinanten erklären. Beispielhaft wurde dies durch das IRS-Erkner für die Altbergbaustädte Sangerhausen und Eisleben im Mansfelder Land getan. Sie sind auch Teil der Fallstudie in dieser Arbeit im Kapitel 5.

Rahmenbedingungen zur Sicherung der Mindeststandards zielführend sein unter Beteiligung eines solidarischen Staates. HAHNE benennt dazu:

- Gezielte Förderung geeigneter Siedlungsschwerpunkte unter Aufgabe des Zentrale-Orte-Konzeptes als Flächenkonzept,
- Verbesserung der Mobilität für die Bevölkerung, aber auch Mobilität von Lehrern,
- Verbesserung der telekommunikativen Verknüpfung (auch für die Telemedizin),
- Subjektförderung von innovativen Projekten,
- Flexible, auf Nachfrage anzupassende soziale Infrastruktur. (2005: 262)

Aus der Exploration zu raumökonomischen Erklärungsansätzen zu Peripherisierungen bzw. zur möglichen Inwertsetzung muss hervorgehoben werden, dass bei der wissenschaftlichen Betrachtung raumökonomischer Einflüsse auf die Peripherisierung wenig Forschungsliteratur existiert, die schlechte und gute Strategien der Kommunen beispielhaft evaluiert. Es sind, wie generalisierend beschrieben, überwiegend überlokale regionsexterne Muster und Theorien zu Standortinteraktionen sowie zu Entwicklungspfaden aus der gesamtwirtschaftlichen Standortökonomie, die Rezepte für die Wirtschaftsförderung ausstellen. Diese Verhaftung in rückwärtsgewandten Erklärungsversuchen ist jedoch nur marginal zielführend bei der Suche methodischer Lösungsansätzen für die Kommunen.

Die regionsinterne Eigenlogik und Pfadabhängigkeiten der Städte bleiben im Verborgenen; sie sind durch überlokale Prozesse evoziert. Regionsinternes wie auch regionsexternes Handeln der Akteure stehen in einem engen Wechselspiel. So gesehen sind die beschriebenen wünschbaren Austauschprozesse und Wege zur Krisenbewältigung in ihren Wirkungen als mögliche Katalysatoren für das Entstehen kooperativer Netzwerke zur Regenerierung bisher Black Boxes für die Stadtforschung. Im Fallbeispiel »Südharz-Kyffhäuser« werden Ansätze dargestellt, wie sich dieses Wechselspiel zwischen Außen und Innen darstellt.<sup>97</sup>

#### 2.2.4 Sozial-räumliche Peripherisierung

Spätestens bei der sozial-räumlichen Betrachtung von Peripherien wird klar, dass es sich um einen Prozessbegriff handelt. Im Verständnis einiger Autoren überwindet die Begriffsklarstellung statische – auf Distanz und Erreichbarkeit gerichtete – alternative Erklärungsansätze, die auf räumliche wie auch soziale Benachteiligung gegenüber den Zentren abzielen (Naumann/Reichert-Schick 2012: 29). Es wird versucht Überlagerungen verschiedener Prozesse, die den Niedergang und sozialräumliche Polarisierung beschreiben, in einem komplizierten Spannungsgeflecht von theoretischen Sichtweisen

---

<sup>97</sup> siehe unten Kapitel 6: Fallstudie zur Exploration zur Inwertsetzung sozialer Infrastrukturgebäude in der Region Südharz-Kyffhäuser

bspw. durch die Untersuchung von »Stadtkarrieren«<sup>98</sup> zu verdeutlichen. Für den Stadtbau und dessen Strategien haben diese ganzheitlichen Sichtweisen zur Vermeidung von Fragmentierungen praktische Relevanz, weil die Kommunen ohnmächtig der Allmacht von überlokalen Wirtschaftskreisläufen mehr oder weniger schutzlos gegenüberstehen. Die Peripherisierungsforschung hinterfragt diese Situation einer alternativlosen »conditio sine qua non«, die in der Tradition der Logik und Dynamik der Zentralisierung stehen. Sie werden als Ursache für die Peripherisierung gedeutet. Die bisherige Kritik<sup>99</sup> richtet sich darauf, dass Zentralität nach dem gegenwärtigen Verständnis gleichzusetzen ist mit der gesellschaftlichen Mitte und sich somit als hegemoniales Machtzentrum gegenüber den peripheren »Verlierern« verorten (Keim: www.bpb.de, Bernt et al. 2010: 17). Es geht bei der Betrachtung von Peripherisierung um den Prozess, in dem Räume zu peripheren Räumen gemacht werden (Kühn/Weck 2012: 16).

Die von Keim verfasste Definition für eine sozial-räumliche Begriffsbestimmung für Peripherie fasst die Erklärungsansätze zusammen:

»Peripherisierung wird ... als graduelle Schwächung und/oder Abkopplung sozial-räumlicher Entwicklungen gegenüber den dominanten Zentralisierungsvorgängen bezeichnet. Diese Definition schließt ein, dass es auch in dünn besiedelten Regionen zentripetal wirksame Stärken der Entwicklung geben kann... (www.bpb.de)«.

Die bisherigen Beiträge aus der noch jungen Peripherisierungsforschung für Klein- und Mittelstädte kreisen insbesondere um die Frage: »...welche Handlungsoptionen strukturschwache Kommunen haben und wie sie diese nutzen können...« (Liebmann 2009: 13)? Dabei wird Ostdeutschland nicht mehr als Gebiet gesehen, welches unter den nachwendebedingten Transformationsfolgen zu leiden hat, sondern im Kontext räumlicher Ungleichheiten, die sich durch ungleiche Erreichbarkeiten, Wertschöpfungen, Abhängigkeiten, Entwicklungschancen und Ressourcenausnutzungen ausdrücken, gesehen (Beetz 2008: 10). Es geht in dieser neuen Betrachtung darum, verstehen zu lernen, in welchem Maß und Grad die Handlungsfähigkeit zivilgesellschaftlicher Gruppen, Institutionen und kommunaler Verwaltungen eingeschränkt ist (kritische Masse). Das Verlassen des *circulus vitiosus*, als einer ausweglos scheinenden Lage, die durch eine nicht endende Folge der Schrumpfung eingetreten ist, ist von Abwanderungen, Abhängigkeiten und Abkopplungen determiniert. Wissenschaftliche Betrachtungsperspektiven zum lokalen Umgang mit Peripherisierung sind:

- Traditionelle standortökonomische Perspektiven,
- Wechselverhältnisse zwischen regionsexternen und regionsinternen Prozessen,

<sup>98</sup> »Stadtkarrieren in peripherisierten Räumen« lautet der Titel des Forschungsprojektes zwischen dem Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung (IRS) und dem Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS).

<sup>99</sup> Auch mit Verweis auf die neomarxistischen Dependenztheorie, nach der es gilt, die Abhängigkeiten zwischen Zentrum und Peripherie zu brechen, um Benachteiligungen auszugleichen.

- Urban Governance als Zustandekommen lokaler Koalitionen zwischen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren,
- Wissenstransfer und Wissensdiffusion bei der Suche nach Vorbildern und Best Practice oder Analyse der Vergangenheit für handlungsleitende Zwecke (Policy-Issues),
- Pfadabhängigkeiten als zurückreichende Vorprägungen mit der sich eingebürgerte Denk- und Verhaltensweisen oder Routinen begründen und den Wandel hemmen können. (Liebmann/Bernt 2009: 13 ff.)

*Abkopplungen durch Verlust von sozialer Infrastruktur:*

Insbesondere der Anpassungen der sozialen Infrastruktur, in peripheren Klein- und Mittelstädten kommt eine zentrale Rolle zu.<sup>100</sup> Nach der Auffassung von KÜHN/WECK sowie NAUMANN und REICHART-SCHICK befördert das Ausdünnen der sozialen Infrastruktur die Abkopplung der Bevölkerung durch Leistungsabbau der Dienste, weil der Aufwand zum Erreichen der Bildungs- oder Gesundheitseinrichtung sich erhöhe (Kühn/Weck 2013: 34 sowie 2012: 17, auch Beetz 2008: 12, Naumann/Reichart-Schick: 2012: 33). Dem muss entgegengehalten werden, dass die Autoren hier frei und ohne Bezüge auf empirische Befunde argumentieren. Zudem werden durch eine stark verkürzte Sichtweise nicht sorgfältig geprüfte Schlussfolgerungen gezogen. Eine Gegenargumentation soll klarstellen, dass dem Gewohnheitsmäßigen nicht zu viel Gewicht beigemessen wird und die konstruierten Trugbilder ein Teil zur Entwicklung der wissenschaftlichen Wahrheit sind:

Eine Schlechterstellung der Bevölkerung von Klein- und Mittelstädten in peripheren Räumen wie bspw. der Uckermark oder dem Mansfelder Land gegenüber beispielsweise den Oberzentren ist nicht gegeben, weil zum einen die Versorgung mit ambulanter und stationärer Versorgung sich an einem funktionierenden gesetzlich geregelten Schlüssel zu Versorgungsdichte wie Fahrzeiten richtet und durch ein Netz eine grundlegende Absicherung findet. Zum anderen sind in den Schulnetzplanungen der Landkreise die maximalen Fahrzeiten,<sup>101</sup> differenziert nach dem jeweiligen Beschulungstyp, vom Gesetzgeber mit der Orientierung am Zentralen-Orte-Konzept klar berücksichtigt. Es ist auch eine weitverbreiteter Irrtum, anzunehmen, dass ein Schulweg zum Gymnasium vom Dorf in die Kreisstadt stets zeitlich länger sein muss als der Weg von der Haustür zur Schulpforte innerhalb einer Großstadt!

Aufgrund der unterschiedlichen Schrumpfdynamiken in den peripheren Landkreisen wird es sicherlich vorkommen, dass Zugangsmöglichkeit, Teilhabe an Arbeit, Kultur, Gesundheitsdienstleistungen und Bildung (Daseinsvorsorgegrundfunktion) nicht

---

<sup>100</sup> siehe unten: Kapitel 7: Adaption sozialer Infrastruktur im demografischen Wandel

<sup>101</sup> Nach dem Urteil des Oberverwaltungsgerichts Bautzen sind Beförderungszeiten für die einfache Wegstrecke maximale Fahrzeiten von 30 Minuten für Grundschulen sowie 45 Minuten für Mittelschulen und Gymnasien in Betracht und im Normalfall unzumutbar (OVG Sachsen 2005: 2 BS 247/05).

immer zu jeder Zeit durchschnittlich sind. Die laufenden Anpassungen der Daseinsvorsorgeplanung sind methodisch an nicht immer punktgenaue Bevölkerungsprognosen gebunden. Es ist ein komplexer fachplanerischer Kreislaufprozess, der politisch legitimiert werden muss und naturgemäß immer wieder auch »Blinde Flecken« bei den Standards vorkommen werden.

Darüber hinaus sind die Menschen vor Ort derartigen »Abweichungen von der Norm« erfahrungsgemäß nicht »ohnmächtig« unterlegen. Es scheint viel eher so, dass die Älteren, die ja bekanntlich das Gros der Landbevölkerung bilden, in Ostdeutschland nach wie vor nicht verlernt zu haben scheinen, mit einer geringeren Versorgungsdichte zu leben; so wie es bereits der Fall vor 1989 war. Das Anspruchsdenken bezüglich des allumsorgenden Staates stellt nicht einen Teil ihrer persönlichen Prägung dar. Schließlich kann derzeit keine wissenschaftliche Studie operationalisieren, ob eine Korrelation in peripheren Regionen zwischen der Erreichbarkeit sozialer Infrastruktur mit der damit verbundenen Zufriedenheit der Bevölkerung besteht.

Die berechtigte Frage der o. g. Autoren zur Wirkung der Ausdünnung der sozialen Infrastruktur sollte demnach umgedeutet werden: Es ist nämlich vielmehr zu fragen, wie sind die Netze der sozialen Infrastruktur im jeweils lokalen Kontext mit der Wohnbevölkerung anzupassen und wie lässt sich durch Innovationen vermeiden, dass Lebensqualität nicht beeinträchtigt wird und sich in eine signifikante Unzufriedenheit umkehrt?

#### *Abhängigkeiten auf lange Sicht:*

Neben den Abhängigkeiten der peripheren Klein- und Mittelstädte von überlokalen Wirtschaftskreisläufen, die im engen Wechselspiel mit den regionsinternen Netzwerk- und Clusterstrategien korrelieren, sind Peripherien in Ostdeutschland seit der Wiedervereinigung von Finanzausweisungen und staatlichen Transferleistungen als Dauersubventionen abhängig (Beißwenger/Sommer 2013: 55, Bernt et al. 2010: 12, Kühn/Weck 2013: 36).<sup>102</sup>

Die Abhängigkeit von Bundes- und Landeszuweisungen verstärkt darüber hinaus die kognitiven Abhängigkeiten der Nehmer von den Gebern. Nur zu gern nutzen die Länder ihre Stellung aus und versehen die Ausreichung von Fördermitteln mit Bedingungen (»Goldenen Zügeln«), um den Kommunen den »richtigen« Weg zu verdeutlichen. Dabei besteht das Dilemma der asymmetrischen Informationsverteilung und Machtverteilung zwischen dem Land mit Wissensvorsprung und der Kommune, die i. d. R. das Förderpolitik-Einmal-Eins nicht zum Schwerpunkt des Tagesgeschäftes macht. Diese Form der Abhängigkeit beschreibt KRECKEL als »periphere Lage« im Kontext der sozia-

---

<sup>102</sup> siehe oben Kapitel 2.1.5: Waiting City – Regenerierungsfähigkeit und Kuration der Innenstädte. Die ökonomischen Gründe für ein ausbleibendes Wiedererstarben ostdeutscher Klein- und Mittelstädte aufgrund fehlender Steuereinnahmen und hohen Sozialausgaben sind dort ausführlich dargelegt worden.

len Ungleichheit. Die Peripherie hat nur mangelnde Möglichkeiten wie Fähigkeiten oder die Bereitschaft zur Bildung einer Gegenmacht (2004: 44, zit. n. Kühn/Weck 2013: 36).

## **Soziale Infrastruktur als Gegenstand der Stadtplanung und Stadtentwicklungsplanung unter Peripherisierungsbedingungen**

### **3 Infrastrukturbereitstellung als Daseinsvorsorgegrundfunktion**

#### **3.1 Überalterung und Schrumpfung als bestimmende Faktoren für die kommunale Infrastrukturbereitstellung**

Die bestimmenden Faktoren für eine Adaption von sozialen Infrastrukturen sind zum einen die Verringerung der Bevölkerungszahlen<sup>103</sup> durch Abwanderung Jüngerer (überwiegend Frauen mit hohen Bildungsabschlüssen zwischen 18-30 Jahren) in wirtschaftlich starke Regionen des Westens. Zwischen 1989 und 2005 verließen als Wirtschaftsmigranten insgesamt 1,5 Mio. Menschen die Neuen Bundesländer.

Zum anderen besteht eine geringe Fertilität (1,4 Kinder je Frau<sup>104</sup>), aufgrund der immer noch schwierigen Vereinbarkeit von Beruf und Elternschaft. Hier kommt erschwerend hinzu, dass es an gesellschaftlicher Anerkennung für berufstätige Mütter (Rabenmütter<sup>105</sup>) mangelt. Eine wesentliche Ursache dafür sei die nur schwerlich akzeptierte Wertewelt der Gleichberechtigung für die konservative christliche Staatskirche (vgl. DIFU 2004: 20). Diese beeinflusst<sup>106</sup> die Grundordnung des deutschen politischen Gemeinwesens und somit auch die Familienpolitik.

In der DDR gab es dagegen eine aktive Familienpolitik. Familie und Beruf wurden durch staatliche Bereitstellung von Betreuungsplätzen für Kinder ab dem Säuglingsalter oder durch Mutterschaftsurlaub (ein Jahr nach dem zweiten Kind) miteinander vereinbar, was einen Anstieg der Geburtenziffer bis 1980 auf 1,9 zum Ergebnis hatte.

Die Toleranz gegenüber nicht verheiratenden Paaren, außerehelichen Kindern und homosexuellen Paaren mit Kinderwunsch ist gegenüber Frankreich in den konservativen Bundesländern der Bundesrepublik bspw. bis heute geringer.

Das Bild der typischen Familie mit dem tradierten Rollenverständnis vom Vater als den Versorger und der Mutter als Hausfrau existiert jedoch nur in den Köpfen derer, die es

---

<sup>103</sup> siehe unten Kapitel 6.7.3

<sup>104</sup> Für eine einfache Reproduktion bedarf es 2,1 Kinder je Frau.

<sup>105</sup> Für diese Formulierung gibt es bspw. im Französischen keine Entsprechung. Frankreich praktiziert per Gesetz seit 1905 die Trennung von Kirche und Staat (Laizismus). In der DDR galt die Vereinbarkeit von Familie und Beruf als eine gesellschaftliche Errungenschaft. Darüber hinaus sind Portugal und Tschechien die einzigen Länder in der EU, die ebenfalls den Laizismus vollziehen.

<sup>106</sup> Siehe dazu: Präambel des Grundgesetzes: »Im Bewusstsein seiner Verantwortung vor Gott und den Menschen,...« (Grundgesetz 2012: [www.gesetze-im-internet.de](http://www.gesetze-im-internet.de))



sich so wünschen. Dennoch kommt die Politik nicht umhin vor dem Hintergrund der Finanzierung der Renten durch die nachfolgende Generation, sich der Frauenförderung und Zuwanderung zu öffnen. Die Überalterung durch eine hohe Lebenserwartung und niedrige Geburtenraten bewirkt, dass durch die quantitative Dominanz der Älteren, die Jüngeren (< 20 Jährigen im Osten bei ca. 17% 2010; 1990 waren es noch ca. 32 %) einen geringeren Stellenwert in der Gesellschaft einnehmen. Das allein gibt Anlass zur Besorgnis.

Die Bevölkerungsentwicklung führte und führt weiterhin in peripheren Schrumpfungregionen im Osten vor dem Hintergrund einer Halbierung der Schülerzahlen, bezogen auf die 1990er Jahre, zu einer induzierten Anpassung der Schulinfrastruktur (Mareztke/Weiß 2009: 33).

Auch die ambulanten Landärzte sind von dieser Überalterung betroffen. Neben der Vergreisung der Landärzte zeichnet sich wegen der hohen Arbeitsbelastungen und gewachsener unternehmerischer Risiken gleichzeitig ein Attraktivitätsverlust<sup>107</sup> des Berufsbildes für Jüngere ab und erschwert und gefährdet die Aufrechterhaltung des Versorgungsoptimums.

Eine geringere Nachfrage an Infrastrukturangeboten durch eine geschrumpfte Bevölkerung hat die Verkleinerung, Schließung oder Umnutzung von Schulen, Kindergärten, Krankenhäusern oder Turnhallen zur Folge (BBSR/BBR 2011: 5, Frank 2010: 32). Bereits Ende der 1990er Jahre stellte RAINER WINKEL die Leerstandsproblematik für die soziale Infrastruktur im Kontext der Bevölkerungsentwicklung für Westdeutschland planungswissenschaftlich dar (Winkel 1990).

Die Ausnahme von der Rücknahme von sozialer Infrastruktur bildet die zukünftig steigende Gesundheitsfürsorge für die Best-Ager Kohorten. Diese Bevölkerungsgruppe hat wegen höherer Lebenserwartung,<sup>108</sup> aufgrund von verbesserten Lebensbedingungen sowie eines prophylaktischen wie kurativen Fortschritts in Verbindung mit einer apparativen Medizin, einen hohen Betreuungsbedarf. So haben die über 65 Jährigen in peripheren Regionen einen Anteil an der Gesamtbevölkerung von bis zu 27% (Hänsen/Lentz/Tschaschel 2010: 31).

Des Weiteren wirken sich zurückgehende Siedlungsdichten zukünftig auf die Kosten für Unterhaltung und Betrieb sowie auf die Versorgungsqualität aus (Gans/Schmitz-Veltin 2005: 112).

---

<sup>107</sup> Das betrifft die Vergütung sowie den Aufwand an Arbeitszeit in einer sich verändernden Work-Life-Balance. Des Weiteren spielen die gewachsenen bürokratischen Belastungen sowie die »Durchökonomisierung« der Medizin in Bezug auf das eigentliche Arbeitsfeld eines am Krankenbett wirken wollenen Arztes eine Rolle bei der Entscheidungs zur Berufsstandortwahl.

<sup>108</sup> 81,7 Jahre für Männer und 87,8 Jahre für Frauen (Statistisches Bundesamt 2013: [www.destatis.de](http://www.destatis.de))

### 3.2 Eingrenzung des Betrachtungshorizontes für Gebäude der sozialen Infrastruktur

Die soziale Infrastruktur wird im Folgenden als funktionales Strukturelement betrachtet. Sie ist Teil eines städtischen Nutzungsgefüges (Gebäude für Gemeinbedarfseinrichtungen als materielle Infrastruktur), dessen Elemente miteinander in Verbindung stehen und aufgrund einer Gleichverteilungslogik, hinsichtlich der Nachfrage- und Bedarfsstrukturen, an einem bestimmten Ort lokalisiert sind. Es geht in dieser Vertiefungsphase darum, darzustellen, mit welchen Methoden die Stadtplanung die Steuerung der Infrastrukturplanung (institutionelle Infrastruktur) als Bestandteil der paternalistischen Daseinsvorsorge bearbeitet und wie diese auf Wachstum angelegten Richtwerte, Normen und Orientierungswerte im Schrumpfungskontext aktuell angepasst werden wenn Mindeststandards sowie wirtschaftliche Tragfähigkeit nicht mehr gewährleistet sind.

Die Beleuchtung dieses Hintergrundes hat deshalb für leer stehende Schulen oder Krankenhäuser, die revitalisiert oder umgenutzt werden sollten, große Relevanz, weil

- sich die Problemlage des Leerstandes als Flächenproblem für schrumpfende Regionen darstellt,
- dort, wo ein dauerhaftes Überangebot an Immobilien besteht und präventive Entscheidungen zur Aufgabe stets im städtebaulichen Kontext (bzw. im Netz eines Landkreises<sup>109</sup>) der zentralörtlichen Innenentwicklungsplanung zu sehen sind, aber auch darüber hinaus,
- lokale Lösungen im Umgang mit drohendem Leerstand ihren Ursprung in der räumlich-zentralörtlichen Bedarfsermittlung der Bildungs- und Gesundheitsplanung haben, die sowohl auf Landes- als auch auf Kommunalebene verantwortet ist,
- des Weiteren nach Erfahrungen aus der Fallstudie<sup>110</sup> bekannt ist, dass die Komplexität der sozialen Infrastrukturplanung als sehr hoch eingeschätzt wird und die auf Bevölkerungsprognosen beruhenden Anpassungen eine weitere bisher nicht endgültig gelöste Aufgabe sind. Darüber hinaus ist die Umnutzung ehemaliger Schulen und Kitas eine neue Aufgabe in einem sehr beruhigten Immobilienmarkt<sup>111</sup>.

Es soll diskutiert werden, mit welchen Handlungsoptionen Anpassungsziele und –methoden der Stadtstrukturplanung in den Kommunen gearbeitet wird, um

- 1) eine zweckmäßige räumliche Anordnung und Zuordnung der sozialen Infrastrukturen zu erreichen, und

---

<sup>109</sup> Die Kommunen können beispielsweise nach Regelung der Schulgesetze der Länder den Landkreisen die Aufgaben zur Planung der sozialen Infrastruktur übertragen.

<sup>110</sup> siehe unten Kapitel 6: Fallstudie zur Exploration zur Inwertsetzung sozialer Infrastrukturgebäude in der Region Südharz-Kyffhäuser

<sup>111</sup> siehe oben Kapitel 2.1.7: Handlungsoptionen für Eigentümer von sozialen Infrastruktureinrichtungen

2) um zu zeigen, wie eine bedürfnisgerechte Bereitstellung gewährleistet wird.

Mit dem Schwerpunkt auf Schulentwicklungsplanung (SEP) sowie der ambulanten ärztlichen Versorgungsplanung (AÄV) wird in dieser Arbeit, der derzeit quantitativ am stärksten betroffene Infrastrukturbereich widergespiegelt. Darüber hinaus begründet sich eine Untersuchung zur Dimensionierung der städtebaulichen Problemlage im Kontext des Bund-Länder Programms Stadtumbau Ost für die soziale Infrastruktur auch aus der Feststellung, dass dahingehend bislang nur wenige wissenschaftliche Arbeiten oder Ergebnisse vorliegen.<sup>112</sup> Konkrete Zahlen zum Abriss oder zur Umnutzung liegen dem Bund nicht vor. So weist WEIDNER bereits im Jahr 2005 zwar darauf hin:

Die nicht oder minder genutzten, stillgelegten Gebäude und Liegenschaften der sozialen Infrastruktur sind überwiegend in kommunaler Hand und führen in den Kommunen, auch aufgrund schwieriger Nutzbarkeit, zu großen finanziellen Problemen. Zahlreiche Stadtquartiere sind bereits heute nicht nur vom funktionalen Verlust betroffen, sondern auch von den stadträumlichen Auswirkungen des auftretenden Leerstandes und der damit einhergehenden Abwertung des Umfeldes. (2005: 75, vgl. dazu auch BMVBS 2007: 58)

Dennoch bleibt die Umsetzung der Anpassungen in Form von möglichen Revitalisierungen und Umnutzungen ein weiterhin blinder Fleck in der systematischen Erfassung des Themas im Stadtumbau. Eine Evaluation des Städtebauförderprogramm Stadtumbau-Ost aus dem Jahr 2008 fördert dies zu Tage: »...die Anpassung der sozialen Infrastruktur [Gebäude] an die veränderten Bedarfe bislang nur teilweise erfolgt und wird noch nicht als gelungen eingeschätzt« (BMVBS 2008a: 278).<sup>113</sup> Gleichwohl stellen HAGEMEISTER/LIEBMANN zudem fest, dass die Kommunen zwar in der Lage sind ihre Bedarfe zur Auslastung und wirtschaftlichen Tragfähigkeit zu berechnen, jedoch finde eine strategische Verzahnung und Abstimmung mit den an der Stadtumbaudiskussion zu beteiligenden Träger der sozialen Infrastruktur<sup>114</sup> eher selten statt (2010: 6).

Auf der politischen Ebene wurde dies indessen zur Kenntnis genommen und auch eins zu eins programmatisch zur Umsetzung den Stadtumbau-Kommunen empfohlen (vgl. BMVBS 2008b: 8). Inwieweit dies jedoch lokal zum Tragen kommt, obliegt den Kommunen. Der Gedanke, die Fortschreibung der Stadtentwicklungskonzepte als integrie-

---

<sup>112</sup> Von der Betrachtung ausgeklammert bleibt die Frage, inwieweit etwaige Lücken in der Versorgung entstehen (z.B. Dichte der Netze zur Erreichbarkeit von Arztpraxen), und wie dies in Korrelation mit dem Gleichwertigkeitspostulat zu verstehen ist. Ein inhaltlicher Bezug findet sich hierzu bei JÜRGEN ARING, der sich mit dem Begriff der *Selbstverantwortungsräume* für eine Lockerung von Normen und Gesetzen für periphere Räume in der Daseinsvorsorge innerhalb der »Scientific Community« ausgesprochen hat (Montag Stiftungen 2011, Aring 2011).

<sup>113</sup> Neuere Berichte sind nicht publiziert. Die mitteldeutschen Bundesländer erheben nach eigener Aussage der Ministerien und Begleitforschungseinrichtungen keine absoluten Zahlen zu Rückbau und Umnutzung von Schulen, Kindergärten oder Krankenhäusern.

<sup>114</sup> Gemäß dem Subsidiaritätsprinzip sind dies auch Einrichtungen der Wohlfahrtspflege, die vorrangig – vor dem kommunalen Eigenbetrieb – diese Aufgaben wahrnehmen. Sie sind an die kommunalen Fachplanungen gebunden. (Akademie für Raumforschung und Landesplanung 2005: 1028)

rende sektorale Planung zu betrachten, ist in den meisten Stadtumbau-Städten nur marginal verbreitet.

Eine fundierte städtebauliche Auseinandersetzung neueren Datums zum Thema sozialer Infrastruktur findet sich in der Publikation »Infrastruktur und Stadtentwicklung«. Die WÜSTENROT STIFTUNG und das DEUTSCHE INSTITUT FÜR URBANISTIK haben darin neue Formen und Qualitäten von städtebaulichen Orientierungswerten als Reaktion auf sich verändernde Bedarfe erarbeitet.

Soziale Infrastrukturen und paternalistische Daseinsvorsorge stehen in engem Zusammenhang und begründen demnach eine Raumordnungspolitik. In der kommunalen Planungspraxis ist die Verteilung eine multidimensionale Aufgabe, die gerade in peripheren Regionen weitaus andere Betrachtungshorizonte beinhaltet als unter Wachstumsbedingungen. Die Anpassung erfordert auf Landes, Regional- und Kommunalebene die Berücksichtigung von:

- a) politisch-sozialstaatlichen/wohlfahrtsstaatlichen Aspekten (z.B. Bestimmung des Grades der Daseinsvorsorge),
- b) fiskalischen Fragen (z.B. der Rentabilität abhängig von der Größe der Einrichtung im Verhältnis zum Betreuungsschlüssel bei Kindergärten),
- c) sich ändernden institutionellen Rahmenbedingungen (z.B. Änderungen des Landesentwicklungsplans),
- d) städtebaulicher und strategischer Einbindung in die Innenentwicklung.

Daraus lassen sich für die hierzu weiterführende Untersuchung folgende Forschungsfragen kursorisch ableiten:

- Welche bestimmenden Faktoren beeinflussen die Bereitstellung der sozialen Infrastruktur in den peripheren Klein- und Mittelstädten?
- Wie viel Daseinsvorsorge will und kann sich der Staat oder ein Land leisten (politischer Wille)?
- Wie sind die Schulnetze und Netze der Vertragsärzte aus Gründen des Nachfrage-rückgangs anzupassen? Wie sind die Zentralisierungsansätze zu bewerten?
- Gelingt dies im Kontext der zentralörtlichen Gliederung im regionalplanerischen Kontext sowie in den Gemeinden zur strategischen Innenentwicklung?
- Welche Haushaltsressourcen stehen zur Verfügung, um Betriebskosten und Sanierungskosten für die Infrastrukturgebäude aufrecht zu erhalten,
- Welche Chancen und Risiken sind für eine Gemeinde damit verbunden, wenn die Nutzungsaufgabe einer Schule eine Nachnutzung oder Abriss erfordert?
- Können zentral gelegene Schulgebäude, ganz oder teilgenutzt, in Kopplung zu einer möglichen bestehenden Schulnutzung, Innovationszentren für Start-Ups sein?<sup>115</sup>

---

<sup>115</sup> Eine grafische Übersicht zum Versorgungsgrad mit Infrastruktur ist in Abbildung 49 im Anhang dargestellt.

### 3.3 Merkmale sozialer Infrastruktur

#### 3.3.1 Ökonomische Merkmale

Die politische Legitimation zur Bereitstellung von Infrastruktur ergibt sich im Allgemeinen aus dem Willen, räumliche Entwicklungsprozesse so zu gestalten, dass durch die Gewährleistung von Ver- und Entsorgung sowie der Überwindung von Zeit und Raum Wachstum und Innovation möglich ist. Das Infrastrukturparadigma in der wachstumpolitischen Diskussion erwächst aus der volkswirtschaftlichen Theorie, die besagt, dass gleichzeitige Infrastrukturinvestitionen<sup>116</sup> der »öffentlichen Hand« und private Investitionen der »unsichtbaren Hand« als Voraussetzung zur Erhöhung der Produktion angesehen werden. »Die Infrastruktur spiegele die verschiedenen Grundvoraussetzungen für eine arbeitsteilige kooperierende Marktwirtschaft wider« (Jochimsen 1966: 101). Infrastrukturbereitstellung dient demnach der Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur als Instrument der regionalen Wirtschaftsförderung in strukturschwachen Räumen; auch zur konjunkturellen Entwicklung. Die infrastrukturelle Erschließung des Raums ermöglicht erst und fördert dann die Mobilität von Gütern, Menschen und Informationen.

Infrastruktur ist demnach Voraussetzung für eine interregionale Arbeitsteilung (Ausgleichsziel der Raumordnung für gleichwertige Lebensverhältnisse). Eine ausgewogene Infrastrukturversorgung ist Grundlage für die Angleichung von Produktionskriterien. Aber nicht jede Erweiterung von Infrastruktur (z.B. Autobahnen zur besseren Erreichbarkeit) führt a priori zur Erhöhung des Wirtschaftswachstums. Unternehmen benötigen ein infrastrukturelles Ausstattungsniveau mit bestimmten qualitativen Schwellenwerten, die dem jeweiligen Unternehmen das Profil stärken.

Mit den Bereitstellungsmaßnahmen sind Errichtungs- und Folgekosten verbunden, die in eine staatliche Kosten-Nutzen-Analyse einfließen. Bei den Entscheidungen zur Verbesserung der Angebotsbedingungen durch Infrastrukturinvestition müssen von den Unternehmen Nutzungsentgelte (z.B. Steuern) abverlangt werden, was zum einen nicht zu einer Steigerung der Produktivität beiträgt oder zum anderen die Wettbewerbsposition verschlechtern kann (vgl. Jochimsen/Högemann 1996: 207). Der Strukturwandel von der Produktions- zur Dienstleistungsgesellschaft erforderte in der Vergangenheit eine verstärkte Verschiebung der Infrastrukturangebote und Investitionsbedarfe der Kommunen zugunsten sozioökonomischer Ziele (überwiegend Investitionen in Schulen und Krankenhäuser), die mit der Errichtung von Gesellschaftsbauten verbunden waren (vgl. Gabler Wirtschaftslexikon 2013: [wirtschaftslexikon.gabler.de](http://wirtschaftslexikon.gabler.de), vgl. Reidenbach et al. 1992: o.S., vgl. Hänsgen/Lentz/Tschaschel 2010: 134 ).

---

<sup>116</sup> Es handelt sich um hoheitliche Aufgaben, die unter dem Aspekt Versorgungssicherheit sehr hoch zu bewerten. Daraus erwächst die Legitimation eines handelnden Staates.

Eine systematische Aufbereitung des Infrastrukturbegriffs<sup>117</sup> hat es aus ökonomisch-raumplanerischer sowie aus sozialpolitischer Sicht in Westdeutschland seit den 1960er Jahren aus dem o. g. Infrastrukturparadigma u. a. durch REIMUT JOCHIMSEN gegeben. Er definiert Infrastruktur als:

...Summe der materiellen, institutionellen und personalen Einrichtungen und Gegebenheiten..., die den Wirtschaftseinheiten zur Verfügung stehen und mitbeitragen, den Ausgleich der Entgelte für gleiche Faktorbeiträge bei zweckmäßiger Allokation der Ressourcen, d.h. vollständige Integration und höchstmögliches Niveau der Wirtschaftstätigkeit zu ermöglichen (1966: 100)<sup>118</sup>.

Neben der personellen Infrastruktur (Humankapital), die JOCHIMSEN als Leistungspotential der Menschen versteht und deren geistige wie haptische Fähigkeiten als erlernter Beruf, bspw. in Schulen oder Krankenhäusern oder anderen Institutionen, zum Tragen kommen, ist es die institutionelle Infrastruktur (Rahmen), die das Handeln der Menschen durch gewachsene und gesetzte Vorschriften, organisatorische Einrichtungen und Verfahrensweisen innerhalb der Rechts- und Wirtschaftsverfassung bestimmt (Jochimsen/Högemann 1996: 202, Jochimsen 1966: 117 f.).

Die materielle Infrastruktur wiederum ist für diese Arbeit von besonderer Bedeutung. Sie trägt zum grundlegenden Verständnis der Existenz von Gesellschaftsbauten bei. Jochimsen versteht darunter die Gesamtheit aller physischen Anlagen, Ausrüstungen und Betriebsmittel der Energieversorgung, des Verkehrs, der Forschung, der Telekommunikation sowie Gebäude und Einrichtungen des staatlichen Verwaltungs-, Erziehungs-, Forschungs-, Fürsorge- und Gesundheitswesens. Gerade letztere haben die technischen und ökonomischen Eigenschaften, dass sie aufgrund der zweckgebundenen Bauweise (z.B. innerhalb der Festsetzungen eines Schulnetzplans) an den Standort gebunden sind. In ihnen fallen Leistungserbringungen wie auch Leistungskonsum räumlich und zeitlich zusammen. Darüber hinaus dienen sie auch dem privaten Konsum.

LAUWE UND RIEGEL betrachten soziale Infrastruktur sowohl in einem sozioökonomischen als auch in einem soziokulturellen Kontext und führen dabei an, dass soziokulturelle Infrastrukturen zwar keine existenzielle Bedeutung haben, sind »dennoch für die gesamtgesellschaftliche Entwicklung und Identität so wichtig, dass sie vor extremen Ereignissen zu schützen« seien (2008: 113 f.). Die Geschichte hat gezeigt, dass gerade Infrastrukturen als »Garanten der Beständigkeit« strategische Prioritäten für Gegner eines Staates haben und somit die Achillesverse in der Landesverteidigung darstellen. Gerade wegen Ihrer Alltagsrelevanz und Wirkung auf das tägliche Leben sind mögliche Interventionen im Bewusstsein der Menschen präsent. (van Laak 2006: 180)

---

<sup>117</sup> Darüber hinaus haben sich weitere Autoren mit dem Begriff der Infrastruktur für Westdeutschland beschäftigt: Hirschmann 1958, Tinbergen 1962, Stohler 1965, Frei 1967, Läßle 2000. Unter Infrastruktur in der DDR verstand man nach RAINER WINKEL: Sämtliche Mittel zur gesellschaftlichen und materiellen Reproduktion.

<sup>118</sup> Eine ausführliche retrospektive Auseinandersetzung zum Verständnis der Infrastruktur in der DDR findet sich bspw. in einem Aufsatz von DIETER CASPER (1998).

### 3.3.2 Technische Merkmale

Die Gebäude benötigen zur Erstellung und zum Unterhalt hohe Kosten durch die öffentliche Hand, die m. E. auch die Eigentümerin der Immobilien ist und die Kontrolle darüber ausübt. Hierbei wird nach fixen Kosten für die Planung und den Bau der Immobilie sowie nach laufenden Personalkosten für Lehrer und Verwaltung differenziert, die im Sinne der Kernaufgaben und Dienste (Overhead) zum Betrieb des Gebäudes benötigt werden. Des Weiteren fallen fixe Kosten für den Betrieb und variable Kosten für Sachmittel an (BBSR/BBR 2009: 11). Für die Liquidation einer Immobilie entstehen einmalige Rückbaukosten für den Eigentümer als »versunkene« Kosten, da die Aufbringung der Eigenmittel sich nicht durch den Verkauf des Grundstücks (geringe Nachfrage) in der Höhe der eingebrachten Mittel refinanzieren lassen. Dies gilt gleichermaßen für die abgehende Gemeinbedarfsfläche, für die wiederum für Ordnungsmaßnahmen zur Entsiegelung des Grundstücks oder der Beseitigung von Erschließungsanlagen (auch der technischen Infrastruktur) wie auch für Baumaßnahmen zur Renaturierung weitere Kosten entstehen. Die dafür notwendigen Mittel können aus Aufwertungsmitteln des Programms Stadtumbau Ost bestritten werden. Zuwendungsempfänger sind die Gemeinden, die die Mittel an Dritte (Maßnahmenträger) weiterleiten können. Der Abriss der sozialen Infrastruktur wird mit bis zu 90 Prozent der zuwendungsfähigen Kosten gefördert. Für die Sanierung und den Umbau sozialer Infrastruktur ist eine Anteilsfinanzierung von Bund und Land bis zu 66 Prozent der zuwendungsfähigen Kosten förderfähig (Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2012: 10).<sup>119</sup>

Bestandsgebäude lassen sich indessen nur bedingt teilen (Nutzungsmischung oder teilprivatisieren), da sie sektoral ausgerichtet und auf bestimmte Nutzungen fixiert sind. Sie besitzen eine hohe Lebensdauer – benötigen aber auch lange Bau- und Planungshorizonte.<sup>120</sup> (Jochimsen/Högemann 1996: 197, Jochimsen 1966: 10)

Wie auch für jede Immobilie auf dem Immobilienmarkt gilt, dass jedes Gebäude seinen speziellen Nutzer »finden« muss und somit auch ein Marktwert entsteht. Die Frage des Eigentümers ist: Sind alle Maßnahmen ergriffen worden, die das Gebäude einer speziellen zu identifizierenden Zielgruppe nahebringt, um den Wertverzehr der Immobilie zu verringern?

### 3.3.3 Institutionelle Merkmale

Die Kommunen besitzen nach der kommunalen Selbstverwaltungshoheit nach Art. 28 Abs. 2 GG zur Wahrnehmung und Ausgestaltung ihrer Aufgaben eine Wahl- und Gestaltungsfreiheit. Sie haben das Recht, aus den sich daraus ableitenden Allzuständigkeiten alle Angelegenheiten der Daseinsvorsorge im Rahmen der Gesetze in eigener Ver-

<sup>119</sup> siehe oben Kapitel 4.1: Interdependenzen im Städtebau in ostdeutschen Städten

<sup>120</sup> Die Infrastrukturprojekte Bahnhof »Stuttgart 21« (Rahmenplanung seit 2002) und Flughafen Berlin-Brandenburg (im Bau seit 2006) illustrieren dies.

antwortung zu regeln. Die Leistungen zur Bereitstellung der materiellen Infrastruktur sowie der personellen Infrastruktur kann deshalb:

- a) über einen Eigenbetrieb oder eine im kommunalen Besitz befindliche Eigengesellschaft,
- b) in Kooperation mit einem Unternehmen durch eine Public Private Partnership (PPP), oder
- c) als interkommunale Kooperation erfolgen.

Eine aktuelle Aufgabe der materiellen Infrastruktur ist die Bereitstellung digitaler Netze für periphere Regionen zur Steigerung der Produktivität. (Streich 2005: 487)

Die Trägerschaft bzw. Verantwortlichkeit, gemäß dem Subsidiaritätsprinzip zur Bereitstellung der sozialen Infrastruktur, gestaltet sich zunehmend variabel, ist jedoch im Grunde genommen gekennzeichnet durch kommunale und wohlfahrtsstaatliche Institutionen (Caritas, Volkssolidarität u. s. w.) i. S. von § 93 Bundessozialhilfegesetz (BSHG) sowie § 5 Jugendwohlfahrtsgesetz (JWG) und gewerbliche Träger i. S. des SGB VIII. Eine Verschiebung von öffentlicher hin zu privater Bereitstellung von sozialer Infrastruktur ist im Hinblick auf die effiziente Gestaltung der öffentlichen Aufgabenerfüllung bereits seit einigen Jahren existent und wird kontrovers diskutiert (Bach 1994: 208).

### 3.3.4 Merkmale der sozialen Infrastruktur im Kontext des Städtebaus

Die nicht eindeutige Abgrenzbarkeit und Definition des Begriffs Infrastruktur erschwert auch eine klare Eingrenzung des Begriffs soziale Infrastruktur. Er gilt als Komplementärbegriff zur technischen Infrastruktur. Subsumierend gehören Erziehungs- und Bildungseinrichtungen, Einrichtungen der Jugendpflege inklusive Kinderbetreuung, Einrichtungen der Sozial- und Gesundheitsfürsorge, der öffentlichen Verwaltung und Sicherheit sowie Erholungs-, Frei- und Spielflächen dazu (Libbe/Köhler/Beckmann 2010: 49, siehe dazu die Abbildungen 54-56 im Anhang).

Die o. g. Merkmale der Infrastruktur sind für Kommunen oder wohlfahrtsstaatliche Einrichtungen auch hier inhärent. In der städtebaulichen Literatur wird soziale Infrastruktur als Sammelbegriff für Sub-Sektoren (Abbildung 44 im Anhang) mit vielen Synonymen verwendet. Der Betrachtungswinkel ist bei vielen Autoren m. E. der gleiche und basiert auf dem politischen Willen der Gemeinden, die sozialpolitischen Ziele der Daseinsvorsorgesicherung in materieller Hinsicht umzusetzen oder anzupassen. Folgende Begriffe finden sich in der Forschung und Praxis:

- Bei der Ermittlung städtebaulicher Bedarfszahlen wird von Wohnfolgeeinrichtungen gesprochen (vgl. Korda 2005).
- Mit dem Begriff Gemeinbedarf ist die Verpflichtung zur umfassenden Daseinsvorsorge der Allgemeinheit verdeutlicht (vgl. Schöning/Borchard 1992).



- Darüber hinaus werden unter Gemeinbedarf öffentliche Gebäude subsumiert; in Anlehnung an den § 5 sowie 32 BauGB, das von Einrichtungen des Gemeinbedarfs spricht (vgl. Albers/Wékel 2008).
- Die Formulierung Gesellschaftseinrichtungen oder Bauten der Gesellschaft als städtebauliches Element eines Wohnkomplexes, findet sich im städtebaulichen Planungskontext der DDR wieder (vgl. Rietdorf 1984, vgl. Bauakademie 1953).
- Die »Soziale Gemeinbedarfseinrichtung« findet im Kontext der Stadtentwicklungsplanung Anwendung (vgl. Aminde/Nicolai/Wallbrecht 1982).
- Im Zusammenhang eines städtebaulichen Entwurfs ist von Sozialen Einrichtungen die Rede (vgl. Prinz 1980).
- Aus Sicht der Systematisierung nach Art der baulichen Nutzung im Sinn der planungsrechtlichen Genehmigung in Baugebieten nach der Baunutzungsverordnung (BauNVO) steht der Begriff Einzelnutzung in Abgrenzung zu netzartigen Nutzungen (Verkehr) oder flächenartigen Nutzungen (Freiflächen) (vgl. Hotzan 1996).
- In der Terminologie der städtebaulichen Infrastrukturplanung zählt der Gebrauch von Einrichtungen der Erholung, Kultur, Gesundheit usw. dazu (Frick 2006: 81).

FORSTHOFF definiert alle Aufgaben und Verantwortlichkeiten, die erfüllt werden müssen, um dem modernen Menschen das Dasein zu ermöglichen, als Daseinsvorsorge:

... dem Staat (im weitesten Sinne des Wortes) ist die Aufgabe und die Verantwortung zugefallen, alles das vorzukehren, was für die Daseinsermöglichung des modernen Menschen ohne Lebensraum erforderlich ist. (1957: 6)

Die Definition macht deutlich, dass die Sicherstellung der Daseinsvorsorge direkt mit der baulich-räumlich Bereitstellung und Gewährleistung von materiellen und personellen Infrastrukturen, also mit der sozialen Infrastruktur, untrennbar verbunden ist. Soziale Infrastruktur wird in der Phase der Nutzung von Infrastrukturleistungen durch Ausschlussfaktoren im Sinn einer Verteilungsgerechtigkeit bestimmt. Dazu gehören der räumliche Zugang oder auch die Wahlmöglichkeit je nach Einkommen zwischen privater Güternutzung oder der Inanspruchnahme einer adäquaten Infrastrukturleistung (ARL 2005: 472).

Die spezifischen Funktionen sozialer Infrastruktureinrichtungen sind je nach Bereich zu unterscheiden. Im Allgemeinen kann als Funktion die Sicherung von Versorgung mit Leistungen im sozialen Bereich genannt werden. Dadurch trägt die soziale Infrastruktur zur Stabilisierung des Gemeinwesens bei und ist wesentlicher Faktor für die Lebensqualität. Somit kann sie als Bestandteil der Daseinsvorsorge gewertet werden.

### 3.3.5 Rechtliche Fundierung

Die rechtliche Fundierung der Daseinsvorsorge erfolgt in der BRD für soziale Belange nach den Sozialgesetzbüchern. Die Schulbildung unterliegt den Schulgesetzen der Länder und ihr räumliches Verteilungsnetz richtet sich nach den Landesentwicklungsplänen. Auf gemeindlicher Ebene hängen sie den Versorgungsnetzen in der Schulentwick-

lungsplanung ab und sind als sektorale Fachplanung im besten Fall (als vorbereitende Bauleitplanung) in die Stadtentwicklungsplanung integriert.

Kinderbetreuungen werden nach dem VIII. Sozialgesetzbuch, den Kinder- und Jugendhilfegesetzen sowie Kinderbildungs- und Betreuungsgesetzen der Länder geregelt. Einen Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz hat jedes Kind ab dem vollendeten 3. Lebensjahr bis zum Schuleintritt (§ 24 Sozialgesetzbuch, VIII. Buch). Verschiedene Länder gehen sogar darüber hinaus: In Brandenburg bspw. haben Kinder vom vollendeten 2. Lebensjahr bis zur Versetzung in die fünfte Klasse einen Rechtsanspruch (vgl. § 1 Kita-gesetz Brandenburg). Durch Entwicklungskonzepte (Bedarfspläne) zum Kindertagesstätten-Netz findet die Planung in den Städten durch die örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe gemeinsam mit den Trägern der freien Jugendhilfe und den Gemeinden statt. Mitunter werden hier auch die Betreuungsschlüssel durch Verhältnis von Erziehern zu einer bestimmten Anzahl von Kindern in einer Jahrgangseinheit festgelegt.

Krankenkassen und die Kassenärztlichen Vereinigungen der Länder sind zuständig für die Versorgung mit niedergelassenen Ärzten als ambulante ärztliche Versorgung, in Form der räumlichen Bedarfsplanung (Einwohner-Arzt-Relation in einer Planungsregion) sowie für die Notdienste (Sicherstellungsauftrag vertragsärztliche Versorgung gem. § 72 ff. Sozialgesetzbuch, V. Buch). Die Zulassung zur vertragsärztlichen Versorgung wird durch die Kassenärztlichen Vereinigungen (KVs) in den Ländern als Körperschaften öffentlichen Rechts durch das Sozialgesetzbuch V sowie in der Zulassungsverordnung für Vertragsärzte (Ärzte-ZV) vollzogen. Hierbei gilt für die Zulassung zu einem bestimmten Bezirk das sog. Deckelungsprinzip nach der Bedarfsplanungsrichtlinie der Ärzte gem. § 99 SGB V.

Überversorgung führt zu Zulassungsbeschränkungen (< 100 %) und Unterversorgung (> 75%) führt zu Öffnungen von Bedarfsbezirken. Als Planungsrichtlinie gilt bspw. für die Absicherung der hausärztlichen Versorgung eine Verhältniszahl von einem Arzt oder einer Ärztin auf 1.671 Einwohner nach § 11 Bedarfsplanungs-Richtlinie. Dies ist auf einen Planungsbereich bezogen, der sich nach einem vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) definierten sog. Mittelbereich als Kenngröße von raumstrukturellen Zusammenhängen (Verkehrsverflechtungen und Erreichbarkeiten) für gegeneinander abgrenzbare Einzugs- und Versorgungsbereiche bestimmt. Die Anwendung hat gerade in peripheren Städten große Bedeutung zur Sicherstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse (BBSR/BBR 2012a: 32). Darüber hinaus muss der Versorgungsgrad festgestellt werden, wobei hierzu die Gesamtbevölkerung in einem Planungsbereich herangezogen wird. Dabei werden Demographie-Faktor sowie Anzahl der Ärzte, die als Filialärzte arbeiten oder neben ihrer Niederlassung ein angestelltes Verhältnis besitzen, berücksichtigt. (§ 17 Bedarfs-Richtlinie).

Krankenhäuser unterliegen den Krankenhausfinanzierungsgesetzen und den Krankenhausplänen der Länder. Die Sicherstellung der Versorgung ist öffentliche Aufgabe der Landkreise und kreisfreien Städte. Für die Trägerschaft gilt das Subsidiaritätsprinzip.

Der aktuelle Bedarf errechnet sich aus den Faktoren Einwohnerzahl (EW), Krankenhaushäufigkeit (KHH), Verweildauer (VD) und Bettennutzungsgrad (BN):

$$\frac{EW \times KHH \times VD}{365 \times BN}$$

Der Bettenbedarf eines Krankenhauses wird durch einen Korridor angegeben, der durch die gewichtete Durchschnittsverweildauer ( $VD_{\emptyset KH}$ ) und der krankenhausspezifischen Verweildauer ( $VD_{KH}$ ) begrenzt wird.

$$\frac{EW \times KHH \times VD_{KH}}{365 \times BN_{KH}} < (>) \text{ Konkreter Bettenbedarf } < (>) \frac{EW \times KHH \times VD_{\emptyset KH}}{365 \times BN_{KH}}$$

Um Informationen für den zukünftigen Wert zu erhalten, werden alle Patienten nach Fachgebiet eines Krankenhauses ihrem Wohnort, Geschlecht und Alter (in Fünf-Jahres-Kohorten) zugeordnet und mit der Bevölkerungsveränderungsrate der fünften rationalisierten Bevölkerungsprognose nach Alterskohorten auf Landkreisebene multipliziert.

Im Ergebnis ist dann bekannt, wie viel Mehr- oder Minderbedarf an Betten in den einzelnen Fachgebieten eines Krankenhauses zur Verfügung stehen müssen. Die ermittelte Bettenzahl wird im Krankenhausplan öffentlich gemacht und ist Planungs- und Investitionsgrundlage für die Krankenhäuser. (Freistaat Sachsen 2012: 25 ff.)

Für den Städtebau und der Festsetzung von Flächen für Einrichtungen der sozialen Infrastruktur gilt, dass in einem Flächennutzungsplan (FNP) Gemeinbedarfsflächen bodenrechtlich einer dauerhaften öffentlichen Zweckbindung zugeschrieben werden können. Dies können soziale Infrastruktureinrichtungen der öffentlichen Hand sein. Da die Nutzung der Allgemeinheit dient, ist privates Gewinnstreben ausgeschlossen.

Darüber hinaus ist auch bestimmt, wie sich »abgehende« Flächen verhalten. In schrumpfenden Städten haben Schul- oder Kindergartenflächen, die dafür notwendigen Eigenschaften verloren. Die Zweckbindung ist aufgehoben. Der Verkehrswert dieser Flächen hängt von der in Zukunft anvisierten kommerziellen oder nicht-kommerziellen Nutzung der Kommune ab. In der Regel wird der Verkehrswert der umliegenden Grundstücke herangezogen. Abschläge werden nach etwaig anfallenden Freilegungskosten sowie für die voraussichtlich geplante Nutzungsdauer kalkuliert und auch Risiken gehen dann mit in die Berechnung ein. Fallen Kosten für einen Rückbau der abgehenden Gemeinbedarfsflächen an, können sich diese wertmindernd auswirken. (Simon 2006: 46)

Gemäß dem allgemeinen Städtebaurecht sind Bebauungspläne aufzustellen, wenn es für die städtebauliche Lenkung und Ordnung der Entwicklung erforderlich ist (§ 1 Abs. 3 BauGB). Diese Teilpläne sind aus den das gesamte Gemeindegebiet umfassenden Flächennutzungsplänen zu entwickeln und daher gilt auch bei Planbedürftigkeit der Bauleitpläne die Bezeichnung »Flächen für den Gemeinbedarf«. Im Sinn von § 9 Abs. 1 Nr. 5 BauGB sind es solche, die mit oder ohne darauf zu errichtenden baulichen Anlagen

und Einrichtungen der Allgemeinheit dienen. Die Ermächtigung des § 9 Abs. 1 Nr. 5 BauGB erfasst einen Ausschnitt der in § 5 Abs. 2 Nr. 2 BauGB genannten Anlagen.

### 3.4 Exkurs: Genese der sozialen Infrastruktur in der Stadtplanung

Soziale Infrastruktur<sup>121</sup> wird und wurde in vielen Epochen als Ausdruck von gesellschaftlichen Ideologisierung im positiven wie im negativen Sinn instrumentalisiert. In der Fachliteratur findet sich zu den Wurzeln und Irrwegen wenig fundiertes Wissen. Der Exkurs ist demnach ein Mosaikbaustein, der die Bedeutung sozialer Infrastrukturplanung beleuchtet und den Anspruch erhebt, die Stadtplanung für dieses Thema zu sensibilisieren.

Die Fuggerei in Augsburg, als erste und älteste nachweislich bestehende Sozialsiedlung der Welt, ist ein Beispiel der Verantwortung herrschender Kräfte gegenüber den unterdrückten und bedürftigen Augsburger Bürgern (gestiftet im Jahr 1521 durch JACOB FUGGER 1459-1525). Nach den utopisch-sozialreformerischen Ideen eines CHARLES FOURIER (1772-1837) oder ROBERT OWEN (1771-1858) entstand in Frankreich um 1850 in Guise die Familistère als Wohnkomplex mit Schule und Kindergarten nach den Plänen von JEAN BAPTISTE GODIN (1817-1888).

Die Franckeschen Stiftungen zu Halle (Saale) mit ihrem Waisenhaus sind ein weiteres frühes Beispiel; eine pietistische Armefürsorge und Förderung einer frühkindlichen Bildung in einer Gesamtanlage. Ab dem 17. Jh. entwickelte der Theologe und Pädagoge AUGUST HERMAN FRANCKE (1663-1727) neben einer Almosenordnung, die wegweisend wurde für das preußische Sozialwesen, auch ein durchlässiges Schulsystem für Waisenkinder sowie das erste Kinderkrankenhaus im damaligen Preußen diese Reformideen hatten weltweite Strahlkraft. Die Stiftungen bestehen bis heute und werden in diesem Sinne als »Schulstadt« fortgeführt.

In Deutschland hatte sich spätestens mit den Konzepten deutscher Pädagogen, wie FRIEDRICH FRÖBEL (1782-1852) und JOHANNES HEINRICH PESTALOZZI die kindliche Früherziehung zu Beginn des 20. Jh. die Fürsorge für die Kinder von der Kinderbetreuung im Sinne der weit verbreiteten Bewahrungsanstalten zu einer baulichen Umgebung des Wohlbefindens gewandelt (Ideengeber war RUDOLF STEINER). Es hatte sich der Grundsatz durchgesetzt, dass mit dem Anspruch der pädagogischen Betreuung auch eine Anforderung an die Architektur verbunden sei.

Im Jahr 1922 wurde mit dem Reichswohlfahrtsjugendgesetz der rechtliche Rahmen gesetzt, durch den der damalige Staat aufgefordert wurde, öffentliche Kindergärten zu schaffen. Diese wurden zum Teil in Schulgebäude integriert. Als herausragendes Bei-

---

<sup>121</sup> Der Begriff Infrastruktur wurde u.a. ursprünglich von der NATO verwendet und galt als Bezeichnung für ortsfeste Anlagen von Militäreinheiten (Kasernen, Brücken, Flugplätze) (Brockhaus Enzyklopädie 1989: 501).

spiel für diese reformerischen Impulse in der Architektur steht das von WALTER GROPIUS (1883-1969) und ADOLF MEYER (1881-1929) im Jahr 1924 entworfene Friedrich-Fröbel Haus in Bad Liebenstein. Nur wenige Jahre später manifestierte sich dann auch weltweit unter der städtebaulichen Losung: »Licht, Luft und Sonne« die Reformbewegung der städtebaulichen Moderne (Neue Sachlichkeit und Neues Bauen), die Schulbildung und Gesundheitsfürsorge im Zeitgeist als integralen Bestandteil des Städtebau betrachtete und somit die Entwicklung des Sozialstaates vorantrieb. LE CORBUSIER schrieb zur Charta von Athen (Congrès International d'Architecture Moderne 1933), die den Städtebau der Zukunft ausdrückte:

Die Verteilung der Gebäude zu gemeinschaftlichen Gebrauch, die mit den Wohnvierteln zusammenhängen müßten ist willkürlich... . Außerhalb der Wohnung und in nächster Nähe braucht die Familie noch gewisse gemeinschaftliche Einrichtungen, die wirkliche Erweiterungen des eigenen Wohnraums sein müssen. Das sind: Versorgungszentren, Schulen, ärztliche Dienststellen, Kinderkrippen, Kindergärten. Hinzu noch die geistlichen und sportlichen Organisationen, dazu bestimmt, der Jugend die Gelegenheit und Arbeit und Spiel zu verschaffen, die geeignet sind, die besonderen Wünsche dieses Alters zu erfüllen und, um die ›Gesundheits-Ausrüstung‹ zu vervollständigen, Gelände für jedermanns Körperkultur und täglichen Sport. Der Vorteil dieser Kollektiven Institution steht außer Zweifel, aber ihre Notwendigkeit wird von der Masse noch nicht genügend erkannt. Ihre Verwirklichung ist kaum über das Größte hinaus, von der allerfragmentarischsten Art und ohne Verbindung zu den allgemeinen Notwendigkeiten der Wohnung. (Le Corbusier 1962: 79).

Die Vorstellungen von einer humanistischen Gesellschaft klappten damals weit auseinander. Das nationalsozialistische Deutschland hatten zwischen 1933-45 durch seine Blut-und-Boden-Ideologie und der Propaganda vom »Volk ohne Raum« eine Grundlage zur Notwendigkeit der räumlichen Neuverteilungen zum Schwerpunkt ihrer Politik gemacht.<sup>122</sup> Das Wohnsiedlungsgesetz von 1933 sowie das Ermächtigungsgesetz von 1934 ermöglichten es der Regierung, auf alle Bauvorhaben Einfluss zu nehmen, insofern ihre siedlungspolitischen Absichten betroffen waren. Sie schufen dahingehend die Grundlagen für einen absurden militärisch durchorganisierten und krankhaften Neuordnungsgedanken. Als »neue Gemeinschaftsidee« für ein »neues Gemeinschaftsgefühl« drückte sich dies in der Siedlungsentwicklung aus, die ausschließlich den Machthabern zugestanden wurde, um Aufgaben der Landesverteidigung, Ernährung, Erziehung und Gesundheitsfürsorge usw. zu bewältigen: »Die gewaltigen Bauvorhaben [Nord-Südachse in Berlin] ... sind in einer liberalistisch-parlamentaristischen Zeit schlichterdingens undenkbar«, schrieb dazu ein umnachteter FEDER (1939: 18).

Der Hinweis und Vergleich von FEDER, dass NAPOLEON für die Neuplanung »seiner« Städte ebenfalls eine Größe von 20.000 Einwohner, so wie auch er sie in seinem Buch »Die neue Stadt« als nationalsozialistische Phantasie entwirft, ausgewählt haben soll,

---

<sup>122</sup> WALTER CHRISTALLERS bis heute geltendes Zentrale Orte Modell, auf dem die deutsche Raumordnung heute weitestgehend aufbaut, entstand 1933. Eine direkte Bezugnahme zur damaligen Ideologie ist in seinem Hauptwerk »Die zentralen Orte in Süddeutschland« nicht zu finden.

zeigt, wie manifest die Stadtplanung zum Instrument dieser Ideologie wurde. Und so versucht Feder für seine Stadt curriculare Richtwerte, Grundsätze und Methoden zu schaffen, die nach der damaligen Auffassung von einer idealtypischen Siedlungsentwicklung versucht, vermeintliche Nachteile der Großstadt wie auch des Dorfes durch eine »ideale« Einwohnergröße von 20.000 Einwohner durch ein optimales Versorgungsniveau auszugleichen. Für die generalstabsmäßige Erstellung der Gebäude der sozialen Infrastruktur werden von FEDER Richtwerte mit quadratmetergenauen Angaben festgesetzt. Natürliche demografische Schwankungen sowie Dichteverhältnisse im Kontext von Nachbarschaftseinheiten fehlen indessen als unabdingbarer Planungsgedanke und führen seine Vorstellung von der Idealstadt somit ad absurdum (vgl. Feder 1939: Tafel 1).

In vielen Infrastrukturbereichen gelang es in der DDR nicht, die geerbten Disparitäten (Nord-Süd-Gefälle) aufgrund von wirtschaftlicher Schwäche bis zuletzt völlig zu überwinden. Die politischen Forderungen zur Umgestaltung einer sozialistischen Gesellschaft, griffen überwiegend im Bildungs- und Gesundheitssektor; u. a. durch einen dominanten sozialpolitisch motivierten Wohnungsbau. Die Kennziffern zeigten, dass gerade die ausgebaute Netzdichte von Schulen, Krankenhäusern und ambulanter ärztlicher Versorgung (Polikliniken, Landambulatorien, Betriebspolikliniken und Gemeindegewerkschaften seit 1952, vgl. Deutsche Bauakademie 1954: 5) verbessert werden konnte und somit ein Ausgleich zwischen Stadt und Land erreicht wurde. Die Versorgung der Kinder mit Einrichtungen der frühkindlichen Bildung, wie Kinderkrippe (80% für Kinder von 0-3 Jahren), Kindergarten (100% für Kinder von 3-6 Jahren) und Hort (100% bis zur 4. Klasse) wird im Vergleich zum heutigen Maßstab als hervorragend bewertet.

Das Argument einiger Autoren, das qualitative Defizite in den Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen der DDR bestanden ist unzulässig, weil als Analogieschluss das Ausstattungsniveau der führenden Industrienation BRD betrachtet wurde und nicht ein weltweiter Durchschnittswert (Casper 1998: 146, Winkel 2010: 41).

## 4 **Changement in der sozialen Infrastrukturplanung im Städtebau**

### 4.1 **Kursorischer Blick auf die gemeindliche Planung**

Die gemeindliche Stadtplanung sowie die Stadtentwicklungsplanung steuern den räumlichen Anpassungsprozess an die städtebaulichen Bedarfsänderungen. Die Stadtplanung ist bestrebt für die menschlichen Bedürfnisse nach Bildung und Gesundheitsfürsorge eine entsprechende räumliche Ordnung herzustellen (Regulierung) – sei es in wachsenden oder schrumpfenden Orten. Stadtplanung habe die Aufgabe vorausschauende Vorstellungen und Wissen über das komplexe Gesamtgefüge Stadt zu gewinnen und strebt die Verbesserung der Organisation (Überlegung von Handlungsalternativen) der Nutzungen durch Neugestaltung oder Bestandsentwicklung an (Lammert 1979: 15, Rietdorf 1984: 24, Korda 2005: 40, Schöning/Borchard 1992: 13, Albers/Wékel 2008: 11, Hotzan 1997: 17, Streich 2005: 16).

Die Veränderung der städtebaulichen Struktur einzelner Funktionsbereiche, im Kleinen wie im Großen, erfolgt durch eine städtebauliche Anpassungsplanung. Mit der dem Gemeinwohl verpflichteten (kooperativen) Stadtentwicklungsplanung hat sich in der Planungspraxis eine Plankategorie entwickelt, die eine stadtplanerische (räumliche) Ordnung um einen integrierten zusammenfassenden Betrachtungswinkel erweitert. In dieser Kategorie sind ökologische, wirtschaftliche und soziale Aspekte enthalten, die sich wechselseitig bedingen, und als inhaltliche Ordnung zusammengefasst werden (Aminde/Nicolai/Wallbrecht 1982: 9). In den Stadtentwicklungskonzepten (gesamstädtisch) oder auch konzeptionellen Stadtteilentwicklungsplänen (teilräumlich), Leitbildern (perspektivisch), Leitlinien und Handlungsprogrammen finden sich die auf die Zukunft gerichteten Sollvorstellungen der kommunalen Strukturentwicklungspolitik und artikulierten sektorale Zielvorstellungen für Zentren, Freiräume und deren Funktionen, Hauptverkehrslinien und technischer wie sozialer Infrastruktur als informelle Handlungsempfehlungen für die Stadtplanung wieder (Aminde/Nicolai/Wallbrecht: 16). Für Verkehr, Stadttechnik und gesellschaftliche Einrichtungen (soziale Infrastruktur) werden planerische Netze zur Standortplanung in einer Angebots- und Nachfrage-Relation für potentielle Benutzer gebildet und so in ihren Kapazitäten bemessen (vgl. Lammert 1979: 161, vgl. Keun 1973: 124, vgl. Winkel 1990: 175). Aber auch ressortübergreifende Querschnittsthemen, wie interkommunale Kooperationen, Wirtschaft und Wissenschaft, sozialer Zusammenhalt, Wohnen, Bildung und Betreuung oder auch Klimaschutz werden als dynamische Prozesse in die Prognosen, Analysen und Szenarien einbezogen (Deutscher Städtetag 2011: 10).

Die gemeindlichen Planungen unterliegen jedoch auch den Sachzwängen der hierarchisch gesteuerten Raumordnung. Die Schulentwicklungsplanung der Gemeinden und die diesbezüglichen regelnden Ländergesetze, unterliegen bspw. den Landesentwick-

lungsplanungen. Die Gemeinden können aber an den Zielaussagen der Regionalpläne mitwirken und die mittleren regionalen Planungsbehörden wiederum können an den Landesentwicklungsplänen mitarbeiten. Im Gegenzug sind die nachgeordneten Verwaltungen an die höheren gebunden (Gegenstromprinzip, § 1 Abs. 4 BauGB; Fürst 1993: 129). Auf der Ebene der Bundesländer werden bereits bestehende Fachplanungen des Sozialwesens als nicht privilegierte Fachplanungen an später festgesetzte Ziele der Landesplanung innerhalb der zuständigen Ressorts nachträglich angepasst. Für die einfachen Fachplanungen in den Kommunen schließt das Anpassungsgebot gemäß § 1 Abs. 4 BauGB auch eine nachträgliche Anpassungspflicht ein.

## 4.2 Verfahrensablauf der gemeindlichen Infrastrukturplanung

Der Auftrag für die Stadtplanung zur Infrastrukturbereitstellung und somit zur Bereitstellung der Güter ergibt sich aus der gesellschaftlichen Wertevorstellung, dass eine wettbewerbliche Marktsituation zu keinem zufriedenstellenden, akzeptablen Ergebnis führt, da zu befürchten ist, dass der Privatsektor nicht ausreichend Investitionen in das Infrastrukturkapital tätigt und so die Gefahr der »Öffentlichen Armut« und dem »Privaten Reichtum« bestehe (Jochimsen/Högemann 1996: 203 f.).

DAGMAR KOBLISCHKE fasst diesen gesellschaftlichen Werteweltenansatz indessen noch weiter und bezieht das Vorhandensein von sozialer Infrastruktur auf die Notwendigkeit einer gesellschaftlichen Solidarität im Sinn einer Schaffung sozialer Kohäsion (2008: 212). Die Gewährleistung von Zugangsmöglichkeiten zu sozialer Infrastruktur führe nach ihrer Auffassung zur

»Erhöhung individueller Fähigkeiten (capabilities) sowie zur Möglichkeit der Entstehung von sozialen Beziehungen zwischen den einzelnen Gesellschaftsschichten. Die Existenz von Interaktionsmöglichkeiten verschiedener Einkommensschichten wie ... in den Bildungsstätten, an welchen alle unabhängig von ihrem sozioökonomischen Status teil haben, ist für die Entstehung von nützlichen Kontakten im Sinne von bridging und linking social capital (außerfamiliäre Kontakte und Kontakte zu Personen in höheren Machtpositionen) insbesondere für die Überwindung einer Armutssituation wichtig.« (2008: 86)

Soziale Infrastruktur wird in den Regionalplänen gemäß § 8 Abs. 5 Nr. 3 ROG als Pflichtbestandteil von Festlegungen dargestellt und orientiert sich an der Hierarchie von Versorgungsstufen entsprechend den Nachfragepotentialen in einem Versorgungsbereich der zentralen Orte nach dem Modell von CHRISTALLER. Die Länder orientieren sich hinsichtlich der Qualität und Quantität zur Infrastrukturbereitstellung mit ihren Ausstattungskatalogen für die jeweilige Ausstattungsstufe an den von der Ministerkon-



ferenz für Raumordnung (MKRO) im Jahr 1968 erstellten Ausstattungskataloge<sup>123</sup> und den weiteren Entschliefungen (Beschlüsse) von 1972 und 1983 (vgl. BBSR/BBR 2012b: 32, vgl. BBSR/BBR 2012a: 24, vgl. Bundesministeriums des Innern 1971).

Infrastrukturplanung ist aufgabenbezogene Fachplanung. Sie unterliegt den Fachplanungsgesetzen und sie ist Teil der Vorsorgeplanung, die versucht den Bedarf zum Zeitpunkt seines Entstehens zu decken.<sup>124</sup> Ihre Planungsbedürftigkeit erfolgt aus den technischen Merkmalen,<sup>125</sup> die mit langfristigen Investitionsrisiken, der hohen sozioökonomischen Bedeutung<sup>126</sup> sowie der öffentlichen Verantwortung in der Daseinsvorsorge verbunden sind. »Eine rationale Infrastrukturplanung wird als die Gesamtheit der Überlegungen und Verfahrensabläufe definiert, die dazu dienen, Handlungsalternativen festzulegen, bei denen knappe Ressourcen in Hinblick auf einen bestimmten Zweck ausgewählt, geordnet und eingesetzt werden.« (Jochimsen/Högemann 1996: 204) Dazu gehören Budgetplanung, Programmplanung und Projektauswahl (ebd.).

Je nach dem, ob es sich um positive Planung i. S. von Neuerstellung handelt oder ob die Aufgabe in einer negativen Planung i. S. von Umnutzung oder Rückbau besteht, hat Infrastrukturplanung eine Frühwarnfunktion, eine Orientierungsfunktion, eine Koordinierungsfunktion oder eine Moderationsfunktion. (Streich 2005: 27, Hotzan 1997: 87).

Die Erfahrungen von Planern bei der Erstellung von Infrastruktur sind revolvierende Abläufe, die mittels Kennwerten und Normen nur wenige unbekannte Variablen beinhalten und als wohlstrukturierte Probleme niedriger Komplexität gelöst werden können. Für den Stadtumbau, der den Überhang an Immobilien zu bewältigen hat, sind dahingehend nur bedingt Regelwerke und zum Selbstverständnis gewordene Methoden der Gewohnheit vorhanden. Das macht die Suche nach Problemlösungen selbst zu einem schlechtstrukturiertem Problem mit hohem Komplexitätsgrad in einem iterativen Planungsprozess, der wegen der lokalen Situationsspezifität immer wieder neu zu durchden-

---

<sup>123</sup> Oberzentren mit Einrichtungen des gehobene Bedarfs verfügen entsprechend ihres ermittelten Versorgungsbereiches und der Einwohnerzahl u.a. über Schwerpunktkrankenhäuser sowie Krankenhäuser zur Grund-, Regel- und Maximalversorgung, stationäre Altenpflege, Altenwohnheime, Altenpflegeheime, Altentagesstätten, Jugendklubs, Stadtteilzentren, ambulante Fachärzte und Medizinische Versorgungszentren (MVZ), Tageskliniken, Rehabilitationszentren, Hochschulen, allg. bildende Schulen, Sonderschulen, Gymnasien (auch mit Spezialisierung), Berufsschulen, Akademien, Kindergärten, Horte, Krippen, Kinderheime, Internate, Volkshochschulen und Musikschulen.

Mittelzentren und Grundzentren verfügen entsprechend über weniger Einrichtungen.

Periphere Städte verfügen über eine unterdurchschnittliche Anzahl an sozialen Infrastruktureinrichtungen (BBSR/BBR 2012b: 33).

<sup>124</sup> Ein typisches Beispiel sind Schulen. Aufgrund der Geburtenzahlen kann prognostiziert werden, wie in etwa der Bedarf für Grundschulen in 6 Jahren aussieht.

<sup>125</sup> siehe oben Kapitel 5.3.2: Technische Merkmale

<sup>126</sup> So aus dem Grundrecht des Grundgesetzes, dass »Pflege und Erziehung der Kinder ... das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht. Über ihre Betätigung wacht die staatliche Gemeinschaft« sind. (GG Art. 6 Abs. 2)

ken ist. Deshalb gelte gerade für die Inwertsetzung<sup>127</sup> sozialer Infrastruktur in peripheren Klein- und Mittelstädten, dass

- es keine Entscheidungsregeln für den Ablauf der Lösungsfindung oder die Gewissheit darüber gibt, den nachweislich besten Weg gefunden zu haben,
- die Überprüfbarkeit nie sofort und auch nie endgültig stattfinden kann,
- das Experiment als Methodik in sozialen Systemen nicht anwendbar ist und es somit niemals eine beste Lösung durch »Versuch und Irrtum« gibt,
- das Ziel der Planung nicht in einem Erkenntnisgewinn besteht, sondern in der Verbesserung der Lebensbedingungen, weshalb Lösungen nie richtig oder falsch, sondern »gut« oder »schlecht« sind. (vgl. Meise/Volwahren 1980: 12 f.)

In der gemeindlichen sozialen Infrastrukturplanung werden die Bedarfe als sektorale Planung in den einzelnen Ressorts (z.B. Schulverwaltungsamt oder Jugendamt) gemessen und jeder Versorgungsbereich wird nach statistischen Bezirken bzw. Sprengeln separat geplant und als Zieldefinition für ein anzustrebendes Versorgungsniveau festgesetzt. Die Inhalte gehen in den der Bauleitplanung vorgeschalteten informellen Entwicklungs- und Nutzerprogrammen (Schulentwicklungsplan oder Jugendhilfeplan) auf.

Es bestehen demnach Interdependenzen zwischen integraler kommunaler Bauleitplanung und sektoraler sowie integraler Infrastrukturplanung. Zum einen können Infrastrukturplaner auf die vom Gesetzgeber vorgegebenen Richt- und Orientierungswerte, bspw. als verbrieftes Recht auf einen Kindergartenplatz, als quantitative und normative Vorgaben der Landesplanung oder anderer öffentlicher Stellen zurückgreifen, welche eine Dimensionierung kalkulierbar und rechtssicher machen. Zum anderen sind es lokal spezifische informelle Planungsmethoden, die als Maßstab für die Ermittlung von Bedarfswerten und Standortplanungen dienen (Libbe/Köhler/Beckmann 2010: 16). Dabei obliegt es den Verwaltungen selbst, sich eine Netzstruktur aufzubauen, die als freiwillig informelle planerische Aufgabe, die Erreichbarkeit für entsprechende Bedarfsgruppen, für eine gleichmäßige Versorgung weitestgehend deckt. Das setzt eine enge Zusammenarbeit zwischen den sektoralen Fachressorts zur Bedarfsplanung und der Stadtplanung voraus (vgl. Winkel 1989: 176). Praktisch geht es bei der Standortplanung zur gleichmäßigen Versorgung der Quartiere mit Infrastruktur in einem ressortübergreifenden Diskussions- und Aushandlungsprozess stets um das Auflösen von asymmetrischen Informationen zwischen den Fachressorts der Sozialplanung einerseits und der durch viele Einzelbausteine gekennzeichneten Daseinsvorsorge durch die Stadtplanung andererseits. Letztere verfügt wegen der Kenntnis zur gesamtstädtischen Entwicklung über einen Informationsvorsprung. Jedes einzelne an der Daseinsvorsorgeplanung beteiligte Ressort hat naturgemäß diesbezüglich ein Informationsdefizit. Um diesen gordischen Knoten zu lösen, bedarf es eines kleinräumigen Monitorings auf Quartiersebene zur Raumbestimmung!

<sup>127</sup> Die Definition des Begriffs erfolgt am Ende dieses Kapitels.

In einem idealtypischen Planungsablauf würden in einem ersten Schritt die Nutzungsentwicklungen unter Zuhilfenahme von Orientierungs- und Richtwerten (zum Bsp. für Schulen: Klassenfrequenzen, Zügigkeit, Dauer der Grundschule, Flächenbedarf, Einzugsbereich, Erreichbarkeit etc.) geschätzt, die je nach Bundesland und Schulart voneinander abweichen können, jedoch in ihrer Grundstruktur übereinstimmen. Als Bezugsgröße dient zum einen die Einrichtung mit ihren Kapazitäten als fixe Größe und zum anderen die Einwirkung der möglichen Nutzergruppen.

Konkret berücksichtigt werden dabei das Versorgungs- und Ausstattungsniveau, die Betriebsstruktur und die Versorgungsreichweite der Versorgungseinheit (Dimensionierung), als gleichberechtigte Variablen in einer statistischen Gebietseinheit bzw. Nachbarschaftseinheit. Als Bezugsgröße dienen Versorgungsbereiche/Einzugsbereiche (bspw. bei Grundschulen die Schulbezirke) und die Dichte der Einwohner je km<sup>2</sup> sowie der potentielle Nutzerkreis, der sich aus den demografische Daten zur Migration, Fertilität, den Sterbeziffern und der Lebenserwartung errechnet.

In einem zweiten Schritt wird der Infrastrukturbedarf (Nutzungseinheit) für die zu errichtende Einrichtung anhand des Flächenbedarfs einmal für das Grundstück errechnet auf dem das Gebäude stehen soll sowie für die eigentliche Nutzfläche des Infrastrukturgebäudes selbst, das eine Mindestbetriebsgröße aufweisen muss (Richtwertmethode). Dies erfolgt als städtebauliche Kalkulation überschlägig anhand der Größe der Basisbevölkerung. Die Berechnung kann in Abhängigkeit von einem definierten Einzugsbereich als Bemessungsgrundlage für eine möglichst lückenlose Versorgung in einer einrichtungsspezifischen zumutbaren Entfernung erfolgen. (u.a. nach Minuten-Gehdistanz-Luftlinie oder ÖPNV-Weg-Zeit-Länge (siehe dazu Abb. 59 im Anhang). Bei größeren Einheiten, Stadtteilen bspw., wird die Kalkulation in Abhängigkeit eines Netzes der jeweiligen »Gemeinbedarfsfamilie« durchgeführt. (für Wohnkomplexe vgl. Lammert 1979: 158, vgl. Bauakademie der DDR 1982: o.S., Rietdorf 1979: 62 ff.; bzw. für sog. Nachbarschaftsstufen vgl. Korda 2005: 122 ff., vgl. Schöning/Borchard 19: 44 ff., vgl. Aminde/Nicolai/Wallbrecht 1983: 70 ff., vgl. Aminde/Grammel/Stiehle 2010: 114 f., vgl. Prinz 1995: 217 ff.)

Darüber hinaus wird auch die Sozial- und Einkommensstruktur sowie eine Klassifizierung des Stadtstrukturtyps berücksichtigt, da die durchschnittliche Zahl der Kinder zwischen Ein- und Zweifamilienhaus- und Geschosswohnungsbaugebieten voneinander abweicht (vgl. Bunzel/Schlünder/Schneider 2012: 27).

Es gilt:

*EW/Nutzerzahl je Einrichtung (Basisbevölkerung) x Richtwert = Baugrundstücksfläche als Nettobauland*

Zu beachten ist, dass bei der »städtebaulichen Bilanzierung« der jeweilige Bestand an Einrichtungen mitkalkuliert werden muss. Hinsichtlich der demografischen Schwankungen, denen soziale Infrastruktureinrichtungen naturgemäß unterliegen und im Os-

ten Deutschlands persistente Schrumpfung zu verzeichnen sind, ist es für die Infrastrukturplanung erforderlich, permanente »Umprogrammierungen« vorzunehmen. Sowohl für wachsende als auch schrumpfende Städte gilt, dass durch eine Dezentralisation bei der Verteilung von sozialer Infrastruktur (Verkleinerung der Versorgungsbereiche) bestehende Defizite bei der Servicequalität, wie Wartezeiten beim Arzt, verkürzt werden können. Gleichzeitig verbessere sich die Erreichbarkeit durch kürzere Wege (Cassing 1977: 44, Winkel 1989: 176). Diese bedeute jedoch einen Mehrbedarf an Erbringern dieser Dienstleistungen. Für die ambulante medizinische Versorgung, aber auch für die Krankenhäuser in peripheren Regionen steckt hier das Kerndilemma: Die Servicequalität kann sich gerade dort nicht erhöhen, weil die Attraktivität des Arbeitsplatzes,<sup>128</sup> insbesondere des Hausarztes, nicht anziehend genug ist und so die Versorgungsbereiche und Planstellen zeitweise unbesetzt bleiben. Die Ursachen hierfür sieht die Ärzteschaft in der von der Politik beschlossenen Abkehr (im sog. »Lahnstein-Kompromiss« aus dem Jahr 1993) von der wohlfahrtstaatlichen, vom Marktmechanismus befreiten Gesundheitsfürsorge hin zu einer wettbewerblichen Ausrichtung der Medizin.

Seit der Einführung des Abrechnungssystems im Jahr 2003 (Arzt-Kassenärztliche Vereinigung-Krankenkasse) auf Basis diagnostizierter Fallpauschalen (Diagnosis Related Groups, DRGs) bzw. Regelleistungen ist die betriebswirtschaftliche Erkenntnis durchgedrungen, dass die Erbringung gerade hochspezialisierter Leistungen lohnenswert ist und das gängige Tagesgeschäft eines Landarztes demgegenüber schlechter gestellt sei. So richte sich die gesundheitliche Daseinsvorsorge eher nach dem, was lukrativ ist, und nicht nach dem, was notwendig sei. Davon betroffen sind auch Krankenhäuser, die zunehmend in einen Wettbewerbsdruck geraten und so zur Sicherung der breiten Versorgung eine dringende Standardisierung in der Versorgungsqualität benötigten. (Bundesärztekammer/Kassenärztliche Bundesvereinigung 2013: 528)

Somit muss diese Lücke durch die Strategie der Konzentration (Vergrößerung der Versorgungsbereiche) kompensiert werden. Zusammenlegung von Schulen, Schaffung Medizinischer Versorgungszentren (MVZ) oder auch Bündelung bei der Privatisierung von Krankenhäusern führen zu Neuzuschnitten der Einzugsbereiche resp. auch zu Leerstand für Überkapazitäten (vgl. Winkel 1989: 177, siehe dazu Abbildung 47 im Anhang).<sup>129</sup>

In der Regel werden die Kommunen versuchen, durch geschickte Planungen in Form der Bemessung der Restkapazitäten die simultan auftretenden Über- und Unterversorgungen in einem Planungsgebiet, die durch demografische Schwankungen sowie durch Leerzug verursacht werden, gegeneinander auszugleichen, um weitestgehend auf Neubau verzichten zu können. Das Folgekostenrisiko kann so minimiert werden. Für die allgemeine planungstheoretische Wahrnehmung ist dahingehend die Erkenntnis wich-

---

<sup>128</sup> siehe Kapitel 3: Infrastrukturbereitstellung als Daseinsvorsorgegrundfunktion

<sup>129</sup> siehe unten Kapitel 5: Adaption der sozialen Infrastruktur im demografischen Wandel

tig, dass sich die Standards in der Netzplanung (Weg-Zeit-Beziehung) zwischen Wohnort und Einrichtung gerade in den peripheren Städten aufzulösen scheinen. Diese Veränderung vollzieht sich vor dem Hintergrund einer allgemein gestiegenen Mobilität, einem (unkoordinierten) inkrementalistischen Planungsverständnis<sup>130</sup> sowie gesellschaftlicher Veränderungen, die sich in weiter gefassten Zumutbarkeitsgrenzen ausdrücken. Beispielsweise gehen größere Kindergartenkinder heute wesentlich seltener zu Fuß und allein in ihre Einrichtung. In der DDR war dies dagegen gängige Praxis.

Eine Mischform aus Dezentralisation und Konzentration ist die Addition oder Subtraktion von Bestandsgebäuden. Dort, wo sich die Dichte (EW je km<sup>2</sup>) temporär erhöht oder auch wieder verringert hat, können bauliche Ergänzungen, im Gegensatz dazu auch verträgliche Zwischennutzungen, zur Bestandsnutzung dafür Sorge tragen, dass die Erreichbarkeit und der Einzugsbereich stabil bleiben.

Der dritte Planungsschritt betrifft die Kostenplanung für die Immobilien. Eine städtebauliche Kalkulation im Zuge der Begründung eines Bebauungsplan<sup>131</sup> ermöglicht die Akquise der Investitionskosten für das Gebäude als Einmalkosten und führt zu einer »demografiefesten« Kostenwahrheit zur Vermeidung von Kostenremanenzen aufgrund sinkender Haushaltseinnahmen. Die Kalkulation für die Projektentwicklung der Immobilie geschieht nicht unter den Bedingungen der Rentabilität, da es für diese Nutzungen keine wettbewerbliche Ausrichtung gibt. Es ist sowohl bei der Erstellung als auch beim Rückbau einer Immobilie einzukalkulieren, dass andere Infrastrukturarten, wie Verkehrsinfrastruktur zur Erschließung oder leitungsgebundene Infrastruktur zur Versorgung, weitere Kosten verursachen und als Infrastrukturfolgekosten gelten. (Libbe/Köhler/Beckmann 2010: 230).

Darüber hinaus entstehen der Kommune (als Eigentümerin) während des Lebenszyklus' der Immobilie, und auch nachdem eine Gebäude die Infrastrukturnutzung verloren hat, »normale« Kosten für das Instandhaltungsmanagement (Facility Management/Life Cycle) im Sinne einer Wirtschaftlichkeitsberechnung als sog. Folgekosten.

Der städtische Haushalt muss über die Kämmerei Rückstellungskosten berücksichtigen, die im jeweiligen Lebenszyklus bzw. die Projektentwicklung gemäß einer Immobilienverwaltung anfallen. Daneben muss sie Nutzungs- und Unterhaltungskosten einbeziehen, die wegen ihrer langfristigen Bedeutung aufgrund des Anstiegs für Folgeaufwendungen durch steigenden Betriebskosten (Instandhaltung) sowie sich sukzessive erhöhender Energiekosten (Winkel 1990: 212) anfallen. Das schließt auch Aufwendungen für den Ersatzneubau ein.

---

<sup>130</sup> Das Planungsprinzip der Neighbourhood Unit bzw. des Wohnkomplexes existiert nur noch marginal als planerische Haltung und einer damit einhergehenden Quartiersbeobachtung.

<sup>131</sup> Es besteht Planbedürftigkeit bezüglich der Abwägung zu berücksichtigender Belange nach § 1 Abs. 3 BauGB.

Die Kommunen werden sich für einen zu operationalisierenden Soll-Ist-Abgleich folgende Leitfragen stellen, um zu einem idealtypischen Modell zu kommen, das sich i. d. R. zwar nicht eins zu eins umsetzen lässt, jedoch eine sinnvolle planerische Grundlage darstellt, mit der die Politik zur Bereitstellung der Mittel agitiert werden kann:

- Kann derzeit die gesamte Nachfrage befriedigt werden?
- Wo bestehen Unterauslastungen?
- In welchen Einrichtungen erfolgen zusätzliche Ergänzungen oder bauliche Subtraktionen, um den nachgefragten bzw. angestrebten Versorgungsgrad zu erreichen?
- Welche Zeit-Wege-Beziehung ist zwischen Wohnort und der Einrichtung zurückzulegen?
- Welche laufenden und investiven Kosten sind für die Immobilie und das Personal<sup>132</sup> zu bilanzieren? (Gutsche 2009: 95)

Einige Kommunen, wie bspw. München, beteiligen bei der Entwicklung von Neubauflächen die Vorhabenträger bei der Finanzierung der Folgekosten aus der Einsicht heraus, dass diese Kosten nicht aus den Haushaltsmitteln zu finanzieren sind. Die Grundstücksentwickler stellen der Stadt das Grundstück für die Erstellung der Infrastrukturanlage kostenfrei bereit, weil diese von der Bodenwertsteigerung als Vermögenszuwachs profitieren. (Landeshauptstadt München 2009: o.S., Bunzel/Schlünder/Schneider 2012: 55) Parallel zu gebäudebezogenen Finanzplanung planen die Träger ihre Personalkosten.

### 4.3 Management der Nutzungsänderung von sozialer Infrastruktur

#### 4.3.1 Paradigmenwechsel in der Infrastrukturplanung

In der jüngeren Geschichte sind periphere deutsche Städte noch nie so nachweislich klar von Wirtschaftskreisläufen abgekoppelt gewesen und ihr damit weiterer Niedergang konnte in der Vergangenheit noch nie so trefflich prognostiziert werden wie heute. Das Wissen um die faktische Persistenz der Schrumpfung war noch nie so detailliert und ausgereift. Vor welchen weiteren und neuen Aufgaben stehen die Kommunen und Eigentümer bei der Aufgabe und Umnutzung ehemaliger Infrastrukturgebäude?

Es verändert sich in peripheren Regionen das Planungsverständnis: Ehemalige soziale Infrastruktur, die ungenutzt ist, wird zur immobilienwirtschaftlichen Aufgabe. Haltungen, Werteverständnisse, Orientierungswerte und Zuständigkeiten verändern sich. Die Verwaltung schlüpft, wenn auch zögerlich, in die neue Rolle eines Standort- und Immobilienentwicklers für diese ehemaligen Sonderimmobilien.

Bestandsentwicklung erfordert Wissen über Sanierung, Standort und Marktbedingungen sowie Lebenszyklen einer Immobilie. Diese Anpassung an die neuen »Umweltbedingungen« ist ein Prozess der Übernahme neuer oder zusätzlicher Funktionen. So fin-

<sup>132</sup> Soweit diese von der Kommune zu tragen sind.

det eine Metamorphose des Verwaltungshandelns im Städtebau statt – ein Paradigmenwechsel!

Brach gefallene Infrastruktureinrichtungen betreffen verschiedene Abteilungen und Verantwortungsbereiche der Kommune: Stadtentwicklung, Bauen, Vermessungs- und Katasteramt, Denkmalschutz, Wirtschaft, Immobilien, Schule, Sport, Soziales, Kultur, Gesundheit, Familie, Jugend und Senioren, daneben auch Private und Kirchen. Ausgangspunkt für ein ressortübergreifendes Beziehungsmanagement mit dem Ziel der Neu- und Nachnutzung wird oft anlassbedingte der letzte Eigentümer oder Träger der brach gefallenen Einrichtung sein. Er hat das Verfahren auf den Weg zu bringen, vorzugsweise noch rechtzeitig vor dem Brachfallen der Immobilie.

Die Städte wollen fiskalisch »überleben« und suchen in der Veränderung, die neue Denkmuster und einen kreativen Umgang für eine neue Vielfalt im Planungsverständnis ermöglichen, einen Weg. Eine zwangsläufiger und implizit verschlungener Weg der Verwandlung: Eine städtebauliche Metamorphose. So wie aus der Larve über die durch Kiemen-Büschel atmende Kaulquappe durch Gestaltwandel ein adulter, luftatmender Frosch wird und in dieser Genese durch Resorption und Abstoßung vorhandener Körperteile sich neue Funktionen entwickeln, so werden Städte durch Schließung und Rückbau ein Rebirthing durchlaufen können. Inwieweit eine neue heteromorphe Gestalt entsteht, hängt von der intellektuellen Fähigkeit einer Stadtverwaltung ab, den »genetische Code« der jeweiligen städtischen Metamorphose zu entschlüsseln- Es wird sich zeigen, inwieweit Anpassungsstrategien entwickelt werden, die neue qualitative und quantitative Standards und Richtlinien definieren.<sup>133</sup>

In einem ersten Schritt der Umnutzung einer Schule oder Krankenhauses wären, unabhängig von der jeweiligen Gebäudeart, immer der Eigentümer der Immobilie und die wichtigsten Ansprechpartner innerhalb der Verwaltung einzubeziehen. Zum einen ist eine Kontaktaufnahme mit den Nutzern, Interessenten und Nachbarn der jeweiligen Immobilie empfehlenswert. Zum anderen sind in Abhängigkeit des Gebäudezustands und der Gebäudehistorie mit den sogenannten »Immobilienexperten« Gespräche zu führen, die auf die Themenfelder Denkmalschutz, Architektur und Immobilienmarkt fokussiert sind. Je nach Gebäudeart (Kindertagesstätte, Schule oder Krankenhaus) müssen zudem weitere spezifische Personen- und Interessengruppen berücksichtigt werden, die ebenfalls immer frühzeitig zu involvieren sind, da sie über die weitere Nutzung des jeweiligen Gebäudes entscheiden bzw. während des Findungsprozesses für eine Neunutzung relevante Daten zur Verfügung stellen können. Das Vernachlässigen der einen oder anderen Akteursgruppe kann unter Umständen ein Scheitern der Umnutzungsbemühungen zur Folge haben.

---

<sup>133</sup> siehe Kapitel 5: Adaption der sozialen Infrastruktur im demografischen Wandel.

### 4.3.2 Wertermittlung für ehemalige Gemeinbedarfseinrichtungen mit öffentlicher Zweckbindung

Nach der Schließung einer Schule stellt sich für die Gemeinde die zentrale Frage nach der Art der Weiterverwendung. Für jede brach gefallene Immobilie der sozialen Infrastruktur stellt sich auch die Frage, ob, zu welchem Preis und in welchem Wettbewerbsumfeld es sich lohnt, diese wieder in wirtschaftliche, teil- oder nichtkommerzielle Funktion zu bringen.

Die Entscheidungsprämissen, ob die Schule anderweitig verwendet werden kann im Sinne einer kommunalen Weiternutzung oder ob die Schule abgerissen wird (Einleitung einer Liquidation), wenn diese sich in einem Umstrukturierungsgebiet des Programms Stadtumbau Ost befindet, hängen einerseits von der Quantität des Überhangs an Bestandsimmobilien ab und andererseits von der Bereitschaft mit Personal und planerischer Kreativität eine Entwicklung voranzutreiben.

Des Weiteren kann die Gemeinde die Veräußerung anstreben. In peripheren Regionen scheint die Aufgabe des Standortes häufig die alleinige Alternative zu sein, die leer stehende Einrichtung vor dem sukzessiven Verfall zu retten. Somit sind überwiegend die Kommunen nach ihrer Entscheidung zur Nutzungsänderung und zum Verkauf ihrer Immobilie angehalten sich den »Gesetzen des Marktes« zu unterwerfen. Angebote auf dem Immobilienmarkt und Nachfrage nach Objekten mit marktkonformen Nutzungen bestimmen den Preis. Der Wert des Grundstücks/Gebäudes muss gutachterlich festgestellt werden. Die Grundlage dazu ist die erforderliche Ermittlung des Verkehrswertes (Marktwertes) durch die normierte Wertermittlung in Form von Verkehrswertgutachten. Für Wohn- oder Gewerbeimmobilien lassen sich, genutzt oder leer stehend, durch die Wertermittlungsverordnung (gemäß §§ 17-24 ImmoWertV<sup>134</sup>) das Sachwertverfahren<sup>135</sup>, Vergleichswertverfahren oder auch das Ertragswertverfahren anwenden (Ross et al. 2005: 568).

Die Gemeinde hat unterschiedliche Möglichkeiten die Immobilie zu vermarkten. Planungsrechtlich eröffnet sich einerseits der Weg die Immobilie weiterhin als bleibende Gemeinbedarfsfläche zu behalten und nur das Gebäude in eine andere Trägerschaft zu geben. Andererseits kann die Gemeinde die ehemalige (abgehende) Gemeinbedarfsfläche durch Entwidmung als hoheitlichen Akt privatisieren. In diesem Fall ist für die Wertermittlung so zu rechnen, wie ein potentieller Erwerber rechnen würde. Also wenn man auf den Flächen zukünftig Miete erzielen möchte (z.B. Umnutzung als Büro), dann ist das Ertragswertverfahren anzuwenden (kommerzielle Nutzung). Für leer stehende

---

<sup>134</sup> Die Immobilienwertermittlungsverordnung vom 19. Mai 2010 (ImmoWertV) macht es in ihren Bestimmungen der § 3 i.V.m. § 14 zur Pflicht, die Einflüsse des demografischen Wandels auf die zu bewertende Immobilie angemessen zu berücksichtigen.

<sup>135</sup> Im Sachwertverfahren werden die Summe aus Bodenwert mit Erschließungskosten und dem Bauwert mit Baunebenkosten und Außenanlagen ermittelt. Wertminderungen sind möglich. Ansonsten gelten die Gesamtherstellungskosten eines Neubaus.



ehemalige Schulen und Krankenhäuser ließe sich i. d. R. der Verkehrswert durch das Ertragswertverfahren in vielen Fällen nur dadurch bestimmen, dass eine zukünftige Nutzung suggeriert würde, bei der ortsübliche, angemessene und erzielbare Mieten angenommen werden müssen, da die Immobilie selbst keinen Hinweis über zu erzielende Erträge zur Verfügung stehen (Ross et al. 2005: 568). Hier ist jedoch ein »niedriger Wert« anzusetzen, wenn, wie in peripheren Regionen, zu vermuten ist, dass die Immobilie einer dauerhaften Wertminderung ausgesetzt ist. Eine derartige Wertminderung liegt vor, wenn auf dem Grundstücksmarkt deutlich weniger gezahlt wird als sich aus den abgeschriebenen Anschaffungs- und Herstellungskosten ergeben würde.

Vor dem Hintergrund eines beruhigten Immobilienmarktes in peripheren Klein- und Mittelstädten ist davon auszugehen, dass die Werte für einen angenommen Ertrag aufgrund kleiner statistischer Grundgesamtheiten (kaufpreisarme Lagen wegen verhaltenen Marktgeschehens) und weit zurückliegender Erhebungshorizonte zu grundlegend falschen Annahmen (vgl. BMVBS 2007: 16) für den Ertrag führen können. Dadurch kann die Bewertung für das Objekt in eine Schiefelage geraten, was wiederum die Vermarktungsfähigkeit negativ beeinflusst, weil der Ertragswert nicht den Marktwert widerspiegelt.

Die gesetzlichen Grenzen sind an dieser Stelle erreicht und müssen zu neuen Regelungen führen, damit die Kommunen, denen weiterhin Leerstand in Größenordnungen droht, Planungssicherheit bekommen. Es ist davon auszugehen, dass Kommune und Sachverständige zur Ermittlung der Bodenpreise in kaufpreisarmen Lagen das Fenster des »subjektiven« Sachverständs<sup>136</sup> als freie und intuitive Schätzung nutzen und nicht die Kaufpreise bebauter Grundstücke, das Lagewertverfahren oder, im Rahmen eines deduktiven Preisvergleichs, die Verwendung von Erträgen und Kosten einbeziehen. Die Daten der Kaufpreissammlungen der Gutachterausschüsse in ländlichen Problemregionen sind demnach nur bedingt aussagefähig.

In der Literatur zur Wertermittlung für abgehenden Gemeinbedarf findet sich bislang keine eindeutige und klare Aussage, welche sich auf Fallbeispiele bezieht. In Stadtumbaugebieten vollzieht sich bspw. die Entscheidung für Liquidation oder Privatisierung auf der Grundlage der gesetzlich vorgeschriebenen Stadtumbaukonzepte und der städtebaulichen Anpassung an die Nachfrage von Pflegeeinrichtungen, weil gerade Plattenbauquartiere eine hohe Überalterung der Wohnbevölkerung aufweisen.

In der Praxis wird demnach häufig versucht, dieser besonderen Rolle gerecht zu werden, indem Stadtverwaltungen dazu tendieren, wiederum gemeinwohltätige Träger für aufgegeben Schulen oder Kindergärten als Nachnutzer zu finden. Soll die Immobilie einen Ertrag erwirtschaften, so wird wie o. g. das Ertragswertverfahren angewendet, der dann

---

<sup>136</sup> Darunter fallen Marktgespür, ein aus Kaufpreisen abgeleiteter Sachverstand sowie eine statistische Auswertung der Schätzungen mehrerer marktkundiger Personen.

den Verkehrswert darstellt. Wird dagegen eine (kommerzielle) Einrichtung der Wohlfahrtspflege als Nutzer akquiriert, ist man bestrebt, sich durch die Anwendung des Sachwertverfahrens und einer Erbbaupacht entgegenkommen zu zeigen.<sup>137</sup>

In Randlagen (an Hauptverkehrsstrassen mit hohen Lärm und Schadstoffbelastungen), verbunden mit städtebaulichen und sozialen Mängeln, findet die Wertermittlungsmethodik ebenso ihre Grenzen, weil die mögliche zu erwartende Nutzung sich am großflächigen Leerstand orientiert. In der Praxis wird seitens der Wertermittler mit Status-quo-Prognosen gearbeitet. Der zum Erliegen gekommene Markt in Randlagesituation ist stets ein Blick in die Vergangenheit und bildet somit nicht den aktuellen Wert ab. Diesen verwenden wiederum die Gutachterausschüsse als jährlich Fortschreibung ihrer Kaufpreissammlung (s.o.).

Fachexperten gehen davon aus, dass eine Wertermittlung in Randlagen aufgrund einer fehlenden Nutzungsangabe nicht normativ/sachgerecht erfolgen kann, da die hypothetische Annahme einer »virtuellen« Nutzung (Simulation) keinen »gemessenen« Markt darstellt. Eine fehlende Normfestlegung bedeutet allerdings eine wenig schlüssige Strategie im Umgang bei der Verwertung. Für die Wertermittler ergibt sich i.d.R. als Entscheidungsprämisse: Ist ein Gebäude ohne Denkmalschutzwert und hinsichtlich seiner Ertragsfähigkeit im Sinne einer ökonomischen Inwertsetzungsfähigkeit auf »Null« herabzustufen, wird ein gedämpfter Bodenpreis angesetzt und das Gebäude wird vom Liegenschaftsamt verkauft oder versteigert.

Ein sehr praktisches Problem ergibt sich nach Aussage einiger Kommunen beim Verkauf von ehemaliger sozialer Infrastruktur: Die in den Büchern festgeschriebenen Verkehrswerte stehen in extremer Diskrepanz zu den am Markt zu erzielenden Preisen.

Was ist zu tun, um dieses Dilemma aufzuheben und die Kommune zu entlasten? Wäre es denkbar, dass der bei einer Auktion aufgerufene Preis für eine Schule oder ein Krankenhaus als Korrektiv für den einst erstellten Gutachtenpreis fungieren könnte? Kann der am Markt erzielte Preis für die Immobilie als neuer Verkehrswert in den Büchern der betreffenden Stadt angesetzt werden? Noch zeichnet sich bei den Kommunen dahingehend kein einheitlicher Verfahrensweg ab.

Wichtig ist jedoch, dass sich die Kommune bei ihrer Entscheidung zur Versteigerung im Klaren darüber ist, dass mit der Abgabe derartiger Sonderimmobilien ein hohes Risiko verbunden sein kann, da der zukünftige Eigentümer wirklich in der Lage sein muss, eine Entwicklung in einem absehbaren Zeitraum voranzutreiben. Anderenfalls droht, wie in der Stadt Eisleben (Landkreis Mansfeld-Südharz), wo nach der Versteigerung eines sanierten Krankenhauses für 25.000 Euro keine Entwicklung stattgefunden hat, weil der

---

<sup>137</sup> Die Stadt Halle (Saale) verfährt so.

neue Eigentümer lediglich in spekulativer Absicht gehandelt hat. Leerstand und das Problem der Schrottimmobilien werden inhärent.<sup>138</sup>

Für Regionen, die nur über geringe Verkaufszahlen verfügen, um Ableitungen zu einem Markt zu treffen, werden keine Statistiken erarbeitet.<sup>139</sup> Es ist davon auszugehen, dass periphere Regionen einer wissenschaftlichen Erhebung durch eine private Immobilienmarktforschung nicht unterliegen und somit eine Orientierung zu einer Beurteilung des Marktwertes der Immobilien noch schwerer fällt als in Städten mit hohen Verkaufszahlen, wo in der Regel mehr Fälle vorhanden sind, von denen aus Ableitungen möglich sind.

Daraus leitet sich die Hypothese ab, dass Regionen, die aus dem Indizes-Raster der Immobilienmarktforschung (zu wenig Ableitungen aus den Verkaufsfällen) fallen, in der sog. Research Phase der Marktanalyse eines möglichen Investors als a priori Wissen nicht zur Verfügung stehen. Der Investor wird demnach dort keine Immobilien entwickeln.

Somit ergibt sich für den Peripherisierungsbegriff (aus Kapitel 2.2) ein zusätzliches Merkmal:

*Regionen sind demnach von Peripherisierung betroffen, wenn sie durch fehlende Wahrnehmung von Investoren durch Informationsdefizite zu einem Blinden Fleck für Investitionen werden.*

### 4.3.3 Szenarien der Nutzungsänderung

Szenarien in der Methodologie der Stadtplanung »sind spekulative Szenenfolgen (unter Verzicht auf mathematische Formalisierung) zu alternativen künftigen Entwicklungen, die sich nicht primär auf einen Satz quantifizierbarer Verhaltensgleichungen stützen, sondern auf einer Kette herkömmlicher logischer Schlüsse« (Meise/Volwahren 1980: 266). Es geht darum vorherzusagen, inwieweit nicht eine andersartige Entwicklung, die einer scheinbar unabwendbaren Zukunftsentwicklung gegenüber steht, möglich wäre (vgl. Meise/Volwahren: 267).

Eine kommunale Verwaltung sollte im Zuge eines Leerstandsmanagements dahingehend errahnen, welche Vorgehensweise ein Investor bei der Entwicklung einer leer stehenden Schule als abhängige Variablen in seiner Entscheidungsfindung und Abwägung

---

<sup>138</sup> vgl. Fachexpertengespräche mit Frau GOLDFUß und Frau KIRSTEN vom Liegenschaftsamt der Stadt Halle am 31.5.2012/Herr WEIß vom Liegenschaftsamt der Stadt Leipzig am 3.10.2012/Frau SEIDEL Abteilung Wertermittlung der Berlin-Hannoversche Hypothekenbank AG am 10.12.2012, Fachexperten Workshop in Eisleben am 2.10.2010).

<sup>139</sup> In der Regel gehören zu den nicht erhobenen Regionen, Städte unter 30.000 EW (vgl. Fachgespräch mit Frau WENZEL der Bulwiengesa AG am 4.10.2012).

des Investitionsrisikos berücksichtigt.<sup>140</sup> Dabei steht die Rentabilität (in Bezug auf die Handlungsoption) des Vorhabens in Bezug auf die zu erzielenden Erträge aus Vermietung oder Verkauf eine maßgebliche Rolle.

Sind das Wagnis und das Risiko, aufgrund von mangelnder Nachfrage hinsichtlich der beabsichtigten Nutzung und der eintretenden Wahrscheinlichkeiten zu hoch, um die Ziele für z. B. Rendite, Vermögen als Profitwert zu erreichen, dann gilt für periphere Regionen: Der Investor wird versuchen müssen, die Erwerbskosten (Kauf bei der Kommune) zu senken oder aber auch seinen Profit zu begrenzen. Die Erwerbsnebenkosten sinken demzufolge ebenfalls. Ein Absenken der Redevelopment-Kosten (Sanierungskosten) kann nur insoweit verändert werden, als dass die beabsichtigte Zielgruppe für Miete oder für Räumlichkeiten mit einer qualitativ geringeren Ausstattung bereit ist zu zahlen.

Der im Zusammenhang der Umnutzung wirksame Begriff der Nutzungsänderung eines sozialen Infrastrukturgebäudes bzw. einer Gemeinbedarfsfläche stammt aus dem örtlichen Baurecht und ist im §§ 29ff. BauGB über die planungsrechtliche Zulässigkeit von Einzelbauvorhaben geregelt. Für die Beurteilung der Zulässigkeit gelten die §§ 30 -37 BauGB für die Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung baulicher Anlagen. Darüber hinaus ist in den Landesbauordnungen der Bundesländer die Nutzungsänderung als »Änderung der genehmigten Nutzungsart« definiert.

Des Weiteren ist maßgeblich für die Frage, welche Art der Nutzung in einem Quartier zulässig ist, die Festlegung, ob sich das umzunutzende Gebäude im unbeplanten Bereich oder im Geltungsbereich eines Bebauungsplans befindet. Festlegungen der BauNVO (§ 2 ff.) regeln die Gebietstypik und sich daraus ergebende Zulässigkeiten.

Für die einzuleitende bauliche Maßnahme der Nutzungsänderung ist eine Baugenehmigung (begünstigender Verwaltungsakt als hoheitliche angreifbare Maßnahme, vgl. Schmidt-Eichstaedt 2005: 20) bei der zuständigen Genehmigungsbehörde erforderlich. Zu beurteilen sind diese im Sinne des Bauordnungsrechts (soziale Infrastrukturgebäude sind als Sonderbauten definiert) sowie des allgemeinen und besonderen Städtebaurechts. In Verbindung mit der BauNVO nach Typen von genehmigungspflichtigen baulichen Vorhaben. Als Umnutzung wird der Prozess der Durchführung einer Nutzungsänderung bezeichnet (Funktionswechsel des Gebäudes). Bei der Beurteilung der rechtlichen Zulässigkeit einer intendierten Nutzung ist durch die Genehmigungsbehörde zu prüfen, ob das Grundstück, auf dem sich das umzunutzende Gebäude befindet, mit der neuen Nutzung vereinbar ist.

Auf dem Weg zur Nutzungsänderung oder -aufgabe sind verschiedene Szenarien für das Krankenhaus, die Schule oder den Kindergarten vorstellbar, die einmal in unterschiedlicher zeitlicher Abfolge als auch in geschichteter inhaltlicher Reihung kreative Möglich-

---

<sup>140</sup> ausführlich dazu auch in Kapitel 2.1.7: Handlungsoptionen für Eigentümer von sozialen Infrastrukturgebäuden

keiten offerieren. In der Regel werden sowohl Zeit (Entwicklungshorizont), Alternativen oder Varianten zum derzeitigen Ist-Zustand als auch das Auflösen von Normen und Wertevorstellungen (Kontraste) in einem Zielfindungsprozess gegeneinander abgewogen.

Szenarien nach Änderung des Gemeinbedarfsstatus' durch Nutzungsänderung können sein:

- a) Liegen lassen und sichern (im Sinne des Konzepts der Waiting City) bedeutet, dass es ein Gemeinbedarfsgrundstück bleibt.
- b) Vermietung (auch durch Modernisierung), Verpachtung, Abriss, Verkauf (abgehende Gemeinbedarfsfläche).
- c) Zwischennutzung, (Teil-)Nutzungsänderung, Erbbaupacht, Verpachtung, Verkauf, Überlassung (zukünftiger Gemeinbedarf bleibt, aber es erfolgt ein Eigentumswechsel).

Frühzeitige Kenntnis darüber, welche sozialen Einrichtungen in naher Zukunft möglicherweise aufgegeben werden müssen, hilft den Gemeinden und Kommunen, um rechtzeitig Szenarien für diese Gebäude durchzuspielen. Die Vorteile der Erfassung von Leerstand und drohendem Brachfallen, die bereits mit geringem Aufwand erfolgen kann, liegen auf der Hand:

- Überblick über den Status quo,
- frühzeitiges Erkennen von neuen Herausforderungen,
- Hilfestellung bei der Ansprache und Gewinnung von Investoren wie Nachnutzern.

Die Gemeinden, Kommunen und Landkreise müssen als Bestandteil ihres Leerstandsmanagements Fakten zu den jeweiligen Gebäuden (Miet- und Verkaufspreiserwartungen) sowie zu ihrer wirtschaftlichen und demographischen Situation vorliegen haben. Diese Informationen dienen Interessenten und Investoren als Hilfestellung, um Machbarkeitsstudien zu erstellen, und als Entscheidungsgrundlage für oder gegen einen Standort. Darüber hinaus hängt der Erfolg einer Umnutzung eines leer stehenden Gebäudes sowohl von den Marktbedingungen als auch von der Gestaltung des Immobilienangebotes durch den Verkäufer ab. Ein nachfrageorientierter Lösungsweg berücksichtigt immobilienwirtschaftliche Standortanalysen und hat diesbezüglich zwei zu beantwortende Kernfragen: Wie kann der Verkäufer einem ihm nicht bekannten Käufer von der Angemessenheit seines Kaufangebotes überzeugen und wie kann er helfen, die Informationen zu erstellen, die der Käufer für die Finanzierungszusage seiner Bank benötigt?<sup>141</sup>

---

<sup>141</sup> Im Kapitel 5 wird in der Fallstudie dargestellt, wie ein Standortinformationskatalog für einen potentiellen Investor aussieht, der für seine Entscheidungen Informationen zu Baurecht, Erschließung, Grundstückszuschnitt, Gebäudegrundrisse, Nachnutzungsvarianten, Kaufpreis, Nutzungsänderungsoptionen, Erreichbarkeiten, harte und weiche Standortfaktoren u.v.m. benötigt.

*Das Fehlen dieser Informationen verzögert und blockiert häufig Entscheidungsprozesse.*

Innerhalb der Szenarien wird die Leistungsfähigkeit der Kommune faktisch darüber entscheiden, welches Szenario den Vorrang erhält. Praktisch wird der Abwägungsprozess von den o. g. Prämissen des zukünftigen Eigentümers bestimmt. Dahingehend wird sich eine bauliche Bestandsentwicklung als Ertüchtigung des Gebäudes für die angestrebte Nutzung im beschriebenen Rahmen der Gemeinde bewegen.

Von Reuse oder Revitalisierung (Wiederverwendung auch nach einer Zeit des Leerstandes) ist die Rede, wenn das Gebäude in seiner ursprünglichen Nutzung beibehalten wird und im Zuge einer vielleicht energetischen Sanierung oder Modernisierung eine Verbesserung des Ist-Zustandes im Sinne einer höheren Wirtschaftlichkeit erfährt. Den normativen Rahmen dazu setzt die DIN 32736 »Gebäudemanagement«. Dabei fallen unter dem Aspekt gesetzlicher denkmalpflegerischer Bestimmungen Arbeiten der Restaurierung an. In den Denkmallisten der Länder ist definiert, welche Bestandteile der Immobilie des Einzel- oder Flächendenkmals schützens- und erhaltenswert sind. Bei einer baulichen Ertüchtigung ist dies ein nicht zu vernachlässigender Faktor für oder gegen Kaufentscheidungen.

In der Abgrenzung zu den Begriffen der Modernisierung oder Instandsetzung, als Bezeichnung für die Wiederherstellung des ordnungsgemäßen Gebrauchs, steht der in der städtebaulichen Terminologie nicht gebräuchliche immobilienwirtschaftliche Begriff des »Redevelopment«<sup>142</sup>, der einen grundlegenden Eingriff (z.B. Änderung von Grundrissen) in die Bausubstanz von Bestandsgebäuden unterstellt und im Rahmen einer beabsichtigten Nutzungsänderung am Ende eines Nutzungszyklus' einer Immobilie steht (vgl. Abbildung 48 im Anhang).

Abgeleitet aus dem Städtebaurecht und allgemein gebräuchlich steht dem Anglizismus des Redevelopment der traditionelle Begriff der Sanierung sehr nah, weil er aufgrund von festgesetzten Kriterien in bestimmten Rechtsbegriffen definiert ist. So müssen zur Ausweisung von Sanierungsgebieten die Kommunen nachweisen, dass einerseits ein öffentliches Interesse an einer Gesamtmaßnahme besteht und andererseits müssen nachweislich »städtebauliche Missstände« vorliegen, die durch »Substanz- oder/und Funktionsschwächen« ein Verfahren nach §§ 157-181 BauGB rechtfertigen (vgl. Schmidt-Eichstaedt 2005: 450).

So wie der Begriff Redevelopment am Ende eines idealisierten Lebenszyklus' einer Immobilie in einem vitalen Immobilienmarkt verstanden wird, so versteht sich der an dieser Stelle der neu einzuführende Begriff der Inwertsetzung als Abgrenzung dazu spiegelbildlich. Er wird verstanden als Prozess für die Bestandsentwicklung für beruhigte und volatile Immobilienmärkte in verkaufsaarmen Lagen in peripheren Klein- und Mittelstädten, ohne dass Aussicht auf sofortige Wiederbelebung einer Immobilie besteht, die

---

<sup>142</sup> Ein Terminus technicus der Immobilienwirtschaft.

allein durch Marktkräfte eine vollkommene Ertüchtigung erfahren würde und damit Renditen erzielt werden könnten.

Die Planung hat hier nicht das Ziel die wirtschaftlich beste Lösung hervorzubringen, sondern sieht ihr Betätigungsfeld in der Verbesserung der Lebensbedingungen im demografischen Wandel. Deshalb sind Lösungen in der Changement-Phase der Infrastrukturplanung nie richtig oder falsch, sondern »gut« oder »schlecht«! Die Entwicklungszeit ehemaliger sozialer Infrastrukturgebäude kann auch mehrere Jahre oder gar Jahrzehnte in Anspruch nehmen und sich in unterschiedlichen dynamischen Phasen vollziehen. Eine nach temporärer Finanzkraft und Nachfrage wirkende Sanierung erfordert einen modularen Instandsetzungs- und Sanierungsplan.

Inwertsetzungen sind Bestandhaltestrategien des Eigentümers, die inhärent werden, wenn die Immobilie aus städtebaulichen, architektonisch-baukulturellen, denkmalpflegerischen sowie identitätsstiftenden Gründen des Genius Loci gehalten werden soll und innerhalb dieses Erhaltungsprozesses bauliche Subtraktionen, Teilabriss, Zwischennutzungen, Überlassungen, kommerziellen bis nicht kommerziellen Nutzungskopplungen oder ein Halten im Leerstand damit verbunden sind.

#### **4.4 Inwertsetzung durch Zwischennutzung**

Eine Lösung zur Umnutzung, in von der Marktentwicklung abgekoppelten Gebieten, kann die temporäre Nutzungsänderung als ein sog. Baurecht auf Zeit sein.

Die Zwischennutzung ist als Möglichkeit zur Inwertsetzung für die leer stehenden Objekte interessant, da hier, im Vergleich zur Umnutzung, keine dauerhaften Nutzungsänderungen die Folge sind. Somit sind eventuell bestehende Einwände der Eigentümer, die bei permanenten Nutzungsänderungen von Gebäuden vorherrschend sind, nicht oder nur in geringem Maße gegeben. Eine Inwertsetzung der Gebäude durch temporäre Aktionen von Zwischennutzungsmaßnahmen ist somit theoretisch möglich und ermöglicht kurzfristige Perspektiven für das Objekt. Diese Regelung versetzt Eigentümer und mögliche Nutzer einer leer stehenden Sonderimmobilie in die Lage, durch Zwischennutzungen mit kleinen befristeten Ausnahmen (z.B. mobile Toiletten) eine Anentwicklung durch künstlerische Interventionen oder durch Start-Ups (Existenzgründer/Crowd Founder mit minimalem Eigenkapital) vorzunehmen. Somit bleiben Optionen für den Eigentümer offen, ohne gleich die volle Last notwendiger Infrastrukturmaßnahmen für die beabsichtigte Nutzung umsetzen zu müssen.

Die günstigen Konditionen von Zwischennutzungen sind häufig auch das Erfolgsmodell für Start-Ups, die eine Kooperation von Eigentümer und Unternehmer attraktiv machen. Letztere können mit vermindertem Risiko ihre Geschäftsidee versuchen umzusetzen. In der Urbanistikforschung werden Zwischennutzungen häufig als Chance angesehen, eine nachlassende Nachfrage für Flächen und/oder für Gebäude experimentellen Ansätzen der Nischennutzungen zu überlassen.

#### 4.4.1 Begriffseingrenzung: Zwischennutzung

Als Zwischennutzung wird die von der originären Nutzung abweichende, anderweitige Nutzung brach gefallener Flächen bzw. Gebäude bezeichnet, welche zeitlich befristet ist.

Damit ist kein Wechsel des Eigentümers verbunden; auch bleiben die planungsrechtlichen Bestimmungen erhalten. Aufgrund der zeitlichen Befristung sind meist nur geringe Investitionen mit der Zwischennutzung verbunden. (BMVBS/BBR 2008: 1)

Beispiele aus der Praxis zeigen, dass eine Unterscheidung zwischen »profaner« Zwischennutzung und »strategischer« Zwischennutzung vorgenommen werden sollte. Mit »profaner« Zwischennutzung ist jene Nutzung von leer stehenden Gebäuden gemeint, die sich eher zufällig ergibt (Nutzung von leer stehenden Gebäuden als Lagerhalle oder ähnliches). Für eine Quartiersbelebung ist jedoch eine gesteuerte »strategische« Zwischennutzung nötig, von der positive Effekte auf das umliegende Gebiet abstrahlen.

#### 4.4.2 Arten von Zwischennutzungen

Das Spektrum der Zwischennutzungen ist sehr vielfältig und im Folgenden kursorisch dargestellt. Aufgrund der Vielzahl und Unterschiedlichkeit der Zwischennutzungen ist dies nur ein Ausschnitt und erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Häufige Zwischennutzungen sind:

- Gärten/Grünflächen (Mietergärten, Blumenmeere, Pflanzenlabyrinth, Parks, Naturerlebnisräume, Naturlehrpfade, Stadtgärten),
- Sportanlagen (Skateparks, Ballsportanlagen etc.),
- Kunst und Kultur (Galerien, Installationen, Freiluftkino),
- Gastronomie (Bars, Diskotheken, Restaurants, Biergärten),
- Büros und Läden,
- Soziale Einrichtungen (Jugendclubs, soziale Initiativen),
- Temporäres Wohnen (Studentenwohnheime, soziale Wohnprojekte, Zeltplätze),
- Gewerbliche Nutzungen (Parkplätze, Märkte). (BMVBS/BBR 2008: 2; Innovationsagentur Stadtumbau NRW 2008: 14)

Die Zwischennutzungen werden auf unterschiedlichsten Standorten realisiert und lassen sich in diverse Standortgruppen unterteilen:

- Reserve- und Stadtentwicklungsflächen,
- Industrie-, Militär- und Infrastrukturbrachen,
- Rückbauflächen im Geschosswohnungsbau,
- Baulücken,
- Ladenlokale/Kaufhäuser,
- öffentliche Gebäude/Bürogebäude sowie Wohngebäude. (BMVBS/BBR 2008: 1)



Durch eine Einordnung der Zwischennutzungen nach der Immobilienart lässt sich eine übergeordnete Einteilung in die Kategorien »Freiflächen« und »Gebäude« vornehmen

Es lassen sich bei Zwischennutzungsvorhaben drei unterschiedliche Zielsetzungen unterscheiden:

- Zwischennutzung zur Schaffung von Aufmerksamkeit
- Zwischennutzung als Gestaltung eines Übergangs zu einer neuen Nutzung
- Zwischennutzung als ergebnisoffene Suche nach einer neuen Nutzung. (Forschungsagentur Stadtumbau West: 2007: 3)

Auch der zeitliche Rahmen ist sehr vielfältig und reicht von saisonalen Installationen bis hin zu organisierten, über mehrere Jahre existierenden Standortgemeinschaften. Allen gemein ist eine vorher definierte Laufzeit der Zwischennutzung, die im Einverständnis der beteiligten Akteure (Eigentümer und Zwischennutzer) verlängert werden kann. Es besteht aber auch die Möglichkeit, dass sich Zwischennutzungen unerwarteter Weise als ideale Dauernutzung herausstellen und sich, mit der Planung konform, verstetigen. Auch die Form, wie leere Flächen bzw. Gebäude angeeignet werden, ist sehr unterschiedlich und reicht von legal, über illegal und toleriert bis hin zu illegal und nicht toleriert. (Löwis/Otto 2006: 65)

#### **4.4.3 Zwischennutzungen als Chance für Akteure und Unternehmen der Kreativwirtschaft**

Zwischennutzungen haben die Chance, die städtische Kultur durch innovative Projekte und deren Umsetzungen zu fördern. Durch spezielle Voraussetzungen, wie geringe Mieten, die neben anderen Rahmenbedingungen, wie niedrigen Lebenshaltungskosten und überschüssigem Raumpotential, von Bedeutung sind, bieten sie besondere Bedingungen für die Zwischennutzer. Besonders für Start-Ups der Kreativwirtschaft sind temporäre Nutzungen leer stehender Gebäude (bzw. Flächen) ein attraktiver Einstieg in die Selbständigkeit. Wichtig für die Ansiedlung von Akteuren aus dem kreativen Milieu sind auch die Rahmenbedingungen für die Rauman eignung. Wenn die Bausubstanz grundlegend in Ordnung ist, werden auch unfertige Zustände der Gebäude akzeptiert (HMWK/HMWVL/Schader-Stiftung 2008: 75). Denn in diesem Milieu können sich die kreativen Akteure so einrichten und verwirklichen, wie sie es wollen. Gerade dieses »Unfertige« ist für Leute aus dem Kreativbereich sehr reizvoll. Nicht selten entwickeln sich aus informellen und spontanen Brachflächennutzungen sukzessive professionelle Geschäftstätigkeiten. Da die Kreativwirtschaft als der boomende Zweig für die Stadtentwicklung (und auch für die Stadtökonomik) angesehen wird, stellt sich die Frage, inwieweit dies durch eine gezielte Ansiedlungspolitik gesteuert werden kann. Eine kreative Stadt zu planen kann nicht umfänglich durch eine »top-down« Ansiedlungspolitik geschehen. Es kann versucht werden, Rahmenbedingungen zu setzen und Angebote zu machen, die Entscheidungen über die Ansiedlung im besten Fall positiv beeinflussen.

#### 4.4.4 Rechtliche Aspekte

Die für eine Zwischennutzung benötigte befristete Baugenehmigung (bei beabsichtigten baulichen Änderungen) ist im Sinne der Gebietstypik der BauNVO sowie der Vorschriften zum aktiven und passiven Brandschutz und Standsicherheit zu prüfen. Neben der bauordnungsrechtlichen und planungsrechtlichen Genehmigung werden zwischen temporären Nutzern und Eigentümern privatrechtliche Vereinbarungen über Zwischennutzungsverträge geregelt.

Darüber hinaus kann von Seiten der Kommunen das Instrument der Zwischennutzung strategisch eingesetzt werden. Die Bauleitplanung erleichtert hier diesbezüglich die Genehmigungsfähigkeit von Vorhaben. So ist innerhalb eines Bebauungsplans geregelt, dass Festsetzungsmöglichkeiten nach § 9 Abs. 2 BauGB für besondere städtebauliche Situationen die Möglichkeit zur Festsetzung befristeter oder auflösend bedingter Nutzungsfestsetzungen bzw. Nutzungsabfolgen bestehen. Vor dem Hintergrund des zunehmenden Massenphänomens<sup>143</sup> von leer stehenden Gesundheits- und Bildungseinrichtungen ist ein konzertiertes Zwischennutzungsmanagement für betroffene Kommunen obligatorisch.

Was für Eigentümer in Stadtumbaugebieten als Motiv für Zwischennutzungen einer nicht zu vermarktenden Immobilie gilt, sollte auch per Deduktion auf kommunale Eigentümer für Sonderimmobilien in peripheren Regionen in Klein- und Mittelstädten auch ohne Teilnahme am programmatischen Stadtumbau übertragbar sein. Die Erfahrungen im Stadtumbau der letzten Dekade indessen zeigten, dass Eigentümer sich bestimmte Vorteile durch Zwischennutzung erhofften:

- die Förderfähigkeit des Gebäudeabrisses bzw. der Beräumung und Sicherung des Grundstücks als Ordnungsmaßnahme,
- die Minderung des Gefährdungspotenzials,
- die Reduzierung der laufenden finanziellen Belastungen, u. a. bezüglich Versicherungskosten, Hausanschlusskosten, Regenwasserabgaben und Grundsteuer,
- ggf. eine höhere Vermarktungschance des Grundstückes durch die erfolgte Beräumung und eine ansprechendere Gestaltung. (BBR/BMVBS 2004: 96)

Für die objektive Einschätzung einer Inwertsetzungschance gilt es Abwägungen vorzunehmen. In einem Abwägungsprozess ist der Indikator »rechtliche Rahmenbedingungen für eine Umnutzung« für einen möglichen zukünftigen Nutzer bzw. Eigentümer von großer Bedeutung. Dabei sind vordergründig folgende Fragen zu beantworten:

- Welches sind die rechtlichen Rahmenbedingungen in Bezug auf Zwischennutzungen?

---

<sup>143</sup> siehe unten Kapitel 8: Fallstudie zur Exploration zur Inwertsetzung sozialer Infrastrukturgebäude in der Region Südharz-Kyffhäuser

- Wie ist die Zulässigkeit für Zwischennutzungen derzeit im Bauplanungsrecht und im Bauordnungsrecht geregelt?
- Welche Möglichkeiten bestehen im Hinblick auf die Erteilung von planungsrechtlichen Befreiungen im beplanten und unbeplanten Innenbereich?
- Wie können und müssen diese begründet werden?
- Welche Risiken werden mit einer planungsrechtlichen Befreiung eingegangen?

Die Beurteilung dieser Fragen ergeben sich aus der Lage der Immobilie hinsichtlich der Möglichkeit der Festsetzung für befristet zulässige Nutzungen nach § 9 Abs. 2 BauGB. Das betrifft den Bereich eines Bebauungsplanes, den unbeplanten Innenbereich nach § 34 BauGB sowie den unbeplanten Außenbereich nach § 35 BauGB. Ein wesentlicher Indikator für die Inwertsetzungschance ist eine integrierte Lage im Siedlungskörper. Somit soll an dieser Stelle die Zwischennutzung im Außenbereich nicht näher erläutert werden.

Es lässt sich eine größer werdende Akzeptanz der Zwischennutzung in Stadtentwicklungsprozessen feststellen, die sich auch in der Novellierung des Baugesetzbuches im Jahr 2004 (§ 9, Abs. 2, »Bauen auf Zeit«) niederschlägt. Demnach ist es möglich, nur bestimmte bzw. nur für einen bestimmten Zeitraum gültige Nutzungen in Bebauungsplänen zu regeln. Dabei ist zu beachten, dass in diesem Zusammenhang auch die Folgenutzung festzulegen ist. Probleme bei der Genehmigung gibt es in der Praxis häufig aufgrund baurechtlicher Zwänge. Regelungen für Zwischennutzungen finden sich derzeit nur im Bauplanungsrecht (BauGB), jedoch nicht im Bauordnungsrecht (also nicht in den Landesbauordnungen).

Rechtlich gesehen ist die Zwischennutzung wie o. g. eine Überlassung einer Immobilie auf Zeit und unterscheidet sich daher im ersten Blick kaum von den üblichen Miet- und Pachtvertragssituationen. Dennoch ergeben sich eine Vielzahl von Besonderheiten, die auch einer rechtlichen Betrachtung bedürfen. Bereits gute Erfahrungen im praktischen Umgang mit den Eigentümern hat der Verein HausHalten e. V. Leipzig durch Gestattungsverträge gesammelt. Darin werden die Duldung der zukünftigen Nutzung, bauliche Veränderungen, Pflichten der Vermieter, Haftungsfragen sowie die Art der zu tragenden Kosten auf eine begrenzte Zeit verabredet. (Haushalten e.V: 2010)

Für Freiflächen sind im Zusammenhang mit der temporären Nutzungsänderung sog. Gestattungsvereinbarungen üblich geworden (z.B. in Leipzig). Diese sind in Form eines öffentlich-rechtlichen Vertrages durch die öffentliche Hand und Nutzergruppen geregelt und beinhalten eine befristete Nutzung privater Grundstücke und den damit einhergehenden Rechte und Pflichten, wie u.a. Verkehrssicherungspflicht des Grundstücks (BBR/BMVBS 2004: 103).

#### 4.4.5 Hemmnisse bei der Implementierung von Zwischennutzungen

Häufige Hemmnisse bei der Umsetzung von Zwischennutzungen sind die Zusammenführung der verschiedenen Akteure, die Kontaktherstellung mit dem Eigentümer, die Beantragung von Genehmigungen, die Finanzierung, genehmigungsrechtliche Hürden, hohe Renditeerwartungen der Eigentümer oder die Angst vor Verstetigung. Allerdings zeigen eine Vielzahl von Projekten Mittel und Wege auf, solche Probleme zu lösen. Man darf dabei die Potentiale, die eine Zwischennutzung bietet, nicht unterschätzen:

- positive Wirkungen auf die Stadtquartiere,
- finanzielle Entlastung für die Eigentümer sowie
- besondere Gestaltungsperspektiven für die Nutzer.

Die Zwischennutzung ist fast ausschließlich nur temporär ausgelegt. Aus Planungs- und Bauordnungsrechtlicher Sicht ist genügend Spielraum, um in den meisten Fällen diese Art der Nutzung zuzulassen. Da die Zwischennutzer häufig auf Ausnahmen bzw. Befreiungen von diversen Vorschriften angewiesen sind, ist die kommunale Unterstützung der Behörden von enormer Wichtigkeit.

Die Kontaktaufnahme zur Ansprache der Immobilieneigentümer (welche oft bundesweit, nicht selten weltweit verteilt sind<sup>144</sup>) ist in der Regel sehr schwierig und zeitaufwendig. Da nicht jedem Hauseigentümer der Begriff Zwischennutzung geläufig ist und weiß, welche Vorteile für ihn entstehen können, muss auch hier intensive Überzeugungs- und Aufklärungsarbeit geleistet werden. Nicht selten stellen eventuell vorhandene negative Meinungen zum Thema sowie häufig auch die unbegründete Angst vor einer unerwünschten Verstetigung eine Barriere für das Zustandekommen einer Zwischennutzungsvereinbarung dar. An dieser Stelle kann Überzeugungs- und Aufklärungsarbeit ansetzen, um Vorbehalte zu revidieren.

Die Vermittlung der Zwischennutzungen ist schwierig, da Zwischennutzungen kein Bestandteil des sich selbst regelnden Mietmarktes sind. Demnach fällt hier kein Mietzins an. Vermittlungen über beispielsweise Maklerbüros oder Immobilienverwaltungen sind demnach keine Alternative. Auch innerhalb von Kommunen sind erforderliche Beratungs- und Vermittlungsaktivitäten kaum innerhalb der Kapazitätsgrenzen zu bewerkstelligen. (Zwischennutzungsagentur Wuppertal 2010: 40 ff.)

#### **4.4.6 Erfolgsfaktoren bei Zwischennutzungen**

Um Zwischennutzungen zu etablieren, sind verschiedene Faktoren nötig, von deren Vorhandensein ein Funktionieren von Zwischennutzungen stark abhängig ist. Eine grundlegende Bereitschaft für bürgerschaftliches Engagement, wo aus unterschiedlicher Motivation (Arbeit, Freizeit etc.) heraus ein Interesse besteht, Raum zu suchen, um sich zu verwirklichen. Oftmals sind dies Einzelpersonen, die sich von einer Vision treiben lassen und ihr Ziel nicht aus den Augen verlieren.

---

<sup>144</sup> ...und können zudem den lokalen Immobilienmarkt nicht einschätzen.

Ein Vorhandensein von leer stehenden Gebäuden in einer Art Kataster bietet nicht nur die Chance, Anfragen potentieller Nutzer effizienter zu beantworten. Es ermöglicht auch strategisches Vorgehen, um Orte zu identifizieren, die mithilfe von Zwischennutzungen gestärkt werden sollen. Eine Vermittlungs- oder Zwischennutzungsagentur, die Objekte anbietet sowie die schwierige Eigentümersuche übernimmt, ist fast unerlässlich. Auch kann dadurch der weitere Prozess unterstützend begleitet werden (vertragliche Regelungen). Im Leipziger Wächterhausmodell wird dieser durch den Verein (Haushalten e. V.) übernommen, was eine Alternative zu »professionellen« Agenturen darstellt. Häufig wird dazu ein »Kümmerer« eingestellt, der zwischen Eigentümern, Nutzern und Fachbehörden vermittelt und berät.

#### 4.5 Plädoyer für einen stadtgestalterischen Infrastrukturbau

Normatives Handeln der Kommune für eine städtebauliche Schrumpfungstrategie erscheint zunächst als technische Aufgabe und leitet ihren Orientierungsrahmen und Legitimierung aus dem Rückbau der Ver- und Entsorgungsleitungen rational ab. Vertritt man die Auffassung, dass städtebauliche Vorgänge der Herstellung von Stadt dienen und als die Vorwegnahme und Zielbestimmung in Form von Entscheidungsprämissen mit normativem Handeln der Kommune verbunden sind, so sind Bestandsentwicklung durch Nutzungsänderungen und Rückbauplanung eine inverse Stadtgestaltplanung zum städtebaulichen Wachstum (Frick 2006: 21 f.).

Rückbau zu gestalten ist wie städtebauliche Positivplanung ein Bewusstwerden von Wechselbeziehungen, wenn man technische, rechtlich, ökonomische und ästhetische Zusammenhänge in Einklang zur Verwirklichung einer Gesamtidee bringt, (Prinz 1987: 7). Eine Trennung zwischen technischen und ästhetischen Aufgaben ist nicht möglich, weil die Schönheit und Ästhetik<sup>145</sup> von Baukultur ein Teil unserer lokalen Identitäten ist. Wolfgang Sonne äußert sich in seinem Traktat »Ästhetische Nachhaltigkeit in der Stadt« dahingehend:

Nachhaltige Stadtästhetik ist keine emotionale und individuelle Angelegenheit, sondern eine rationale und im gesellschaftlichen Konsens zu lösende Aufgabe. Sie muss verständliche und ansprechende Stadträume schaffen, die die Menschen immer wieder durchschreiten wollen. Sie braucht keine großen Pläne, aber verbindliche Regeln (2009: 190).

KEVIN LYNCH hatte bereits in dem erstmals 1965 erschienen Hauptwerk »The Image of the Cities« dahingehend »Regeln« für die Stadtgestaltung beschrieben; die bis heute in der universitären Ausbildung des Städtebaus Gültigkeit besitzen. Nach seiner Auffassung sollte eine schöne Stadt die Eigenschaft einer physischen Klarheit und Ablesbarkeit in Bezug auf das Verhältnis von »Maßstab, Dimension und Verzweigkeit« besitzen. Das

---

<sup>145</sup> Weitere Autoren, die den Schönheitsbegriff in der Stadtbaukultur bis heute mit ihren Werken geprägt haben sind bspw. Battista Alberti (13. Jh.): »Zehn Bücher über die Baukunst«, Thomas von Aquin (15. Jh.): »Summa Theologica«, Felix Genzmers (1908): Vortrag über »Kunst im Städtebau«.

»Sich-zurecht-finden« in der Stadt beruhe für die Bevölkerung auf Erfahrungen und Erinnerungen. (2007: 12 f.).

Aus stadtsoziologischer Sicht, so kann man LYNCH verstehen, würde ein deutliches, einprägsames Bild die Bewohner oder Besucher befähigen, sich leicht schnell umherzubewegen. Diese geordnete Struktur diene als stabile Grundlage und »kann das Rohmaterial für Symbole und die Kollektiverinnerung der Gruppenkommunikation bilden« (2007: 14). Des Weiteren ergänzt LYNCH den Begriff der Schönheit, der sich zunächst durch das Charakteristikum des Einprägsamen definiert, um die Vokabeln: Ausdruck, Sinnesfreude, Rhythmus, Anregung und Erlesenheit (2007: 21).

Konkret bezogen auf Gebäude der sozialen Infrastruktur (bspw. Schulen oder Krankenhäuser) wirken diese wegen ihrer Größe und Kubatur als Merkzeichen im Stadtbild. Sie sind von vielen Orten aus sichtbar und ragen räumlich hervor. Kommen persönliche Erinnerungen (etwa Geburt, Kindheit, Krankheit oder Tod), Legenden oder auch andere Bedeutungen bei diesen Gebäuden hinzu, dann wird das Merk- zum Wahrzeichen mit symbolhafter Bedeutung im Sinne eines Kollektivgedächtnisses (2007: 99, Sennett: 1997: 450).

Es war also schon immer so, dass ein Verständnis für das Schöne und Funktionale in der Stadt jahrhundertlang von Baumeistern und Ingenieuren entwickelt und fortgeführt wurde. Sollte nun, wo der Abriss von Wohnhäusern ein scheinbar wenig baukünstlerischer Akt ist, dennoch auf Rhythmus, Gliederung und Wohnkomplexe verzichtet werden? Es muss die Frage erlaubt sein: Sollten wir vor der Formfaulheit von Immobilienunternehmen kapitulieren? Es scheint, als habe die Aussicht auf Abrissprämien (Stadtumbaumittel) zur Beseitigung des Wohnungsleerstandes dazu geführt, dass nicht die Stadtgestaltung zur Fortführung des baukulturellen Erbes im Interesse der kommunalen Planer steht – vielmehr der Eifer an lohnende Mittel zu gelangen überwog, und der stadtgestalterische »Rückzug« reduzierte sich vielerorts auf Grünflächen.

Rückbau ist ein Experimentieren mit dem Eingriff in Bestandstypologien – ein Zusammen- und Gegeneinanderwirken von reglementierenden Kräften. Man könnte behaupten, dass die alten Städtebauregeln überholt sind, weil leer stehende Gebäude für den Eigentümer keinen oder den beabsichtigten Ertrag bringen. Dieser Einwand ist allgegenwärtig und im Grunde falsch!

Wenn Stadtplaner nicht mehr ihre Pflicht erfüllen wollen, weil sie es nicht mehr zeitgemäß finden oder weil es ihnen zu mühsam ist, dann hat freilich die Immobilienwirtschaft gesiegt. Als Maßstab für das anzustrebende Gestaltungsniveau dient indes als gesamtgesellschaftliche und konsensfähige Vorstellung der Terminus von der romantischen Schönheit der Stadt in Anlehnung an den sich vielfach gewandelten Kunstbegriff der Romantik. Unter Verwendung und letztendlich zu operationalisierenden romantischen Attribute: Sehnsucht, Magie, Leidenschaft und Gefühl, lässt sich die Frage beantworten, mit welchem Anspruch an die gebaute Umwelt zu verfahren ist. Da es sich aus

---

den Moral- und Wertevorstellungen unserer Gesellschaft verbietet curriculare »Book of Pattern« zur Sicherung anspruchsvoller Gestaltung von Siedlungstypologien zu entwickeln, so wie es die Städtebauströmung »New Urbanism« praktiziert (bspw. für Seaside oder Kentland/USA), gilt nach UMBERTO ECO weiterhin die Interpretation des Schönheitsideals der deutschen Romantiker: »Die Schönheit hört auf, eine Schönheit zu sein, und wird zum formlosen, zum chaotischen Schönen« (2006: 303).

Städtebauliche Qualitätskriterien, wie bauliche und kulturelle Identität, soziale Integrationskraft, ökonomisches Potential sowie ökologische Qualität bilden gerade für schrumpfende Städte einen Maßstab für die Stadtgestaltung zur Vermeidung von Perforationen (BMVBS, 2012: 7; Sonne, 2009: 196 ff.) und machen Mut für Umnutzungsprojekte für ehemalige Krankenhäuser und Schulen in integrierten Lagen.

## 5 Adaption der sozialen Infrastruktur im demografischen Wandel

### 5.1 Trends im demografischen Wandel

Die Demografie hat bislang eine räumlichen Verteilung der Bevölkerung sowie statistische Erhebungen und Prognosen zu Mortalität, Fertilität und Migration als Basiswissen der sozialen Infrastrukturplanung bereitgestellt und so seit über zwei Jahrzehnten die Phänomene der Überalterung und persistenten Schrumpfungen verdeutlicht. Erst unter dem Einfluss von BundesministerInnen und der Kanzlerin wurden sie entideologisiert<sup>146</sup> und zu einem Handwerkszeug für Lösungen des Wandels – für Anpassungen der Sozialsysteme, des Arbeitsmarktes, der räumlichen Planung und der Migrationspolitik. Damit das Ziel einer gut gemischten Bevölkerung, die ausreichend Wert schafft und die Wohlstand und Daseinsvorsorge sichert, nicht aus den Augen verloren wird. KRÖHNERT/MEDICUS/KLINGHOLZ identifizierten die wesentlichen Aspekte, die den demografischen Wandel charakterisieren und wo derzeit Anpassungen stattfinden:

- Deutschland hat zu wenig Kinder für eine einfache Reproduktion,
- die neuen Bundesländer leiden in großen Teilen unter Frauenmangel, da diese in den Westen und die ostdeutschen Großstädte ziehen,
- es gibt viele Schüler ohne Schulabschluss, die später einer Unterschicht angehören könnten,
- in dünn besiedelten Räumen muss viel Geld für wenige Menschen zur Daseinsvorsorge aufgebracht werden,
- die Zuwanderungszahlen können bisher die demografische Lücke der Deutschen nicht füllen,
- das Verhältnis der Einzahler in die Sozialversicherungssystem zu den Empfängern steht zukünftig im Ungleichgewicht,
- es gibt in Zukunft mehr Alte als Junge und die Lebenserwartung steigt,
- die Peripherisierung der einen bei gleichzeitiger Prosperität von anderen Regionen führt zu einer Entkopplung von Gewinner- und Verliererregionen,
- Deutschland ist als Arbeitsplatz im internationalen Maßstab zu teuer,
- es wird weiterhin Abwanderungen von Ost nach West geben,
- viele Städte erleiden Funktionsverluste und ländliche Räume werden entvölkert.  
(vgl. 2006: 19 ff.)

---

<sup>146</sup> Die seit 2012 bestehende Demografie Strategie der Bundesregierung, als politischer Regierungs-Think Tank, zeigt, dass ein neuer Weg eingeschlagen wurde. Darüber hinaus gab es durch das BBSR ab 2007 Modellvorhaben der Raumordnung (»Region schafft Zukunft«), die Fragen zur Gestaltung des Raums unter Entwicklung demografischer Handlungskonzepte beantworteten.



## 5.2 Anpassungen an sich verändernde Bedarfe

Anpassungen der sozialen Infrastrukturen im demografischen Wandel sind als multi-dimensionaler geplanter Prozess zu verstehen, der sich als zielgerichteter Aushandlungsprozess in der Fachplanung wie auch in der Politik niederschlägt. Er berührt horizontal und vertikal alle gesellschaftlichen Schichten und sozialen Systeme. Derzeit haben Anpassungen der sozialen Infrastruktur, gerade wegen ihres naturgemäß innovativen Charakters, die Wahrnehmung eines Work-in-Progress-Kaleidoskops, das sich aus dem Erfahrungswissen und der Appetenz der Gebietskörperschaften<sup>147</sup> und sich dazu parallel entwickelnder Politikfelder speist. Die Ergebnisse aus den Anpassungen sind im Begriff sich als neue Normen und Wertevorstellungen zu verstetigen. Neue Instrumente und Strategien bestimmen hierbei die Entscheidungsprozesse.

Anpassungen sind eine nicht weiter lineare Fortschreibung von bisherigen Normen und Denkrichtungen. Die handelnden Akteure werden anerkennen (müssen), dass die bestimmende neoliberale Politik nicht bestrebt ist, anderweitige Lösungen zur Gegensteuerung durch bspw. eine aktive Familienpolitik sowie ausgeglichene Wirtschaftsräume, zu entwickeln und somit der Peripherisierung sowie Abkopplung von Klein- und Mittelstädten entgegenzuwirken. Es wird durch die aktuellen Bevölkerungsprognosen deutlich, dass an das Altern der Bevölkerung Anpassungen erfolgen müssen.<sup>148</sup> Besonders in den Bereichen Gesundheit und Bildung. Sich anpassen bedeutet, Vorausschauen und die Ressourcen optimal nutzen. So muss aktuell der quantitative, aber auch qualitative Bedarf der Zukunft kleinräumig prognostiziert und berechnet. Der Sollzustand ist mit dem Istzustand der sozialen Infrastruktur zu vergleichen, um den Investitionsbedarf in das Neue schätzen zu können. Die Zahl der Kinder in den entsprechenden Jahrgängen, der Versorgungsgrad und durchschnittliche Gruppenstärken bestimmen den Sollzustand der Bildungsinfrastruktur. Der Vergleich mit dem Istzustand ergibt zusammen mit den durchschnittlichen Kostensätzen den Anpassungsbedarf.<sup>149</sup>

Auf der Ebene der Stadtentwicklungsplanung konzentrieren sich die Gemeinden diesbezüglich auf die Erarbeitung und Fortschreibung integrierter Planungskonzepte und deren Monitoring in einer gesamtstädtischen Bodenordnung. Die bestimmenden Determinanten ergeben sich aus dem volkswirtschaftlichen Kontext der Allokation der Infrastruktur. Die Anpassung der Bedarfe (Schließung von Einrichtungen) sieht idealer Weise vor, den Bestand derart zu reduzieren, ohne dass sich die Effizienz der Daseinsvorsorge verschlechtert.<sup>150</sup> In der Verteilung der Infrastruktur wird also ein optimales wohlfahrtstaatliches Ergebnis angestrebt.

---

<sup>147</sup> Die instinktive Handlungsbereitschaft sich auf das Neue einzulassen.

<sup>148</sup> siehe oben Kapitel 1: Einleitung

<sup>149</sup> siehe oben Kapitel 5.2: Eingrenzung des Betrachtungshorizontes für Gebäude der sozialen Infrastruktur

<sup>150</sup> Bspw. die gesetzlich garantierten Erreichbarkeitswerte der Fahrt des Notarztes zum Patienten.

Räumliche Anpassungen an sinkende Schülerzahlen lassen sich indessen nicht beliebig durch kontinuierliche Herabstufung der Mindeststandards mittels Gesetzesnovellierungen erreichen. Die Praxis beschreitet augenblicklich diesen Weg. Die rechtlichen Grenzen sind jedoch dann erreicht, wenn das System der wohlfahrtsstaatlichen Organisation durch Unterschreitung des Versorgungsminimums (Gleichwertigkeitspostulat) verfassungsrechtlich in Frage gestellt ist.

Der Zustand der Anpassungsgrenzen kann heute mit den derzeitigen Bevölkerungsprognosen bereits errechnet werden. Dazu muss die Politik als staatlicher Verantwortungsträger der Infrastrukturpolitik den Rahmen setzen, um Raum zu schaffen, für neue gesellschaftliche Leitbilder (z.B. für Selbstverantwortungsräume oder Sonderwirtschaftszonen) zu schaffen. Jedoch ist es derzeit die Macht der Gewohnheit und des routiniert Gewohnten in den Institutionen, die uns dazu verleitet, eher die Symptome zu therapieren, um die standardisierten Interaktionsabläufe in unserem sozialen Kontext passfähig zu machen, anstatt durch kausale Interventionen, gesellschaftliche Veränderungen zuzulassen<sup>151</sup>.

Des Weiteren hängt die Anpassungsfähigkeit für die Gemeinden von der sozialen Belastbarkeit ihrer Gemeinschaft im Kontext ihrer lokalen demografischen und wirtschaftlichen Strukturen ab. Der Grad der Widerstandsfähigkeit bzw. der Robustheit gegenüber dem eingetretenen oder drohenden Verlust an Infrastruktur als mögliche Sinnkrise ermisst sich aus der Ressourcenbasis (soziales Kapital), auf der eine Gemeinschaft aufbaut und ihre soziale Stabilität beruht. Es geht bei der Adaption darum, die Unsicherheiten auszuhalten und die Reorganisation durch Innovationen (z.B. durch Umnutzung) zu ermöglichen. Diese methodische Logik spricht dafür, dass normative Anpassungen nicht eine schnellstmögliche Rückkehr zu einer definierten Ausgangszielstellung bedeuten, nachdem ein Krankenhaus oder ein Gymnasium geschlossen wurden.

Die Gesellschaft verlässt sich bei der Suche nach Lösungen auf die Zuverlässigkeit einstmals eingeschlagener Wege, die bis dato ein Gefühl der Sicherheit gaben, weil die Wahrscheinlichkeit für einen Ausfall der Systeme gering war (If it ain't broke, don't fix it!). Eine weitere Perfektionierung und mit Ausnahmen versehene Fortschreibung der Gesetze und Richtlinien, als Anpassung bspw. bestehender Sozialversicherungssysteme, führe indessen auch zu einer stets komplexeren Struktur. Und somit wären fein regulierte Systeme auch anfällig für Ausfälle durch sich selbst widersprechende Aussagen, bzw. weil der Einzelne nicht in der Lage sei, das System in seiner Schlüssigkeit zu verstehen. LAUWE/RIEGEL nennen dies das Verwundbarkeitsparadoxon (2008: 119).

Anpassungen bewegen sich derzeit nur in den bisherigen Rahmen der Standards, Methoden, Grundsätze und Richtwerte und verkomplizieren die an sich bereits schwerlich

---

<sup>151</sup> Die volkswirtschaftlich-wohlfahrtsstaatliche sowie die gesellschaftlich-politische Diskussion für eine Infrastrukturbreitstellung wird hier nicht weiterverfolgt.

in ihrer Komplexität zu durchdringende Infrastrukturplanung zusehends. Die Methoden der Bedarfsanpassungen führen zur Verschlechterung von Versorgungsstandards resp. zu sich gegenseitig verstärkenden Trends, da bspw. eine schlechte Lebensmittelversorgung (fehlender Markt) und entfernte medizinische Dienstleistungen (wegen Zentralisierungen), die nur noch in größeren Städten zu finden ist, zu einer Abwanderung aus den peripheren Orten zur Folge hat. Eine schlechte Ausstattung mit Kindergartenplätzen ist für Familien ein Grund für einen Wegzug, was wiederum zu fehlenden Fachkräften führen kann. (Hänsgen/Lentz/Tzschaschel 2010: 139)<sup>152</sup>

Einige Autoren gehen davon aus, dass die Schließung von Schulstandorten im Bereich der Sekundarstufe I und II auch den Zugang zu weiterführenden Bildungsangeboten erschwert ist. Eine direkte Verbindung zum Mangel an zukünftigen Fachkräften lässt sich daher herstellen (Weishaupt 2005: 12). Schließung führt auch zu Abwanderungen von Familien als Konsequenz aus den drohenden verlängerten Schulwegen bzw. einem Schulwechsel. Darüber hinaus bewirkten Schulen für gerade kleine Orte, dass lokale Elternnetzwerke, als Form der sozialen Austauschbeziehungen, im täglichen Zusammenleben ein wichtiger Kohäsionsfaktor sind (Hyll/Schneider 2011: 225).

In peripheren Klein- und Mittelstädten kreisen die Anpassungen um folgende demografische Themenfelder:

- den weit überdurchschnittlichen Rückgang der Einwohnerzahl und eine somit abnehmende Siedlungsdichte,
- ein überdurchschnittlich hohes Durchschnittsalter der Bevölkerung, die zu einem sinkendem Energieverbrauch beiträgt, weil sie im Durchschnitt kleinere Heizkosten haben und weniger Wohnraum nutzen,
- eine hohe Intensität der demographischen Alterung,
- starke selektive Wirkungen auf die Sozialstruktur der Bevölkerung,
- hohes Risiko von Segregation,
- Unterauslastung des ÖPNV bei steigender privater Mobilität,
- Unterauslastung der Netzinfrastruktur (Wasser, Entsorgung, Wärme),
- Unterauslastung sozialer Infrastruktur,
- Finanzierung kommunaler Haushalte. (vgl. Marezke 2013: 73)

Jegliche Art von Anpassung fördert auch neue Probleme zu Tage. Das Wesen von sozialen Systemen ist, dass wohlwollend gemeinte Optimierungen durch Einsparungsabsichten (Ausdünnen und Zusammenlegung) mit dem Ziel, durch Skaleneffekte Kosten zu sparen, an einer anderen Stellen, wo es nicht vorherzusehen sein konnte, zu neuen Problemen und neuen Kosten führen können.<sup>153</sup>

---

<sup>152</sup> siehe oben Kapitel 2.2: Eingrenzung des Betrachtungshorizontes für Gebäude der sozialen Infrastruktur

<sup>153</sup> siehe unten Kapitel 5.3: Normenveränderungen durch Bedarfsänderungen

Anpassungen in peripheren Regionen bedeuten für die Kommunen einerseits: Die Gemeinden haben eine Gewährleistungs- und Erbringungspflicht für die flächendeckende Versorgung mit bestimmten technischen und sozialen Infrastruktureinrichtungen zu zumutbaren Preisen und in zumutbaren Entfernungen (vgl. BMVBS 2011:6).

Daraus ergibt sich aber für die Gemeinden andererseits folgendes Dilemma: Aufgrund des demografischen Wandels müssen sie bei den Steuereinnahmen mit Einbußen, aber auch mit vergleichsweise höheren Ausgaben für die bestehende Infrastruktur rechnen. In Bezug auf die sozialen und technischen Infrastruktureinrichtungen kommt es zu Tragfähigkeitsproblemen, die sich durch Unterschreitung kritischer Tragfähigkeitsschwellen darstellen und zu einer Kostensteigerung bei deren Aufrechterhaltung führen. Die Kommunen geraten infolgedessen unter Kostendruck. Auf der einen Seite müssen sie die Infrastrukturangebote an die alternde Bevölkerung (aufgrund erhöhter Betreuungsfälle bedingt durch eine höhere Lebenserwartung) anpassen. Dies führt auf der anderen Seite zu einer Erhöhung der Pro-Kopf-Ausgaben, weil sie bestimmte Daseinsvorsorgegrundfunktionen per Gesetz erfüllen müssen. Es entsteht ein Kostenremanenz-Effekt; d.h. die Kosten steigen bei Zunahme der Bevölkerung schneller, als diese bei einem Rückgang der Bevölkerung aus wirtschaftlichen, sozialen, arbeitsorganisatorischen, arbeitsrechtlichen und/oder betriebpolitischen Gründen abgebaut werden können (vgl. BMVBS 2011: 6)

Die aktuellen Anpassungen werden derzeit politisch diskutiert und haben in den betroffenen Gebietskörperschaften Laborcharakter. Als methodische Experimentierfelder sind sie auch durch Versuch und Irrtum determiniert. Die Anpassung ist gekennzeichnet durch eine Prozessualität; also nicht statisch, sondern im ewigen Wandel und somit dynamisch zu begreifen. Somit werden in bestimmten Regionen gefundene Lösungen auch nicht schablonenartig übertragbar sein. Die rahmensetzenden Ausgangsbedingungen der Sozialsysteme, die durch die räumliche Planung in jedem Bundesland voneinander abweichen sind hier die bestimmenden Faktoren.

Eine zentrale Frage mit maßgeblicher Auswirkung auf die Leerstandsentwicklung von sozialen Infrastrukturgebäuden ist in diesem Zusammenhang: Kann »die Zusammenlegung von Schulen (Zentralisierung) die kurzfristig umsetzbare Möglichkeit sein, aber der anhaltende Schülerrückgang zusammengelegte Klassenstufen erfordern, wofür mittelfristig neue pädagogische Konzepte zu entwickeln sind« (BBR 2005: 14)?

### **5.3 Normenveränderungen durch Bedarfsänderungen**

Soziale Infrastrukturgebäude werden nach formalisierten Standards durch u. a. Rechtsverordnungen als zwingende gesetzliche Vorgaben für die Erfüllung einer (öffentlichen) Aufgabe (Schulgesetzen der Länder) und nicht formalisierten Regeln durch Empfehlungen und Orientierungswerte (z.B. Gruppengrößen von Kindergärten) geplant und so

auch angepasst.<sup>154</sup> Auf unterschiedlichen Planungsebenen werden zu ein und demselben Infrastrukturgegenstand formalisierte wie auch nicht formalisierte Standards wirksam. Mittels der formalisierten Standards werden inhaltliche (Mindest-)Anforderungen bestimmt. Diese determinieren die Kosten und das Verwaltungshandeln.

Die weniger streng gesetzlich geregelten Standards, in Form von Richtwerten und Kennzahlen, können indessen, bspw. durch Stadtratsbeschlüsse, in ein für die Stadtplanung sowie die Fachplanungen im Sinne der Kommunal- und Gemeindeordnung gesetzlich wirksamen Rahmen »gegossen« werden und erhalten somit einen normativen Wert.

Es gilt als Credo für die Infrastrukturplanung die Faustformel: Weniger und ältere Einwohner bedeuten weniger Nutzer an Bildungsinfrastruktur und auch weniger Nachfrage für bestimmte Fachgruppen (Pädiater, Gynäkologen) innerhalb der ambulanten ärztlichen Versorgung. Somit gibt es weniger Bedarfe an Fläche je Nutzer in einer Einrichtung. Einer geringeren Auslastung folgt für die verbliebenen Gebäude in der derzeitigen Praxis eine Konzentration durch Fusionen auf gut erreichbare und immobilienwirtschaftlich intakte Standorte. Der bestimmende Faktor für die Entscheidung zur Schließung oder den Weiterbetrieb ist die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit. Zugleich ist die Auslastung ein Kriterium für den Leistungsumfang. Leistungsstandard und Leistungsumfang (freiwillige Aufgaben) werden in der kommunalen Planung dahingehend zur Prüfung gestellt: Was kann ich mir leisten? Alles andere unterbleibt!

Die Kostenersparnis<sup>155</sup> durch Schließung von Einrichtungen bei Unterschreitung der Mindestauslastungsnormen, scheint auf dem ersten Blick inhärent, da so Mengeneffekte eintreten können: Bspw. müssten vom jeweiligen Land weniger Lehrer bezahlt werden, da Konzentrationen durch Fusionen zur Erhöhung der Klassenstärken in den »Zentralen Orten« führen. Größere Schuleinheiten haben auch den Vorteil, dass sie sich besser spezialisieren können.

Das Schulgebäude an sich verursacht jedoch auch leer stehend für die Gemeinde weiterhin Fixkosten für die »palliative Versorgung« (z.B. Frostschutz), Instandhaltung, Versicherung, baulichen Sicherungsmaßnahmen (Vandalismus-Prävention) und gärtnerische

---

<sup>154</sup> siehe oben Kapitel 4: Chagement in der sozialen Infrastrukturplanung im Städtebau

<sup>155</sup> Die Kostenersparnis (Lokalisationsvorteile und Urbanisationsvorteile) bezieht sich auf beabsichtigte *Senkung der Gebäudekosten für Modernisierung Instandhaltung und Betrieb*, was in großen Einheiten effizienter ist, weil durch hohe Abnahmemengen an Energie oder Baumaterialien Rabatte ausgehandelt werden können. Weiterhin sollen die *Transportkosten* günstiger gestaltet werden, wenn viele Kinder den Schulbus besser auslasten. Des Weiteren können Kosten gesenkt werden, wenn durch einen flexiblen Einsatz eines großen Lehrkörpers im Fall von krankheitsbedingtem Ausfall weniger Ausfallstunden zu verzeichnen sind und nicht Lehrer aus entfernten Schulen abgeordnet werden müssen (Transaktionskosten).

Pflege des Grundstücks (vgl. Bundesministerium des Innern 2010: 5).<sup>156</sup> Weiterhin entstehen neue Kosten durch den nunmehr abzusichernden Schülertransport in weiter entfernte Schulstandorte. Es findet also keine Kostenminderung, sondern eine Kostenverlagerung statt (Arndt/Glöckler/Hölzl 2008: 44). Als neue Kosten entstehen der Gemeinde für die mögliche Vermarktung sog. Transaktionskosten in der immobilienwirtschaftlichen Verwertung für Gutachten, Aufmaße, Nutzungskonzepte, Wettbewerbe, Marketingmaßnahmen oder Maklercourtage.

Der Beweis, dass durch Konzentration die angestrebte Skaleneffizienz durch Schließung im Rahmen einer volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung erfolgt, muss noch erbracht werden!<sup>157</sup> Es hat sich auch gezeigt, dass, entgegen der landläufigen Meinung (»Lehrbuchdenken«), Fusionen und Zentralisierung von Verwaltung oder Verwaltungsbereichen nicht zu den erhofften Größeneffekten führten (Lüchinger/Stutzer 2002: 44). Letztendlich verlagern sich die Kosten im Zuge einer Schließung vom Land auf die Gemeinden.

Kann eine Region für die Festlegung neuer Normen, die aufgrund der Verkleinerung von Nachfrage von Gruppen zustande kommen, nicht auf politisch autorisierte Normenfestlegungen (Mindestgrößen, Ausstattungsniveaus, Erreichbarkeitszeiten) zurückgreifen, sind operativ Werte festzulegen, die auf dem subjektiven Wissen lokaler Fachexperten beruhen. Die formalisierten Standards bleiben in diesem »Tuning-Prozess« davon so lange unberührt, bis die Anpassungsgrenzen durch Normenherabstufung oder Normenheraufstufung ausgereizt sind, wie bspw. die vom Gesetzgeber maximal zulässige Schülertransportzeit.

Für eine systematische Anpassungsplanung werden Kommunen folgende Kernkriterien operationalisieren müssen:

- a) die altersbedingte Nachfrage nach der betreffenden Infrastruktur,
- b) die spezifische Form der Gruppenbildung bei Nutzung von Infrastrukturen, wie Schulklassen oder Kindergartengruppen (Kleinste und größte Anzahl von Betreuten in einer Gruppe),

---

<sup>156</sup> Für die seit 10 Jahren leer stehende Schule in Lüttchendorf (LK Mansfeld-Südharz) vom Typ Erfurt müssen jährlich von der zuständigen Verwaltungsgemeinschaft ca. 10.000 Euro an Fixkosten getragen werden. Die Stadt Eisleben trägt für eine seit 2008 leer stehende gründerzeitliche Schule ebenfalls ca. 10.000 Euro an jährlichen Kosten, jedoch ohne Heizkosten (Fallbeispiele in Kapitel 6).

<sup>157</sup> Aus einem Modellvorhaben im Kyffhäuserkreis zu Anpassungsstrategien für das Grundschulnetz geht hervor, dass eine Absenkung der Mindestschülerzahl zu keiner nennenswerten Entspannung der Situation führe. Eine Schließung eines Teils dieser Schulen wäre mit deutlich wachsenden Schulwegentfernungen und -fahrzeiten verbunden. Im Dialog mit den Eltern sei eine mangelnde Akzeptanz sowie eine Verletzung der Empfehlungen zur Schulnetzplanung zu verzeichnen (Fachgespräch mit DR. ANDREAS RÄUBER am 23.3.2012, Amtsleiter des Schulverwaltungsamtes des Kyffhäuserkreises in Göttingen).

Das Land Thüringen hat in seinen Betrachtungen zu einer Gemeindegebietsreform den Gedanken zur Ersparnis lediglich über die Schließung von Schulstandorten gesehen und die laufenden und neuen Kosten außer acht gelassen (vgl. Freistaat Thüringen 2013: 218).

- c) der Flächenbedarf je Gruppe oder Einzelnutzer (Raumkapazität) bei einer festzulegenden Mindestgröße bzw. die Obergrenze der Mindestgröße sowie die Mindestzahl der Gruppen einer Einrichtung,
- d) Schlüssel zur Personalausstattung je Gruppe,
- e) Personalmenge für den Overhead,
- f) die gewünschte Mindesterreichbarkeit der jeweiligen Einrichtung als zulässige Entfernung zwischen Wohnort und einer Einrichtung. (vgl. BMVBS/BBR 2009: 21, 25)

Es hat sich herausgestellt, dass die Bundesländer und Kommunen zwar prinzipiell eine ähnliche Zielsetzung und Ausrichtung der Daseinsvorsorge haben – eine Einheitlichkeit bei den Standards und deren Anpassung ist jedoch nicht festzustellen (BBSR 2010: 21). Somit kann auch bei der Anpassung nicht per Deduktion von den Erfahrungen Einzelner profitiert werden, da eine Vergleichbarkeit nur in unzureichendem Maße gegeben ist.

Es werden derzeit sowohl die Vorteile von stärkeren normativen Standards als auch die Nachteile bei einer Abkehr vom Status Quo diskutiert. Spätestens bei der Frage nach der Finanzierung von Infrastrukturen und deren Gebäuden werden Norm-Ausstattungen zu wichtigen »Ankerpunkten« für Kostenrechnungen, nachdem sich die Protagonisten auf eine Quantität und Qualität der Versorgung (s. o.) einigen mussten (BMVBS/BBR 2009: 20). Für eine Verbindlichkeit von Normen spräche weiterhin, dass Soll-Ist-Vorstellungen für eine Standardisierung der gleichwertigen Lebensverhältnisse messbar sind. Problematisch allerdings bleibt, dass durch die Anpassungsstrategien das Konzept der gleichwertigen Lebensverhältnisse unterlaufen werden würde.

Für eine flexible Handhabung der Normen spricht der Wunsch mehr Gestaltungsfreiheit zuzulassen. Die Problematik bestünde darin, so WINKEL, dass die Anpassungsflexibilität gehemmt ist, weil die einzelnen Ressorts der Infrastrukturplanung separat planen und so eine Standortplanung mit einer gegenseitigen Bezugnahme auf die sektoralen Versorgungsnetze eine Nutzungskopplung in den Gebäuden verhindere (1990: 178). Darüber hinaus kann gerade in peripheren Regionen mit hohem Anpassungsdruck davon ausgegangen werden, dass für Richtzahlen und Kennwerte ein Bedeutungsverlust zu verzeichnen ist, da die Infrastrukturplanung sich peu à peu im Gravitationsfeld der demografischen Entwicklung neue Formen der Daseinsvorsorgesicherung sucht und starre Vorgaben den lokal sehr unterschiedlich verlaufenden operativen Anpassungsprozess eher behindern können (vgl. BMVBS 2010: 21).

Grenzen der Rahmenvorgaben und somit Unsicherheiten bei der Anpassung an eine geringe Dichte sind bisher aus der Praxis bekannt: Bei der Zulassung biologischer Kläranlagen, Verringerung der Mindestzügigkeit von Klassen, kleiner Klassenstärken, größere Schulwegezeiten, (vgl. BBR 2005: 16) Nutzungskopplung von Schulgebäuden mit verträglichen kommerziellen Nutzungen, jahrgangsübergreifendes Lernen, Implementie-

rung telemedizinischer Dienste in der ambulanten Versorgung,<sup>158</sup> Flying Doctor Services im Rettungsdienst, bei der Schaffung von Filialarztpraxen in der ambulanten ärztlichen Versorgung sowie bei Nutzungskopplung des ÖPNV mit Frachtdienst.<sup>159</sup>

Die Lösung für eine betroffene Kommune besteht darin, bei der Normanpassung als Kommune mit der normensetzenden Stelle einen kritischen Dialog zu den Standards zu führen. Dabei ist auch die Frage zu beantworten: Ist eine Weitergabe von Pflichten einer Kommune bspw. an das Land möglich?

#### **5.4 Strategien im Umgang mit leer stehenden sozialen Infrastrukturgebäuden**

Das Ausmaß der Infrastrukturschließung und der daraus resultierenden Notwendigkeit zur Umnutzung oder zum Abriss des Leerstandes im Bildungsbereich kann in der Fläche nur vor dem Rückgang der Bevölkerung und fehlender Geburten erahnt werden. Die Länder und Gemeinden führen dahingehend keine Statistiken zu geschlossenen, abgerissenen und umgenutzten Gebäuden. Auch die durch Schließung und Zusammenlegung sowie Konzentration erhoffte Kostenersparnis kann als systematisches Vorgehen zur Anpassung geringerer Bedarfe von den Kultusministerien der Länder nicht beziffert werden. Lediglich für Schulen finden sich wegen der gesetzlich fixierten Standards genauere Angaben zum Grad der Ausdünnung und zu organisatorischen und gestalterischen Anpassungsmodellen für die Zukunft (vgl. BBSR/BBR 2011: 6 ff., vgl. BMVBS 2010: 36). Selbst Städte und Landkreise haben m. E. keinen Überblick über den Leerstand und abgerissene Gebäude, der aus der Nutzungsaufgabe sozialer Infrastruktur resultiert.

Die genauen Motive oder Strategien, bei der Anpassung der Kommunen, in der Entscheidung für oder gegen einen Standort bleiben indessen wegen fehlender Explorations verborgen. Verschiedene Landkreise sehen sich bereits jetzt vor dem Hintergrund eines prognostizierten Bevölkerungsrückgangs vor dem sich abzeichnenden Problem, leer stehende soziale Infrastruktureinrichtungen in Größenordnungen<sup>160</sup> immobilienwirtschaftlich betreuen zu müssen. Bei der Lösung dieser Aufgaben bevorzugen verantwortliche Personen eher sichere und kurzfristige Erfolge auf der Basis eigener Erfahrungen gegenüber eher unsicheren und langfristigen möglichen Erfolgen, die durch Szenarien mit vielen unbekanntem Variablen bewirkt werden.

---

<sup>158</sup> Forschungsprojekt an der TU-Ilmenau mit dem Titel: Konzeption und Teilimplementierung einer Telemedizinplattform in Thüringen am Beispiel der Telekonsultation im Rahmen der hausärztlichen Demenzbehandlung

<sup>159</sup> Modellprojekt »kombiBus« im Landkreis Uckermark

<sup>160</sup> Der Kyffhäuserlandkreis in Thüringen hat seit 1994 sein Netz an Grundschulen von 69 auf 30 reduziert. Weitere Zahlen zu Schließungen finden sich auch zu anderen sozialen Infrastruktureinrichtungen in Kapitel 6.



Bei all den zu bewältigenden Anpassungsfragen sollte bei der Suche nach Lösungen für die Inwertsetzung brach gefallener Infrastrukturgebäude die Planung und prozessorientierte Arbeit nicht aus den Augen verloren gehen. In diesem Zusammenhang findet sich häufig der Begriff von der Strategie bzw. der strategischen Planung,<sup>161</sup> wenn damit der strukturierte Ansatz und die zielgerichtete methodische Arbeit und somit die Positionierung der Kommune als Organisationseinheit zum Umgang mit den Immobilien gemeint ist. Wie wird also das globale Ziel der Inwertsetzung verfolgt, um die Immobilien im besten Fall wieder am »Markt« in Zukunft zu platzieren?

Aus Sicht der handelnden Akteure werden Handlungsabläufe und Festlegungen für die Personalplanung und Haushaltsplanung inhärent, wenn es darum geht, Ziel festzulegen und Wege zu bestimmen, die wiederum bei unterschiedlichen Fachexperten Fragen induzieren:

- Wie kommt es zur Konsensbildung für ein Nachnutzungsszenario bei den Entscheidungsträgern (vorausschauend)?
- Wird von Einzelerfahrungen (rückschauend durch Lernen durch Erfahrung) auf andere Objekte geschlossen und kann daraus ein formalisiertes Vorgehen für die Zukunft abgeleitet werden?
- Welche messbaren, erreichbaren und realistischen Methoden, Zeithorizonte und Organisationseinheiten werden dafür benötigt und können lokal erfüllt werden? Oder benötigen die zu erreichenden Ziele eine Expertise?
- Welche Rückschlüsse für den Erfolg können aufgrund des kollektiven Handelns für die Zukunft gezogen werden?

Eine systematische Aufarbeitung von Arten von kommunalen Strategien zur Inwertsetzung von ehemaligen sozialen Infrastrukturgebäuden lässt sich aufgrund fehlender Analysen und Empirie für periphere Klein- und Mittelstädte nicht darstellen.<sup>162</sup> Einige grobkörnige Ansätze aus Projekten lassen sich dennoch identifizieren, die im Zuge einer strategischen Innenentwicklung beschreiben, welche Richtung möglich sein kann.

So kann als Ergebnis und Analogieschluss der Untersuchungen zwischen folgenden Strategieansätzen für Eigentümer unterschieden werden:

- a) *Hände weg! Liegenlassen und konservieren*<sup>163</sup>: Bedeutet, dass lediglich Stabilisierungsmaßnahmen zu unternehmen sind und mit geringem Einsatz von Mitteln Sicherungsmaßnahmen betrieben werden, in der Hoffnung, dass sich über einen län-

---

<sup>161</sup> Eine detaillierte Auseinandersetzung zur Theorie der strategischen Stadtplanung jüngerer Datums, findet sich bei KÜHN/FISCHER (2009), SCHOLL (2005), WIECHMANN/HUTTER (2008).

<sup>162</sup> HUTTER unterscheidet in seiner ausführlichen Auseinandersetzung mit der strategischen Planung u. a. in inhaltlich fokussierte Strategien, kontextbezogene Strategien und Prozessesstrategien (2008: 26).

<sup>163</sup> Dieser Strategieansatz ist eine Entlehnung an die vom Reformier KARL GANZNER bei der IBA Emscher Park verwendete Begriffsbezeichnung, die sich nunmehr zum geflügelten Wort entwickelt hat.

geren Zeitraum ein »Liebhaber« findet oder ein Ansatz in der Gemeinde gefunden wird, eine andere Strategie einzuschlagen.

- b) *Proaktives Projektmanagement*: Als Top-down-Ansatz zur Immobilienentwicklung durch die Gemeinde entworfen. Ist mit der Intention der Eigennutzung, Nutzungskopplung oder der »Aufbereitung« für den Markt unter Nutzung von Städtebaufördermitteln verbunden. Der Lerneffekt ist hier für das kollektive Handeln am größten.
- c) *Exit-Strategie*: Abriss oder Verkauf sind hier beinhaltet. Diese birgt einerseits die Gefahr der städtebaulichen Erosion innerhalb eines kompakten Siedlungskörpers sowie die nur bedingt möglichen Zugriffsmöglichkeiten auf die Immobilie für den Fall, dass eine Entwicklung scheitert und das Gebäude zur Schrottimmoblie verkommt.
- d) *Aktive Begleitung*: Bei dieser Strategie stehen die Begleitung und Betreuung neuer experimenteller Bottom-up-Entwicklungen der Eigentümer/Nutzergruppen (Pächter) für eine sukzessive Entwicklung durch bspw. Zwischennutzungen unter dem Aspekt von Versuch und Irrtum im Vordergrund. Es ist für Kommunen in stark peripherisierten Klein- und Mittelstädten ein zukünftiges Handwerkszeug.<sup>164</sup>

---

<sup>164</sup> Der beispielhafte Umgang und die Frage, ob periphere Klein- und Mittelstädte in der Lage sind strategisch bei der Inwertsetzung vorzugehen wird in Kapitel 6 beantwortet.

## ABSCHNITT C

### FALLSTUDIE ZUR EXPLORATION ZUR INWERTSETZUNG SOZIALER INFRASTRUKTURGEBÄUDE IN DER REGION SÜDHARZ- KYFFHÄUSER

## 6 Fallstudie

### 6.1 Anlass

Die Untersuchung zur Exploration aus dem theoretischen Teil dieser Arbeit setzt dort an, wo bereits Gebäude sozialer Infrastruktureinrichtungen, wie beispielsweise Schulen, Kindertageseinrichtungen oder Krankenhäuser nicht mehr genutzt werden oder absehbar ohne Nachnutzungsoption leer fallen werden - also bereits eine Aufgabe des Standortes geplant ist, ohne Aussicht auf Wiederbelebung. Mit der empirischen und qualitativen Nachzeichnung der Leerstandsprobleme sind sowohl erkenntnistheoretische Informationsgewinne als auch Lerneffekte für die Stadtplanung in Klein- und Mittelstädten verbunden. Somit ist die Fallstudie auch gleichzeitig ein Anwendungsexperiment.

Besonders geeignete Untersuchungsstandorte in den Gemeinden scheinen dabei diejenigen zu sein, die durch ihre physische Präsenz hinsichtlich ihrer städtebaulichen Funktion im Stadtteil mit dem drohenden Verfall, negative Auswirkungen auf die umliegende Bebauung abstrahlen und somit der Leerstand zum Segregationsproblem werden lassen kann (Leerstand zieht Leerstand an). Auch bei HAHNE wird das Dilemma des drohenden Werteverlustes von Immobilien und der damit unmöglichen Wiederherstellung aufgrund eines Überangebotes am Markt im Kontext schrumpfender Regionen konstatiert. Insbesondere die verschiedenen Eigentumsrechte, sinkende Beleihungswerte und fehlende Nachfrage führen nach Auffassung des Autors zum Scheitern von kreativen Lösungen für die Immobilien (2010, 13 ff.).

Die Untersuchung möchte an Mikrostandorten nachhaltige und praxisnahe Lösungen zeigen, die aus bauwirtschaftlicher, immobilienwirtschaftlicher sowie städtebaulicher Sicht Chancen zur (wirtschaftlichen) Nutzungen möglich machen und den Gemeinden handhabbare Leitlinien aufzeigen.

Hinsichtlich der Suche nach adäquaten Nutzungen zur Inwertsetzung und der damit gewollten Einbettung bzw. Ergänzung der zukünftigen neuen Nutzungen, steht das direkte Umfeld der jeweiligen Infrastruktur im Fokus. Geprüft werden soll einerseits eine Nutzungsverträglichkeit im Sinne einer Anpassung an bestehende Nutzungscluster und andererseits die Bewertung der baulichen Verwertbarkeit und Investitionsnotwendigkeit des jeweiligen Gebäudes.

Die beiden dazu ausgewählten Landkreise in der Region Südharz-Kyffhäuser sind von den enormen Bevölkerungsabwanderungen und Überalterung der letzten 20 Jahre nach der politischen Wende geprägt. Laut der kleinräumigen Bevölkerungsprognose Südharz-Kyffhäuser verliert die Region im Zeitraum von 2005 bis 2025 weiterhin bis zu 32 Prozent der Einwohner (vgl. Gertz Gutsche Rügenapp GbR 2009: 9 f. sowie die Abbildungen zur demografischen Situation in Kapitel 6.7 ). Die entstehenden Minderbedarfe an Siedlungsstruktur erfordern neue Betrachtungsweisen hinsichtlich der Bestandsstruktur, der Versorgungsnetze und Wirtschaftlichkeit. Nicht zuletzt sind Handlungsspielräume durch den schwachen Wirtschaftsstandort geprägt. Der Mangel an Wirtschaftskraft spiegelt sich in der strukturschwachen Region auch in Form leerstehender Gebäude wider, die unter betriebswirtschaftlichen Kriterien nicht mehr rentabel zu betreiben sind.

Im Kontext dieser regionalen Standorteigenschaften betritt das Forschung Neuland auf dem Gebiet der wissenschaftlichen Untersuchung brach gefallener sozialer Infrastruktureinrichtungen. Derzeit gibt es keine integrierten Konzepte für den Umgang mit nicht mehr gebrauchten, leerstehenden sozialen Infrastruktureinrichtungen. Handlungsempfehlungen oder Leitfäden für Eigentümer und Verwaltungen fehlen und können nicht aus dem literarischen Wissensbestand erschlossen werden.

Dringender Handlungsbedarf ergibt sich aus der Tatsache, dass der demografische Wandel und Peripherisierungsprozesse in den Landkreisen der Region bereits zu einem Zentralitätsverlust geführt haben, der sich auf städtebaulicher, immobilienwirtschaftlicher und sozialer Ebene offenbart und innerhalb des Bevölkerungsrückgangs und der Überalterung zukünftig als äußerst problematisch angesehen werden kann. Es sind zunehmende Funktionsverluste in den Kernbereichen der Siedlungen zu erwarten, wenn die Infrastruktureinrichtungen ihrem Schicksal überlassen werden.

Mit der gängigen Verwaltungspraxis wurde bisher nur auf Angebote reagiert (Verkauf, Versteigerung). Eine Gewichtung im Sinne von stadtplanerischer, städtebaulicher oder architektonischer Wertschätzung wurde weitestgehend nicht vorgenommen. Mit dem Feilbieten dieser Immobilien, wie auf einem Basar, ist die Gefahr einer Exklusion von Gebäuden gegeben, da so mancher Eigentümer, der für wenig Geld gekauft hat, nicht in der Lage ist, wegen mangelnder Erfahrung und Finanzkapitals die Gebäude zu revitalisieren. Die Abstrahlungseffekte haben Einfluss auf die direkte Umgebung und können das gesamte Quartier nachhaltig abwerten.

## 6.2 Ziele

Gegenstand der Untersuchungen sind einerseits die Erhebung von Bestandsdaten zur Informationsverdichtung und der damit möglichen werdenden Verifizierung der Theorien aus Abschnitte B dieser Arbeit, und andererseits die Simulation als Praxiserprobung (Instrumente) für das zukünftige präventive Verwaltungshandeln.

Ein übergeordnetes Ziel der Fallstudie ist die Betonung der besonderen Signifikanz, die sich aus dem Leerstand im Untersuchungsgebiet und den damit verbundenen Problemlagen ergibt. Es galt die Tragweite und weitreichenden Auswirkungen des Brachfallens in einer von Schrumpfung betroffenen Region, empirisch unterlegt, darzustellen. Eines der Meta-Ziele bestand deshalb in der Erhebung und Operationalisierung empirischer Daten, die das Leerstandsproblem in der Untersuchungsregion benennen.

Basierend auf dem gewonnenem Daten- und Faktenwissen sollten Handlungs- und Steuerungserfordernisse zur Leerstandsreduzierung ermittelt werden, die aufgrund der signifikanten Änderung der Bedingungen erforderlich werden. In der Auswertungsphase galt es, bedarfsorientierte Steuerungsmöglichkeiten zu identifizieren und Anreizsysteme zur Inwertsetzung zu initiieren (Leerstandskataster und Standortbewertungsmatrix). Aufgrund des teils massiven Bevölkerungsrückganges in der Region Südharz-Kyffhäuser, ist bereits jetzt mit Bedarfsänderungen zu rechnen. In Zukunft werden sich die Bedarfsstrukturen, -angebote und -nachfragen weiter wandeln, was unter anderem Einfluss auf die Daseinsvorsorge im ländlichen Raum haben wird. Die Untersuchungen zielten deshalb auch auf Möglichkeiten ab, im Zuge eines räumlichen Managements in der Daseinsvorsorge unter Schrumpfungsbedingungen bereits bei drohendem Brachfall immobilienwirtschaftlich vorausschauend zu handeln.

Auf quantitativer Ebene geht es zunächst um die Bestandsaufnahme der leerstehenden oder teilgenutzten Immobilien der sozialen Infrastruktur. Bei der Messung des Problembewusstseins muss die Frage geklärt werden, ob und inwieweit sich die zuständigen Verwaltungen und Gemeinden mit dem Leerstandsproblem auseinandersetzen. Damit verbunden ist das Ziel der Ermittlung von Strategien im Umgang mit der Leerstandssituation durch die Verwaltungen.

Um mögliche Inwertsetzungsmodelle entwickeln zu können, bedurfte es einer Immobilienmarktbewertung. Dabei spielt auch die Übertragbarkeit der Ergebnisse aus der Untersuchungsregion auf andere Gebiete in der Bundesrepublik eine Rolle.

Letztlich werden Inwertsetzungsstrategien bei den Eigentümern ermittelt, die bereits Erfahrungen sammeln konnten. Dazu dienen Fallbeispiele. Die Veranschaulichung von Möglichkeiten und Grenzen für ein Verwaltungshandeln erfolgt durch Herausarbeitung von Erfolgsfaktoren für eine Inwertsetzung. Die geführten Fachexperten-Interviews ermöglichen die bessere Einschätzung der Leistungsfähigkeit lokaler Akteure und somit ist ein gezielter Einsatz entsprechender Instrumente zur Inwertsetzung möglich.

### 6.3 Grenzen

Die Charakteristik der Untersuchung hält sich an eine sachlich-analytische Wissenschaftsmethodik, im Sinne einer Grundlagenermittlung der Problemlage der sozialen Infrastruktureinrichtungen. Aus methodologischer Sicht wäre es nicht zielführend, die

Ergebnisse in einen wertenden Kontext zu stellen. Demzufolge ist die Arbeit nicht vor dem Hintergrund politischer Prämissen und Verteilungsfragen zu lesen.

Dennoch ist die Forschungsthematik unmittelbar an Fragen der sozialen Gerechtigkeit bei der Angebotsverteilung, der Wettbewerbsfähigkeit einzelner Kommunen oder ausgleichender Raumordnung und Siedlungsstruktur gebunden. Aufgabe der vorliegenden Untersuchung kann es zwar nicht sein, Antworten in Form durchzuführender infrastruktureller Politikmaßnahmen zu liefern, wohl aber das erforderliche Know-How an die Hand geben, auf dessen Grundlage Entscheidungen getroffen werden können.

#### *Ermittlung des Sanierungsaufwandes:*

Im Grund geht es bei der Umnutzung bzw. Nutzungsänderung für den Immobilieneigentümer einer sozialen Infrastruktureinrichtung stets um die Frage der Bewertung der Immobilie im aktuellen Zustand bzw. was würde eine Sanierung in unterschiedlichen Qualitätsstufen kosten, um abschätzen zu können, welche Nutzungen entsprechende Mieten einbringen, die den Sanierungsaufwand decken und im besten Fall Gewinn abwerfen. Für einige Fallbeispiele in der Untersuchungsregion konnte aufgrund mit Gesprächen mit lokalen Bauunternehmen ein »gefühlter« Marktwert angesetzt werden, um einen Rahmen setzen zu können. Eine abschließende oder sogar umfassende Bewertung des Sanierungsaufwandes und Wirtschaftlichkeitsberechnung kann nicht erfolgen, da nach Auffassung von praktisch tätigen Architekten die Immobilienwertermittlungsverordnung (ImmoWertV), die die Verkehrswerte von Immobilien regeln soll, so gut wie gar keine Anwendung findet, wenn es darum geht, die Kosten für eine Sanierung, dem Verkehrswert gegenüber zu stellen. Da somit nur ein Vexierbild der realen Situation in Abhängigkeit von Angebot und Nachfrage einer Leistung stehen würde, ist die Erstellung einer wissenschaftlich fundierten Aussage nicht möglich.

## **6.4 Methodik und Forschungsdesign**

Gekennzeichnet durch die Methodenvielfalt des Vorhabens, ist die methodische Herangehensweise dem Arbeitsstand und Erkenntnisziel des jeweiligen Projektbausteines angepasst. Während die detaillierten methodischen Verfahrensweisen in den jeweiligen Kapiteln vorgestellt werden, soll es Gegenstand dieses Abschnittes sein, die allgemeine Herangehensweise darzustellen.<sup>165</sup>

Die Forschung gliederte sich in vier Hauptuntersuchungsschwerpunkte, die aufeinander aufbauen und in einem engen Zeitraster bearbeitet wurden. Der Erkenntnisgewinn

---

<sup>165</sup> Eine wesentliche gedankliche Vorleistung für das Themenfeld der sozialen Infrastruktur im Kontext peripherer Regionen ist dadurch intendiert, dass die Ursachen, Wirkungen, Rahmenbedingungen der Infrastrukturplanung, Paradigmenwechsel sowie Anpassungen ausführlich in Teil B und C besprochen wurden und deshalb in diesem Abschnitt auf erklärende Querverweise verzichtet wird.

wurde somit von Phase zu Phase verdichtet, was letztendlich in einem praxistauglichen Produkt als kommunalwirtschaftliche Arbeitshilfe<sup>166</sup> mündete.

<b>Forschungsdesign zum Forschungsprojekt: Revitalisierung brach gefallener sozialer Infrastruktureinrichtungen in der Untersuchungsregion Südharz-Kyffhäuser</b>		
Phasen	Forschungsbaustein	Methodik
Pre-Test	Befragung der Gebietskörperschaften zur Problemsituation	Narrative Telefoninterviews, Recherche zu Immobilienverkäufen
Bestandsaufnahme	Stand der Forschung: - Nutzungsänderung von sozialer Infrastruktur, - wirtschaftliche und demografische Situation in der Untersuchungsregion - Betreibermodelle für Immobilien bei Marktversagen	Auswertung von Fachliteratur und Dokumentenrecherche, statistische Daten u.a. im Kontext zum Demografischen Wandel
	- Erhebung des Leerstandes, - Identifikation der Eigentümer	- Exkursionen, Internet-Screening
	Repräsentative Vollerhebung sowie Fachexpertenbefragung zur Operationalisierung des Problems zu: - Strategien der Eigentümer, - Lokalisierung/Typisierung von Objekten, - Präzisierung und Ergänzung des Wissenstandes	- Fragebogen - Auswertung mit SPSS - Telefoninterviews - Narrative, leitfadengestützte Interviews
Bewertungsphase	Bewertung aller identifizierten Gebäude	Merkmalsset in einer Matrix
	Befragung von leitenden Angestellten in den Landkreisen zum Umgang mit dem Leerstand	Narrative leitfadengestützte Interviews
	Identifikation von Multiplikatoren und möglichen Erwerbern sowie »Messung« des Bewusstseins im Umgang mit dem Leerstand	Presse-Clipping
Analysephase	Analyse des Marktes für Wohnimmobilien in der Untersuchungsregion	Interviews mit den Sparkassen, Auswertung von Erwerbsvorgängen
	Aktivierende Befragung möglicher Investoren, die durch das Presse-Clipping identifiziert wurden	- Fragebogen - Telefoninterviews
	Ermittlung von guten und schlechten Fallbeispielen von revitalisierten Objekten innerhalb und außerhalb der beiden Landkreise	Fachexperteninterviews mit den Eigentümern und Betreibern, Filtern von Erfolgsfaktoren
	- Filterung von 50 Gebäuden aus der	- Indikatorenset in einer Matrix

<sup>166</sup> Die Arbeitshilfe wird hier nicht dargestellt.

<b>Forschungsdesign zum Forschungsprojekt:</b>		
<b>Revitalisierung brach gefallener sozialer Infrastruktureinrichtungen in der Untersuchungsregion Südharz-Kyffhäuser</b>		
<b>Phasen</b>	<b>Forschungsbaustein</b>	<b>Methodik</b>
	<p>Grundgesamtheit nach ihrer Inwertsetzungschance durch ein Objektranking</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Erstellung einer Datenbank für o.g. Objekte zur Erfassung städtebaulicher und architektonischer Bewertungskriterien</li> <li>- Erstellung von Standortexposés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- File-Maker Programmierung</li> </ul>



## 6.5 Dimensionen der Informationsgewinnung

### *Presseclipping*

Im Rahmen des Presseclippings wurden tagesaktuelle Meldungen aus den drei Lokalausgaben Eisleben, Sangerhausen sowie Hettstedt der Mitteldeutschen Zeitung (MZ) gesichtet und auf ihre Relevanz für das Forschungsfeld hin überprüft. Das Vorgehen diente als wichtige Quelle für Sekundärinformationen aus dem Untersuchungsgebiet. In der Konzeptionsphase stand dabei vor allem folgende Fragestellungen im Vordergrund:

- Wo werden soziale Infrastruktureinrichtungen thematisiert?
- Können so Multiplikatoren identifiziert werden, die beispielhaft Umnutzungen umsetzen?
- Sind diese für eine Ansprache in der Konzeptphase geeignet?

### *Exkursionen*

Verschiedene vor Ort-Besichtigungen, einiger seit Beginn des Projektes bekannten Einrichtungen, dienten der Aufnahme verschiedener Beispiele für Inwertsetzungsmaßnahmen. Auf diesem Wege konnte sich der Charakteristik der Untersuchungsregion angenähert werden. Zudem dienten die Exkursionen der Recherche von Eigentümern.

### *Analyse des Immobilienmarktes*

Um die Rahmenbedingungen zu möglichen Inwertsetzungsmaßnahmen abstecken zu können, wurde eine Aufbereitung des Immobilienmarktes in Sachsen-Anhalt und Thüringen vorgenommen. Dazu zählten unter anderem Expertengespräche vor Ort mit Maklern und Sparkassenvorständen.

### *Ermittlung von Fallbeispielen in der Untersuchungsregion*

Ein weiterer Schritt bestand in der Recherche und Auswahl von guten und schlechten Fallbeispielen. Insgesamt wurden 16 Fallbeispiele innerhalb und sechs außerhalb der Untersuchungsregion näher untersucht. Dies umfasste Vor-Ort-Gespräche bzw. Interviews mit Akteuren. Ziel der anschließenden Aus- und Bewertung war es, Strategien und Erfahrungen auszutauschen und auf ihre Übertragbarkeit hin zu testen. Dazu wurden für die Standorte Steckbriefe erstellt.

### *Identifizierung von Akteuren/Wissensträgern*

Um mögliche Akteure, die einen Beitrag zur Sensibilisierung für das Thema brachliegender sozialer Infrastruktureinrichtungen beitragen können, zu identifizieren, wurden an verschiedenen Stellen Gespräche geführt. Dazu zählte unter anderem der (Erfahrungs-)Austausch mit der Forschungsassistenz aus dem Modellvorhaben »Region schafft Zukunft«. Auf der EXPO Real in München (4. bis 6. Oktober 2010) konnte mit möglichen Multiplikatoren gesprochen werden. Weiterhin wurden lokale Bauunternehmer, die Thüringer Landesentwicklungsgesellschaft (LEG), sowie die Architekten-

kammer Thüringen kontaktiert. In der Summe ist es gelungen, Wissensträger aus verschiedenen Bereichen auszumachen und deren Know-How und Praxiserfahrungen in die Arbeit des Forschungsteams einfließen zu lassen.

#### *Empirische Erhebung von Bestandsdaten und -situation zu Gebäuden und Umnutzungsstrategien*

Einen inhaltlichen Schwerpunkt der Bestandsaufnahme bildete die empirische Erhebung zur Verfahrensweise im Umgang mit leerstehenden Gebäuden der sozialen Infrastruktur sowie deren Quantifizierung und Typisierung. Dazu wurden alle Verwaltungen in der Untersuchungsregion angeschrieben und zur Teilnahme an der schriftlichen Umfrage gebeten. Die Erhebung umfasste die Phasen der Untersuchungsplanung, -durchführung und Auswertung.

#### *Experteninterviews*

Mit Hilfe von Experteninterviews sollten spezifische Wissensfelder erschlossen werden indem einzelne Akteure und Entscheidungsträger der Untersuchungsregion im Kontext der übergeordneten Fragestellung des Forschungsvorhabens zum Thema brach liegender sozialer Infrastruktureinrichtungen interviewt wurden. Bedingt durch die Offenheit, welche sich aus der nur geringfügigen Strukturierung des Interviews (Leitfadeninterview; narrativer Charakter), war es den Befragten möglich, weitreichende Hintergrundinformationen darzustellen. Befragt wurden die Schulverwaltungen, Landesverwaltung und die oberen Denkmalbehörden aus Sachsen-Anhalt und Thüringen sowie weitere Experten.

#### *Objektidentifizierung und -ranking*

Neben den guten und schlechten Fallbeispielen wurden (teil-) leerstehende Einrichtungen der sozialen Infrastruktur aufgenommen, die für eine Inwertsetzung bzw. Revitalisierung in Frage kommen. Die Identifizierung erfolgte über vier Vorgehensweisen. Bereits während der Pre-Phase, in welcher die Forschungskonzeption konkretisiert und Partnerschaften geknüpft wurden, konnten einige in Frage kommende Objekte ausgemacht werden. Zum Großteil sollten die revitalisierungsbedürftigen Immobilien von den Verwaltungen selbst im Rahmen der Fragebogenerhebung, benannt werden. Den internen Zuständigkeitsstrukturen und der komplexen Sachlage geschuldet, gelang dies nur zum Teil. Dafür konnten weitere Objekte über die Experteninterviews sowie weitere individuelle Gespräche mit Akteuren benannt werden.

Nach der Immobilienidentifizierung erfolgte in einem nächsten Schritt die Bewertung der Objekte für potentielle Inwertsetzungsmaßnahmen. Dafür wurde ein zweistufiges Ranking-Verfahren angewandt. In der ersten Phase konnten 69 Objekte in einer Bewertungsmatrix gegenübergestellt werden, die nach spezifischen Indikatoren bewertet wurden (Excel Bewertungsmatrix). Im Anschluss wurde die verbleibende Auswahl von 46 Immobilien in ein Datenbankprogramm (Filemaker) aufgenommen und deren Eigen-

schaften detaillierter analysiert. Die Bewertung fand nach städtebaulichen, architektonischen und bauwirtschaftlichen Maßstäben statt. (Filemaker Bewertungsdatenbank)

## 6.6 Arbeitshypothesen und Fragestellungen

Die in diesem Abschnitt skizzierten Hypothesen sind im Kontext des Forschungsfeldes der sozialen Infrastrukturen in der Region Mansfeld-Südharz zu betrachten. Der wissenschaftlichen Methode folgend, wurden die Thesen im Vorfeld der Bestandsaufnahme und der Wissensgenerierung aufgestellt. Sie dienen weniger der strikten Verifizierung oder Falsifizierung, sondern sollen eine Annäherung an das Forschungsfeld erlauben und stehen im engen Erkenntniszusammenhang aus Abschnitt A und B dieser Arbeit.

- Gebäude der sozialen Infrastruktur befinden sich in städtebaulich exponierten Lagen und sind nicht selten bauliche Zeitzeugnisse mit kulturhistorischem Wert und Merkmale einer gesamtstädtischen bzw. dörflichen Ordnung in Blickachsen oder gehören zu einem Ensemble von Gebäudetypologien.
- Diese Immobilien sind das Bild der Stadt/Gemeinde – und deshalb Imageanker.
- Mangelnde Erfahrung im Umgang mit leerstehenden Einrichtungen der sozialen Infrastruktur muss Spielraum für Experimente zulassen und benötigt Ressourcen aus der Landespolitik und Kommunalverwaltung.
- Die Gebäude sozialer Infrastruktur in den Landkreisen, die leer stehen oder zukünftig leer stehen werden, sollen nicht ungenutzt bleiben, weil sie für die Landkreise einen materiellen Wert darstellen, der sich zum Teil daraus ergibt, dass die Immobilien mit hohem Aufwand aus Fördermitteln saniert worden sind.
- Zukünftige Nutzungsmodelle für die vakanten Gebäude werden sich in der Region aufgrund des Überangebotes an Flächen und der fehlenden Nachfrage an dem Prinzip der Nutzungskopplung orientieren müssen.
- Ein lokales Handeln erfordert ein netzartiges Denken.
- Die Vielfalt an Nutzungsoptionen erfordert eine differenzierte Betrachtung bei der Wiederinbetriebnahme, Investoren interessiert dabei die Höhe der Sanierungskosten, die je nach Gebäudetypologie variiert (Was kosten in welchem Fall wie viel und warum).
- Welche der unterschiedlichen Typen von Infrastrukturen sind aufgrund des spezifischen Nachfragemarktes bzw. der Struktur und Lage eher leichter und welche sind eher schwer oder gar nicht marktfähig?
- Wer sind potentielle (kreative) Nutzergruppen und wie kann man sie identifizieren?
- Wie quartiersverträglich sollte eine zukünftige Nutzung sein?
- Lösungen sollten mit starker Transparenz zur Bevölkerung als Atelier/Labor erarbeitet werden.

## **6.7 Bestandsaufnahme (Phase 1): Charakteristik der Untersuchungsregion**

### **6.7.1 Analyse der Auswirkungen des demografischen Wandels auf die soziale Infrastruktur in der Untersuchungsregion.**

Von den 30 angeschriebenen kommunalen Verwaltungen in den Landkreisen Kyffhäuser und Mansfeld-Südharz, gaben vier an, keinen Bestand an leer stehenden Infrastruktureinrichtungen zu haben, fünf haben ihre Teilnahme verweigert (Landkreisverwaltung des Kyffhäuserkreises, Bistum Magdeburg, Verwaltungsgemeinschaft Gerbstedt, Einheitsgemeinde Südharz, ehemalige Verwaltungsgemeinschaft Wipper-Eine. Die 21 Gemeinden bzw. Verwaltungsgemeinschaften, von denen der Rücklauf erfolgt ist, sind auf der Karte (mit den teilnehmenden Orten)<sup>167</sup> dargestellt:

---

<sup>167</sup> Stand 2010, nach der Gemeindegebietsreform

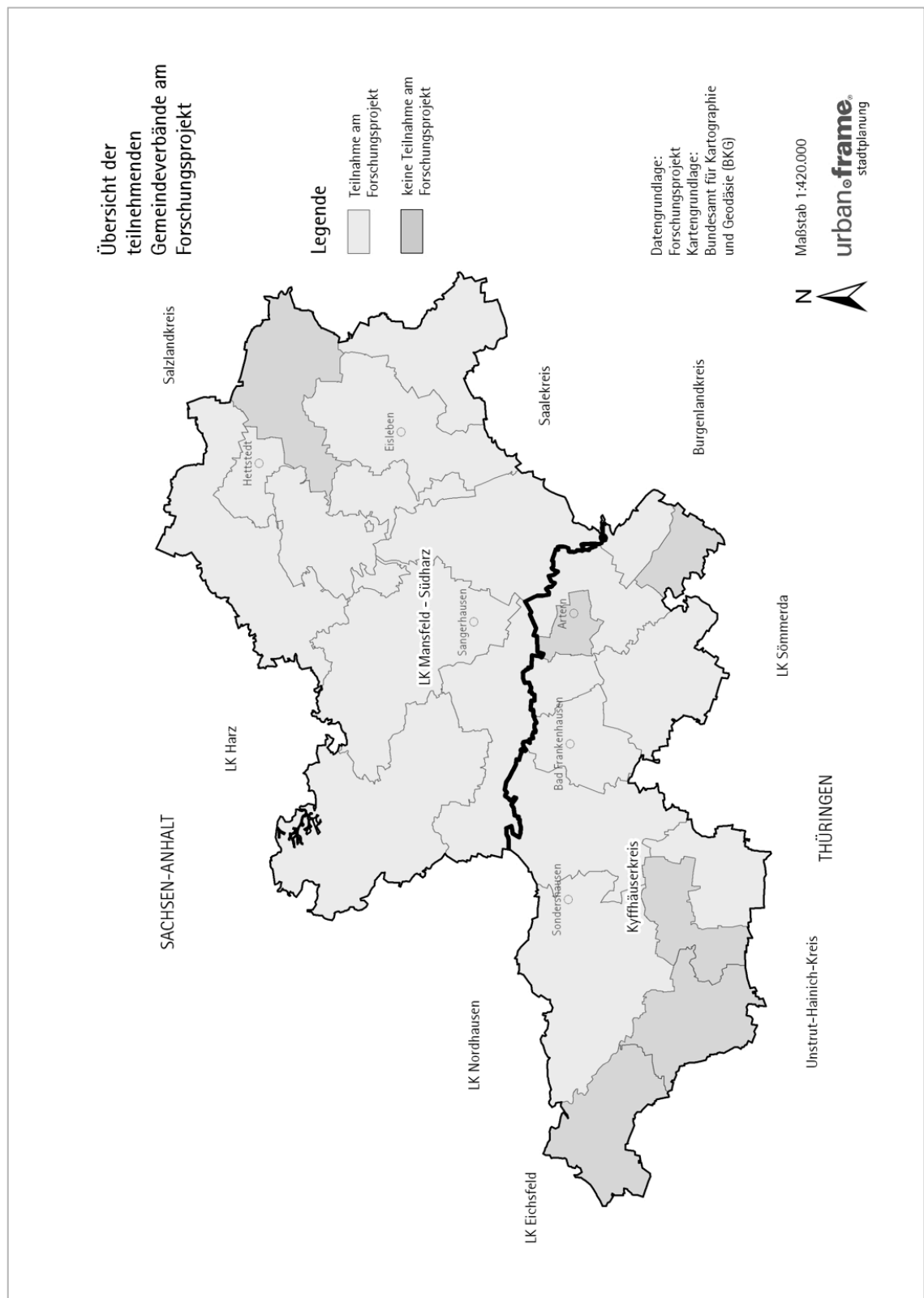


Abbildung 4: Untersuchungsregion Südharz-Kyffhäuser mit den beteiligten Gemeinden an der Untersuchung

Quelle: eigene Darstellung

### 6.7.2 Bevölkerungsentwicklung von 1990 bis heute

Weit ab von Wachstumskernen, räumlichen Entwicklungsachsen und ökonomischer Wettbewerbsfähigkeit befindet sich der periphere Raum des Untersuchungsgebietes in Nord-Thüringen bzw. im südlichen Sachsen-Anhalt. Wo einstmals Kali- und Kupferschiefer-Pyramiden in den Himmel wuchsen, stehen weiterhin prognostizierte Abwanderungen der überwiegend jungen Bevölkerung im Reproduktionsalter bevor, die häufig in prosperierende Agglomerationsräume ziehen.

In den Landkreisen Kyffhäuser und Mansfeld-Südharz zeichnen sich große Herausforderungen ab. Einen besonders prägenden Faktor bildet dabei der demografische Wandel, dessen Auswirkungen sich in zahlreichen Bereichen der gesellschaftlichen Organisation und des Zusammenlebens widerspiegeln. Dabei lässt sich der Wandel an verschiedenen Kenngrößen festmachen, die im Verlauf des Kapitels näher dargestellt und mit statistischen Daten unterlegt werden.

Die folgende Darstellung verfolgt zum einen das Ziel, die Dimensionen des Wandels zu verdeutlichen, der die Ursache für den Leerstand von sozialen Infrastruktureinrichtungen ist. Zum anderen wird der enorme Anpassungsdruck transparent gemacht, der sich aus den Transformationsprozessen ergibt bzw. ergeben hat. Die »gefühlte« Problemlage »Leerstand« wird operationalisiert und in die Zukunft projiziert.

Seit der Wiedervereinigung ist die Region Südharz-Kyffhäuser durch einen anhaltenden Bevölkerungsrückgang gekennzeichnet. Zur Bevölkerung zählen dabei alle diejenigen Bewohner, deren ständiger Wohnsitz im LMS bzw. Kyffhäuserkreis liegt. Darunter fallen auch Ausländer, die für längere Zeit in den Kreisen gemeldet sind.

### 6.7.3 Schrumpfdynamiken in den Bundesländern: Sachsen-Anhalt und Thüringen

Im Bundesgebiet konnten in den Jahren von 1990 bis 2002, anders als im Untersuchungsgebiet, Bevölkerungszuwächse verzeichnet werden, die in den 1990er Jahren maßgeblich auf Zuwanderungen aus dem ostdeutschen und osteuropäischen Raum zurückgeführt werden können. Den Höchststand markierten 82.537.000 Einwohner, die Deutschland 2002 zählte. Bedingt dadurch, dass es seitdem mehr Sterbefälle als Geburten gibt und die rückläufige Zuwanderung das Geburtendefizit nicht mehr auffangen kann, kommt es zu einer negativen Bevölkerungsentwicklung. Diese ist aber bei weitem nicht mit den Verlusten in den neuen Bundesländern, insbesondere Thüringen und Sachsen-Anhalt, vergleichbar und liegt zwischen 2002 und 2009 bei -0,9 %.<sup>168</sup>

---

<sup>168</sup> Datenbasis: Statistisches Bundesamt 2010a: [www-genesis.destatis.de](http://www-genesis.destatis.de)

### 6.7.3.1 Der Kyffhäuserkreis

Zum Ende des Jahres 2009 (Stichtag 31.12.2009) lebten 82.650 Einwohner im Kyffhäuserkreis. Im Jahr 1994 waren es noch 98.785 Einwohner, also 16.135 Einwohner weniger. Dies entspricht einem Bevölkerungsverlust von 16,3 %.<sup>169</sup>

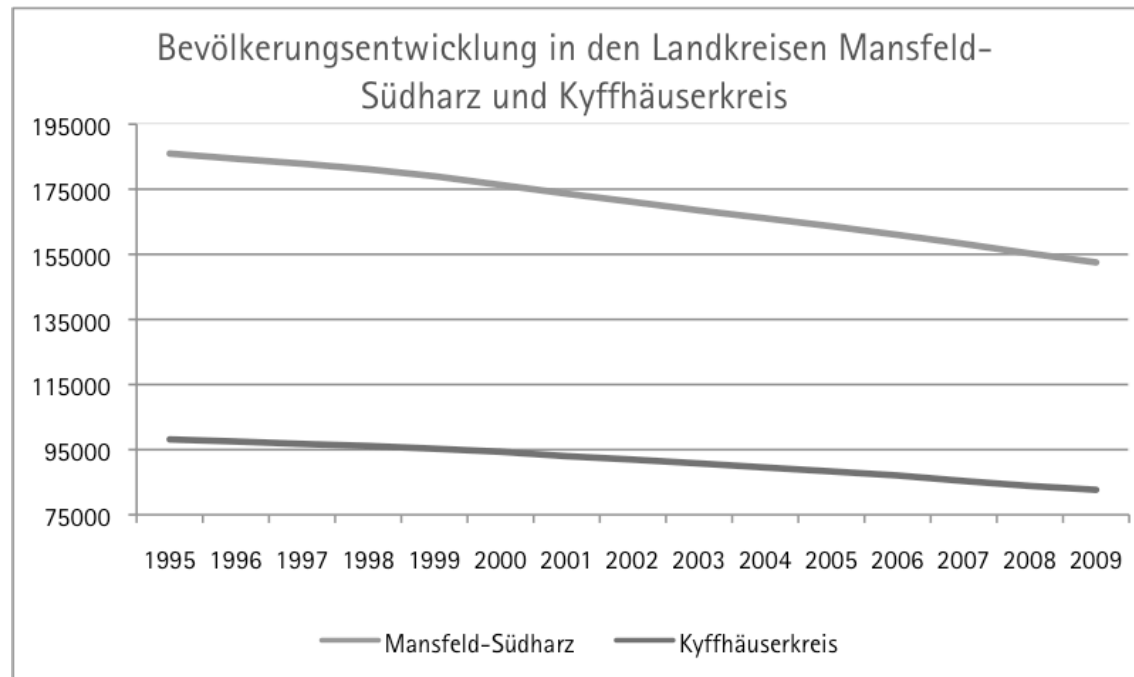


Abbildung 5: Bevölkerungsentwicklung in den Landkreisen Mansfeld-Südharz und Kyffhäuserkreis 1994/95 – 2009

Datenbasis: TLS 2010b: [www.tls.thueringen.de](http://www.tls.thueringen.de); SLSA 2010b: [www.stala.sachsen-anhalt.de](http://www.stala.sachsen-anhalt.de), eigene Darstellung

In einigen Gemeinden, die im besonderen Maße von Abwanderung und Geburtenrückgang betroffen sind liegt die Rückgangsquote über dem Durchschnitt. Beispielhaft können hier Ringleben (20,4 %) und Voigtstadt (18,1 %) angeführt werden<sup>170</sup>. Der Bevölkerungsrückgang des Landkreises liegt für den gleichen Zeitraum 7,5 % über dem des Freistaates Thüringen<sup>171</sup>.

Neben dem rein quantitativen Verlust an Einwohnern muss sich der Landkreis ebenso wie das Land Thüringen und die gesamte Bundesrepublik mit einer Umstrukturierung der Altersstruktur auseinander setzen. Während der Anteil der über 50 Jährigen 1998

<sup>169</sup> Datenbasis: TLS 2010b: [www.tls.thueringen.de](http://www.tls.thueringen.de)

<sup>170</sup> ebd.

<sup>171</sup> Der Bevölkerungsrückgang in Thüringen beträgt im Zeitraum von 1994 bis 2009 10,6 % und von 1990 – 2010 13,8 % (TLS 2010d: [www.tls.thueringen.de](http://www.tls.thueringen.de))

noch bei 35,8 % lag, ist dieser Wert bis zum Jahr 2009 auf 47,0 Prozentpunkte angewachsen<sup>172</sup>. Zum Ende des Jahres 2009 waren im Kyffhäuserkreis 20,4 % der Einwohner 25 Jahre und jünger. Die gleiche Gruppe machte 1998 noch 27,1 % der Gesamtbevölkerung aus, was einem Rückgang um ein knappes Viertel in elf Jahren entspricht<sup>173</sup>.

#### 6.7.3.2 Prognostische Entwicklung im Kyffhäuserkreis

Prognosen zu Folge sind der Bevölkerungsschwund und der Alterungsprozess der Bevölkerung noch nicht abgeschlossen. Das Gegenteil ist der Fall: Bevölkerungsvorausrechnungen gehen von einer Beschleunigung der Schrumpfung aus. Im Zeitraum von 2009 – 2030 rechnet das THÜRINGER LANDESAMT FÜR STATISTIK für den Kyffhäuserkreis mit einer rückläufigen Bevölkerungszahl von weiteren 35,3 % (TLS 2010c: [www.tls.thueringen.de](http://www.tls.thueringen.de))<sup>174</sup>. In einigen Gemeinden der Region Kyffhäuser-Südharz wird nach den Berechnungen von GERTZ GUTSCHE RÜMENAPP (2009: 9 f.) eine noch höhere Schrumpfung vorhergesagt, wie der Karte in Abbildung 6 zu entnehmen ist.

Die 2009 in Thüringen ansässigen 2,25 Millionen Menschen (Thüringer Landesamt für Statistik 2010a: [www.tls.thueringen.de](http://www.tls.thueringen.de)) reduzieren sich den Ergebnissen der 12. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung zu Folge bis 2030 auf 1,8 Millionen – eine rückläufige Entwicklung von nahezu einem Fünftel<sup>175</sup>. Verglichen mit der Vorausberechnung der gesamten Bundesrepublik, die von 5,4 % ausgeht (2009 – 2030)<sup>176</sup>, zeigt sich, dass sowohl der Landkreis (minus 35,3 %) als auch das Land Thüringen (minus 20,0 %) signifikant stärker von Schrumpfungsprozessen betroffen sein werden.

---

<sup>172</sup> Datenbasis: TLS 2010b: [www.tls.thueringen.de](http://www.tls.thueringen.de)

<sup>173</sup> Datenbasis: ebd.

<sup>174</sup> TLS 2010 f: [www.tls.thueringen.de](http://www.tls.thueringen.de); ähnlich: Gertz Gutsche Rümenapp GbR 2009: 9f.

<sup>175</sup> Datenbasis: Statistisches Bundesamt 2010b: [www-ec.destatis.de](http://www-ec.destatis.de)

<sup>176</sup> Bevölkerungsstand der Bundesrepublik 2009: 81.802.300 EW



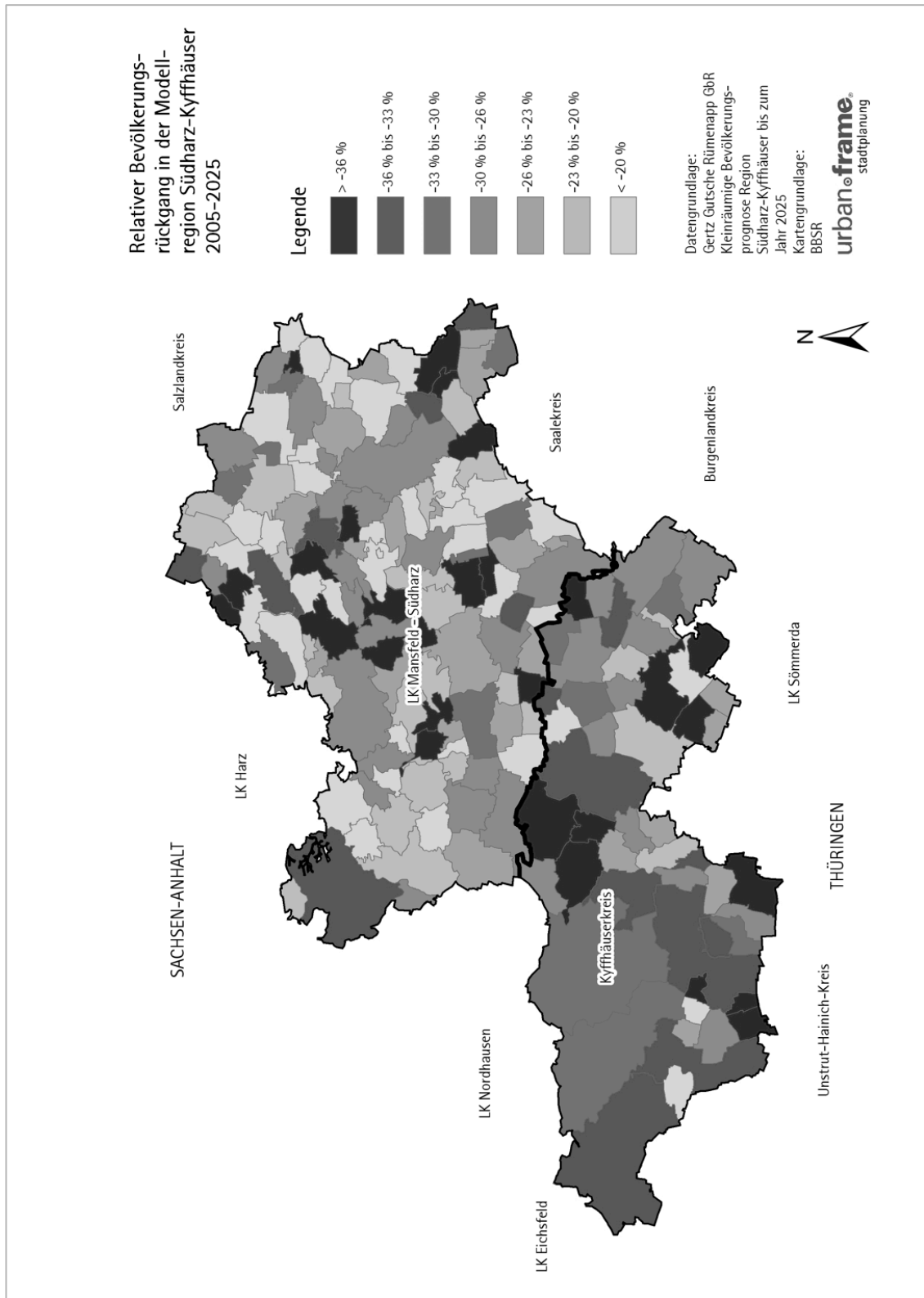


Abbildung 6: Relativer Bevölkerungsrückgang in der Untersuchungsregion Südharz-Kyffhäuser 2005-2025

Quelle: eigene Darstellungen nach Gertz Gutsche Rümenapp auf der Kartengrundlage des BKG

Zudem wird der Anteil junger Menschen weiter rückläufig sein. Im Kyffhäuserkreis wird von 2010 bis 2030 von einer Dezimierung der unter 20-jährigen um 49 % ausgegangen, deren Anzahl voraussichtlich von 11.345 (2010) 5.796 (2030) sinken wird<sup>177</sup>.

Menschen, die 65 Jahre und älter sind, werden 2030 dafür einen um 25,2 % größeren Anteil im Kyffhäuserkreis einnehmen als im Jahre 2010, so die Prognose<sup>178</sup>.

Bestandteil dieser Entwicklung ist ferner, dass der Teil derjenigen im erwerbsfähigen Alter (15-67 Jahre<sup>179</sup>) im Jahr 2030 auf 50,2 % des Niveaus von 2010 fallen wird. Dies entspricht einem Rückgang von 54.170 auf 27.187 Menschen (Thüringer Landesamt für Statistik 2010: 107 f). Der praxisrelevante Wert derer, die dem Arbeitsmarkt tatsächlich zur Verfügung stehen, wird aufgrund verzögerter Berufseinstiege (längere Ausbildung) und niedrigen Renteneintrittsaltern (durchschnittlich unterhalb von 67 Jahren), weit geringer ausfallen.

### 6.7.3.3 Landkreis Mansfeld-Südharz

Im nördlichen Teil des Untersuchungsgebietes (im Bundesland Sachsen-Anhalt) zeichnet sich ein ähnliches Bild ab. Mit einem Bevölkerungsrückgang von knapp 18 % im Zeitraum von 1995 bis 2009, sind die Einwohnerzahlen noch etwas stärker als im Kyffhäuserkreis rückläufig. Konnte die Statistik 1995 noch 185.956 gemeldete Einwohner im Kreis Mansfeld-Südharz zählen, waren es 2009 nur noch 152.523, was 18 % entspricht (SLSA 2010b). Die Entwicklung liegt damit wiederum über dem Landesdurchschnitt, der im gleichen Zeitraum einen Einwohnerverlust von 14,6 % zu verzeichnen hat (SLSA 2010c: [www.stala.sachsen-anhalt.de](http://www.stala.sachsen-anhalt.de)) Betrachtet man ergänzend die Entwicklung ab dem Jahr 1990, so liegt der Wert Sachsen-Anhalts bei 18,0 %.

Damit liegt die Quote des Bevölkerungsrückganges sowohl auf Landesebene, als auch im LMS, weit über dem der Bundesrepublik. Wie den Zahlen im letzten Abschnitt zu entnehmen ist, lag die Quote der BRD von 2002 – 2009 bei nur 0,9 % und hatte zuvor Zuwächse zu verzeichnen.

Während diejenigen, die im LMS älter als 50 Jahre sind, im Jahr 1998 noch einen Bevölkerungsanteil von 37,9 % ausmachten, stieg dieser Wert im Jahr 2008 bereits auf 47,7 %.<sup>180/181</sup>

---

<sup>177</sup> Datenbasis TLS 2010f: 106

<sup>178</sup> Datenbasis: ebd.: 108

<sup>179</sup> Altersspanne der Erwerbsfähigen nach Fassung des Thüringer Landesamtes für Statistik siehe TLS 2010c: 107

<sup>180</sup> Datenbasis: LMS 2010b: [www.mansfeldsuedharz.de](http://www.mansfeldsuedharz.de)

<sup>181</sup> Zur Gewährleistung der Vergleichbarkeit mit dem Kyffhäuserkreis wird das Jahr 1998 heran gezogen. Für das Jahr 2009 liegen keine Daten vor, sodass auf die Zahlen von 2008 zurück gegriffen wird.

Dagegen wird die Gruppe derer, die ihr 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, immer kleiner. Während 1998 noch 26,1 % der Bewohner in diese Kategorie eingeordnet werden konnten, sank deren Anteil bis 2008 um 6,3 % auf 19,8 % aller Einwohner des Landkreises Mansfeld-Südharz. Demnach dezimierte sich die Gruppe der unter 25-Jährigen auf Landkreisebene in nur 10 Jahren um nahezu ein Viertel. Verglichen mit dem Kyffhäuserkreis sind nur geringe Differenzen erkennbar. Der Anteil der über 50-Jährigen ist etwas höher, derer der unter 25-jährigen leicht geringer.

Heruntergebrochen auf Gemeindeebene können die Prognosen von GERTZ GUTSCHE RÜMENAPP herangezogen werden, welche die Basis für die kartografische Darstellung in Abbildung 7 bilden (LMS 2010b: [www.mansfeldsuedharz.de](http://www.mansfeldsuedharz.de)).

#### 6.7.3.4 Prognostische Entwicklung im Landkreis Mansfeld-Südharz (LMS)

Ebenso wie im benachbarten Untersuchungsgebiet in Thüringen wird auch in Sachsen-Anhalt eine voranschreitende Schrumpfung der Region vorhergesagt. Die 5. Regionalisierte Bevölkerungsprognose geht davon aus, dass der LMS von 2008 bis zum Jahr 2025 43.000 Einwohner verlieren wird. Ein entsprechender Rückgang würde einer Schrumpfung um 27,7 Prozent gleichkommen (MLV 2010: 1). Im Gebiet des Kyffhäuserkreises stellt sich die Entwicklung (von 2009 – 2025) mit einer rückläufigen Dynamik von 27,0 % ähnlich dar (TLS 2010c: 13; ähnlich: Gertz Gutsche Rümenapp GbR 2009: 9 f.). Untersuchungen auf Gemeindeebene sehen Bevölkerungsrückgänge von teilweise über 36 % voraus, wie in der Karte in Abbildung 7 ersichtlich ist.

Die Statistik verzeichnete 2009 etwas weniger als 2,36 Millionen Bewohner Sachsen-Anhalts (Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt 2010d: [www.stala.sachsen-anhalt.de](http://www.stala.sachsen-anhalt.de)). Nach Zahlen der 12. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung reduzieren sich diese bis 2025 auf 2,0 Millionen und in weiteren 5 Jahren auf 1,9 Millionen<sup>182</sup>. Danach orientiert sich der Grad der Schrumpfung an dem Thüringens. Beide Länder reduzieren ihre Einwohner bis 2030 um (ca.) ein Fünftel<sup>183</sup>. Es zeigt sich, dass der LMS im Vergleich mit der Landesebene überdurchschnittlich stark von Schrumpfungsprozessen betroffen sein wird. Zudem liegt sowohl die Kreis- als auch die Landesebene weit über den Prognosen des Bundesgebietes, dessen Bevölkerung um ca. 4,9 % (2009 bis 2025) bzw. 5,4 % (2009 bis 2030) abnehmen wird<sup>184</sup>.

---

<sup>182</sup> Datenbasis: Statistisches Bundesamt 2010b: [www-ec.destatis.de](http://www-ec.destatis.de)

<sup>183</sup> Prognostizierter Bevölkerungsrückgang von 2009 – 2030 für Thüringen: 20,0 % und Sachsen-Anhalt: 19,5 %

<sup>184</sup> Datenbasis: Statistisches Bundesamt 2010b: [www-ec.destatis.de](http://www-ec.destatis.de); Bevölkerungsstand der Bundesrepublik 2009: 81.802.300

Ebenso wie im benachbarten Landkreis geht der Anteil der Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter (20- unter 67 Jahre<sup>185</sup>) aufgrund der gesellschaftlichen Überalterung immer weiter zurück. Es wird erwartet, dass im Jahr 2025 nur noch 83,9 % der im Basisjahr 2008 Erwerbsfähigen im Landkreis ansässig sein werden<sup>186</sup>. Damit fällt der Rückgang auf den ersten Blick wesentlich weniger stark als im Kyffhäuserkreis aus. Beachtet man die unterschiedlichen Datenbasen und den Prognosezeitraum, relativiert sich diese Annahme. Zum einen reicht die Vorausberechnung im Kyffhäuserkreis bis 2030 und somit 5 Jahre weiter als im LMS. Zum anderen wird von den statistischen Landesämtern eine differente Altersspanne für die Menschen im Erwerbsfähigen Alter zugrunde gelegt (Kyff.: 15-67 Jahre; LMS: 20- unter 65 Jahre). Die gewichtigen Verschiebungen der Alterspyramide und die Auswirkungen auf den Beschäftigungs- und Arbeitsmarkt werden nochmals dadurch untermauert, dass sich im Jahr 2025 annähernd die gleichen Zahlen der Menschen im Erwerbsfähigen und Nicht-Erwerbsfähigen Alter gegenüberstehen. Diejenigen die dann unter 20 und älter als 65 Jahre sind, werden einen 97,6 prozentigen Anteil der Menschen zwischen 20 und 67 Jahren stellen. Der Darstellung in Abbildung 7 können die Zuwächse der Bevölkerungsgruppe der über 65-Jährigen nach Gemeinden entnommen werden, welche in einigen Gebieten mehr als 38 % betragen<sup>187</sup>.

---

<sup>185</sup> Altersspanne der Erwerbsfähigen nach Fassung des Statistischen Landesamtes Sachsen-Anhalt siehe SLSA 2010e: [www.statistik.sachsen-anhalt.de](http://www.statistik.sachsen-anhalt.de)

<sup>186</sup> SLSA 2011a: [statistik.sachsen-anhalt.de](http://statistik.sachsen-anhalt.de); Voraussichtliche Bevölkerungsveränderung bis zum Jahr 2025 für den LMS

<sup>187</sup> Die Einteilung der Altersgruppen differiert gegenüber den Prognosen des Landkreises/des Landesamtes, von dem aber keine Daten auf Gemeindeebene bezogen werden konnten.

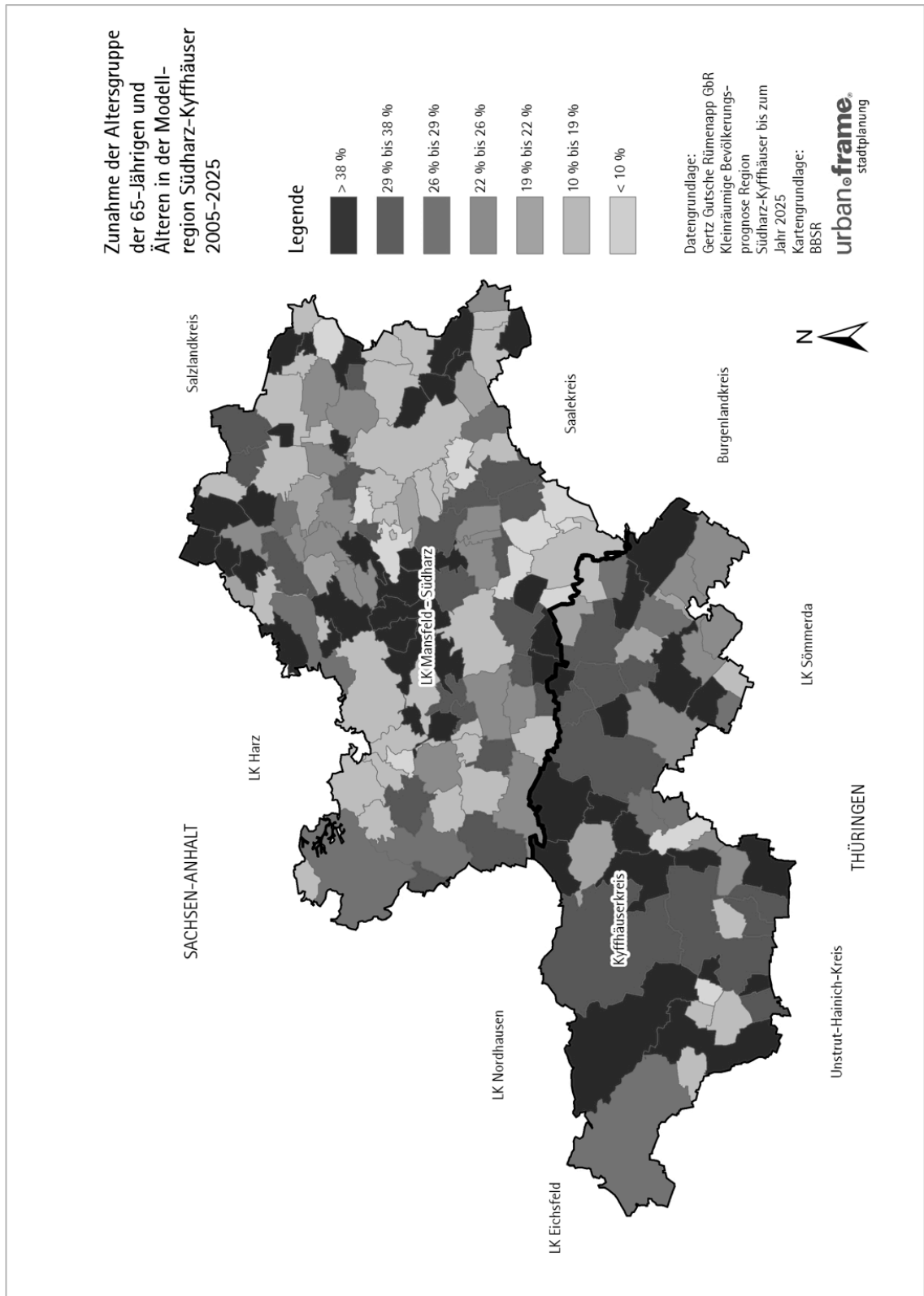


Abbildung 7: Demografischer Wandel; Darstellung der Zunahme der Überalterung in der Untersuchungsregion bis 2025

Quelle: eigene Darstellungen nach Gertz Gutsche Rümenapp 2009 auf der Kartengrundlage des BKG

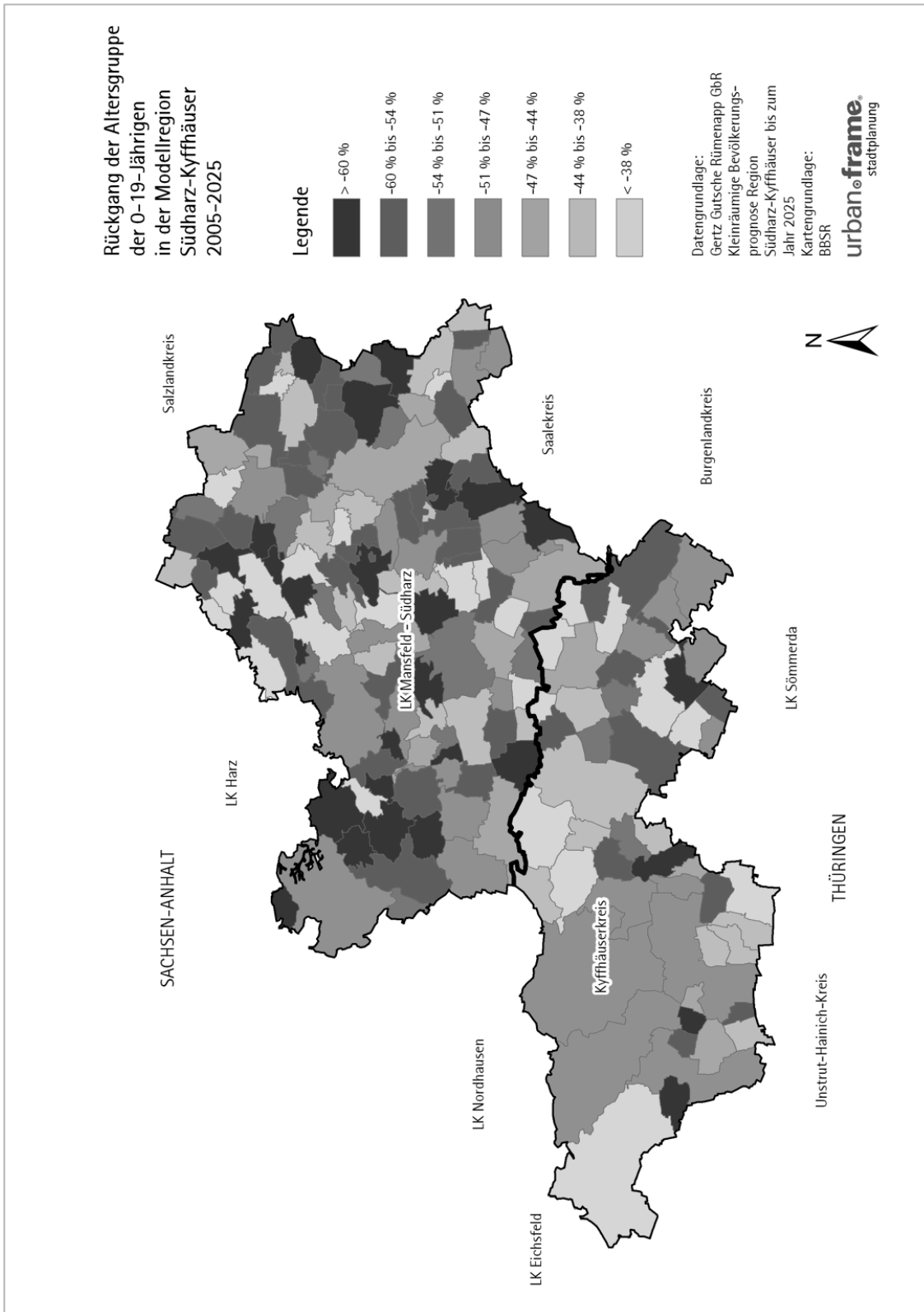


Abbildung 8: Demografischer Wandel; Darstellung der Abnahme der Jugendlichen in der Untersuchungsregion bis 2025

Quelle: eigene Darstellungen nach GERTZ GUTSCHE RÜMENAPP 2009 auf der Kartengrundlage des BKG

### 6.7.4 Situation für die soziale Infrastruktur in den Landkreisen

*Schülerzahlen im Untersuchungsgebiet*

Unmittelbar mit den Auswirkungen des demografischen Wandels konfrontiert ist der Bildungsbereich. Rückläufige Geburtenraten und Wanderungsverluste führten seit der Wiedervereinigung zu einer stark rückläufigen Schüleranzahl<sup>188</sup>. Ähnlich stellt sich das Bild auf Thüringer Seite des Untersuchungsgebietes dar. Während 1991 noch 346.717 Schüler (TLS 1992: 5) an allgemeinbildenden Schulen der Landesebene gemeldet waren, sank deren Anzahl 2009/10 auf 159.809<sup>189</sup> (TMBWK 2011: [www.statistik-thueringen.de](http://www.statistik-thueringen.de)). Im Kyffhäuserkreis sank die Schülerzahl an allgemeinbildenden Schulen um knapp 60 % von 13.729 im Jahre 1991<sup>190</sup> auf 5.583 in 2009/2010<sup>191</sup>.

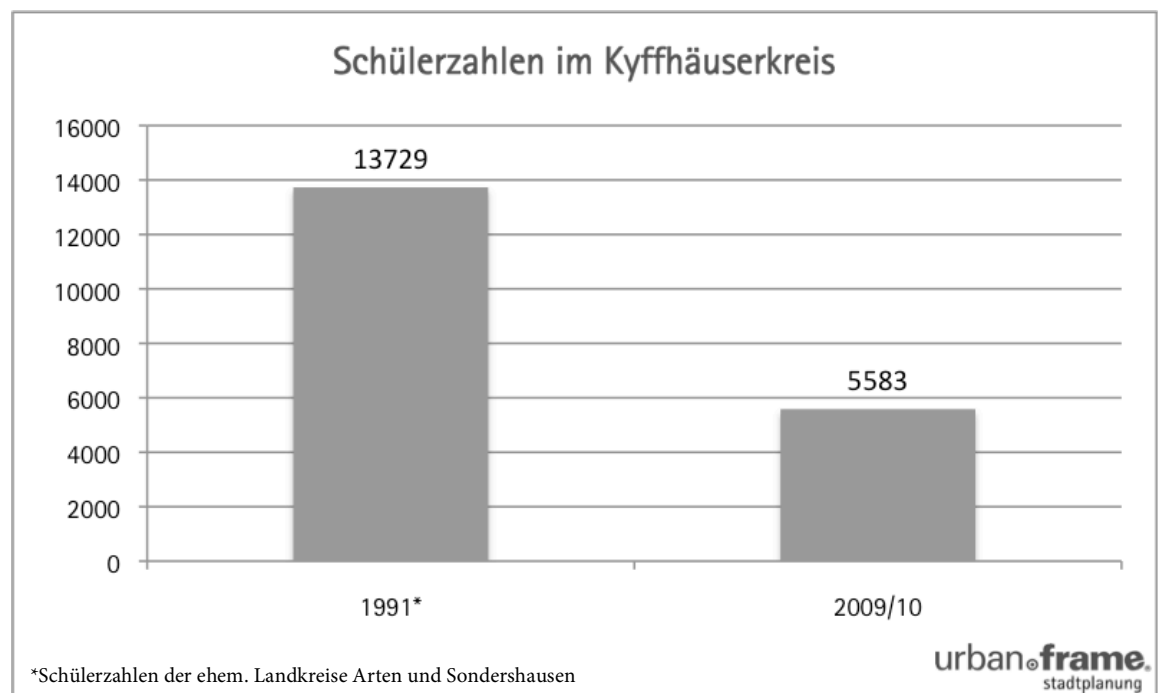


Abbildung 9: Schülerzahlen im Kyffhäuserkreis

Quellen: Datenbasis: TMBWK 2011: [www.statistik-thueringen.de](http://www.statistik-thueringen.de), eigene Darstellung

<sup>188</sup> Im Folgenden beziehen sich die Schülerzahlen, soweit nicht anders angegeben, auf Schüler an allgemeinbildenden Schulen, die sich in staatlicher Trägerschaft befinden.

<sup>189</sup> Schüler an Schulen in staatlicher Trägerschaft; alle Träger 171.185

<sup>190</sup> Schülerzahlen der ehemaligen Landkreise Artern und Sondershausen

<sup>191</sup> Schüler an Schulen in staatlicher Trägerschaft; alle Träger: 6.018 Schüler

Im Land Sachsen-Anhalt besuchten im Schuljahr 1991/1992 noch 371.644 Schüler eine allgemeinbildende Einrichtung. Deren Anzahl sank bis zum Jahr 2009/2010 um 197.845 auf 173.799, was weit über drei Fünftel (61,3 %) ausmacht (Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt 2011c: [www.statistik.sachsen-anhalt.de](http://www.statistik.sachsen-anhalt.de)). Im LMS konnten im Jahre 1991 noch 25.418 Schüler an allgemeinbildenden Schulen gezählt werden. Deren Anzahl sank bis zum Schuljahr 2008/2009 auf 9.777 Schüler. Damit ist die Schülerzahl um 61,5 Prozent rückläufig (LMS 2011: o.O., SLSA 2011d: o.O.)

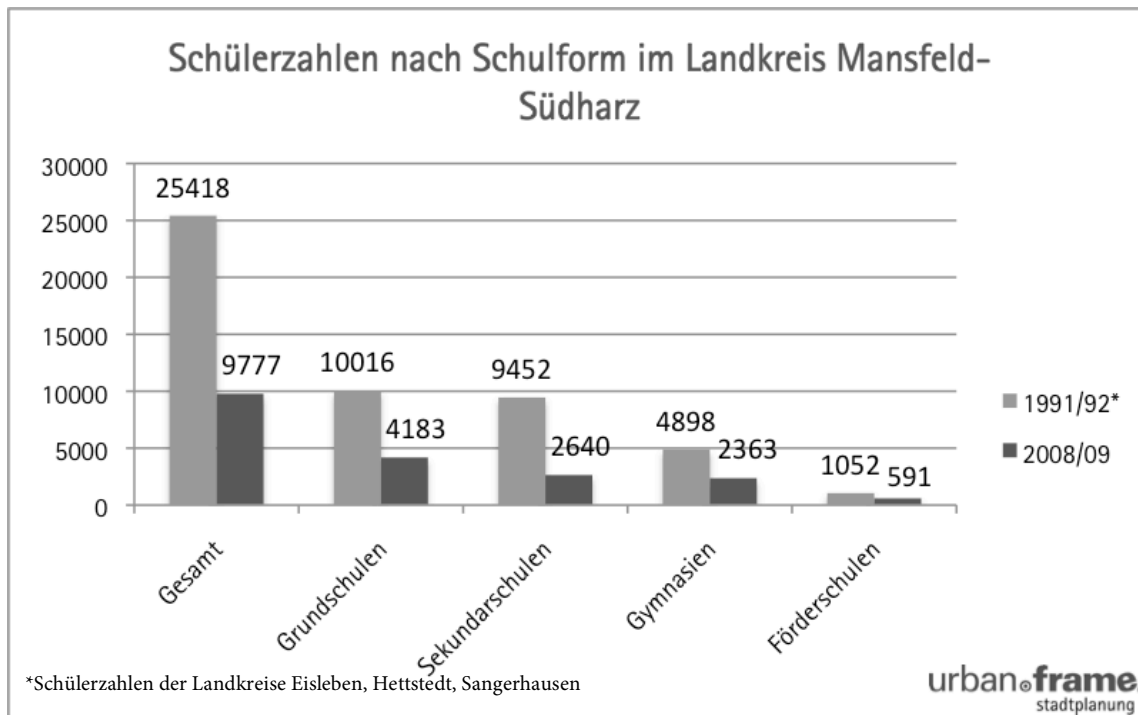


Abbildung 10: Schülerzahlen nach Schulform im LMS

Quellen: Datenbasis: SLSA 2011c, LMS 2011: o.S., eigene Darstellung

### 6.7.5 Auswirkungen auf Bildungseinrichtungen

Diese dramatischen Verluste an Schülerzahlen wirken direkt auf die Bedarfe an Bildungseinrichtungen und deren bereitzuhaltende Kapazitäten. Entsprechende Planungen sind in den Schulentwicklungsplänen der Länder festgehalten. Langfristig soll auch in stark vom demografischen Wandel und Wanderungsverlusten betroffenen Regionen ein leistungsfähiges Bildungsangebot gewährleistet werden können, welches nicht zuletzt durch den staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrag vorgeschrieben ist. Die Planung soll dabei derart gestaltet sein, dass auch bei Erreichen des Tiefstandes der Schülerzahlen Schulstandorte bestandsfähig bleiben (KSA 2003: 1).

Neben den Anforderungen der mittelfristigen Schulentwicklungsplanung wird allerdings die Möglichkeit eingeräumt, im Einzelfall nach den jeweiligen demografischen, regionalen und pädagogischen Eigenschaften einer Institution über deren Zukunft zu ent-



scheiden. Demnach werden die in der Schulentwicklungsplanung festgesetzten Vorgaben (bspw. Erreichbarkeit, Zügigkeit, Raumbedarf) zwar als Leitziele definiert, aber die Möglichkeit eingeräumt, dass diese im Einzelfall als nicht erreichbar gelten müssen und demzufolge abweichende Ausnahmen möglich sind (ebd.). So werden in der gemeinsamen Empfehlung der kommunalen Spitzenverbände und des Thüringer Kultusministeriums zur Schulnetzplanung der allgemein bildenden Schulen die zumutbaren Entfernungen zum Schulstandort zwar eindeutig benannt, doch heißt es einschränkend weiter, dass »[...] die Zeiten für den Schulweg möglichst nicht überschritten werden [sollen]« (Thüringer Kultusministerium 2006: [www.thueringen.de](http://www.thueringen.de)). Dabei ist die jeweilige Zumutbarkeit der Länge bzw. der Dauer des Schulweges nach Schulform unterteilt. Während der Weg zur Grundschule sowohl in Sachsen-Anhalt als auch in Thüringen die 30 Minuten (in eine Richtung) nicht überschreiten soll, sind bei den höheren Schulformen längere Zeiten als vertretbar eingestuft. Sachsen-Anhalt differenziert nicht weiter und benennt einen Zeitaufwand von 60 Minuten, in Thüringen gelten für die Regelschule je 45 Minuten und für Gymnasien sowie regionale Förderzentren ebenfalls 60 Minuten (ebd.).

Die Bestrebungen der mittelfristigen Schulentwicklungsplanungen orientieren sich am Konzept der Zentralen Orte, die als Versorgungskerne gelten (KSA 2003: 1). Mit zunehmender Zentralisierung und damit einhergehender Schließung nicht mehr ausgelasteter Schulen, welche die Anforderungen an Mindestschülerzahl und Zügigkeit der Klassenstufen nicht mehr erfüllen können, geht die Tendenz zu immer längeren Schulwegen, welche dem Ansatz »Kurze Wege für kurze Beine« zuwider läuft<sup>192</sup>. In diesem Kontext ist es legitim die Frage nach alternativen Konzepten zu stellen. Kritisch kann exemplarisch angeführt werden, dass die Kosten des Schülertransports erheblich sind und die Einsparungen an Personalkosten einzelner Schulstandorte sogar übersteigen können (Arndt/Glückler/Hölzl 2008: 44). Eine Möglichkeit zur Reduzierung der Schulwegzeiten sowie der Fokussierung des Prinzips »kurze Beine - kurze Wege«, stellt das Konzept der sog. „Zwergenschule“ dar. Dieses würde voraussetzen, dass die verankerten Mindestschülerzahlen herabgesetzt werden, wie es als ein Lösungsansatz im Bericht (4/2) des Modellvorhabens der Raumordnung (MORO) genannt wird (BMVBS 2009b: 14). Im Konzept der Zwergenschule wird dies umgesetzt. Die erforderlichen Mindestschülerzahlen für die Einzigigkeit werden in dünn besiedelten ländlichen Gebieten unterschritten, um den Schulstandort zu erhalten. Derzeit liegen die Gesamtschülerzahlen für die kleinsten Grundschulen bei rund 40 Schülern. Für einen Jahrgang ist dies gleichbedeutend mit einer Schülerzahl von ca. zehn Kindern. Die Notwendigkeit von altersgemischten Lerngruppen bzw. klassenstufenübergreifendem Unterricht wird hier deutlich. Auch eine Anpassung der Lehrkonzepte sowie bauliche Veränderungen der Schulgebäude sind damit erforderlich, können jedoch aufgrund der möglichen Reduzierung von Folgekosten zur kommunalen Haushaltsentlastung beitragen (BMVBS 2007b: 78).

<sup>192</sup> Initiative »Kurze Beine – kurze Wege«: <http://www.kurzebeinekurzewege.de/>

Als weitere Verfahren werden das verlängerte gemeinsame Lernen sowie die Fusion verschiedener Schulformen benannt. Letzte Variante bildet das weitere Schließen einzelner Schulstandorte unter der Prämisse, die Regelungen der Schulplanungsvorgaben möglichst zu erfüllen (ebd.).

In den vergangenen Jahren sind in beiden Landkreisen der Untersuchungsregion zahlreiche Schulen geschlossen oder zusammengelegt worden. Zu berücksichtigen sind dabei die ersten Nachwendejahre, wo einige Maßnahmen Resultat von Umstrukturierungsprozessen im Kontext der deutschen Wiedervereinigung und dem damit verbundenen neuen Bildungs- und Verwaltungssystem stehen. Demnach sind neue Organisationsformen nicht zwingend Ergebnis von Abwanderung und demografischem Wandel, noch hängen alle Prozesse mit den Schulentwicklungsplanungen der Länder zusammen. Gleichwohl stellen letztere Faktoren prägende Einflüsse dar, die auf die Entwicklung der letzten Jahre sowie der heutigen Planung wirken. Im Ergebnis ist seit der Wiedervereinigung eine große Zahl an Schulgebäuden brach gefallen oder wird nur noch teilweise genutzt.

Wie der Abbildung 11 zu entnehmen ist, sind bei allen Typen allgemeinbildender Einrichtungen rückläufige Zahlen zu verzeichnen. So sind beispielweise die Sekundarschulen im Mansfeld-Südharz im Zeitraum 1991 bis 2008/09 von 43 auf neun, um ca. vier Fünftel, zurückgegangen und sollen laut Schulentwicklungsplan bis zum Schuljahr 2013/14 bestehen bleiben (LMS 2011: o.S.). Zahlreiche Schließungen wurden auch bei den Grundschulen durchgeführt, die 1991 noch 62 Standorte zählten, deren Zahl 2008/09 auf 42 zurückgegangen ist<sup>193</sup>. Insgesamt sind 2008/09 48 Prozent weniger Schulen in Benutzung als 1991/92.

---

<sup>193</sup> Mit dem Schuljahr 2009/10 dezimierte sich die Zahl der Grundschulen im LMS auf 41.

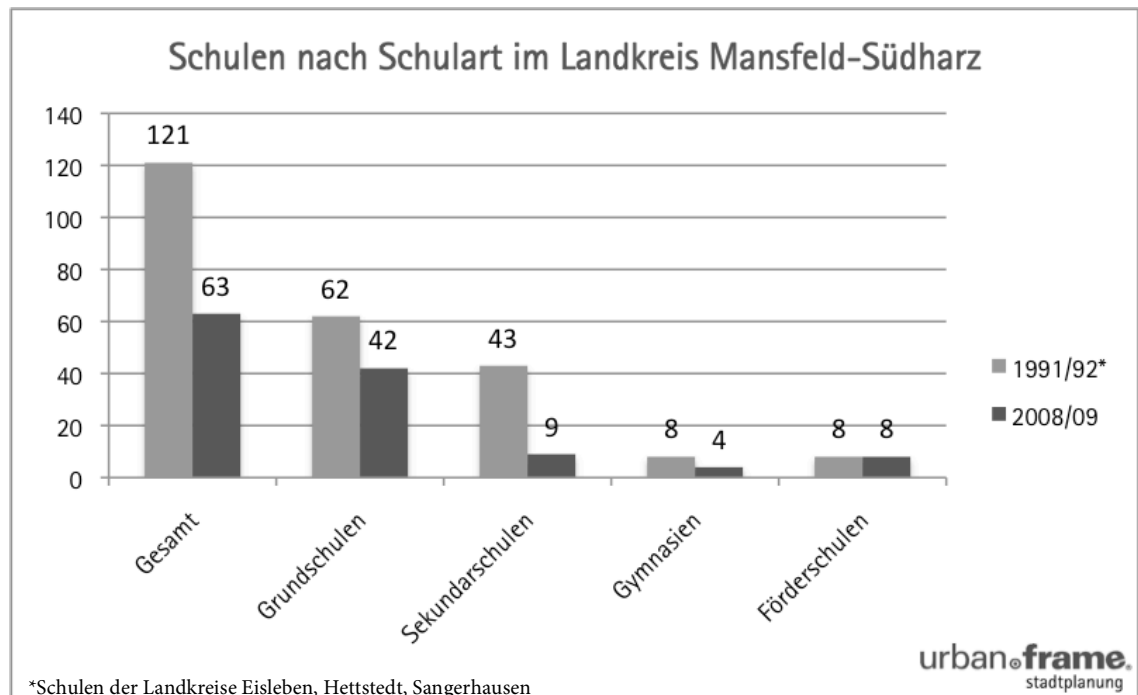


Abbildung 11: Schulen nach Schulart im LMS

Quelle: Datenbasis: LMS 2011: o.S., eigene Darstellung

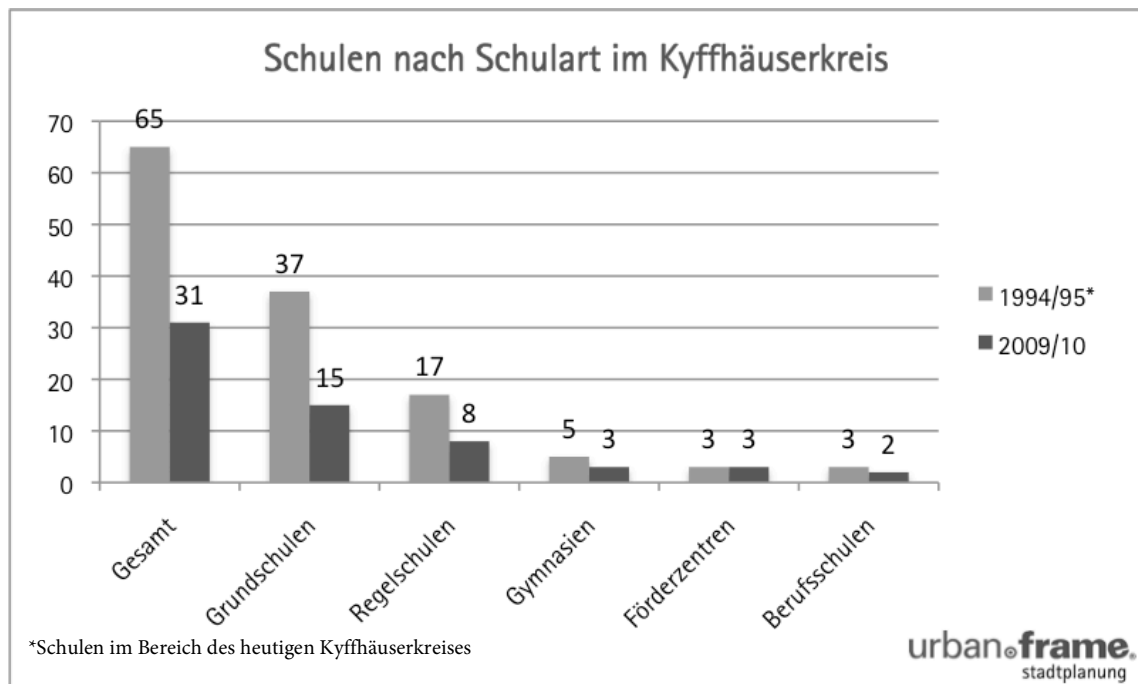


Abbildung 12: Schulen nach Schulart im Kyffhäuserkreis 1994/95 und 2009/10

Quelle: Datenbasis: Staatliches Schulamt Artern 2011; Thüringer Landesamt für Statistik 2010e, eigene Darstellung

Gleiche Entwicklungen können aus den Darstellungen für den für den Thüringer Kyffhäuserkreis entnommen werden, die den Zeitraum 1994/95 bis 2009/10 abdecken. Einrichtungen der Regelschule gingen über 50 Prozent von 17 auf acht Standorte zurück. Grundschulstandorte haben sich seit dem Schuljahr 1994/95 von 37 auf 15 (59,5 %) dezimiert.

Einen umfassenden Überblick derzeitig genutzter und in den vergangenen Dekaden geschlossener Schulstandorte in der Untersuchungsregion bietet die Karte in Abbildung 13.

Konkrete Zahlen für die hier verwendeten Fallbeispiele zeigen den hohen Anpassungsbedarf, sowohl in der Versorgung mit Kindertagesstätten als auch Schulen. Es wird anhand der kleinräumigen Bevölkerungsprognose für das Jahr 2025 davon ausgegangen, dass im Kyffhäuserkreis mit erheblichen Bevölkerungsrückgängen zu rechnen ist. Besonders in der Altersgruppe der zwei- bis fünfjährigen Kinder ist ein Rückgang von rund 30 Prozent zu erwarten. Dies zeigt einen deutlichen Handlungsbedarf in Bezug auf nicht ausgelastete Nutzungskapazitäten im Bereich der Kindertagesstätten. Konkret wird davon ausgegangen, dass 619 Plätze nicht mehr notwendig sein werden (Schilling 2008: 12). Die Erwartungen für die schulische Auslastung zeigen ein ähnliches Bild. Der prognostizierte Rückgang der Kinder im Grundschulalter (6 bis 9 Jahre) beträgt für den Kyffhäuserkreis 21 Prozent. Hinzu kommt, dass sich die Effekte des Rückgangs zeitlich verlagern. Dies bedeutet, dass sich die geringere Anzahl von zu erwartenden Jahrgängen im Kindergartenbereich in den Folgejahren in den Schulen fortsetzt (Schilling 2008: 7). Weitere Schließungen von Schulstandorten sind somit nicht auszuschließen.

### **6.7.6 Medizinische Versorgung**

Die derzeitige und prognostizierte Überalterung führt zu weiteren Leerständen von Infrastrukturen der Gesundheitsfürsorge. Gleichzeitig erfolgt entsprechend der steigenden Bedarfe, ein Ausbau von Altenheimen und Tageskliniken. Also auch mögliche Chancen Krankenhäuser oder Teile dessen, zu altengerechtem Wohnen umzunutzen? Gleichzeitig zieht sich der Staat (Landkreises) jedoch aufgrund leerer Haushaltskassen aus der gesundheitlichen Daseinsvorsorge zurück. Der LMS verkaufte seinen Klinikbestand 2008 an die Helios-Kliniken GmbH.

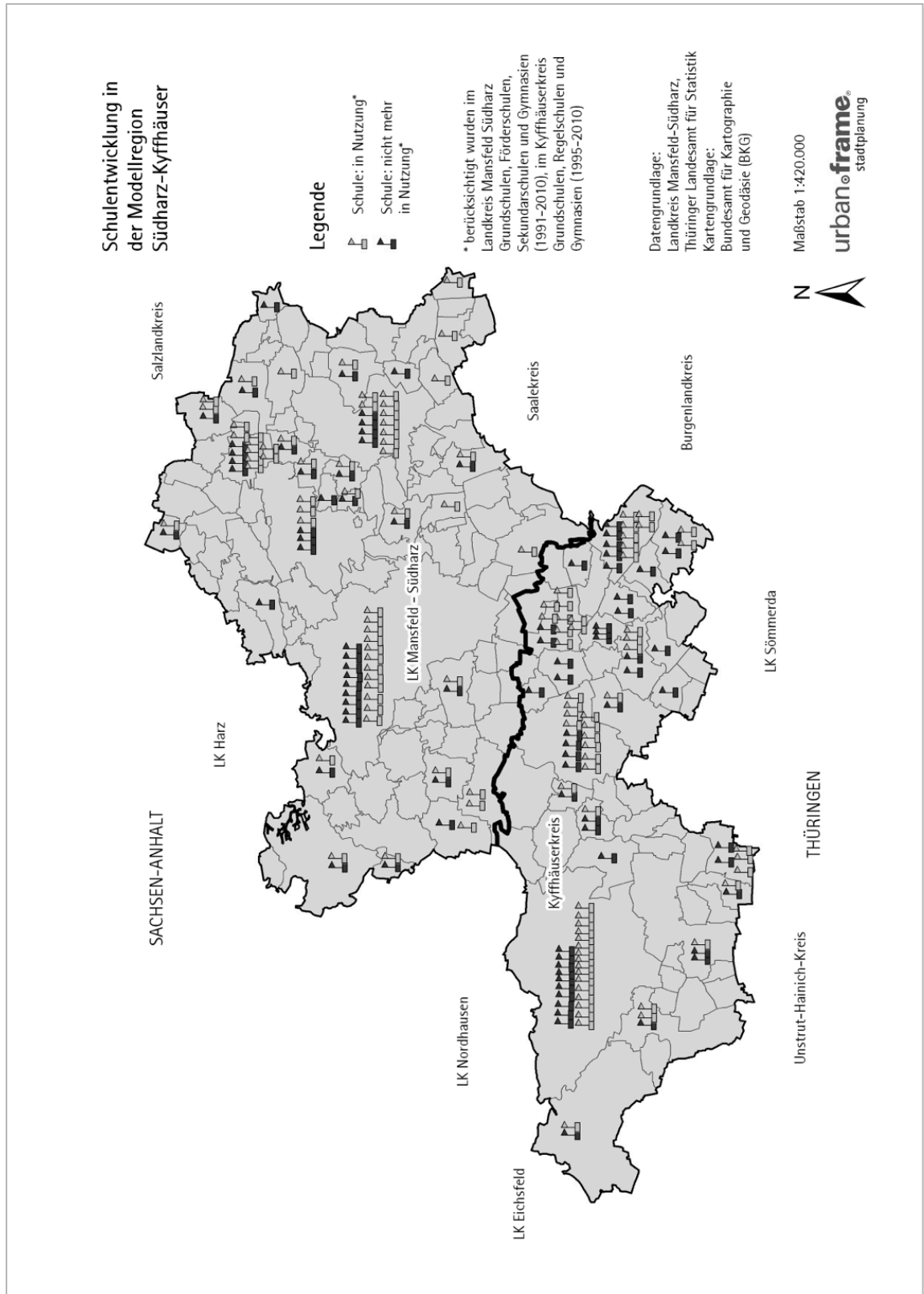


Abbildung 13: Schulentwicklung in der Untersuchungsregion Südharz-Kyffhäuser

Quelle: Datenbasis: LMS, TLS, eigene Darstellung auf Basis der Kartengrundlagen des BKG

Das Maß und den Grad der Versorgung wird sich nun zunehmend auch an den fiskalischen Problemen der Kliniken ablesen lassen, da weniger Menschen auch weniger Einnahmen aus den Fallpauschalen je Behandlungsfall zur Folge haben. Im Ergebnis legen die Menschen längere Wege zurück, um behandelt zu werden. Einige Leistungen der Fürsorge wurden seit der Wende in die Hände privater häusliche Krankenpflegedienste gelegt. Seit vielen Jahren wird öffentlich darüber debattiert, ob es moralisch wie auch ethisch vertretbar ist, Gesundheitsfürsorge nach dem Leistungsprinzip durchzuführen. Tendenzen zur Kapitalisierung von ursprünglichen »Kassenleistungen« zu Privatleistungen unterstreichen die weitere Liberalisierung der Gesundheitsfürsorge hin zu einem Gesundheitsmarkt, wo wohlfahrtsstaatliche Ansätze in den Hintergrund gedrängt werden.

Mit der Ausdünnung der Bevölkerung werden auch ambulante private Arztpraxen nicht mehr rentierbar (Verringerung der Fallpauschalen); Jungmediziner, die in der Regel den pensionierten Landärzten die Praxen abkauften, bleiben fern, da sie die Perspektiven einer ökonomischen, wie auch familiären Zukunft nicht gesichert sehen. Eine residentielle Segregation betrifft eben alle Berufsgruppen und für die Wohnortwahl ist der Indikator »Verdienst« einer der wichtigsten.

Einen Ausweg aus dem Dilemma sucht bspw. die kassenärztliche Vereinigung (KV) in Sachsen-Anhalt. Da sie für die Sicherstellung der ambulanten Versorgung per Gesetz (SGB V) verantwortlich ist, wurden dort, wo keine Nachfolge für eine Praxis gefunden werden konnte und medizinische Unterversorgung droht, bereits sieben (Stand Ende 2010) sog. Sicherstellungspraxen eingerichtet.

Wer sich für eine solche Praxis entscheidet, wird von Seiten der KV mit einem »Goldenen Handschlag« begrüßt: Mit einer sog. Mindestumsatzgarantie (Erhaltungssubvention) soll dafür Sorge getragen werden, den Standortmangel finanziell auszugleichen zu helfen. Für weitere Härtefälle, die helfen sollen räumliche Disparitäten auszugleichen, tritt die KV sogar selbst als Eigenbetrieb auf, indem sie Ärzte anstellt, also das unternehmerische Risiko selbst trägt<sup>194</sup>. In Thüringen wird dieses ebenfalls angewendete Modell als »Niederlassungsfahrschule« bezeichnet, da man wohl davon ausgeht, dass nach abgelaufener »Probezeit« der eine oder andere die Praxis übernimmt<sup>195</sup>.

Aufgrund der erst kürzlich ins Leben gerufenen Modelle bleibt abzuwarten, ob der »Goldene Handschlag« wirksam wird und somit zur Lösung des Unterversorgungsproblems beitragen kann. Die Tatsache, dass es bereits zu Unterversorgungen gekommen ist macht schrumpfende Regionen, wie die Untersuchungsregion Südharz-Kyffhäuser, zu Standorten 2. Klasse im Wettbewerb um Fachkräfte und Unternehmensansiedlungen.

---

<sup>194</sup> Telefoninterview mit Frau SILVIA BRASE von der Kassenärztlichen Vereinigung Sachsen-Anhalt am 28.12.2010.

<sup>195</sup> Es gibt auch Modelle, wo Krankenhäuser im ländlichen Raum Praxen erwerben, um so, sich selbst die ambulanten Patienten zuzuführen, die vormals einen Klinikaufenthalt frei wählen konnten.

Da aufgrund der Prognosen zu erwarten ist, dass weitere Praxen in nicht wieder besetzt werden, verlagert sich das Problem über kurz oder lang in Richtung Gesundheitspolitik.

Im Zuge des demografischen Wandels und der zunehmenden Überalterung der Bevölkerung, resp. der Ärzte, ist die flächendeckende bedarfsgerechte Versorgung jedoch in Frage gestellt. In Sachsen-Anhalt wird dies anhand offener Stellen Ende des Jahres 2010 deutlich. Allein im Bereich der Hausärzte sind rund 260 Stellen neu zu besetzen, bei Fachärzten sind knapp 30 Stellen offen (Kassenärztliche Vereinigung Sachsen-Anhalt 2010: [www.kvsa.de](http://www.kvsa.de)). Der Ärztemangel beschränkt sich nicht nur auf die niedergelassenen Ärzte, sondern betrifft ebenso die Krankenhäuser.

Die weitere Bündelung der medizinischen Versorgung an zentralen Orten nach bestehenden Konzepten ist mit fortschreitendem Bevölkerungsrückgang fragwürdig, da eine zunehmende Zentralisierung, dem Anspruch der räumlichen Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse entgegensteht.

Die Dramatik in der Gesundheitsfürsorge zeichnet sich ebenso in Thüringen ab: Ende 2010 blieben im Freistaat 201 Arztstellen unbesetzt. Der Kyffhäuserkreis ist mit acht offenen Stellen im ambulanten Bereich betroffen. Aktuell wird zur Berechnung der Betrachtungsgrößen des Versorgungsgrades je Planungsbereich für eine Arztstelle der demografischer Faktor eingeführt: Wurde vormals nur betrachtet, auf wie viel Einwohner in der Bezugsregion ein Arzt der jeweiligen Fachgruppe kommen musste, wird jetzt das Alter der Bevölkerung und die Morbidität berücksichtigt. Diese Betrachtung löst jedoch nicht das Problem des Ärztemangels. Der Freistaat Thüringen will das mit Subventionen lösen und somit gegensteuern: Ein vom Thüringer Ministerium für Soziales, Familie und Gesundheit und der KV gegründeten Stiftung vergibt bspw. für Ärzte in der Weiterbildung zum Facharzt, monatliche Zuwendungen in Höhe von 250 Euro. Eine Haltestrategie, die eine Bindungspflicht auf Zeit mit sich bringt.

Mit dem Modellvorhaben »Transage« (Transformation von Versorgung für eine alternde Gesellschaft, TRANSAGE 2008: 2), welches zunächst die medizinische Versorgung im Land Sachsen-Anhalt beispielhaft demografiefest machen will, erhofft man sich Lösungen zur Anpassungen an die Problemlage. Im Gegensatz zu den Medizinischen Versorgungszentren sollen sogenannte Vernetzte Versorgungszentren (VVZ), eine Kooperationsform aus Fach- und Hausärzten, gebildet werden. Diese verfügen über verteilte Standorte und wären somit besonders für die Versorgungssicherung im ländlichen Raum geeignet. Die beteiligten Ärzte sind miteinander vernetzt und virtuell zentralisiert. Auch altersbedingt leerstehende Praxen sollen erhalten bleiben und als sogenannte Filialpraxen dienen, die »nach einem Dienstplan im Wechsel interdisziplinär ärztlich besetzt« werden (ebd.). Die Koordination der Besetzung der Filialpraxen erfolgt zentral über die VVZ.

Die Akteure des vom BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (BMBF) geförderten Projektes haben sich zum Ziel gesetzt, sowohl die Versorgungsstruktur als

auch das Versorgungsspektrum den sich wandelnden Bedarfen anzupassen. Im Vordergrund steht die flächenhafte Versorgungssicherung durch Ärzte. Zusätzlich sollen telemedizinische Dienstleistungen die ortsungebundene ärztliche Expertise ermöglichen und zu einer besseren Versorgung mit dem Schwerpunkt Alterserkrankungen beitragen. Gleichzeitig setzen die Akteure auf die Aktivierung von Ärzten sowie Patienten durch Aufklärung und Fortbildung (TRANSAGE 2008: 2).

## **6.8 Peripherisierung als Ursache für fehlende Nachfragemärkte am Immobilienmarkt**

### **6.8.1 Peripherisierung**

Beide Landkreise haben mit dem wirtschaftlichen Transformationsprozess nach 1990 nur unzureichend Anschluss an kapitalistische Marktstrukturen finden können. Die Ursachen hierfür sind vielschichtig und durchweg politisch motiviert gewesen. Der Übergang von einer subventionierten Kupferschiefer- und Kalibergbauindustrie im Mansfelder Revier und am Kyffhäuser mit zehntausenden Beschäftigten konnten sich keine neuen Industriebetriebe wieder ansiedeln, die den Bruch im Systemwandel hätten aufhalten können. Bis heute wirken noch die verhältnismäßig guten Bergmannsrenten in die heutige Zeit hinein, so dass die Region daraus einen volkswirtschaftlichen Nutzen ziehen kann.

In der Nachwendezeit erfolgte eine Ansiedlungspolitik von Unternehmen, um die erlittenen Verluste von Facharbeitskräften auszugleichen. Diese Politik war jedoch wenig erfolgreich. Zusammen mit der einsetzenden Tertiärisierung der Wirtschaftsstruktur, führte dies zu den höchsten Arbeitslosenquoten in ganz Deutschland. Wirkten zu Beginn der 1990er Jahre noch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen wie Kurzarbeit, Vorruhestandsregelungen oder die Teilnahme an Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen entschärfend, so konnte bis heute kein Weg gefunden werden, die Unterbeschäftigung zu senken.

Die webbasierte interaktive Datenbank zur Analyse der aktuellen Situation der Kommunen der BERTELSMANN STIFTUNG in den Themenfeldern Demographischer Wandel, Wirtschaft & Arbeit, Wohnen, Bildung, Finanzen, Soziale Lage und Integration typisiert alle Städte in der Untersuchungsregion über 5.000 Einwohner. Im Ergebnis findet eine Einordnung dieser Städte in den sog. „Typ 9“ statt. Dieser stuft die Kommunen als stark schrumpfend mit einem überdurchschnittlichen Anpassungsdruck ein. *Die Gemeinden sind demnach allein nicht mehr in der Lage eine grundlegende Umorientierung zu bewältigen* (vgl. Bertelsmann Stiftung 2012: [wegweiser-kommune.de](http://wegweiser-kommune.de)).



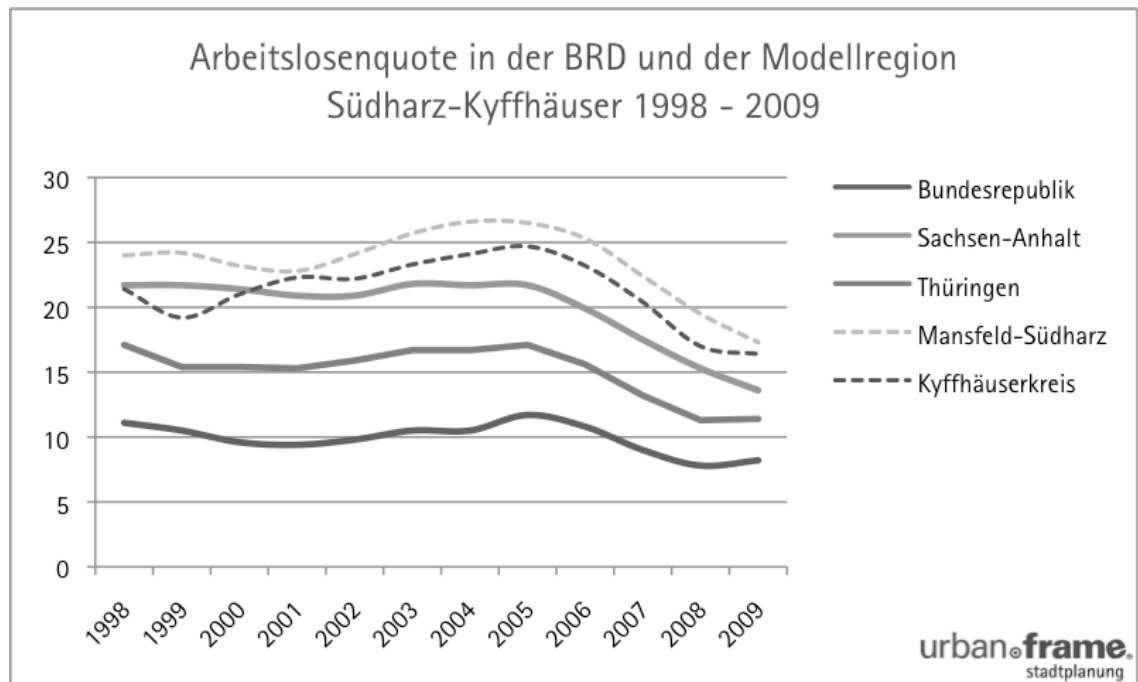


Abbildung 14: Arbeitslosenquote in der BRD und der Untersuchungsregion Südharz-Kyffhäuser 1998-2009

Quellen: Datenbasis: BfA 2010; SLSA 2011b; TLS: 2010b, eigene Darstellung

Die Gegenüberstellung der Arbeitslosenquoten während der letzten Dekade illustriert, dass in der Region Südharz-Kyffhäuser ein anhaltend hohes Niveau der Arbeitslosenquote zu verzeichnen ist. Gemessen am Bundesdurchschnitt liegen die Beschäftigungszahlen in der Untersuchungsregion in der Regel bei 50 %. Waren es Ende 2009 im Bundesdurchschnitt 7,8 %, so belief sich die Quote im LMS auf 17,3 Prozent und im Landkreis Kyffhäuser bei 16,4 %. Im gleichen Vergleichszeitraum weisen beide Landkreise in ihrem Bundesland ebenfalls einen Saldo zum Landesdurchschnitt aus: Der LMS mit 4,3 und der Kyffhäuserkreis mit 4 Prozentpunkten (BfA 2010: statistik.arbeitsagentur.de, TLS 2010a: www.tls.thueringen.de, SLSA 2011b: www.statistik.sachsen-anhalt.de).

Eklatante Fehleinschätzungen des Übergangs von der Planwirtschaft in die Marktwirtschaft, Anfang der 1990er Jahre, z.T. aus landespolitischem Kalkül, führten nachhaltig zu einer Kette regionalen Benachteiligungen. Beispielsweise wurde in Eisleben (damals noch Kreisstadt) die 1789 gegründete Ingenieurschule/Bergschule mit Schwerpunkt Elektronik und Maschinenbau 1993 aufgelöst. Aus welchem Grund auch immer, waren sich die damaligen Entscheidungsträger der Bedeutung der volkswirtschaftlichen, wie auch bildungspolitischen Wichtigkeit nicht bewusst, obwohl aus regionalökonomischer Erkenntnis bekannt war, dass öffentliche Einrichtungen eine wichtige regionale Stabilisierungsaufgabe haben; eben als Stabilisatoren der regionalen Wirtschaftsentwicklung gelten. Momentan verfügen beide Landkreise über keine Forschungseinrichtung, die Möglichkeiten zur Generierung von Spin-Offs hätten, die wiederum lokale Arbeitsplätze schaffen könnten.

Das Fehlen dieser erheblichen Standortvoraussetzungen sowie die Verzögerung des Baus der Südharzautobahn A 38, bei gleichzeitiger Verlagerung von westdeutschen Produktionsstätten in Niedriglohnländern des ehemaligen Ostblocks, machten es einer sich gerade neu ordnenden Volkswirtschaft mit neuen Verwaltungsstrukturen schwer, Märkte zu entwickeln.

Einzelindikatoren	Kyffhäuserkreis (von 23 Landkreisen)	Mansfeld- Südharz (von 14 Landkreisen)
Bruttoinlandsprodukt je Einwohner	23	14
Arbeitslosenzahlen	23	14
Kaufkraft	23	14
Einkommenssteuerkraft	23	14
Gemeindliche Steuerkraft	23	14
Gewerbesaldo	19	10
Hochqualifizierte	13	14
Produktivität	13	13
Gesamt	23	14

Abbildung 15: Ranking der Untersuchungsregion Südharz-Kyffhäuser nach wirtschaftlichen Indikatoren

Quelle: INSM 2009: [www.insm-regionalranking.de](http://www.insm-regionalranking.de), eigene Darstellung

Die Grafik zeigt die derzeitige wirtschaftliche Situation anhand von Einzelindikatoren, die den Grad wirtschaftlicher Stärke im Wettbewerb zu anderen Regionen des jeweiligen Bundeslandes erklären. Beide Landkreise weisen in der Gesamtbetrachtung parallele Entwicklungen auf. So wird deutlich, dass in der Summe der Indikatoren, beide Landkreise jeweils am schlechtesten abschneiden.

Im Gegensatz zum Kyffhäuserkreis, dessen dargestellte Situation viel Raum zur Interpretation hinsichtlich der Ursachen für den wirtschaftlichen Niedergang und die Regenerierungsfähigkeit zulässt, ist der Landkreis Mansfeld Südharz, und hier insbesondere die Städte Sangerhausen und Lutherstadt Eisleben hinsichtlich ihrer Peripherisierung, Stigmatisierung und Abhängigkeiten in jüngerer Vergangenheit tiefenanalytisch untersucht worden. Hier zeigt sich, das im Kap. 2 herausgearbeitete Bild der peripherisierten persistent schrumpfenden Mittelstadt eindeutig betätigt: Für die Stadt Sangerhausen, als verbliebene Kreisstadt und Konkurrentin zur benachbarten Lutherstadt Eisleben (ehemals Mansfelder Land) nach der Kreisgebietsreform, zeichnet sich ein vor dem nachwendebedingten Strukturwandel eine manifeste Dauerkrise ab. Ohne Aussicht auf eine wirtschaftliche Wiederbelebung oder Erholung, wie vor der Wende und trotz großer Infrastrukturinvestitionen, prägen geringe Gewerbesteuern, hohe Verschuldungen, ho-

he Finanzzuweisungen und somit strukturelle Abhängigkeiten von staatlichen Mitteln die Finanzsituation und hohe Pro-Kopf-Verschuldung. Die Abwanderung qualifizierter Arbeitnehmer und fehlende Arbeitsplätze führten unlängst zur medialen Stigmatisierung als „Hauptstadt der Arbeitslosen“ (vgl. Bernt/Liebmann/Becker 2010b: 12 f.). Der Pragmatismus lokaler Netzwerke hatte dazu geführt, dass Stadtsanierungs- und Stadumbaumitteln eingeworben werden konnten, was sich positiv auf das Zentrum und den Einzelhandel auswirkte. Eine fehlende Strategiebildung zur Profilbildung oder Clusterbildung – auch Mangels Masse – vermochte keine Impulse in die Zukunft zu setzen (vgl. Bernt/Liebmann/Becker: 28).

Die Grundzüge der Peripherisierung lassen sich identisch auch im 16 Kilometer entfernten Eisleben nachvollziehen. Die Wende und der damit einhergehende Fall ohne staatliche Auffangmaßnahmen katapultierte das ökonomische Zentrum (Sitz der Mansfelder Kombinat Leitung) des Mansfelder Reviers über Nacht auf Platz 1 der Arbeitslosenliste in Deutschland. Der wirtschaftliche Zusammenbruch der zahlreichen metallurgischen Großbetriebe und Teile der Konsumgüterproduktion besiegelte den Niedergang als Industriestandort und diese Lücke konnte auch bis heute in keiner Weise durch Billigdienstleister (z.B. durch Klemme AG mit 500 Mitarbeitern als Zulieferer u.a. für McDonalds) kompensiert werden. Somit leidet die gesamte Stadtentwicklung unter Schrumpfungsentwicklungen und fehlender Kaufkraft. Zudem mit wenig Fortune ausgestattet, scheiterten die Kreissitzbewerbung sowie Ansiedlungsprojekte in der Innenstadt und in den Gewerbeflächen vor den Toren der Stadt. Bis heute prägen Verfall, Einwohnerverluste, Abwanderungen und eine sich nicht erfüllen wollende Tourismusstrategie, die Martin Luther in das Zentrum vieler Bemühungen stellt, das Handeln lokaler Akteure mit einer persistenten Haushaltskrise. Eine Anknüpfung an mögliche Entwicklungsstrategien ist vor dem Hintergrund des Pfadbruchs nicht gegeben (vgl. Bernt/Liebmann/Becker 2010a: 34 ff.).

## **6.8.2 Immobilienmarktsituation für Sachsen-Anhalt und Thüringen**

Im folgenden Kapitel wird der Immobilienmarkt Sachsen-Anhalt und Thüringen mit dem Fokus auf die beiden Landkreise Mansfeld-Südharz und Kyffhäuserkreis ausschließlich im Kontext des Projektgegenstands näher betrachtet. Für jede brach gefallene Immobilie der sozialen Infrastruktur stellt sich die Frage, ob, zu welchem Preis und in welchem Wettbewerbsumfeld es sich lohnt, diese wieder in wirtschaftliche, teil- oder nichtkommerzielle Funktion zu bringen.

### **6.8.2.1 Sachsen-Anhalt**

Trotz der Finanz- und Wirtschaftskrise erwies sich der Grundstücks- und Immobilienmarkt in Sachsen-Anhalt in 2008 und 2009 als relativ stabil auf niedrigem Niveau. Die Grundstücksmarktberichte 2008 und 2009 für Sachsen-Anhalt weisen keine starken Preiseinbrüche aus. In einigen Regionen und Teilmärkten sind jedoch deutliche Unter-

schiede bei Preisen und Nachfrage nach Immobilien zu erkennen. Ursachen hierfür liegen unter anderem in der demographischen Entwicklung und dem Angebot an Arbeitsplätzen.

Im Jahr 2009 wurden insgesamt 30.708 Erwerbsvorgänge von unbebauten und bebauten Grundstücken und Immobilien realisiert. Dies entspricht einem Anstieg von 1,6 Prozent im Vergleich zu 2008 (30.233) (GAGSA 2010: 26). Nach wie vor wurden in Sachsen-Anhalt private Eigenheime in den mittleren und unteren Preisklassen am häufigsten nachgefragt. Im Landesdurchschnitt kosteten 2009 freistehende Ein- und Zweifamilienhäuser zirka 75.500 Euro. Reihenhäuser und Doppelhaushälften lagen bei zirka 68.200 Euro. Die regionalen Preisunterschiede sind jedoch beträchtlich. In Mansfeld-Südharz betrug der Kaufpreis für freistehende Ein- und Zweifamilienhäuser durchschnittlich nur 50.000 Euro und für Reihenhäuser und Doppelhaushälften 42.000 Euro. Die Kaufpreise lagen im LMS demnach ein Drittel unter dem des Landesdurchschnittes (siehe Abbildung 16).

<b>Durchschnittliche Preise für freistehende Ein- und Zweifamilienhäuser in Euro 2007 - 2009</b>			
<b>ORT</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
Halle (Saale)	148.000	170.000	164.000
Saalekreis	78.000	72.000	76.000
Burgenlandkreis	61.000	57.000	58.000
Mansfeld-Südharz	54.000	51.000	50.000

Abbildung 16: Preise für freistehende Ein- und Zweifamilienhäuser in Euro 2007-2009

Quelle: Landesamt für Vermessung und Geoinformation Sachsen-Anhalt, eigene Darstellung

Die Nachfrage nach Eigentumswohnungen in Sachsen-Anhalt zog 2009 leicht an. Insbesondere Immobilien im mittleren Preissegment (50.000 bis 100.000 Euro) waren gefragt. Im Landesdurchschnitt stieg das Preisniveau um zirka vier Prozent zum Vorjahr und lag 2009 bei zirka 75.000 Euro (GAGSA 2010: 132)

#### 6.8.2.2 Landkreis Mansfeld Südharz

##### *Bodennutzung*

Im LMS werden sieben Prozent der verfügbaren Fläche als Siedlungsfläche genutzt. Innerhalb des Landes Sachsen-Anhalt belegt der Landkreis damit den achten Platz. 59 Prozent des Bodens im Landkreis sind landwirtschaftlich genutzte Flächen und 27,9 Prozent Waldflächen. Der Landkreis spiegelt bei der Flächenverteilung nach Nutzungsarten die Durchschnittswerte des Landes Sachsen-Anhalt wieder (GAGSA 2009: 18).

Laut der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008 (SLSA 2010a: www.stala.sachsen-anhalt.de verfügen 44 Prozent der privaten Haushalte Sachsens über Haus- und Grundbesitz. Damit liegt die Eigentümerquote über dem Durchschnitt der Neuen

Bundesländer (39 Prozent), aber unter dem Durchschnitt der Alten Bundesländer (50 Prozent). Drei Viertel des Haus- und Grundbesitzes im Land Sachsen-Anhalt entfallen auf Einfamilienhäuser. Dieser Wert liegt deutlich über dem Bundesdurchschnitt (63 Prozent)

### *Baumaßnahmen*

Im LMS wurden 2009 insgesamt 212 Baumaßnahmen im Wohn- und Nichtwohnbau genehmigt. Dies stellt einen leichten Rückgang von sieben Maßnahmen gegenüber 2008 dar. Etwa die Hälfte der Baumaßnahmen in 2009 bezog sich auf Wohnungen (108). Im Berichtsjahr wurden insgesamt 49 neue Wohngebäude im Landkreis errichtet. Dies ist die zweitniedrigste Zahl in ganz Sachsen-Anhalt (GAGSA 2010: 132).

Erwerbsvorgänge bei bebauten Grundstücken: Freistehende Ein- und Zweifamilienhäuser bilden mit einem Marktanteil von fast 40 Prozent an den insgesamt veräußerten bebauten Grundstücken in 2008 und 2009 ein wichtiges Fundament des Immobilienmarktes im LMS. Waren 2008 Reihenhäuser und Doppelhaushälften mit einem Marktanteil von gut 25 % die zweitwichtigste Säule, gefolgt von sonstigen Gebäuden mit 23 % am Markt, stehen sie 2009 nur noch an dritter Stelle. Sonstige Gebäude verzeichnen 2009 einen Marktanteil von zirka 26 %, Reihenhäuser und Doppelhaushälften 23 % (GAGSA 2010: 259).

### *Preisniveau und -entwicklung*

Der durchschnittliche Kaufpreis für freistehende Ein- und Zweifamilienhäuser fiel im LMS von 51.000 Euro (2008) auf 50.000 Euro (2009). Ebenso ist ein Preisrückgang bei Reihenhäusern und Doppelhaushälften von 45.000 Euro (2008) auf 42.000 Euro (2009) zu verzeichnen. Die Kaufpreise fielen im Vergleich zum Landesdurchschnitt (Sachsen-Anhalt: 75.500 Euro und 68.200 Euro) im Landkreis demnach deutlich niedriger aus (SLSA 2010a: [www.stala.sachsen-anhalt.de](http://www.stala.sachsen-anhalt.de))

Auf der Gemeindeebene des Landkreises zeigt sich ein differenziertes Bild. 2009 betrug der Durchschnittspreis für freistehende Ein- und Zweifamilienhäuser in der Lutherstadt Eisleben 52.000 Euro (bei 15 Verkaufsfällen). In Hettstedt lag er mit 69.000 Euro (bei 10 Verkaufsfällen) deutlich höher (LVGSA 2010: [www.lvermgeo.sachsen-anhalt.de](http://www.lvermgeo.sachsen-anhalt.de)).

In Sangerhausen und Hettstedt lag der durchschnittliche Kaufpreis für ein neu erschlossenes Baugrundstück für individuelles Wohnen in guter Lage 2008 und 2009 bei 55 Euro je m<sup>2</sup>. Für die Lutherstadt Eisleben fällt dieser Wert mit 30 Euro je m<sup>2</sup> deutlich geringer aus. Das Durchschnittsniveau in den Mittelzentren liegt bei 54 Euro je m<sup>2</sup>. Sangerhausen ist hierfür ein gutes Beispiel, während die Lutherstadt Eisleben mit 30 Euro je m<sup>2</sup> sogar das Durchschnittsniveau in den Kleinstädten, das 2009 bei 40 Euro je m<sup>2</sup> liegt, deutlich unterschreitet. Die Kleinstadt Hettstedt wiederum weist im Vergleich einen überdurchschnittlich hohen Kaufpreis pro m<sup>2</sup> für neu erschlossene Baugrundstücke auf (GAGSA 2010: 66).

*Bodenrichtwerte*

Für die Lutherstadt Eisleben ergibt sich eine Preisspanne von zirka 15 Euro bis 35 Euro pro m<sup>2</sup>. In den Sanierungsgebieten in der Innenstadt beträgt der Preis 65 Euro bis 80 Euro pro m<sup>2</sup>. Rechnet man diese zwei Gebiete heraus, ergibt sich ein Durchschnittspreis von zirka 22 Euro pro m<sup>2</sup>. In Hettstedt reichen die Werte von zirka 8 Euro pro m<sup>2</sup> im Süden der Stadt bis zirka 30 Euro pro m<sup>2</sup> in den anderen Stadtteilen. Nur vereinzelt liegen die Preise auch höher, insbesondere in zentrumsnahen Sanierungsgebieten bei bis zu 70 Euro pro m<sup>2</sup> (LVGSA 2009: [www.lvermgeo.sachsen-anhalt.de](http://www.lvermgeo.sachsen-anhalt.de)).

### 6.8.2.3 Thüringen

Mit rund 2,3 Millionen Einwohnern hat der Freistaat Thüringen eine ähnliche Bevölkerungszahl wie Sachsen-Anhalt mit 2,35 Millionen. Die Bevölkerungsdichte lag 2009 bei 139 Einwohnern pro Quadratkilometer. Das Land in der Mitte Deutschlands weist je nach Lage der Landkreise große Unterschiede auf. So hatten Landkreise wie Sonneberg (8,5 Prozent) und Hildburghausen (8,6 Prozent) 2009 eine vergleichsweise geringe Arbeitslosenquote im Vergleich zum Kyffhäuserkreis (16,4 Prozent).<sup>196</sup> Der demographische Wandel zeigt sich wie in den anderen neuen Bundesländern auch in Thüringen besonders stark. In den Städten Erfurt, Jena und Weimar herrscht zwar seit einigen Jahren eine ausgeglichene Geburtenbilanz (die Zahl der Geborenen deckt die Zahl der Gestorbenen vollständig ab), die eine weitere Alterung der Bevölkerung verlangsamt. Dem steht jedoch die Entwicklung in den ländlichen Gebieten entgegen, deren Bevölkerung heute mehr und mehr auf Grund von zu wenigen Geburten und nicht mehr vordergründig durch Abwanderung schrumpft.

### 6.8.2.4 Kyffhäuserkreis

*Baumaßnahmen*

Im Zeitraum von 1999 bis 2007 sank die Anzahl der Baugenehmigungen um 84 Prozent von 640 auf 98. 2009 wurden im Kyffhäuserkreis insgesamt 116 Baugenehmigungen erteilt. Von denen entfielen 63 auf Wohnungen, 15 auf neue Wohngebäude und 26 auf neue Nichtwohngebäude (TLS 2009: [www.tls.thueringen.de](http://www.tls.thueringen.de)).

*Preisniveaus und -entwicklung*

Im Jahr 2009 kostete ein m<sup>2</sup> baureifes Land im Kyffhäuserkreis durchschnittlich 16,77 Euro. Dieser Wert liegt zwar über dem von 2007 (14,52 Euro pro m<sup>2</sup>), aber weit unter dem von 2006 (26,10 Euro pro m<sup>2</sup>). Der Landesdurchschnitt von Thüringen lag 2009 bei 33,83 Euro für ein m<sup>2</sup> baureifes Land und ist fast wieder auf dem Niveau wie 1996 (35,24 Euro). Seit dem Höhepunkt 2005 mit 41,98 Euro sind die Preise gefallen, ebenso wie die

---

<sup>196</sup> Arbeitslose und Arbeitslosenquote im Jahresdurchschnitt ab 2008 (TLS 2010: [www.tls.thueringen.de](http://www.tls.thueringen.de)).

Verkaufsfälle<sup>197</sup>. Die Kreise und Städte in Thüringen weisen sehr unterschiedliche Preisniveaus auf, so haben größere Städte wie Jena (120,17 Euro pro m<sup>2</sup>) und Erfurt (83,68 Euro pro m<sup>2</sup>) sowie die Grenzregionen zu Bayern und Hessen wesentlich höhere Preisniveaus als die anderen Kreise. Der Kyffhäuserkreis liegt hier im unteren Drittel (TLS 2009b: [www.tls.thueringen.de](http://www.tls.thueringen.de))

Insgesamt wurden 62 Verkaufsfälle von baureifem Land mit 39.000 m<sup>2</sup> im Kyffhäuserkreis 2009 registriert (TLS 2009c: [www.tls.thueringen.de](http://www.tls.thueringen.de)). 2008 waren es nur 39 Verkäufe, dies war der mit Abstand niedrigste Wert seit 1995. Der Kyffhäuserkreis lag 2008 damit an drittletzter Stelle aller Kreise in Thüringen, in 2009 steht er an siebendletzter Stelle von den insgesamt 23 Landkreisen (TLS 2009b: [www.tls.thueringen.de](http://www.tls.thueringen.de)).

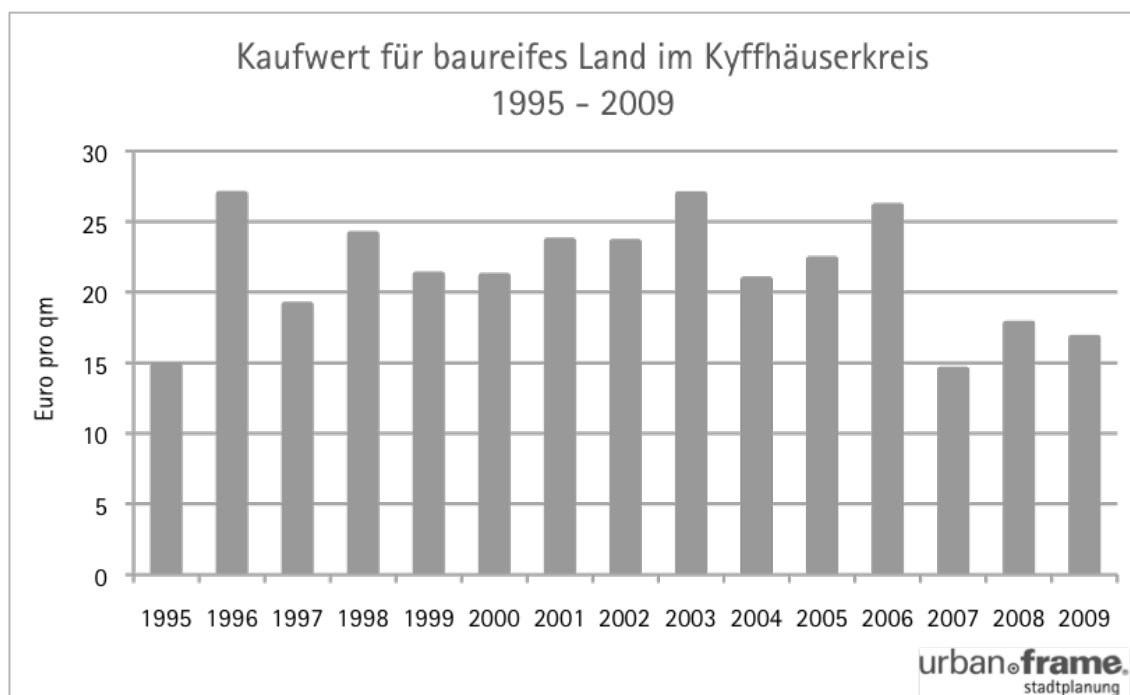


Abbildung 17: Kaufwert für baureifes Land im Kyffhäuserkreis 1995 – 2009

Quelle: TLS 2009b: [www.tls.thueringen.de](http://www.tls.thueringen.de), eigene Darstellung

Die Eigenheimpreise variierten im Kyffhäuserkreis auch 2009 wieder sehr stark. Während in Artern freistehende Einfamilienhäuser bereits ab zirka 35.000 Euro zu kaufen waren, begannen die Preise in Bad Frankenhausen bei 90.000 Euro (IVD Mitte e.V. 2009: o.S.). Bei Reihenhäusern war diese Preisspanne weniger stark ausgeprägt und reichte von zirka 65.000 Euro in Bad Frankenhausen über 70.000 Euro in Artern bis zu 80.000 Euro in Sondershausen. Insgesamt sanken die Eigenheimpreise in ganz Thüringen 2009, wenn auch nicht so stark wie in den Vorjahren (IVD 2009: o.S.)

<sup>197</sup> Der Bundestag hat den Wegfall der Eigenheimzulage ab 1. Januar 2006 beschlossen.

### *Bodenrichtwerte*

In Sondershausen reicht die Preisspanne bei den Bodenrichtwerten von 22 Euro bis zirka 60 Euro. In Randlagen liegen die Preise vereinzelt darunter, in der Innenstadt zum Teil darüber. Der Spitzenwert liegt bei 80 Euro pro m<sup>2</sup> im innerstädtischen Sanierungsgebiet. In den Ortschaften Heldrungen und Gorsleben liegen die Bodenrichtwerte bei 15 Euro bzw. 8 Euro pro m<sup>2</sup> (LVGT 2008: [www.thueringen.de](http://www.thueringen.de)).

Es gibt in Thüringen große Unterschiede zwischen den einzelnen Landkreisen. Sowohl die Lage der einzelnen Landkreise (z.B. Grenze zu den alten Bundesländern) als auch der Verstädterungsgrad wirken sich auf Bodenpreise extrem aus. Der Kyffhäuserkreis ist zwar nie auf dem letzten Platz, aber immer im hinteren Drittel. Besonders die hohe Arbeitslosigkeit und die hohe Abwanderungsrate wirken sich hier auf den Immobilienmarkt stark aus. Durch die neue Autobahn könnten neue Impulse in die Region kommen, zeigen sich bis jetzt aber nicht.

### **6.8.3 Fazit**

Die Anzahl der Erwerbsvorgänge, der Baumaßnahmen und die Preisniveaus sind in beiden Landkreisen des Untersuchungsgebiets weiter kontinuierlich rückläufig (Mansfeld-Südharz) oder verharren auf einem bereits deutlich niedrigen Niveau (Kyffhäuserkreis, wo die Bodenbildung erreicht scheint). Für Sachsen-Anhalt zeigt der Vergleich mit Halle (Saale), Saalekreis und Burgenlandkreis, wo es bei Einfamilienhäusern, Doppelhäushälften und Reihenhäusern auch wieder Wertentwicklungen nach oben gibt, dass sich der Preisverfall im LMS dagegen fortsetzt.

Ohne Zuzug kein Wachstum, ohne Wachstum weniger Nachfrage und Kaufkraft und dadurch weitere Unterausnutzung auch der sozialen Infrastruktur. Durch das Überangebot an Grundstücken und Immobilien könnten die Preise wahrscheinlich weiter fallen. Die Verkäufe von Grundstücken und Immobilien oder deren Versteigerung werden somit allgemein schwieriger, dadurch schlussendlich auch solche von brach gefallener sozialer Infrastruktur. Die Sanierungen von brach gefallener sozialer Infrastruktur für potentielle Nutzer werden im Vergleich zu alternativen kommerziellen oder semikommerziellen Angeboten am Markt vermutlich noch problematischer.

Weil die Sanierungs- bzw. Wiederherstellungskosten brach gefallener sozialer Infrastruktur vermutlich über den Preisen am Immobilienmarkt liegen, sollten wenig aufwändige Zwischennutzungen zur Bestandssicherung dort favorisiert werden, wo aus Ensemblegründen, Denkmalschutz oder identitätsstiftender Wirkung der Gebäude Rückbau oder Abriss nicht in Frage kommen.



## **6.9 Fachexperten-Befragung zum Problembewusstsein und Strategien im Umgang mit leer stehender sozialer Infrastruktur in den Landkreisen**

### **6.9.1 Methodik der Fachexperten-Interviews**

Mit den leitfadengestützten Experten-Interviews wurde eine qualitative Vorgehensweise gewählt, um den lokalen Umgang mit leerstehenden sozialen Infrastruktureinrichtungen in Erfahrung zu bringen. Dadurch bestand die Möglichkeit, Sachwissen vertiefend zu erlangen, zu präzisieren und Wissenslücken zu schließen. Gleichzeitig bestand das Ziel darin, gerade Schulen, welche vermutlich die größte Fallzahl an Leerstand an brachgefallenen sozialen Infrastrukturen in der Modellregion darstellen, hinsichtlich ihrer Problemlage zu charakterisieren und Ansätze für Lösungswege aufzunehmen. Für den Leerstand der Schulen wurden Entscheidungsträger aus den Landkreisverwaltungen interviewt. Da sich viele Schulen im Bereich historischer Ortskerne befinden waren das Erfahrungswissen sowie die Ansichten der Fachexperten aus der Denkmalpflege von Wichtigkeit.

Es konnten im Vorfeld keine detaillierteren Erwartungen und Zielvorstellungen von Expertenmeinungen definiert werden. Daraus ergab sich eine explorative Erhebungsmethodik. Das explorative Vorgehen sollte die Sachverhalte, Gegebenheiten und Zusammenhänge zum Thema brachgefallener sozialer Infrastruktureinrichtungen in der Modellregion deskriptiv erfassen. Neben der Umfrage dienten die Interviews einer Vertiefung des Wissensstandes<sup>198</sup>

Die inhaltliche Zielsetzung orientiert sich an der allgemeinen Fragestellung des Forschungsvorhabens. Demnach orientiert sich der inhaltliche Rahmung an folgenden Gebieten:

- a) Informationen zum Problembewusstsein bzgl. brach liegender sozialer Infrastruktureinrichtungen
- b) Umgang/ Erfahrungen und Strategien mit brachgefallenen Immobilien
- c) Rahmenbedingungen durch gesetzliche Vorgaben und/oder politische Zielsetzungen
- d) Die Rolle des Denkmalschutzes
- e) Problemfelder und zukünftige Handlungsbereiche/Aufgaben

### **6.9.2 Zusammenfassung der Ergebnisse**

In den Experten-Interviews wurden verschiedene Akteure zum Thema der brachgefallenen sozialen Infrastrukturen befragt - entsprechend ihres (Fach)Gebietes jeweils unter einem anderen Fokus. Die Landeskonservatoren von Thüringen und Sachsen-Anhalt

---

<sup>198</sup> Die Zusammenfassung der Interviews von Frau Dr. Ulrike Wendland (Landeskonservatorin des Landes Sachsen-Anhalt), Holger Reinhardt (Landeskonservator Land Thüringen), Dr. Ekkerhard Müller (Landratsamt Kyffhäuserkreis sowie Herr Schröder (Landratsamt Mansfeld-Südharz) befindet sich im Anhang.

wurden unter dem Aspekt des Denkmalschutzes interviewt, die Vertreterin vom Referat Bau des Landeskirchenamtes der Evangelischen Kirche Mitteldeutschland zu dem von ihr betreuten Bestand an Kirchen und Pfarrhäusern, der Vertreter des Landratsamtes Kyffhäuserkreis, Abteilung Schulen & Kultur, zur Thematik der Schulen/ Schulentwicklung und der Leiter des Referats Bau und Umwelt des Landkreises Mansfeld-Südharz zur Situation des Bestandes im Landkreis.

Die Experten-Interviews waren von großer Wichtigkeit für die Fallstudie, da es dadurch möglich wurde, mithilfe der Berufserfahrungen der Experten die Problemlage besser zu erfassen, sowie daraus angepasste Schlussfolgerungen für mögliche Inwertsetzungsstrategien zu ziehen. Die dadurch erlangte Informationsverdichtung wäre durch eine reine Analyse von Sekundärliteratur nicht möglich gewesen, da hier nicht alle Fragestellungen behandelt werden, die wichtig für die Fallstudie sind bzw. die dort behandelten Fallbeispiele bestimmte Fragen offen gelassen haben.

Auch wurden durch die Aussagen der Experten bestimmte Hypothesen bestätigt, z.B. das Gebäude sozialer Infrastruktur Imageanker der Stadt/ Gemeinde sind oder das aufgrund von Unsicherheiten im Umgang mit diesen Gebäuden auch Spielraum für Experimente gelassen werden sollte.

Unisono berichteten die Experten, dass Bauten der sozialen Infrastruktur und deren Umgang damit noch immer stark unterschätzt wird, da nichts oder wenig über ihre Potentiale oder Defizite bekannt ist. Diese Objekte wirken nicht nur identitätsstiftend für die Bürger und sind stadtbildprägend, auch der Wirkungsbereich als Gemeinschaftsgut ist von sozialen Infrastruktureinrichtungen bislang unterschätzt worden. Das Problembewusstsein für brach gefallene soziale Infrastruktureinrichtungen ist für Schulen dabei noch am größten, sicherlich weil die Bevölkerung mit diesen Objekten persönliche Erlebnisse & Erfahrungen in der Gemeinschaft verbindet.

Dabei muss attestiert werden, dass das gesellschaftliche Bewusstsein gegenüber der Denkmalwürdigkeit schwindet. Soll ein Gebäude gerettet werden, so muss man aber auch darüber nachdenken, hauptsächlich die Nutzung des Gebäudes zu sichern, auch wenn dadurch die Ästhetik beeinträchtigt wird. Aufwendige gestalterische Feinheiten sind z. Z. nicht umsetzbar. Der Erhalt eines denkmalgeschützten Gebäudes ist die oberste Prämisse.

Um Initiatoren für die Nutzung der Immobilien zu sensibilisieren, sollten seitens der kommunalen Verwaltung Akteursgruppen identifiziert werden, hinter denen der Bürgermeister steht, da diese nach Expertenmeinung am besten Inhalte und Nutzungen finden. Initiatoren brauchen aufgrund personeller und bildungsbedingter Überforderung professionelle Unterstützung. Ein Hemmnis ist jedoch der demografische Wandel. Es fehlt die Nachrückergeneration, um Projekte zu initiieren und somit gehen nicht nur Menschen, sondern auch kulturelles Wissen verloren.

Eine Diskussion darüber, dass die Grenzen der Umnutzung dort liegen, wo die Grenzen der Denkmalsetzung verletzt werden, muss aber auch geführt werden. Eine Anpassung des Denkmalwertes ist dabei eine zu überlegende Alternative, wobei nicht vergessen werden darf, dass Denkmale spezifische Identifikation für die Region schaffen. Fehlen Interesse und Initiativen seitens der Bevölkerung, fehlen auch Forderungen nach dem Denkmalschutz. Die Umsetzung von Konzepten, scheitert oft daran, da ein Umnutzungsmanagement in der Modellregion, wie es in anderen Bundesländern teilweise gibt, nicht vorhanden ist. Auf fachlicher Seite fehlen dafür die Kompetenzen, Mitglieder der Architektenkammern als Baufachleute benötigen entsprechende Aus- und Weiterbildungen.

Auch die Eigentümerproblematik darf nicht außer Acht gelassen werden. Eigentümer öffentlicher Immobilien bzw. Immobilien öffentlichen Interesses werden oft vernachlässigt. In Zeiten, wo durch demografische und wirtschaftliche Umbrüche Schwierigkeiten im Erhalt von städtebaulich wichtigen Gebäuden entstehen, müssen auch radikale Gedanken und ungewöhnliche Strategien erlaubt sein, sofern damit ein positiver Nutzen verbunden ist. Die gegenwärtigen Instrumente sind dabei zu unflexibel und auf Wachstum ausgerichtet.

Im Kyffhäuserkreis sind notwendige bauliche Änderungen, wie bspw. der Einbau eines zweiten Fluchtweges in einer Plattenbauschule, Hemmnisse bei der Wiederinbetriebnahme. 35 % der Berufsschüler sind dort in privaten Berufsschulen untergebracht. Der Bundesdurchschnitt liegt bei 6 %. Es lässt sich erkennen, dass eine notwendige Schrumpfungspolitik bei Verwaltung und Politik noch nicht angekommen ist und die Komplexität von Schrumpfung kaum durchdacht wurde. Es fehlen Ideen und Visionen. Ein Fehlen von Gedanken über die Substanz von Urbanität ist bemerkbar. Durch das Brachfallen von Gebäuden sozialer Infrastruktur gehen den Orten weitere Funktionen Stück für Stück verloren. Durch den Verlust von Gemeindezentren, Gemeindegemeinschaften oder Schulen wird die Bevölkerung regelrecht zum Abwandern gezwungen. Vorhandene rechtliche Bedingungen engen dabei den Gestaltungsspielraum ein.

## 6.10 Bestandsaufnahme (Phase 2): Erhebung

Umfrage zu den Strategien im Umgang mit dem Leerstand bei ehemaliger sozialen Infrastruktureinrichtungen durch die Eigentümer.<sup>199</sup>

---

<sup>199</sup> Die Fragebögen Teil A und B befinden sich als Abbildung 50 und im Anhang. Angeschrieben wurden auch Kirchengemeinden der Evangelischen Kirche Mitteldeutschland. Der Umgang mit den kirchlichen Objekten wird hier jedoch nicht inhaltlich ausgewertet, weil die rechtlichen Ausgangsvoraussetzungen andere sind als beim Forschungsgegenstand der kommunalen Gesundheits- und Bildungsinfrastruktur. Eine numerische Einbeziehung findet dennoch statt, weil die 29 identifizierten leer stehenden Kirchen und Pfarrhäuser eine enorme Größe und Problematik für die Gemeinden und deren Innenentwicklung darstellen. Aus der Befragung wurde erhofft, mehr zu den Erfahrungen im Umgang mit dem Leerstand von dort zu erhalten und somit Rückschlüsse für die Übertragbarkeit bei der Inwertsetzung von Schulen, Kindergärten usw. zu ziehen.

### 6.10.1 Methodik der Erhebung

#### *Fragebogen: Teil A*

Mittels geschlossener Fragen wurden an dieser Stelle überwiegend Objektdaten bei den Inhabern der Gebäude abgefragt. Durch die Standardisierung wird eine vergleichende Auswertbarkeit sowie höhere Durchführungs- und Auswertungsobjektivität gewährleistet (Diekmann 2005: 408). Die offenen Fragen hingegen dienen dem tieferen Verständnis von Hintergründen und den oben genannten explorativen Zwecken. Nicht standardisierte Antwortmöglichkeiten gestatten qualitative Ergänzungen über das Kategoriensystem hinaus. Häufig wurden die dichotomen Antwortmöglichkeiten (ja/nein) durch eine inhaltlich-offene Ergänzungsmöglichkeit ergänzt. Aufgrund des Fragebogencharakters, der nicht zum Ziel hat, persönliche Einstellungen zu messen, kann auf klassische Skalen der Meinungsforschung verzichtet werden. Ausnahme bildet die einmalige Anwendung der Likert-Technik (Diekmann: 209 f.), bei der die Zustimmung zu einer Aussage auf einer fünfstufigen Skala erfragt wird (Fragebogen Teil A; Frage 4, siehe Abbildung 47 im Anhang).

Thematisch gliedern sich die Fragen in sieben Themenblöcke.

1. *Charakterisierung des Objektes im Fragebogenkopf*: Name des Objektes, Adresse, Eigentümer, Betreiber, Baujahr, Lage nach Quartierstyp, Leerstand, ehemalige Nutzung,
2. *Allgemeine Angaben zum Objekt*: Jahr des Brachfallens, Denkmalschutz, Grund für die Aufgabe des Objektes,
3. *Folgen des Leerstandes*: Wichtigkeit der Immobilie für die angrenzende Bau-/Siedlungsstruktur; Auswirkungen auf umgebende Wohnbebauung, Zusammenhalt in der Bevölkerung, die Vermietungssituation, angrenzende Grünflächen und Freianlagen, umgebendes Gewerbe, umgebenden Handel und Dienstleistungen und den öffentlichen Raum; Auswirkungen auf das Image,
4. *Maßnahmen zur Revitalisierung/Inwertsetzung*: Gab es diese, Ausrichtung der Revitalisierungsbestrebungen, Beteiligte ,
5. *Nutzung von Teilleerständen*: Subventionierung der Nutzung, Tendenzen der weiteren Nutzung,
6. *Verkauf brach gefallener sozialer Infrastruktureinrichtungen*: Verkaufsentlastungen, Beteiligung externer Berater am Verkauf, Nutzung der Immobilie nach dem Verkauf,
7. *Ursachen des Leerstandes*: aktuelle Hemmnisse der Revitalisierung

Der gesamte Rücklauf umfasst 88 Bögen des Teil A. Bei neun Objekten handelte es sich nicht um soziale Infrastruktureinrichtungen. Infolge dessen wurden diese aussortiert. Es

ergibt sich eine Anzahl valider Fragebögen von 79. Davon verteilen sich 60 % (48 Stück) auf den LMS und knapp 40 % (31 Stück) auf den Landkreis Kyffhäuserkreis.

#### *Fragebogen: Teil B*

Im Gegensatz zum Teil A des Fragebogens bezieht sich der Teil B stärker auf qualitative Aspekte im Umgang mit brach gefallenen sozialen Infrastruktureinrichtungen. Individuelle Strategien und Erfahrungen, die hier erfragt werden sollen, können besser mit offenen Fragen erhoben werden, weshalb diese in Teil B überwiegen. Zudem erhöht sich die Möglichkeit für den Befragten Ergänzungen in den Fragenbogen einzutragen. Dennoch ist der Grad der Standardisierung des Fragebogens immer noch sehr hoch, um die Vergleichbarkeit der Antworten zu gewährleisten.

In Teil B des Fragebogens finden sich die drei folgenden thematischen Blöcke:

1. *Allgemeine Fragen zu Leerständen:* Anzahl der betroffenen Immobilien, Anzahl der früheren Nutzungen, Bautypologien, demnächst brach fallende Objekte
2. *Erfahrungen mit Fallbeispielen:* Erfahrungsaustausch mit anderen Kommunen, positive Erfahrungen im Umgang mit Fallbeispielen, negative Erfahrungen im Umgang mit Fallbeispielen
3. *Strategisches Vorgehen:* Leerstandsmanagement, neuere Nutzungs- und Überlassungsmodelle, neuere Anpassungsstrategien

Technische und auch personelle Probleme bei den Verwaltungen führten zu einer Rücklaufquote von lediglich 45 %. Eine Nacherhebung konnte im Endeffekt eine Rücklaufquote von 100% der angeschriebenen Verwaltungen erzielen. Die Rückmeldungen der Probanden untergliedern sich nach:

- Bestand an leer stehender sozialer Infrastruktur angegeben (71,9 %)
- kein Bestand an leer stehender sozialer Infrastruktur (12,5 %) und
- Teilnahmeverweigerung (15,6 %).

#### **6.10.2 Ergebnisse zum Teil A: Objektverteilung leer stehender sozialer Infrastruktur**

In der Verteilung der Eigentümerstruktur überwogen Städte, Kommunen und Landesverwaltungen. Zwei Gebäude befinden sich im Eigentum privater Akteure und eine Immobilie ist in Besitz eines eingetragenen Vereins.

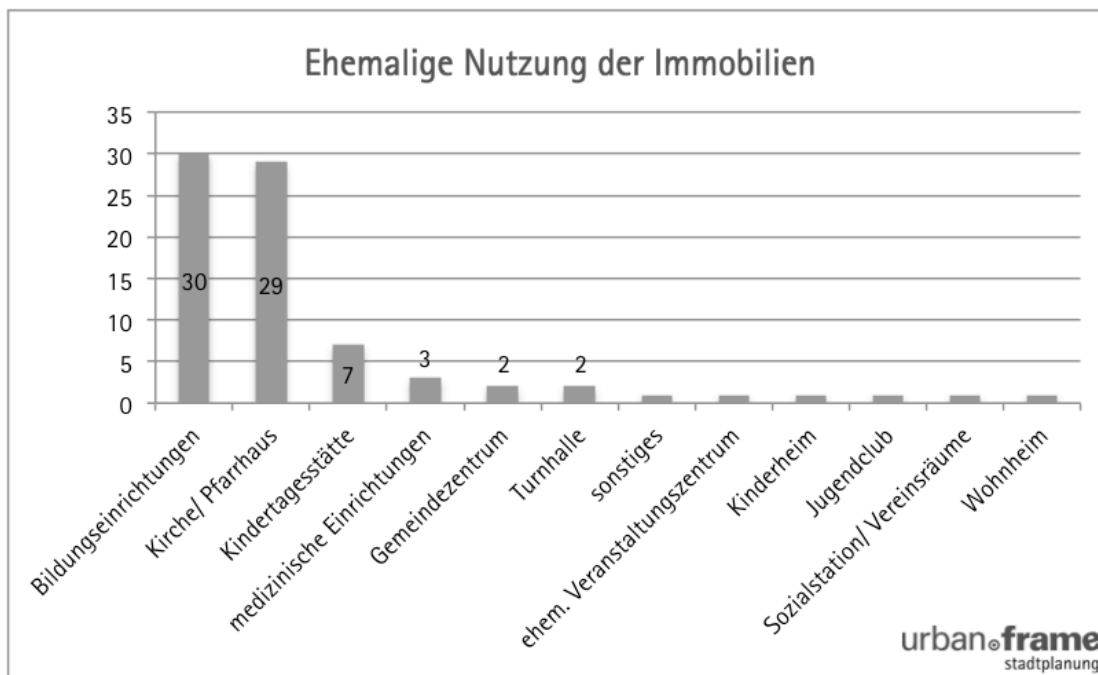
Zum Großteil werden die Gebäude von den Eigentümern gleichzeitig betrieben. Lediglich in zwei Fällen wird privaten Akteuren (1) und Vereinen (1) das Betreiben kommunaler Gebäude überlassen.

Die Gesamtmenge<sup>200</sup> der teilweise oder ganz brach gefallenen Objekte verteilt sich hinsichtlich des Baujahres ungleichmäßig über einen Zeitraum von 1450 bis 2008. Aus der Grafik lassen sich drei auffällige Gruppen identifizieren. Zur ersten Gruppe gehören 35 % der Objekte, die heute teilweise oder ganz brach liegen. Sie wurden zwischen 1600 und 1870 erbaut. 83 % dieser Gebäude sind Sakralbauten und Pfarrhäuser. In der zweiten auffälligen Gruppe (26 %) der Gebäude, die in der Gründerzeit bis 1919 gebaut wurden, finden sich zum Großteil Objekte in dörflichen Gebieten wieder. 53 % der Gebäude wurden ehemals als Kirche genutzt, 29 % als Schule.

19 % der Gebäude gehören zu der dritten Gruppe und wurden zwischen 1965 und 1989 erbaut. 75 % dieser Gebäude wurden vor dem Brachfallen als Schule genutzt.

Die restlichen 20 % der Objekte verteilen sich auf die Baujahre 15./16. Jahrhundert, 1920er und 1930er Jahre, bis 1964 und nach 1990, wobei die Nachkriegsbauten hier am stärksten vertreten sind. Die Heterogenität der Gebäudetypen und ehemaligen Nutzungen bieten keine Auffälligkeiten, welche eine inhaltliche Interpretation zulassen würde.

Die Lage nach Quartierstyp (dörflich) entspricht in seiner Verteilung dem Charakter der Untersuchungsregion. Da ländliche Regionen im Untersuchungsgebiet stark überwiegen ist es signifikant, dass 52 der brach gefallenen Objekte in dörflichen Gebieten liegen. Das restliche Drittel umfasst Bausubstanz vor 1870 (9 %), gründerzeitlich geprägte Gebiete 1870-1919 (5 %), Gebiete der 1920er bis 1930er Jahre (5 %), Gebiete von 1946-1964 (5 %) sowie Großwohnsiedlungen ab 1965 (5 %).



<sup>200</sup> Eine Auflistung aller identifizierten brach gefallenen Objekte befindet sich in Abbildung 52 im Anhang.

*Abbildung 18: ehemalige Nutzung der Immobilien**(Quelle: eigene Darstellung)*

Betrachtet man die ehemalige Nutzung der aufgegebenen Objekte, wird ersichtlich, dass besonders Schulen (30=39 %), Kirchen und Pfarrhäuser (29=38 %) sowie Kindertagesstätten (7=9 %) vom Brachfallen betroffen sind. Die restlichen 11 brach liegenden Objekte betreffen nahezu alle sozialen Bereiche des Lebens: Gemeindezentren, medizinische Versorgungseinrichtungen, Sport- und Veranstaltungsorte.

Die Hypothese, dass kleinere Gebäudeeinheiten (z.B. Kindertagesstätten), leichter in Teilnutzung umzuwandeln sind als große Immobilien (z.B. Schulen und Krankenhäuser) lässt sich anhand der Stichprobe weder verifizieren noch falsifizieren. Grund dafür ist die überproportionale Häufigkeit von Bildungseinrichtungen sowie Kirchen/Pfarrhäusern innerhalb der Stichprobe, welche die Berechnungen verzerren würden. Indessen ist die Anzahl der Krankenhäuser gering (2). Beide befinden sich jedoch in innerstädtischen integrierten Lagen und heben sich durch ihre Größe ab. Das ehemalige Knappschafts Krankenhaus in Lutherstadt Eisleben hat bspw. eine Nutzfläche von 7500 m<sup>2</sup>.

#### 6.10.2.1 Allgemeine Angaben zum Objekt

Die Zeitkurve des Brachfallens aller aufgenommenen Objekte weist zwei deutliche Spitzen auf. 1990, im Jahr der Wiedervereinigung, sind elf Immobilien brach gefallen, darunter befinden sich neun Kirchen/Pfarrhäuser, eine Turnhalle und eine Kindertagesstätte. Der zweite Höhepunkt des Brachfallens war im Jahr 2000 auszumachen. Hier fielen je vier Bildungseinrichtungen und Kirchen/Pfarrhäuser sowie eine medizinische Einrichtung brach.

Insgesamt sind seit 1990 67 Gebäude brach gefallen, während bis 1989 lediglich elf Gebäude brach fielen. Damit kann innerhalb der vergangenen 20 Jahre ein permanenter Anstieg des Brachfallens verzeichnet werden. Dieses Bild deckt sich in der Tendenz mit der regionalen Bevölkerungsentwicklung. Durch Rückgang der Geburtenrate und Abwanderung sind in der Untersuchungsregion stetig abnehmende Bevölkerungszahlen zu verzeichnen.

Für die Aufgabe der Immobilien sind ausschlaggebend: bauliche Gründe (36 %) und Bedarfsberechnungen (20 %). An dritter Stelle wurden politische Entscheidungen (18 %) genannt. Die beiden letzten Kategorien sind inhaltlich sehr stark miteinander verwoben. Für die Gebäude, die auf der Grundlage von politischen Entscheidungen geschlossen wurden, existierte bereits ein stark verminderter Nutzungsbedarf. Entscheidungsträger verfügen in dieser Situation meist nicht über Alternativen. Den Antwortkategorien »Bedarfsberechnungen« und »politische Entscheidungen« liegen demnach jeweils verminderte Bedarfe zugrunde. Dieser Minderbedarf entsteht durch fehlende Nutzer (sinkende

Schülerzahlen, Geburtenrückgang, weniger Gemeindemitglieder, keine Interessenten) und durch Neubau von Gebäuden, welche direkte Konkurrenz darstellen.

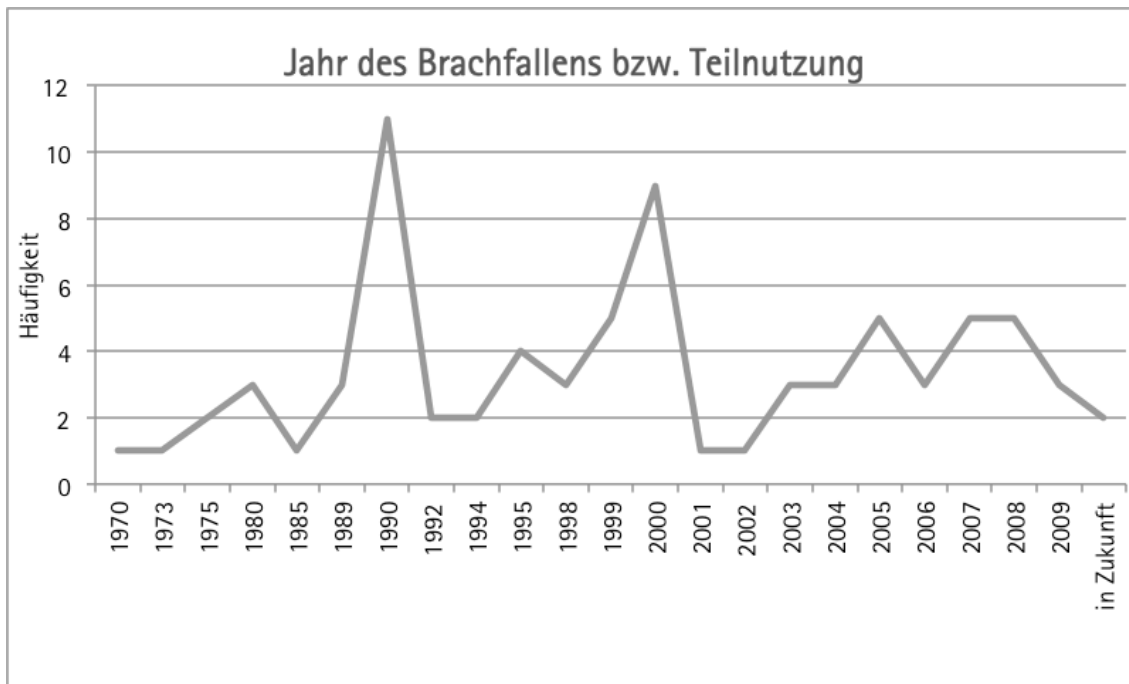


Abbildung 19: Jahr des Brachfallens bzw. der Teilnutzung  
(Quelle: eigene Darstellung)

Der Neubau von sozialen Infrastruktureinrichtungen spielt in der vorgegebenen Antwortkategorie »aus baulichen Gründen« ebenfalls eine wesentliche Rolle. Zum einen verbirgt sich dahinter Verfall. Zum anderen werden darunter veränderte Rahmenbedingungen verstanden (z.B. baurechtliche Verordnungen, gestiegene Standards und höhere Ansprüche der Nutzer).

Innerhalb der offenen Antwortkategorie »Sonstiges« (26 %) finden sich sinkende Nutzerzahlen (10 Nennungen), Verlegung und Zusammenlegung (6 Nennungen) und Funktionsaufgabe (3 Nennungen) wieder. Insolvenz, Anwohnerbelästigung und schlechte Lage werden jeweils einmal genannt.

Die genannten Gründe führten dazu, dass 57 % der aufgenommenen Gebäude zurzeit vollkommen brachliegen und 40 % teilweise genutzt werden. Zwei Objekte (3 %) fallen in naher Zukunft brach.

Im Ergebnis kann festgehalten werden, dass die Akteure unter den Bedingungen des demografischen Wandels unter wachsenden Handlungsdruck geraten. Gleichzeitig schwinden Handlungsalternativen bzw. -ressourcen.



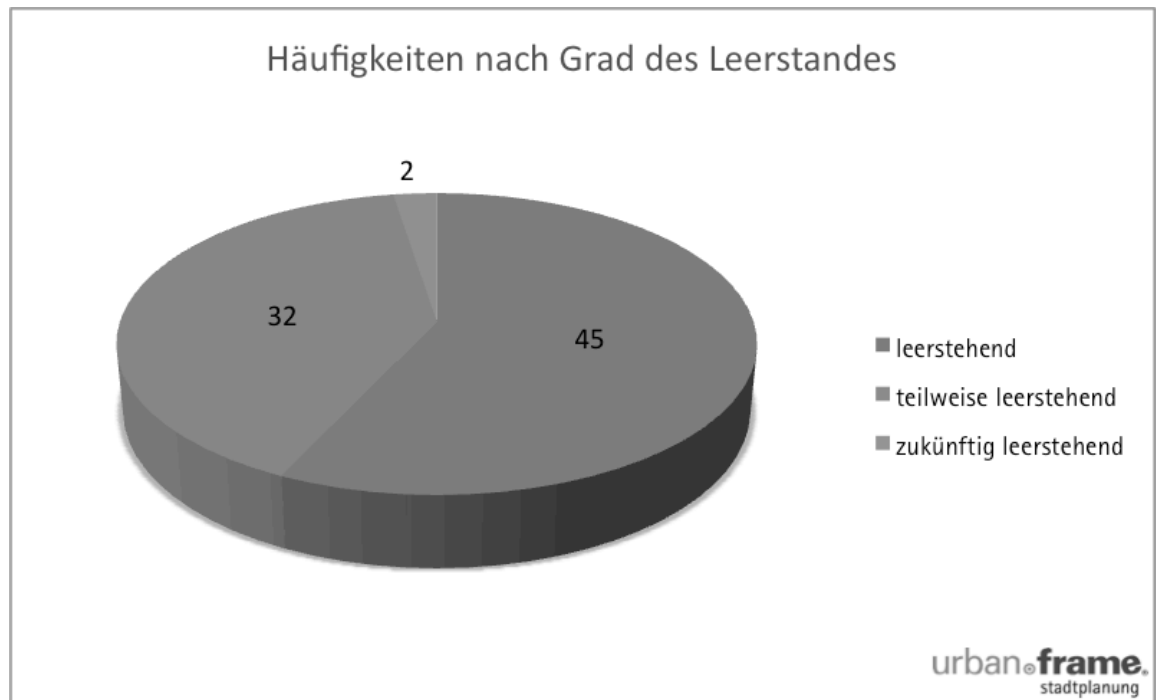


Abbildung 20: Häufigkeiten nach Grad des Leerstandes

(Quelle: eigene Darstellung)

Interessante Aufschlüsse bietet der Aspekt des Denkmalschutzes. Im Vorfeld der Erhebung wurde vermutet, dass Denkmalschutz ein starker Hinderungsgrund für revitalisierende Investitionen ist. Diese Hypothese konnte widerlegt werden. Empirisch betrachtet gibt es keine Auffälligkeit, welche Rückschlüsse auf den Denkmalschutz als Investitions- bzw. Inwertsetzungshindernis zulässt.

#### 6.10.2.2 Folgen des Leerstandes

Bevor die genauen Auswirkungen der Brache auf das direkte Umfeld erhoben wurden, sollten die Befragten die Wichtigkeit des betreffenden Gebäudes für die angrenzende Bau- und Siedlungsstruktur bewerten.

Lediglich 17 der aufgenommenen Gebäude sind für die angrenzende Bau- und Siedlungsstruktur unwichtig oder eher unwichtig. Knapp 80 % üben hingegen, nach Auskunft der Befragten, Einfluss auf ihre Umgebung aus. 25 Objekten wird aufgrund ihrer Wichtigkeit eine Schlüsselfunktion innerhalb der umgebenden Bau- und Siedlungsstruktur zugesprochen. Die Gründe für die Bewertung der Wichtigkeit einer Immobilie für die angrenzende Bau- und Siedlungsstruktur umfassen ein Spektrum von optischen Aspekten (ortsbildprägend, repräsentativ) bis hin zu strukturellen Faktoren (integrierte Ortslage, ortsprägend, besondere Lage). Insbesondere wird die Wichtigkeit mit einer integrierten Ortslage (11 Nennungen) oder dem ortsbildprägenden Charakter (9 Nennungen) des Objektes begründet.

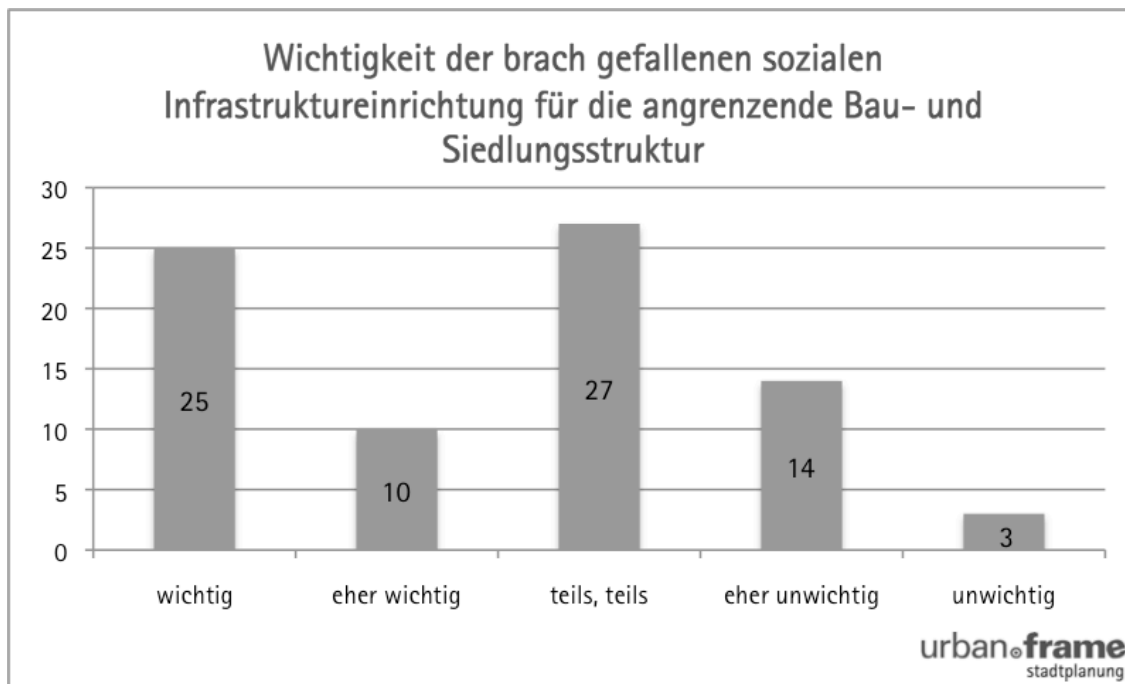


Abbildung 21: Wichtigkeit der brach gefallenen sozialen Infrastruktureinrichtung für die angrenzende Bau- und Siedlungsstruktur  
(Quelle: eigene Erhebung)

Bei den Auswirkungen des Leerstandes stellt sich die Frage nach dem Einfluss des Brachfallens auf die Lebensqualität und Wirtschaftsaspekte. Die Lebensqualität wurde durch die Auswirkungen auf die »umgebende Wohnbebauung«, den »Zusammenhalt in der Wohnbevölkerung«, auf die »angrenzenden Grün- und Freiflächen« und den »umgebenden öffentlichen Raum« erhoben.

Der Einfluss einer Brache auf wirtschaftliche Aspekte ergibt sich aus den Auswirkungen auf die »Vermietungssituation«, das »umgebende Gewerbe« und auf den »umgebenden Handel und die Dienstleistungen«.

Das Brachfallen einer sozialen Infrastruktureinrichtung hat Auswirkungen auf die umgebende Wohnbebauung, wie in 20 von 77 Fällen bestätigt wurde. Innerhalb der angegebenen Erläuterungen<sup>201</sup> werden die Auswirkungen einmalig im positiven Sinne beschrieben. Grund dafür ist das Wegfallen der empfundenen Belästigung durch einen Jugendclub. Die negativen Folgen werden hingegen mit »Bedrohung« (1), »ästhetische Beeinträchtigung« (3), »Belästigung der Anwohner« (2), »Verfall von Bausubstanz« (2) und »Vandalismus« (1) benannt.

In Bezug auf den »Zusammenhalt in der Wohnbevölkerung« wurden in 9 der 74 Angaben Auswirkungen bestätigt. Nach Wertung der Befragten, überwiegen positive Ent-

<sup>201</sup> In Frage 5 gab es neben den geschlossenen Antwortkategorien »ja«/»nein« die Möglichkeit einer Erläuterung. Diese Möglichkeit wurde nicht in jedem Fall genutzt. Daher weicht die Anzahl der Erläuterungen von der Anzahl der Nennungen in Kategorie »ja« ab.

wicklungen. Grund dieses Prozesses ist die Bildung von Interessensgemeinschaften (4), die sich für den Erhalt des leerstehenden Gebäudes einsetzen, sich organisieren und somit den Gemeinschaftssinn stärken. Dem Gegenüber steht die negative Nennung »sinkender Zusammenhalt in der Wohnbevölkerung« (1), wenn eine gemeinschaftsstärkende Einrichtung aufgegeben wird und brach fällt.

»Angrenzende Grün- und Freianlagen« sind unterschiedlichen Einflüssen unterworfen, wie in 16 der 76 Fälle bestätigt wurde. Vier der Erläuterungen benennen als Auswirkung die Einschränkung der Nutzung von Park- und Grünflächen. Des Weiteren werden »Gefahr« (2), »ästhetische Beeinträchtigung« (1), »Verwahrlosung« (1) und »Biotopbildung« (1) genannt.

In 25 der 76 validen Fälle wirkt sich der Leerstand auf den öffentlichen Raum eines Ortes aus. Die häufigsten Auswirkungen sind »Ästhetische Beeinträchtigung« (8) und »bauliche Gefährdung« des öffentlichen Raumes (4). In zwei Fällen wird die Nutzung des öffentlichen Raumes sehr stark eingeschränkt bzw. fällt ganz weg. Weitere Erläuterungen beziehen sich u.a. auf »mangelnde Belebung« (2) des öffentlichen Raumes, »Bedrohlichkeit« (1) und die »Bildung von Schandflecken« (1) im Ortszentrum.

Der Einfluss auf Wirtschaftsaspekte wurde anhand der Auswirkungen auf die Vermietungssituation, umgebendes Gewerbe, Handel und Dienstleistungen erhoben.

In lediglich acht von 76 Fällen wurde von den Befragten eine Veränderung der Vermietungssituation bestätigt. Sinkende Mietpreise werden viermal als Auswirkungen auf die Vermietungssituation genannt. Interessant ist, dass keiner der Befragten auf die Auswirkungen des Wohnungs- bzw. Immobilienmarktes eingeht.

Brachfallen sozialer Infrastruktureinrichtungen führt nach Aussage der Befragten sowohl in der Gewerbebranche, als auch bei »Handel und Dienstleistungen« zu Abwanderungen. Die Häufigkeit der Nennungen ist in diesen beiden Kategorien gering. Für beide Branchen wurde der Einfluss brach gefallener sozialer Infrastruktureinrichtungen lediglich für jeweils vier Immobilien bestätigt.

Die geschilderten Auswirkungen spiegeln sich ebenso im Einfluss auf das Image des betreffenden Orts- bzw. Stadtteils wider (Frage 6). Bei 35 der 79 Objekte wird dies bestätigt. Die Erläuterungen zu den individuellen Situationen wurden in vier Kategorien zusammengefasst.

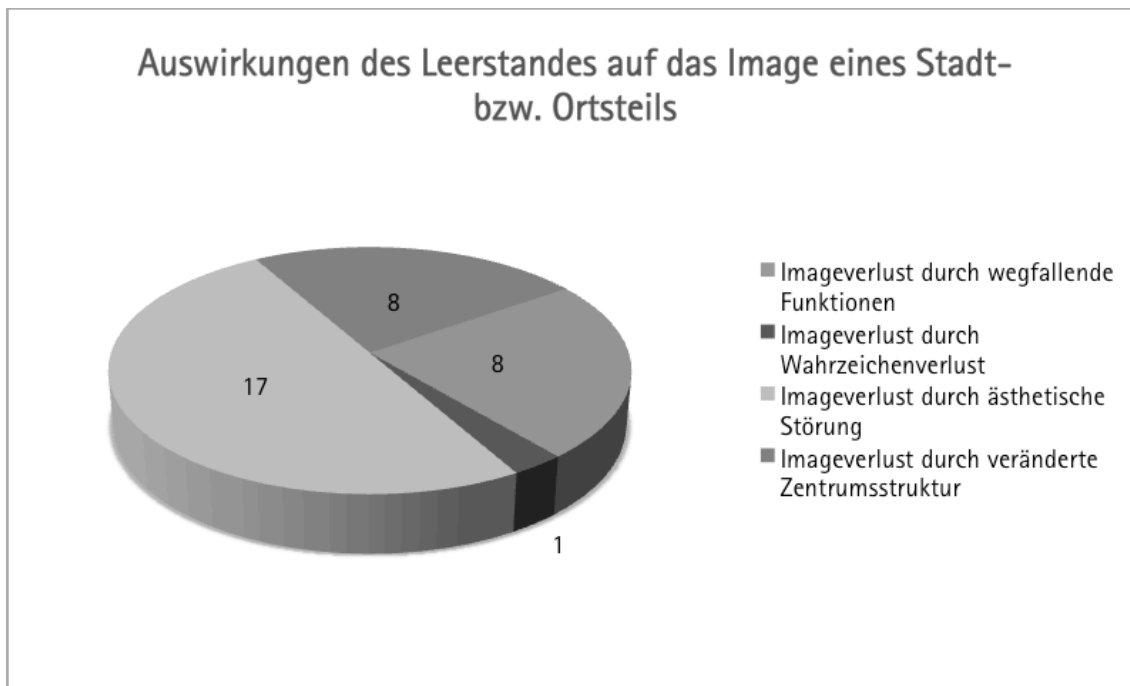


Abbildung 22: Auswirkungen des Leerstandes auf das Image eines Stadt- bzw. Ortsteils

Quelle: eigene Darstellung

»Ästhetische Beeinträchtigungen« definieren sich über Baulücken, Verwahrlosung, Verfall und Verwilderung sowie durch Vandalismus an den Gebäuden. Dadurch werden stadtbildprägende Objekte zu »Schandflecken« eines Straßenzuges oder einer gesamten Ortschaft - Wahrzeichen fallen weg und auch die touristische Wahrnehmung sinkt zwangsweise.

Der »Imageverlust durch das Wegfallen von Funktionen« wird in dieser Erhebung zwar seltener genannt (8), die Auswirkungen jedoch vielschichtiger beschrieben. Entfällt in einem Ort eine Funktion zentraler Versorgung (z.B. Bildungsstätte), wirkt sich dies mittelfristig auf das Siedlungsverhalten der Bevölkerung aus. Familien mit Kindern verlassen den Standort um den Kindern lange Schulwege zu ersparen. Gleichzeitig sinkt der Zahl neuer Ansiedlungen. Bekannterweise wirken sich bevölkerungsstrukturelle Änderungen, wie oben beschrieben, auf wirtschaftliche Aspekte aus (z.B. Händler wandern ab).

Ein Imageverlust kann ebenso durch eine Veränderung der Zentrumsstruktur einer Ortschaft verzeichnet werden. Aufgrund ihrer zentralen Lage beeinflussen acht Objekte das Ortszentrum sehr stark. Zum einen besteht dieser Einfluss aus optischer Einschränkung. Zum anderen wird die Zentrumsstruktur durch den Wegfall der ehemaligen Funktion gestört. In einem konkreten Fall verkleinerte sich das Ortszentrum durch das Brachfallen der Immobilie enorm.

Es zeigt sich, dass die vier Kategorien des Imageverlustes in gegenseitiger Wechselwirkung stehen und sich im Einfluss auf den örtlichen Imageverlust verstärken.

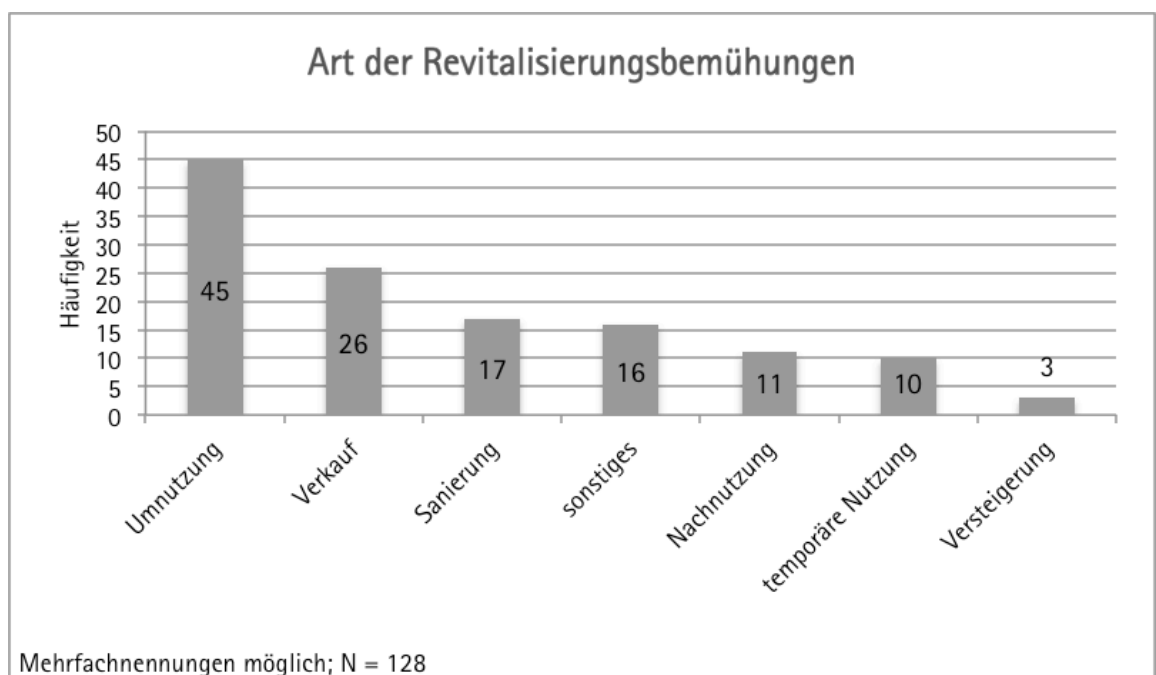
### 6.10.2.3 Konkrete Maßnahmen zur Wiederbelebung der Einrichtungen

In diesem Abschnitt des Fragebogens wurden konkrete Bemühungen zur Inwertsetzung der brach gefallenen sozialen Infrastruktureinrichtungen erhoben. Für den überwiegenden Teil der Objekte (81 %) fanden oder finden derzeit Inwertsetzungsbemühungen statt. 56 % dieser aktiven Eigentümer (64) strebten bereits mehrere Maßnahmen zur Inwertsetzung an.

Für die restlichen 19 % der Objekte (15) gab es bis zum Zeitpunkt der Erhebung keine Bestrebungen die Immobilie wieder in Nutzung zu bringen.

Der Großteil der Inwertsetzungsbemühungen richtet sich auf die Umnutzung (45) der Gebäude. Weitere 26 der ergriffenen Maßnahmen verfolgten den Verkauf der Immobilie. Jedoch ist lediglich in sechs Fällen der 79 erhobenen Objekte ein Erfolg zu verzeichnen. Die »Sanierung« des Gebäudes wurde bei 17 Objekten angestrebt. Weitere elf Maßnahmen richteten sich auf »Nachnutzungsbestrebungen« und zehn auf »temporäre bzw. Zwischennutzung«. Für drei Objekte wurde eine »Versteigerung« anvisiert. Innerhalb der Antwortkategorie »Sonstiges« wurden die Maßnahmen »Flächenreduzierung durch Rückbau« (1), »Nutzungserweiterung« (1), »Erbpacht« (1) und »Mietkauf« (1) genannt.

In Anbetracht der Tatsache, dass bei 77% aller befragten Institutionen kein Leerstandsmanagement existiert, ist es nicht verwunderlich, dass sich das Spektrum der Revitalisierungs- und Inwertsetzungsbemühungen auf die oben genannten Maßnahmen beschränkt. Vollkommen unbeachtet im Umgang mit brach gefallenen sozialen Infrastruktureinrichtungen blieben alternative Inwertsetzungsbemühungen. Eine Gewichtung im Sinne von stadtplanerischer, städtebaulicher oder architektonischer Wertschätzung wurde nicht vorgenommen.



*Abbildung 23: Art der Inwertsetzungsbemühungen**(Quelle: eigene Darstellung)*

Des Weiteren wurde erfragt, welche Akteure (Initiatoren, Träger und Partner) sich an den Inwertsetzungsbemühungen beteiligten. Hierbei sollte überprüft werden, welche Akteure neben den Eigentümern an der Inwertsetzung beteiligt sind.

Von 63 benannten »Initiatoren« stammen 30 aus kommunalen und 21 aus kirchlichen Verwaltungen. Die größte Gruppe der restlichen zwölf Initiatoren sind »Interessensverbände, Vereine oder Initiativen« mit sieben Nennungen. Andere Gruppen wie »Investoren« (2), »Immobilien-gesellschaften« (2) und »private Akteure« (1) wurden nur vereinzelt genannt. Aus dieser Verteilung der Initiatoren wird ersichtlich, dass der Anstoß zu Inwertsetzungsbemühungen zum Großteil von den Eigentümern der Immobilien gegeben wird.

Innerhalb der Gruppe der an den Maßnahmen beteiligten »Trägern«, die in geringerer Anzahl (28) angegeben wurden, existieren im Gegensatz zu den Initiatoren nur vier Akteursgruppen. »Immobilien-gesellschaften« und »private Akteure« sind hier nicht vertreten. Die »evangelische Kirchenverwaltung« prägt die Gruppe der Maßnahmenträger mit 19 Nennungen, gefolgt von »kommunalen Verwaltungen« (6). »Interessensverbände, Vereine oder Initiativen« (2) sowie »Investoren« (1) stellen gemeinsam ein knappes Zehntel der beteiligten Maßnahmenträger. Aus einer Kreuztabelle der Akteurskonstellation wird ersichtlich, dass die Eigentümer in den meisten Fällen der Inwertsetzungsmaßnahmen gleichzeitig als Maßnahmenträger fungieren. Damit existieren nur in vereinzelten Fällen innerhalb der Trägerschaft externe Kooperationspartner. Diese beschränken sich auf »Interessensverbände, Vereine und Initiativen« sowie »Investoren«.

In Bezug auf weitere Partner werden »externe Unternehmen/Experten« (7), »übergeordnete Behörden/Ministerien« (3), »Interessensverbände, Vereine und Initiativen« (1) und die betreffenden »Nutzer bzw. Mieter« (1) benannt.

#### 6.10.2.4 Nutzung des Teilleerstandes

Für die 41 Immobilien, welche teilweise genutzt werden, wird in diesem Abschnitt des Erhebungsbogens erfragt, in welcher Form die derzeitige Nutzung subventioniert wird. In 6 Fällen wird die derzeitige Teilnutzung in einer oder mehreren Formen subventioniert. Die häufigste Form der Subventionierung erfolgt durch »niedrige Miet- bzw. Pachtpreise« (4), gefolgt von »keine bzw. niedrige Nebenkosten« (2) und durch »kommunalen Zuschuss« (1).

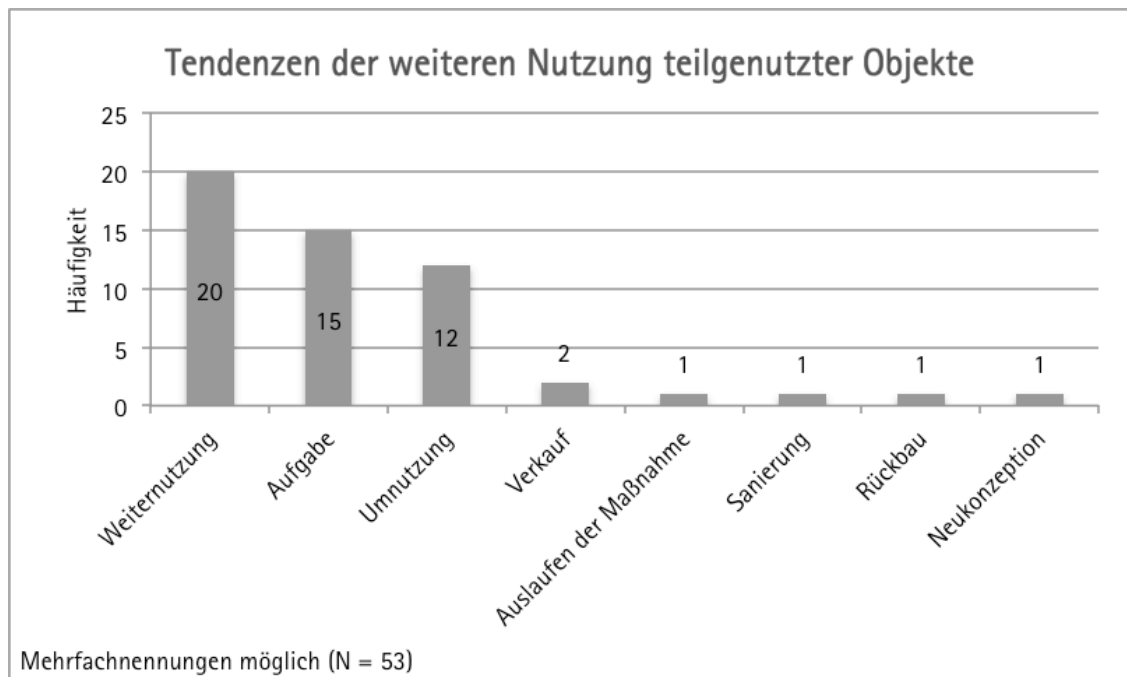


Abbildung 24: Tendenzen der weiteren Nutzung teilgenutzter Objekte

Quelle: eigene Darstellung

Für das jeweilige Objekt zeichnen sich verschiedene Nutzungstendenzen ab. 20 der teilgenutzten Immobilien werden auch in Zukunft in ihrer jetzigen Form weiterbetrieben. Bei 15 Objekten wird die derzeitige Nutzung endgültig aufgegeben. Zwei weitere Immobilien werden demnächst verkauft.

Zwölf Nennungen geben geplante Umnutzungen an, wodurch die betroffenen Immobilien lediglich ihre momentane Nutzungsart verlieren. Weitere Nutzungstendenzen werden mit Auslaufen der Maßnahme (1), Sanierung (1), Rückbau (1) und Neukonzeption (1) benannt.

Den Ausführungen zufolge ist die Aufgabe der derzeitigen Nutzung nicht mit dem Bruchfallen der gesamten Immobilie gleich zu setzen. Zeichnet sich ein Wegfall der aktuellen Nutzung ab, wird in einigen Fällen die geplante Nutzungsänderung angegeben.

Rückschlüsse von den Subventionierungen auf die zukünftigen Nutzungstendenzen sind aufgrund der geringen Fallzahl subventionierter Nutzungen nicht möglich.

#### 6.10.2.5 Verkäufe von brach gefallenen sozialen Infrastruktureinrichtungen

Bei 26 der aufgenommenen Objekte wurde versucht, die Immobilie zu verkaufen. Davon konnten lediglich sechs Gebäude tatsächlich veräußert werden. Während der Verkaufsverhandlungen wurden den Käufern in 15 Fällen Entlastungsmaßnahmen angeboten. Diese beschränkten sich jedoch ausschließlich auf Senkung des Kaufpreises (15 Nennungen) und Erbpacht (eine Nennung). Erlass der Grundsteuer oder Schenkungen haben bei den Verhandlungen der aufgenommenen Objekte keine Rolle gespielt.

Die Vereinbarung von Entlastungsmaßnahmen für den Käufer scheint keine signifikante Entscheidungsrelevanz zu haben. Lediglich in einem der sechs Fälle, in denen es zu einem Verkauf der Immobilie gekommen ist, wurden Entlastungsmaßnahmen vereinbart. Impulse zur Inwertsetzung werden im Untersuchungsgebiet nicht durch die Entlastungsmaßnahmen (Senkung des Kaufpreises und Erbpacht) gesetzt.

Die verkauften Objekte wurden von den neuen Eigentümern sowohl zur »gewinnorientierten Nutzung« (2) als auch zur »nicht-gewinnorientierten Nutzung«<sup>202</sup> (3) eingesetzt.

Die Frage nach »Unterstützung bei den Verkaufsverhandlungen durch externe Unternehmen« wurde bei 62 von 69 Objekten verneint. Damit greift lediglich ein Zehntel der Eigentümer auf Expertendienstleistungen zurück. Allerdings scheint dies in Bezug auf Verkaufschancen keine Relevanz zu haben. Zwei der aufgenommenen Immobilien wurden mit Hilfe externer Unternehmen verkauft, vier hingegen ohne deren Beteiligung.



Abbildung 25: Entlastungsmaßnahmen für potentielle Käufer

Quelle: eigene Darstellung

#### 6.10.2.6 Hinderungsgründe einer Wiederbelebung

Abschließend wurde nach den aktuellen Gründen gefragt, die eine Inwertsetzung der Immobilie verhindern. Wie aus Abbildung 26 ersichtlich wird, stellt der bauliche Zustand der Immobilien den stärksten Hinderungsgrund dar. Kommunen und Verwaltungen fehlen die finanziellen Mittel für eine entsprechende Instandsetzung bzw. werden Investitionskosten aufgrund fehlender Nachfrage nicht durch die Entscheidungs-

<sup>202</sup> Umfasst soziokulturelle, karikative und gemeinnützige Nutzungsmodelle



träger bewilligt. Zudem entfallen Handlungsalternativen (Verkauf, Vermietung und Verpachtung) der Eigentümer durch die derzeit prekäre Immobilienmarktsituation.

Von den Befragten werden als weitere Gründe fehlender Inwertsetzung »passive Eigentümerschaft« (15) und »mangelnde Zukunftsvisionen der Eigentümer« (15) genannt. Zudem wird in fünf Fällen das »Fehlen von Stadtentwicklungsstrategien« als Ursache benannt. In je einem weiteren Fall werden »unklare Eigentumsverhältnisse« und »Verkaufspreis kann nicht gesenkt werden« angegeben.

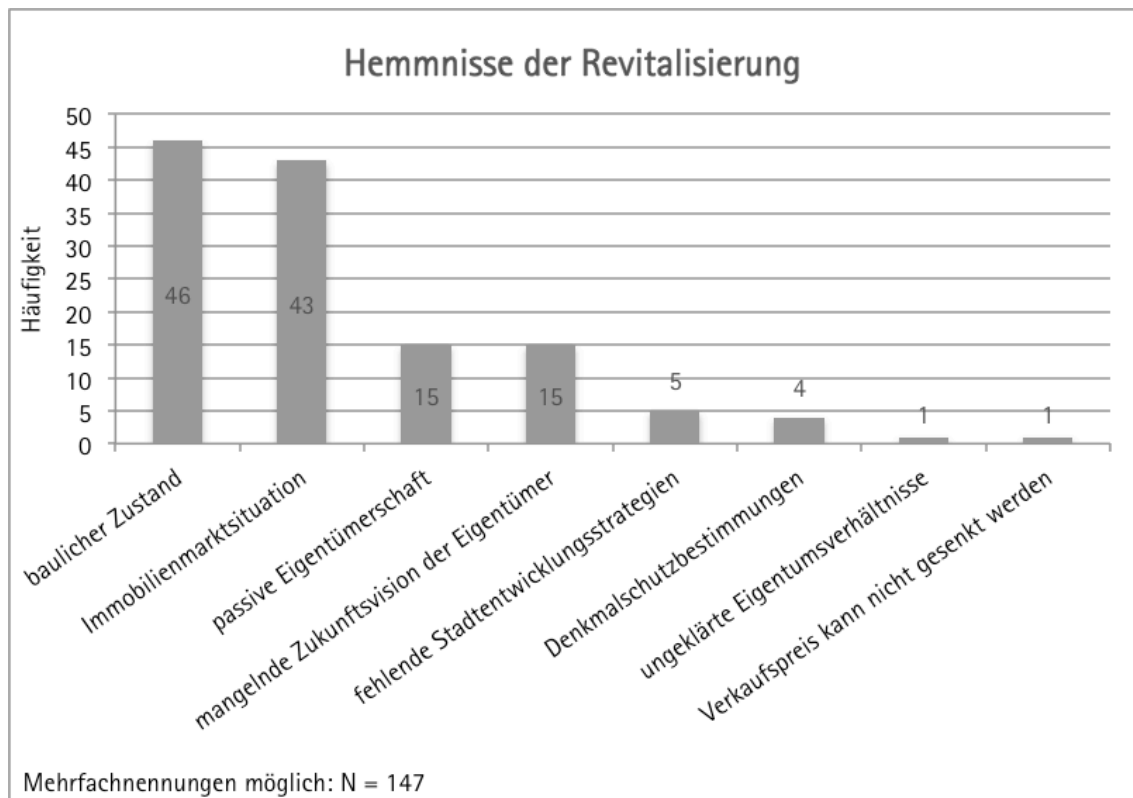


Abbildung 26: Hemmnisse der Inwertsetzung

Quelle: eigene Darstellung)

Fehlende finanzielle Mittel werden auch in der offenen Antwortkategorie »Sonstiges« als Begründung der fehlenden Inwertsetzung genannt. Allerdings beziehen sich diese nicht auf Baumaßnahmen, sondern auf Unterhaltungskosten, die sich auf sukzessive gestiegene Nebenkosten zurückführen lassen. Ältere Gebäude haben aufgrund bauphysikalischer Gegebenheiten eine geringe Energieeffizienz. Daher sind die Objekte für die Eigentümer zu kostenintensiv im Unterhalt. Ehemalige soziale Infrastruktureinrichtungen sind zudem häufig sehr große Gebäude. Sie sind dementsprechend teuer zu unterhalten, was eine weitere Ursache veränderter Inwertsetzung darstellt.

Die fehlende Nachfrage durch potenzielle Nutzer ist ebenfalls eine Begründung in der offenen Antwortkategorie »Sonstiges«.

In zwei weiteren Fällen wurde angemerkt, dass die Gebäude derzeit noch nicht brach liegen und daher Inwertsetzungsmaßnahmen noch nicht eingeleitet wurden.

### 6.10.3 Ergebnisse zum Teil B

#### 6.10.3.1 Allgemeine Angaben

Der Fragebogen Teil B gliederte sich in drei Aspekte der Bestandsaufnahme. Zu Beginn sollte ein genereller Überblick des Bestandes in den »Allgemeinen Fragen« an brach gefallender sozialer Infrastruktur aufgenommen werden. Bedingt durch die oben benannten Faktoren, ist keine valide Aussage zum kompletten Bestand des Leerstandes möglich. Zum einem liegen zu wenig gemachte Angaben vor, zum anderen widersprechen sich die Angaben zur »Anzahl der Leerstände« bzw. »Anzahl der Teilleerstände« mit den Nennungen, die sich aus Teil A ergeben. Der gleiche Sachverhalt trifft auf die Frage »Wie wurden die Objekte vor dem Brachfallen genutzt?« zu. Hier bestand die Intention, zu erfahren, welche Nutzungsarten am häufigsten betroffen sind. Diese Datenlücke kann durch die Aussagen aus dem Fragebogenkopf des Steckbriefes geschlossen werden. Die häufigste Nutzungsart, die von Leerstand betroffen ist, bildet die Kategorie »Schule« (N=28) und »Kirche/Pfarrhaus« (N=29).

Ausgehend von der Hypothese, dass einige Gebäudetypologien zählbar weniger und wiederum andere häufiger vom Leerstand bzw. Teilleerstand betroffen sind, sollte mit der Zuordnung der leerstehenden Gebäude zu einer Gebäudetypologie eine Aussage getroffen werden. Auch hier kann keine signifikante Aussage getroffen werden, da die Menge der genannten Objekte eine zu kleine Teilmenge in Bezug zur Grundgesamtheit darstellt. Die Daten weisen eine Inkonsistenz auf. Einzelne Verwaltungen bestimmen teils die Gesamtzahl gemachter Angaben in den Kategorien

Über den Ist-Zustand hinaus, wurde nach der zukünftigen Entwicklung gefragt, indem erhoben wurde, ob innerhalb der Verwaltungseinheit Objekte existieren, die in den nächsten Jahren drohen brach zu fallen.

Drei der 14 Verwaltungen erwarten, dass weitere Objekte vom Leerstand betroffen sein werden. Insgesamt werden drei Objekte konkret benannt. Die vierte Nennung der Stadt Roßleben, welche weiteren Leerstand erwartet, wurde keinem konkreten Objekt zugeordnet. Die Verwaltungsgemeinschaft Mittelzentrum Arten und die Verbandsgemeinde Mansfelder Grund-Helbra benennen je ein bzw. zwei Objekte.

Die bisher prognostizierte Bevölkerungsentwicklung und Abwanderung aus der Untersuchungsregion, lässt entgegen der oben genannten niedrigen Fallzahlen eine wesentlich

höhere Problemlage erwarten. Es ist zu erwarten, dass es auch bei den Verwaltungen, welche diese Fragestellung verneint haben, zu weiteren Leerständen kommen wird. Denkbar ist, dass die oben angeführten Gründe aufgrund mangelnder Information der Sachbearbeiter zu der geringen Fallzahl geführt haben.

#### 6.10.3.2 Erfahrungen mit verschiedenen Fallbeispielen

In diesem Abschnitt wurden die Erfahrungen der Eigentümer im Umgang mit Fallbeispielen zu brach gefallener sozialer Infrastruktur erfragt. 13 Verwaltungen geben an, im Umgang mit den eigenen brach gefallenen Infrastruktureinrichtungen nicht auf die Erfahrungen anderer Kommunen bzw. Verwaltungsgemeinschaften zurückgegriffen zu haben<sup>203</sup>. Die Hypothese, dass die überwiegende Zahl der Verwaltungen keinen übergreifenden Erfahrungsaustausch untereinander betreiben, wird damit bestätigt.

Auf positive Erfahrungen im Umgang mit den Leerstand konnten die wenigsten Verwaltungen verweisen.

Unter den bislang wenigen Erfahrungen, die die Gemeinden sammeln konnten, ist auch ein Negativbeispiel. Ergebnislos blieb der Verkauf und die damit erhoffte Inwertsetzung bzw. Sanierung des ehemaligen Bergbaukrankenhauses in der Lutherstadt Eisleben ab dem Jahr 2003.

#### 6.10.3.3 Strategisches Vorgehen der Verwaltungseinheit

Als strategisches stadtplanerisches Instrument zur Bestandsentwicklung und Innenentwicklung zählt seit vielen Jahren die immobilienwirtschaftliche Betrachtung in den Kommunen. Ein Leerstandskataster bzw. dessen Organisation in Form einer Managementaufgabe sollen helfen, den Flächenverbrauch zu senken und Potentialflächen aufzeigen. Die Vermarktung der innerörtlichen Bauflächenreserven und Häuserbestände sind durch eine Bestandserfassung und Veränderungspflege häufig durch Geographische Informationssysteme (GIS) möglich. Ein weiteres Ziel ist die Sensibilisierung der Öffentlichkeit und der Eigentümer der leerstehenden Bausubstanz für das Thema.

Lediglich drei der Kommunen die den Fragebogenteil B ausgefüllt haben, gaben an, dass sie über ein Leerstandskataster verfügen. Durch die Kontrollfrage zur »Ausrichtung des Instrumentes« wurde in zwei Fällen ersichtlich, dass es sich bei den Angaben, um kein wirkliches Leerstandskataster bzw. Management handelt. So gab die Stadt Artern zwar an, im Rahmen des Stadtumbaumonitorings ein solches Instrument anzuwenden. Da sich der Stadtumbau Ost im Bund-Länder Programm jedoch inhaltlich auf Wohngebäude in Stadtumbaugebieten bezieht, ist ein gesamtörtliches Leerstandsmanagement zur Erfassung aller Immobilien sicherlich nicht erfolgt.

---

<sup>203</sup> in einem Fall wurde keine Angabe gemacht

Der LMS gibt als Strategie an, dass die im Besitz befindlichen Grundstücke verkauft werden sollen. Das reine Verkaufsangebot von Immobilien, die nicht mehr zur Erfüllung kommunaler Aufgaben benötigt werden, stellt jedoch kein wirkliches Leerstandsmanagement dar. Aktuell werden bereits etablierte wie auch innovative Modelle der Werterhaltung/Veräußerung von Immobilien in schrumpfenden Regionen von den Privateigentümern, wie auch von den Verwaltungen, angewendet. Zur Gruppe der etablierten und bekanntesten Modelle zählen Pacht/Erbpacht, Verkauf und Überlassung/Gestattung. Bei Letzterem spielt gerade die juristische Absicherung eine wichtige Rolle, wenn es darum geht, das Gebäude zeitweilig und unentgeltlich für den Nutzer zugänglich zu machen oder zu überlassen.

Auch Zwischennutzungen von Gebäudebrachen nach dem bekannten Leipziger Wächterhäuser-Konzept verfolgen das Ziel, für eine begrenzte Zeit Nutzungen zu implementieren, um somit das Haus vor dem Verfall zu bewahren.

Bei den Befragten werden ausschließlich die »klassischen« immobilienwirtschaftlichen Verwertungsmodelle angegeben. Es ist zu vermuten, dass die »neuen Modelle« sowohl bei den Verwaltungen wie auch bei möglichen aktivierenden Akteursgruppen hinsichtlich ihres methodischen Ansatzes unbekannt sind und somit keine Anwendung finden konnten.

#### **6.10.4 Zusammenfassung der Erhebung**

Die Ausführungen sollen an dieser Stelle zusammengefasst werden und soweit noch nicht geschehen, auf die Arbeitshypothesen Bezug genommen werden, welche der Untersuchungsplanung zugrunde lagen. Dabei geht es weniger um die strikte Verifizierung und Falsifizierung der einzelnen Annahmen. Die Hypothesen dienen dem Ziel, sich den inhaltlichen Fragestellungen anzunähern, die Ergebnisse sollen die Untersuchungsregion erfahrbar machen.

Insgesamt wurden 83 Fragebögen ausgewertet. Für die Auswertung konnten 79 valide Bögen des Fragebogenteils A heran gezogen werden. Davon verteilen sich 60 % (48 Stück) auf den LMS und knapp 40 % (31 Stück) auf den Landkreis Kyffhäuserkreis.

Von den angeschriebenen 32 Verwaltungen<sup>204</sup> wurden lediglich 14 Fragebögen des Teil B zurückgesendet bzw. durch telefonische Nacherhebung ausgefüllt.

##### **6.10.4.1 Art und Anzahl brach gefallener sozialer Infrastruktur**

Die am häufigsten brachliegenden oder nur teilgenutzten sozialen Infrastruktureinrichtungen sind zwischen 1600 und 1870 erbaut worden. Dies erklärt sich maßgeblich durch den starken Anteil von Sakralbauten und Pfarrhäusern innerhalb des Untersuchungsge-

---

<sup>204</sup> bereinigt sind es 29 Verwaltungen, wegen Doppelzuständigkeiten

bietet. Bauten der Gründerzeit (bis 1919) liegen am zweithäufigsten brach, wobei kirchliche und schulische Nutzung dominieren.

Gebäude mit kirchlicher Nutzung sind auch in der zweitgrößten Gruppe, den Bauten der Gründerzeit (bis 1919), stark vertreten, gefolgt von der schulischen Verwendung.

Vom Brachfallen in der Untersuchungsregion sind demnach hauptsächlich Kirchen/Pfarrhäuser (N=29), Schulen (N=30) sowie Kindertagesstätten (N=7) betroffen. Diese Verteilung liegt in der stetig sinkenden Nachfrage begründet. Die Ursachen hierfür liegen neben der wirtschaftlichen Situation (Mangel an Arbeitsplätzen, fehlende Investitionen) unter anderem im demografischen Wandel begründet, welcher sich in der Untersuchungsregion besonders stark zeigt.

#### 6.10.4.2 Wirkungen des Leerstandes auf Bausubstanz, Umfeld und Inwertsetzungschancen

Der Mangel an Gemeindemitgliedern und Schülern spiegelt sich in politischen Entscheidungen wider, die auf lokalpolitischer Ebene zur Schließung und Aufgabe von Immobilien führt. In der Folge kommt es zu Leerstand, der die bauliche Substanz der Gebäude negativ beeinflusst – Heizungen »zerfrieren«, Dächer werden undicht und es drohen Vandalismus Schäden. Die führt häufig dazu, dass eine Inwertsetzung durch bauliche Mängel zusätzlich erschwert oder verhindert wird. Der »bauliche Zustand« gilt in 46 Fällen der in der Befragung genannten, brach gefallenen Immobilien als Hinderungsgrund einer Inwertsetzung (Mehrfachnennung möglich, N= 147). Diese Immobilien halten betriebswirtschaftlichen Bewertungskriterien oftmals nicht stand.

Häufig handelt es sich bei ehemaligen sozialen Infrastruktureinrichtungen um Gebäude, deren Architektur und Raumaufteilung ausschließlich für die ursprüngliche Nutzung konzipiert worden sind. Größe, Grundriss und Ausstattung sind auf die originäre Nutzungsform zugeschnitten. Erfordert eine Nach- oder Umnutzung den Umbau, kommen dadurch, neben der meist erforderlichen Modernisierung (Energieeffizienz etc.), weitere finanzielle Belastungen auf die Investoren zu. Von den erhobenen Objekten wurden 26 zum Kauf angeboten, verkauft wurden lediglich sechs.

Aus diesen Faktoren wird ersichtlich, dass eine Revitalisierung bzw. Inwertsetzung unter den Bedingungen des freien Marktes kaum möglich erscheint. Proportional mit der Leerstandsdauer wächst der Handlungsdruck für die Eigentümer, wie Kommunen und Kirchen. Aufgrund der angespannten Haushaltslage sind die Verwaltungen seitens der Kommunalaufsicht dazu angewiesen, Immobilien zu veräußern. Dies kann zwar kurzfristig zu einer Entlastung der öffentlichen Kassen führen, entspricht aber häufig nicht einer Lösung im Sinne einer integrierten Stadtentwicklungsplanung bzw. des Dorfentwicklungsplanes.

Der Leerstand führt häufig zu schrittweisem Verfall und Verwahrlosung. Dieses Szenario wurde auch in der Befragung bestätigt. Knapp 80 % der Befragten geben an, dass sich

das Brachfallen auf die unmittelbare Umgebung auswirkt. Den Objekten wird in 25 Fällen (31,6 %) eine wichtige Funktion innerhalb der »angrenzenden Bau- und Siedlungsstruktur« zugesprochen. Nach den Ergebnissen kann in 20 von 77 Fällen (25,9 %) bestätigt werden, dass das Brachfallen Auswirkungen auf die »umgebende Wohnbebauung« hat. Dies spricht für die Annahme aus der Arbeitshypothese, Leerstand könne abstrahlen und somit zum Segregationsproblem werden.

Nicht selten wird die Immobilienaufgabe mit dem Ortsimage in Verbindung gesetzt. 35 von 79 Objekten wirken nach Ansicht der Befragten negativ auf das Image des Ortes bzw. Ortsteils. Zwar kann der Begriff »Imageanker« im Rahmen dieser Befragung nicht klar definiert oder zugeordnet werden, entsprechende Tendenzen der zentralen Bedeutung einzelner Einrichtungen sind jedoch erkennbar und äußern sich in Form besonderer Architektur oder einer städtebaulichen Sonderstellung. In vereinzelt Nennungen ist bislang eher eine positive Auswirkung des Brachfallens auf den »Zusammenhalt in der Wohnbevölkerung« zu beobachten. Vermutet werden kann, dass ein Mangel an Identifikation mit dem Wohnort, der sich aus zunehmenden Leerstand, Verwahrlosung und Funktionsverlust speist, zu einer Form des Aktionismus der Wohnbevölkerung führt.

Dies kann aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass die ästhetische Störung und der Wegfall von Funktionen sowie der »Imageverlust durch veränderte Zentrumsstruktur«, wie sie in Hypothesen in Kapitel 1.2 angenommen wurde, mittelfristig zur Schwächung des öffentlichen Lebens und des vergesellschaftenden Erfahrungsraumes »öffentlich-sozialer Einrichtungen« führen können. Soziale Einrichtungen können als »Imageanker« dienen, deren Wegfall nicht nur Schäden in physischer und finanzieller Hinsicht, sondern auch auf psychologisch-sozialer Ebene hinterlassen kann. Es resultieren nicht selten Schäden für die Selbstwahrnehmung der Gemeinde.

#### 6.10.4.3 Problembewusstsein der Immobilieneigentümer

Die Auswirkungen des Leerstandes auf den Wohnungs- bzw. Immobilienmarkt, welche im Vorfeld der Untersuchung erwartet wurden und auch faktisch vorhanden sind, konnten durch die Befragung nicht bestätigt werden. Keiner der Teilnehmer gab Auswirkungen in dieser Hinsicht an. Es kann nur vermutet werden, dass dies am mangelnden Bewusstsein der Befragten für die Problematik liegt.

Der Mangel an Erfahrungen und Wissen im Umgang mit brachliegenden sozialen Infrastruktureinrichtungen wird durch die Auswertung des Fragebogens (Teil B) bekräftigt.

In vielen Verwaltungen ist die Bewertung der Gesamtsituation nicht möglich und damit fehlt die Grundlage zur Schaffung und Anwendung übergreifender Strategien. Dies liegt unter anderem daran, dass die Thematik bisher nicht auf alle Verwaltungsebenen (vertikal und horizontal) kommuniziert worden ist.

Entsprechende Werkzeuge zur Erfassung des Objektbestandes, wie zum Beispiel ein Leerstandskataster, fehlen.

#### 6.10.4.4 Erfahrungen im Umgang mit dem Leerstand

Die Konzeption des Fragebogens (Teil B) zielte neben der Aufnahme des Gesamtbestandes auch auf die Erfassung von Strategien und Erfahrungen im Umgang mit brachgefallenen sozialen Infrastruktureinrichtungen ab. Diese Zielvorgabe konnte nur teilweise realisiert werden, da sich der Rücklauf auf 14 der 32 angeschriebenen Verwaltungen beschränkte.

Im Rahmen der telefonischen Erinnerungen und Nacherhebungen zeigt sich, dass der verhältnismäßig geringe Rücklauf des (Teil B) der Erhebung in Kombination mit der lückenhaften Beantwortung der Fragen weniger an mangelndem Interesse oder nicht vorhandener Bereitschaft lag. Vielmehr konnten Information aufgrund teils lückenhafter bzw. mangelnder Datenverfügbarkeit und/oder Kenntnisstände nicht gegeben werden.

Von den 14 Verwaltungen erwarten drei, dass weitere Immobilien in den nächsten Jahren Brachfallen werden. Die Gesamtzahl der Objekte fällt mit vier gering aus. Betrachtet man die Entwicklungen der letzten Jahre und die Werte der Bevölkerungsentwicklung, kann davon ausgegangen werden, dass die Fallzahl höher liegen wird. In der kleinräumigen Bevölkerungsprognose für die Region Südharz-Kyffhäuser werden bis zum Jahr 2025 drastische Rückgänge der Bevölkerungszahlen von bis zu knapp 30 Prozent erwartet (vgl. BBR 2009: 9).

#### 6.10.4.5 Vorgehensweise und Strategien zur Inwertsetzung

Keine der Verwaltungen greift im Umgang mit dem Leerstand auf Erfahrungen und Strategien anderer Eigentümer zurück.

Dennoch gibt es bei 81 % der Objekte Bemühungen in Richtung einer Inwertsetzung. Meist zielen diese in Richtung Verkauf oder Umnutzung ab. Es kann nicht abschließend bewertet werden, welchen Umfang und Intensität diese Anstrengungen haben. Die explorativ erfassten Informationen legen es aber nahe, von einer eher passiven Eigentümerschaft auszugehen. Häufig wird die reine Listung einer Immobilie in den zu verkauften Objekten als Bemühung eingestuft. Die Erkenntnisse sprechen für die Arbeitshypothese aus Kapitel 1.2, die davon ausging, dass mit der gängigen Verwaltungspraxis bisher nur auf Angebote reagiert wurde (Verkauf, Versteigerung).

Dieses Bild wird auch dadurch gestützt, dass Inwertsetzungsbemühungen meist durch die Eigentümer selbst initiiert und getragen werden. Externe Partner kommen nur in Ausnahmefällen zum Einsatz. Wird ein Verkauf angestrebt, greifen nur 10 % der Eigentümer auf Expertendienstleistungen zurück.

### 6.10.5 Ergebnisinterpretation und Handlungsansätze

Abschließend sollen einige Überlegungen zum Umgang mit leerstehenden sozialen Infrastruktureinrichtungen seitens der Eigentümer angestellt und Denkanstöße geliefert werden.

Zahlreiche Objekte in der Untersuchungsregion Mansfeld-Südharz und Kyffhäuserkreis können derzeit keiner Nutzung zugeführt werden. Zwar sind sich die meisten Eigentümer (vorwiegend Kommunen und Kirche) der generellen Problematik des anwachsenden Leerstandes und den damit verbundenen Folgen bewusst, es fehlt aber an Erfahrungen, Hintergrundwissen und Instrumentarien, um diesen Entwicklungen zu begegnen. Teils zeigen sich die Verwaltungsstrukturen und die damit verbundenen Aufgabenbereiche und Zuständigkeiten wenig auf die (neuen) Bedingungen der Schrumpfung und des Leerstandes angepasst. Unter knappen zeitlichen Ressourcen und engen finanziellen Budgets lässt sich eine intensive Problemanalyse und -bearbeitung nur schwer verwirklichen. Diese ist jedoch Voraussetzung für Lösungsansätze.

Bisherige Inwertsetzungsbemühungen beschränken sich häufig auf den klassischen Versuch des Immobilienverkaufs, der aber unter den veränderten Marktbedingungen wenig Erfolg versprechend erscheint, selbst wenn Entlastungen für die Käufer eingeräumt werden. Dabei geraten die Eigentümer mit steigender Leerstandsdauer unter wachsenden Handlungsdruck, da die Kosten einer möglichen Inwertsetzung des Objektes stetig steigen oder der bauliche Ruin droht.

Für neue Lösungsansätze scheint eine integrierte Handlungsweise zwingend notwendig. Wesentlich ist die Zusammenarbeit aller beteiligten Akteure, die Koppelung und Abstimmung verschiedener (Bedarf- und Versorgungs-) Planungen sowie der Erfahrungsaustausch. Stichpunktartig sollen abschließend einige Ansätze zur Problemlösung genannt werden:

1. Einrichtung eines administrationsübergreifenden Leerstandsmanagements und Monitoring im Landkreis,
2. Kooperation verschiedener Eigentümer. Beispielsweise eine Zusammenarbeit zwischen kommunalen Verwaltungen und lokalen immobilienwirtschaftlichen Lobbyisten mit dem Ziel des Erfahrungsaustausches und der planerischen Abstimmung,
3. Maßnahmenkopplung der Inwertsetzungspläne/Versorgungsabdeckung mit der Schulentwicklungsplanung, den integrierten Stadtentwicklungskonzepten bzw. Dorfentwicklungsplänen,
4. Suche und Anwendung bisher kaum genutzter (Nach)Nutzungsmodelle. Beispiel hierfür sind Zwischennutzungen (zur temporären Belebung und Reduzierung der Instandhaltungskosten, stoppen des Verfalls etc.),



5. Erfolgskontrolle verschiedener Ansätze um ungeeignete Verfahren transparent zu machen.

## **6.11 Datenbankgestützte Immobilien- und Standortbewertung**

### **6.11.1 Anlass**

Bei der Ermittlung von leer stehenden sozialen Infrastruktureinrichtungen konnte auf *kein* vorhandenes Leerstandskataster bzw. anderweitige Quellen zugegriffen werden, da die Problemlage des Leerstandes als solche bislang nicht wahrgenommen wird. Die Identifizierung der Objekte folgte somit dem Prinzip einer Detektivarbeit.

In einer ersten Phase konnten durch die telefonische Ansprache entsprechender Institutionen in den kommunalen Verwaltungen der Untersuchungsregion, die selbst Träger oder Eigentümer sind bzw. waren, für Auskünfte gewonnen werden. In einer zweiten Phase wurden an diese Fragebögen versendet, die u.a. den Zweck hatten, bekannte leer stehende Objekte durch Recherche in den unterschiedlichen Verwaltungseinheiten zu benennen. Die privaten Eigentümer konnten nur dann ermittelt werden, wenn dies den Mitarbeitern bekannt war. Parallel dazu wurde durch ein Presse-Clipping (Phase 3) sowie durch die Umfrage (Phase 4) weitere Gebäude identifiziert.

Die Erweiterung des Akteurskreises der Wissensträger bei der Bestandserhebung von sozialen Infrastruktureinrichtungen erfolgte mit den Experten-Interviews. So wurden weitere Immobilien bekannt (Phase 5).

Die Vereinfachung sowie die Erhöhung der Effizienz des o.g. Verfahrens bei der Identifizierung leer stehender Objekte sowie die Notwendigkeit der umfangreichen Kenntnis über das Ausmaß der Problemlage sind der Anlass für die Eigentümer und Landkreisverwaltungen ein Instrument zu erarbeiten (Leerstandskataster). Darüber hinaus bietet die systematische Erfassung von Objekten (in einer Objektdatenbank) durch die immobilienwirtschaftliche Bewertung die Möglichkeit, durch Hinzufügen von harten und weichen Standortfaktoren die Informationslücke zum „Wert“ einer Immobilie zu schließen (Standortbewertungsmatrix). Im Folgenden wird erläutert, wie sowohl Leerstandskataster und Standortbewertungsmatrix inhaltlich und technisch miteinander korrelieren.

### 6.11.2 Ziel und Funktion eines Leerstandskataster mit Standortbewertungsmatrix<sup>205</sup>

Die Bauverwaltungen einiger Kommunen sahen es als erhebliches Defizit an, dass keine sicheren Aussagen zum eigenen Immobilienbestand gemacht werden konnten. Somit ist zu vermuten, dass die Dunkelziffer an nicht identifizierten Objekten, weitaus höher ist, als die benannten 80. Darüber hinaus nimmt die Problemlage des zukünftigen Leerstandes weiterhin zu.

Das unzureichende systematische und strategische Vorgehen und mangelnde Informationstiefe bei den Verwaltungen in der Bestandsaufnahme, der Bestandsanalyse sowie zu qualifizierten standort- und gebäudebezogenen Aussagen sind der Hintergrund für die Entwicklung einer technischen einfachen Lösung des Problems durch eine datenbankgestützte Immobilien- und Standortbewertung.

Damit werden zwei Ziele erfüllt: Zum einen kann ein derartiges System, das auf Landkreisebene implementiert ist ein strukturiertes Arbeiten der Verwaltung ermöglichen und zum anderen werden die notwendigen Informationen für potentielle Investoren fachgerecht aufbereitet.

Aus der Grundgesamtheit der identifizierten leer stehenden Objekte wurden über ein dafür entwickeltes indikatorengestütztes Objektanking 46 Objekte der vertiefenden datenbankgestützten architektonisch-städtebaulichen Analyse zugeführt.

Die Gebäude, die von den Verwaltungen in der Umfrage benannt worden waren, sollten in einem weiteren Schritt vergleichend untersucht und bewertet werden. Ziel der Untersuchung war es, nutzungstechnische und städtebauliche Qualitäten von leerstehenden Gebäuden zu beschreiben und diese in Bezug zu anderen Objekten vergleichend zu bewerten.

Hierzu sollte beispielhaft ein einfaches Verfahren entwickelt werden, das es Verwaltungen in schrumpfenden Regionen ermöglicht, Rahmenbedingungen aufzuzeigen, um mögliche Handlungsspielräume im Umgang mit Leerstand zu erkennen und nutzen zu können. Im Rahmen der Untersuchungen sollte dieses Leerstandskataster dazu dienen, aus den in der Umfrage benannten Gebäuden geeignete Objekte herauszufiltern, deren Potentiale für eine Inwertsetzung besonders günstig erscheinen.

---

<sup>205</sup> Die ausführlichen Erläuterungen zur Funktionalität der Datenbank gestützte Analyse der leer stehenden sozialen Infrastruktur in einem Leerstandskataster sowie Standortbewertungsmatrix befindet sich im Anhang in der beigefügten CD-ROM.

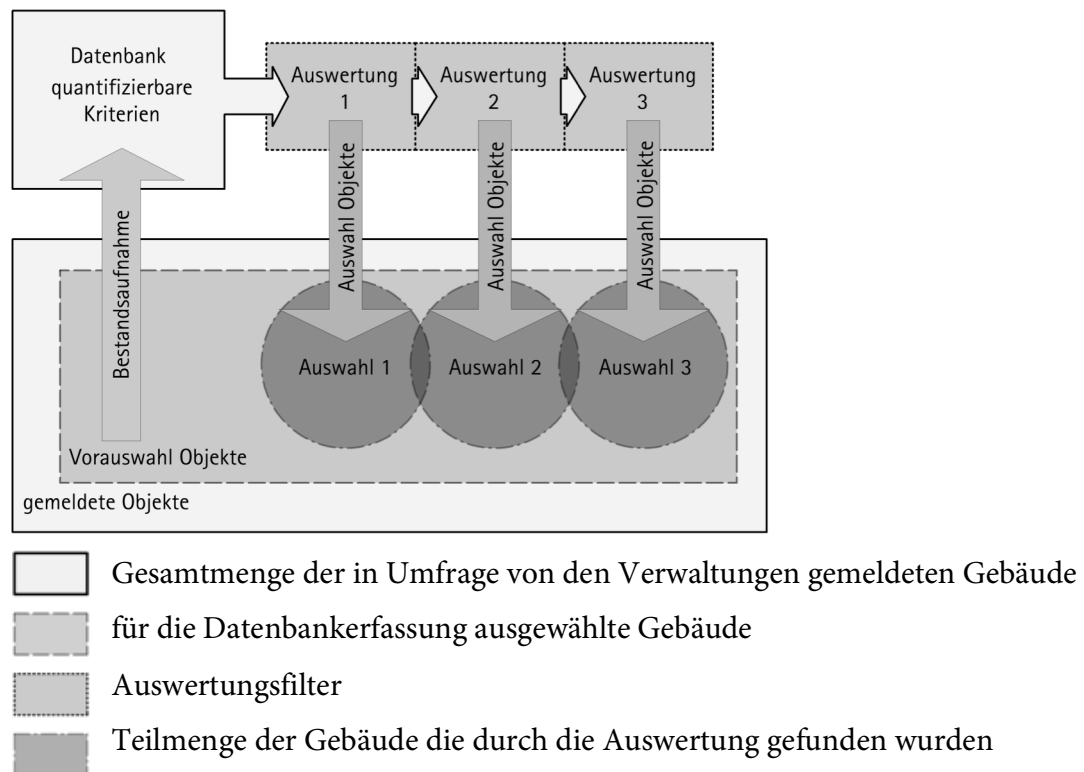


Abbildung 27: Untersuchungssystematik zur Objektauswahl

Quelle: eigene Darstellung

Für die in der Untersuchung verbliebenen 46 Gebäude wurde mit einem Datenbankmanagementsystem eine Datenbank erstellt, in der die städtebaulichen, räumlichen und gebäudetypologischen Rahmenbedingungen zur Bewertung erfasst, die den Standort wesentlich prägen. Die Daten wurden aus den Ergebnissen der oben genannten Fragebögen, aus öffentlich zugänglichen Geoinformationssystemen und durch eine Objektbegehung erhoben und in die Datenbank eingegeben. Über eine Kategorisierung wurden qualitative Merkmale ermittelt und mit einer einfachen Punktbewertung quantifizierbar gemacht. Diese Punktbewertung ermöglicht eine flexible Datenbankauswertung, die neben Indikatoren zu Entwicklungspotentialen für künftige Nutzer und Investoren auch eine Entscheidungshilfe für die Einordnung der Gebäudesubstanz darstellt und den Abgleich mit Zielen der Stadtentwicklungs- bzw. der Dorfentwicklungsplanung erlaubt.

### 6.11.3 Anwendungstest des Leerstandskatasters

#### Hintergrund für die Entwicklung einer Datenbankarchitektur

Da es sich bei den zu erfassenden Objekten für die zukünftig mit dieser Methodik arbeitenden Verwaltungen um eine, im statistischen Sinne gesehen, geringe Anzahl mit differenzierten und teilweise ortstypischen Bewertungskriterien handelt, sollte die verwendete Datenbanklösung leicht anpassbar sein, damit der Datenerfasser in die Lage versetzt wird, die Datenbank an lokale Besonderheiten und neue, parallel zur Eingabe gewonne-

ne Erkenntnisse anzupassen. Auch die Eingabemaske sowie die Auswertungen sollen einfach konfigurierbar sein, um mit möglichst wenig Einarbeitung ein flexibles Bewertungs- und Vergleichsinstrument zu erhalten.

Datenbanksysteme sind in der Regel in zwei getrennte Bereiche aufgeteilt: Der erste enthält die reinen Datensätze, die eigentliche Datenbank, der zweite eine Software, die den Zugriff auf die Datenbestände regelt. Zu dieser Art von Datenbanken gehören auch die üblichen GIS-Systeme<sup>206</sup>. Der Vorteil dieser Systeme liegt in der effizienten Verwaltung von großen und komplexen Datenmengen, ihr Nachteil ist, dass spezielle Programmierkenntnisse für die Erstellung und Organisation der Datenbank notwendig sind. Dies führt dazu, dass bei der Verwendung solcher Datenbanksysteme entweder auf externe Fachleute oder auf vorgefertigte Lösungen zurückgegriffen werden muss.

Es gibt jedoch auch Systeme, die Datenbank und Verwaltung der Daten in einer Datei zusammenfassen und so ein einfacheres Erstellen und Anpassen der Datenbank an eine spezielle Aufgabe ermöglichen. So können ohne spezielle Programmier-Kenntnisse Datenbanklösungen von den Nutzern entwickelt und angepasst werden. Auch die Einbindung vorhandener Datenquellen wie Adressdatenbanken oder Excel-Tabellen können vom Nutzer problemlos selbst ausgeführt werden.

Um den Nachweis zu erbringen, dass ein Leerstandskataster auch ohne teure und meist aufwändig anpassbare Spezialsoftware möglich ist, wurde die Software Filemaker<sup>207</sup> der Firma FileMaker Inc. verwendet. Sie läuft auf Apple und PC-Rechnern und bietet Schnittstellen über XML, ODBC, HTML und einen Excel-Im- und -Export, so dass die Daten leicht aus unterschiedlichen Quellen eingebunden oder importiert werden können. Mit Datenbankgrundkenntnissen kann die Datenbank weiterentwickelt und ohne Programmierkenntnisse an die örtlichen Bedürfnisse angepasst werden. Die Ausgabe, Auswertung und Darstellung der Ergebnisse ist durch ein integriertes Layout-Modul einfach zu bedienen.

#### **6.11.4 Anwendungstest der immobilienwirtschaftlichen Standortbewertungsmatrix**

Die Objektdatenbank wurde gezielt als Beispiel für ein Leerstandskataster entwickelt, deren Aufgabe es ist, einem für leerstehende Immobilien verantwortlichen Bearbeiter ein möglichst objektives Bild über die von ihm verwalteten Objekte zu geben. Vor dem Hintergrund der knappen Zeitbudgets und dem Umstand, dass in schrumpfenden Regionen auch in den Verwaltungen Stellen abgebaut und Funktionen zusammengelegt werden, soll mit einem geringen Zeitaufwand pro Immobilie ein möglichst hoher Er-

---

<sup>206</sup> GIS: Geografische Informationssysteme sind Datenbanken, die geografische Pläne und Katasterinformationen verwalten und darstellen können.

<sup>207</sup> FileMaker Pro kostet 2010 etwa 400 € inklusive. Mehrwertsteuer

kenntnisstand über Qualitäten, die in einer brach gefallenen Immobilie stecken, gewonnen werden.

Die zu erfassenden Daten sind so gewählt, dass sowohl Merkmale, die für mögliche Investoren relevant sind, als auch Kriterien, die einer Bewertung der Auswirkung des Gebäudes auf das Umfeld und das Stadtbild dienen, bewertet werden können. Die checklistenartige Erfassung der Daten dient nicht nur der schnellen Erhebung und Eingabe, sondern fördert die persönliche Urteilsfähigkeit und erleichtert eine objektive Bewertung beim Erfasser. Statistische Auswertungen der Daten sind auch möglich, lassen jedoch selbst in diesen zwei stark betroffenen Landkreisen, aufgrund der geringen Anzahl der Gebäude und ihrer großen Heterogenität, kaum verallgemeinerbare Ergebnisse zu.

Die Stärken dieses Leerstandskatasters liegen in den unterschiedlichen Auswertungsmöglichkeiten der erhobenen Daten. Um fehlende Daten, die in der vorgeschalteten Umfrage noch nicht enthalten oder nicht beantwortet waren, zu erheben, wurde in der Datenbank ein Fragebogen erstellt. Der Vorteil lag hier nicht nur in der Serienbrieffunktion, vielmehr waren bei Inhalten, die schon beantwortet waren, diese im Fragebogen automatisch ausgefüllt. Dies sollte den Eindruck der Bearbeiter vermeiden, Fragen doppelt zu beantworten und bot gleichzeitig eine Kontrollfunktion über die richtige Übernahme der Aussagen in die Datenbank.

<b>Objektabfrage</b>		<b>Objekt</b> <b>13 Sekundarschule Lüttchendorf</b> Siedlung 5 06317 Lüttchendorf
Ansprechpartner/ Eigentümer:		_____
_____		_____
<b>Grundstück:</b>		
<b>Größe bebaute Grundfläche in m<sup>2</sup></b>	480	_____
<b>Größe Grundstück in m<sup>2</sup></b>	3822	_____
<b>Versorgungsanbindung</b>	<input checked="" type="checkbox"/> Wasser	<input checked="" type="checkbox"/> Strom <input checked="" type="checkbox"/> Telefon <input checked="" type="checkbox"/> Abwasser <input type="checkbox"/> Gas <input type="checkbox"/> dsl
<b>Darstellung Grundriss 1:1000</b>	Auszug aus den Liegenschaftskataster	
	<input type="radio"/> ja <input type="radio"/> nein	
	Wenn vorhanden bitte Kopie beilegen oder per email an mbrockhaus@web.de	
<b>Planungsrecht:</b>		
<b>Gebiet nach FNP</b>	MI Mischgebiet	
<b>B_Plan</b>	<input type="radio"/> ja <input checked="" type="radio"/> nein	
<b>Grundbuchauszug</b>	<input type="radio"/> ja <input type="radio"/> nein	
<b>Baulasten</b>	nein	
<b>Nachbarrechtliche Beschränkungen</b>	nein	
<b>Denkmalschutz</b>	<input type="checkbox"/> Einzeldenkmal <input type="checkbox"/> im Einzugsgebiet Einzeldenkmal <input type="checkbox"/> Denkmalbereich Ensembleschutz <input type="checkbox"/> Sanierungsgebiet <input type="checkbox"/> Gestaltungssatzung	
<b>Innenbereichssatzung</b>	<input type="radio"/> ja <input checked="" type="radio"/> nein	
<b>sonstige planungsrechtliche Vorgaben</b>	_____	

Abbildung 28: Fragebogen zu fehlenden Angaben

Quelle: eigene Darstellung

#### 6.11.4.1 Auswertungsmöglichkeiten der Kriterien

Um die Kriterien der Kategorien, die unter den Themen Umfeld, Image und Erreichbarkeit (Verkehrsanbindung) zusammengefasst sind, nicht nur grafisch wie in der Eingabemaske darzustellen, sondern auch zur Erstellung von Rangfolgen zu verwenden, wurden den einzelnen Wertungen Punkte zugeordnet. Im Bereich Image wurde dem Wert gering 0 Punkte, mittel 1 Punkt und für hoch 2 Punkte vergeben. Den besonders

wichtigen Kriterien ortsbildprägend und ortsgemeinschaftsprägend wurden entsprechend ein, zwei und drei Punkte zugeordnet. Für den Bereich Umfeld wurde 1 Punkt für das Kriterium bis 1000 m Entfernung und 0 Punkte für die Angabe weiter weg vergeben. Bei der Verkehrsstruktur konnten je nach Anzahl der Auswahlmöglichkeiten 0-2 Punkte erreicht werden.

Objekt_Nr	Objekt		
13	Sekundarschule Lüttchendorf		
<hr/>			
<b>Image</b>			<b>Umfeld</b>
	Neuvermietung Umfeld AW	1	Allgemeinarzt AW
	Aufenthaltsqualität AW	2	Apotheke AW
	Freizeitmöglichkeiten AW	2	Beherbergung AW
	Grünanteil Sauberkeit AW	2	Gastronomie AW
	Image des Standortes AW	1	Kita AW
	Attraktivität AW	2	Grundschule AW
	Ortsbildprägend AW	3	weiterführende Schule AW
	Ortsgemeinschaftsprägend AW	1	Gemeindeverwaltung AW
von max.: 18		<b>Summe Image</b>	14
<b>Verkehrsstruktur</b>			
	Straßenanbindung AW	1	kirchliche Vereinigungen AW
	Interne Erschließung AW	2	Einzelhandel des täglichen Bedarfs AW
	Parksituation Umfeld AW	2	Einzelhandel des mittelfristigen Bedarfs AW
	Entfernung Bahnhof AW	1	Einzelhandel des langfristigen Bedarfs AW
	Entfernung ÖPNV AW	1	
	Frequenz ÖPNV pro Stunde AW	0	
von max.: 10		<b>Summe Verkehrsstruktur</b>	7
		von max.: 12	<b>Summe Umfeld</b>
			4
<b>Summe insgesamt</b>		25	von max.: 40

Abbildung 29: Einzelauswertung eines Objektes mit den mit numerischen Wertigkeiten versehenen Kriterien

Quelle: eigene Darstellung

Auswertung nach Objekttypen und Region						
Objekttyp	Anzahl:	von:	Summe Umfeld	Summe Image	Summe Erreichbarkeit	Summe
<b>Schule</b>	<b>19</b>	<b>46</b>				
<b>städtisch</b>	<b>5</b>					
<b>78 Grabenschule</b> Lutherstadt-Eisleben			12	14	9	35
<b>48 Grundschule Heldringen "Schmücke"</b> Heldringen			10	16	7	33
<b>77 Rühlemann Schule</b> Lutherstadt-Eisleben			11	9	7	27
<b>4 ehem. Sekundarschule II Hettstedt</b> Hettstedt			10	3	9	22
<b>7 Grundschule Roßleben</b> Roßleben			7	8	6	21
<b>dörflich</b>	<b>14</b>					
<b>27 gelbe Schule</b> Ringleben			5	14	10	29
<b>46 rote Schule Oldisleben</b> Oldisleben			7	11	8	26
<b>13 Sekundarschule Lüttchendorf</b> Lüttchendorf			4	14	7	25
<b>31 Schule Gehofen</b> Gehofen			4	14	7	25
<b>45 Weiße Schule Oldisleben</b> Oldisleben			6	11	8	25
<b>82 Schule Wolferode alt</b> Lutherstadt-Eisleben			5	10	8	23
<b>51 alte Schule Gorsleben</b> Gorsleben			2	11	8	21

Abbildung 30: Auswertung nach Objekttypen und Region

Quelle: eigene Darstellung

Auswertung aller aufgenommenen Objekte nach Funktionstypen und städtischer oder dörflicher Ausprägung sortiert, hier als Beispiel die Seite der städtischen Schulen.



#### 6.11.4.2 Auswertung nach Gebäudetypen

Im Rahmen der Untersuchungen wurde auch der Frage nachgegangen, ob es neben einer Typisierung nach den ehemaligen Funktionen noch andere auffällige Gemeinsamkeiten brach gefallener sozialer Infrastrukturbauten gibt, die als Indiz für eine besondere Gefährdung, brach zu fallen, dienen könnten. Zu den Bauzeiten wurde schon festgestellt, dass die Verteilung der Häufigkeiten keinen Rückschluss auf besonders gefährdete Bauten zulässt, da diese in etwa auch der Intensität der Bautätigkeit der entsprechenden Bauzeiten entspricht. Auch guter Instandhaltungs- und Modernisierungsstand kann ein Brachfallen nicht verhindern, so wurde z.B. das Bergbaukrankenhaus in der Lutherstadt Eisleben wenige Jahre vor der Schließung komplett saniert.

Die Auswertung nach dem Kriterium ortsbildprägend ergab, dass 21 Objekte wesentlichen Anteil am Stadt- beziehungsweise Ortsbild haben, 14 Gebäude haben einen mittleren Einfluss auf stadträumliche Wirkung und 11 Gebäude liegen so unscheinbar, dass sie in die Kategorie gering eingestuft wurden. Hierzu gehören z.B. Einrichtungen wie Kindergärten, die in ursprünglich zu Wohnzwecken errichteten Gebäuden untergebracht waren (z.B. Kindergarten Roßleben) oder die in Plattenbauten liegen, die abseits der Zufahrtsstraßen am Siedlungsrand errichtet worden sind (z.B. die neue Schule in Wolferode).

Eine Übersicht, sortiert nach ehemaligen Gebäudefunktionen, mit allen erreichten Punkten und den jeweiligen Summen pro Gebäude ist in Abbildung 43 dargestellt. Neben der erreichten Gesamtsumme wurden hier auch die Teilergebnisse der für das Ranking verwendeten Untersuchungsbereiche angegeben, so dass bei gleicher oder ähnlicher Bewertung die Zusammensetzung der Wertung verdeutlicht wird. Der Vergleich der erreichten Punktzahlen in den Kategorien Umfeld, Image und Erreichbarkeit verdeutlichte nur die Erwartung, dass der städtische Bereich sehr viel attraktiver ist, als ein ländliches Umfeld. Um diese großen Unterschiede zwischen dörflicher und städtischer Umgebung auszugleichen, wurden die Gebäudetypen noch nach der Umgebungsstruktur (städtisch – dörflich) unterteilt. Die Aufteilung zeigt deutlich, wie klein die Gruppen der tatsächlich vergleichbaren Gebäude sind. Außer bei den Schulen im dörflichen Umfeld (14) gibt es keine Gruppe mit mehr als fünf Objekten. Auch wenn man die Gebäudetypen für sich betrachtet, ist die Anzahl nur bei den Schulen (19) und den kirchlichen Gebäude mit den Pfarrhäusern (acht) und den Kirchen (sechs) größer als fünf.<sup>208</sup>

---

<sup>208</sup> Die komplette Liste aller erfassten Objekte findet sich im Anhang.

**Objektbeschreibung:****13 Sekundarschule Lüttchendorf**

Siedlung 5  
06317 Lüttchendorf

**Infrastruktur:**

Lage_Quartierstyp	dörflich	Gebäuelage	freistehend
Topographie	eben	Sichtbarkeit	in Blickachse
Geschossanzahl	4	Versorgungsanbindung	<input checked="" type="checkbox"/> Wasser <input type="checkbox"/> Gas <input checked="" type="checkbox"/> Abwasser <input checked="" type="checkbox"/> Telefon <input checked="" type="checkbox"/> Strom <input type="checkbox"/> dsl
Größe bebaute Grundfläche in m²	480		
Größe Grundstück in m²	3822		

**Verkehrsstruktur:**

Straßenanbindung	Anliegerstraße	Entfernung ÖPNV	bis 500 m
Verkehrsfrequenz	bis 100 Kfz/h	Frequenz ÖPNV pro/h	weniger als ein Bus
Parksituation Umfeld	genügend Parkplätze	Entfernung Bahnhof	bis 5 km (mit ÖPNV erreichbar)

**Wirtschaftlichestruktur:**

Gebiet nach FNP	MI Mischgebiet	Denkmalschutz	<input type="checkbox"/> Einzeldenkmal <input type="checkbox"/> im Einzugsgebiet Einzeldenkmal <input type="checkbox"/> Denkmalbereich Ensembleschutz <input type="checkbox"/> Sanierungsgebiet <input type="checkbox"/> Gestaltungssatzung
B_Plan	<input type="radio"/> ja <input checked="" type="radio"/> nein		
Baulasten	nein		

**Image/Umfeld:**

Ortsbildprägend	<input type="radio"/> gering <input type="radio"/> mittel <input checked="" type="radio"/> hoch		
Ortsgemeinschaftsprägend	<input checked="" type="radio"/> gering <input type="radio"/> mittel <input type="radio"/> hoch		
Aufenthaltsqualität	<input type="radio"/> gering <input type="radio"/> mittel <input checked="" type="radio"/> hoch	Einzelhandel des täglichen Bedarfs	<input type="radio"/> bis 1000 m <input checked="" type="radio"/> weiter weg
Freizeitmöglichkeiten	<input type="radio"/> gering <input type="radio"/> mittel <input checked="" type="radio"/> hoch	Einzelhandel des mittelfristigen Bedarfs	<input type="radio"/> bis 1000 m <input checked="" type="radio"/> weiter weg
Grünanteil Sauberkeit	<input type="radio"/> gering <input type="radio"/> mittel <input checked="" type="radio"/> hoch	Einzelhandel des langfristigen Bedarfs	<input type="radio"/> bis 1000 m <input checked="" type="radio"/> weiter weg
Image des Standortes	<input type="radio"/> gering <input checked="" type="radio"/> mittel <input type="radio"/> hoch	Gastronomie	<input checked="" type="radio"/> bis 1000 m <input type="radio"/> weiter weg
Kita	<input checked="" type="radio"/> bis 1000 m <input type="radio"/> weiter weg	Allgemeinarzt	<input type="radio"/> bis 1000 m <input checked="" type="radio"/> weiter weg
Grundschule	<input type="radio"/> bis 1000 m <input checked="" type="radio"/> weiter weg	Apotheke	<input type="radio"/> bis 1000 m <input checked="" type="radio"/> weiter weg
weiterführende Schule	<input type="radio"/> bis 1000 m <input checked="" type="radio"/> weiter weg	Gemeindeverwaltung	<input checked="" type="radio"/> bis 1000 m <input type="radio"/> weiter weg

Abbildung 31: Projektexposé für potentielle Nutzer und Investoren hier am Beispiel Sekundarschule Lüttchendorf  
(Quelle: eigene Darstellung)

### 6.11.5 Fazit

Es konnte gezeigt werden, dass einfache Datenbanklösungen ausreichen, um mit geringem Aufwand ein präzises, auch an unterschiedliche Anforderungen anpassbares Bild zur Bewertung brach gefallener Immobilien zu erzielen. Die im Kapitel 2.1.7 dieser Arbeit dargestellte Lücke in der Informationsdichte für mögliche Investoren zu den Standortbedingungen peripherer Orte kann also durch die Verwaltungen selbständig geschlossen werden.

Die große Anzahl der Kriterien erlaubt es, diese in grobe, einfach zu erfassende und zu vergleichende Kategorien einzuteilen und trotzdem aussagekräftige Bewertungen zu erhalten. Falls keine GIS<sup>209</sup>-Daten zur Verfügung stehen, ermöglichen frei verfügbare Informationen der Internet-Geodatendienstleister eine einfache Einbindung von Kartenmaterial in die Datenbank. Mit den darin integrierten Such- und Messfunktionen lassen sich einige der zu erhebenden Daten vorab ermitteln, so dass bei den Vor-Ort-Untersuchungen diese nur noch auf ihre Richtigkeit überprüft werden müssen. Vorgegebene Antwortmöglichkeiten lassen eine schnelle und präzise Eingabe selbst auf Tablets oder Smartphones zu und verkürzen die Vor-Ort-Erhebungszeiten zusätzlich. Eine offene, das heißt vom Nutzer selbst um eigene neue Kriterien zu ergänzende Datenbank ermöglicht ein zielgenaues Anpassen dieses Instruments an die lokalen Gegebenheiten und verbessert so die Bewertung und Vergleichbarkeit von Gebäuden.

Bereits das Bewerten der einzelnen Kriterien erzeugt bei dem Bearbeiter ein objektiveres Bild der Chancen und Potentiale einer Immobilie. Das checklistenartige Abfragen sorgt im Gegensatz zu den üblichen, beschreibenden Protokollen von Inaugenscheinnahmen dafür, dass bei allen Objekten die gleichen Eigenschaften erfasst werden. Die flexible Bewertung der Kriterien ermöglicht ein gezieltes Anpassen der Vergleichsoperatoren und erlaubt es, je nach Fragestellung unterschiedliche Rankings zu erzeugen. Es entsteht nicht eine einfache Hitliste, sondern eine auf spezielle Bedingungen oder Fragestellung angepasste »Bestenliste«. Eine Implementierung dieser Funktionen in andere Datenbanksysteme ist möglich, ihr Erfolg muss sich an der Bedienerfreundlichkeit messen lassen. Dies betrifft die Anpassung der Kriterien, die Auswertungen und individuellen Ausgabeformate wie Listen, Serienbriefe, Fragebögen und Projektexposés.

## 6.12 Best und worst Practices der Inwertsetzung

### 6.12.1 Verfahren und Auswahl

Anhand von Fallstudien (Case Study Method) konnten sowohl aus der Untersuchungsregion Südharz-Kyffhäuser selbst, wie auch aus einem Betrachtungsraum außerhalb der

---

<sup>209</sup> Geoinformationssysteme (GIS) Hard und Softwaresystem zur Verarbeitung und zur Darstellung Geografischer Informationen

Untersuchungsregion, Rückschlüsse auf zukünftige Handlungsstrategien zur Inwertsetzung von brach gefallenen sozialen Infrastruktureinrichtungen gezogen werden. Die Realitätsnähe und die recherchierten Daten und Informationen lassen eine Betrachtung losgelöst von theoretischen Informationen eine Überprüfung der Arbeitshypothesen zu. Gleichzeitig machen sie Lösungen für Übertragungen von Inwertsetzungsstrategien evident.

Die Fallbeispiele innerhalb der Untersuchungsregion sind dabei das aktuelle Abbild der Möglichkeiten (*Erfahrungsindikator*) im Umgang mit dem Untersuchungsgegenstand und sollen die Grenzen des Handelns darstellen, aber auch gleichzeitig die lokale Spezifik, im Sinne der Aufgeschlossenheit und das Maß des zivilgesellschaftlichen Engagements der lokalen Akteure abbilden. Die identifizierten Fallbeispiele außerhalb der Untersuchungsregion dienen wiederum dem Blick über den »Tellerrand« hinweg, um so Anregungen für Verfahren und Strategien in die Untersuchungsregion hineinspiegeln zu können (*Möglichkeitsindikator*), die sich aufgrund der soziodemografischen, wirtschaftlichen und siedlungsstrukturellen Situation nicht ergeben können. Hier interessierten die *Erfolgsfaktoren*, die induktiv aus den narrativen Interviews mit den Eigentümern und Nutzern gezogen worden. Die Auswahl dieser Fälle erfolgte durch Recherche in Buch- und Zeitschriftenaufsätzen.

Aufgrund der bislang kaum erfolgten Untersuchung von Nach- oder Umnutzungen von sozialen Infrastruktureinrichtungen ist die Repräsentativität der erlangten Daten gegeben, um somit ein holistisches Verständnis vom Untersuchungsgegenstand zu bekommen. Der erkenntnistheoretische Gewinn zur Ableitung von praktischen Handlungsmustern ergibt sich somit als Gesamtbild aus der Umfrage und aus den Fachexperten-Interviews.

Bei den Fällen außerhalb der Untersuchungsregion wurde Kontakt mit den Eigentümern und Nutzern aufgenommen und erste Recherchen getätigt. Die Identifikation erfolgte über eine vom Autor angelegte Datenbank. Bei Vor-Ort-Besichtigungen wurden die Objekte und die Umnutzungen untersucht und Interviews mit den neuen Nutzern geführt. Aus den Interviews konnten wichtige Informationen zur Finanzierung (Erwerb) und der Sanierung gewonnen werden. Darüber hinaus gaben die am Prozess der Inwertsetzung Beteiligten persönliche Einschätzungen zum Umsetzungsstand und den Grad des Erfolgs.

Gute Beispiele der Umnutzung außerhalb der Untersuchungsregion	Gute und schlechte Beispiele der Umnutzungsbemühungen innerhalb der Untersuchungsregion	
	Kyffhäuserkreis	Mansfeld- Südharz
Stadtpfarrkirche in Müncheberg zur Bibliothek	Alte Schule in Gorsleben zum Atelier mit Wohnung	Kindergarten in Lutherstadt Eisleben zu Reihenhäusern (Rosen-Höfe)
Kindergarten in Berlin zum Kreativstandort für Unternehmen	Neue Schule in Gorsleben zum Vereinszentrum	Alte Lutherschule, Lutherstadt Eisleben zur Bibliothek und Archiv
Jacobi Kirche in Mühlhausen zur Bibliothek	Grundschule in Oberheldrungen zwischengenutzt als Betriebsstätte	Grabenschule, Lutherstadt Eisleben (leer stehend)
Kiliani Kirche in Mühlhausen zum Theater mit Café	Geschwister Scholl Gymnasium - Haus II, Sondershausen (geplanter Abriss)	Rühlemannschule in Lutherstadt Eisleben (teilgewerbliche Neunutzung)
Schule in Cunnersdorf zu einer Wohngemeinschaft	Regelschule Schernberg, Sondershausen (leer stehend)	Ehemaliges Bergbaukrankenhaus in Lutherstadt Eisleben (leer stehend)
Kirche in Krosigk-Kaltenmark zu einem Atelier mit Wohnung	Schützenhalle in Heldrungen (leer stehend)	Volkseigenes Gut in Lutherstadt Eisleben zum Kloster St. Marien Helfta
Philippus Kirche in Leipzig-Lindenau zu einem Integrationshotel	Crucis Kirche in Sondershausen zum Gemeindezentrum	Heilandskirche in Hettstedt (leer stehend)
	St. Petri Kirche in Billeben (leer stehend)	

Abbildung 32: Untersuchte Fallbeispiele der Umnutzung sozialer Infrastrukturgebäude

Quelle: Eigene Darstellung

Durch die Informationen aus den Interviews mit den Akteuren sowie durch die Besichtigung der Objekte konnten Faktoren, die zum Erfolg führten, herausgefiltert und zusammenfassend dargestellt werden. Im Fall der untersuchten Objekte außerhalb der Untersuchungsregion wurde mit einem leitfadengestützten Fragebogen gearbeitet. Für alle anderen Objekte erfolgte eine nachrichtliche Zusammenfassung der gelieferten mündlichen Informationen.

### 6.12.2 Ergebnisse zu den Fallbeispielen außerhalb der Untersuchungsregion

Die sieben untersuchten Beispiele zeigen, wie ehemaligen Infrastrukturgebäude neue private und öffentliche Nutzungen zugeführt wurden. Sie weisen in ihrem Prozess der Umnutzung Spezifika auf, erfolgsbringende Umstände, die zum Gelingen der Umnut-

zungsprojekte beigetragen haben. Aus diesen positiven Grundvoraussetzungen lassen sich Faktoren benennen, die erfolgreiche Umnutzungen hervorbringen.

Dennoch können die gewählten Umnutzungsbeispiele nicht losgelöst von ihren Rahmenbedingungen und ihrer Geschichte betrachtet werden. Eine Übertragbarkeit scheint durch die hier abgeleiteten Erfolgsfaktoren möglich zu sein.

Die bauliche Substanz von sozialen Infrastruktureinrichtungen bietet eine gute Voraussetzung für eine erfolgreiche Umnutzung, wenn sie sanierungsfähig ist und günstige bauliche Bedingungen für eine bestimmte bauliche Nutzung bietet, beispielsweise bedarfsgerechte Möglichkeiten der Raumgestaltung. Auch die architektonische und städtebauliche Relevanz von Gebäuden können das Interesse an einer Inwertsetzung und somit einer Umnutzung fördern. Der Charme der oft, gerade von denkmalgeschützten Gebäuden ausgeht, kann der Popularität der neuen Nutzung zugute kommen.

Die Lage des Gebäudes und seine Erreichbarkeit entscheiden ebenfalls über die Art der neuen Nutzung. So braucht beispielsweise eine Bibliothek eine gewisse Zentralität in einem Ort, während Wohnnutzungen hingegen auch im peripheren Raum funktionieren. Entscheidend ist auch die vorherige Nutzung eines Gebäudes für die neue Nutzung. Gründe hierfür liegen in der baulichen Ausrichtung, aber auch in ethischen und religiösen Überlegungen, gerade bei Kirchen.

Ein wichtiges Merkmal, welches die aufgeführten Beispiele charakterisiert, ist der vorhandene Bedarf an Räumlichkeiten, aus dem die Kreativität der Umnutzung resultiert. Also eine Entwicklung von Innen nach Außen. Am Anfang stehen Akteure, die Räumlichkeiten zur Verwirklichung ihrer selbst oder ihrer Ideen benötigen. Diese Nachfrage kollidiert schließlich mit dem Raumangebot, welches durch den Leerstand der Gebäude gegeben ist.

Akteure, die Einfluss auf dem Prozess der Umnutzung nehmen, sind nicht nur die beschriebenen Nutzungsinteressenten. Sehr entscheidend ist auch die Unterstützung seitens der Politik, Wirtschaft und der Bürger. Hier können Kontakte und eine aufgeschlossene Haltung (Kulanz) förderlich sein. Der Einbezug der Öffentlichkeit bei Entscheidungsprozessen öffentlicher Nutzungen führt in der Regel zu einer erhöhten Akzeptanz. Die Initiatoren der Umnutzung sind diejenigen, die von ihrer Umnutzungsidee überzeugt sind und versuchen, diese Überzeugung auf andere zu übertragen. Sie setzen sich auch verstärkt für die Erreichung ihrer Ziele ein.

Zur Realisierung der Umnutzungsprojekte wurden verschiedene Ansätze zur Finanzierung gewählt. Wenn monetäre Kapazitäten seitens der Eigentümer vorhanden waren, wurden diese genutzt. Zusätzlich ist es aber auch möglich, Förderungen oder verschiedene Finanzierungsmöglichkeiten für solche Projekte zu nutzen. Hierbei ist neben ausreichender Information auch Kreativität gefragt. In den Beispielen erwog man Möglichkeiten der Gründung von Stiftungen, Fördervereinen, gemeinnützigen Gesellschaften oder Eigentümergemeinschaften.

Leider gibt es auch viele Hürden, die es bei der Realisierung von Umnutzungen zu überwinden gibt. Der Umnutzung von leerstehenden Gebäuden der sozialen Infrastruktur steht vordergründig ein Mangel an Informationen im Wege. Das Auffinden geeigneter Objekte für Nutzungsideen ist oft mit erheblichem Aufwand verbunden oder entsteht eher zufällig. Manchmal befinden sich Objekte, die geeignet für Umnutzungen wären, in einem Dornröschenschlaf, da hier Ideenreichtum und Personen, die sich für die Entwicklung dieser Objekte einsetzen könnten, fehlen. Schwierig wird eine erfolgreiche Umnutzung auch, wenn man mit Ideen vorrangig auf Skepsis und Ablehnung stößt. Die Realisierung einer Umnutzung ist generell mit Kosten verbunden. Daher ist der Erfolg, gerade bei kostenintensiven Projekten, an vorhandenes Kapital und Förderungen gebunden.

Letztendlich lassen sich aus der Analyse der Handlungsmuster der Vielzahl beteiligter Akteure aus den verschiedenen Fallbeispielen *Erfolgsfaktoren* für die Inwertsetzung einer brach gebliebenen sozialen Infrastruktureinrichtung aggregieren.

#### **Erfolgreich sind somit Projekte, wenn in der Phase der ...**

##### **drohenden Nutzungsaufgabe ...**

- von Anbeginn für das Objekt und der Möglichkeit der Realisierung neuer Ideen durch die Eigentümergemeinde geworben (Standortmarketing) wird, damit Nutzer und Objekt überhaupt aufeinander treffen können (z.B. zum Tag des offenen Denkmals, Nutzung von online-Immobilienplattformen)
- die Gemeinde sich pro aktiv und interdisziplinär mit den Szenarien einer zukünftigen Nutzung auseinandersetzt und darüber hinaus die Standortpotentiale herausarbeitet (z.B. in einer Standortbewertungsmatrix)

#### **Entscheidung durch die Gemeinde hinsichtlich ihrer Verwertungsstrategie für...**

- das jeweilige Gebäude und der beabsichtigten Neunutzung, nach den zu ermittelnden lokalen Marktbedingungen eine angepasste Wertermittlung vornimmt sowie einen Marktpreis ermittelt.
- den zukünftigen Eigentümer Besitz an zu beleihbaren Eigentum gibt, damit ein dieser durch die Beleihung des Grundstücks beabsichtigte Umbauten über Hypotheken finanzieren kann.

#### **Konzeptentwicklung durch einen neuen Nutzer ...**

- in der Phase der Ideenentwicklung der Nachweis erbracht wird, dass der Bedarf an Räumlichkeiten für die angestrebten Nutzungen auch vorhanden ist und die angestrebte Nutzung sich auch wirklich entsprechend dem vorhandenen sowie zukünftig anzustrebenden Raumprogramm und den bauordnungsrechtlichen Rahmenbedingungen für die neue Nutzung geeignetes ist,

- Mehrfachnutzungen der Immobilie für kleinere Betriebseinheiten möglich sind, um die Aufwendungen auf breite Schultern zu lasten bzw. das Ausfallrisiko zu minimieren,
- eine frühzeitige Ansprache der Politik zur Akquise von Städtebaufördermitteln erfolgt,
- wenn Nutzungskopplungen zum gegenseitigen Vorteil vorhanden sind, um lokales Wissen bündeln können,
- wenn Nutzungsmodelle, wie Betreiber-gesellschaft, gGmbH, Stiftungsgründungen, Eigentümergeinschaften einen rechtlich sicheren Rahmen bilden

### Umsetzung ...

- Ideenreichtum in der räumlichen Anpassung vorhanden ist,
- Menschen aufeinandertreffen, die hinter der Verwirklichung der Ideen stehen und einen »langen Atem« aufweisen,
- die bauliche Entwicklung des Objektes von Innen nach Außen erfolgt

Wird eine soziale Infrastruktureinrichtung erfolgreich umgenutzt, so profitiert meist nicht nur der neue Nutzer davon. Auch die Gemeinde und die Region können durch diesen Schritt Erfolge generieren. Zum einen sinkt die Belastung des kommunalen Finanzhaushaltes durch die Immobilie. Zum anderen winken bei gewerblichen Ansiedlungen Steuereinnahmen. Im Falle einer Wohnnutzung gewinnt die Kommune auch an Einwohnern sofern diese nicht aus dem Ort kommen.

Einige Umnutzungen sind so beschaffen, dass sie attraktiv für Besucher sind und daher das Potenzial besitzen, sich zu einem touristischen Anlaufpunkt zu entwickeln. Dadurch kann es auch zu einer überregionalen Popularität kommen. Es können auch Synergieeffekte zwischen der neuen Nutzung und anderen Potenzialen vor Ort entstehen.

Durch die Umnutzung wird das Gebäude nicht nur vor dem Verfall bewahrt, sondern es können sich auch ganz neue, zukunftsgerichtete Chancen für die Region und die Menschen ergeben.

## 6.12.3 Fallbeispiele innerhalb der Untersuchungsregion

### 6.12.3.1 Verfahren und Auswahl

Im Rahmen der Untersuchungen wurden insgesamt 15 Immobilien aus den beiden Landkreisen Mansfeld-Südharz und Kyffhäuserkreis qualitativ untersucht. Ziel dieser methodischen Herangehensweise bestand darin, pragmatische Erkenntnisse und Verständnis für Entscheidungen und Lösungsansätze bezüglich der Umnutzung von brachgefallenen sozialen Infrastruktureinrichtungen zu gewinnen, ohne dabei den Anspruch auf eine vollumfängliche Untersuchung oder auf Repräsentativität zu erheben.



Bei der Auswahl der 15 Fallbeispiele waren die kommunalen Bauverwaltungen aufgefordert, ihre Wunschobjekte zu benennen, mit denen sich intensiver auseinanderzusetzen wäre. Das Ziel war, sich sowohl mit bereits erfolgreich neu genutzten, als auch mit noch leer stehenden sozialen Immobilien (»Sorgenkinder der Kommunen«) zu befassen, für letztere gegebenenfalls neue Lösungsansätze zu definieren und den betroffenen Kommunen somit eine konkrete Hilfestellung anzubieten.

#### 6.12.3.2 Erkenntnisse und Handlungsempfehlungen

Leer stehende Gebäude sollten vor der Zerstörung durch witterungsbedingte Einflüsse und Vandalismus bestmöglich geschützt werden. Durch eine gute Bestandssicherung können spätere Investitionen in neue Heizungsanlagen, Fahrstuhl Anlagen oder Kupferverkabelungen vermieden werden.

Die Gemeinden, Kommunen und Landkreise müssen als Bestandteil ihres Leerstandsmanagements Fakten zu den jeweiligen Gebäuden (Miet- und Verkaufspreiserwartungen) sowie zu ihrer wirtschaftlichen und demografischen Situation vorliegen haben. Diese Informationen dienen Interessenten und Investoren als Hilfestellung, um Machbarkeitsstudien zu erstellen und als Entscheidungsgrundlage für oder gegen einen Standort. Das Fehlen dieser Informationen verzögert und blockiert oftmals Entscheidungsprozesse.

Soziale Infrastruktureinrichtungen fallen nicht von heute auf morgen brach. Die Schulverwaltung hat in der Regel mehrere Jahre vor einer anstehenden Schulschließung Kenntnis darüber. Es gilt frühzeitig das betreffende Objekt in das Leerstandsmanagement aufzunehmen und über alternative Nutzungsszenarien, Verkauf bzw. Abriss nachzudenken.

Die Umnutzung einer sozialen Infrastruktureinrichtung auf gemeinnütziger Ebene beispielsweise als neues Gemeindezentrum kann an anderer Stelle – in dem Fall das bisherige Gemeindehaus - zu Leerstand führen. Es ist daher immer abzuwägen, was für bzw. gegen eine Nutzungsverlagerung vor Ort spricht.

Der Erfolg einer Inwertsetzung hängt immer von dem persönlichen Engagement zahlreicher Personen und Institutionen ab. Es handelt sich in der Regel um ein Gemeinschaftsprojekt. Der Kommunikation zwischen den Akteuren und Interessengruppen kommt dabei eine Schlüsselrolle zu: Je nach Gebäudeart (Kindertagesstätte, Schule, Turnhalle, Krankenhaus) sind spezifische Personen- und Interessentengruppen frühzeitig zu identifizieren und in die Gespräche zu involvieren. Werden einzelne Akteursgruppen oder Vertretungsebenen vernachlässigt, können die Umnutzungsbemühungen scheitern.

Bei der Erarbeitung von Nutzungskonzepten und -ideen durch Architekten bzw. Stadtplaner sollten nicht nur planerische Aufgaben im Fokus stehen. Eine stärkere Integri-

on in kommunikative Prozesse mit den einzelnen Akteuren vor Ort ist zwingend notwendig.

Findungsprozess: Bei Fragen wie: »Wie gehen wir mit der Immobilie um?« stehen oftmals unterschiedliche Auffassungen und Vorstellungen im Raum, die es abzuwägen und zu erläutern gilt. Nicht zu unterschätzen ist hierbei die emotionale Ebene (Betroffenheit) und daraus resultierende Konflikte.

Weil die Sanierungs- bzw. Wiederherstellungskosten brach gefallener sozialer Infrastruktur vermutlich mancherorts über den aktuellen Preisen am Immobilienmarkt liegen, sollten wenig aufwändige Zwischennutzungen zur Bestandssicherung dort favorisiert werden, wo aus Ensemblegründen, Denkmalschutz oder identitätsstiftender Wirkung der Gebäude Rückbau oder Abriss nicht in Frage kommen. Es ist nach Lösungen zu suchen, die keine grundlegenden baulichen Veränderungen erfordern. Die Beibehaltung des originären Nutzungsansatzes eines Schulgebäudes (»Bildungsort«) durch die Nachnutzung eines Bildungsträgers für Weiterqualifizierungsmaßnahmen wäre eine solche Möglichkeit.

#### **6.12.4 Von der Idee zur Wirklichkeit**

Der Wiederaufbau bzw. die Sanierung kann sich je nach Größe der zu Inwertsetzung sozialen Immobilie über mehrere Jahre bis hin zu Jahrzehnten erstrecken. Sind große finanzielle Mittel notwendig, ist mitunter in sehr langen Zeithorizonten zu denken und zu planen.

Auch wenn bei den Untersuchungen der guten und schlechten Fallbeispiele für Inwertsetzungen außerhalb sowie innerhalb des Untersuchungsregion Südharz-Kyffhäuser ein unterschiedlicher Methodenmix verwendet wurde, so gelten indessen für eine erfolgreiche Projektentwicklung, die in 6.15.2 aggregierten Erfolgsfaktoren.

Darüber hinaus wird sich jede Gemeinde fragen müssen, ob sie oder der Landkreis im Stande sind diese Aufgabe zu lösen. Immerhin handelt es sich für die meisten Gemeinden um eine sicherlich neue Aufgabe - will man diese auch mit der gebotenen Ernsthaftigkeit bearbeiten. Insbesondere der Blick in die demografische Zukunft mit einer manifesten Vergrößerung der Problemlage erfordert ein systematisches und strategisches Vorgehen bei der Entwicklung von Inwertsetzungsideen. Die Schaffung von Akzeptanz durch die Führungskräfte in den Verwaltungen für diese neue Aufgabe ist daher inhärent. Daher soll an dieser Stelle den peripheren Klein- und Mittelstädten empfohlen werden, die nicht über personelle Ressourcen und das Wissen zur Inwertsetzung verfügen ein Inwertsetzungsmanagement als interdisziplinäre Arbeitsgruppe in der Kämmererei/Liegenschaftsamt, Schulentwicklungsplanung oder/und Kreisplanung aufzubauen, um über einen „virtuellen Pool“ (Prinzip des aggregierten Spezialwissens) und der damit verbundenen Standortbewertungsmatrix gezielt Erwerbergruppen anzusprechen.

Die Partner sind somit alle Gemeinden, die bereits über Leerstand verfügen oder denen laut Landes- oder lokaler Schulentwicklungsplanung Leerstand droht. In einem öffentlich-rechtlichen Vertrag zwischen den Gemeinden und dem Landkreis ist zu regeln, nach welchen Spielregeln zu verfahren ist. Damit würde eine optimierte nachfrage- und somit marktgerechte Bedienung von Investoreninteressen induziert werden. Die Ausschüsse der lokalen wie regionalen politischen Gremien sind an den Bearbeitungs- und Entscheidungsprozess beteiligt. Eine Vernetzung mit bestehenden Strukturen, wie dem regionalen Tourismusmarketing, Standortmarketing, Verbänden und zivilgesellschaftlichen Organisationen dienen als Verstärker.

Darüber hinaus ist es vor dem Hintergrund notwendigen Erfahrungs- und Methodenwissens vorstellbar, dass die Poolverwaltung und das Management auch über einen privaten Dienstleister (z.B. Architektur- Stadtplanungsbüros oder Standortmarketing Agenturen) erbracht werden kann. Hier bestehen sowohl Kostenvorteile als auch die Nutzung von speziellem Branchenwissen. Darüber hinaus kann der Dienstleister über sein Arbeitskräfte-pooling flexibel auf reagieren und ist lediglich auf Zeit gebunden, solange der Vertrag zwischen den Akteuren besteht.

## **6.13 Anwendung von Zwischennutzungen im Untersuchungsgebiet**

### **6.13.1 Erfahrungen in der Untersuchungsregion**

Den theoretischen Hintergrund für diesen Abschnitt bildet das Kapitel 4.4. Im Rahmen der Stichprobe zur Erhebung von Basisdaten in der Untersuchungsregion wurde nach gängigen Strategien der Kommunen zur Revitalisierung oder Inwertsetzung der brachgefallenen sozialen Infrastruktureinrichtungen gefragt. Für den überwiegenden Teil der Objekte (81 %) fanden oder finden derzeit Revitalisierungs- oder Inwertsetzungsbemühungen statt. 56 % dieser aktiven Eigentümer (64) strebten bereits mehrere Maßnahmen zur Umnutzung an. Für die restlichen 19 % der Objekte (15) gab es bis zum Zeitpunkt der Erhebung keine Bestrebungen die Immobilie wieder in Nutzung zu bringen.

Der Großteil der Bemühungen richtet sich auf »Umnutzung« (45) der Gebäude. Weitere 26 der ergriffenen Maßnahmen verfolgten den »Verkauf« der Immobilie, wobei lediglich in sechs Fällen der 79 erhobenen Objekte ein Erfolg zu verzeichnen ist. Die »Sanierung« des Gebäudes wurde 17 mal angestrebt. Weitere elf Maßnahmen richten sich auf »Nachnutzungsbestrebungen« und zehn auf »temporäre bzw. Zwischennutzung«. Für drei Objekte wurde eine »Versteigerung« anvisiert. Innerhalb der Antwortkategorie »Sonstiges« wurden die Maßnahmen »Flächenreduzierung durch Rückbau« (1), »Nutzungserweiterung« (1), »Erbpacht« (1) und »Mietkauf« (1) ergänzt.

In der untersuchten Region ist der Anteil verwirklichter Zwischennutzungen in den brachgefallenen sozialen Infrastruktureinrichtungen sehr gering. Von den betrachteten 16 Fallbeispielen innerhalb der Untersuchungsregion (brachgefallene soziale Infra-

struktureinrichtungen die wieder in Nutzung gebracht wurden) wurden lediglich 3 durch eine Zwischennutzung genutzt.

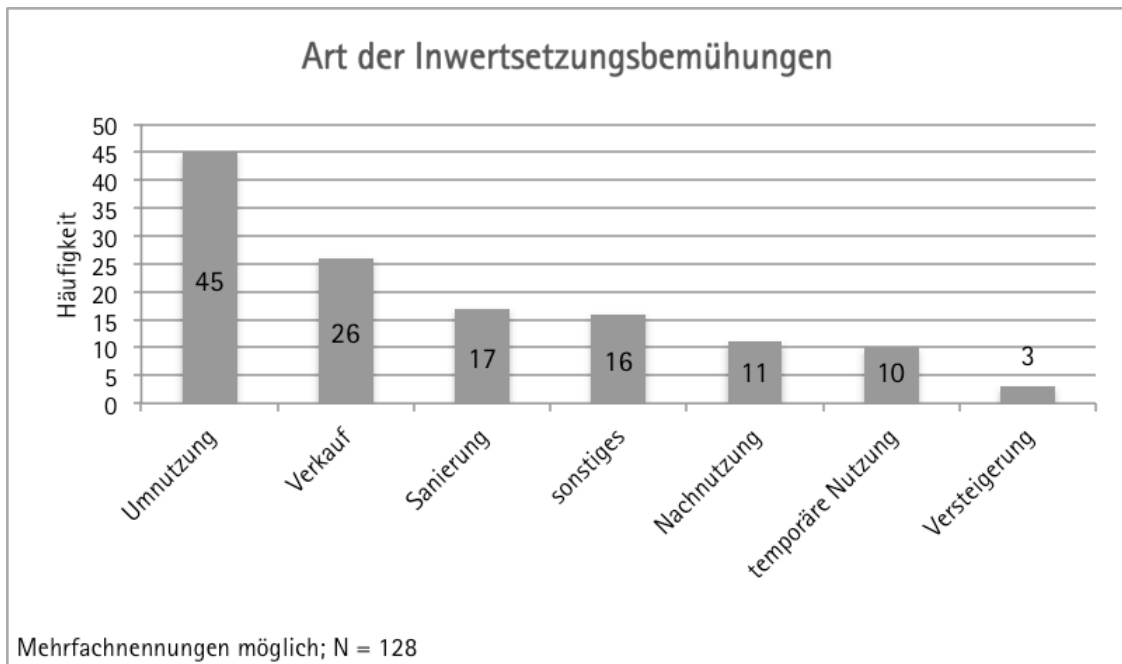


Abbildung 33: Art der Inwertsetzungsbemühungen

Quelle: eigene Darstellung

### 6.13.2 Bedeutung der Zwischennutzungen als Betreibermodell für die brach gefallenen sozialen Infrastruktureinrichtungen in der Untersuchungsregion

Kann demnach in der Zwischennutzung leerstehender sozialer Infrastruktureinrichtungen eine Lösungsstrategie für die Wiederbelebung in der Untersuchungsregion liegen?

Anhand der Fallbeispiele in der Region zeigt sich, dass wenige Zwischennutzungen in ehemaligen sozialen Infrastruktureinrichtungen verwirklicht worden sind. Wenn das Instrument der Zwischennutzung verwendet wurde, dann ist dies häufig das Resultat einzelner aktiver Personen. Darin liegt auch das Hemmnis der Zwischennutzungen begründet. Untersuchte Beispiele zeigen, dass gewisse Steuerungsmechanismen nötig, um eine Zwischennutzung voranzutreiben.

Deshalb wurden in einigen deutschen Städten auch Zwischennutzungsagenturen gegründet, wodurch mithilfe professioneller Unterstützung versucht werden soll, Zwischennutzungen zu unterstützen. Denn um Zwischennutzungen erfolgreich voranzutreiben reicht es nicht aus, interessierte (potentielle) Nutzer zu haben. Dadurch, dass es nötig ist, den Eigentümer und die potentiellen Nutzer zusammenzuführen, ist eine vermittelnde Stelle sehr hilfreich (Agentur, Verein, »Kümmerer«). Auch sollte mithilfe der städtischen Seite die Verfügbarkeit von Leerständen kommuniziert werden (Stichwort Leerstandsmanagement). Ebenso können Vertragsangelegenheiten (wie dies erfolgreich

beim Wächterhausmodell gehandhabt wird) über eine Art Zwischennutzungsagentur abgeschlossen werden. Da diese zusätzliche Belastung einer Zwischennutzungsagentur aber aufgrund von Kapazitätsgründen nicht innerhalb der kommunalen Verwaltung bewerkstelligt werden kann, müsste darüber nachgedacht werden, eventuell auch mit Unterstützung der jeweiligen Kommune, eine Art Zwischennutzungsagentur zu installieren, um die Vorteile, die die Zwischennutzung mit sich bringt, auch in der ländlich geprägten Region zu etablieren.

Dabei stellt sich die Frage, ob das weniger vorhandene kreative Potential (vor allem der jüngeren Bevölkerung), welches in den größeren Städten für das gute Funktionieren von Zwischennutzungen (mit)verantwortlich ist, ein Hindernis darstellt. Da aber Zwischennutzungen nicht nur aufgrund des kreativen Potentials der jungen Menschen funktioniert, sondern z.B. auch oft von Vereinen, sozialen Einrichtungen, Existenzgründern und sozialen sowie gewerblichen Dienstleistern wahrgenommen wird, besteht auch hier die Chance, Zwischennutzungen im ländlich geprägten Raum zu etablieren.

#### **6.14 Zusammenfassung und Fazit aus der Fallstudie mit Exploration**

Die Fallstudie mit Exploration hatte zum Ziel, die Problemlage »leer stehende soziale Infrastruktureinrichtungen« im Kontext der schrumpfenden Region »Südharz-Kyffhäuser« konkret zu beschreiben und daraus mögliche Inwertsetzungsstrategien abzuleiten. Die zentrale Frage war: Können soziale Infrastruktureinrichtungen, ohne Aussicht auf Wiederbelebung in ihre ursprüngliche Nutzung, bei einer fehlenden Nachfrage am Immobilienmarkt nach derartigen Spezialimmobilien, dennoch inwertgesetzt werden? Die Signifikanz der Problemlage konnte nachgewiesen werden (Abbildung 34).

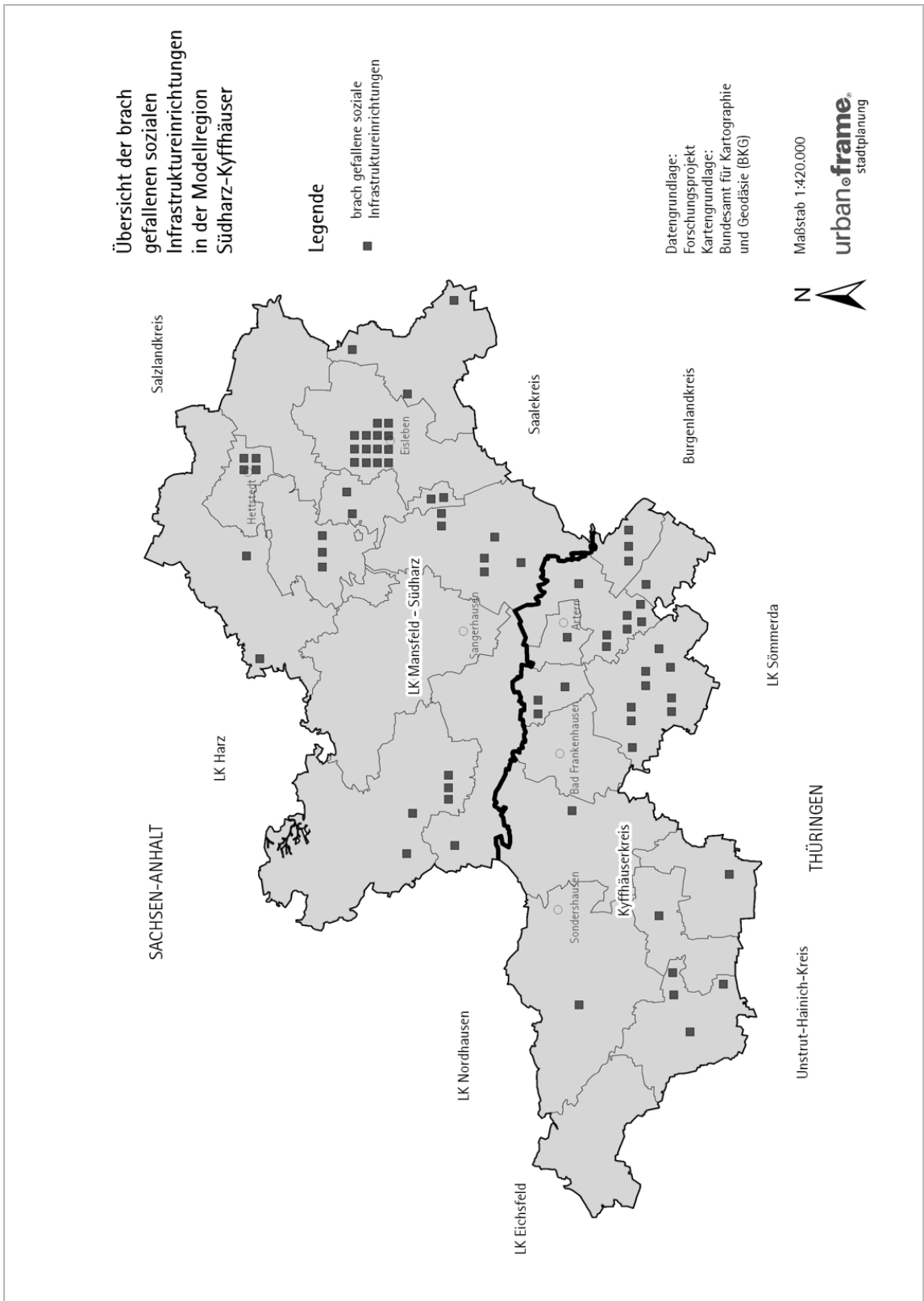


Abbildung 34: Übersicht der brach gefallenen sozialen Infrastruktureinrichtungen in der Untersuchungsregion Südharz-Kyffhäuser

Quelle: eigene Darstellung, Kartengrundlage BKG

### 6.14.1 Bewertung der Methodik und Gang der Untersuchung

Das Forschungsdesign war so angelegt, dass sowohl der Untersuchungsgegenstand »soziale Infrastruktureinrichtungen«, hinsichtlich seiner funktionalen Qualitäten untersucht wurde, als auch der diesbezügliche Kontext zu den Rahmenbedingungen in der Region Mansfeld-Südharz hergestellt werden konnte. Dabei ging es darum, sowohl die Problemlage des Leerstandes zu quantifizieren, sowie gleichzeitig Lösungen zu entwickeln, die zukünftig durch die Verwaltungen angewendet werden können. Die Übertragbarkeit von eigens entwickelten Untersuchungs- und Arbeitsmethoden (exploratives Vorgehen) war als zentrale Aufgabe zu lösen. Es galt die Tragweite und weitreichenden Auswirkungen des Bruchfallens in einer von Schrumpfung betroffenen Region, empirisch unterlegt, darzustellen. Eines der wesentlichen Ziele bestand deshalb in der Erhebung und Operationalisierung empirischer Daten, die das Leerstandsproblem in der Untersuchungsregion benennen.

Inwieweit die 80 identifizierten leer stehenden Objekte nun eine besondere Schwere des Problems darstellen, kann sich abschließend nur durch das Problembewusstsein der Verwaltung ermitteln lassen. Der kontrollierte wie auch unkontrollierte Verfall von baukulturellen Zeitzeugnissen hinterlässt stets städtebauliche Wunden, die zu Perforationen im Siedlungskörper führen. Der Gradmesser für die Erhaltung eines Objektes kann das entwickelte Leerstandkataster mit Objektranking auf Basis der entwickelten datenbankgestützten Standortanalyse sein. Daraus kann eine Prioritätenliste abgeleitet werden, die es in einem ersten Schritt ermöglicht, objektiv einzuschätzen, welche Standorte erhaltenswert sind. Gleichzeitig kann diese sog. »Tentativliste« von Objekten helfen, Mittel und Kräfte für einen Inwertsetzungsplan bereitzustellen und gleichzeitig die Bürgerschaft, wie auch die Politik, von einer Schwerpunktsetzung zu überzeugen.

Mit der kommunalen Selbstverantwortung formuliert jede Kommune jedoch ihren eigenen Anspruch an ihr baukulturelles Erbe als gesellschaftlichen Konsens. Darüber hinaus kann nicht abschließend festgestellt werden, ob die Größenordnung nicht eine Überforderung der lokalen Akteure darstellt, da es an vergleichenden Daten aus anderen schrumpfenden Regionen fehlt. Die Aussage, dass keine Kommune in der Untersuchungsregion ein Leerstandskataster führt, lässt als Indiz den Schluss zu, dass mit anhaltender Schrumpfung die Verwaltungsleistung zur möglichen Steuerung des Leerstandsproblems abnimmt, dem aber eine Siedlungsfläche gegenübersteht, die bis heute gewachsen ist.

Besonders bemerkenswert ist, dass mit der stärkeren Auseinandersetzung des Themas, im Sinne der intensiven Einbindung der lokalen Akteure, das Problembewusstsein enorm gestiegen ist. Dort, wo die Untersuchungen eine intensive Zusammenarbeit bei der Bestandsanalyse durchlief, gelang es die Verwaltungen, Sparkassen, private Eigentümer und Unternehmen für das Thema zu sensibilisieren und sogar eine Empathie für den Untersuchungsgegenstand zu erzeugen. Es kann daraus geschlussfolgert werden: Wenn sich die lokalen Akteure vor Ort aus Kapazitätsgründen oder Mangels des Einsatz-

zes kreativer Standortentwicklungsmethoden nicht in der Lage sehen das Leerstandsproblem zu lösen, inwieweit besteht dann nicht die Steuerungsnotwendigkeit von Außen, um einen Management-Prozess an- und einzuleiten?

#### **6.14.2 Spezielle Rahmenbedingungen in der Region Südharz-Kyffhäuser**

Der Gang der Untersuchung folgte der Methode der strategischen Planung (Survey before Plan; Bestandsaufnahme, Analyse, Bewertung, Konzeption, Anwendungsexperiment): In einer ersten Phase wurden Wissensbestände erarbeitet bzw. Daten und Literatur analysiert, die die Problemlage als solches näher bestimmen. Basierend auf dem gewonnenen Daten- und Faktenwissen sind Handlungs- und Steuerungserfordernisse zur Leerstandsreduzierung ermittelt worden.

Die lokalen Rahmenbedingungen bilden die Grenzen und Handlungsoptionen für eine zu entwickelnde Inwertsetzungsstrategie für leer stehende Objekte; dies vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und der wirtschaftlichen Strukturschwäche als transformierter Raum mit erheblichen Anpassungsnotwendigkeiten an die Daseinsvorsorge. Die genaue Durchleuchtung der Anpassungsparameter in der Untersuchungsregion erfolgte in ihren unterschiedlichen Dimensionen mit Auswirkungen auf Gebäude der sozialen Infrastruktur: Die Indikatoren des demografischen Wandels mit anhaltendem Bevölkerungsrückgang, aufgrund von Abwanderung in wirtschaftlich starke Regionen durch Junge und massive Überalterung, bilden somit die Richtschnur für mögliche neue Nutzungen und Nutzer ehemaliger sozialer Infrastruktureinrichtungen. Mit einer Zeitreihenanalyse und prognostizierten Daten konnte nachgewiesen werden, mit welcher enormen Kraftanstrengung im Umbau und der Anpassung der Systeme, der seit 1990 kontinuierlich verlaufene Schrumpfungsprozess zu bewältigen ist.

Mit dem kleinräumigen Monitoring aus dem »Masterplan Daseinsvorsorge«, den das BMVBS innerhalb des Modellvorhabens »Region schafft Zukunft« erstellen lies, steht für eine prognostizierte Bevölkerungsentwicklung seit kurzem ein sehr genaues Raumbeobachtungsinstrument zur Verfügung, das eine Prämisse für die Entscheidung zur Inwertsetzung von sozialen Infrastruktureinrichtungen bilden kann. Hier wird dem Prinzip einer strategischen Planung Rechnung getragen, die ihre Steuerungs- und Handlungsstränge aus einer sektoralen integrierten Betrachtung des Raums bezieht.

Die zukünftige Betrachtung der Untersuchungsregion zeigt, dass die medizinische Versorgung und die Schulinfrastruktur weiter stark umgebaut und angepasst werden muss. Im Umkehrschluss nimmt das Leerstandsproblem natürlich weiter zu. Der demografische Wandel ist somit kein zeitlich begrenztes Ereignis mehr, das es zu bewältigen gilt – vielmehr ist er als normaler Prozess anzuerkennen, dessen wesentlicher Charakter darin besteht, einen Konsens (Grad) in der Daseinsvorsorge zu erzielen.



### 6.14.3 Einflüsse auf eine Inwertsetzungsstrategie

Die Strukturschwäche der Untersuchungsregion führt im Kontext der demografischen Fakten zwangsläufig zu der Frage nach der möglichen »Selbsteilungskraft« des Immobilienmarktes.

Für jede brach gefallene Immobilie der sozialen Infrastruktur stellt sich die Frage, ob, zu welchem Preis und in welchem Wettbewerbsumfeld es sich lohnt, diese wieder in wirtschaftliche, teil- oder nichtkommerzielle Funktion zu bringen. Mit der Untersuchung des lokalen Wohnungsmarktes von Grundstücken und Immobilien konnten Rückschlüsse auf das gewerbliche und Dienstleistungsniveau gewonnen werden: Der dünn besiedelte Raum mit einer im Durchschnitt stets unter dem Landesdurchschnitt liegenden Erwerbstätigkeit bildet das Marktgebiet ab.

Die Anzahl der Erwerbsvorgänge, der Baumaßnahmen und die Preisniveaus sind in beiden Landkreisen des Untersuchungsgebiets kontinuierlich rückläufig (Mansfeld-Südharz) oder verharren auf einem bereits deutlich niedrigen Niveau (Kyffhäuserkreis, wo die Bodenbildung erreicht scheint). Während in anderen Regionen Sachsen-Anhalts (bspw. in Halle (Saale), dem Saalekreis und Burgenlandkreis) bei Einfamilienhäusern, Doppelhaushälften und Reihenhäusern teils Wertentwicklungen nach oben festzustellen sind, schreitet der Preisverfall im LMS weiter voran.

Ein weiterer Hinderungsgrund für eine Inwertsetzung besteht darin, dass die sozialen Infrastruktureinrichtungen, auf Drängen der Kommunalaufsicht der Landkreise, zum Verkehrswert verkauft werden sollen. Die Bewertung von leer stehenden Immobilien erfolgt nach dem Ertragswertverfahren. Da allerdings aus den zu bewertenden Objekten selbst keine Hinweise auf zu erzielende Erträge zur Verfügung stehen, müssen vergleichbare Objekte mit ortsüblich angemessenen Mieten Berücksichtigung finden.

Weil die Sanierungs- bzw. Wiederherstellungskosten brach gefallener sozialer Infrastruktur vermutlich über den Preisen am Immobilienmarkt liegen, sollten wenig aufwändige Zwischennutzungen zur Bestandssicherung dort favorisiert werden, wo aus Ensemblegründen, Denkmalschutz oder identitätsstiftender Wirkung der Gebäude Rückbau oder Abriss nicht in Frage kommen. Mit der ausführlichen Durchdringung des Für und Wider von Zwischennutzungen als Instrument einer Haltestrategie von Schlüsselimmobilien auf Zeit, kann konstatiert werden, dass die Rahmenbedingungen für einen derartigen Stadterneuerungsprozess auf Basis eines bürgerschaftlichen Engagements stimmen müssen: Die Vermittlung der Zwischennutzungen ist schwierig, da Zwischennutzungen kein Bestandteil des sich selbst regelnden Mietmarktes sind. Demnach fällt hier kein Mietzins an, Vermittlungen über beispielsweise Maklerbüros oder Immobilienverwaltungen ist demnach keine Alternative. Zwischennutzungsagenturen und Zwischennutzungspioniere sind erfolgreiche und professionelle Entwicklungen, die aber mehrheitlich ein Kind von Großstädten sind und als potentielle Zwischennutzer Kreative oder die Kreativwirtschaft im Fokus haben. Der ländliche Raum verfügt in der Regel

nicht über die notwendige kritische Masse, um derartige Impulse, ohne externen An-schub, in Gang zu setzen. Auch innerhalb von Kommunen sind erforderliche Bera-tungs- und Vermittlungsaktivitäten kaum im Rahmen der Kapazitätsgrenzen zu be-werkstelligen. Die Implementierungsnotwendigkeit in den beiden Landkreisen ist nach der Analyse der lokalen Situation gegeben; vielleicht sogar als zwingend notwendiger Weg anzusehen. Auch deshalb, weil die Kommunen, wie sich in der Befragung abzeich-nete, Zwischennutzungen als Inwertsetzungsstrategie für ihre sozialen Infrastrukturge-bäude bislang kaum nutzen.

#### **6.14.4 Umgang mit den Gebäuden und Lösungen für Inwertsetzungen**

Die fortschreitende Ablösung des kameralen Rechnungswesens durch die Doppik, ver-bessert gegenwärtig die Perspektiven für die Einleitung und Weiterentwicklung von Veränderungsprozessen in der klassischen Gebäudeverwaltung. Für die Identifizierung lokaler Akteure, die in der Lage sind einen Inwertsetzungsprozess in Gang zu setzen, ist durch eine Befragung der Gemeinden ein umfangreiches Bild entstanden, dass die Mög-lichkeiten und Denkweisen im Umgang mit den vakanten Gebäuden darstellt: In vielen Verwaltungen ist die Bewertung der Leerstandssituation und damit die Grundlage zur Schaffung und Anwendung übergreifender Strategien nicht möglich. Dies liegt unter anderem daran, dass die Thematik bisher nicht auf alle Verwaltungsebenen kommuni-ziert worden ist. Entsprechende Werkzeuge zur Erfassung des Objektbestandes, wie zum Beispiel ein Leerstandskataster, fehlen flächendeckend. Bestätigt wurde ferner die Ver-mutung, dass sich ein »kümmern«, im Sinne einer aktiven Suche nach einer Nach- oder Umnutzung mehrheitlich auf Verkauf und Versteigerung beschränkt. Die Gefahr, die in dieser passiven Haltung steckt ist heikel, wenn die Zugriffsrechte nicht gesichert sind, und durch »Zwang« der Eigentümer nicht zur Inwertsetzung aufgefordert werden kann.

Neben den »harten« Standortfaktoren wie demografischer Wandel, wirtschaftliche Situ-ation und Immobilienmarkt waren für die Einschätzung der lokalen Möglichkeiten für eine Inwertsetzung Tendenzen für eine Aufgabe und Haltestrategie von Interesse. Bei der Untersuchung von 15 guten und schlechten Umnutzungsbeispielen in der Untersu-chungsregion konnten Strategien für ein zukünftiges Handeln abgeleitet werden. So sollten die Gemeinden, als Bestandteil ihres Leerstandsmanagements, Fakten zu den jeweiligen Gebäuden (Miet- und Verkaufspreiserwartungen) sowie zu ihrer wirtschaftli-chen und demografischen Situation, vorliegen haben müssen. Diese Informationen die-nen Interessenten und Investoren als Hilfestellung, um Machbarkeitsstudien zu erstellen und als Entscheidungsgrundlage für oder gegen einen Standort. Weiterhin ist immer abzuwägen, was für bzw. gegen eine Nutzungsverlagerung von Nutzungen der Gemein-deverwaltungen vor Ort spricht.

Zu weiteren Ergebnissen kommt die Analyse von fünf guten Fallbeispielen für die Um-nutzung von sozialen Infrastruktureinrichtungen, die sich außerhalb der Untersu-chungsregion befanden: Die bauliche Substanz von sozialen Infrastruktureinrichtungen

bietet nach Aussagen der neuen Nutzer von Schulen eine gute Voraussetzung für eine erfolgreiche Umnutzung, da so ein bedarfsgerechter Umbau der Raumgestaltung stattfinden kann. Auch wenn ein denkmalgeschütztes Gebäude wegen seiner denkmalpflegerischen Auflagen häufig als Belastung empfunden wird, kann der Charme, der oft wegen seines Denkmalwertes davon ausgeht, der Popularität der neuen Nutzung zugute kommen.

Der Einbezug der Öffentlichkeit bei Entscheidungsprozessen öffentlicher Nutzungen führt in der Regel zu einer erhöhten Akzeptanz bei der Bevölkerung, der Politik und lokalen Wirtschaft. Erfolgreich waren gerade die Projekte, die sich durch Gründung von Stiftungen, Fördervereinen, gemeinnützigen Gesellschaften oder Eigentümergemeinschaften einen organisatorisch professionellen Status zugelegt haben.

#### **6.14.5 Grenzen und Erfolgsfaktoren**

Eine Diskussion darüber, dass die Grenzen der Umnutzung dort liegen, wo die Grenzen der Denkmalsetzung verletzt werden, muss noch geführt werden. Eine Anpassung des Denkmalwertes ist dabei eine zu überlegende Alternative, wobei nicht vergessen werden darf, dass Denkmale spezifische Identifikation für die Region schaffen. Fehlen Interesse und Initiativen seitens der Bevölkerung, fehlen auch Forderungen nach dem Denkmalschutz. Die Umsetzung von Konzepten scheitert oft daran, da ein Umnutzungsmanagement in der Untersuchungsregion, wie es in anderen Bundesländern teilweise existiert, nicht vorhanden ist. Auf fachlicher Seite fehlen dafür die Kompetenzen, Mitglieder der Architektenkammern als Baufachleute benötigen entsprechende Aus- und Weiterbildungen

Es können aufgrund der nun sehr guten Datenlage und tiefgreifenden Informationen aus der Untersuchungsregion Lösungswege für eine Inwertsetzung übertragen werden.

- Die für eine Gemeinde mit der Leerstandsproblematik notwendigen Handlungsschritte sind in Kapitel 5.13.6 beschrieben.
- Für Akteure, die eine soziale Infrastruktureinrichtung umnutzen wollen, konnten Erfolgsfaktoren im Kapitel 5.16.3 als zielführend genannt werden.

## 7 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Im Verlauf der Studie konnten die neuen Herausforderungen, die im Umgang mit leer stehenden sozialen Infrastruktureinrichtungen in peripherisierten Klein- und Mittelstädten in Ostdeutschland durch die Eigentümer zu bewältigen sind, identifiziert werden. Eine vertiefende Auseinandersetzung mit dem Begriff der sozialen Infrastruktureinrichtungen zeigt, dass derartige Spezialimmobilien als Sammelbegriff für Gemeinbedarfseinrichtungen verstanden werden. Aufgrund ihrer Eigenschaft und Funktion, die sich in einer heterogenen Typenvielfalt und unterschiedlichen städtebaulichen Gebietskulissen ausdrückt, kann ein einheitliches Inwertsetzungsschema, nach dem Brachfallen ausgeschlossen werden. Den Einrichtungen wird ein für das Gemeinwesen in ökonomischer und sozialer Hinsicht besonderer Wert beigemessen. Ihre Geltung ist von gesellschaftlicher Bedeutung und ihre Schließung und das Brachfallen wird somit vielerorts als wirklicher Identitätsverlust angesehen. Trotz ihrer monofunktionalen Ausrichtung zeigt sich, dass die Umnutzungsmöglichkeiten aufgrund der Veränderbarkeit von Raumprogrammen kreative Lösungen für die Umnutzbarkeit suggerieren. Dies veranlasste dazu zu fragen, ob Umnutzungserfahrungen modellhaft auch in der Untersuchungsregion Anwendung finden können.

Es ist gelungen, über die Auswertung von Forschungsliteratur die Rahmenbedingungen aus Sicht der bestandserneuernden Stadterneuerung zu beleuchten und fundierte Aussagen zu gewinnen, die belegen, dass der bisher bekannte und gewohnte Weg der inkrementalistischen Stadtentwicklung im Kontext persistenter Schrumpfungsentwicklungen und Deökonomisierung in den beschriebenen Gebietstypen derzeit nicht zu erfolgreichen Anpassungen führt. Es wurde kritisch reflektiert, dass ein rein projektbezogenes Vorgehen bei der Anpassung durch Konzentration und Schließung von sozialen Infrastruktureinrichtungen nicht immer zielführend bei einer Standortneuausrichtung ist. Der somit produzierte Leerstand durch Länder und Kommunen entsteht mit dem Argument der finanziellen Entlastung von öffentlichen Haushalten. Einen wissenschaftlichen Beleg für die Richtigkeit dieser Haltung gibt es nicht und macht weiterführende Untersuchungen unabdingbar. Das betrifft gleichermaßen die Einstellung des Bundes und der Länder zum Bild der paternalistischen Daseinsvorsorge. Dafür spricht auch folgender Umstand: Will man die gebildeten, jungen Frauen in den Klein- und Mittelstädten halten, die nachweislich die peripheren Region verlassen, sind Schulen und Kitas als Standortindikatoren in der Daseinsvorsorge zu berücksichtigen, weil diese zum Bleiben bewegen.

Unweigerlich behindert, wie aus der Befragung der Kommunen in der Untersuchungsregion deutlich wurde, eine mangelnde interdisziplinäre Arbeitsweise sowie fehlendes stadtplanerisches Methodenwissen in den planenden Verwaltungen eine strategische Ausrichtung der Stadtentwicklungsplanung. Das führt im Analogieschluss dazu, dass den Kommunen die Fähigkeit zur eigenen Regenerierung abgesprochen werden muss. Das Dilemma besteht darin, dass die durch nicht selbst verschuldete Abkopplung, Stig-

matisierung und Abhängigkeiten gekennzeichneten Kommunen nicht in der Lage sind, durch endogene Kräfte sich neu zu erfinden, was eine Regenerierung möglich machte, um letztendlich in der Wertschöpfungskette den für Investoren derzeit unattraktiven Immobilienmarkt wieder zu beleben. Diese Kausalkette ist als größtes Hemmnis für eine erfolgreiche Inwertsetzung von ehemaligen Schulen, Kitas und Krankenhäusern einzustufen. Bildungsbauten sind, wie sich aus der Erhebung in der Untersuchungsregion herausgestellt hat, die am häufigsten identifizierte Gebäudegruppe, die von Leerstand betroffen ist.

Die Strukturschwäche der Untersuchungsregion führt im Kontext der demografischen Fakten zwangsläufig zu der Frage nach der möglichen „Selbsteilungskraft“ des Immobilienmarktes. Für jede brach gefallene Immobilie der sozialen Infrastruktur stellt sich die Frage, ob, zu welchem Preis und in welchem Wettbewerbsumfeld es sich lohnt, diese wieder in wirtschaftliche, teil- oder nichtkommerzielle Funktion zu bringen. Mit der Untersuchung des lokalen Wohnungsmarktes von Grundstücken und Immobilien konnten Rückschlüsse auf das gewerbliche und Dienstleistungsniveau gewonnen werden: Der dünn besiedelte Raum mit einer im Durchschnitt stets unter dem Landesdurchschnitt liegenden Erwerbstätigkeit bildet das Marktgebiet ab.

Im Ergebnis der durchgeführten Untersuchungen ist das Verständnis für eine Peripherisierung zu erweitern:

*Klein- und Mittelstädte sind demnach von Peripherisierung betroffen, wenn aufgrund von Informationsdefiziten bei Investoren eine fehlerhafte Wahrnehmung entsteht, die dazu führt, dass diese Orte zu einem blinden Fleck für Investitionen werden.*

Das bedeutet im Analogieschluss, dass die privaten Eigentümer und planenden Verwaltungen der Kommunen ein auf diese speziellen Marktbedingungen abgestimmte Strategieansatz für ihr Handeln zur Inwertsetzung des Leerstandes entwickeln müssen. In dieser Arbeit wurden vier Typen herausgearbeitet:

- a) Hände weg! Liegenlassen und konservieren,
- b) Proaktives Projektmanagement,
- c) Exit-Strategie,
- d) Aktive Begleitung

Darüber hinaus sind sich Stadtplaner und Stadtökonomien bisher noch nicht im Klaren, wie die Regenerierung postsozialistischer und insbesondere altindustrialisierter Klein- und Mittelstädte erfolgreich zu bewältigen ist. Einiges scheint indessen darauf hinzuweisen, dass eine integrierte Stadtentwicklungsplanung sowie ökonomische Clusterstrategien bei der Neuausrichtung zwei wesentliche Push-Faktoren zur Bewältigung der Krise sind. Dennoch bietet auch der Niedergang Chancen für bislang in den Innenstädten eher untypische Akteure und Nutzergruppen, sich derartige Räume anzueignen

Die sog. „Landpiraten“ stellen eine von insgesamt vier identifizierten Gruppen dar, die in der Lage sein können, die identitätstiftenden und städtebaulich bedeutsamen wichtigen Infrastrukturenbäude, die sich häufig in exponierten Lagen befinden zur Innenentwicklung zu beleben. Bei der Nutzerfindung resp. Umnutzung sind es informelle Planungsmethoden in einer Melange (Stadtmanagement) aus professionellem Standortmarketing, strategischem Leerstandsmanagement mit Eigentümerberatung, Zwischennutzungen mit Interventionen sowie auf die zukünftige Nutzung zielgerichtete Öffentlichkeitsarbeit, die in der Umsetzung erfolgversprechend sind. Formelle Werkzeuge nach dem Baugesetzbuch können indessen für die Bodenordnung rechtlich notwendige Planungssicherheit schaffen.

Gleichzeitig ist festzustellen, dass der Prozess des Niedergangs bei Weitem noch nicht abgeschlossen ist. Allen in der untersuchten Region ist bewusst, dass der weitere Niedergang unter den Vorzeichen der liberalen Wirtschaftspolitik nicht aufzuhalten ist. Dies konnte auch in den beiden untersuchten Landkreisen durch die Analyse und Bewertung der „harten“ Standortfaktoren, wie demografischer Wandel, wirtschaftliche Situation und Immobilienmarkt nachgewiesen werden.

Zu weiteren Ergebnissen kommt die Analyse von Fallbeispielen für die Umnutzung von sozialen Infrastruktureinrichtungen, die sich innerhalb und außerhalb der Untersuchungsregion befanden: Aus den gewonnenen Daten, der fast flächendeckenden Erhebung, konnten wichtige repräsentative Informationen zur Finanzierung und zur Akteurskonstellation, zum Prozess der Umnutzung und entscheidende persönliche Einschätzungen der Akteure gewonnen werden. Die bauliche Substanz von sozialen Infrastruktureinrichtungen bietet nach Aussagen der neuen Nutzer eine gute Voraussetzung für eine erfolgreiche Umnutzung, da so ein bedarfsgerechter Umbau der Raumgestaltung stattfinden kann. Auch wenn ein denkmalgeschütztes Gebäude wegen seiner denkmalpflegerischen Auflagen häufig als Belastung empfunden wird, kann der Charme, der oft wegen seines Denkmalwertes davon ausgeht, der Popularität der neuen Nutzung zugute kommen. Die Einbeziehung der Öffentlichkeit bei Entscheidungsprozessen bei Gemeinbedarfseinrichtungen führt in der Regel zu einer erhöhten Akzeptanz bei der Bevölkerung, der Politik und lokalen Wirtschaft. Erfolgreich waren gerade die Projekte, die sich durch Gründung von Stiftungen, Fördervereinen, gemeinnützigen Gesellschaften oder Eigentümergemeinschaften einen organisatorisch professionellen Status zugelegt haben.

Somit liegt auch der Wert dieser Arbeit in der erfolgreichen Analyse und Zusammenstellung der Faktoren aus aggregiertem Fachexpertenwissen sowohl von beteiligten Verwaltungen als auch der Nutzer, die eine Wiederbelebung möglich machten. Es hat sich gezeigt, dass sowohl an die planenden Verwaltungen der Kommunen neue Anforderungen an die Umnutzungsarbeit gestellt werden und mögliche Nutzer sich eher auf eine langsamere und auch langfristige Umnutzung einer Schule oder eines Krankenhauses einstellen sollten.

Neben der Aneignung von detaillierten Kenntnissen zum Umgang mit dem Leerstand in den Landkreisen wurde ein datenbankbasiertes Planungsinstrument zur professionellen Verwaltung und Vermarktung leer stehender soz. Infrastrukturgebäude in einer pre-Alpha-Version entwickelt. Dies aus der Erkenntnis heraus, dass die Beschaffung von Daten zu Gebäuden, aufgrund eines fehlenden Leerstandskatasters lediglich durch minimalistische Detektivarbeit zu leisten war. Es versetzt die Landkreise und Kommunen erstmalig in die Lage, die bislang fehlende Wahrnehmung des Problems zu beseitigen und die Dimension des Leerstand zu überblicken. Es können bei der Standortplanung durch Bewertungsmodi hinreichend objektive Schlüsse aus den entwickelten Standortindikatoren gewonnen werden. Die Entscheidungen für oder gegen einen Standort fällt mit diesem System durch die Quantifizierung qualitativer Daten. Dies ermöglicht, dass bei der Anpassung der sozialen Infrastruktur nunmehr strategischen Entscheidung auf Grundlage von Sachzwängen getroffen werden können, was wiederum mehr Objektivität bewirkt als Entscheidungsmuster von Lokalpolitikern, die auch mitunter nach Proportionalität handeln. Darüber hinaus beinhaltet dieses technisch einfach zu handhabende Werkzeug die Möglichkeit immobilienwirtschaftliche Objektinformationen zu liefern, die Immobilieninteressierten als Objekt- und Standortexposé ausgereicht werden können.

Schlussfolgerungen und Konsequenzen als weiterem Forschungs- und Handlungsbedarf:

*Regenerierung:* Aufgrund dessen, dass ein Mangel an Regenerierungsfähigkeit weiterhin zu Leerstand von Schulen, Krankenhäusern und Kitas führt, für die es aufgrund der schrumpfenden Bevölkerung in den peripherisierten Klein- und Mittelstädten nur wenige Nutzer gibt, sind in den betroffenen Kommunen die Bewohner in den Diskussionsprozess mit einzubeziehen. Auf diese Weise erfolgt die Gestaltung der Daseinsvorsorge kooperativ und gewinnt an Transparenz statt einzig administrativ verordnet zu werden.

*Objektivität und Fundierung des Handelns:* Der derzeit meist praktizierte Anpassungsweg durch Schließung und Konzentration finanzielle Ersparnisse bei sozialen Infrastruktureinrichtungen zu erzielen, muss ökonomisch überprüft werden. Ein gegenteiliges Ergebnis in einer volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung würde vieles auf den Kopf stellen.

*Professionalisierung:* Die fehlenden institutionellen Ressourcen sowie mangelnde fachliche Kompetenz in den planenden Verwaltungen ermöglicht kein strategisches Vorgehen in der Innenentwicklung resp. in der kreativen Umnutzung ehemaliger sozialer Infrastruktureinrichtungen. Den betroffenen Kommunen sind für die Ausgestaltung der Managementaufgaben: Moderation, Koordination und Netzwerkbildung dringend Expertisen an die Hand zu geben und durch den Bund, die Länder und die Kommunen zu finanzieren.

---

*Neuprogrammierung erfordert Labore:* Das in der Arbeit entwickelte Kataster zum Leerstandsmanagement erfordert eine praktische Erprobung. Darüber hinaus sind Regenerierungen der beschriebenen Städte nur unter anderweitigen wirtschaftlichen Grundvoraussetzungen zu schaffen. Die bisherigen Anpassungsstrategien sind mehr oder weniger erfolglos geblieben. Die Erprobung von Sonderwirtschaftsbereichen zur Daseinsvorsorgesicherung scheint eine naheliegende Möglichkeit zu sein aus den starren Grenzen bestimmender gesetzlicher Normen und wirtschaftsethischer Fragen auszubrechen, um drohende Kostenremanenzen von den Kommunen abzuwenden.



## Literatur und Anhänge

### 8 Literaturverzeichnis

- Akademie für Raumforschung und Landesplanung (2005): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover.
- Albers, Gerd (1996): Stadtplanung. Eine praxisorientierte Einführung, Darmstadt.
- Altrock, Uwe (2011): Anmerkungen zu einer Geschichte der Institutionen in der Stadtplanung in Deutschland, in: *Beyond Institutions. Inspiration für selbstbewusste Stadtentwickler*, 18. Jahrgang, Heft 2, S. 12-17.
- Altrock, Uwe/Dirk Schubert (2011): Stadterneuerung und Festivalisierung. Einführung in den Schwerpunkt, in: *Arbeitskreis Stadterneuerung an deutschsprachigen Hochschulen (Hrsg.), Jahrbuch der Stadterneuerung 2011. Stadterneuerung und Festivalisierung*, S. 21-24.
- Amey, Frank (2003): Innerstädtische Peripherie am Fluss. Handlungsfelder zur Branchenrevitalisierung am Beispiel der Stadt Halle (Saale), Diplomarbeit am Institut für Stadt- und Regionalplanung der TU-Berlin, Berlin.
- Aminde, Hans-Joachim/Manfred Nicolai/Wilfried Wallbrecht (1983): Ausstattungs- und Programmplanung für Stadtteile, dargestellt am Beispiel eines städtebaulichen Entwicklungskonzeptes, Stuttgart.
- Andel, Norbert (1984): Zum Konzept der meritorischen Güter, in: *Andel, Norbert/Fritz Neumark (Hrsg.), Finanzarchiv*, 1984, Band 42, Heft 3, Tübingen, S. 630 – 648.
- Aring, Jürgen (2011): Das Ende der Gleichwertigkeit? Regionalentwicklung in dünn besiedelten Räumen, in: *Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr des Landes Sachsen Anhalt (Hrsg.), Finissage Internationale Bauausstellung Stadtumbau Sachsen-Anhalt 2010, o.O.*, S. 40-45.
- Arndt, Michael/Beate Glöckler/Corinna Hölzl (2008): Endbericht. Forschungsprojekt: Entscheidungssystem zur Abschätzung des langfristigen Infrastruktur- und Flächenbedarfs, Erkner.
- Augustin, Theo (2006): Bundespolitische Handlungsspielräume – Politik für ländliche Räume, in: *Informationen zur Raumordnung*, Heft 11/12, S. 659-663.
- Bach, Stefan (1994): »Private Bereitstellung von Infrastruktur unter besonderer Berücksichtigung der Verhältnisse in den neuen Bundesländern«, in: *Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e.V. (DIW Berlin) (Hrsg.), Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung*. Berlin. S. 208-245.
- Basso, Vanessa (2005): Der Einfluss des zentralistischen Staatssystems Italiens und seiner Regionalpolitik auf die Wirtschaftsentwicklung im Mezzogiorno, unter Einbezug der europäischen Strukturfondsmittel 1994 – 1999, Zürich.
- Bathelt, Harald/Johannes Glückler (2003): Wirtschaftsgeographie. Ökonomische Beziehungen in räumlicher Perspektive, 2. Auflage, Stuttgart.
- Bauakademie der DDR/Institut für Städtebau und Architektur (1979): Städtebau. Grundsätze. Methoden. Beispiele. Richtwerte, Berlin
- Bauakademie der DDR/Institut für Städtebau und Architektur (1982): Komplexrichtlinie für städtebauliche Planungen und Gestaltung von Neubaugebieten im Fünfjahreszeitraum 1981-1985, in: *Ministerium für Bauwesen der DDR (Hrsg.), Bauforschung-Baupraxis, Bauinformation*, Heft 17, Berlin.
- Baugesetzbuch (2011), in: [http://www.gesetze-im-internet.de/bbaug/\\_\\_\\_1.html](http://www.gesetze-im-internet.de/bbaug/___1.html), [2.10.2012].
- Beetz, Stephan (2008): Peripherisierung als räumliche Organisation sozialer Ungleichheit, in: *Barlösius, Eva/Claudia Neu, Peripherisierung – eine neue Form sozialer Ungleichheit?*, Berlin, S. 7-16.
- Beetz, Stephan/Claudia Neu (2008): Lebensqualität und Infrastrukturentwicklung im ländlichen Raum, in: *DGD/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung-Dezembertagung 2008, »Ländliche Räume im demografischen Wandel«*, Bundesamt für Bau,- Stadt- und Raumordnung-Online Publikation, 34/2009, S. 53-60.

- Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung (Hrsg.) (2011): Die demografische Lage der Nation, Was freiwilliges Engagement für die Regionen leistet, in: [http://www.berlininstitut.org/fileadmin/user\\_upload/Die\\_demografische\\_Lage\\_2011/D-Engagement\\_online.pdf](http://www.berlininstitut.org/fileadmin/user_upload/Die_demografische_Lage_2011/D-Engagement_online.pdf) [3.12. 2012].
- Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, Hrsg. (2009): Demografischer Wandel. Ein Politikvorschlag unter besonderer Berücksichtigung der Neuen Länder, Gutachten des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Berlin.
- Bernt, Matthias et al. (2010): Stadtkarrieren in peripherisierten Räumen. Problemstellung, theoretische Bezüge und Forschungsansatz, in: IRS-Working Paper, Nr. 42.
- Bernt, Matthias/Heike Liebmann/Sören Becker (2010a): Sangerhausen. Fallstudie im Rahmen des Projekts „Stadtkarrieren in peripherisierten Räumen“, Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung, Erkner, in: [www.irs-net.de/download/Fallstudie\\_Eisleben.pdf](http://www.irs-net.de/download/Fallstudie_Eisleben.pdf), [10.10.2012]
- Bernt, Matthias/Heike Liebmann/Sören Becker (2010b): Lutherstadt Eisleben. Fallstudie im Rahmen des Projekts „Stadtkarrieren in peripherisierten Räumen“, Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung, Erkner, in: [www.irs-net.de/download/Fallstudie\\_Sangerhausen.pdf](http://www.irs-net.de/download/Fallstudie_Sangerhausen.pdf), [10.10.2012]
- Bernt, Matthias/Ulrike Hagemeyer (2011): Stadtentwicklung unter Schrumpfungsbedingungen. Das Beispiel »Stadtumbau Ost«, in: Planung und Realität. Strategien im Umgang mit Großwohnsiedlungen, Arch+ - Zeitschrift für Architektur und Städtebau, Heft 203, Berlin.
- Bertelsmann Stiftung (2012): Typ 9: Stark schrumpfende Kommunen mit besonderem Anpassungsdruck, in: [http://www.wegweiserkommune.de/datenprognosen/demographietypen/download/pdf/Demographietyp\\_9.pdf](http://www.wegweiserkommune.de/datenprognosen/demographietypen/download/pdf/Demographietyp_9.pdf), S. 13, [12.7.2012].
- Birger P. Priddat (2008): Öffentliche Güter als politische Güter, in: Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen. Baden-Baden. S. 156.
- Blum, Ulrich et al. (2011): Wirtschaftlicher Stand und Perspektiven für Ostdeutschland. Studie im Auftrag des Bundesministeriums des Innern, Halle (Saale).
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) 2005: Anpassungsstrategien für ländliche/periphere Regionen mit starkem Bevölkerungsrückgang in den neuen Ländern, Werkstatt: Praxis, Heft 38, Bonn.
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung/Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) 2004: Zwischennutzung und neue Freiflächen – städtische Lebensräume der Zukunft. Sonderveröffentlichung, Berlin.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumordnung (2012): in: [http://www.staedtebaufoerderung.info/cln\\_c032/nn\\_512358/StBauF/DE/StadtumbauOst/Foerderung\\_\\_2011/foerderung\\_\\_node.html?\\_\\_nnn=true](http://www.staedtebaufoerderung.info/cln_c032/nn_512358/StBauF/DE/StadtumbauOst/Foerderung__2011/foerderung__node.html?__nnn=true), [1.12.2012].
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumordnung/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2005): Raumordnungsbericht, Bonn.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumordnung/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2011): Bildung, Gesundheit, Pflege – Auswirkungen des demographischen Wandels auf die soziale Infrastruktur, in: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumordnung, Berichte KOMPAKT, Bonn.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumordnung/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2012): Wieder erstarkte Städte – Strategien, Erfolgsfaktoren, Ergebnisse, in: [www.BBSR.bund.de/nn\\_21888/Bundesamt\\_für\\_Bauwesen\\_und\\_Raumordnung/DE/FP/ExWoSt/Forschungsfelder/2012/ErstarkteStaedte/01\\_\\_Start.html](http://www.BBSR.bund.de/nn_21888/Bundesamt_für_Bauwesen_und_Raumordnung/DE/FP/ExWoSt/Forschungsfelder/2012/ErstarkteStaedte/01__Start.html), [19.8.2012].
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumordnung/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2012a): Klein- und Mittelstädte in Deutschland – eine Bestandsaufnahme, Bau.Stadt.Raum, Band 10, Bonn.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumordnung/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2012b): Raumordnungsbericht 2011, Bonn.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumordnung/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2013): Raumb Beobachtung, in: <http://78.46.82.146/raumb Beobachtung/>, [10.1.2013].

- Bundesinstitut für Bau,- Stadt- und Raumordnung/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2013a): Vergleichende Stadtbeobachtung, in: [http://www.bbr.bund.de/cln\\_032/nn\\_322000/bbsr/DE/Stadtentwicklung/StadtentwicklungDeutschland/Tendenzen/VergleichendeStadtbeobachtung/vergleichendestadtbeobachtung\\_\\_node.html?\\_\\_nnn=true](http://www.bbr.bund.de/cln_032/nn_322000/bbsr/DE/Stadtentwicklung/StadtentwicklungDeutschland/Tendenzen/VergleichendeStadtbeobachtung/vergleichendestadtbeobachtung__node.html?__nnn=true), [15.1.2013].
- Bundesinstitut für Bau,- Stadt- und Raumordnung/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2013b): Laufende Raumbbeobachtung – Raumabgrenzungen, Siedlungsstrukturelle Kreistypen, in: [http://www.bbsr.bund.de/cln\\_032/nn\\_1067638/bbr/DE/Raumbbeobachtung/Raumabgrenzungen/Kreistypen4\\_\\_2011/kreistypen.html](http://www.bbsr.bund.de/cln_032/nn_1067638/bbr/DE/Raumbbeobachtung/Raumabgrenzungen/Kreistypen4__2011/kreistypen.html) [15.1.2013].
- Bundesinstitut für Bau,- Stadt- und Raumordnung/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2011): Wohnungsmarktprognose 2025, Analysen Bau.Stadt.Raum, Band 4, Bonn.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2007): Grundstückswertermittlung im Stadtumbau, Verkehrswertermittlung bei Schrumpfung im Leerstand, Forschungen Heft 127, Bonn.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2007): Statusbericht. 5 Jahre Stadtumbau Ost – eine Zwischenbilanz, Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2008a): Gutachten, Evaluierung des Bundes-Länder-Programms Stadtumbau Ost, Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2008b): Stellungnahme und Empfehlungen der Lenkungsgruppe zur Evaluierung des Bundes-Länder-Programms »Stadtumbau Ost – für lebenswerte Städte und attraktives Wohnen« und zur Fortführung des Programms über das Jahr 2009 hinaus, in: [http://www.bdew.de/internet.nsf/id/DE\\_20080527\\_Stellungnahme\\_und\\_Empfehlungen\\_der\\_Lenkungsgruppe\\_zur\\_Evaluierung\\_des\\_Bund-Laender-Progr/\\$file/Stellungnahme-und-Empfehlungen-der-Lenkungsgruppe\\_zur\\_Evaluierung.pdf](http://www.bdew.de/internet.nsf/id/DE_20080527_Stellungnahme_und_Empfehlungen_der_Lenkungsgruppe_zur_Evaluierung_des_Bund-Laender-Progr/$file/Stellungnahme-und-Empfehlungen-der-Lenkungsgruppe_zur_Evaluierung.pdf), [18.8.2010].
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2009): Bericht über die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland, Band 2, Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2010): Standardvorgaben der infrastrukturellen Daseinsvorsorge, Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Online-Publikation, Nr. 13, 2010, Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2011): 10 Jahre Stadtumbau Ost – Berichte aus der Praxis, 5. Statusbericht der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost, Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2011): Städtebauförderung 2011, Merkblatt zu den Programmen der Städtebauförderung, <http://www.stadtumbau-ost.info/programm/Merkblatt-Staedtebaufoerderung-2011.pdf>, [10.12.2012].
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2012): Memorandum »Städtische Energien – Zukunftsaufgaben der Städte«, Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2011): Regionalstrategie Daseinsvorsorge. Denkanstöße für die Praxis. Berlin.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2009): Infrastrukturkostenrechnung in der Regionalplanung, Werkstatt: Praxis, Heft 43, Bonn.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2010): Regionale Daseinsvorsorgeplanung, Werkstatt: Praxis, Heft 64, Berlin
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2008): Zwischennutzungen und Nischen im Städtebau als Beitrag für eine nachhaltige Stadtentwicklung, Werkstatt: Praxis Heft 57, Bonn.
- Bolz, Lothar (1951): Von deutschem Bauen. Reden und Aufsätze, Berlin (Ost).
- Brinker, Dörthe/Heidi Sinning (2011): Innerstädtische Entwicklung fördern Beratungsangebote zur Revitalisierung von Brachflächen und Immobilienleerständen, ISP Schriftenreihe – Band 2, Erfurt.
- Brinker, Dörthe/Heidi Sinning, (2011): Innerstädtische Entwicklung fördern. Beratungsangebote zur Revitalisierung von Brachflächen und Immobilienleerständen, ISP Schriftenreihe, Band 2, Erfurt.
- Brockhaus Enzyklopädie (1988): 19. völlig überarbeitete Auflage, Bd. 7, Mannheim.
- Brockhaus Enzyklopädie (1989): 19. völlig überarbeitete Auflage, Bd. 10, Mannheim.

- Brockhaus Enzyklopädie (1993): 19. völlig überarbeitete Auflage, Bd. 20, Mannheim.
- Brückner, Heike (2008): Claims! Kommunikation und Aneignung öffentlicher Räume, in: IBA-Büro (Hrsg.), Die anderen Städte. IBA Stadtumbau 2010, Band 7, Dessau, S. 98-115.
- Bund (2012): Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen vom 16.12.2011/04.04.2012, Berlin.
- Bundesärztekammer/Kassenärztliche Bundesvereinigung (Hrsg.) (2013): Krankenhausplanung, Die Marktkräfte zügeln, in: Ärzteblatt, Ausgabe B, Heft 13/2013, S. 527-530.
- Bundesministerium der Justiz (2013): Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland, <http://www.gesetze-im-internet.de/gg/>, [10.3.2013].
- Bundesministerium des Innern (2010): Endbericht. Kurzexpertise: Auswirkungen des Demografischen Wandels auf die Organisation und Schulbildung in den Ländlichen Räumen, Hamburg.
- Bundesministerium für Gesundheit (2012): Bekanntmachung eines Beschlusses des Gemeinsamen Bundesausschusses über die Neufassung der Richtlinie über die Bedarfsplanung sowie die Maßstäbe zur Feststellung von Überversorgung und Unterversorgung in der vertragsärztlichen Versorgung (Bedarfsplanungs-Richtlinie), vom 20. Dezember 2012, BAnz AT 31.12.2012 B7.
- Bundesministeriums des Innern (1971): Zentrale Orte und ihre Verflechtungsbereiche (Entschließung vom 8.2.1968), BT-Druck, V/3958, S. 149, Schriftenreihe «betrifft» des Bundesministeriums des Innern, Heft 11, Bonn.
- Bundesregierung (2012): Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Innenentwicklung in den Städten und Gemeinden und weiteren Fortentwicklung des Städtebaurechts, Drucksache 474/12, in: <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP17/467/46764.html>, [1.11.2012].
- Bundesverfassungsgericht (2003): BVerfGE 106, 62 <144>, in: [http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/fs20050126\\_2bvf000103.html](http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/fs20050126_2bvf000103.html), [20.1.2013].
- Bunzel, Arno/Frank Reitzig/Robert Sander (1999): Interkommunale Kooperation im Städtebau, Difu-Beiträge zur Stadtforschung, Nr. 34, Berlin.
- Bunzel, Arno/Irene Schlünder/Stefan Schneider (2012): Untersuchung der Kostenbeteiligung Dritter an den Infrastrukturkosten von Baumaßnahmen, Deutsches Institut für Urbanistik, Sonderveröffentlichung, im Auftrag der Landeshauptstadt Potsdam, Berlin
- Bürkner, Hans-Joachim (2001): Schrumpfung und Alltagskultur: Blinde Flecken im Stadtumbau- Diskurs, in: Keim, Karl-Dieter (Hrsg.): Regenerierung schrumpfender Städte. Beiträge zur Umbaudebatte in Ostdeutschland, Erkner, S. 41-67.
- Casper, Dieter (1998): Infrastruktur, in: Eckart, Karl/Gerhard Kehrer/Konrad Scherf, Raumplanung und Raumforschung in der DDR, Schriftenreihe der Gesellschaft für Deutschlandforschung e.V., Bd. 57, S. 137-158.
- Cassing, Gerhard (1977): Aufgaben einer koordinierten Planung der sozialen Infrastruktur im Rahmen der kommunalen Entwicklungsplanung, Dissertation an der Technischen Universität Hannover, Hannover.
- Christaller, Walter (1933): Die zentralen Orte in Süddeutschland, Jena.
- Christmann, Gabriela B. (2012): Sind räumliche Identitäten planbar? Über die Widerspenstigkeit eines kulturellen Konstruktes, in: Manuskript zur Rede beim Mitteldeutschen Architektentag in Nordhausen am 8.11.2012.
- Deutsche Bauakademie (1954): Bauten der Gesellschaft, Berlin.
- Deutschen Demokratischen Republik (1974): Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik, vom 6. April 1968, Änderung vom 7. Oktober 1974, Berlin.
- Deutscher Sparkassen- und Giroverband (Hrsg.) (2005): Neue Erwerbertypen am Wohnungsmarkt – Motive, Potentiale, Konsequenzen, Berlin.
- Deutscher Städtetag (2011): DST-Positionspapier. »Integrierte Stadtentwicklungsplanung und Stadtentwicklungsmanagement«, in: <http://www.gera.de/fm/sixcms/193/ISEK-Strategien-DStT%2022.03.11%20Kühn%2019.126227.pdf>, [10.10.2012].

- Deutscher Städtetag (2011): Positionspapier. Integrierte Stadtentwicklungsplanung und Stadtentwicklungsmanagement – Strategien und Instrumente nachhaltiger Stadtentwicklung, Hannover.
- Deutsches Institut für Urbanistik (2004): Der Aufbau Ost als Gegenstand der Forschung. Untersuchungsergebnisse seit 1990, Heft 5: Grundversorgung/Soziale Infrastruktur, Berlin
- Diekmann, Andreas (2005): Empirische Sozialforschung. Grundlagen, Methoden, Anwendungen. Reinbeck.
- Doehler, Marta/Dieter Rink (1996): Stadtentwicklung in Leipzig: zwischen Verfall und Deindustrialisierung, Sanierung und tertiären Großprojekten, in: Häußermann, Hartmut/Rainer Neef, Stadtentwicklung in Ostdeutschland. Soziale und räumliche Tendenzen, Opladen, S. 263-286.
- Döring, Thomas/Birgit Aigner (2010): Standortwettbewerb, unternehmerische Standortentscheidungen und lokale Wirtschaftsförderung, in: Korn, Thorsten/Gregor van der Beek/Eva Fischer (Hrsg.), Aktuelle Herausforderungen in der Wirtschaftsförderung – Chancen und Perspektiven in einer sich wandelnden Welt, S. 17-35.
- Durth, Werner/Jörn Düwel/Niels Gutschow (2007): Architektur und Städtebau der DDR. Die frühen Jahre, Berlin.
- Dziomba, Maïke/Monika Walther/Günther Muncke (2007): Standort- und Marktanalyse, Fachbeiträge, in: Immobilien Zeitung, Wiesbaden.
- Eco, Umberto (2006): Die Geschichte der Schönheit, München.
- Ehrlich, Peter/Mark Schieritz (2004): Köhler gewinnt Unterstützer im Streit um Gleichheit, in: Financial Times Deutschland vom 13. 09. 2004, <http://www.ftd.de/politik/deutschland/:koebler-gewinnt-unterstuetzer-im-streit-um-gleichheit/1094894174557.html>, [22.1.2013].
- Empirica (2012): Empirica-Leerstandsindex, in: [http://www.empirica-institut.de/kufa/EL\\_2009\\_APS.pdf](http://www.empirica-institut.de/kufa/EL_2009_APS.pdf), [6.11.2012].
- Engels, Friedrich (1845): Die Lage der arbeitenden Klasse in England, in: <http://gutenberg.spiegel.de/buch/5095/5>, [22.10.2012].
- Europäische Union (2012): <http://rfsc.tomos.fr>, [12.12.2012].
- Feder, Gottfried (1939). Die neue Stadt, Berlin.
- Ferguson, Francesca (Hrsg.) (2004): Deutschlandschaft, Epizentren der Peripherie, Ostfildern-Ruit.
- Floeting, Holger/Thomas Preuß (2009): Folgekosten der Siedlungsentwicklung. Bewertungsansätze, Modelle und Werkzeuge der Kosten-Nutzen-Betrachtung, Berlin.
- Forschungsagentur Stadtumbau West/FORUM GmbH (2007): Zwischennutzung im Stadtumbau West. in: [http://www.stadtumbauwest.de/inhalte/Guter\\_Ansatz\\_Zwischennutzung.pdf](http://www.stadtumbauwest.de/inhalte/Guter_Ansatz_Zwischennutzung.pdf), [16.08.2010].
- Forsthoff, Ernst (1938): Die Verwaltung als Leistungsträger, Stuttgart.
- Forsthoff, Ernst (1957): Die Daseinsvorsorge und die Kommunen. Verband der kommunalen Unternehmen e.V. Köln, Vortrag anlässlich der Jahrestagung des Verbandes kommunaler Unternehmen e.V., gehalten am 16.12.1957 in Köln.
- Frank, Keno (2010): Schulentwicklungsplanung. Flexible Ansätze zur Gewährleistung einer Versorgungssicherheit gesucht, in: SRL (Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung) (Hrsg.), PlanerIn, Fachzeitschrift für Stadt- Regional- und Landesplanung. Bildungslandschaft, 2010, Heft 5. S. 32-34.
- Franz, Peter (2003): Sind schrumpfende Städte gleichbedeutend mit einer schrumpfenden Wirtschaft? Der Fall Ostdeutschland, IWH-Diskussionspapiere, Nr. 175, S. 1-23.
- Franz, Peter (2009): Neue Ansätze für Wachstumsstrategien der Wirtschaftsförderung in deindustrialisierten Städten, in: Kühn, Manfred /Heike Liebmann (Hrsg.), Regenerierung der Städte, Strategien der Politik und Planung im Schrumpfungskontext, Wiesbaden, S. 157-174.
- Franz, Peter (2009): Wo stehen die ostdeutschen Städte im gesamtdeutschen Städtesystem? Eine Zwischenbilanz anhand ökonomischer Indikatoren nach 20 Jahren deutscher Einheit, in: 20 Jahre Deutsche Einheit, Wirtschaft im Wandel, 15. Jahrgang, S. 435-444.
- Franz, Peter/Martin T.W. Rosenfeld/Annette Illy 2009: Wie werden Städte zu Zentren der Kreativität und Innovation? Ein Bericht über das »2nd Halle Forum on Urban Economic Growth« am IWH, in: Wirtschaft im Wandel, 6/2009, Halle (Saale), S. 255-260.

- Freistaat Sachsen, Staatsministerium für Soziales und Verbraucherschutz (2012): Krankenhausplan des Freistaates Sachsen. 10. Fortschreibung. Dresden.
- Freistaat Thüringen (2013): Bericht der Expertenkommission Funktional- und Gebietsreform, Erfurt.
- Frick, Dieter (2006a): Der Städtebau, Heidelberg.
- Frick, Dieter (2006b): Theorie des Städtebaus, Tübingen/Berlin.
- Friedrichs, Jürgen/Hartmut Häußermann (2001): Die Entwicklung der Städte in den neuen Bundesländern. in: Bertram, Hans/Raj Kallmorgen (Hrsg.), Die Transformation Ostdeutschlands. Berichte zum sozialen und politischen Wandel in den neuen Bundesländern. Opladen, S. 315-339.
- Fritsch, Michael (2011): Marktversagen und Wirtschaftspolitik, 8. Auflage, München.
- Fritsch, Michael/Viktor Slavtchev (2007): Industry and Innovation, Vol. 14, No. 2, 201-218.
- Fröhlich, Roland/Heike Liebmann (2009): Zwischen Schrumpfung und Regenerierung – Entwicklungstypen ostdeutscher Mittelstädte, in: Kühn, Manfred/Heike Liebmann (Hrsg.), Regenerierung der Städte, Strategien der Politik und Planung im Schrumpfungskontext, Wiesbaden, S. 36-65.
- Fürst, Dietrich/Ernst-Hasso Ritter (1993): Landesentwicklung und Regionalplanung, Ein verwaltungswissenschaftlicher Grundriss, 2. Auflage, Düsseldorf.
- Gabler Wirtschaftslexikon (2013): Infrastrukturpolitik, in: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/57325/infrastrukturpolitik-v6.html>, [13.2.2013].
- Ganz, Paul/Ansgar Schmitz-Veltin (2005): Die Bevölkerungsentwicklung in den Bundesländern bis zum Jahr 2050, in: Birg, Herwig (Hrsg.): Auswirkungen der demographischen Alterung und der Bevölkerungsschrumpfung auf Wirtschaft, Staat und Gesellschaft, Münster.
- Gauselmann, Andrea/Björn Jindra (2009): Multinationale Investoren in den Neuen Ländern: Wandel in der Motivlage und differenzierte Wahrnehmung der Standortqualität, in: Wirtschaft im Wandel, 6/2010, S. 281-288.
- Geißler, Rainer (2000): Nachholende Modernisierung mit Widersprüchen – eine Vereinigungsbilanz aus modernisierungstheoretischer Perspektive, in: Noll, Heinz-Herbert/Roland Habich (Hrsg.), Vom Zusammenwachsen einer Gesellschaft, Frankfurt/M, S. 37-60.
- Georg Schönig/Klaus Borchard (1992): Städtebau im Übergang zum 21. Jahrhundert, Stuttgart.
- Gertz Gutsche Rümenapp GbR (2009): Kleinräumige Bevölkerungsprognose Region Südharz-Kyffhäuser bis zum Jahr 2025. Berlin.
- Glaeser, Edward L./Albert Saiz (2003): The Rise of the Skilled City, in: National Bureau of economic Research, Working Paper 10191, Cambridge, in: [http://www.nber.org/papers/w10191.pdf?new\\_window=1](http://www.nber.org/papers/w10191.pdf?new_window=1), [14.12.2012].
- Gondring, Hanspeter (2009): Immobilienwirtschaft. Handbuch für Studium und Praxis, 2. Auflage, München.
- Gothe, Kerstin (2007): Die Kirche im Dorf lassen – Kirche und Quartier. in: [http://www.ekd.de/kirche-und-sport/daten/gothe\\_kerstin.pdf](http://www.ekd.de/kirche-und-sport/daten/gothe_kerstin.pdf), [6.12.2010].
- Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 11. Juli 2012 (BGBl. I S. 1478) geändert worden ist, in: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gg/gesamt.pdf>, [1.2.2013].
- Guratzsch, Dankwart (2008): Renaissance der Innenstadt. Worauf Stadtplaner sich einstellen müssen, in: Die Welt, in: <http://www.welt.de/debatte/kommentare/article6071793/Renaissance-der-Innenstadt.html>, [11.12.2012].
- Gutachterausschüsse für Grundstückswerte im Land Sachsen-Anhalt (2009): Grundstücksmarktbericht Sachsen-Anhalt 2009, Magdeburg.
- Gutachterausschüsse für Grundstückswerte im Land Sachsen-Anhalt (2010): Grundstücksmarktbericht Sachsen-Anhalt 2010, Magdeburg.
- Gutsche, Jens-Martin (2009): Was-kostet-mein-Baugebiet.de, Werkzeuge zur Abschätzung der Folgekosten von Baugebieten für die Kommunen und deren Bürgerinnen und Bürger, Werkzeuge und Modelle der Kosten-Nutzen-Betrachtung, in: Preuss, Thomas/Holger Floeting

- ((Hrsg.)), Folgekosten der Siedlungsentwicklung, Bewertungsansätze, Modelle und Werkzeuge der Kosten-Nutzen-Betrachtung, Berlin.
- Gutsche, Jens-Martin et al. (2006): Siedlungsentwicklung und Infrastrukturfolgekosten – Bilanzierung und Strategieentwicklung. Endbericht, in: Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Online-Publikation 3/2006. Bonn.
- Gutsche, Jens-Martin et al. (2008): Diskursive Erarbeitung regionaler Anpassungsstrategien der Daseinsvorsorge an den demographischen Wandel. Erfahrungen aus einem Modellvorhaben der Raumordnung, in: Informationen zur Raumentwicklung Heft 1/2, 2008. in: [http://www.raum-energie.de/fileadmin/raumundenergie-v3/content/projekte/MORO/Daseinsvorsorge/IzR\\_1\\_2\\_08\\_Seite\\_127\\_140.pdf](http://www.raum-energie.de/fileadmin/raumundenergie-v3/content/projekte/MORO/Daseinsvorsorge/IzR_1_2_08_Seite_127_140.pdf) [22.09.2010].
- Gutsche, Jens-Martin/Michael Glatthaar/Axel Dosch (2009): Masterplan Daseinsvorsorge – Eine regionale Anpassungsstrategie. Vortrag auf der Tagung: Vielfalt des demografischen Wandels. Eine Herausforderung für Stadt und Land. Dezentertagung des DGD-Arbeitskreises »Städte und Regionen« in Kooperation mit dem Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung vom 30.11.-1.12.2009 in Berlin.
- Hagemeister, Ulrike/Heike Liebmann (2010): Soziale Infrastrukturen in Stadtquartieren im Umbruch: Erfahrungen aus dem Stadtumbauprozess in Ostdeutschland (Manuskript), in: Jahrbuch der Stadterneuerung, Berlin, o.S.
- Hahne, Ulf (2005): Zur Neuinterpretation des Gleichwertigkeitsziels, in: RUR, 4/2005, S. 257-265.
- Hahne, Ulf (2010): Wertverlust und Eigenheim – Motivation und Ortsbindung, in: Forum Wohnen und Stadtentwicklung, Zeitschrift des vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e.V., Heft 1, S. 13-17.
- Hannemann, Christine (2004): Marginalisierte Städte. Probleme, Differenzierungen und Chancen ostdeutscher Kleinstädte im Schrumpfungsprozess, Berlin.
- Hänsgen, Dirk/Sebastian Lentz/Sabine Tschaschel (Hrsg.) (2010): Deutschlandatlas, Darmstadt.
- HausHalten e.V. (ohne Jahr): in: [www.haushalten.org](http://www.haushalten.org), [08.09.2010].
- Häußermann, Hartmut/Walter Siebel (2000): Stadtsoziologie. Eine Einführung, Frankfurt/M.
- Häußermann, Hartmut (1996): Von der Stadt im Sozialismus zur Stadt im Kapitalismus, in: Häußermann, Hartmut/Rainer Neef, Stadtentwicklung in Ostdeutschland. Soziale und räumliche Tendenzen, Opladen, S. 5-48.
- Häußermann, Hartmut/Walter Siebel (2004): Stadtsoziologie, Eine Einführung, Frankfurt/M.
- Henkel, Dietrich (1985): Soziale Infrastruktur: Anpassung oder Rückbau, in: Bauwelt, Heft 24, S. 920-924.
- Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung/Hessisches Ministerium für Wissenschaft und Kunst/Schader-Stiftung (Hrsg.) (2008): 3. Hessischer Kulturwirtschaftsbericht. Kulturwirtschaft fördern – Stadt entwickeln. Wiesbaden.
- Heuer, Antje/Stefan Rettich (2007): Abschied von der sozialistischen Stadt, in: Busche, Ernst A. et al (Hrsg.), Neubauland – Architektur und Stadtumbau in den neuen Bundesländern 1990-2007, S. 196-205.
- Hillier, Bill (2004): Space is the machine. London, Space Syntax e-edition, <http://discovery.ucl.ac.uk>, [16.10.2012].
- Hilpert, Thilo (1988): Le Corbusiers »Charta von Athen«, Texte und Dokumente, 2. Auflage, Braunschweig.
- Hirschmann, Albert O. (1958): The Strategy of Economic Development, New Haven.
- Hoffritz, Jutta (2008): Aufstand der Rabenmütter. Warum Kinder auch ohne Yoga und Early-English glücklich werden, München.
- Hoscislawski, Thomas (1991): Bauen zwischen Macht und Ohnmacht, Architektur und Städtebau in der DDR, Berlin.
- Hotzan, Jürgen (1997): dtv-Atlas Stadt. Von den ersten Gründungen bis zur modernen Stadtplanung, 2. Auflage, München.
- Hunger, Bernd (2006), Stadtumbau – Schrumpfung qualitativ gestalten, in: Sinning, Heidi (Hrsg.), Stadtmanagement, Strategien zur Modernisierung der Stadt(-Region), Dortmund.

- Hunger, Bernd et al. (1990): Städtebauprognose DDR, Städtebauliche Grundlagen für die langfristige intensive Entwicklung und Reproduktion der Städte, Arbeitshefte des Instituts für Stadt- und Regionalplanung der Technischen Universität Berlin, Berlin.
- Hutter, Gérard (2008): Planung und Wandel – Theoretische Grundlagen der Strategieforschung für kommunale Fallstudien zur strategischen räumlichen Planung, Dissertation an der TU-Dresden, Dresden.
- Hyll, Walter, Lutz Schneider (2011): Grundschulschließung als Katalysator von Wanderungsbewegungen?, in: *Wirtschaft im Wandel*, Jg. 17, Nr. 6, S. 217-225.
- Immobilienverband Deutschland (IVD) (2009): Presseinformation anlässlich der Pressekonferenz zum Preisspiegel 2009 am 6.4.2009: 15 Jahre Preisspiegel Thüringen, Berlin.
- Immobilienverband Deutschland (IVD) Region Mitte e.V. (2009): Immobilienpreisspiegel Thüringen 2009, Frankfurt/M..
- Immobilienwertermittlungsverordnung (ImmoWertV) vom 19. Mai 2010 (BGBl. I S. 639), in: <http://www.gesetze-im-internet.de/immowertv/BJNR063900010.html>, [12.1.2013].
- Innovationsagentur Stadtumbau NRW (Hrsg.) (2008): *Zwischennutzungen. Temporäre Nutzungen als Instrument der Stadtentwicklung*, o.O.
- Institut für Wirtschaftsforschung Halle (2010): *Ostdeutschlands Transformation seit 1990 im Spiegel wirtschaftlicher und sozialer Indikatoren*, 2. aktualisierte und verbesserte Auflage, Halle (Saale).
- Institut für Wirtschaftsforschung Halle (2012): *Angebot für das Bundesamt für Bau-, Stadt- und Raumordnung – Forschungsvorhaben Experimenteller Wohnungs- und Städtebau (ExWoSt), Wieder erstarkte Städte — Strategien, Erfolgsfaktoren, Ergebnisse*, Halle (Saale).
- Jessen, Johann (2010), *Stadtentwicklung – Wachsen und Schrumpfen*, in: *Lehrbausteine Städtebau, Basiswissen für Entwurf und Planung*, Stuttgart, S. 43-51.
- Jochimsen, Reimut (1966): *Theorie der Infrastruktur. Grundlagen der marktwirtschaftlichen Entwicklung*, Tübingen.
- Jochimsen, Reimut/Günter Högemann (1996): *Infrastrukturpolitik*, in: Jenkins, Helmut W. (Hrsg.), *Raumordnung und Raumordnungspolitik*, S. 196-222.
- Kassenärztliche Vereinigung Sachsen Anhalt (2010): *Offene Stellen*. in: <http://www.kvsa.de/?id=112027000052> [27.12.2010]
- Kegler, Harald (2010): *Gewonnenen Planlosigkeit*, in: »20 Jahre Stadt- und Regionalplanung seit der deutschen Wiedervereinigung«, *Planungsrundschau 20*, Kassel, in: [http://www.die-neue-stadt.de/gewonnene\\_planlosigkeit.html](http://www.die-neue-stadt.de/gewonnene_planlosigkeit.html), [7.12.2012].
- Keim, Karl-Dieter (2006): *Peripherisierung ländlicher Räume – Essay*, in: <http://www.bpb.de/apuz/29544/peripherisierung-laendlicher-raeume-essay> [2.1.2013].
- Keun, Friedrich (1973): *Die optimale Infrastrukturausstattung einer Region unter Berücksichtigung dynamischer Aspekte*, in: Jürgensen, Harald (Hrsg.), *Beiträge zur Stadt- und Regionalforschung*, Heft 6, Göttingen.
- Kiese, Matthias (2012): *Clusterpolitik und föderale Vielfalt: Mitteldeutschland als typisches Beispiel oder Ausnahmeerscheinung?*, in: IWH, *Cluster in Mitteldeutschland – Strukturen, Potenziale, Förderung*, Tagungsband, Sonderheft, 5/2012, Halle (Saale), S. 7-28.
- Kiesow, Gottfried (1999): *Gesamtkunstwerk – Die Stadt. Zur Geschichte der Stadt vom Mittelalter bis in die Gegenwart*, Deutsche Stiftung Denkmalschutz, Bonn.
- Koblischke, Dagmar (2008): *Soziale Infrastruktur und wirtschaftliche Entwicklung: ein paradigmatischer Beitrag zur Diskussion über soziales Kapital und die Reduktion von Armut in Chile*, Dissertation an der Wirtschaftsuniversität Wien, Wien.
- Konter, Erich (1997): *Leitbild wozu?*, in: *Arbeitskreis Stadterneuerung an deutschsprachigen Hochschulen* (Hrsg.), *Jahrbuch Stadterneuerung*, Berlin.
- Korda, Martin (Hrsg.) (2005): *Städtebau, Technische Grundlagen*, 5. Auflage, Stuttgart.
- Kostof, Spiro (1993): *Die Anatomie der Stadt. Zur Geschichte städtischer Strukturen*, Frankfurt/M./New York.
- Koziol, Matthias (2008): *Räumliche Differenzierung der Infrastrukturversorgung. Chancen und Restriktionen im Rahmen des Stadtumbaus*, in: Moss, Timothy/Matthias Naumann, Markus



- Wissen (Hrsg.): Infrastrukturnetze und Raumentwicklung. Zwischen Universalisierung und Differenzierung. München.
- Krankenhausplan des Freistaates Sachsen, 10. Fortschreibung, Dresden.
- Krautzberger, Michael (o.J.): Stadtumbau und die neuen rechtlichen Rahmenbedingungen nach dem EAG Bau 2004, Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e.V., in: <http://www.deutscher-verband.org/cms/index.php?id=101>, [10.10.2012].
- Kröcher, Uwe (2005): Wissens- und Technologietransfer an Hochschulen – Konzepte und Entwicklungstendenzen, in: Wissens- und Technologietransfer. Analysen, Konzepte, Instrumente. Universität Oldenburg. S. 9-50. in: <http://www.staff.uni-oldenburg.de/mark.euler/TransferWeserEms.pdf>, [02.06.2012].
- Kröhnert, Steffen/Franziska Medicus/Reiner Klingholz; Berlin-Institut (2006): Die demografische Lage der Nation, 2. Auflage, Berlin.
- Krumrey, Hans-Henning (2004): »Einmischen statt abwenden«, Bundespräsident Horst Köhler kämpft gegen Politikverdrossenheit und für Reformen. Bürger in West und Ost müssten sich mehr anstrengen, in: [http://www.focus.de/politik/deutschland/deutschland-einmischen-statt-abwenden\\_aid\\_199451.html](http://www.focus.de/politik/deutschland/deutschland-einmischen-statt-abwenden_aid_199451.html), [22.1.2013].
- Kuder, Thomas (2002): Städtebauliche Leitbilder – Begriff, Inhalt, Funktion und Entwicklung, gezeigt am Beispiel der Funktionstrennung und -mischung, Dissertation, Fakultät VII Architektur Umwelt Gesellschaft der Technischen Universität Berlin, Berlin.
- Kühn, Manfred/Sven Fischer (2009): Strategische Stadtplanung, Erkner.
- Kühn, Manfred/Heike Liebmann (Hrsg.) (2009): Prozesse und Strategien der Regenerierung – Zusammenfassung und Schlussfolgerung, in: Regenerierung der Städte, Strategien der Politik und Planung im Schrumpfungskontext, Wiesbaden, S. 334-349.
- Kühn, Manfred/Heike Liebmann (2009): Regenerierung schrumpfender Städte – eine Einführung, in: Kühn, Manfred (Hrsg.), Regenerierung der Städte, Strategien der Politik und Planung im Schrumpfungskontext, Wiesbaden, S.12-35.
- Kühn, Manfred/Heike Liebmann (2009): Stadtumbau – städtebauliche Strategien in Ostdeutschland, in: Kühn, Manfred (Hrsg.), Regenerierung der Städte, Strategien der Politik und Planung im Schrumpfungskontext, Wiesbaden, S. 141-156.
- Kühn, Manfred/Sabine Weck (2012): Peripherisierung – Prozesse, Problem und Strategien in Mittelstädten, in: disP 189, 2/2012, S. 14-26.
- Kühn, Manfred/Sabine Weck (2013): Peripherisierung – ein Erklärungsansatz zur Entstehung von Peripherien, in: Bernt, Matthias/Heike Liebmann, Peripherisierung, Stigmatisierung, Abhängigkeit?, Deutsche Mittelstädte und ihr Umgang mit Peripherisierung, Wiesbaden, S. 83-106.
- Kujath, Hans Joachim (1986), Regeneration der Stadt, Ökonomie und Politik des Wandels im Wohnungsbestand, Band 7 der Reihe Stadt-Planung-Geschichte, Lehrstuhl für Planungstheorie an der RWTH Aachen, Hamburg.
- Kultusministerium Sachsen-Anhalt (2003): Mittelfristige Schulentwicklungsplanung, in: <http://www.mk-intern.bildung-lsa.de/Bildung/planungshinweise.pdf>, [11.01.2011]
- Kyrein, Rolf (1992): Arbeiten im Ballungsraum – und wohnen? Lösungen für eine effektive Baulandpolitik, Stuttgart.
- Laak van, Dirk (2006): Garanten der Beständigkeit, Infrastrukturen als Integrationsmedien des Raumes und der Zeit, in: Doering-Manteuffel, Anselm (Hrsg.), Strukturmerkmale der deutschen Geschichte des 20. Jahrhunderts, unter Mitarbeit von Elisabeth Müller-Luckner, Schriften des Historischen Kollegs 63, München, S. 167-180.
- Lammert, Ule (1979): Der Städtebau. Grundsätze, Methoden, Beispiele, Richtwerte, 1. Aufl., Berlin.
- Landesamt für Vermessung und Geoinformation des Freistaats Thüringen (2008): Bodenrichtwertinformationssystem Thüringen. in: [www.thueringen.de/de/tlvermgeo/bodenmanagement/boris\\_th/](http://www.thueringen.de/de/tlvermgeo/bodenmanagement/boris_th/), [24.11.2010]
- Landesamt für Vermessung und Geoinformation Sachsen-Anhalt: Bodenrichtwertsauskunft. in: [www.lvermgeo.sachsen-anhalt.de/de/geoservice/geodienste/brwdigital/main.htm](http://www.lvermgeo.sachsen-anhalt.de/de/geoservice/geodienste/brwdigital/main.htm), [31.12.2009].

- Landesamt für Vermessung und Geoinformation Sachsen-Anhalt: Kaufpreise von Eigenheimen in Süden Sachsen-Anhalts stabil, Pressemitteilung 3/2010, in: [www.lvermgeo.sachsen-anhalt.de/de/veroeffentlichungen/presse/2010/prm\\_2010-3.htm](http://www.lvermgeo.sachsen-anhalt.de/de/veroeffentlichungen/presse/2010/prm_2010-3.htm), [29.10.2010].
- Landeshauptstadt München (2013): 15 Jahre SoBoN 1994-2009. Die Sozialgerechte Bodennutzung. Der Münchner Weg, in: <http://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Kommunalreferat/immobilien/sobon.html>, [1.4.2013].
- Landkreis Mansfeld-Südharz (2010b): Bevölkerungsentwicklung nach Alter und Geschlecht, in: [http://www.mansfeldsuedharz.de/media/pdf/daten\\_und\\_fakten/msh\\_bevlkerung\\_nach\\_alter\\_und\\_geschlecht\\_1990-2008.pdf](http://www.mansfeldsuedharz.de/media/pdf/daten_und_fakten/msh_bevlkerung_nach_alter_und_geschlecht_1990-2008.pdf), [17.12.2010].
- Landkreis Mansfeld-Südharz (2011): Persönliche Auskunft der Pressestelle auf Anfrage, Sangerhausen.
- Land Sachsen-Anhalt (2009): Gemeindeordnung des Landes Sachsen-Anhalt (GO LSA) in der Bekanntmachung vom 10. August 2009, in: [http://www.landesrecht.sachsen-anhalt.de/jportal/portal/t/1cjl/page/bssahprod.psml/action/portlets.jw.MainAction?p1=5&eventSubmit\\_doNavigate=searchInSubtreeTOC&showdoccase=1&doc.hl=0&doc.id=jlr-GOST2009pP2&doc.part=S&toc.poskey=#focuspoint](http://www.landesrecht.sachsen-anhalt.de/jportal/portal/t/1cjl/page/bssahprod.psml/action/portlets.jw.MainAction?p1=5&eventSubmit_doNavigate=searchInSubtreeTOC&showdoccase=1&doc.hl=0&doc.id=jlr-GOST2009pP2&doc.part=S&toc.poskey=#focuspoint), [11.10.2012].
- Lauwe, Peter/Peter Riegel, (2008): »Schutz Kritischer sozialer Infrastruktureinrichtungen – Konzepte zur Versorgungssicherheit«, in: Informationen zur Raumentwicklung. Heft 1/2.
- Le Corbusier (1962): An die Studenten, Die »Charte d' Athen«, Reinbeck.
- Lederer, Maximilian (Hrsg.) (2008): Redevlopment von Bestandsimmobilien, Planung, Steuerung und Bauen im Bestand, 2. Aktualisierte und erweiterte Auflage, Berlin.
- Libbe, Jens/Hadia Köhler/Klaus J. Beckmann, (2010): Infrastruktur und Stadtentwicklung, Technische und soziale Infrastrukturen – Herausforderungen und Handlungsoptionen für Infrastruktur- und Stadtplanung, Edition Difu, Stadt.Forschung.Praxis, Band 10, Berlin.
- Liebmann, Heike (2009): Stadtentwicklung Ost. Zwischen Wachstums- und Schrumpfungparadigma, in: IRS-Erkner, 20 Jahre Transformationsforschung, IRS Aktuell, Nr. 64, Erkner, S. 8-9.
- Liebmann, Heike/Mathias Bernt (2013): Städte in peripherisierten Räumen – eine Einführung, in: Mathias Bernt/Heike Liebmann (Hrsg.), Peripherisierung, Stigmatisierung, Abhängigkeit?, Deutsche Mittelstädte und ihr Umgang mit Peripherisierungsprozessen, Wiesbaden.
- Liebmann, Heike/Matthias Bernt (2013): Städte in peripherisierten Räumen – eine Einführung, in: Bernt, Matthias/Heike Liebmann (Hrsg.), Peripherisierung, Stigmatisierung, Abhängigkeit?, Deutsche Mittelstädte und ihr Umgang mit Peripherisierungsprozessen, Wiesbaden, S. 11-23.
- Löwis, Sabine v./Andreas Otto (2006): Ergebnisbericht aus der Arbeitsgruppe Experimentierräume und Zwischennutzungen, in: Beier, Markus et al. (Hrsg.): Problemgebiete auf städtischer und regionaler Ebene. Merkmale, Auswirkungen und planerischer Umgang. Hannover.
- Lüchinger, Simon/Alois Stutzer (2002): Skalenerträge in der öffentlichen Kernverwaltung. Eine empirische Analyse anhand von Gemeindefusionen, in: Swiss Political Science Review, 8(1), S. 27-50.
- Luhmann, Niklas (1997): Die Gesellschaft der Gesellschaft, Frankfurt/M., in: <http://de.scribd.com/doc/84003524/37/V-Zentrum-und-Peripherie>, [9.9.2012].
- Lütke Daldrup, Engelbert (2002): Risiken und Chancen der Schrumpfung – der Fall Leipzig, in: Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung (Hrsg.), Schrumpfende Städte erfordern neue Strategien für die Stadtentwicklung, Wuppertal, S. 42-50.
- Lütke Daldrup, Engelbert/Marta Doehler-Behzadi, (Hrsg.) (2004): Plusminus Leipzig 2030, Stadt der Transformation, Wuppertal.
- Maier, Gunther/Franz Tödting, (2007): Regional- und Stadtökonomik 1, Standorttheorie und Raumstruktur, 4. Auflage, Wien/New York.
- Maretzke, Steffen (2013): Regionalpolitik in Deutschland. Neue demographische Herausforderungen, in: Hans Seidel Stiftung (Hrsg.), Wie gehen wir mit dem demographischen Wandel um?, Politische Studien, Heft 1/2013, S. 71-82.
- Maretzke, Steffen/Wolfgang Weiß (2009): Demografische Herausforderungen ländlichster Räume, in: Ländliche Räume im demografischen Wandel, Bundesamt für Bau-, Stadt- und Raumordnung/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bundesamt für Bau-, Stadt- und Raumordnung, Online-Publikation 34/2009, S. 33-44.

- Meffert, Heribert (2000): Marketing. Grundlagen marktorientierter Unternehmensführung, 9. überarbeitete und erweiterte Auflage, Wiesbaden.
- Meise, Jörg/Andreas Volwahn (1980): Stadt- und Regionalplanung. Ein Methodenhandbuch, Braunschweig/Wiesbaden.
- Meusburger, Peter (2006): Wissen und Raum – ein subtiles Beziehungsgeflecht, in: Kemper, K., Meusburger, P. (Hrsg.) (2006): Bildung und Wissensgesellschaft. Heidelberg.
- Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt, Stabstelle Demografische Entwicklung und Prognosen (2010): Auswertungen zur 5. Regionalisierten Bevölkerungsprognose Sachsen-Anhalt, in: [http://www.sachsen-anhalt.de/LPSA/fileadmin/Elementbibliothek/Bibliothek\\_Politik\\_und\\_Verwaltung/Bibliothek\\_MBV/PDF/Raumordnung/Bev\\_Raumbeobachtung/5\\_Regionalisierte\\_Bev\\_prognose/BevProg\\_2025\\_Analyse.pdf](http://www.sachsen-anhalt.de/LPSA/fileadmin/Elementbibliothek/Bibliothek_Politik_und_Verwaltung/Bibliothek_MBV/PDF/Raumordnung/Bev_Raumbeobachtung/5_Regionalisierte_Bev_prognose/BevProg_2025_Analyse.pdf), [07.01.2011].
- Mitteldeutsche Zeitung (2009): Retter alter Gemäuer im Büßergewand, in: <http://www.mzweb.de/servlet/ContentServer?pagename=ksta/page&atype=ksArtikel&aid=1237373784093>, [10.2.2010].
- Mönninger, Michael (1993): Schönheit aus Irrtum. Versuch das Chaos der Städte zu verstehen. o.O.
- Montag Stiftungen (2011): Mittelstädte im peripherisierten Raum zwischen Abkopplung und Innovation, in: Denkwerkstatt der Montags Stiftungen, Ergebnisse eines Experten-Workshops am 8. Und 9. September 2011, Günne/Möhnsee.
- Naumann, Matthias/Anja Reichart-Schick (2012): Infrastrukturelle Peripherisierung, Das Beispiel Uecker-Randow (Deutschland), disP 188, 1/2012, S. 27-45.
- Nerdinger, Winfried/Markus Eisen/Hilde Strobel: (2010): Geschichte der Rekonstruktion – Konstruktion der Geschichte, München.
- Netzwerk Stadtumbau Halle/Saale (2012): in: <http://www.halle.de/de/Rathaus-Stadtrat/Stadtentwicklung/Stadtumbau/Netzwerk-Stadtentwicklung/>, [3.2.2013].
- New York Times (2010): The 31 Places to Go in 2010, in: [http://www.nytimes.com/2010/01/10/travel/10\\_places.html?pagewanted=1&sq=Leipzig&st=cse&scp=1&r=0](http://www.nytimes.com/2010/01/10/travel/10_places.html?pagewanted=1&sq=Leipzig&st=cse&scp=1&r=0), [11.12.2012].
- Oberverwaltungsgericht Sachsen 2005: Beschluss, Aktenzeichen: 2 BS 247/05, 3.11.2005, Bautzen.
- Oberverwaltungsgericht Sachsen-Anhalt (2004): Urteil verkündet am 14.10.2004, Aktenzeichen: 2 L 454/00, in: [http://www.judicialis.de/Oberverwaltungsgericht-Sachsen-Anhalt\\_2-L-454-00\\_Urteil\\_14.10.2004.html](http://www.judicialis.de/Oberverwaltungsgericht-Sachsen-Anhalt_2-L-454-00_Urteil_14.10.2004.html), [16.10.2012].
- OECD (1996): The OECD Jobs Strategy, Vol 1, Paris.
- Oswald, Franz/Peter Baccini (2003): Netzstadt – Einführung in das Stadtentwerfen, Basel.
- Oswald, Philipp (2013): Demografie. »Alle gleich zu versorgen, funktioniert nicht«, in: Mitteldeutsche Zeitung, 18.3.2013, <http://www.mz-web.de/mitteldeutschland/demografie--alle-gleich-zu-versorgen--funktioniert-nicht-,20641266,22149144.html>
- Perry, Clarence Arthur (1929): »The Neighborhood Unit«. Neighborhood and Community Planning, (VII), Committee for the Regional Survey of New York and its Environs, New York, reprint 1998, London.
- Prigge, Walter (2005), An den Quellen des Schrumpfens. Zur Peripherisierung Ostdeutschlands im internationalen Vergleich, in: Die anderen Städte-IBA Stadtumbau 2010, IBA-Büro (Hrsg.), Dessau, S. 46-63.
- Prinz, Dieter (1980): Städtebau, Band 1: Städtebauliches Entwerfen, Stuttgart.
- Prinz, Dieter (1995): Städtebau, Band 1: Städtebauliches Entwerfen, 6. überarbeitete Auflage, Köln.
- Reichard, Christoph/Manfred Röber (1990): Bevölkerungsentwicklung und Verwaltungshandeln, in: Verwaltungspolitik, 1/1990, S. 11-17.
- Reidenbach et al. (1992): Der kommunale Investitionsbedarf in den neunziger Jahren, eine Schätzung für die alten Bundesländer, Difu-Beiträge zur Stadtforschung, Nr. 7, Berlin.
- Richard A. Musgrave (1969): Finanztheorie. Tübingen.
- Richter, Ralph/Thomas Schmidt-Lux (2010): Nach der sozialistischen Moderne? Der Streit um die Rekonstruktion der Leipziger Universitätskirche St. Pauli, in: Deriève-Zeitschrift für Stadtforschung, Heft 38, 2010, S. 13-17.

- Rietdorf, Werner (1979): Städtische Wohnumwelt. Grundlagen, Anregungen und Beispiele zur komplexen städtebaulichen Planung und Gestaltung des Wohnungsbaus im Rahmen der intensiven Stadtentwicklung, Berlin.
- Rink, Dieter (2010): Schrumpfen als Transformationsproblem. Ursachen und Verlaufsformen von Schrumpfung in Ostdeutschland in: *Stadtumbau komplex Düsseldorf*, S. 58-77.
- Roesler, Jörg (1997), Zwischen High-Tech und Mezzogiorno. Ostdeutschlands ungewisse Zukunft, in: *UTOPIE kreativ*, Heft 83, S. 34-41.
- Rohr-Zänker, Ruth/Wolfgang Müller (1998): Die Rolle von Nachbarschaften für die zukünftige Entwicklung von Stadtquartieren, Expertise im Auftrag der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung, Oldenburg.
- Ross, Franz W. et al. (2005): Ermittlung des Verkehrswertes von Grundstücken und des Wertes von Gebäuden, 29. Auflage, Isernhagen.
- Sächsisches Staatsministerium des Innern (2012): Geänderter Entwurf für das Beteiligungsverfahren des Landesentwicklungsplans 2012, Dresden.
- Sahner, Heinz (2008): Die Bedeutung von Institutionen, Die Entwicklung von Ost- und Westdeutschland, die Wiedervereinigung und zur Rekonstruktion ostdeutscher Städte am Beispiel von Halle (Saale), in: Sigmund, Steffen (Hrsg.), *Soziale Konstellation und historische Perspektive*, Festschrift für M. Rainer Lepsius, , Wiesbaden, 121-148.
- Sandmann, Tina (2004): Kommunale Unternehmen im Spannungsfeld von Daseinsvorsorge und europäischem Wettbewerbsrecht, Frankfurt/M.
- Schiffers, Bertram (2009): Verfügungsrechte im Stadtumbau, Handlungsmuster und Verfügungsrechte im Stadtumbau, Dissertation an der Universität Kassel, Wiesbaden.
- Schirrmacher, Frank (2004): *Das Methusalem Komplott*, München.
- Schmidt-Eichstaedt, Gerd (2005): *Städtebaurecht – Einführung und Handbuch*, 4. Auflage, Stuttgart.
- Schmidt, Holger/Maximilian Vollmer (2012): Der Eigentümer, das unbekanntes Wesen !?!, Über die Notwendigkeit der Mobilisierung privater Immobilieneigentümer, in: *Raumplanung*, Nr. 164, S. 29-33.
- Schöning, Claus G., Klaus Borchard (1992) *Städtebau im Übergang zum 21. Jahrhundert*, Stuttgart.
- Scholl, Bernd (2005): Strategische Planung. In: ARL –Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): *Handwörterbuch der Raumordnung*, S. 1122-1129.
- Sennett, Richard (1997): *Fleisch und Stein, Der Körper und die Stadt in der westlichen Zivilisation*, Berlin.
- Sieverts, Thomas (2011): Beyond Institutions, Versuch einer Positionsbestimmung der Stadtplanung, in: *Beyond Institutions, Inspiration für selbstbewusste Stadtentwickler*, Polis – Magazin für Urban Development, 18. Jahrgang, Heft 2, S. 6-11.
- Simon, Jürgen (Hrsg.)(2006): *WertR, Wertermittlungsrichtlinien*, Textsammlung mit einer Einführung, 4. Auflage, Heidelberg.
- Sinus-Institut (2012): Sinus Milieus, in: <http://www.sinus-institut.de/loesungen/sinus-milieus.html>, [5.12.2012].
- Sitte, Camillo (2002): *Der Städtebau nach seinen künstlerischen Grundsätzen*, Vermehrt um »Grossstadtgrün«, Reprint der 4. Auflage von 1904, Basel.
- Sonne, Wolfgang (2009): Ästhetische Nachhaltigkeit in der Stadt, The aspect formerly known as Schönheit, in: *Wissenschaft & Umwelt Interdisziplinär*, [http://www.stadtbaukunst.org/cms/upload/texte\\_zur\\_stadtbaukunst/Sonne\\_Aesthetische\\_Nachhaltigkeit\\_in\\_der\\_Stadt.pdf](http://www.stadtbaukunst.org/cms/upload/texte_zur_stadtbaukunst/Sonne_Aesthetische_Nachhaltigkeit_in_der_Stadt.pdf), S. 190-196, [15.8.2012].
- Stadt Leipzig (2000): *Stadtentwicklungsplan Wohnungsbau und Stadterneuerung*, in: [http://www.leipzig.de/imperia/md/content/61\\_Stadtplanungsamt/2.pdf](http://www.leipzig.de/imperia/md/content/61_Stadtplanungsamt/2.pdf). [11.12.2012].
- Stadt Leipzig (2011): *Stadtentwicklungskonzept Leipzig, Fachkonzept Wohnen*, in: [http://www.leipzig.de/imperia/md/content/61\\_stadtplanungsamt/SEKo\\_Teil\\_B\\_1\\_Wohnen.pdf](http://www.leipzig.de/imperia/md/content/61_stadtplanungsamt/SEKo_Teil_B_1_Wohnen.pdf), [11.12.2012].
- Statistische Landesamt des Freistaates Sachsen (2012): *Bevölkerungsentwicklung in Kommunen und kreisfreien Städten*, in: <http://www.statistik.sachsen.de/html/426.htm>, [20.11.2012].
- Statistisches Bundesamt (2009): *Bevölkerung Deutschlands bis 2060, 12. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung*, Wiesbaden.

- Statistisches Bundesamt (2013): Lebenserwartung, in: <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Sterbefaelle/Tabellen/LebenserwartungDeutschland.html>, [2.2.2013].
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2010a): Wiesbaden, in: [https://www-genesis.destatis.de:443/genesis/online;jsessionid=9DF989BF96D732C398E1050CCAAE45B4.tomcat\\_GO\\_2\\_1?operation=abrufabelleBearbeiten&levelindex=2&levelid=1291993006353&auswahloperation=abrufabelleAuspraegungAuswaehlen&auswahlverzeichnis=ordnungsstruktur&auswahlziel=werteabruf&selectionname=12211-0050&auswahltext=&werteabruf=Werteabruf](https://www-genesis.destatis.de:443/genesis/online;jsessionid=9DF989BF96D732C398E1050CCAAE45B4.tomcat_GO_2_1?operation=abrufabelleBearbeiten&levelindex=2&levelid=1291993006353&auswahloperation=abrufabelleAuspraegungAuswaehlen&auswahlverzeichnis=ordnungsstruktur&auswahlziel=werteabruf&selectionname=12211-0050&auswahltext=&werteabruf=Werteabruf), [10.12.2010].
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2010b): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Bevölkerung in den Bundesländern, dem früheren Bundesgebiet und den neuen Ländern bis 2060. Ergebnisse der 12. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung (Variante 1-W1: Untergrenze der »mittleren Bevölkerung«). Wiesbaden, in: <https://www-ec.destatis.de/csp/shop/sfg/bpm.html.cms.cBroker.cls?cmspath=struktur,vollanzeige.csp&ID=1025339>, [10.12.2010].
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2010c): Auszug aus Wirtschaft und Statistik: Die Entwicklung der Kirchenmitglieder in Deutschland, statistische Anmerkungen zu Umfang und Ursachen des Mitgliederrückgangs in den beiden christlichen Volkskirchen. Wiesbaden, in: [http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Publikationen/Querschnittsveroeffentlichungen/WirtschaftStatistik/Gastbeitraege/EntwicklungKirchenmitglieder\\_property=file.pdf](http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Publikationen/Querschnittsveroeffentlichungen/WirtschaftStatistik/Gastbeitraege/EntwicklungKirchenmitglieder_property=file.pdf), [04.01.2011].
- Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt (2009): Statistischer Bericht. Wohnungswesen – Bautätigkeit. Baugenehmigungen im Wohn- und Nichtwohnbau, Land Sachsen-Anhalt. F II m-12/09, Magdeburg.
- Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt (2010a): 44 Prozent der privaten Haushalte in Sachsen-Anhalt verfügen über Haus- und Grundbesitz, Pressemitteilung 62/2010 vom 01.06.2010, in: [www.stala.sachsen-anhalt.de/Internet/Home/Veroeffentlichungen/Pressemitteilungen/2010/06/62.html](http://www.stala.sachsen-anhalt.de/Internet/Home/Veroeffentlichungen/Pressemitteilungen/2010/06/62.html), [22.11.2010].
- Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt (2010b): Fortschreibung des Bevölkerungsstandes 1995-2009, in: [www.stala.sachsen-anhalt.de](http://www.stala.sachsen-anhalt.de), [22.11.2010].
- Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt (2010c): Bevölkerungsentwicklung Sachsen-Anhalts seit 1966. Online: [www.statistik.sachsen-anhalt.de](http://www.statistik.sachsen-anhalt.de), [17.12.2010].
- Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt (2010d): Bevölkerung der Kreise nach ausgewählten Altersgruppen am 31.12.2009. Online: [www.stala.sachsen-anhalt.de](http://www.stala.sachsen-anhalt.de), [12.2010].
- Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt (2010e): Bevölkerungsfortschreibung nach Kreisen vom 01.01. – 31.05.2010. Gebietsstand: 31.05.2010, in: [http://www.statistik.sachsen-anhalt.de/download/stat\\_berichte/6A102\\_hj\\_2009\\_02.pdf](http://www.statistik.sachsen-anhalt.de/download/stat_berichte/6A102_hj_2009_02.pdf), [26.6.2010].
- Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt (2011a): 5. Regionalisierte Bevölkerungsprognose 2008 bis 2025, in: <http://www.statistik.sachsen-anhalt.de/bevoelkerung/prognose/index.html>, [11.01.2011].
- Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt (2011b): Arbeitslosenquoten nach Kreisen, in: [http://www.statistik.sachsen-anhalt.de/Internet/Home/Daten\\_und\\_Fakten/1/13/132/index.htm](http://www.statistik.sachsen-anhalt.de/Internet/Home/Daten_und_Fakten/1/13/132/index.htm) [Stand: 17.01.2011].
- Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt (2011c): Schülerinnen und Schüler nach Schulformen seit dem Schuljahr 1991/92, in: [http://www.statistik.sachsen-anhalt.de/Internet/Home/Daten\\_und\\_Fakten/2/21/211/21111/Schuelerinnen\\_und\\_Schueler\\_nach\\_Schulformen.html](http://www.statistik.sachsen-anhalt.de/Internet/Home/Daten_und_Fakten/2/21/211/21111/Schuelerinnen_und_Schueler_nach_Schulformen.html), [18.01.2011].
- Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt (2012): Bevölkerungsentwicklung in Kommunen und kreisfreien Städten, in: <http://www.stala.sachsen-anhalt.de/apps/onlinerecherche/pages/recherche/recherche.php>, [20.11.2012].
- Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt (2013): Ankünfte, Übernachtungen und Aufenthaltsdauer der Gäste nach Beherbergungsbetrieben nach Kreisen und dem ständigen Wohnsitz der Gäste im Harz, kundenspezifische Auswertung, Halle (Saale).
- Stein, Axel/ Hans-Joachim Kujajt, (2013): Peripherisierte Städte im Wettbewerb der Wissensgesellschaft, in: Bernt, Matthias/Heike Liebmann, Peripherisierung, Stigmatisierung, Abhängigkeit?, Deutsche Mittelstädte und ihr Umgang mit Peripherisierungsprozessen, Wiesbaden, S. 148-177.

- Steinführer, Annett/Annegret Haase/Sigrun Kabisch, (2009): Leipzig – Reurbanisierungsprozesse zwischen Planung und Realität, in: Kühn, Manfred/Heike Liebmann, (Hrsg.), Regenerierung der Städte, Strategien der Politik und Planung im Schrumpfungskontext, Wiesbaden, 176-194.
- Stifterverband für die deutsche Wissenschaft (2011): Wissensbasierte Stadtentwicklung, Essen.
- Stiftung Schloß Ettersburg (2010): Forum »Schrottimobilien«, Tagungsband, Weimar.
- Streich, Bernd (2005): Stadtplanung in der Wissensgesellschaft – Ein Handbuch, Wiesbaden.
- Sulzer, Jürg (2012): Werteverchiebung. Von Shrinking Cities zu Waiting Cities, in: Sulzer, Jürg (Hrsg.): Revitalisierender Städtebau. Werte, S. 22-33.
- Thießen, Friedrich (2001): Zwischen Plan und Pleite. Erlebnisberichte aus der Arbeitswelt der DDR, Böhlau.
- Thüringer Kultusministerium (2006): Gemeinsame Empfehlungen der kommunalen Spitzenverbände und des Thüringer Kultusministeriums zur Schulnetzplanung der allgemein bildenden Schulen. Online: [http://www.thueringen.de/imperia/md/content/tkm/schulwesen/vorschriften/schulnetzplanung\\_empfehlung.pdf](http://www.thueringen.de/imperia/md/content/tkm/schulwesen/vorschriften/schulnetzplanung_empfehlung.pdf), [Stand: 15.12.2010].
- Thüringer Landesamt für Statistik (1992): Statistischer Bericht. Die allgemeinbildenden Schulen in Thüringen 1991, Erfurt.
- Thüringer Landesamt für Statistik (2009a): Arbeitslose im Jahresdurchschnitt nach Kreisen 2009. Online: [www.tls.thueringen.de](http://www.tls.thueringen.de), [17.12.2010].
- Thüringer Landesamt für Statistik (2009b): Kaufwerte für Bauland nach Preisen 2009, in: [www.tls.thueringen.de](http://www.tls.thueringen.de), [Stand: 17.12.2010].
- Thüringer Landesamt für Statistik (2009c): Kyffhäuserkreis: Baugenehmigungen – Jahresdaten ab 1995, in: [www.tls.thueringen.de](http://www.tls.thueringen.de), [17.12.2010].
- Thüringer Landesamt für Statistik (2009d): Kyffhäuserkreis: Kaufpreise für Bauland 1995 – 2009. Online: [www.tls.thueringen.de](http://www.tls.thueringen.de), [Stand: 17.12.2010].
- Thüringer Landesamt für Statistik (2010a): Bevölkerung, darunter Nichtdeutsche, nach Geschlecht und Kreisen (Zeitreihe), in: [www.statistik.thueringen.de](http://www.statistik.thueringen.de), [25.10.2010].
- Thüringer Landesamt für Statistik (2010b): Arbeitslose und Arbeitslosenquote im Jahresdurchschnitt ab 1998, in: <http://www.tls.thueringen.de/seite.asp?aktiv=dat01&startbei=datenbank/default2.asp>, [17.01.2011].
- Thüringer Landesamt für Statistik (2010c): Entwicklung der Bevölkerung Thüringens, in: <http://www.statistik.thueringen.de/datenbank/TabAnzeige.asp?tabelle=zt010102%7C%7C>
- Thüringer Landesamt für Statistik (2010d): in <http://www.tls.thueringen.de/seite.asp?aktiv=dat01&startbei=datenbank/tabauswahl.asp?auswahl=121&BEvas3=start>, [10.12.2010].
- Thüringer Landesamt für Statistik (2010e): Entwicklung Allgemeinbildende Schulen im Landkreis Kyffhäuserkreis, in: <http://www.tls.thueringen.de/>, [Stand: 15.12.2010].
- Thüringer Landesamt für Statistik (2010f) Entwicklung der Bevölkerung Thüringens 2010 bis 2030 nach Kreisen. Bevölkerungsvorausberechnung, in: [http://www.tls.thueringen.de/public/pdf/2010/01113\\_2010\\_01.PDF](http://www.tls.thueringen.de/public/pdf/2010/01113_2010_01.PDF), [Stand: 11.01.2011].
- Thüringer Landesamt für Statistik (2012): Bevölkerungsentwicklung in Kommunen und kreisfreien Städten, in: <http://www.tls.thueringen.de/datenbank/TabAnzeige.asp?tabelle=kr000161&7C%7CBev%F6lkerung+nach+Gemeindeg%F6%DFenklassen+und+Kreisen&startpage=1&csv=&richtung=&sortiere=&vorspalte=&tit2=&TIS=&SZDT=&anzahlH=-3&fontgr=12&mkro=&AnzeigeAuswahl=&XLS=&auswahlNr=&felder=0&felder=1&felder=2&felder=3&felder=4&felder=5&felder=6&felder=7&felder=8&zeit=2010%7C%7Cs1>, [20.11.2012].
- Thüringer Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur /Statistikstelle (2011): Schüler/ABS & BBS (allgemein- und berufsbildende Schulen), in: [www.statistik-thueringen.de](http://www.statistik-thueringen.de), [18.01.2011]
- Universität Leipzig, Institut für Stadtentwicklung und Bauwirtschaft der Universität (2002): Entwicklung eines raumstrukturellen Leitbildes für die Stadt Halle, Workshop-Papier, Leipzig.
- Weber, Olaf (2012): Funktionalismus als DDR und Utopie, in: Funktion – Zweck – Gebrauch in Architektur und Städtebau, Heft 32, 17. Jahrgang, in: <http://www.tu-cottbus.de/wolkenkuckucksheim/inhalt/de/heft/ausgaben/112/Beitraege/2.6%20%20%20Weber.pdf>, [2.12.2012].

- Weidner, Silke (2006): Stadtentwicklung unter Schrumpfbedingungen. Leitfaden zur Erfassung dieses veränderten Entwicklungsmodus von Stadt und zum Umgang damit in der Stadtentwicklungsplanung, Norderstedt.
- Weidner, Silke/Jan Schaaf (2013): Wozu Stadtökonomie?, in: Amey, Frank/Johannes Ringel (Hrsg.), Hotspots der Stadtentwicklung, Manuskript, Leipzig, im Erscheinen, o.S.
- Weishaupt, Horst (2004): Veränderungen im elementaren und sekundären Bildungsbereich durch demographischen Wandel, in: Statistisches Bundesamt, Statistik und Wirtschaft, Demographischer Wandel – Auswirkungen auf das Bildungssystem, Band 6, S. 26-44.
- Westphal, Christiane (2008): Dichte und Schrumpfung, Kriterien zur Bestimmung angemessener Dichten in Wohnquartieren schrumpfender Städte aus Sicht der stadttechnischen Infrastruktur, Dissertation an der Technischen Universität Dortmund, Dresden.
- Wiechmann, Thorsten/Gerard Hutter (2008): Die Planung des Unplanbaren. Was kann die Raumplanung von der Strategieforschung lernen?, in: Hamedinger, Alexander et al. (Hrsg.), Strategieorientierte Planung im kooperativen Staat, Wiesbaden, S. 102-121.
- Wiedemeyer, Daniel (2012): Identifikation von beeinflussenden Standortfaktoren auf brachliegende Wohn- und Geschäftshäuser an Hauptverkehrsstraßen am Beispiel der Stadt Leipzig, Masterarbeit an der Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät, Institut für Stadtentwicklung und Bauwirtschaft, Universität Leipzig, Leipzig.
- Wierer, Ellen/Jan-Christoph Stauske (2005): Gleichwertige Lebensverhältnisse. Gutachten des Parlamentarischen Beratungs- und Gutachterdienstes des Landtags Nordrhein-Westfalen, 13. Wahlperiode, Informationen 13/1284.
- Winkel, Rainer (1990): Infrastruktur in der Stadt- und Regionalplanung, Eine Untersuchung der Einflussfaktoren und Rahmenbedingungen, Frankfurt/New York.
- Winkel, Rainer (2010): Die Wirkungen der demografischen Veränderungen im ostdeutschen Transformationsprozess auf die Daseinsvorsorge, in: Bundesamt für Bau-, Stadt- und Raumordnung (Hrsg.), Demografische Spuren des ostdeutschen Transformationsprozesses. 20 Jahre deutsche Einheit, Online-Publikation, 03/2011, S. 51-55.
- Wirtschaftsinitiative Mitteldeutschland (2008): Clusterstrategie der Wirtschaftsinitiative für Mitteldeutschland, in: [http://www.mitteldeutschland.com/fileadmin/bilder/Ziele/WiM\\_080228\\_Clusterstrategie.pdf](http://www.mitteldeutschland.com/fileadmin/bilder/Ziele/WiM_080228_Clusterstrategie.pdf), [19.02.2013].
- Zeuchner, Gerd (1989): Stadtgestaltung, Berlin.
- Zibell, Barbara (1995): Chaos und Ordnungsprinzip im Städtebau, Ansätze zu einem neuen Planungsverständnis, ORL-Bericht 99, [http://books.google.de/books?id=fZgxCXFKjGIC&pg=PA87&lpg=PA87&dq=fraktalen+Wachstums+stadt&source=bl&ots=smEoug2RIW&sig=AAPQgKAB7N5xtn1HkG-k\\_tdNkVI&hl=de&sa=X&ei=HE5-UIDFMIfjswbZ\\_YGYCw&sqi=2&ved=0CD0Q6AEwBQ#v=onepage&q=fraktalen%20Wachstums%20stadt&f=false](http://books.google.de/books?id=fZgxCXFKjGIC&pg=PA87&lpg=PA87&dq=fraktalen+Wachstums+stadt&source=bl&ots=smEoug2RIW&sig=AAPQgKAB7N5xtn1HkG-k_tdNkVI&hl=de&sa=X&ei=HE5-UIDFMIfjswbZ_YGYCw&sqi=2&ved=0CD0Q6AEwBQ#v=onepage&q=fraktalen%20Wachstums%20stadt&f=false), [2.9.2012].
- Zlonitzky, Peter (2009): Nationale Stadtentwicklungspolitik, Positionen, Berlin.

# Anhang I

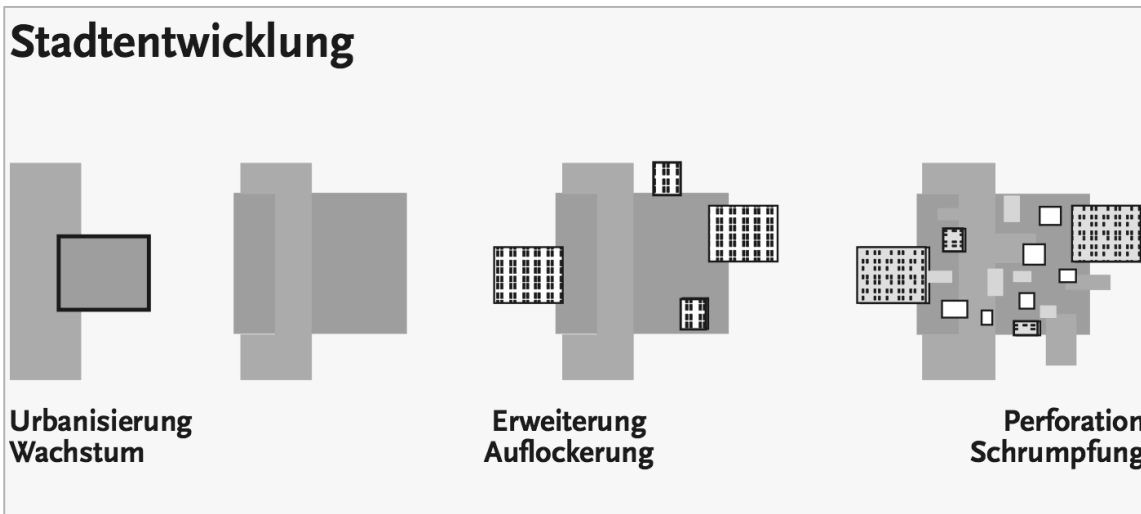
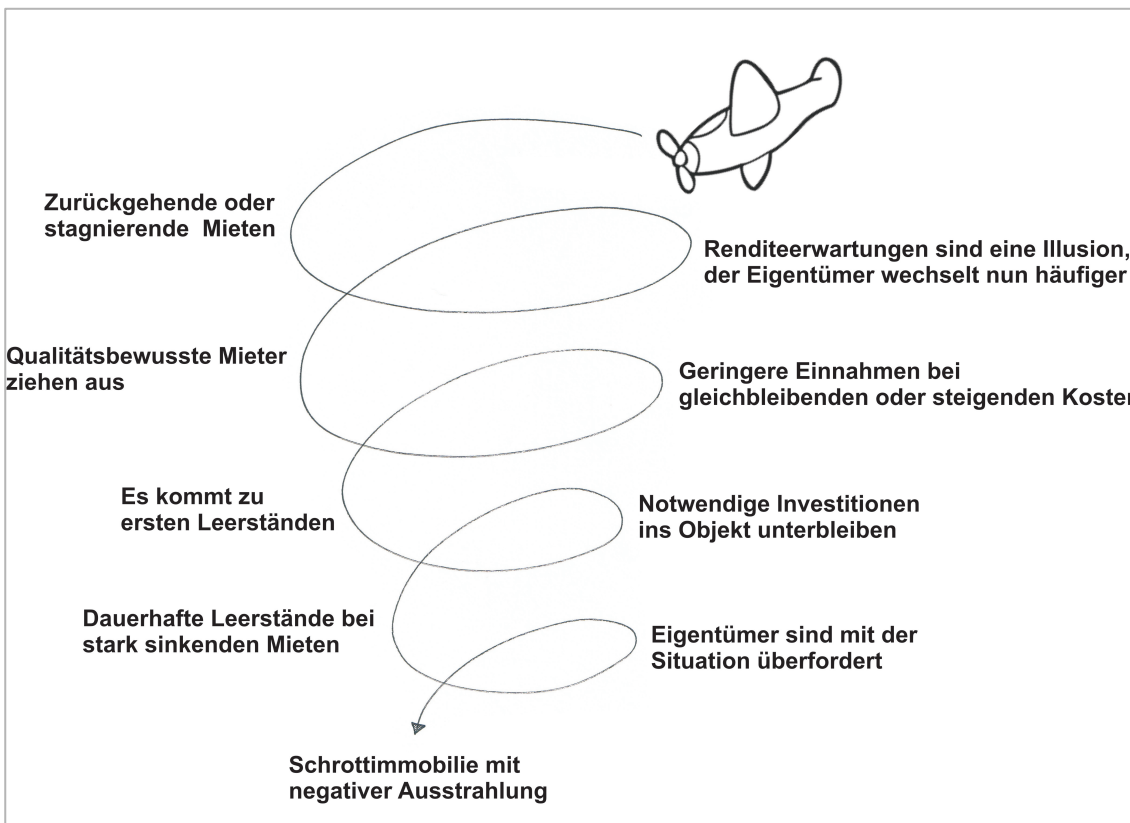


Abbildung 35: Szenarien städtebaulicher Entwicklung

(Quelle: Stadt Leipzig o.J.:

[http://www.leipzig.de/de/extern/leipzig2030/dl/Poster%201\\_plusminus.pdf](http://www.leipzig.de/de/extern/leipzig2030/dl/Poster%201_plusminus.pdf))

Abbildung 36: »Trudelflug« der Immobilien in schrumpfenden Städten



(Quelle: Schmidt/Vollmer 2012: 30)



<b>Bereiche</b>		<b>Indikatorengruppen (aggregiert)</b>
Demographische Entwicklung /Bevölkerungspotential		Bevölkerungsentwicklung
		Wanderungen
		Alter
Wohnen		Wohnfläche pro Person
		Anteil der Wohnungen in Ein- wie Zweifamilienhäusern
Wirtschaftsstruktur /Arbeitsmarkt		Sozialversicherungsbeschäftigte
		Arbeitsplatzzentralität
		Arbeitsplatzentwicklung
		Erwerbstätigenquote
		Hochqualifizierte
		Schulabgänger nach Schultyp
		Kommunale Steuereinnahmen
		Haushalte
Soziale Lage		Kaufkraft
		Einkommen
		Arbeitslosenanteil
		Armut
		SGB II-Quote
		Basisdaten Integration
Integration	Sozioökonomische Integration	Ausländische Einwohner
		soziale Lage der Migranten
Finanzen	Kernhaushalt	Einnahmen
		Zuweisungen
		Steuern
		Ausgaben
		Schulden
		Investitionskosten
		Kassenkredite
	Auslagerungen	Erlöse
		Erträge
		Schulden der Eigenbetriebe
		Gewinn /Verlust
		Schulden
	Konzern »Kommune«	Verbindlichkeiten
		Erlöse
		Ausgaben

Bereiche		Indikatorengruppen (aggregiert)	
		Schulden	
		Investitionen	
Bildung	Frühkindliche Bildung	Betreuung	
	Schüler: Qualifikationen	Personal mit sozialpäd. Hochschulabschluss	
	Schüler: Qualifikationen	Klassenwiederholer	
	Schüler: Verteilung	Abschlüsse nach Schultyp	
	Aus- und Weiterbildung		Anteil nach Schultyp
			Azubis
	Aus- und Weiterbildung		Ausbildungsbeginner
			Beteiligungsquote

Abbildung 37: Indikatoren zur Ermittlung der Demografietypen der Bertelsmann Stiftung für alle Städte ab 5.000 Einwohner deutschlandweit

(Quelle: eigene Darstellung nach Bertelsmann Stiftung 2013: [www.wegweiser-kommune.de](http://www.wegweiser-kommune.de))

Bereiche	Indikatoren
Demografie	Bevölkerungsentwicklung von 1990-1997
	Wanderungsverluste
Wirtschaft	Sozialversicherungsbeschäftigte nach Wohnort
	Prozentuale Veränderung der Arbeitsplatzdichte zwischen 1997/98 und 2005/06
Variablen und Informationen, die nicht in die Clusteranalyse einbezogen wurden, jedoch bei der Beschreibung von Entwicklungstypen Berücksichtigung fanden	Einwohnerzahl
	Räumliche Lage
	Absolute Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten
	Durchschnittsalter
	Entfernung zum nächsten Autobahnanschluss
	Regionaler Bedeutungsüberschuss
	Veränderung der administrativen Funktion
	Baulich- –räumliche Struktur
historischer Verlauf der wirtschaftlichen Entwicklung	

Abbildung 38: Indikatoren zur Darstellung von Entwicklungsmustern ostdeutscher Städte<sup>210</sup>  
(eigene Darstellung nach Fröhlich/Liebmann 2009: 38)

<sup>210</sup> In die Methodik der Indikatorenbetrachtung fielen alle ostdeutschen Städte, die in mindestens einem Jahr zwischen 1990 und 2006 mehr als 20.000 Ew. bzw. bis zu 100.000 Ew. aufwiesen. Als Vergleichskategorie werden die elf Großstädte Ostdeutschlands einbezogen: Insgesamt waren es 126 Städte. (Fröhlich/Liebmann 2009: 37)

Bereiche	Indikatoren
Wirtschaftliches Ergebnis	
	Pro-Kopf-Einkommen
	Arbeitslosenquote
	Gesamt-Wanderungssaldo
Wachstumspotential	
Humankapital	Hochqualifiziertenanteil
	Anteil an EDV-Fachleuten
	Anteil an Führungskräften
Forschung und Entwicklung (FuE)	Patentanmeldungen
	Wissenschaftliches Personal
Unternehmensstruktur	Durchschnittliche Industriebetriebsgröße
	Bedeutung als Headquarter-Standort
	Nettogewerbeanmeldungen
	Betriebsgründungen
Sektoralstruktur	Industriebeschäftigtenanteil
	Industrieinvestitionen
	Dienstleistungsbeschäftigtenanteil
Kommunale Finanzsituation	
Finanzstruktur	Steuereinnahmen
	Schulden je Einwohner
	Personalausgaben

Abbildung 39: Indikatoren zum wirtschaftlichen Ergebnis, Messung des Wachstumspotentials und der Finanzsituation der Städte<sup>211</sup>

(eigene Darstellung nach Franz: 2009: 437)

<sup>211</sup> In der bundesweiten Betrachtung der Studie wurden Städte bis 80.000 Ew. untersucht. Insgesamt waren es 61 Städte. (Franz 2009: 436 f.)

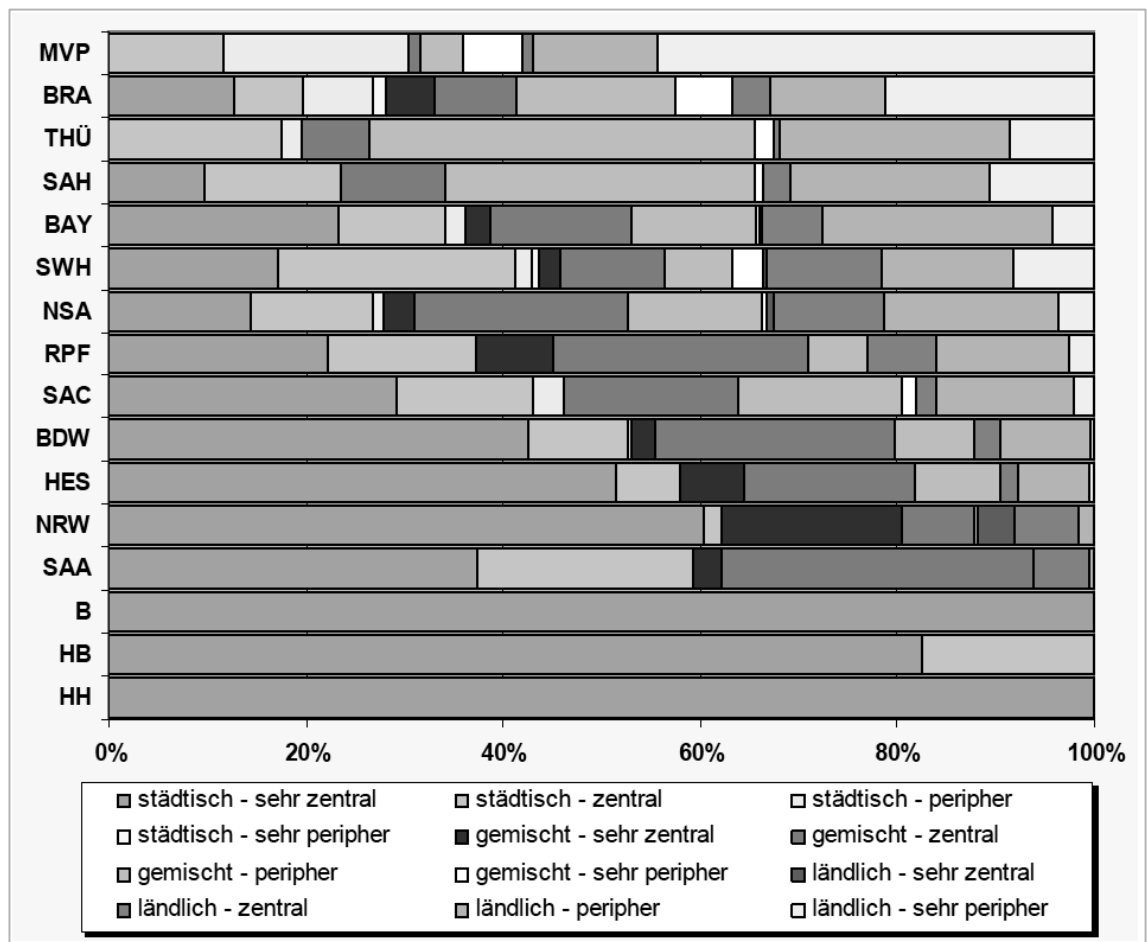


Abbildung 40: Bevölkerungsanteil peripherer Ländlicher Räume nach Bundesländern, 2005  
(Quelle: Maretzke/Weiß (2009): 34)

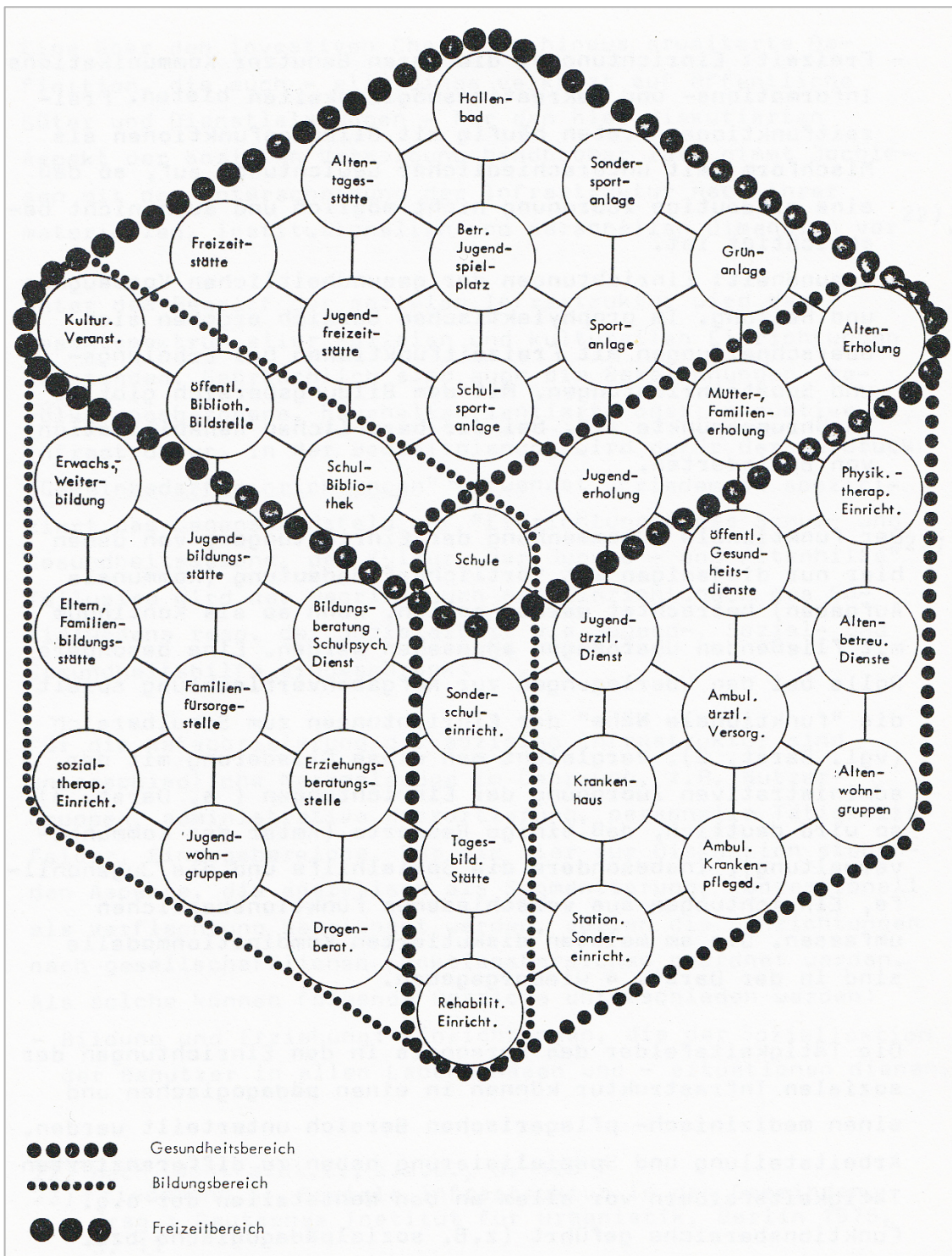


Abbildung 41: Soziale Infrastruktur nach Funktionsbereichen und Zuordnung zum Schulwesen (Quelle: Cassing 1977: 24)

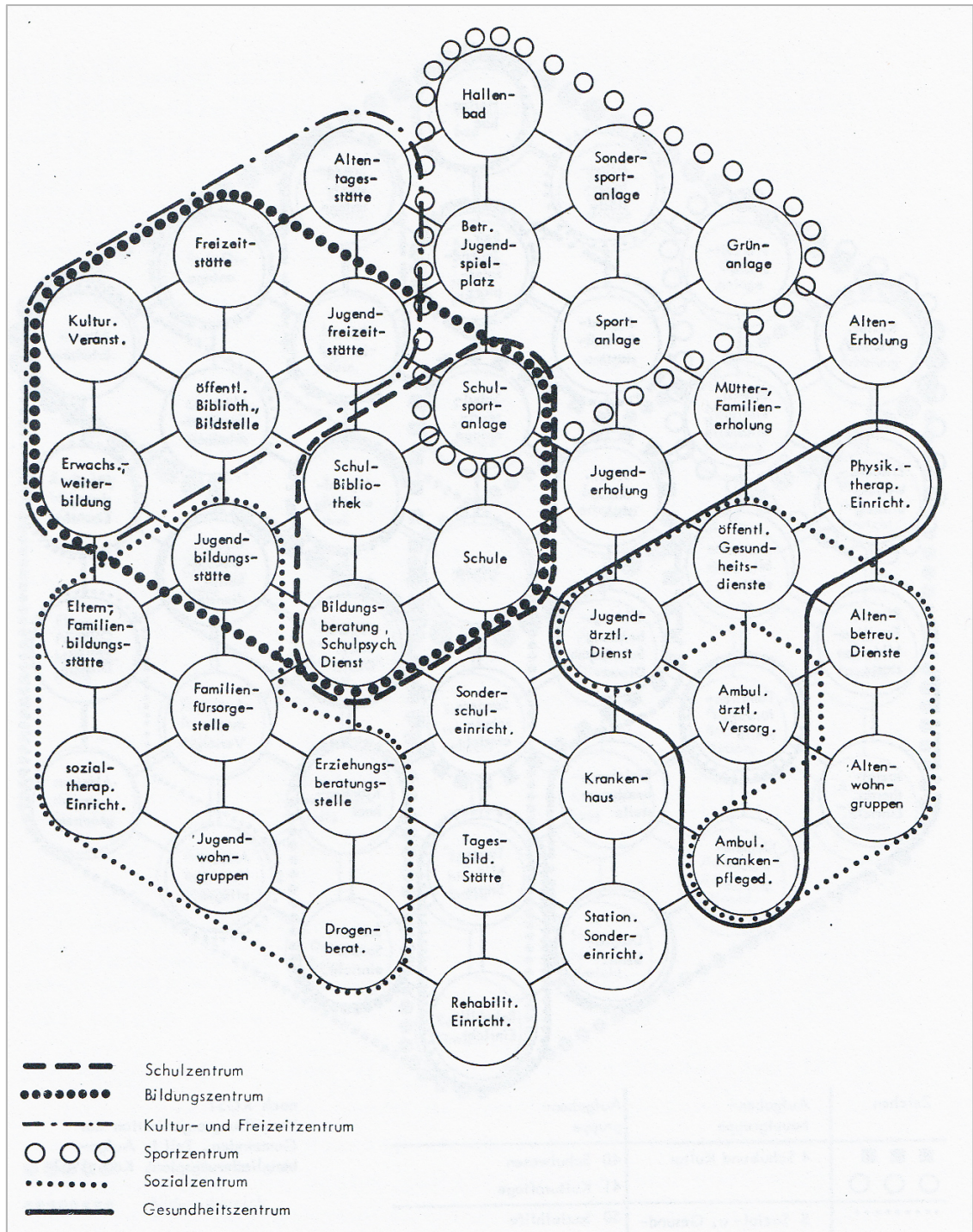


Abbildung 42: Soziale Infrastruktur nach Verwaltungsaufgaben  
(Quelle: Cassing 1977: 25)

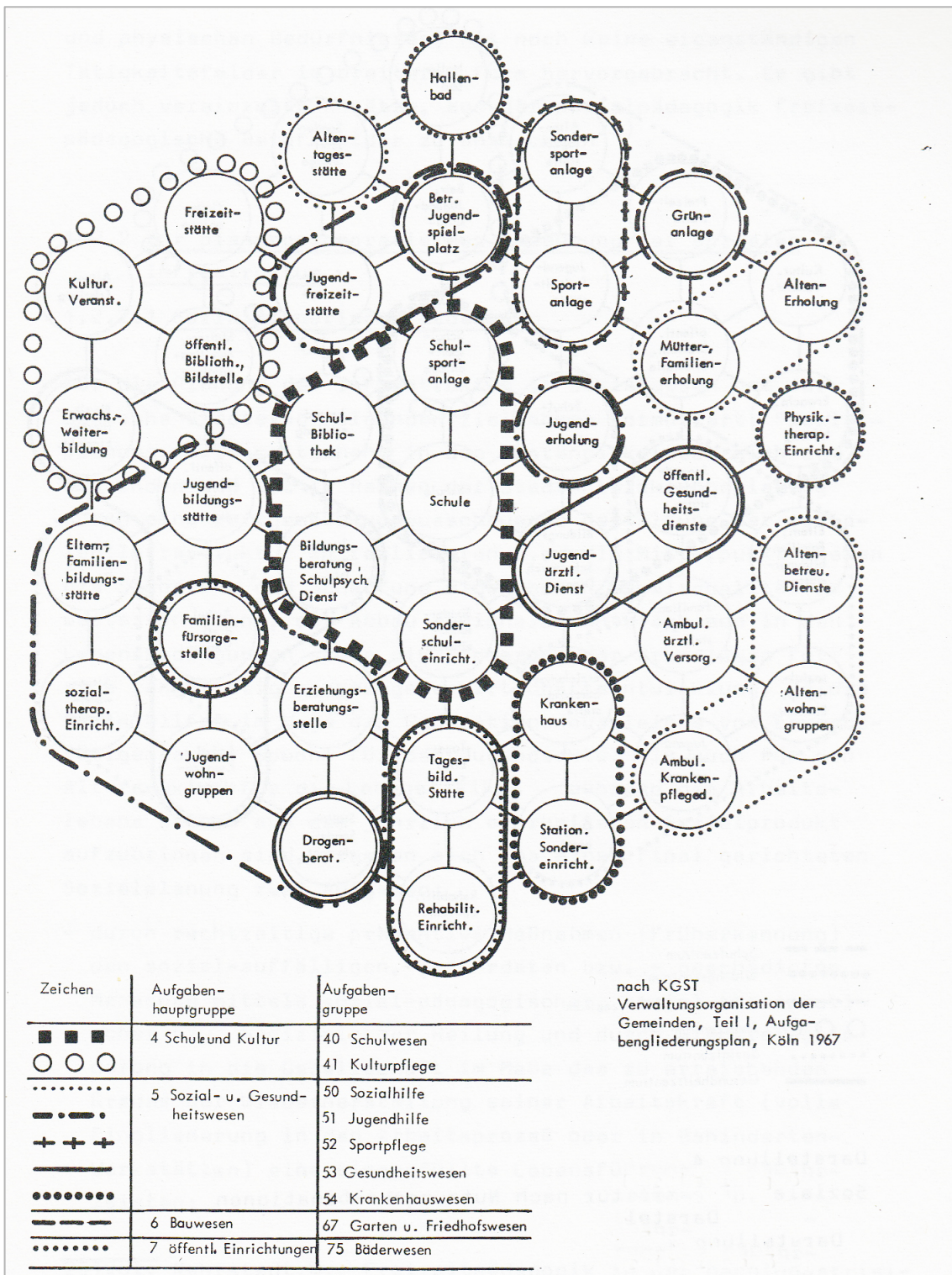


Abbildung 43: Soziale Infrastruktur nach Nutzungskombinationen  
(Cassing 1977: 26)



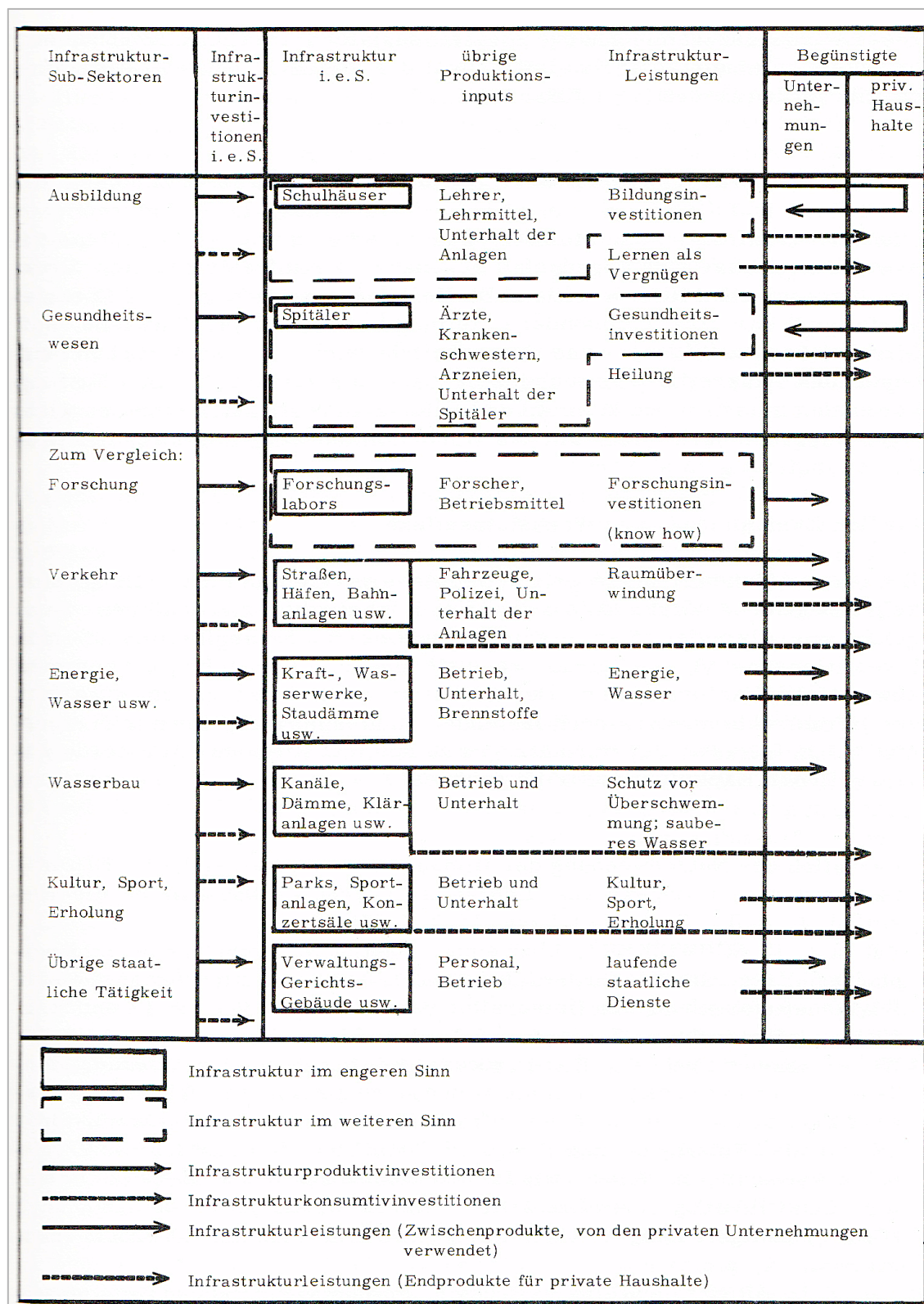


Abbildung 44 : Subsektoren in der sozialen Infrastruktur

(Quelle: Keun 1973: 7 nach Frey, (1970): Infrastruktur, Tübingen, S. 21)

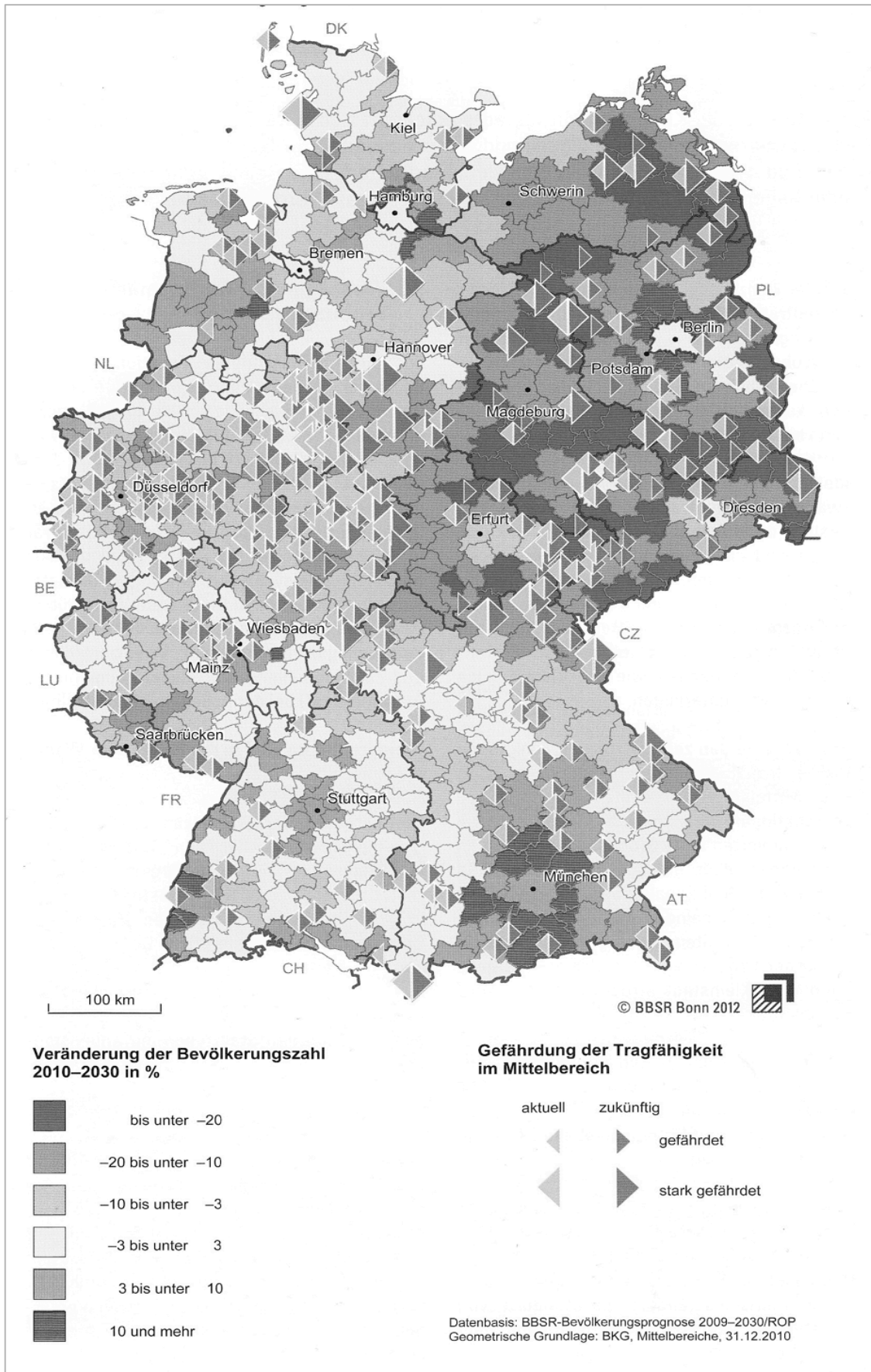


Abbildung 45: Mittelbereiche und ihre Tragfähigkeit

(Quelle: BBSR/BBR 2012a: 33)

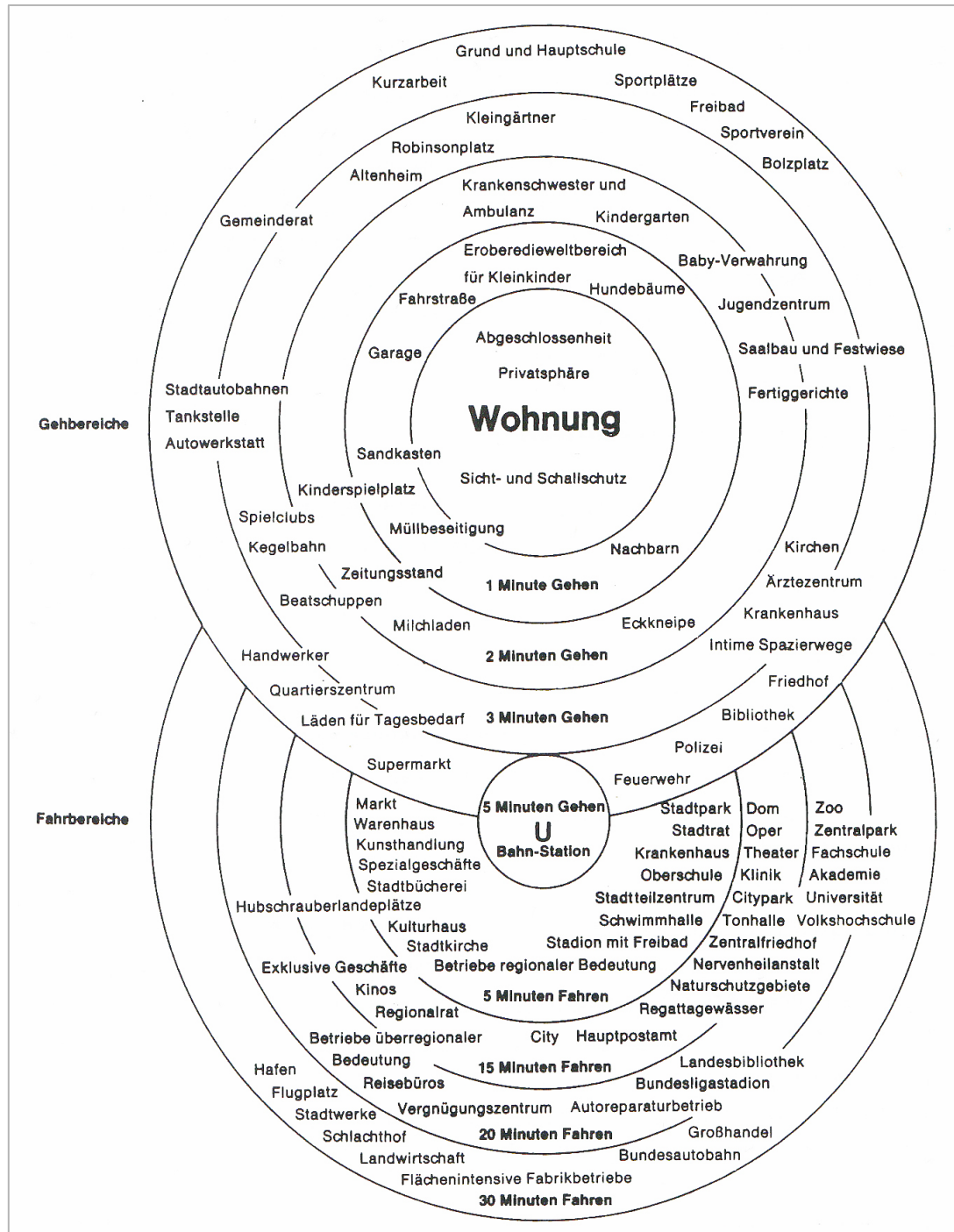


Abbildung 46: Ansprüche an die Ausstattung eines Wohngebietes mit öffentlichen und privaten Einrichtungen für die BRD  
 (Quelle: Aminde/Grammel/Stiehle (2010): 110)

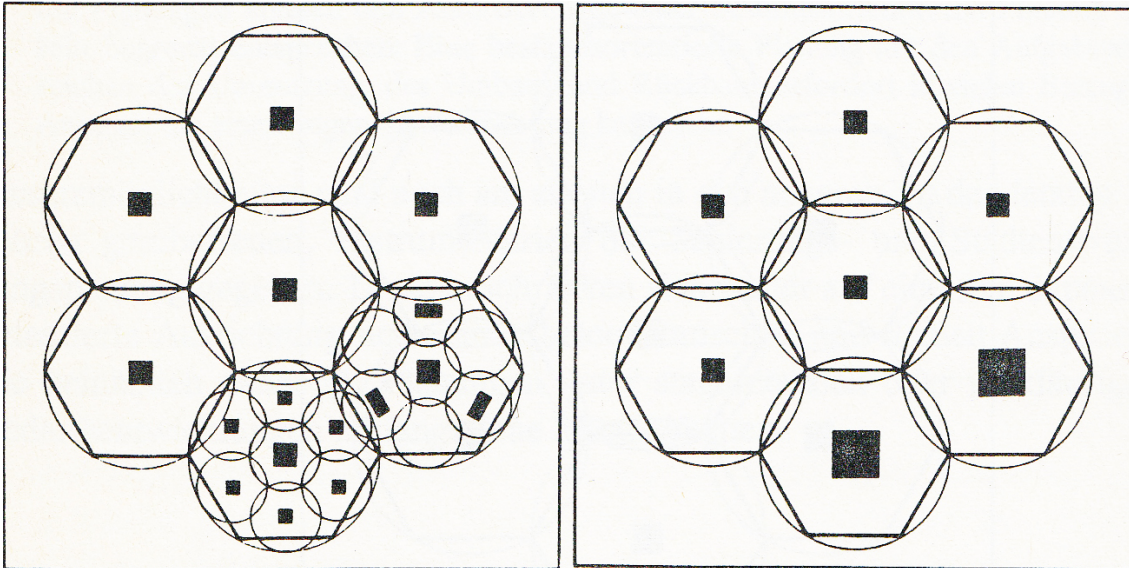


Abbildung 47: Anpassung durch Netzverdichtung oder größere Einrichtungen  
(Quelle: Winkel 1990: 176)

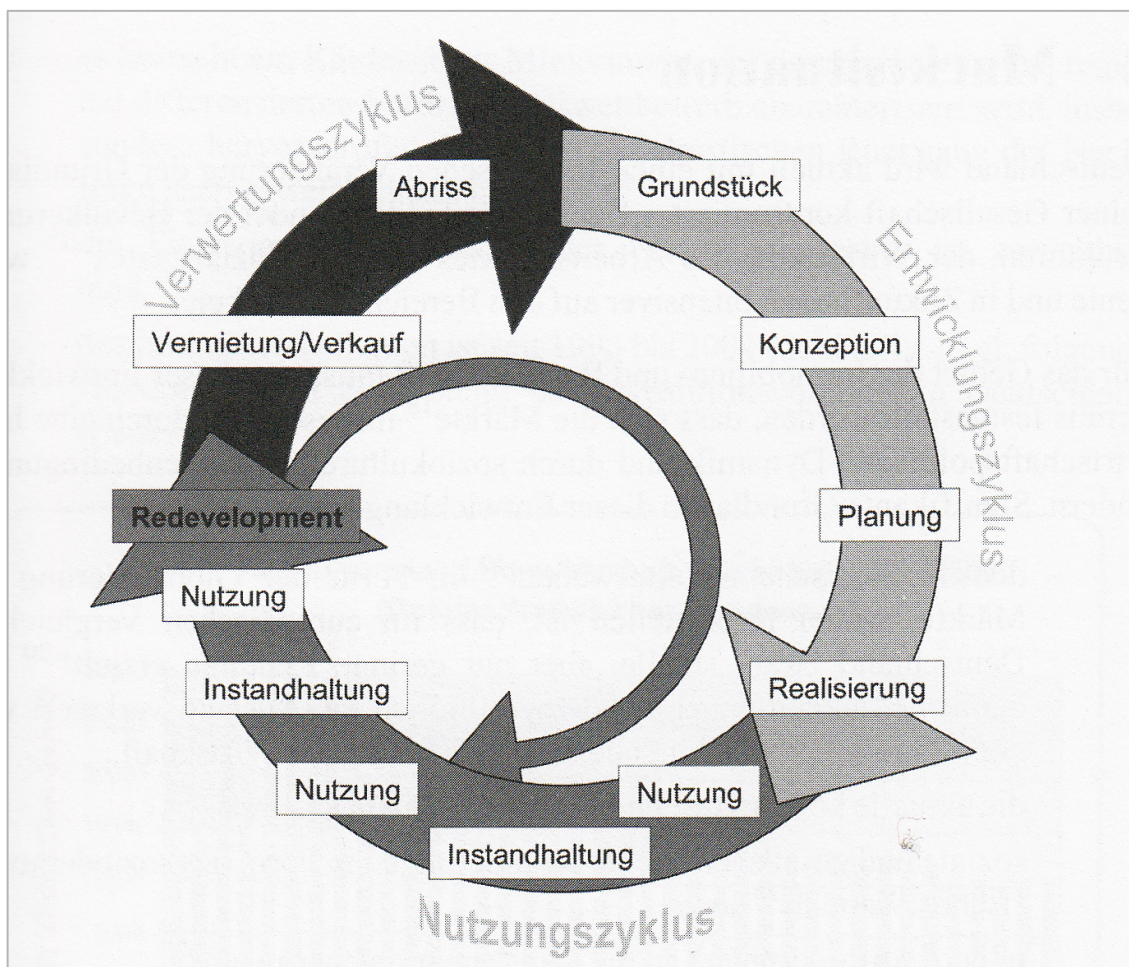


Abbildung 48: Redevelopment im Lebenszyklus von Immobilien  
(Quelle: Ringel/Harlfinger 2008: 39)

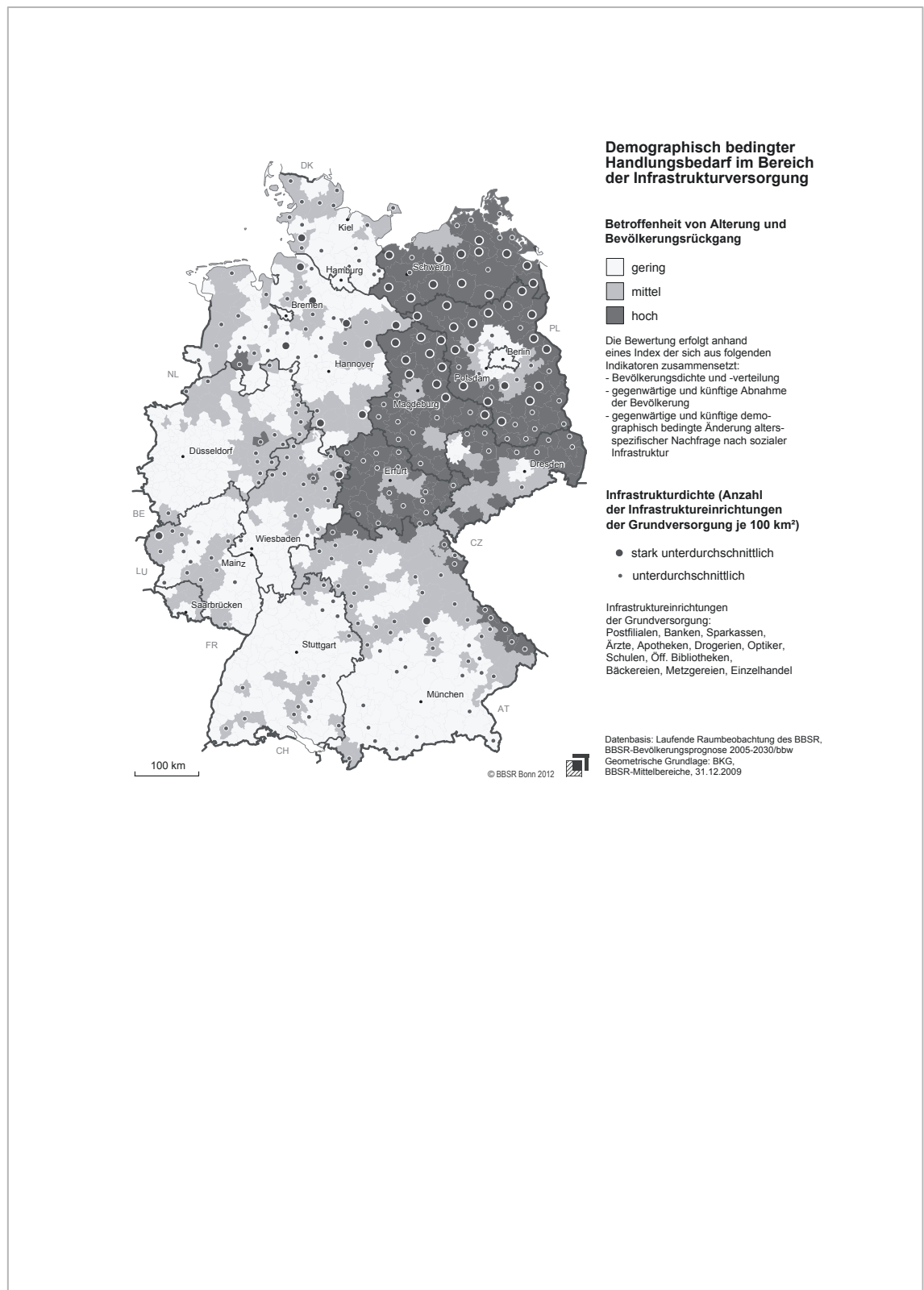


Abbildung 49: Versorgungsgrad mit Infrastruktur

Quelle: BBSR/BBR (2012):

[http://www.bbsr.bund.de/cln\\_032/nn\\_601066/BBSR/DE/Raumbewertung/AktuelleErgebnisse](http://www.bbsr.bund.de/cln_032/nn_601066/BBSR/DE/Raumbewertung/AktuelleErgebnisse)

## Anhang II

### TEIL A: Steckbrief zur Bestandsaufnahme brach gefallener sozialer Infrastruktureinrichtungen

<b>Name des Objekts:</b> _____	
Adresse: _____	
Eigentümer: _____	
Betreiber: _____	
Baujahr: _____	
Lage nach Quartierstyp:	<input type="checkbox"/> Bausubstanz vor 1870 <input type="checkbox"/> gründerzeitlich geprägte Gebiete 1870–1918 <input type="checkbox"/> Gebiete der 20er und 30er Jahre <input type="checkbox"/> Gebiete von 1946–1964 <input type="checkbox"/> Großwohnsiedlung ab 1965 <input type="checkbox"/> Geschosswohnungsbau ab 1990 <input type="checkbox"/> dörfliche Gebiet <input type="checkbox"/> Einfamilienhausgebiete/-siedlungen
Objekt derzeit:	<input type="checkbox"/> leerstehend <input type="checkbox"/> teilweise leerstehend
ehem. Nutzung:	<input type="checkbox"/> Kindergarten <input type="checkbox"/> Schule <input type="checkbox"/> Krankenhaus <input type="checkbox"/> Kirche / Pfarrhaus <input type="checkbox"/> Gemeindezentrum <input type="checkbox"/> sonstiges: _____
<b>I. Im folgenden Teil der Befragung bitten wir Sie um allgemeine Angaben zum Objekt.</b>	
<b>1. Wann fiel die Einrichtung brach bzw. seit wann wird das Objekt nur noch teilgenutzt?</b>	
Jahr _____	
<b>2. Steht die brach gefallene Immobilie unter Denkmalschutz?</b>	
<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein	
<b>3. Aus welchem Grund wurde die Immobilie aufgegeben bzw. in der Nutzung eingeschränkt?</b>	
<input type="checkbox"/> Bedarfsberechnungen <input type="checkbox"/> aus baulichen Gründen <input type="checkbox"/> politische Entscheidungen <input type="checkbox"/> Sonstiges	Erläuterung: _____ Erläuterung: _____ Erläuterung: _____ Erläuterung: _____

## II. Der nächste Abschnitt behandelt die Folgen des Leerstandes.

### 4. Welche Wichtigkeit hat die Immobilie für die angrenzende Bau-/ Siedlungsstruktur?

wichtig  eher wichtig  teils, teils  eher unwichtig  unwichtig

Bitte nennen Sie, wenn möglich Gründe:

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

### 5. Hat das Brachfallen der Einrichtung Auswirkungen auf . . .

die umgebende Wohnbebauung?

ja  nein

wenn ja, inwiefern \_\_\_\_\_

den Zusammenhalt in der Wohnbevölkerung?

ja  nein

wenn ja, inwiefern \_\_\_\_\_

die Vermietungssituation?

ja  nein

wenn ja, inwiefern \_\_\_\_\_

die angrenzenden Grünflächen/ Freianlagen?

ja  nein

wenn ja, inwiefern \_\_\_\_\_

das umgebende Gewerbe?

ja  nein

wenn ja, inwiefern \_\_\_\_\_

den umgebenden Handel und Dienstleistung?

ja  nein

wenn ja, inwiefern \_\_\_\_\_

den öffentlichen Raum?

ja  nein

wenn ja, inwiefern \_\_\_\_\_

sonstiges: \_\_\_\_\_

<b>6. Wirkt sich der Leerstand auf das Image des Orts- bzw. Stadtteils aus?</b>	
<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein wenn ja, inwiefern _____	
<b>III. Nachfolgend geht es um konkrete Maßnahmen zur Revitalisierung der Einrichtung.</b>	
<b>7. Gab bzw. gibt es Bemühungen eine Nachnutzung bzw. Möglichkeiten der Revitalisierung zu finden?</b>	
<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein → Bitte fahren Sie mit Frage Nr. 10 fort.	
<b>8. In welche Richtung zielen die Bemühungen zur Revitalisierung?</b> (Mehrfachnennungen sind möglich)	
<input type="checkbox"/> Verkauf <input type="checkbox"/> Versteigerung <input type="checkbox"/> Umnutzung <input type="checkbox"/> Nachnutzung (wie die ursprüngliche Nutzung) <input type="checkbox"/> temporäre Nutzung <input type="checkbox"/> Sanierung <input type="checkbox"/> Sonstiges: _____	
<b>9. Wer war an diesen Bemühungen beteiligt?</b>	
Initiator(en): _____ Träger: _____ Partner: _____	
<b>IV. Im Folgenden möchten wir Ihnen zwei kurze Fragen zur Nutzung des Teilleerstandes stellen.</b>	
Bitte die Fragen 10 und 11 nur ausfüllen, wenn das Objekt teilgenutzt wird.	
<b>10. Wird die derzeitige Nutzung subventioniert?</b>	
<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein wenn ja, in Form von: _____	
<b>11. Welche Tendenzen zeichnen sich bzgl. der weiteren Nutzung ab?</b>	
<input type="checkbox"/> Weiternutzung <input type="checkbox"/> Aufgabe <input type="checkbox"/> Auslaufen der Maßnahme (Ende der Finanzierung, des Projektes, der Subventionierung) <input type="checkbox"/> Umnutzung <input type="checkbox"/> Sonstiges: _____	



<b>V. Dieser vorletzte Befragungsabschnitt thematisiert getätigte Verkäufe von brach gebliebenen sozialen Infrastruktureinrichtungen.</b>										
<b>12. Ist es zum Verkauf der Einrichtung gekommen?</b>										
<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein										
<b>13. Gibt oder gab es Verkaufsverhandlungen in denen Vereinbarungen zur Entlastung der Käufer getroffen wurden?</b>										
<input type="checkbox"/> ja, folgende Entlastungsmaßnahmen <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 50%; text-align: center;">gab es</td> <td style="width: 50%; text-align: center;">gibt es</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/> Erlass von Grundsteuer</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/> Senkung des Kaufpreises</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/> Schenkung</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/> Sonstiges: _____</td> </tr> </table> <input type="checkbox"/> nein, Entlastungen für den Käufer wurden nicht eingeräumt.	gab es	gibt es	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Erlass von Grundsteuer	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Senkung des Kaufpreises	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Schenkung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Sonstiges: _____
gab es	gibt es									
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Erlass von Grundsteuer									
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Senkung des Kaufpreises									
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Schenkung									
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Sonstiges: _____									
<b>14. Wurden oder werden externe Unternehmen bzw. Experten für die Vermarktung der Immobilie eingesetzt?</b>										
<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein										
Bitte nur Ausfüllen, wenn ein Verkauf stattgefunden hat.										
<b>15. Welcher Art Nutzung wurde das Objekt nach der Veräußerung zugeführt?</b>										
<input type="checkbox"/> gewinnorientierte Nutzung <input type="checkbox"/> nicht gewinnorientierte Nutzung										
<b>VI. Zum Abschluss der objektbezogenen Fragen bitten wir Sie uns über die Ursache des Leerstandes aufzuklären.</b>										
<b>16. Welche sind die aktuellen Gründe, die eine Revitalisierung nicht ermöglichen?</b>										
<table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 50%; vertical-align: top;"> <input type="checkbox"/> Immobilienmarktsituation  <input type="checkbox"/> fehlende Eigentumsverfügungen  <input type="checkbox"/> Planungsrechtliche Bestimmungen  <input type="checkbox"/> Denkmalschutzbestimmungen  <input type="checkbox"/> passive Eigentümerschaft  <input type="checkbox"/> baulicher Zustand </td> <td style="width: 50%; vertical-align: top;"> <input type="checkbox"/> ungeklärte Eigentumsverhältnisse  <input type="checkbox"/> Einwände der Anwohner bei neuer Nutzung  <input type="checkbox"/> spekulative Verkaufsabsichten der Eigentümer  <input type="checkbox"/> mangelnde Zukunftsvision der Eigentümer  <input type="checkbox"/> fehlende Stadtteilentwicklungsstrategien  <input type="checkbox"/> Verkaufspreis kann nicht gesenkt werden </td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="padding-top: 10px;"> <input type="checkbox"/> Sonstiges: _____ </td> </tr> </table>	<input type="checkbox"/> Immobilienmarktsituation <input type="checkbox"/> fehlende Eigentumsverfügungen <input type="checkbox"/> Planungsrechtliche Bestimmungen <input type="checkbox"/> Denkmalschutzbestimmungen <input type="checkbox"/> passive Eigentümerschaft <input type="checkbox"/> baulicher Zustand	<input type="checkbox"/> ungeklärte Eigentumsverhältnisse <input type="checkbox"/> Einwände der Anwohner bei neuer Nutzung <input type="checkbox"/> spekulative Verkaufsabsichten der Eigentümer <input type="checkbox"/> mangelnde Zukunftsvision der Eigentümer <input type="checkbox"/> fehlende Stadtteilentwicklungsstrategien <input type="checkbox"/> Verkaufspreis kann nicht gesenkt werden	<input type="checkbox"/> Sonstiges: _____							
<input type="checkbox"/> Immobilienmarktsituation <input type="checkbox"/> fehlende Eigentumsverfügungen <input type="checkbox"/> Planungsrechtliche Bestimmungen <input type="checkbox"/> Denkmalschutzbestimmungen <input type="checkbox"/> passive Eigentümerschaft <input type="checkbox"/> baulicher Zustand	<input type="checkbox"/> ungeklärte Eigentumsverhältnisse <input type="checkbox"/> Einwände der Anwohner bei neuer Nutzung <input type="checkbox"/> spekulative Verkaufsabsichten der Eigentümer <input type="checkbox"/> mangelnde Zukunftsvision der Eigentümer <input type="checkbox"/> fehlende Stadtteilentwicklungsstrategien <input type="checkbox"/> Verkaufspreis kann nicht gesenkt werden									
<input type="checkbox"/> Sonstiges: _____										

## Teil B: Allgemeine Angaben zum Bestand leerstehender/ teilweise leerstehender sozialer Infrastruktureinrichtungen

### I. Im Folgenden möchten wir Ihnen einige allgemeine Fragen stellen.

#### 1. Wie viele Immobilien sind in Ihrer Verwaltungseinheit von (Teil-) Leerstand betroffen?

Anzahl der Leerstände \_\_\_\_\_  
Anzahl der Teilleerstände \_\_\_\_\_

#### 2. Wie wurden die Objekte vor dem Brachfallen genutzt?

Bitte tragen sie die Anzahl vor der jeweiligen Nutzung ein.

_____ als Kindergrippe/ Kindergarten	_____ Arztpraxis
_____ als Schule/ Ausbildungsstätte	_____ Sportanlage
_____ als Krankenhaus	_____ Feuerwehr
_____ als Kirche/ Pfarrhaus	_____ Sozialstation
_____ als Gemeindezentrum	_____ Rettungsstelle
_____ Polyklinik	_____ Musikschule

sonstiges \_\_\_\_\_

#### 3. Um welche Bautypologie handelt es sich bei den (Teil-) Leerständen?

Bitte tragen sie die Anzahl vor der jeweiligen Typologie ein.

_____ Sakralbau		
_____ kirchlicher Profanbau	_____ Badanlage, davon:	_____ Anlage _____ Gebäude
_____ Wohngebäude	_____ Spielplatz, davon:	_____ Anlage _____ Gebäude
_____ Ensemble	_____ Sozialstation:	_____ freier Stil _____ industriell
_____ Plattenbau – Solitär	_____ Sportanlage, davon:	_____ Anlage _____ Gebäude
_____ Backstein- Bau	_____ Feuerwehr	
_____ Bungalow	_____ Sozialstation	
_____ Studentenwohnheime	_____ Rettungsstelle	
_____ Polyklinik	_____ Musikschule	

\_\_\_\_\_ sonstige: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ sonstige: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ sonstige: \_\_\_\_\_

4. Existieren in Ihrer Verwaltungseinheit Objekte, die innerhalb der nächsten Jahre drohen brach zu fallen?

Ja  Nein

Wenn ja, benennen Sie bitte kurz die Objekte, ihre derzeitige Nutzung und die Gründe des zu erwartenden Brachfallens:

Objekt                      derzeitige Nutzung                      Gründe des Brachfallens

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

## II. Im folgenden Abschnitt geht es um mögliche Erfahrungen mit verschiedenen Fallbeispielen.

5. Wurde bei der Handhabung mit brach gefallen sozialen Infrastruktureinrichtungen auf Erfahrungen anderer Kommunen bzw. Verwaltungsgemeinschaften zurückgegriffen?

Ja  Nein

Wenn ja, benennen Sie bitte kurz die Art und Weise der Erfahrungen:

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

6. Gibt es Ihrerseits **positive** Erfahrungen im Umgang mit Fallbeispielen?

Ja  Nein

Wenn ja, benennen Sie bitte kurz Objekt, Eigentümer und die jeweiligen positive Auswirkungen:

Objekt                      Eigentümer                      positive Auswirkungen

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

7. Gibt es Ihrerseits **negative** Erfahrungen im Umgang mit Fallbeispielen?

Ja  Nein

Wenn ja, benennen Sie bitte kurz Objekt, Eigentümer und die jeweiligen negative Auswirkungen:

<u>Objekt</u>	<u>Eigentümer</u>	<u>negative Auswirkungen</u>

**III. Zum Abschluss der Befragung möchten wir Sie bitten einige Aspekte des strategischen Vorgehens Ihrer Verwaltungseinheit in Bezug auf brach gefallene soziale Infrastruktureinrichtungen zu erläutern.**

8. Verfolgen Sie ein Leerstandsmanagement?

Ja  Nein

Wenn ja, wie ist dieses ausgerichtet?

9. Wurde versucht, neuere Nutzungs- und Verkaufs- bzw. Überlassungsmodelle umzusetzen?

Ja  Nein

Wenn ja, welche?

- Überlassung
- Gestattung
- Pacht/ Erbpacht
- Zwischennutzungen (z.B. Wächterhäuser)
- Eigentümergemeinschaften (z.B. Selbstnutzer e.V.)
- Sonstige Konzepte \_\_\_\_\_

10. Die Bundesregierung fördert Strategien zur Anpassung an den demografischen Wandel, dazu zählen z.B. Medizinische Versorgungszentren (MVZ). Haben Sie dieses oder ähnliche Konzepte bereits in Ihre Überlegungen einbezogen?

Ja     Nein

Wenn ja, welche?

MVZ

Handwerkerhof

Gemeindezentrum/ Stadtteilzentrum

Mehrgenerationen-Haus

Sonstige Konzepte \_\_\_\_\_

*Abbildung 51: Fragebogen Teil B zur Stichprobe*

*Quelle: eigene Darstellung*

Anhang: Liste leer stehender Objekte

Beschreibung Objekt	Ort	Straße	LK	Typ	Eigentümer	Betreiber	Baujahr	Lage/Quartierstyp	derzeitige Nutzung	ehem. Nutzung	Brachfallen	baulicher Zustand	Kommentar/Eindrücke	Zukunft	Bewertung (aufsteigend 1-3)
<b>Turnhalle</b>	Hebra	Mimnstr.	MSH	Turnhalle	Gemeinde Hebra		1921	Gebiete der 20er und 30er Jahre	leer	Turnhalle	1990	schlecht, Nässe	straßenbegleitend gebaut, Verfall wirkt auf Stadtbild	Verhandlungen mit Boxclub zur Nutzung vorgeschritten	* (Boxclub)
<b>Grundschule</b>	Bornstedt	Karl-Marx-Str. 6	MSH	Schule	Gemeinde Bornstedt		1950	Gebiete von 1946-1964	teilweise leerstehend	Schule	2005	unklar	freistehendes Gebäude im Zentrum	Tendenz zur Umnutzung	***
<b>Saalgebäude</b>	Lutherstadt Eisleben	Querfurter Str. 12	MSH	Veranstaltungshalle	Landkreis MSH		1952	Gebiete von 1946-1964	teilweise leerstehend	Veranstaltungszentrum	2007	eher gut, da teilvermietet	Trennung der Betriebsmedienversorgung gestaltet sich aufgrund der Integration in Gebäudekomplex schwierig	weitere Teilnutzung	***
<b>ehem. Sekundarschule Hettstedt</b>	Hettstedt	Fichtstr. 80	MSH	Schule	Landkreis MSH		1969	Großwohnsiedlung ab 1965	leer	Schule	2008	eher schlecht	unmittelbare Nähe zu neu gebildeter Schule (Zusammenlegung)	Aufgabe bzw. Ausschreibungen für Verkauf laufen derzeit	**
<b>ehem. Kindergarten</b>	Greußen	Lindenstr. 21	Kyff	Kindergarten	Stadt Greußen			Gebiete der 20er und 30er Jahre	leer	Kindergarten	2005	eher gut	Verkauf der Einrichtung vollzogen betreutem Wohnen geplant	Einrichtung von betreutem Wohnen geplant	* (betreutes Wohnen)
<b>Kindergarten</b>	Roßleben	Gartenstr. 1-3	Kyff	Kindergarten	Stadt Roßleben	privat	1895	dörfliches Gebiet	leer → Verkauf an Privat	Kindergarten	2006	unklar	wichtig für Umgebung	Verkauf an Privat → Wohn- und Geschäftsaus soll entstehen	* (Wohn- und Geschäftsaus)
<b>Grundschule</b>	Roßleben	Bottendorfer Str.	Kyff	Schule	Stadt Greußen			dörfliches Gebiet	leer → temp. Teilnutzung	Grundschule	2009	eher gut	Nähe zu denkmalgeschütztem Ensemble	Teilnutzung wegen Sanierung der Regelschule in Roßleben (ca. 1-2 Jahre) danach erwägt AWO das Objekt zu erwerben	* (derzeit Nutzung und AWO)
<b>Förderschule Roßleben</b>	Roßleben	E-Thälmann Str.	Kyff	Schule	Landratsamt Kyffhäuserkreis		1900 (Anbau 1968)	dörfliches Gebiet	leer	Schule	2001	unklar	wichtig für das Straßenbild/Zentrumslage	unklar	***
<b>Kindergarten</b>	Roßleben	Karl-Marx-Str. 11	Kyff	Kindergarten	Stadt Roßleben		1900	dörfliches Gebiet, Sanierungsgebiet	leer	Kindergarten	2003	eher gut	wichtig für Stadt/Image	Teilnutzung während der Sanierung der Regelschule Roßleben	*** (Konzept für Zeit nach Teilnutzung)
<b>Kindergarten</b>	Ichstedt	Neue Str. 57	Kyff	Kindergarten	Gemeinde Esperstedt (Bad Frankenhausen)		1910	dörfliches Gebiet	leer	Kindergarten	1990	eher schlecht	Schandfleck im Dorf, Immobilienbüro beauftragt	unklar	***
<b>ehem. Regelschule Rottleben</b>			Kyff		Gemeinde Rottleben		1985	dörfliches Gebiet	leer	Schule	2006	unklar	Anfrage durch AWO, noch keine Verbindlichkeiten, unwichtig für Stadtbild	unklar (evtl. AWO)	**
<b>ehem. polytechnische Oberschule</b>	Wansleben am See	Köchstedter Weg	MSH	Schule	privat		1950	Gebiete von 1946-1964	leer	Schule	1999	unklar (wahrscheinlich eher schlecht)	wichtig für Umfeld, Biotope in der Nähe, neu erschlossenes Wohngebiet	Rückbau geplant	* (je nach Zustand und Rückbauplänen)

Beschreibung Objekt	Ort	Straße	LK	Typ	Eigentümer	Betreiber	Baujahr	Lage/Quartierstyp	derzeitige Nutzung	chem. Nutzung	Brachfallen	baulicher Zustand	Kommentar/Eindrücke	Zukunft	Bewertung (aufsteigend 1-3)
<b>Sekundarschule Lüttchendorf</b>	Lüttchendorf	Siedlung	MSH	Schule (Erfuhr/H-Form)	Gemeinde Lüttchendorf		ca. 1970	dörfliches Gebiet	leer	Schule	2002	eher gut	Angrenzung an Wohngebiet; Sportanlage; Ortsmitte, Turnhalle in Nutzung	unklar	***
<b>chem. Amtsgericht/ Ambulanz</b>	Roßla	Hallesche Str.	MSH	Altbau	Gemeinde Roßla		vor 1870	gründerzeitlich geprägtes Gebiet 1870-1918	teilweise leerstehend	Amtsgericht und Ambulanz	1995	gut	Teilvermietet/ Umbau erforderlich laut Aussagen des Bürgermeisters (08.10)	unklar, Gefahr, dass Mieter aufgrund der Situation ausziehen	*** (Substanz gut, Mieter halten)
<b>Alte Schenke (chem. Schule)</b>	Roßla	Wilhelmstr.	MSH	Altbau	Gemeinde Roßla				leer	Schule	1995	eher gut	Ortszentrum, prägendes Bild	unklar, keine Interessenten zum Kauf	***
<b>Marstall</b>	Roßla	Schloßplatz	MSH	Hofhaltung	Gemeinde Roßla		vor 1870		teilweise leerstehend	Gemeindezentrum	1998	eher gut	direkt neben Schloss Roßla, Denkmalschutzbestimmungen behindern Revitalisierung	unklar (Weiternutzung/ Aufgabe)	***
<b>Gymnasium II</b>	Sondershausen	Edmund-König-Str. 3	Kyff	Schule	Stadt Sondershausen	Landkreis	ca. 1970	Großwohnsiedlung ab 1965	leer	Schule	2008	eher gut, jedoch Vandalismus	eher unwichtig für Image/Stadt	unklar, es bestanden Bemühungen in Richtung altersgerechtes Wohnung	**
<b>Krankenhaus Artern</b>	Artern	Fräuleinstr. 12	Kyff	Krankenhaus	Stadt Artern	Stadt Artern	ca. 1930	Gebiete der 20er und 30er Jahre	teilweise leerstehend	Krankenhaus	2004	eher gut	Mieter wird Mietminderung gewährt	z.Zt. Teilmutzung durch Psychotherapie und Pflegedienst; Kauf durch Mieter angestrebt, Finanzierung unklar	** (je nach Mieterplänen zum Kauf Konzept)
<b>Turnhalle der Sekundarschule</b>	Mansfeld	Kastanienweg 8	MSH	Turnhalle	Stadt Mansfeld	Stadt Mansfeld			teilweise leerstehend	Turnhalle	Umnutzung zur Lagerhalle	unklar (wahrscheinlich eher schlecht)	keine Bedeutung für Image/ Stadtbild	Erwägung eines Abrisses	* (evtl. Abriss)
<b>Pfarrhaus St. Nicolai</b>	Lutherstadt Eisleben	Freistraße 21	MSH	Pfarrhaus	Ev. Kirchengemeinde St. Andreas-Nicolai-Petri	ebda.	ca. 1910	gründerzeitlich geprägtes Gebiet 1870-1918	teilweise leerstehend	Kirche / Pfarrhaus	2008	1 Wohnung nicht vermietbar aus baulichen Gründen	geschlossener Straßenzug im Zentrum der Stadt, Leerstand zieht weiteren Wohnungsleerstand sowie weiter sinkende Mietpreise in angrenzenden Häusern nach sich	Tendenz zu Weiternutzung	***
<b>Kirche St. Nicolai</b>	Lutherstadt Eisleben	Nicolaikirchplatz	MSH	Kirche	Ev. Kirchengemeinde St. Andreas-Nicolai-Petri	ebda.	um 1600	Bausubstanz vor 1870	leerstehend	Kirche / Pfarrhaus	1973	bauordnungsrechtliche Sperrung	(geringe finanzielle Mittel vonseiten der Gemeinde für Gebäudeerhalt)		**
<b>Pfarrhaus Erdeborn</b>	Erdeborn		Kyff	Pfarrhaus	Ev. Kirchengemeinde Erdeborn	ebda.	1880	Dörfliches Gebiet	leerstehend	Kirche / Pfarrhaus	2006	nur eingeschränkt als Wohnung nutzbar	geringe Auswirkung und Wichtigkeit für umliegende Siedlungsstruktur		*
<b>Kirche St. Johannes</b>	Bretleben		Kyff	Kirche	Ev. Regional-gemeinde Artern-Heldrungen	ebda.	1897	Dörfliches Gebiet	teilweise leerstehend	Kirche / Pfarrhaus	ca. 1975	Einsturzgefahr der Decke	wichtig für Zusammenhalt der Wohnbevölkerung und öffentlichen Raum, Kirche immer noch Image-Anker für das Dorf		**

Beschreibung Objekt	Ort	Straße	LK	Typ	Eigentümer	Betreiber	Baujahr	Lage/Quartierstyp	derzeitige Nutzung	ehem. Nutzung	Brachfallen	baulicher Zustand	Kommentar/Eindrücke	Zukunft	Bewertung (aufsteigend 1-3)
<b>Neue Kirche Donndorf</b>	Donndorf		Kyff	Kirche	Ev. Kirchengemeindeverband Wiehe	ebda.	1856	Dörfliches Gebiet	leerstehend	Kirche / Pfarrhaus	ca. 1975	zwei Kirchen in einem Dorf, die kleinere wird genutzt, aber Kirche immernoch als Zentrum gewertet		*	
<b>Pfarrhaus Reinsdorf</b>	Reinsdorf		MSH	Pfarrhaus	Ev. Regionalgemeinde Artern-Heldringen	ebda.	ca. 1850	Dörfliches Gebiet	leerstehend	Kirche / Pfarrhaus	1990	Wohnung in keinem vermietbaren Zustand	Veränderungen der baulichen Struktur verändert sich das Dorfbild gravierend		**
<b>Heilandskirche</b>	Hettstedt	Molmecker Straße	MSH	Kirche	Ev. Kirchengemeinde Hettstedt	ebda.	1899	gründerzeitlich geprägtes Gebiet 1870-1918	leerstehend	Kirche / Pfarrhaus	1970	echter Hausschwamm	Kirche ist bauliches Merkzeichen und Mittelpunkt der dörflichen Struktur des Orsteiles Molmeck (Bergarbeiterstellung), Image-Anker, Wänzchen des Ortes, kein Bedarf für 2 Kirchengebäude in einer Gemeinde		**
<b>Pfarrhaus Holdenstedt</b>	Holdenstedt		MSH	Pfarrhaus	Arbeits- und Bildungsinitiative e.V.	ebda.	ca. 1850	Dörfliches Gebiet	leerstehend	Kirche / Pfarrhaus	2000	geringe Bedeutung für umliegende Siedlungsstruktur	geringe Bedeutung für umliegende Siedlungsstruktur		*
<b>Pfarrhaus Ufrungen</b>	Ufrungen		MSH	Pfarrhaus	Ev. Kirchengemeinde Ufrungen	ebda.	um 1800	Dörfliches Gebiet	teilweise leerstehend	Kirche / Pfarrhaus	2009	schlechte Lage, eher geringe Bedeutung für umliegende Siedlungsstruktur	schlechte Lage, eher geringe Bedeutung für umliegende Siedlungsstruktur		*
<b>Pfarrhaus Ahlsdorf</b>	Ahlsdorf		MSH	Pfarrhaus	Ev. Kirchengemeinde Ahlsdorf	ebda.	ca. 1850	Dörfliches Gebiet	teilweise leerstehend	Kirche / Pfarrhaus	1990	fraglicher baulicher Zustand	geringe Bedeutung für umliegende Siedlungsstruktur		*
<b>Pfarrhaus Breitungen</b>	Breitungen		MSH	Pfarrhaus	Ev. Kirchengemeindeverband Roßla	ebda.	ca. 1750	Dörfliches Gebiet	leerstehend	Kirche / Pfarrhaus	1990	nicht bewohnbar	geringe Bedeutung für umliegende Siedlungsstruktur		*
<b>Pfarrhaus Dederstedt</b>	Dederstedt		MSH	Pfarrhaus	Ev. Kirchengemeindeverband	ebda.	ca. 1800	Dörfliches Gebiet	teilweise leerstehend	Kirche / Pfarrhaus	1990	nur eingeschränkte Nutzung möglich	Bemühungen zur Revitalisierung in Richtung Freizeithelm		**
<b>Alte Lutherschule</b>	Lutherstadt Eisleben	Andreas Kirchplatz 11	MSH	Gemeindezentrum / Pfarrhaus	Ev. Kirchengemeinde St. Andreas-Nicolaus Petri	ebda.	ab 15. Jh.	Bausubstanz vor 1870	leerstehend	Gemeindezentrum, Kirche/ Pfarrhaus	1998	Bausubstanz verschlissen, kein vermietbarer Wohnraum	repräsentatives Gebäude, ältester Profanbau am Platz um die Andreaskirche		***
<b>Pfarrhaus Annarode</b>	Annarode		MSH	Pfarrhaus	Ev. Kirchengemeindeverband Mansfeld	ebda.	ca. 1800	Dörfliches Gebiet	leerstehend	Kirche / Pfarrhaus	1990	weitergehende bauliche Mängel, kein vermietbarer Zustand	eher geringe Signifikanz für umliegende Siedlungsstruktur		*
<b>Pfarrhaus Bornstedt</b>	Bornstedt		MSH	Pfarrhaus	Ev. Kirchengemeinde Bornstedt	ebda.	ca. 1800	Dörfliches Gebiet	teilweise leerstehend	Kirche / Pfarrhaus	1995	fraglicher baulicher Zustand	geringe Bedeutung für umliegende Siedlungsstruktur		*
<b>Pfarrhaus Bräunrode</b>	Bräunrode		MSH	Pfarrhaus	Ev. Kirchengemeinde Bräunrode	ebda.	ca. 1800	Dörfliches Gebiet	teilweise leerstehend	Kirche / Pfarrhaus	2007	fraglicher baulicher Zustand	Bemühungen zur Revitalisierung in Richtung Gemeindebibliothek, doch baldiges Auslaufen der Maßnahme (Finanzierung unklar)		*



*Abbildung 52: Liste der leer stehenden Objekte*

*Quelle: eigene Darstellung*

## **Übersicht über die Anlagen auf der beigefügten CD-ROM**

Folgende Anlagen sind auf dem beigefügten Datenträger in elektronischer Form (PDF-Dateien) enthalten:

Anlage I: Auswertung der Fachexperten-Interviews

Anlage II: Erläuterungen zur Systematik der Datenbank gestützten Analyse der leer stehenden sozialen Infrastruktur

## **Auswertung der Fachexperten-Interviews**

Gesprächspartner waren: Herrn Holger Reinhardt, Landeskonservator im Thüringischen Landesamt für Denkmalpflege und Archäologie

sowie

Frau Dr. Ulrike Wendland, Landeskonservatorin und Leiterin des Landesamtes für Denkmalpflege und Archäologie Sachsen Anhalt.

### **A Wissensstand zu brach gefallenen sozialen Infrastruktureinrichtungen**

*A. 1 Gab bzw. gibt es jemals spezielle Untersuchungen bzw. Projekte, die das Thema soziale Infrastrukturen berührt haben?*

Frau Dr. Wendland weist an dieser Stelle auf das Demografie-Coaching des Ministeriums für Landesentwicklung und Verkehr Sachsen-Anhalt (MLV) hin. Herr Reinhardt benennt die Bestrebungen des „Stadtumbau“, „Städtebaulicher Denkmalschutz“ und „Zukunft Stadt“ als große Felder, in denen das Thema soziale Infrastrukturen berührt wird. Zudem erwähnt Herr Reinhardt das kleinteilige Projekt der Ortsanalyse in Weida als Praxisbeispiel.

Eine ausgiebige thematische Auseinandersetzung mit brach gefallenen sozialen Infrastruktureinrichtungen ist jedoch weder Frau Dr. Wendland noch Herrn Reinhardt bekannt. Frau Dr. Wendland weist hingegen ausdrücklich darauf hin, dass Bauten der sozialen Infrastruktur stark unterschätzt werden. Sie sind identitätsstiftend für die Bürger und stadtbildprägend. Ihre Funktion als Gemeinschaftsgut sollte nicht unterschätzt werden.

### **B Der Denkmalwert in schrumpfenden Regionen**

*B. 1 Welche Gültigkeit hat der Denkmalwert in einer Region wie dem Kyffhäuserkreis/Landkreis Mansfeld Südharz, wo ausnahmslos alle Orte seit 20 Jahren schrumpfen und weiterhin in Größenordnungen mehr Menschen sterben und fortziehen als nachkommen?*

Herr Reinhardt definiert die Anwendung und Handhabung des Denkmalwertes aus den Gesetzesgrundlagen und fügt hinzu, dass das. Er führt diese Entwicklung zum einen auf sinkende bürgerliche Allgemeinbildung und zum anderen auf mangelnde Vermittlung zwischen Interessensgruppen und verantwortlichen Denkmalschutzbehörden zurück. Um Abhilfe zu schaffen, müsste man zunächst Rechtssicherheit schaffen und im zweiten Schritt Vermitteln.

Eine Aufweichung des Denkmalschutzes bzw. notwendige GestaltungsKompromisse hängen vom Nutzen für das Gebäude ab. Die Nutzung des Gebäudes steht an erster Stelle, auch wenn damit eine ästhetische Beeinträchtigung einhergeht.

*B. 2 Sollte man den Denkmalwert entsprechend anpassen?*

Frau Dr. Wendland setzt Prioritäten. In erster Linie steht der pure Erhalt des Objektes für die nächste Generation. Der Erhalt der Gebäude hat oberste Priorität. „Schönmachen“ ist zur Zeit nicht umsetzbar.

Eine Anpassung des Denkmalwertes ist eine bedenkenswerte Alternative. Allerdings muss bedacht werden, dass Denkmale eine spezifische Identifikation für die Region schaffen (durch Lokalinitiativen, Bevölkerung ...). Diese gehen mit fehlendem Interesse seitens der Bevölkerung verloren. Daraus resultiert: Wenn es keine Initiativen gibt, gibt es auch keine Forderungen nach Denkmalschutz. Die Denkmalschutzbehörden bauen jedoch darauf auf. An dieser Stelle besteht demnach die Gefahr des Verlustes.

*B. 3 Wie schätzen Sie die „ergänzenden Standards“ der Denkmalpflege in Thüringen/Sachsen-Anhalt ein? Welche Auswirkungen haben diese auf soziale Infrastruktureinrichtungen?*

Das Denkmalschutzgesetz und die Charta von Venedig stellen die Werkzeuge der Denkmalpflege auf Landesebene dar. Allerdings müsste es, nach Meinung Herrn Reinhardts, eine Art Bundesorganisation/ -institution geben. Vor dem Gesetz sind alle Kulturdenkmale gleich. Auf der Arbeitsebene müsste jedoch eine Bewertung der Denkmale stattfinden. Zu diesem Zweck benötigt man eine bundesweite Vergleichsbasis und Bestandsaufnahme.<sup>212</sup>

*B. 4 Wie schätzen Sie den denkmalpflegerischen Wert von Bauten aus der sozialistischen Moderne ein, insofern Sie von besonderer geschichtlicher und lokaler Bedeutung sind und die Entstehungsepoche abgeschlossen ist (z.B. Schule Typ „Erfurt“)?*

Denkmalkundlich wäre es, nach Aussage von Frau Dr. Wendland, kein Problem. Allerdings müssen dem Anspruch der Authentizität auch Details gegeben sein. Dieser Aspekt scheint in den Augen beider Interviewpartner kritisch und selten gegeben zu sein. In Thüringen wurde der Baubestand der 1950er bis 1970er Jahre landesweit erfasst, eine Auswahl getroffen und entsprechend auf den Index gestellt.

Leider überleben die Gebäude Energieerneuerungen nicht gut. Besonders die Wärmedämmung ist nach Aussage Dr. Wendlands schwierig.

Frau Dr. Wendland gibt zu bedenken, wozu die Zweistufigkeit des Denkmalschutzes gedacht ist. Es ist erst einmal ein Angebot an die Gesellschaft. Wenn es nicht angenommen wird, kann das Gebäude immer noch abgerissen werden. Die Hauptvoraussetzung für den Schutz junger Immobilien ist der Konsens der Akteure (insbesondere Stadtverwaltung muss mitziehen).

## **C Umnutzungen**

<sup>212</sup> Da die ergänzenden Standards der Denkmalpflege von Frau Dr. Wendland verfasst wurden, wurde Sie nicht zu diesem Thema befragt.

*C. 1 In der Regel mangelt es nicht an der Sensibilität und Wertschätzung im Umgang mit Denkmälern. Eine wirkliche Inwertsetzung kommt meist jedoch nicht zum tragen, weil die Umsetzung mit den Konzepten und Handlungsempfehlungen Halt macht – ein konkretes Umsetzungsmanagement jedoch fehlt. Sehen Sie das auch so? Wenn ja, warum ist das so?*

Neben der Sensibilität der Planer fehlt, nach Aussage von Herrn Reinhardt, auch eine professionelle Betreuung für die Analyse von Möglichkeiten und Grenzen des Prozesses. Ein Umnutzungsmanagement gibt es zum Teil in anderen Bundesländern.

*C. 2 Werden innerhalb der Fachlandschaft diese Themen insoweit diskutiert, dass auch Lösungen erarbeitet werden? Wenn ja, nennen Sie bitte Beispiele.*

Laut Herrn Reinhardt existiert innerhalb der Fachlandschaft keine lösungsorientierte Diskussion. Die Mitglieder der Architektenkammer benötigen entsprechende Aus- bzw. Weiterbildungen.

*C. 3 Existiert eine Bestandserfassung/ Monitoring von leer stehenden Denkmälern der sozialen Infrastruktur? Wenn nein, würden Sie sich derartige Instrumente, wie aus dem Stadtbau Ost bekannt, wünschen?*

In Thüringen gibt es keine Bestandserfassung von leerstehenden Denkmälern der sozialen Infrastruktur. Am Rande der Datenbanken „Baubestand der 1950er bis 1970er Jahre“ wurden einige Objekte aufgenommen.

## **D Umnutzungsstrategien**

*D. 1 Was ist Ihrerseits angemessen für eine Umnutzung eines Denkmals. Gibt es hierfür eine Faustformel?*

Die Grenzen der Umnutzung liegen dort, wo die Kriterien der Denkmalsetzung verletzt werden. Für ihn ist es wichtig, dass die Gebäude erhalten werden - egal ob sie als Küchenstudio, Werkstatt oder Warenhaus genutzt werden.

Wie bereits in B.1 genannt, sieht Frau Dr. Wendland die Aufweichung des Denkmalschutzes bzw. notwendige GestaltungsKompromisse in erster Linie unter dem Aspekt des Nutzens für das Gebäude bzw. die betreffende Gesellschaft, die dem Gebäude Nutzung zuführt. Damit steht für sie die Nutzung des Gebäudes an erster Stelle, auch wenn dies eine ästhetische Beeinträchtigung bedeutet. Die Umbauten sollten jedoch jederzeit reversibel sein.

*D. 2 Sind Ihnen gute wie auch schlechte Beispiele für die Umnutzung von sozialen Infrastruktureinrichtungen mit besonderem Denkmalwert bekannt?*

Ein gelungenes Beispiel sind die 3 Höfe in Gorsleben (Schieferhof, Blauer Hof, Roter Hof).

*D. 3 Welche eigentumsrechtlichen Übertragungsmodelle der Umnutzung sind aus denkmalpflegerischen Gründen geeignet? Welche lehnen Sie ab?*

Für Herrn Reinhardt steht das Verantwortungsbewusstsein der Nutzer bzw. Betreiber im Vordergrund. Wo es verantwortungsvolle Nutzer gibt, ist auch die Nutzung in Ordnung.

Frau Dr. Wendland sieht das ähnlich. Für sie steht der Nutzen für das Gebäude und dessen Nutzer im Vordergrund.

*D. 4 Welche Instrumente scheinen aus Ihrer Sicht denkbar (z.B. Quartiersmanagements, Bürgerforen), um den Menschen in direkter Nachbarschaft für das historische Baukulturerbe zu sensibilisieren bzw. zu aktivieren und sich dessen anzunehmen? Kennen Sie Instrumente die man unbedingt erproben müsste?*

Herr Reinhardt würde alle die in Verantwortung nehmen, die geeignete Initiatoren wären (Schulleiter, Bürgermeister). Auch sie stehen in der Pflicht der Verantwortung. Im Prinzip ist es egal wer es macht. Akteursgruppen bzw. Initiativen, hinter denen der Bürgermeister steht, funktionieren am besten.

Was geschieht aber in einigen Jahren, fragt sich Frau Dr. Wendland? Die Akteure bestehender Initiativen sind z.Z. über 60/70 Jahre alt. Eine Nachrückergeneration scheint es nicht zu geben. Frau Dr. Wendland befürchtet, dass mit dem demografischen Wandel nicht nur Menschen, sondern auch kulturelles Wissen verloren geht.

*D. 5 Wer sollte der Motor für den Anstoß von Umnutzungsaktivitäten sein?*

In Herrn Reinhardts Augen ist es eine Staatsaufgabe, Moderatoren und Manager mit fachlichem Fundament an die Seite der Initiatoren zu stellen. Initiatoren sind oft personell und bildungsbedingt überfordert und brauchen professionelle Unterstützung.

*D. 6 Welche Typen von sozialen Infrastrukturen würden Sie eine besondere Priorität einräumen und warum?*

Nach der Einschätzung von Frau Dr. Wendland ist das Problembewusstsein bei Schulen am größten (Wert und Identifikation). Umnutzung findet überwiegend im Innenstadtbereich statt. Das bedeutet, dass Schulen, Kirchen und Rathäuser ins Visier rücken. Krankenhäuser kann man eventuell vernachlässigen. Man muss sich immer die Frage stellen: Was macht die Stadt aus? Die Stadt muss als Ensemble betrachtet werden.

*D. 7 Welche Fördermöglichkeiten gibt es in Thüringen/ Sachsen-Anhalt zur Instandsetzung eines Denkmals?*

Der Thüringer Landtag stellt dem Landesamt für Denkmalpflege 2,4 Mio. € für die freie Förderung zur Verfügung.

Frau Dr. Wendland benennt potenzielle Ansprechpartner im MLV.

Sonstige Anmerkungen:

Bilbaoisierung und Abstrahlungseffekte können, laut beider Interviewpartner, nur innerhalb integrierter Konzepte funktionieren. Herr Reinhardt fügt hinzu, dass es Stabilisierungskerne geben muss, um eine Basis für alle weiteren Schritte zu haben.

Weitere Fragen und Anmerkungen:

Herr Reinhardt: Innerhalb des Landesamtes für Denkmalpflege ist das Personal (auf allen Ebenen) überfordert, da es zu wenig Personal gibt.

Frau Dr. Wendland: Wünschen Sie sich Gesetzesänderungen, die z.B. punktuell eingreifen ermöglicht?

Ja! Besonders Eigentümer öffentlicher Immobilien bzw. Immobilien öffentlichen Interesses werden oft vernachlässigt. Klar sind das oft sehr schwer zu handhabende Immobilien (Größe, Funktion, Kosten).

Wie ist der Gedanke einer Sonderwirtschaftszone in der Fachlandschaft zu implementieren?

Radikale Gedanken und ungewöhnliche Strategien sind nötig. Aber alle sollten den Gedanken des positiven Nutzen enthalten. Denn radikale Ideen können auch mehr schaden als helfen. Die gegenwärtigen Instrumente sind jedoch noch zu starr und konservativen Werten geschuldet (am Wachstum orientiert).

### **Interview mit dem Landratsamt Kyffhäuserkreis**

Dr. Ekkehard Müller

Landratsamt Kyffhäuserkreis (Abteilungsleiter Schul- und Kulturangelegenheiten)

*A. 1 Wie bewerten Sie die Wichtigkeit verschiedener Typen von Infrastruktureinrichtungen? (Verfahrensabläufe bei der Revitalisierung brach gefallener Schulen)*

Will man brach gefallene Schulen wieder in Betrieb nehmen, sind bauliche Änderungen, wie z.B. ein zweiter Fluchtweg, notwendig.

Das bedeutet z.B. einen zweiten Fluchtweg in einer Plattenbauschule einzubauen. Dies ist eine Überlegung, die auch die temporäre Nutzung der neuen Schule in Gorsleben betrifft. Um diese baulichen Veränderungen zu umgehen wird auch darüber nachgedacht, lediglich das untere Geschoss der neuen Schule in Gorsleben zu nutzen (2.

Fluchtweg muss nicht eingerichtet werden) und einen zweiten temporären Standort in Oldisleben zu nutzen.

#### *A. 2 Woraus wird der Rückbau oder die Revitalisierung finanziert?*

Der Schulentwicklungsplan stellt die Basis für den Investmentplan dar. In den 90er Jahren stand ein Finanzvolumen von 15-20 Mio. DM zur Verfügung. Heute ist es nur noch eine gute Million Euro. Davon sind allerdings mehr als die Hälfte an Verbindlichkeiten gebunden. Damit umfasst das Finanzvolumen tatsächlich lediglich 500.000 Euro.

Das Hochbauamt ist zudem heute bei der Bauverwaltung angesiedelt. Durch diese direkte Zuordnung geht unter anderem auch die eigentliche Kontrollfunktion der Bauverwaltung verloren.

#### *A. 3 Warum wurde Ihrer Meinung nach, die vom Landkreis erhobenen demografischen Daten nicht richtig veröffentlicht?*

Seiner Meinung nach sind die Daten stark fehlerhaft. Die Bevölkerungsprognose basiert z.B. nur auf Geburten- und Sterberate. Abwanderung der Bevölkerung ist z.B. nicht mit einkalkuliert (nennt ein Beispiel aus dem Bekanntenkreis, welches Sogwirkung hatte). Er würde die Zahlen wesentlich dramatischer korrigieren.

Zahlenbeispiele:

1994 (vor der Kreisreform) wurden	1.300	Schüler eingeschult
1995 (geburtenschwacher Jahrgang) waren es noch	500	Schüler
Heute reden wir über	600 bis 680	Einschulungen
2018-2020 dürften es circa	250 bis 280	Einschulungen sein

Derartige Schülerentwicklungen zwingen zur Schließung von Standorten. Und das, obwohl bereits heute die Zeitlimits für Schulwege weit überschritten werden.

#### *B. 1 Wie reagieren die Verwaltung und/oder die Politik auf private Schulen?*

Eine private Schule muss in den ersten drei Jahren ohne Finanzierung der öffentlichen Hand auskommen. Mehr kann die Behörde nicht tun. Bereits heute sind 35 % der Berufsschüler im Landkreis Kyffhäuser in privaten Berufsschulen. Der Bundesdurchschnitt liegt im Vergleich dazu bei 6 %.

„Schrumpfungspolitik ist bei Verwaltung und Politik noch nicht angekommen.“

Die meisten hiesigen Gemeinden haben ca. 200 Einwohner. 900 Einwohner in einer Gemeinde ist schon ungewöhnlich viel. Die geringe Dichte der zu versorgenden Einwohner ist für das weitläufige Versorgungssystem zu wenig. Im Gegensatz zu dieser zentralen Versorgung wäre eine Dezentrale geeigneter.



Den Orten weitere Funktionen Stück für Stück verloren. Durch Verlust von Gemeindezentren, Gemeindegemeinschaften oder Schulen wird die Bevölkerung regelrecht zum Abwandern gezwungen. Ausgleichsstrukturen wie z.B. ein Krankentransport zum Arzt sind derart teuer und uneffektiv, dass sie weitere Zerstörungskräfte freisetzen.

### *B. 2 Könnten strategische Leitbilder helfen?*

Die Komplexität von Schrumpfung wurde bisher von der Politik und Verwaltung noch nicht durchdacht. Man müsste verschiedene Ideen/Leitbilder/Visionen durchspielen/erarbeiten/entwickeln.

### *B. 3 Wer wäre dafür im Landkreis zuständig?*

Die Verantwortung für leerstehende Immobilien liegt bei der Kämmerei.

Die Kämmerei des Landkreises ist eine reine BWL-Fraktion. Über Nutzungskonzepte wird da nicht nachgedacht.

Angaben zum Leerstand von Schulen im Landkreis Kyffhäuser:

Das Irmisch-Gymnasium in Sondershausen (Edmund-König-Str.) ist von einem 20.000 Quadratmeter Grundstück umgeben. Vor einigen Jahren interessierten sich von Müller befreundete Ärzte für die Immobilie. Man hätte eine Art Medizinisches Versorgungszentrum/Poliklinik daraus machen können. Allerdings ist seitens der Behörden niemand auf sie zugegangen, sodass das Projekt wieder im Sand verlief. Das Irmisch-Gymnasium liegt mitten in einem Wohngebiet. Inzwischen ist die Immobilie in den Besitz der Stadt übergegangen, die es abreißen will. Es handelt sich um ein gefangenes Grundstück.

Herr Mockensen richtet die alte Schule in Bebra (Baujahr ca. 1910-1912) wieder her.

In Rossleben gib es ein ehemaliges Förderzentrum (Klinkerbau), allerdings noch keine Ideen oder Konzepte für die Zukunft.

In Reinsdorf existiert eine alte Plattenbauschule mit Turnhalle. Befreundete Architekten meinten, dass sich eine alte Plattenbauschule sehr gut für Singlewohnungen oder betreutes Wohnen eignen würde. Diese Architekten (Omnia GmbH, Carl-Schroeder-Straße 6, 99706 Sondershausen; Tel. 03632 7122-0; Herr Pfefferlein und Herr Petri) haben auch die Östertalschule umgebaut.

In Göllingen gibt es zwei leerstehende Schulen (1 Plattenbau, 1 historischer Bau).

Die leerstehende Regelschule in Scharnberg interessiert die IBKM (private Bildungseinrichtung, die bereit in Heldrungen agiert, [www.ibkm-schule.de](http://www.ibkm-schule.de)).

Ergänzungen zum Interview mit Herrn Dr. Müller durch Telefonat vom 11.12.2009

Das Schulfinanzierungsgesetz besagt, dass Schulgebäude zuerst der jeweiligen Schulitzgemeinde angeboten werden müssen. Anfang bis Mitte der 90er Jahre wurden diese Immobilien meist genommen und nach Wünschen umgestaltet (z.B. Gemeindezentrum). Allerdings müssen bei Eigentümerwechsel Wertersatzleistungen gezahlt werden (nach Wertgutachten). Da die Investitionen in den vergangenen 10 Jahren relativ hoch waren, steigt auch die Wertersatzzahlung. Daher werden die Immobilien inzwischen seltener von den Gemeinden übernommen.

Neben den (am 02.12.) genannten bald brach fallenden Schulen werden laut Schulentwicklungsplanung 2010 zwei weitere Standorte erneut geprüft. Hierbei handelt es sich um zwei sehr kleine Schulen. Ihr Wegfall würde allerdings eine erhebliche Verlängerung des Schulweges für die Schüler bedeuten. Auf Grund dieses Widerspruchs erfolgt die erneute Überprüfung.

Beide Immobilien sind nicht sehr ortsprägend, da sie nicht im Ortszentrum stehen. Eine wurde in den 1950er Jahren errichtet und die andere (in Udersleben) ist ein wilhelminischer Bau um 1900.

#### **Interview mit Herrn Schröder (Leiter Referat Bau und Umwelt im Landkreis Mansfeld-Südharz )**

*Welche Möglichkeiten hat der Landkreis bei Immobilienverkäufen Auflagen für potentielle Käufer aufzustellen?*

Rechtliche Bedingungen engen den Gestaltungsspielraum ein. Bei Privatverkäufen könnten aufgrund der Rechtslage keine besonderen Nutzungs- und ev. Rückfallklauseln vereinbart werden. Man müsse nach EU-Recht den Verkauf ausschreiben, um solche Auflagen rechtskräftig vereinbaren zu können.

## Anlage II

### Erläuterungen zur Systematik der Datenbank gestützten Analyse der leer stehenden sozialen Infrastruktur

#### Datenbankarchitektur zur Erfassung städtebaulicher und architektonischer Bewertungskriterien

Im Folgenden wird die Entwicklung und Organisation der Datenbank erläutert, um den Nachweis zu erbringen, dass mit diesen Grundkenntnissen das Erstellen und Anpassen einer Datenbanklösung möglich ist und zu einem effektiveren Werkzeug im Umgang mit Leerstand führt, als der Einsatz von Dritten entwickelten Speziallösungen.

Den Kern der Datenbank bilden die objektbezogenen Daten zu den einzelnen Gebäuden. Erfasst wurden hier neben quantifizierbaren Kriterien auch qualitative Eigenschaften, spezielle Hinweise der Besitzer oder Verwalter und objektbezogene Dokumente wie Fotos, Luftbilder und Lagepläne.

Die Objektdaten werden in Tabellen erfasst. Um Informationen, die für mehrere Objekte gleich sind, nur einmal eingeben zu müssen, werden diese in eigenen Tabellen geführt. Dies gewährleistet, dass z.B. Anschrift und Telefonnummer eines Ansprechpartners nur einmal in die Datenbank aufgenommen werden muss. Über eine eindeutige Bezeichnung (ID-Ansprechpartner) wird eine Verknüpfung zu den einzelnen Objekten hergestellt, so dass bei der Änderung der Telefonnummer des Ansprechpartners diese bei allen Objekten gleich angezeigt wird.

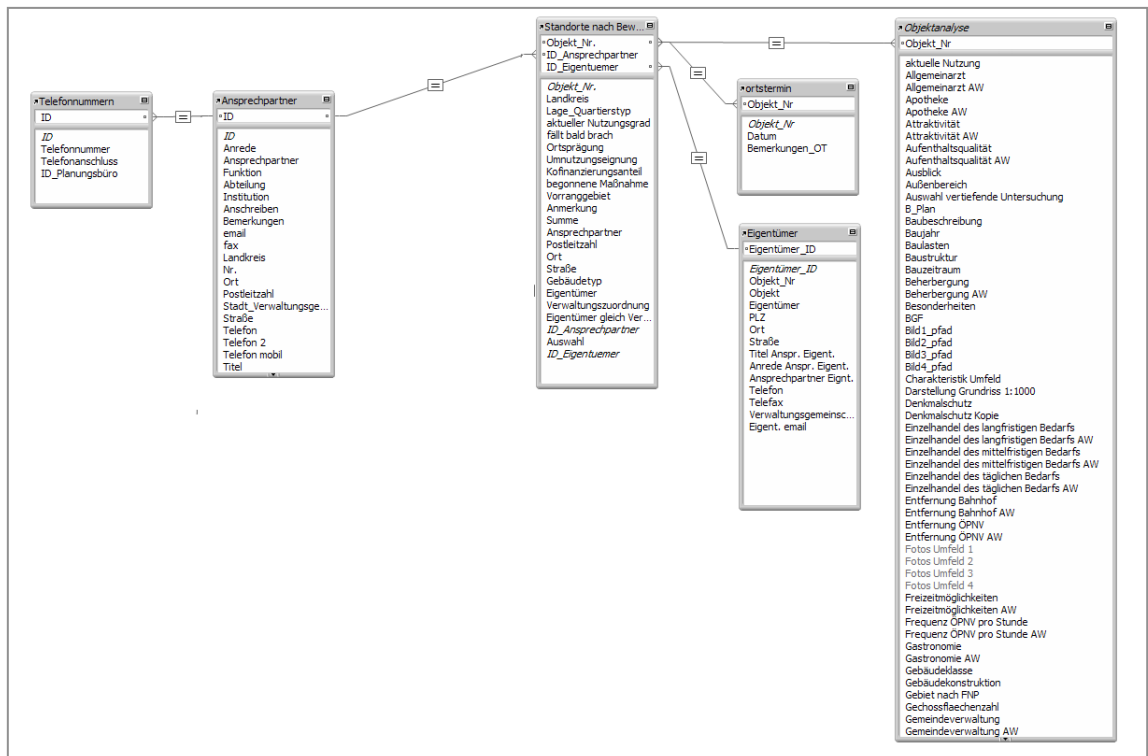


Abbildung 53: Datenbankarchitektur

Quelle: eigene Darstellung

## Datenbankeingabemasken

Um bei der großen Anzahl von Kriterien und Zusatzinformationen den Überblick behalten zu können, wurden für die Eingabe und zur Bearbeitung der Daten zwei Eingabemasken entwickelt. Die Informationsmaske dient dem schnellen Überblick und den wichtigsten Objektdaten wie Lage, Adresse, Eigentümer und Ansprechpartner der Verwaltung. Über einen Wechselbutton ist ein schneller Wechsel zur zweiten Eingabemaske möglich. In der »Objektanalysemaske« können die Einzelinformationen eines Objektes übersichtlich eingegeben werden. Hier werden auch weitere Dateien wie Lagepläne und Fotos eingebunden. Innerhalb der Eingabemasken sind die Informationen in Blöcken erfasst, die über Karteireiter gewechselt werden können.

13 Objekt: Sekundarschule Lüttchendorf

Revitalisierung brach gefällener sozialer Infrastruktureinrichtungen

Objektanalyse  
Eigentümer

Ortstermin  
24.02.10

Ort: 06317 Lüttchendorf  
Straße: Siedlung  
Landkreis: MSH  
Verwaltung: Seegebiet Mansfelder Land

Fotos Objekt 1

alle Auswählen    Auswahlaufheben

Auswahl  ein  aus

Ansprechpartner    Kurzbeschreibung    Bewertung    Google-map

Eigentümer=  
Verwaltung:  Ja  Nein

Verwaltung: Seegebiet Mansfelder Land

ID\_Anspr.: 10

Anspr.: Frau Zinke-Beinert

Telefon: fest 034774 444 32  
fax 034774 444 50

email: zinke@seegebiet-mansfelder-land.de

Eigentümer ID: 4

Anspr.: Frau Zinke-Beinert

Eigentümer: Gemeinde Lüttchendorf

Tel: 034774 444 32

email: zinke@seegebiet-mansfelder-

Adresse: 06317 Seegebiet Mansfelder Land  
Pfarrstr. 8

100 | Blättern

Abbildung 54: Eingabemaske Information im Überblick

Quelle: eigene Darstellung

Im oberen Teil der Eingabemaske werden allgemeine Objektinformationen erfasst, die immer sichtbar sein sollen, wie Objektbezeichnung, Adresse und die selbst angelegten Steuerelemente. Rechts oben befindet sich z.B. der Button, um von der Informationsmaske in die Objektanalysemaske zu wechseln.

Die wichtigen Angaben zu Verwaltungs- und Eigentümerverhältnissen werden im obersten Eingabefenster angezeigt. Über die Karteikartenreiter sind weitere Fenster mit

Informationen, die aus der Auswertung der Umfrage der Bestandsaufnahme gewonnen wurden und eine Anfahrtsskizze aus Google-Maps erreichbar.

The screenshot shows a web interface for a data entry system. At the top, the object is identified as '13 Objekt Sekundarschule Lüttchendorf' under the project 'Revitalisierung brach gefallener sozialer Infrastruktureinrichtungen'. The main form is divided into several sections:

- Location Data:** Ort: 06317 Lüttchendorf, Straße: Siedlung, Landkreis: MSH, Verwaltung: Seegebiet Mansfelder Land.
- Image:** A photograph of a school building in winter, labeled 'Fotos Objekt 1'.
- Termin:** Ortstermin: 24.02.10.
- Buttons:** Objektanalyse, Eigentümer, alle Auswählen, Auswahlaufheben.
- Navigation:** Auswahl  ein  aus.
- Form Fields:** Gebäudefyp: 4 Schule, Eigentümer: Gemeinde Lüttchendorf, Lage\_Quartierstyp: 7, Nutzungszustand: leer.

At the bottom, there is a zoom level of 100% and a 'Blättern' (paginate) button.

Abbildung 55: Informationsmaske Kurzbeschreibung mit Angaben aus der vorgeschalteten Fragebogenauswertung

Quelle: eigene Darstellung

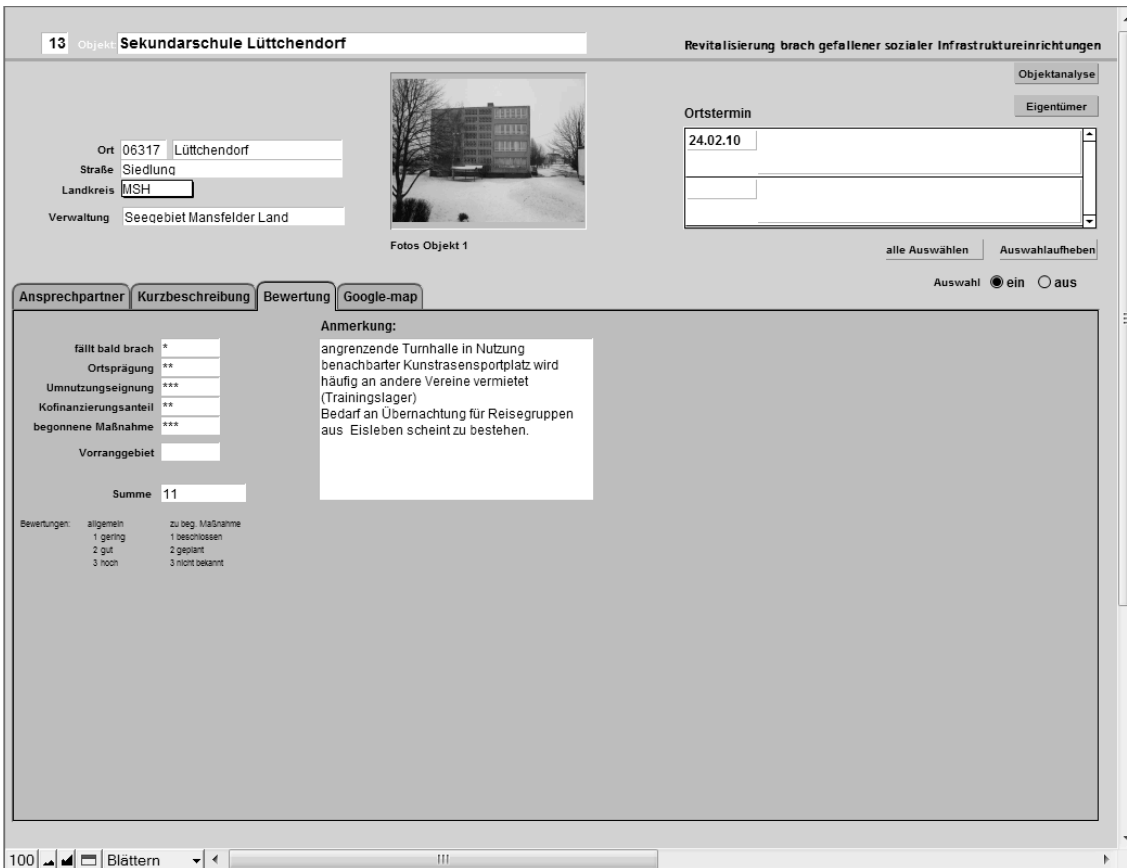


Abbildung 56: Informationsmaske Bewertung mit Bewertungen aus der vorgeschalteten Fragebogenauswertung  
 Quelle: eigene Darstellung

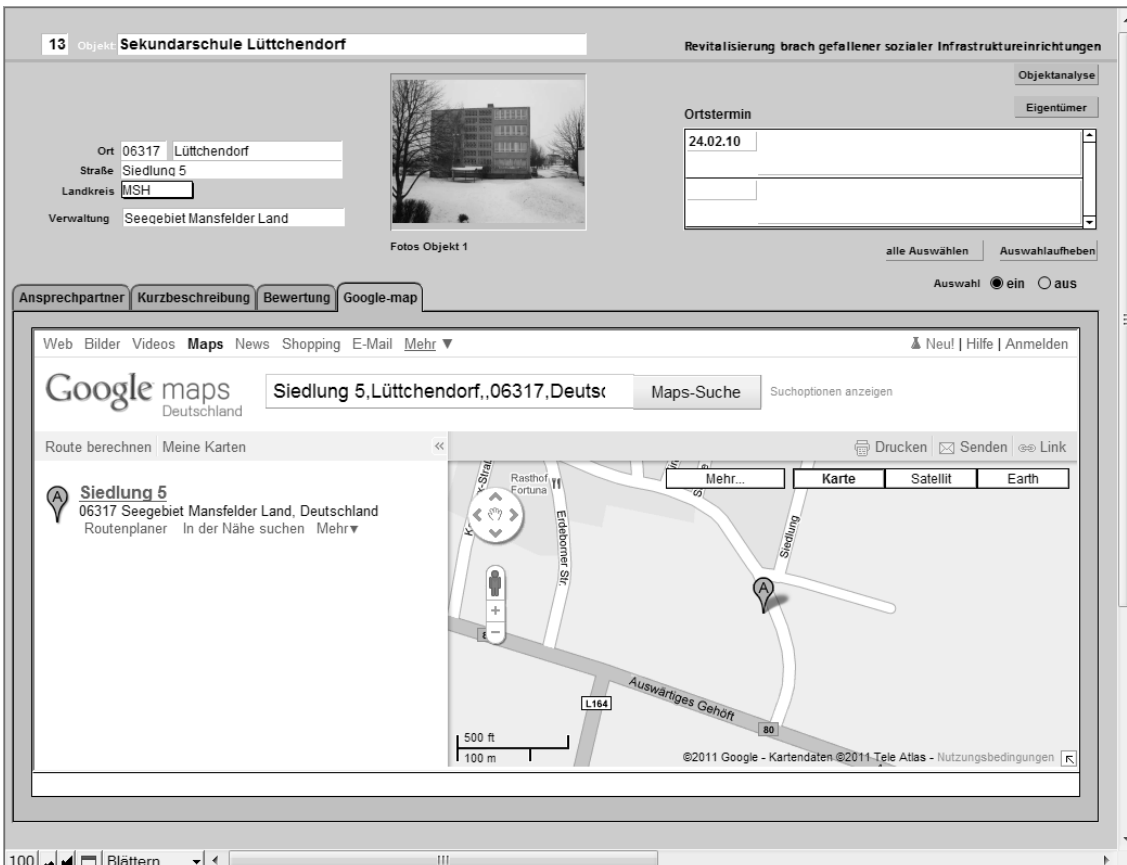


Abbildung 57: Informationsmaske Google Maps

Quelle: eigene Darstellung sowie Google

Im Fenster mit der Karteireiterbezeichnung »Google-Maps« wurde eine Verknüpfung zum Datenserver von Google-Maps hergestellt. Über die Angaben, die in den Feldern bei Ort und Straße gemacht wurden, wird bei einer aktiven Verbindung zum Internet automatisch der passende Kartenausschnitt mit einer Markierung des Gebäudestandortes im Fenster angezeigt. Diese Funktion einer Karteneinbindung mit kostenlos verfügbarem Karten- und Luftbildmaterial erlaubt so Darstellungen, die sonst nur wesentlich teurere GIS-Lösungen bieten. Sie erlaubt eine Übersicht über die topografische Lage des Gebäudes und kann als Anfahrtsskizze ausgedruckt werden. Nach dem Umschalten auf Ansicht Satellit erhält man ein Luftbild, das die umgebende Bebauung darstellt und somit bis auf die Grundstücksgrenzen die Informationen eines Lageplanauszuges enthält. Der Nachteil dieser Lösung ist, dass die Inhalte nur bei einer aktiven Internetverbindung angezeigt werden und das Luftbildmaterial bei Google teilweise mehrere Jahre alt ist. Bei dem hier gezeigten Beispiel von Lüttchendorf wird auf dem Bildausschnitt von Google das Erstellungsdatum mit dem Jahr 2000<sup>213</sup> angegeben.

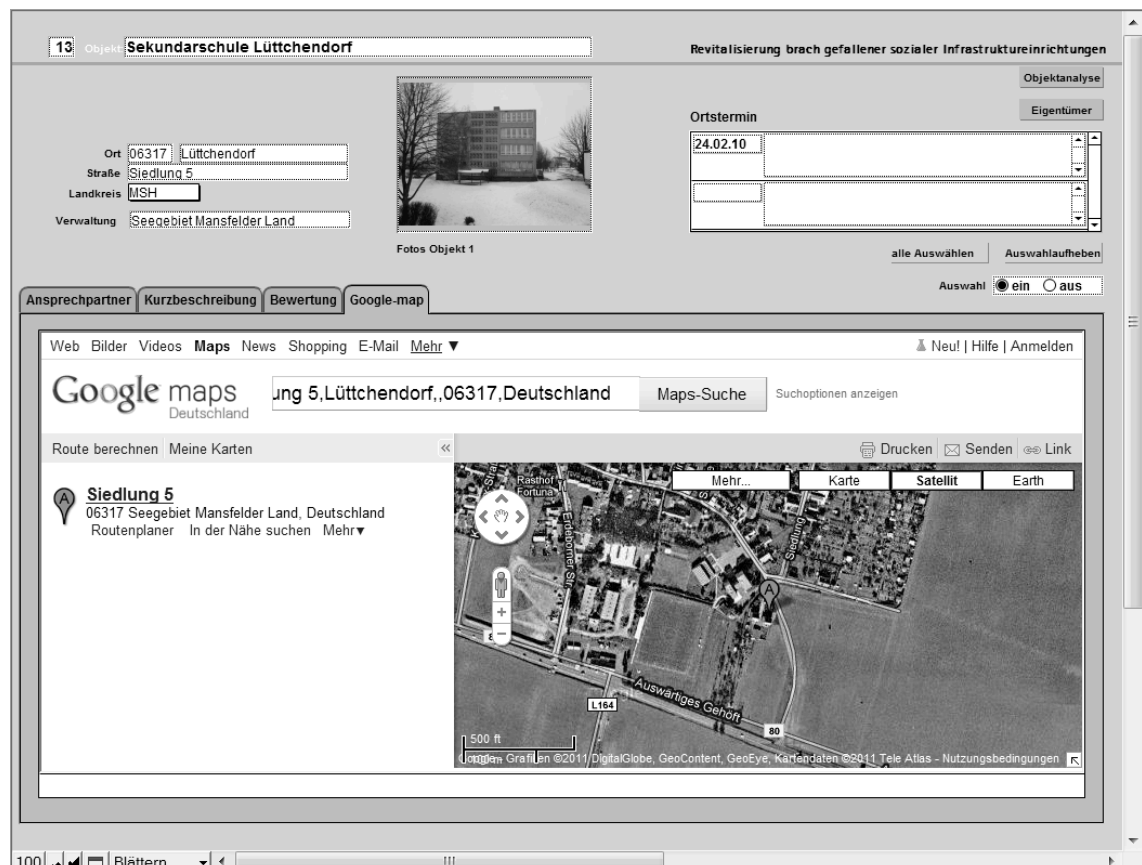


Abbildung 58: Informationsmaske mit Luftbilddarstellung des Objektes

Quelle: eigene Darstellung

<sup>213</sup> Die Copyrightangabe 2011 bezieht sich nicht auf das Erstellungsdatum, dieses ist erst bei einem größeren Ansichtsfenster im Browser sichtbar.

## Eingabemaske Objektanalyse

Die Eingabemaske Objektanalyse wurde im Hinblick auf eine effiziente und übersichtliche Eingabe von Objekteigenschaften gestaltet. Sie dient der differenzierten Gebäudeerfassung, intern werden die Daten über die Identifikationsnummern der Gebäude verknüpft. Die Eingabefelder der Daten wurden in sechs Themenblöcke eingeteilt, deren Ansichtsfenster über Karteikartenreiter auswählbar sind.

Abbildung 59: Objektanalysemaske mit ausgeklapptem Auswahlmenü im Fenster Geografische Grundstückslage

Quelle: eigene Darstellung

Im ersten Fenster werden Daten über die geografische Lage, Größe und städtebauliche Qualitäten des Gebäudes erfasst. Für qualitative Eingaben wie z.B. die Beschreibung der Umgebung oder die topografische Lage des Grundstücks wurden Auswahlwerte in der Datenbank als Wertelisten angelegt, die bei kleinen Auswahlmengen in Form von markierbaren Optionsfeldern oder bei mehreren Antwortmöglichkeiten als Auswahlmenü bei der Dateneingabe vorgegeben werden. So können auch qualitative Aussagen von der Software quantitativ ausgewertet werden.



13 Sekundarschule Lüttchendorf
Kurzbeschreibung öffnen

Siedlung 5

06317 Lüttchendorf

Ort

Auswahl vertiefende Untersuchung  ja  nein

Verwaltung Seegebiet Mansfelder Land

Anmerkung

angrenzende Turnhalle in Nutzung. Benachbarter Kunstrasensportplatz wird häufig an andere Vereine vermietet (Trainingslager) Bedarf an Übernachtung für Reisegruppen aus Eisleben scheint zu bestehen.

Geografische Grundstückslage
Verkehrsstruktur
Wirtschaftliche Struktur
Image
Umfeld
Gebäude

Straßenanbindung

Verkehrsfrequenz

Zugänglichkeit

Interne Erschließung

Parksituation Umfeld

Entfernung ÖPNV

Frequenz ÖPNV pro Stunde

Entfernung Bahnhof

100 Blättern

Abbildung 60: Objektanalysemaske mit dem Fenster Verkehrsstruktur

Quelle: eigene Darstellung

Im Fenster Verkehrsstruktur werden alle verkehrstechnischen Einbindungen und die Erschließung des Gebäudes erfasst. Für einige Kriterien, die in Zahlen erfasst werden, deren Aussagewert bereits im Vorfeld festlag, wurde schon für die Eingabe eine Kategorisierung vorgenommen. In diesem Fenster betrifft dies z.B. die Angaben zur Entfernung zum nächsten Bahnhof. Hier wurde davon ausgegangen, dass eine Entfernung bis 1000 m zum Bahnhof gut fußläufig zu erreichen ist und dass bis zu 5 km Entfernung vorhandene öffentliche Verkehrsmittel eine angemessene Erreichbarkeit garantieren. Die Aussage „nur mit Individualverkehr erreichbar“ verdeutlicht entsprechend eine schlechte Anbindung des Objektes an das Verkehrsmedium Bahn. Diese Form der Kategorisierung vermeidet Unschärfen durch persönliche Auffassungen durch die Personen, die die Daten aufnehmen und ermöglicht eine Erfassung aus Kartenmaterial z.B. mit Hilfe der Messfunktionen der frei verfügbaren Geoinformationsanbieter im Internet.

Mit der Rubrik interne Erschließung kann angegeben werden, ob auf einem Grundstück Wege vorhanden sind, erst noch angelegt werden müssen oder nicht benötigt werden. Zu allen hier im Text nicht weiter erläuterten Kriterien sind vorhandene Auswahlmöglichkeiten in der Liste im Anhang angeführt.

13 Sekundarschule Lüttchendorf Kurzbeschreibung öffnen

Siedlung 5 Anmerkung angrenzende Turnhalle in Nutzung. Benachbarter Kunstrasensportplatz wird häufig an andere Vereine vermietet (Trainingslager) Bedarf an Übernachtung für Reisegruppen aus Eisleben scheint zu bestehen.

06317 Lüttchendorf

Ort

Auswahl vertiefende Untersuchung  ja  nein

Verwaltung Seegebiet Mansfelder Land

Geografische Grundstückslage Verkehrsstruktur **Wirtschaftliche Struktur** Image Umfeld Gebäude

liegt brach seit 2002 Denkmalschutz 0  Einzeldenkmal

fällt bald brach \*  im Einzugsgebiet Einzelder

aktueller Nutzungsgrad 1 leerstehend  Denkmalbereich Ensemble

Planungsrechtliche Vorgaben  Sanierungsgebiet

Gebiet nach FNP MI Mischgebiet  Gestaltungssatzung

Nutzungsstruktur Umfeld Nutzungsart nach FNP wie Objekt aktuelle Nutzung

B\_Plan  ja  nein

Innenbereichssatzung  ja  nein

Nachbarrechtliche Beschränkungen  ja  nein  nicht nachprüfbar

Baulasten  ja  nein  nicht nachprüfbar

Grundbuchauszug  liegt vor  liegt nicht vor

100 | Blättern

Abbildung 61: Objektanalysemaske mit dem Fenster wirtschaftliche Struktur

Quelle: eigene Darstellung

Im Eingabefenster wirtschaftliche Struktur werden die planungsrechtlichen Gegebenheiten des Gebäudes und des Umfeldes erfasst und die Einbindung des Objektes in die Infrastruktur der Gemeinde beschrieben.

13 Sekundarschule Lüttchendorf Kurzbeschreibung öffnen

Siedlung 5 Anmerkung angrenzende Turnhalle in Nutzung.  
Benachbarter Kunstrasensportplatz wird häufig  
an andere Vereine vermietet (Trainingslager)  
Bedarf an Übernachtung für Reisegruppen aus  
Eisleben scheint zu bestehen.

06317 Lüttchendorf

Ort

Auswahl vertiefende  
Untersuchung  ja  
 nein

Verwaltung Seegebiet Mansfelder Land

Geografische Grundstückslage Verkehrsstruktur Wirtschaftliche Struktur **Image** Umfeld Gebäude

Ortsbildprägend  gering  mittel  hoch

Ortsgemeinschaftsprägend  gering  mittel  hoch

Neuvermietung Umfeld  gering  mittel  hoch

Aufenthaltsqualität  gering  mittel  hoch

Freizeitmöglichkeiten  gering  mittel  hoch

Grünanteil Sauberkeit  gering  mittel  hoch

Image des Standortes  gering  mittel  hoch

Attraktivität  gering  mittel  hoch

100 Blättern

Abbildung 62: Objektanalysemaske mit dem Eingabefenster Image

Quelle: eigene Darstellung

Unter dem Begriff Image wurden städtebauliche Qualitäten des Gebäudes und der Umgebung aufgelistet. Diese weichen Kriterien wie Sauberkeit, Freizeitmöglichkeiten und Neuvermietungen in der unmittelbaren Umgebung wurden nach den Kategorien gering, mittel oder hoch bewertet. Über ein in der Eingabemaske nicht sichtbares Formelfeld können mit diesen Kriterien Punkte zur Auswertung vergeben werden. Die Kriterien und die Punkteverteilung wurden bewusst getrennt, da so, je nach Fragestellung der Auswertung, einem Kriterium mehr oder weniger Punkte und damit Gewicht in der Auswertung gegeben werden kann, ohne die erfassten Daten zu verändern. Ein Beispiel hierfür ist das Kriterium Passantenfrequenz in dem Fenster Umfeld. Für einen potentiellen Nutzer, der ein Ladengeschäft in einer Immobilie einrichten möchte, ist eine hohe Passantenfrequenz ein sehr wichtiges Kriterium, während für ein Geburtshaus das Gegenteil der Fall ist.

Das Kriterium ortsbildprägend beschreibt die Wichtigkeit eines Gebäudes für die stadträumliche Umgebung. Als hoch wurden Gebäude eingestuft, die für die Silhouette eines Ortsbereiches prägend sind oder dass das Gebäude durch seine architektonischen Qualitäten einen wesentlichen Anteil an der stadträumlichen Wirkung hat. Gebäude, die selbst eher unscheinbar sind, jedoch zu einem städtischen Ensemble gehören (z.B.

Pfarrhäuser in unmittelbarer Nachbarschaft zu Kirchengebäuden) wurden in die Kategorie mittel eingeordnet. In die Kategorie gering fallen Gebäude, die unscheinbar zwischen anderen Gebäuden liegen oder von diesen verdeckt werden und auch in ihrer architektonischen Ausprägung eher unscheinbar sind.

Abbildung 63: Objektanalysemaske mit dem Eingabefenster Umfeld

Quelle: eigene Darstellung

**13** Sekundarschule Lüttchendorf
Kurzbeschreibung öffnen

Siedlung 5		Anmerkung
06317	Lüttchendorf	angrenzende Turnhalle in Nutzung. Benachbarter Kunstrasensportplatz wird häufig an andere Vereine vermietet (Trainingslager) Bedarf an Übernachtung für Reisegruppen aus Eisleben scheint zu bestehen.
Ort	<input checked="" type="radio"/> ja <input type="radio"/> nein	
Auswahl vertiefende Untersuchung	Verwaltung	

Geografische Grundstückslage
Verkehrsstruktur
Wirtschaftliche Struktur
Image
Umfeld
Gebäude

**Infrastruktur/Gastronomie**

Einzelhandel des täglichen Bedarfs  bis 1000 m  weiter weg

Einzelhandel des mittelfristigen Bedarfs  bis 1000 m  weiter weg

Einzelhandel des langfristigen Bedarfs  bis 1000 m  weiter weg

Gastronomie  bis 1000 m  weiter weg

Beherbergung  bis 1000 m  weiter weg

**Zentrale Einrichtungen fußläufig erreichbar**

Kita  bis 1000 m  weiter weg

Grundschule  bis 1000 m  weiter weg

weiterführende Schule  bis 1000 m  weiter weg

Allgemeinarzt  bis 1000 m  weiter weg

Apotheke  bis 1000 m  weiter weg

Gemeindeverwaltung  bis 1000 m  weiter weg

kirchliche Vereinigungen  bis 1000 m  weiter weg

**Passantenfrequenz**

gering  mittel  hoch

Die Rubrik Umfeld beschreibt die Erreichbarkeit wichtiger Versorgungs- und Infrastruktureinrichtungen. Als Grenze zwischen einer guten und einer schlechten Lage wurde eine fußläufige Erreichbarkeit von 1000 m angenommen.

13 Sekundarschule Lüttchendorf
Kurzbeschreibung öffnen

Siedlung 5

06317 Lüttchendorf

Ort

Auswahl vertiefende Untersuchung  ja  nein

Verwaltung Seegebiet Mansfelder Land

Anmerkung

angrenzende Turnhalle in Nutzung. Benachbarter Kunstrasensportplatz wird häufig an andere Vereine vermietet (Trainingslager) Bedarf an Übernachtung für Reisegruppen aus Eisleben scheint zu bestehen.

Geografische Grundstückslage
Verkehrsstruktur
Wirtschaftliche Struktur
Image
Umfeld
Gebäude

**Schule**

1970 1

Baujahr Nutzungseinheiten Anzahl

Schule

**Nutzungsarten**


Plattenbau

**Gebäudekonstruktion**

keine


**Modernisierung**

**Darstellung Lageplan / Luftbild**



Plattenbauschule Typ Magdeburg mit schmalen Gebäudeflügeln weitgehend im Originalzustand

**Fotos Umfeld 1-4**



**Baubeschreibung**

100
Blättern

Abbildung 64: Objektanalysemaske mit dem Eingabefenster Gebäude  
(Quelle: eigene Darstellung)

Das Eingabefenster Gebäude dient vorwiegend der qualitativen Gebäudebeschreibung. Hier können längere Beschreibungen, Bilddateien wie Ausschnitte aus der Fotodokumentation, Luftbilder oder Lagepläne eingebunden werden, die nicht für eine Datenbankauswertung automatisch verglichen und sortiert werden müssen, sondern der individuellen Beschreibung des Objektes dienen.

## Datenerfassung vor Ort

Die im vorhergehenden Abschnitt beschriebene Vorgabe von Feldinhalten in Auswahl- oder Optionsfeldern sorgt nicht nur für eine konsistente Eingabe der Daten, sondern sie bietet auch die Möglichkeit, die Daten nicht nur auf einem Laptop, sondern auch auf Tablett-Computer oder via Smartphones in die Datenbank einzugeben.

Vor einem Besuch der Objekte vor Ort wurden alle schon bekannten Daten in die Datenbank eingegeben. Eine erste Quelle waren die Angaben aus den Fragebögen der Umfrage. Eine weitere sehr ergiebige Quelle stellen die immer umfangreicher werdenden Daten der Geoinformationsdienstleister dar. In den Karten von Google Maps oder des OpenSource-Geoinformationsdienstes OpenStreetMap sind derzeit schon sehr viele Infrastruktur- und Versorgungsdienstleister eingezeichnet. Mit einfach zu bedienenden Werkzeugen können schnell Entfernungen gemessen werden.

Zur Erfassung der noch fehlenden Daten und der Fotodokumentation wurden alle Objekte besucht und die Ergebnisse der Begehung vor Ort in die Datenbank eingegeben. Die Angaben zur Entfernung der Infrastruktur- und Versorgungseinrichtungen konnten zügig überprüft werden, da von vielen die Lage aus der Geodienstrecherche bekannt waren. Bei Gebäuden, zu denen die Verwaltungen kein Lageplan zur Verfügung gestellt hatten, wurden die Außenmaße der Gebäude mit einem Laserdisto<sup>214</sup> oder bei nicht zugänglichen Grundstücken mit Hilfe der Luftbilder aus öffentlich zugänglichen Datenbeständen (Google Earth, Microsoft Bing oder den Luftbilddaten Geoview des Bundesamtes für Kartographie und Geodäsie)<sup>215</sup> erfasst. Zusammen mit der Geschosshöhe und den Angaben zur Grundstückgröße aus den Katasterdaten lassen sich so schnell Grund und Geschossflächenzahl mit hinreichender Genauigkeit ermitteln. Der Aufwand für die Erhebung vor Ort belief sich etwa auf eine halbe Stunde pro Gebäude.

---

<sup>214</sup> Ein Laserdisto ist ein digitales Entfernungsmesswerkzeug für Messbereiche bis etwa 100 m Entfernung

<sup>215</sup> Der Geoinformationsdienst Geoview des Bundesamtes für Kartographie und Geodäsie bietet ein einfach zu bedienendes Längen- und Flächenmesswerkzeug. Um die Genauigkeit dieser Angaben zu überprüfen, wurden bei Objekten, bei denen ein Lageplan vorhanden war, die Ergebnisse mit denen von Geoview verglichen. Für die meisten untersuchten Objekte ist die vorhandene Auflösung hoch genug, um auf etwa einen halben Meter genau zu messen.