

*Gregor Birle*

**Mögliche Reaktionen von Städtebau und  
Stadtentwicklung auf den demographischen Wandel  
- anhand ausgewählter Beispiele -**

*HERAUSGEBER*

*Konrad Goppel  
Gabi Troeger-Weiß*

**AUGSBURG-KAISERSLAUTERN 2010**

Schriften zur Raumordnung und Landesplanung  
SRL

Herausgeber:  
Prof. Dr. jur. Konrad Goppel  
Prof. Dr. Gabi Troeger-Weiß

## **Zum Autor**

Gregor Birle, geboren am 4. Februar 1984 in Augsburg, legte 2003 in Gersthofen das Abitur ab. Nach dem Zivildienst studierte er von 2005 bis 2009 an der Universität Augsburg Diplom-Geographie mit den Nebenfächern Raumordnung und Landesplanung, Empirische Sozialforschung und Psychologie. Im Rahmen des Nebenfachs Raumordnung und Landesplanung entstand die vorliegende Diplomarbeit zum Thema „Mögliche Reaktionen von Städtebau und Stadtentwicklung auf den demographischen Wandel“.

## **Adressen**

### ***Autor***

Gregor Birle  
Buchenstr. 4

86462 Langweid am Lech

### ***Herausgeber***

#### **Prof. Dr. jur. Konrad Goppel**

Fachgebiet Raumordnung und Landesplanung an der Universität Augsburg,  
Universitätsstraße 10, 86135 Augsburg  
Ministerialdirigent a.D. im Bayerischen Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur,  
Verkehr und Technologie, Abteilung Landesentwicklung  
Prinzregentenstraße 24, 80538 München

#### **Prof. Dr. Gabi Troeger-Weiß**

Lehrstuhl Regionalentwicklung und Raumordnung der Technischen Universität  
Kaiserslautern, Pfaffenbergstraße 95, 67663 Kaiserslautern

### ***Schriftleitung***

Dipl.-Ing. Swantje Grotheer

**Gregor Birle**

**Mögliche Reaktionen von Städtebau und Stadtentwicklung  
auf den demographischen Wandel  
- anhand ausgewählter Beispiele -**

Schriften zur Raumordnung und Landesplanung  
Band 31

Universität Augsburg – Technische Universität Kaiserslautern  
2010

Mögliche Reaktionen von Städtebau und Stadtentwicklung auf den demographischen Wandel - anhand ausgewählter Beispiele

Gregor Birle

In: Schriften zur Raumordnung und Landesplanung (SRL),  
Band 31

Selbstverlag  
Universität Augsburg  
Fachgebiet Raumordnung und Landesplanung

Technische Universität Kaiserslautern  
Lehrstuhl Regionalentwicklung und Raumordnung

Universität Augsburg – Technische Universität Kaiserslautern 2010

NE: Goppel, K., Troeger-Weiß, G. (Hrsg.)

ISBN: 978-3-937006-09-3

Copyright Selbstverlag  
Fachgebiet Raumordnung und Landesplanung der Universität Augsburg  
Lehrstuhl Regionalentwicklung und Raumordnung der Technischen Universität Kaiserslautern

Bestellungen von Einzelbänden oder Schriftenreihe nehmen der Selbstverlag oder der Buchhandel entgegen.

Schriftwechsel, Bezug und Anfragen bezüglich des Tauschverkehrs werden erbeten an:

Stephanie Heiler/Andreas Neu, Sekretariat des Lehrstuhls Regionalentwicklung und Raumordnung der Technischen Universität Kaiserslautern

Pfaffenbergstraße 95, 67663 Kaiserslautern

Tel.: 0631-205-3435

Fax: 0631-205-2551

E-Mail: [heiler@rhrk.uni-kl.de](mailto:heiler@rhrk.uni-kl.de)

Internet: <http://www.uni-kl.de/rur>

Umschlaggestaltung: Martin Pfirmann, Matthias Zürker, Kaiserslautern

## **Vorwort**

Die Arbeit betrifft mit dem demographischen Wandel ein Thema, das in hohem Maße Wissenschaft und Praxis derzeit beschäftigt und auch in der weiteren Zukunft beschäftigen wird.

Dabei sind gerade die Kommunen als Kristallisationspunkte jeglichen gesellschaftlichen Wandels tangiert und demnach auch in besonderer Weise herausgefordert, auf die Folgen des demographischen Wandels in angemessener Weise zu reagieren.

Instrumente, die ihnen hierbei unter anderem zur Verfügung stehen, sind der Städtebau und die Stadtentwicklung.

Es stellt sich demnach bereits heute und in verstärktem Maße in der Zukunft die höchst relevante Frage, in welcher Weise mit diesen Instrumenten auf die unterschiedlichen Folgen des demographischen Wandels sachgerecht und den Bedürfnissen der Bevölkerung gemäß reagiert werden kann.

Der Verfasser ist der dargetanen Fragestellung anhand verschiedener, auf die einzelnen Wirkungsfelder des demographischen Wandels bezogener, praktischer Beispiele nachgegangen.

Zunächst wird der demographische Wandel als auslösender Faktor für den kommunalen Handlungsbedarf behandelt. Hier gelingt es dem Verfasser, das komplexe Themenfeld klar und gut verständlich aufzuarbeiten.

Darauf aufbauend werden, ausgehend von den Aufgaben des Städtebaus und der Stadtentwicklung im Allgemeinen, Handlungsfelder entwickelt, auf denen sich eine Reaktion von Städtebau und Stadtentwicklung aufdrängt und die dann anschließend den Bezugsrahmen für die zu behandelnden Beispiele bilden sollen. Neben Kriterien für die Auswahl der einzelnen Projekte, werden auch jene Kriterien erarbeitet, die für die Bewertung der Beispiele einen überzeugenden Maßstab zu bilden vermögen. Dies gilt für die Wirksamkeit, die Zielerfüllung, den Quartiersbezug, die Nachhaltigkeit und die öffentliche Wahrnehmung. Hier gelingt es dem Verfasser mit besonderem Gespür für die Notwendigkeiten der Kommunalentwicklung, einen breiten Bogen von materiellen, organisatorischen, systematischen und auch publizistischen Aspekten zu erfassen, die nicht nur die Effizienz des Projekts für seine Adressaten, sondern auch seine innere Vertretbarkeit und seine auch öffentlichkeitsbezogene Machbarkeit für die Kommunalpolitik widerspiegeln.

Abschließend bewertet die Arbeit die Beispiele auf ihre Übertragbarkeit und hebt dabei im Sinne besonderer praktischer und wissenschaftlicher Relevanz speziell auf die Voraussetzungen für eine Übertragbarkeit auf den ländlichen Raum ab.

Der Verfasser vermag so sämtliche möglichen Handlungsfelder von Städtebau und Stadtentwicklung bezogen auf den demographischen Wandel beispielhaft abzudecken. Das gilt für die Seniorenpolitik am Beispiel Bielefeld, die Kinder- und Familienpolitik am Beispiel Stuttgart sowie die Schrumpfungspolitik am Beispiel Hoyerswerda. Das höchst überzeugende Ergebnis der Arbeit beruht auf einer breiten empirischen Erhebung in Form von Expertengesprächen, die der Verfasser verteilt über die Bundesrepublik geführt hat.

Augsburg im Februar 2010

Prof. Dr. Konrad Goppel

## **Vorwort des Autors**

Die Herausforderungen des demographischen Wandels an Kommunen sind ein derzeit sehr aktuelles und vieldiskutiertes Thema, das eine hohe Dynamik aufweist und in seiner Darstellung einen hohen Praxisbezug erfordert. Bei der Erstellung dieser Arbeit war es deshalb von maßgeblicher Wichtigkeit, aktuelle Informationen von unmittelbar mit dem Sachgebiet befassten Experten zu erhalten.

Ich danke deshalb herzlich allen Interviewpartnern für die bereitwillig aufgebraachte Zeit und Mühe, die umfangreichen zur Verfügung gestellten Unterlagen und die interessanten Gespräche und Diskussionen. Sie haben einen wertvollen und wesentlichen Teil zu dieser Arbeit beigetragen.

Ebenso danke ich den Mitarbeitern des Bundesinstituts für Bevölkerungsforschung in Wiesbaden, die mich auch nach meinem Praktikum jederzeit mit Rat und Material unterstützt haben.

Besonderer Dank gebührt Herrn Prof. Dr. Konrad Goppel für die hervorragende und engagierte Diplomarbeitsbetreuung, die weit über das Maß des Selbstverständlichen hinausreicht.

Herrn Prof. Dr. Gerd Peyke danke ich für die Übernahme der Zweitbetreuung sowie Frau Prof. Dr. Karin Thieme für hilfreiche inhaltliche Anregungen.

Augsburg, im Februar 2010

## Inhaltsverzeichnis

<b>1 Einleitung .....</b>	<b>1</b>
1.1 Problemstellung .....	1
1.2 Zielsetzung.....	2
1.3 Methodische Vorgehensweise .....	2
<b>2 Der demographische Wandel als auslösender Faktor für kommunalen Handlungsbedarf .....</b>	<b>4</b>
2.1 Grundzüge des demographischen Wandels .....	4
2.1.1 Natürliche Bevölkerungsmobilität .....	4
2.1.1.1 Fertilität .....	5
2.1.1.2 Mortalität und Lebenserwartung.....	9
2.1.2 Räumliche Bevölkerungsmobilität .....	10
2.1.2.1 Binnenwanderungen .....	11
2.1.2.2 Außenwanderungen .....	15
2.1.3 Zukünftige Entwicklung der Bevölkerungsgröße und –struktur .....	15
2.2 Demographischer Wandel als Herausforderung für Kommunen.....	19
2.2.1 Änderungen des Aufbaus der Einwohnerstruktur.....	20
2.2.2 Abnahme der Einwohnerzahl .....	21
<b>3 Mögliche Reaktionen von Städtebau und Stadtentwicklung auf den demographischen Wandel anhand ausgewählter Beispiele .....</b>	<b>23</b>
3.1 Aufgaben von Städtebau und Stadtentwicklung.....	23
3.2 Grundlagen der kommunalen Daseinsvorsorge.....	24
3.3 Handlungsfelder für Reaktionen in Städtebau und Stadtentwicklung.....	25
3.3.1 Seniorenpolitik.....	25
3.3.1.1 Lebensphase Alter .....	26
3.3.1.2 Altenhilfe .....	28
3.3.1.3 Wohnen und Betreuung .....	30
3.3.1.4 Infrastruktur und öffentlicher Raum .....	33
3.3.2 Kinder- und Familienpolitik .....	34
3.3.2.1 Einflussbereiche kommunaler Handlungsansätze.....	34
3.3.2.2 Kinder- und Familienfreundlichkeit.....	36
3.3.3 Schrumpfungspolitik.....	38
3.3.3.1 Schrumpfung.....	38
3.3.3.2 Paradigmenwechsel in der kommunalen Planungspolitik.....	39
3.3.3.3 Stadtumbau.....	41
3.3.3.3.1 Rechtliche Grundlagen des Stadtumbaus.....	41
3.3.3.3.2 Integrierte Stadtentwicklungskonzepte.....	42



3.3.3.3.3 Stadtrückbau .....	43
3.3.3.3.4 Stadtaufwertung .....	47
3.3.3.3.5 Stadtumbau Ost .....	50
3.3.3.3.6 Stadtumbau West.....	51
3.4 Beispiele für konkrete Handlungsansätze in Bezug auf Herausforderungen des demographischen Wandels.....	52
3.4.1 Auswahlkriterien für die Beispiele .....	53
3.4.1.1 Publizität der Projekte .....	54
3.4.1.2 Bezug zu den Handlungsfeldern .....	55
3.4.1.3 Projektcharakter .....	55
3.4.1.4 Umsetzungsstatus.....	55
3.4.1.5 Auswahl der Projektstädte.....	55
3.4.2 Kriterien für die Bewertung der Beispiele .....	56
3.4.2.1 Wirksamkeit.....	56
3.4.2.2 Zielerfüllung.....	57
3.4.2.3 Quartiersbezug.....	57
3.4.2.4 Nachhaltigkeit.....	57
3.4.2.5 Öffentliche Wahrnehmung.....	58
3.4.3 Kriterien für die Übertragbarkeitsuntersuchung der Beispiele .....	58
3.4.3.1 Voraussetzungen und Bedingungen .....	59
3.4.3.2 Finanzierung .....	59
3.4.3.3 Übertragbarkeit auf den ländlichen Raum .....	59
3.4.4 Beispiele.....	59
3.4.4.1 Seniorenpolitik – Das Beispiel Bielefeld .....	59
3.4.4.1.1 Situationsbeschreibung .....	59
3.4.4.1.2 Selbstbestimmt Wohnen mit Versorgungssicherheit – Das „Bielefelder Modell“ .....	60
3.4.4.1.3 Bewertung der Handlungsansätze .....	67
3.4.4.1.4 Übertragbarkeit der Handlungsansätze.....	71
3.4.4.2 Kinder- und Familienpolitik – Das Beispiel Stuttgart.....	73
3.4.4.2.1 Situationsbeschreibung .....	73
3.4.4.2.2 Das Programm „Kinderfreundliches Stuttgart“ .....	74
3.4.4.2.3 European City Network „Cities for Children“.....	80
3.4.4.2.4 Bewertung der Handlungsansätze .....	81
3.4.4.2.5 Übertragbarkeit der Handlungsansätze.....	85
3.4.4.3 Schrumpfungspolitik – Das Beispiel Hoyerswerda .....	87
3.4.4.3.1 Situationsbeschreibung .....	87
3.4.4.3.2 Rückbau im Stadtumbau .....	90
3.4.4.3.3 Aufwertung im Stadtumbau .....	92
3.4.4.3.4 Bürger im Stadtumbauprozess.....	97
3.4.4.3.5 Bewertung der Handlungsansätze .....	98
3.4.4.3.6 Übertragbarkeit der Handlungsansätze.....	102
3.4.5 Fazit zur Übertragbarkeit der Handlungsansätze .....	105

<b>4 Handlungsempfehlungen und Zukunftsausblick bezüglich der Herausforderungen des demographischen Wandels an Städtebau und Stadtentwicklung .....</b>	<b>106</b>
<b>5 Anhang .....</b>	<b>XI</b>
5.1 Liste der Gesprächspartner.....	XI
5.2 Ausgewählte Leitfäden der Expertengespräche.....	XIII

## 1 Einleitung

*„Der demographische Wandel stellt mittel- und langfristig eine der wichtigsten Herausforderungen für die Raum- und Stadtentwicklung dar. Der sich aus dem demographischen Wandel ergebende Handlungsbedarf wird deshalb für die nächsten Jahrzehnte nicht mehr von der politischen Tagesordnung verschwinden.“*  
(Bucher 2007, S. 45)

### 1.1 Problemstellung

Der Neubau einer Schule oder eines Kindergartens – ist das heutzutage in Deutschland angesichts zurückgehender Geburtenzahlen noch vorstellbar? Oder wäre es zukunftsfähiger, den Bau von Altersheimen und Senioreneinrichtungen voranzutreiben? Drohen ganze Stadtteile aufgrund hoher Sterbeüberschüsse zu verwaisen?

Der demographische Wandel wirft sowohl auf der politischen als auch auf der gesellschaftlichen Ebene verschiedenste Fragen auf. Darunter fällt nicht nur das in der Öffentlichkeit seit längerem kontrovers diskutierte Problem der Finanzierung und Aufrechterhaltung der sozialen Sicherungssysteme. Auch unser unmittelbar wahrnehmbares Lebensumfeld wird von den gesellschaftlichen Transformationsprozessen spürbar beeinflusst werden.

Zentraler Aspekt des demographischen Wandels ist die Alterung der Bevölkerung. Ursache dafür ist, dass die zusammengefasste Geburtenrate in Deutschland seit geraumer Zeit unterhalb des bestandserhaltenden Niveaus liegt. Seit einigen Jahren kann das Geburtendefizit nicht mehr durch die mittlerweile zurückgegangene Zuwanderung aus dem Ausland ausgeglichen werden. Deshalb hat ein Bevölkerungsrückgang eingesetzt, der sich in den kommenden Jahrzehnten aller Voraussicht nach verstärken wird. Die abnehmende Einwohnerzahl ist mitverantwortlich dafür, dass der demographische Wandel in den letzten Jahren durch die Medien breiten Einzug in die öffentliche Wahrnehmung gefunden hat und Themen für zahlreiche Sachdiskussionen liefert. Diese Entwicklung an sich ist jedoch keineswegs neu, da in Deutschland schon seit etwa 35 Jahren kein natürliches Bevölkerungswachstum mehr vorliegt.

Der demographische Wandel ist kein flächendeckend einheitlich erfassbares Phänomen, sondern beinhaltet eine Vielzahl von Facetten und Auswirkungen. Die sich für die Zukunft abzeichnenden Prozesse werden daher regional sehr unterschiedlich ausgeprägt sein. Während einerseits Schrumpfsregionen entstehen, profitieren andererseits einige Regionen weiterhin von Zuwanderung und Wirtschaftswachstum. Zusätzlich ändert sich die Zusammensetzung der Bevölkerung nicht nur hinsichtlich des Altersaufbaus. Deutschlands Rolle als Zuwanderungsland, das von der Immigration zu einem hohen Grad abhängig ist, führt zu einer zunehmenden Heterogenisierung der Gesellschaft. Neben den Außenwanderungen stellen ebenfalls die Binnenwanderungen einen bedeutsamen regionalen Wirkungsfaktor dar.

Aus den Auswirkungen des demographischen Wandels resultieren mehrere Handlungsfelder, die in starkem Maße die Kommunen als primäre Lokalisationsebene gesellschaftlicher Veränderungsprozesse betreffen. Ihnen obliegt die Aufgabe, die An-

gebote der Daseinsgrundfunktionen sowohl an die sich wandelnden Anforderungen als auch an die sich ändernde Anzahl ihrer Einwohner anzupassen. Die Kommunen stehen dabei vor der Herausforderung, in den Aufgabenbereichen des Städtebaus und der Stadtentwicklung in Reaktion auf die Auswirkungen des demographischen Wandels zukunftsgerichte und flexible Lösungsansätze zu entwickeln. Dies bringt oftmals deutliche Einschnitte in der Zukunftsplanung mit sich, da weite Teile der bisherigen Planungsphilosophie auf Wachstum ausgelegt waren.

## **1.2 Zielsetzung**

Das Ziel der vorliegenden Arbeit ist es, anhand von Beispielen mögliche Reaktionen des Städtebaus und der Stadtentwicklung auf Erfordernisse aufzuzeigen, die in Zukunft durch demographisch bedingte Veränderungsprozesse der Bevölkerungsstruktur auftreten. Da die Thematik des demographischen Wandels mit einem sehr breiten Spektrum an Auswirkungen verbunden ist, die wiederum unterschiedliche Herausforderungen an Kommunen mit sich bringen, wurden drei konkrete Handlungsfelder ausgewählt und die thematische Betrachtung auf diese eingegrenzt: Seniorenpolitik, Kinder- und Familienpolitik sowie Schrumpfungspolitik. Bereits heute liegen in mehreren deutschen Kommunen zu den genannten Handlungsfeldern zuordenbare Problematiken vor, die entweder durch den demographischen Wandel an sich bedingt oder aufgrund anderer Ursachen entstanden sind, jedoch ebenfalls durch die Wirkung demographischer Faktoren eintreten und schon in näherer Zukunft eine Vielzahl weiterer Orte betreffen können. In vielen dieser Orte werden gegenwärtig schon Strategien erprobt und angewendet, mit denen den demographischen Herausforderungen von heute und morgen begegnet werden soll. Diese Arbeit möchte anhand von Projektbeispielen feststellen, inwiefern sich unter den heute vorliegenden Handlungsansätzen solche befinden, die Modell- und Vorbildcharakter besitzen, um so auf die demographisch bedingten Herausforderungen bezogene Handlungsempfehlungen geben zu können. Dabei wird methodisch wie im Folgenden beschrieben vorgegangen.

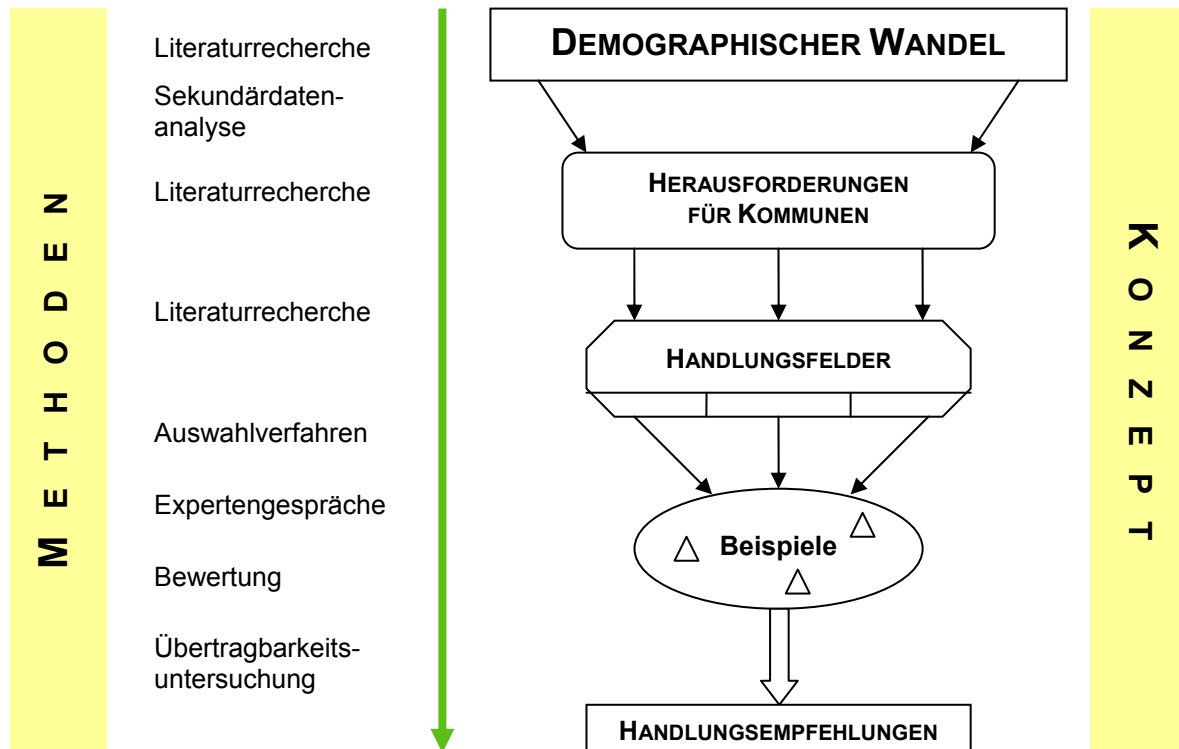
## **1.3 Methodische Vorgehensweise**

Zunächst soll in einem Basiskapitel näher auf den demographischen Wandel als auslösenden Faktor für kommunalen Handlungsbedarf eingegangen werden. Dazu wurden die maßgeblichen demographischen Entwicklungen auf der Grundlage aktuell vorliegender Literatur beschrieben und durch die Auswertung statistischer Daten aus der Bevölkerungs- und Wanderungsstatistik unter Berücksichtigung regionaler Auswirkungen ergänzt. Ausgehend davon wurden kommunale Herausforderungen der Zukunft identifiziert und daraus Handlungsfelder abgeleitet.

Die Ergebnisse einer weiteren Literaturrecherche und –analyse dienen als Basis zur detaillierten Beschreibung der Handlungsfelder Seniorenpolitik, Kinder- und Familienpolitik sowie Schrumpfungspolitik mit besonderer Beachtung ihrer kommunalen Implikationen. In vielen Gemeinden, in denen heute schon einschlägige Probleme vorliegen, wurden bereits erste Handlungskonzepte zur Reaktion auf die auftretenden Herausforderungen entwickelt und zum Teil realisiert. Aus dieser Menge wurden nach bestimmten Kriterien in einem mehrstufigen Auswahlverfahren Projekte selekt-

tiert, die auf jeweils ein konkretes Handlungsfeld bezogen einen möglichen kommunalen Handlungsansatz darstellen. Für die Gewährleistung einer detaillierten, sachgerechten Beschreibung der Projekte wurden diese konkret vor Ort in Augenschein genommen sowie teilstrukturierte, leitfadenorientierte Expertengespräche mit ausgewählten Personen geführt, die zu den Projekten in besonderem Zusammenhang stehen. Die mittels der Methoden qualitativer Inhaltsanalyse der empirischen Sozialforschung aus den Transkripten der Gespräche gewonnen Erkenntnisse dienen zur Vervollständigung der Betrachtung, indem Aspekte sowohl über konkrete Tatsachen und Abläufe der Projekte als auch bezüglich der generellen Handlungsfelder erschlossen werden konnten, welche über Sekundärliteratur nicht zugänglich sind. Anschließend daran wurden die Projektbeispiele einer Bewertung nach mehreren Kriterien unterzogen, so dass eine Aussage über deren Qualität und Vorbildcharakter getroffen werden konnte. Im Anschluss wurden die Projektbeispiele hinsichtlich ihrer Übertragbarkeit auf andere Städte und Gemeinden mit ähnlicher Problematik untersucht, so dass abschließend der Versuch erfolgen konnte, allgemeine Handlungsempfehlungen zu formulieren (Abb. 1).

**Abb. 1: Konzept und Methoden**



**Quelle:** eigene Darstellung

## **2 Der demographische Wandel als auslösender Faktor für kommunalen Handlungsbedarf**

*„In den Städten und Gemeinden sind die Konsequenzen der demographischen und sozialstrukturellen Entwicklungen am deutlichsten zu beobachten, denn hier werden die Wünsche und Bedürfnisse der Menschen an Dienste und Einrichtungen konkret und offenkundig, werden Lösungen und Angebote unmittelbar erwartet.“*

(Naegele 2006, S. 13)

Wie eingangs erwähnt sind die Kommunen von den Auswirkungen des demographischen Wandels besonders betroffen. Sie stellen als unterste öffentliche Verwaltungsebene diejenige Instanz dar, die den größten Anteil des Aufgabenfeldes der öffentlichen Daseinsvorsorge erfüllen muss. Dadurch sind sie eng mit den Anforderungen der Bevölkerung an deren jeweiliges Lebensumfeld verbunden und vom Wandel dieser Anforderungen maßgeblich betroffen.

Um die Ursache dieses kommunalen Handlungsbedarfs nachzuvollziehen, sollen zunächst die Grundzüge und Determinanten des demographischen Wandels dargestellt werden.

### **2.1 Grundzüge des demographischen Wandels**

Der Begriff „demographischer Wandel“ setzt sich aus zwei Komponenten zusammen. Zunächst ist dies der Bezug auf die Demographie, die „interdisziplinär arbeitende Wissenschaft von der Bevölkerung, ihrer Struktur, Verteilung und Veränderung“<sup>1</sup>. Dass Veränderungen betrachtet werden, wird im Begriff „Wandel“ deutlich. Gemeint ist der Änderungsprozess des Aufbaus unserer Gesellschaft, auch als Bevölkerungsmobilität zu bezeichnen. Solch ein Prozess hat im Grunde keinen Anfang und kein Ende, da eine Bevölkerung mit den in ihr ablaufenden Vorgängen als dynamisches System zu verstehen ist, das stets einem gewissen Wandel unterliegt. Der demographische Wandel, von dem heutzutage vielfach die Rede ist, bezieht sich insbesondere auf die seit Mitte des 20. Jahrhunderts in Deutschland auftretenden bevölkerungsdynamischen Entwicklungen, die zum gegenwärtigen Zeitpunkt deutlich zu wirken beginnen und in Zukunft, soweit diese absehbar ist, noch gravierendere Veränderungen mit sich bringen werden. Deren Auswirkungen lassen sich zunächst grob mit den Begriffen Bevölkerungsrückgang, Alterung und Heterogenisierung beschreiben. Der Prozess des demographischen Wandels bzw. die Bevölkerungsmobilität teilt sich in zwei Komponenten auf: die natürliche Bevölkerungsmobilität und die räumliche Bevölkerungsmobilität.

#### **2.1.1 Natürliche Bevölkerungsmobilität**

Als natürliche Bevölkerungsmobilität werden die aus natürlichen Ursachen heraus entstehenden Veränderungen der Bevölkerungsstruktur bezeichnet, d.h. die Geburten und die Sterbefälle. Die Berechnung des natürlichen Saldo einer Landesbevölkerung erfolgt mittels der Heranziehung der Anzahl der Geburten über eine bestimmte Zeitperiode, meist ein Jahr, und deren Verminderung um die Zahl der Sterbefälle.

---

<sup>1</sup> LESER 2005, S. 149

Das Ergebnis sagt aus, inwiefern die betrachtete Bevölkerung im jeweiligen Zeitraum unter Ausschluss von Außenwanderungen geschrumpft oder gewachsen ist. Abhängig ist dies von der Fertilität und der Mortalität. Die Mortalität wird von der Lebenserwartung beeinflusst.

### 2.1.1.1 Fertilität

Fertilität im demographischen Sinne beschreibt das Zahlenverhältnis einer Ausgangsbevölkerung zu ihrer Nachkommenschaft. Sie lässt sich durch verschiedene Maßzahlen ausdrücken. Eine Möglichkeit ist, die Anzahl der Geburten einer Zeitspanne ins Verhältnis zur mittleren Bevölkerung derselben Zeitspanne zu setzen. Der sich ergebende Wert ist die rohe allgemeine Geburtenziffer bzw. *crude birth rate*<sup>2</sup>. Ein anderes Maß ist die zusammengefasste Geburtenziffer bzw. *total fertility rate* (TFR). Sie gibt darüber Aufschluss, „wie viele Kinder Frauen eines fiktiven Geburtsjahrgangs im Laufe ihrer reproduktiven Lebensphase zur Welt bringen würden, wenn sie den für einen bestimmten Zeitpunkt maßgeblichen Fruchtbarkeits- und Sterblichkeitsverhältnissen unterworfen wären“<sup>3,4</sup>. Dazu werden Frauen der Altersgruppe 15 bis 45, gelegentlich auch 15 bis 49 Jahre, betrachtet, wobei hinsichtlich des „Altersaufbau[s] eine Gleichverteilung angenommen wird“<sup>5</sup>. Zur Bestandserhaltung einer Bevölkerung ist abhängig von der Sterblichkeit ein bestimmter Wert der TFR notwendig, in Deutschland ca. 2,1 Geburten je Frau, das sogenannte Reproduktionsniveau<sup>6</sup>.

Im internationalen Vergleich variiert die TFR sehr stark. Laut CIA World Factbook wird 2009 die weltweit höchste TFR für Niger erwartet, die niedrigste für Singapur (Tab. 1). Die oberen Plätze der Rangliste werden hauptsächlich von afrikanischen Entwicklungsländern belegt, während die Industriestaaten wesentlich niedrigere Geburtenraten aufweisen. Deutschland rangiert dabei mit einem Wert von 1,41 in der Schlussgruppe. Den niedrigsten Wert Europas und auch der EU führt Litauen mit 1,23 Geburten je Frau.

**Tab. 1: Weltrangliste der TFR 2008<sup>4</sup>**

1	Niger	7,75
2	Mali	7,29
	...	
196	Deutschland	1,41
	...	
217	Litauen	1,23
	...	
223	Singapur	1,09

**Datenquelle:** CIA – The World Factbook

Den breiten Schwankungen der Fertilität liegen dabei unterschiedliche Ursachen zugrunde. In Entwicklungsländern mit meist fehlenden sozialen Sicherungssystemen stellt die Familien- und Altersvorsorge einen bedeutenden Aspekt dar. Zusätzlich wirkt sich eine hohe Säuglings- und Kindersterblichkeit erhöhend auf die Geburtenzahlen aus. In den osteuropäischen Staaten führte dagegen der Strukturwandel von sozialistischen hin zu marktwirtschaftlichen Systemen in den vergangenen Jahren zu Umbrüchen und Unsicherheiten, aufgrund derer viele Paare kin-

<sup>2</sup> vgl. BÄHR 2004, S. 159

<sup>3</sup> BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG: INKAR 2007

<sup>4</sup> Erwartete Werte für 2009. Das CIA World Factbook führt einige abhängige Gebiete gesondert auf, so dass die Listenlänge die Anzahl der Staaten der Welt überschreitet. Singapur ist der Staat mit der niedrigsten TFR. (vgl. CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY: The World Fact Book)

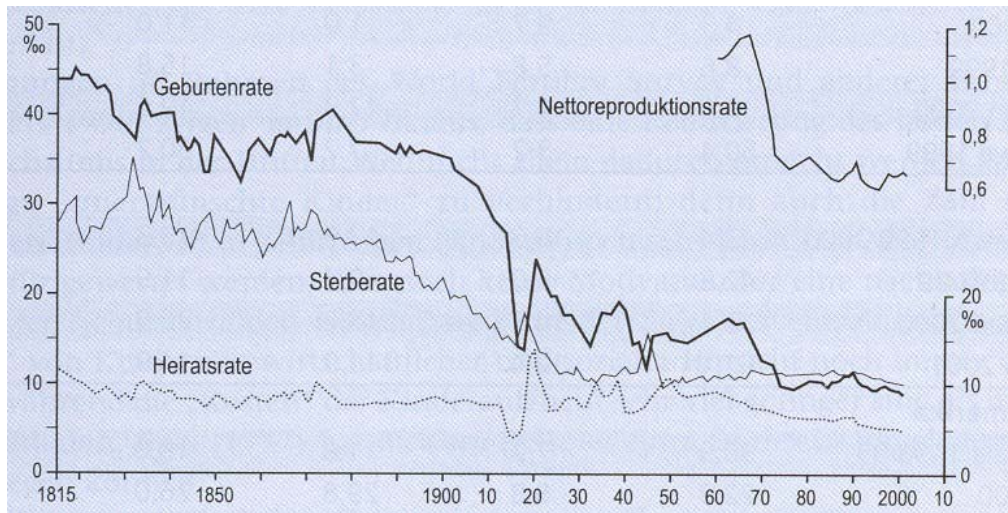
<sup>5</sup> BÄHR 2004, S. 160

<sup>6</sup> vgl. SOMMER 2007, S. 275

derlos bleiben<sup>7</sup> oder die Entscheidung zumindest verschieben. Näher eingegangen werden soll an dieser Stelle jedoch nur auf die Entwicklung der Fertilität in Deutschland, weil dies die Hauptursache für den Verlauf des demographischen Wandels darstellt.

Der Verlauf der Geburten- und der Sterberate in Deutschland seit 1815 zeigt eine typische Form des demographischen Übergangs (Abb. 2), wie er in vielen industrialisierten Staaten verlaufen ist.

**Abb. 2: Geburten-, Sterbe-, Heirats- und Nettoerproduktionsrate in Deutschland 1815-2001**



**Quelle:** Bähr 2004, S. 202

Ab etwa 1870 sank die Sterberate aufgrund der von einem hohen Niveau aus abnehmenden Kindersterblichkeit bei zunächst gleichbleibender Geburtenrate und medizinischen Fortschritten, so dass zunächst ein schnelles Bevölkerungswachstum entstand. Aufgrund sich ändernder Lebens- und Arbeitsformen in der Zeit der Industrialisierung wie z.B. der Verschiebung des Arbeitskräftebedarfs von ländlichen Gebieten in die Städte sank zeitlich versetzt auch die Zahl der Geburten<sup>8</sup>. Mit Ausnahme der Kriegsjahre verblieb die Geburtenrate bis 1972 über der Sterberate, verlief seitdem jedoch durchgängig darunter. Seitdem liegt ein Sterbeüberschuss vor. 2008 lag die Quote der Lebendgeborenen je 1000 Einwohner mit 675.000 Fällen bei 8,2, die der Gestorbenen bei 10,3<sup>9</sup>. Somit betrug der Überschuss der Sterbefälle 2,1‰.

Ebenfalls Anfang der 1970er Jahre unterschritt die TFR erstmals den Wert von 2,0<sup>10</sup> und verlief seit 1975 zwischen den Werten 1,3 und 1,5. Die Nettoerproduktionsrate (NRR) fiel dementsprechend unter 1,0 auf ein seither relativ stabiles Niveau zwischen 0,6 und 0,7 ab. Sie gibt unter Einbeziehung der Sterblichkeit an, inwiefern die von einem fiktiven weiblichen Geburtenjahrgang unter Annahme der Fertilitätsverhältnisse eines bestimmten Zeitpunkts im Laufe der reproduktiven Phase zur Welt gebrachten Töchter zahlenmäßig dazu ausreichen, den Bestand an Frauen zu erset-

<sup>7</sup> vgl. BiB 2004, S. 23

<sup>8</sup> vgl. BiB 2004, S. 12f.

<sup>9</sup> vgl. STATISTISCHES BUNDESAMT: Geburten und Sterbefälle

<sup>10</sup> vgl. SOMMER 2007, S. 275



zen<sup>11</sup>. Liegt die NRR unter 1,0, so ist ein natürlicher Bevölkerungsrückgang zu erwarten. Die Verläufe von NRR und TFR für Deutschland zeigen, dass die natürliche Reproduktion seit Mitte der 1970er Jahre nur noch zum Ersatz von etwa zwei Dritteln der jeweiligen Elterngenerationen ausreicht. Der Geburtenrückgang während der 1960er und 1970er Jahre, der ebenfalls in anderen westeuropäischen Industriestaaten stattfand, wird auch als „*Europe's Second Demographic Transition*“<sup>12</sup> bezeichnet. Im Unterschied zum demographischen Übergang zwischen dem Ende des 19. und dem Beginn des 20. Jahrhunderts handelt es sich dabei um rein abnehmende Geburtenzahlen bei kaum veränderter Sterblichkeit.

Die Ursachen für das niedrige Geburtenniveau sind komplex und überschneiden sich in ihrer Vielschichtigkeit großteils. Bähr nennt u.a. als häufigste Einflussfaktoren wirtschaftliche Beweggründe, Aufkommen neuer Familienformen, Frauenerwerbstätigkeit, fehlende kindgemäße Umwelt und Fortgang des Säkularisierungsprozesses<sup>13</sup>. Eine nähere Betrachtung liefert unterstützende Aspekte für die angeführten Faktoren: Petersen und Lübcke gelangen in einer modelltheoretischen Untersuchung zur Bedeutung ökonomischer Faktoren bei der Entscheidung über die Elternschaft zu der Aussage, dass der „ökonomische Nutzen von Kindern in entwickelten Gesellschaften nur noch eine geringe Bedeutung hat“<sup>14</sup>, während demgegenüber sowohl monetäre Kosten als auch Opportunitätskosten belastend in den Abwägungsvorgang potentieller Eltern eingehen<sup>15</sup>. Fazit der Untersuchung ist, dass dem emotionalen und sozialen Nutzen eines Kindes entscheidende Bedeutung beikommt, da „ohne eine Änderung der Präferenzen dahin gehend, dass Kinder als ein sinnstiftendes Element des Lebens ihrer Eltern angesehen werden, [...] kaum mit einer gesteigerten Fertilität gerechnet werden [kann]“<sup>16</sup>. Es lässt sich also annehmen, dass eine vorwiegend von wirtschaftlichen Betrachtungspunkten ausgehende Entscheidungsfindung Paare eher zur Kinderlosigkeit führt. Ebenfalls zumindest teilweise unter ökonomischen Aspekten steht die Frauenerwerbstätigkeit. Während der weibliche Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten 1976 auf die alten Bundesländer bezogen 37,7% betrug, erhöhte sich dieser bis 2006 auf 44,2%<sup>17</sup>. Daraus ist zu erkennen, dass Frauen auf langfristige Sicht häufiger erwerbstätig werden, wohingegen das Konzept der traditionellen Familie mit der Rollenverteilung des Mannes als Einkommensträger und der Frau als Haushalts- und Erziehungskraft weniger häufig zutrifft. Unterstützt wird diese Annahme auch durch die zwischen 1996 und 2005 um 34,2% gestiegene Zahl der nichtehelichen Lebensgemeinschaften<sup>18</sup> und die seit Jahrzehnten langfristig sinkende Quote der Eheschließungen (2005: 4,7‰; s. a. Abb. 2)<sup>19</sup>. Entsprechend stieg der Anteil außerhalb einer Ehe geborener Kinder 2006 auf 28%; 1995 waren dies nur 14,5%<sup>20</sup>. Dies steht möglicherweise in Zusammenhang mit dem von Bähr genannten Fortgang des Säkularisierungsprozesses. Brose unternahm eine Untersuchung zu diesem Themenfeld auf Basis des Familiensurveys, die den Zusammenhang von religiöser Zugehörigkeit und der Geburt und Wahrnehmung von Kindern

---

<sup>11</sup> vgl. BÄHR 2004, S. 160ff.

<sup>12</sup> BiB 2004, S. 13

<sup>13</sup> BÄHR 2004, S. 204f.

<sup>14</sup> PETERSEN & LÜBCKE 2006, S. 187

<sup>15</sup> vgl. PETERSEN & LÜBCKE 2006, S. 199 ff.

<sup>16</sup> PETERSEN & LÜBCKE 2006, S. 221

<sup>17</sup> vgl. STATISTISCHES BUNDESAMT 2007, S. 85

<sup>18</sup> vgl. STATISTISCHES BUNDESAMT 2007, S. 47

<sup>19</sup> vgl. STATISTISCHES BUNDESAMT 2007, S. 50

<sup>20</sup> vgl. GROBECKER, KRACK-ROBERG & SOMMER 2009, S. 56

beleuchtet. Im Ergebnis zeigt sich, dass Personen christlicher Religionszugehörigkeit im Vergleich zu Konfessionslosen im Durchschnitt eine größere Kinderzahl aufweisen und Kindern einen höheren (emotionalen) Nutzen zumessen. Eine ebenfalls positive Korrelation ergab die Betrachtung von Religionszugehörigkeit und Eheschließung.<sup>21</sup>

Die oben genannten Einflussfaktoren auf die abnehmende Geburtenrate stellen ein komplexes, heterogenes Wirkungsgefüge dar. Als Resultat dieser Aspekte kann ein allgemein oft fehlendes kindgemäßes Umfeld gesehen werden. Ein solches für Kinder geeignetes Lebensumfeld schließt vor allem Betreuung und Raum ein. Zur Betreuung gehören neben der elterlichen Fürsorge auch öffentliche Betreuungsangebote. Die Komponente Raum besteht aus den Aspekten Wohn- und Aufenthaltsraum von ausreichender Größe und Qualität sowie dem örtlichen Wohnumfeld. Unter steigenden Lebenshaltungskosten ergeben sich besonders zwischen den zeitintensiven und kostenverursachenden Faktoren der Elternschaft einerseits und der Einkommensschöpfung andererseits oftmals Konflikte.

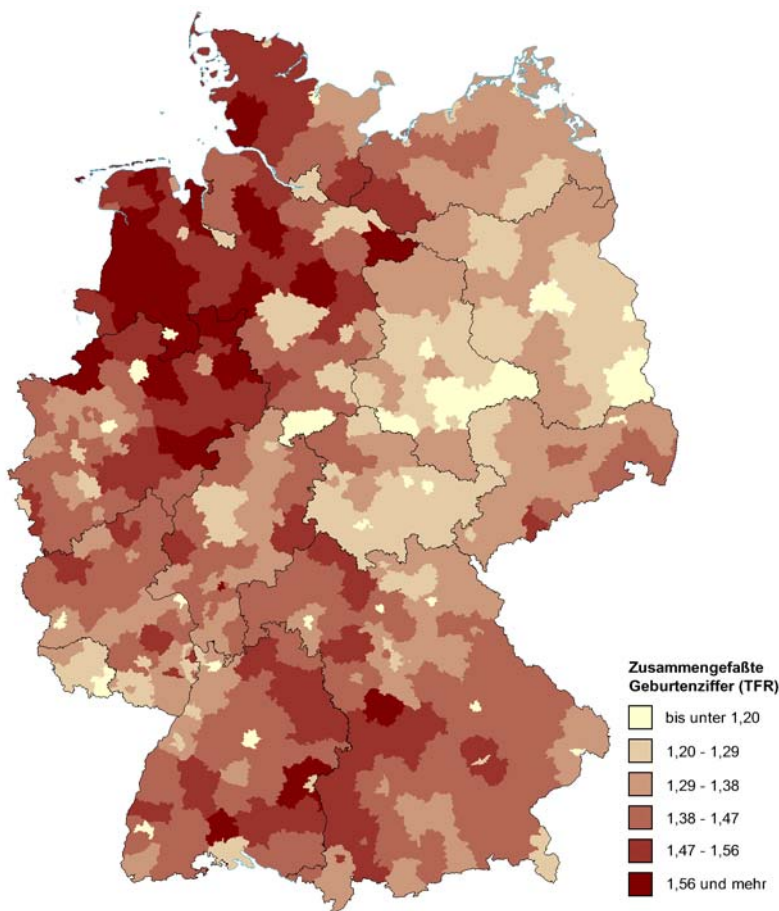
Das Resultat in Form niedriger Geburtenraten ist in Deutschland flächendeckend akut. Regional sind unterdessen deutliche Unterschiede festzustellen. Im Durchschnitt der Jahre 2003 bis 2005 befand sich die TFR jedoch in keiner Gebietskörperschaft auf Landkreisebene auf bestandserhaltendem Niveau (Abb. 3). Die höchsten Werte dieses Betrachtungszeitraumes lagen für den Landkreis Cloppenburg mit 1,82 gefolgt von den Kreisen Vechta (1,68) und Emsland (1,62) vor. Die niedrigste TFR erreichten unter den Landkreisen der Kreis Göttingen (1,14), unter den kreisfreien Städten Würzburg (0,93) und Heidelberg (0,95). Auf das gesamte Bundesgebiet bezogen ergab sich eine TFR von 1,35, wobei die Landkreise mit einem Durchschnitt von 1,39 eine höhere Fertilität aufwiesen als die kreisfreien Städte (1,30). Die alten Bundesländer lagen mit 1,37 vor den neuen Bundesländern mit 1,25.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> vgl. BROSE 2006, S. 257, 267ff.

<sup>22</sup> BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG: INKAR 2007

**Abb. 3: Durchschnittliche TFR der Jahre 2003-2005 nach Kreisen**



**Quelle:** Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung: INKAR 2007; veränderte Darstellung

Unter Betrachtung der zusammengefassten Geburtenziffern auf Kreisebene im gesamten Bundesgebiet lassen sich regionale Unterschiede bezüglich der Fertilität erkennen: Vergleichsweise hohe Werte liegen für den westlichen Teil Niedersachsens, Westfalen und Schleswig vor. Auch in der Südhälfte Bayerns und weiten Teilen Baden-Württembergs liegt die Fertilität über dem Bundesdurchschnitt. Regionen mit schwächeren TFR-Werten befinden sich vor allem in den neuen Bundesländern, insbesondere in Sachsen-Anhalt und Brandenburg, treten jedoch auch in Westdeutschland auf, z.B. im Saarland und in Nordostbayern.

### 2.1.1.2 Mortalität und Lebenserwartung

Neben der Geburtenhäufigkeit stellt auch die Sterblichkeit einen wichtigen Anteil demographischer Prozesse dar. Eng damit verbunden ist der Begriff der Lebenserwartung. 2005 betrug die Zahl der Sterbefälle in Deutschland insgesamt 830.000, dies entspricht 10,1 Personen je 1000 Einwohner<sup>23</sup>. 2007 verringerten sich die Sterbefälle zunächst leicht auf 827.000<sup>24</sup>, stiegen jedoch 2008 auf 844.000 an<sup>25</sup>. Häufigste To-

<sup>23</sup> vgl. STATISTISCHES BUNDESAMT 2007, S. 50

<sup>24</sup> vgl. GROBECKER, KRACK-ROBERG & SOMMER 2009, S. 55

desursachen waren Kreislauferkrankungen (44,2%), gefolgt von Krebserkrankungen (25,5%). Die Sterberate verläuft seit 1950 auf konstantem und relativ niedrigem Niveau (Abb. 2).

Unter relativ gleichbleibend verlaufenden Geburten- und Sterberaten stellt die Lebenserwartung derzeit aber aufgrund ihrer stetigen Zunahme einen größeren Einflussfaktor auf die Bevölkerungsdynamik dar. Die Lebenserwartung gibt die durchschnittlich zu erwartende Lebenszeit unter unveränderter Sterblichkeit an und lag 2007 bei 76,9 Jahren für männliche Neugeborene, für weibliche bei 82,3 Jahren.<sup>26</sup> Die Mortalität und die Höhe der Lebenserwartung hängen im Allgemeinen maßgeblich von den Lebens-, Umwelt- und Ernährungsbedingungen sowie von der Struktur des Gesundheitswesens ab. Regionale Disparitäten können vor allem von individuell unterschiedlichen Faktoren wie z.B. dem Lebensstil abhängen<sup>27</sup>. In Deutschland liegt bei der Lebenserwartung analog zum Siedlungsgefälle ein Nord-Süd- sowie ein Ost-West-Gefälle vor, wobei sich die Differenz zwischen den alten und den neuen Ländern seit der Wiedervereinigung angleicht<sup>28</sup>. Die Schwankungsbreite der Lebenserwartung liegt auf Kreisebene bei Männern zwischen 71,7 (kreisfreie Stadt Wismar) und 79,6 Jahren (Kreis München), bei Frauen zwischen 77,9 (kreisfreie Stadt Pirmasens) und 83,6 Jahren (Kreis Würzburg)<sup>29</sup>. Zur Differenz der Lebenserwartung zwischen Männern und Frauen liegen verschiedene Theorien vor, die sich grob in verhaltens- und lebensstilorientierte Ansätze einerseits sowie biologisch orientierte Ansätze andererseits untergliedern lassen. Luy gelangt in einer Untersuchung zur geschlechtsspezifischen Varietät der Lebenserwartung zu dem Ergebnis, dass der Großteil des Unterschiedes lebensstilbedingten Faktoren zuzuschreiben ist, während biologische Ursachen von eher geringerer Relevanz sind<sup>30</sup>. Zur Entwicklung der Lebenserwartung bleibt festzuhalten, dass ihr Anstieg nicht nur über einen sehr langfristigen Betrachtungszeitraum erfolgte, sondern auch in der zweiten Hälfte des vergangenen Jahrhunderts signifikant verlief: 1951 lag die Lebenserwartung in den alten Bundesländern noch bei 64,6 (Männer) bzw. 68,4 Jahren (Frauen)<sup>31</sup>. Da die Säuglings- und Kindersterblichkeit heute sehr geringe Wahrscheinlichkeiten aufweist, ist die weitere Entwicklung der Lebenserwartung voraussichtlich nicht im selben Ausmaß wie in der Vergangenheit zu erwarten. Fakt ist jedoch, dass ihr weiterer Anstieg einen deutlichen Anteil an der Alterung der Gesellschaft ausmachen wird.

### 2.1.2 Räumliche Bevölkerungsmobilität

Der Mobilitätsbegriff existiert im Bezug auf Bevölkerung nicht nur hinsichtlich der Reproduktionsgegebenheiten, sondern auch im Zusammenhang mit den Bewegungen im Raum. Die räumliche Bevölkerungsmobilität bezeichnet die Wanderungsbewegungen einer Bevölkerung in einem bestimmten Raum. Erfassen lässt sich dies über die Fallzahl der Wohnortwechsel, wobei erst bei einem Umzug über eine Gemeindegrenze hinweg von Wanderung gesprochen wird. Unterschieden wird zwischen Binnen- und Außenwanderung. Als Binnenwanderung werden Wanderungen

---

<sup>25</sup> vgl. STATISTISCHES BUNDESAMT: Geburten und Sterbefälle

<sup>26</sup> vgl. GROBECKER, KRACK-ROBERG & SOMMER 2009, S. 57

<sup>27</sup> vgl. MAI, ROLOFF & MICHEEL 2007, S. 25

<sup>28</sup> vgl. BUCHER 2007, S. 21ff.

<sup>29</sup> Datenquelle: BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG: INKAR 2007

<sup>30</sup> vgl. LUY 2002, S. 118f.

<sup>31</sup> STATISTISCHES BUNDESAMT 2006, S. 36f.

innerhalb eines Landes bezeichnet, Außenwanderungen sind Wanderungen über Staatsgrenzen hinweg. Für die Betrachtung des demographischen Wandels sind Wanderungen aus mehreren Gründen bedeutsam. Bestimmte Bevölkerungsgruppen nehmen im Vergleich zu ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung überdurchschnittlich stark an Wanderungsbewegungen teil. Daraus ergibt sich eine alters- und geschlechtsspezifische Selektivität der Wanderung, die Veränderungen der Bevölkerungszusammensetzung zur Folge hat. Binnenwanderungen üben zwar auf einen Staat als geschlossenes System betrachtet keinen Effekt auf die Einwohnerstruktur aus, können auf regionaler Ebene jedoch merkliche Disparitäten verursachen, da jeder Binnenzug anderenorts einen Binnenfortzug bedeutet. Außenwanderungen verändern neben der Einwohnerzahl insgesamt auch die Bevölkerungszusammensetzung sowohl im regionalen als auch im gesamtstaatlichen Bezug. Aus dem Blickwinkel der Kommunen sind die Zu- und Fortzüge oft von weitaus größerer Bedeutung als der natürliche Bevölkerungssaldo, da sie in wesentlich kürzeren Zeitspannen deutliche Veränderungen hinsichtlich der Größe und Zusammensetzung der Einwohnerschaft bewirken können.

### 2.1.2.1 Binnenwanderungen

Bundesweit wurden 2005 etwa 62 Wanderungen je 1000 Personen registriert<sup>32</sup>. Die Motive für Wohnortwechsel innerhalb der deutschen Grenzen lassen sich zum größten Teil auf den Arbeitsmarkt und auf Bildungsangebote zurückführen. Neben den Arbeitsmarkt- und den Bildungswanderern gibt es des weiteren Beziehungs-, Familien- und Ruhestandswanderer. Gleichfalls hat der Wohnungsmarkt einen wanderungsinduzierenden Einfluss, wobei ausschließlich aus der Änderung der Wohnsituation begründete Umzüge meist im regionalen Umfeld stattfinden. Darunter fällt als eine der stärksten kleinräumigen Wanderungsbewegungen die Stadt-Umland-Wanderung, welche nach wie vor anhält und besonders in der regionalen Umgebung der großen Ballungsräume auch in ländlich geprägten Gebieten für Wanderungsgewinne sorgt<sup>33</sup>. Großräumig lassen sich in Deutschland zwei Hauptwanderungsströme erkennen: Seit der Wiedervereinigung besteht eine anhaltende Abwanderungsbewegung aus den neuen in die alten Bundesländer. Der Binnenwanderungssaldo beträgt in Ostdeutschland für den Zeitraum von 1991 bis 2006 insgesamt –1 Million. In absoluten Zahlen verlor Sachsen mit 263.000 gefolgt von Sachsen-Anhalt mit 262.000 am meisten Einwohner (Tab. 2). Niedersachsen stellt hierbei aufgrund der Erfassungsproblematik der

**Tab. 2: Wanderungssalden 1991-2006**

Bundesländer	in 1000
Bayern	595
Rheinland-Pfalz	228
Baden-Württemberg	208
Nordrhein-Westfalen	197
Hessen	137
Schleswig-Holstein	67
Hamburg	47
Brandenburg	0
Saarland	-16
Bremen	-23
Berlin	-134
Mecklenburg-Vorp.	-153
Thüringen	-174
Sachsen-Anhalt	-262
Sachsen	-263
Niedersachsen	-454

**Datenquelle:** Statistisches Bundesamt

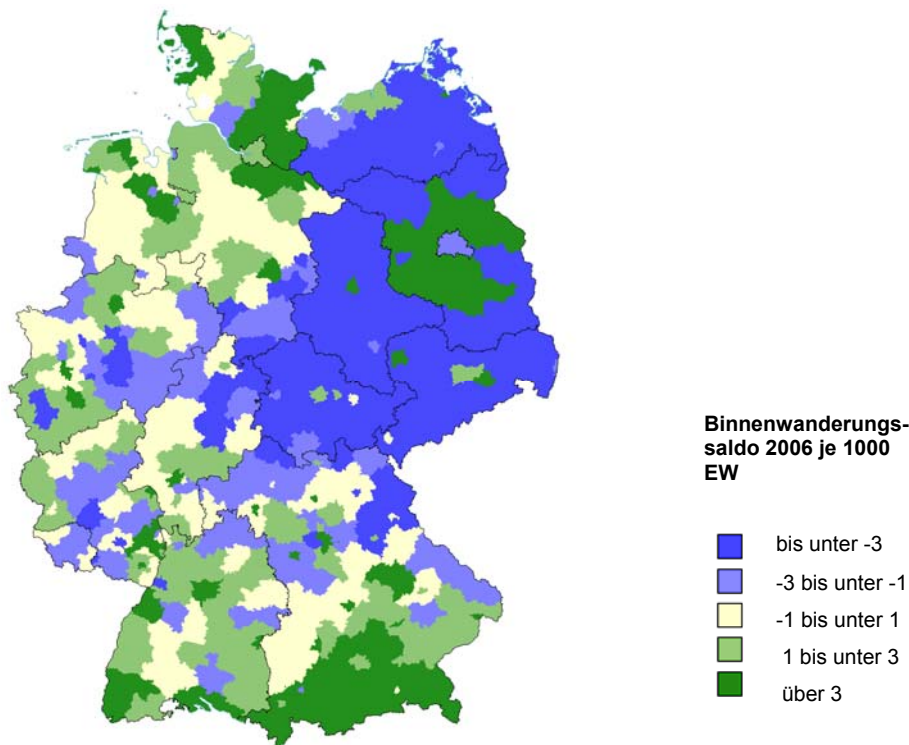
liens- und Ruhestandswanderer. Gleichfalls hat der Wohnungsmarkt einen wanderungsinduzierenden Einfluss, wobei ausschließlich aus der Änderung der Wohnsituation begründete Umzüge meist im regionalen Umfeld stattfinden. Darunter fällt als eine der stärksten kleinräumigen Wanderungsbewegungen die Stadt-Umland-Wanderung, welche nach wie vor anhält und besonders in der regionalen Umgebung der großen Ballungsräume auch in ländlich geprägten Gebieten für Wanderungsgewinne sorgt<sup>33</sup>. Großräumig lassen sich in Deutschland zwei Hauptwanderungsströme erkennen: Seit der Wiedervereinigung besteht eine anhaltende Abwanderungsbewegung aus den neuen in die alten Bundesländer. Der Binnenwanderungssaldo beträgt in Ostdeutschland für den Zeitraum von 1991 bis 2006 insgesamt –1 Million. In absoluten Zahlen verlor Sachsen mit 263.000 gefolgt von Sachsen-Anhalt mit 262.000 am meisten Einwohner (Tab. 2). Niedersachsen stellt hierbei aufgrund der Erfassungsproblematik der

<sup>32</sup> vgl. BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG: INKAR 2007

<sup>33</sup> vgl. MAI, ROLOFF & MICHEEL 2007, S. 32

Spätaussiedler einen Sonderfall dar.<sup>34</sup> Auf die durchschnittliche Landesbevölkerung bezogen war der Rückgang in Sachsen-Anhalt mit 98,5 Nettowanderungsverlusten je 1000 Einwohnern am größten. Mit Ausnahme Brandenburgs, das im Berliner Umland Zuzüge verbuchen konnte, waren alle neuen Bundesländer von Abwanderung geprägt. Währenddessen waren die alten Länder außer das Saarland und Bremen Zuwanderungsgebiete. Der höchste Nettozuwanderungsgewinn entfiel auf die süddeutschen Bundesländer Bayern, Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg. Somit laufen die Hauptströme der Binnenwanderung in Deutschland in Ost-West- sowie in Nord-Süd-Richtung. Insgesamt schwächte sich das Wanderungsvolumen in den vergangenen Jahren jedoch leicht ab: Während 2001 noch 1,17 Millionen ge registriert wurden, waren es 2006 nur noch 1,05 Millionen. Deutlicher war der Rückgang bei der Ost-West-Wanderung. Die Zahl von 192.000 registrierten Fortzügen aus den neuen Bundesländern 2001 sank bis 2006 auf 136.000. Der Saldo verbesserte sich währenddessen von -98.000 (2001) auf -54.000 (2006), jedoch liegt die Abwanderung trotzdem noch deutlich über dem bisherigen Höchstwert des Saldos von -25.000 im Jahr 1996.

**Abb. 4: Binnenwanderungssaldo 2006 je 1000 EW nach Kreisen**



**Quelle:** Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung: INKAR 2007; veränderte Darstellung

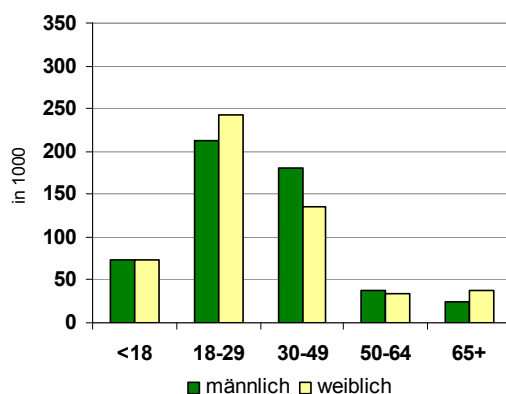
<sup>34</sup> Spätaussiedler werden seit 2000 zentral im Grenzdurchgangslager Friedland (Kreis Göttingen) registriert und von dort aus anhand eines Verteilungsschlüssels in einzelne Bundesländer verwiesen. Alleine zwischen 2000 und 2006 gingen dadurch 421.000 Binnenfortzüge in die niedersächsische Wanderungsstatistik ein, die ihrem Charakter nach mittelbare Außenzuzüge sind.

Abb. 4 zeigt den Saldo der Binnenwanderung 2005 je 1000 Einwohnern auf Kreisebene. Es ist zu erkennen, dass sich die Trends der vergangenen Jahre fortsetzten. Abwanderung fand am stärksten in den neuen Bundesländern mit Ausnahme des Berliner Umlandes und der kreisfreien Großstädte statt. Aber auch das Saarland, Teile Nordrhein-Westfalens, der Süden Niedersachsens, Nordhessen sowie Nordostbayern hatten Wanderungsverluste zu verzeichnen. Zuwanderungsgebiete waren die Großregion Hamburg, Baden und Südbayern. Gebiete mit stagnierender Einwohnerzahl befinden sich meist in den peripheren Räumen der alten Bundesländer.

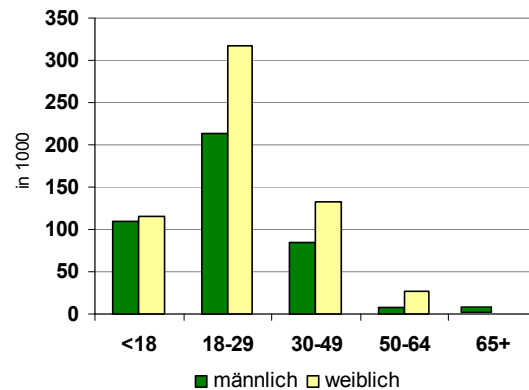
Die Binnenwanderung wird zum größten Teil von den jüngeren Altersgruppen bewältigt. Ursache dafür sind lebenszyklische Faktoren, die ein hohes Maß an Mobilität erfordern, wie die Absolvierung einer Berufsausbildung bzw. eines Studiums sowie der Einstieg in das Arbeitsleben, Heirat und Familiengründung.<sup>35</sup>

Abb. 5 zeigt exemplarisch die Verteilung der ländergrenzenüberschreitenden Binnenwanderung nach Geschlecht und Alter für das Jahr 2006. Es fällt auf, dass die Altersgruppe 18-29 die stärkste Beteiligung an der Binnenwanderung aufweist, wobei der weibliche Anteil höher ist als der männliche. Ursache dafür ist, dass wanderungsrelevante, lebenszyklisch bedingte Faktoren bei Männern im Allgemeinen später auf treten als bei Frauen und dabei das 30. Lebensjahr oft überschritten wird.

**Abb. 5: Binnenwanderung 2006 nach Alter und Geschlecht<sup>36</sup>**



**Abb. 6: Saldo der Abwanderung aus den neuen Bundesländern 1991-2006<sup>37</sup>**



**Quellen:** eigene Darstellung; Daten: Statistisches Bundesamt (Abb. 5 und 6)

Entsprechend fällt der Anteil männlicher Wanderer in der Altersgruppe 30-49 höher aus, so dass eine zeitliche Versetzung im Verlauf deutlich erkennbar ist. Das Volumen von insgesamt 530.000 Männern und 524.000 Frauen zeigt bei Männern eine geringfügig höhere Mobilität.

Im Vergleich dazu stellt Abb. 6 den Saldo der Abwanderung aus den neuen Bundesländern nach Alter und Geschlecht von 1991 bis 2006 dar, d.h. die Zusammensetzung der Fortzüge aus Ostdeutschland in kumulierter Betrachtung. Dabei erscheint hinsichtlich der Anteilstärke der Altersgruppen ein ähnliches Bild wie bei der

<sup>35</sup> vgl. GATZWEILER & SCHLÖMER 2008, S. 248f.

<sup>36</sup> nur Wanderungen über Bundesländergrenzen hinweg

<sup>37</sup> ohne Berlin

Binnenwanderung 2006. Die Betrachtung der geschlechtsspezifischen Verteilung zeigt jedoch, dass Frauen überdurchschnittlich stark aus Ostdeutschland abgewandert sind, darunter vor allem im Alter zwischen 18 und 29 Jahren.

Die Abwanderung aus den neuen Bundesländern ist in erster Linie auf ein nach wie vor vorhandenes wirtschaftliches Gefälle zwischen West- und Ostdeutschland zurückzuführen und daher vorrangig ökonomisch motiviert. Auf regionaler Ebene stellt diese deutliche geschlechts- und altersspezifische Selektivität der Binnenwanderung jedoch auch einen deutlichen demographischen Einflussfaktor dar. Einerseits wird durch die Abwanderung in jüngeren Altersgruppen der Altersdurchschnitt insgesamt erhöht. Andererseits verursacht das Fehlen junger Frauen im potentiellen Familiengründungsalter zwischen 18 und 29 Jahren besonders prekäre Folgen, indem eine Familiengründung meist in der Zielregion der Wanderung, in den westdeutschen Bundesländern, erfolgt. Dadurch nehmen die Kinderzahlen im Herkunftsgebiet mittel- und langfristig ab. Somit stehen weite Teile der neuen Bundesländer unter einem doppelten Alterungseffekt.

Mai gelangt in einer Modellierung der Altersstruktur auf Länderebene unter Herausnahme der binnenwanderungsbedingten Alterungseffekte zu entsprechenden Ergebnissen: „Bei Betrachtung der Medianalter für Modellbevölkerungen ergibt sich ein zweigeteiltes Bild: zum einen Länder, deren Durchschnittsalter ohne Binnenwanderungen höher gewesen wäre [...], auf der anderen Seite [...] Länder, deren Altersstruktur durch die Binnenwanderung einen zusätzlichen Alterungseffekt erfuhr.“<sup>38</sup> Während aufgrund ihres Großstadtstatus besonders die Bevölkerung der Stadtstaaten sowie außerdem Hessen und Bayern (-0,9 bzw. -0,7 Jahre) „verjüngt“ wurden, stehen die neuen Bundesländer am Ende der Rangliste, zuletzt Sachsen-Anhalt (+1,9 Jahre) und Mecklenburg-Vorpommern (+2,4 Jahre)<sup>39</sup>.

Neben den ökonomischen Motiven für Wanderungen sind auch demographisch bedingte Gründe denkbar. Vor allem im kleinräumigen und damit kommunal besonders relevanten Bezugsfeld werden kinder- und jugendspezifische Einrichtungen aufgrund der anhaltend sinkenden Geburtenzahlen zukünftig nicht mehr allerorts vorgehalten werden können. Eine mögliche Konsequenz wären Wanderungsbewegungen in Richtung einer (regionalen) Konzentration von Familien mit Kindern auf Standorte mit entsprechender Infrastruktur. Gleichermäßen wichtige Faktoren sind die Verkehrsanbindung, die Nähe zu Oberzentren sowie landschaftliche Attraktivität und der Wohn-/Freizeitwert. In Zukunft wird daher die Ausprägung dieser Merkmale auch kleinräumig über die Entwicklung von Orten oder Stadtteilen entscheiden, so dass Wachstum und Schrumpfung eng beieinander liegen werden.<sup>40</sup>

---

<sup>38</sup> MAI, ROLOFF & MICHEEL 2007, S. 281

<sup>39</sup> vgl. MAI, ROLOFF & MICHEEL 2007, S. 281

<sup>40</sup> vgl. GANS & SCHMITZ-VELTIN 2005, S. 111f.



### 2.1.2.2 Außenwanderungen

Die Wanderungen über die deutschen Grenzen hinweg beeinflussen sowohl die Gesamtbevölkerungszahl als auch den Altersaufbau. Seit 1998 war der Außenwanderungssaldo durchgängig positiv, zuvor lagen nur in einzelnen Jahren negative Salden vor. Die Zahl der Aus- und Einwanderungsfälle hängt sowohl von der ökonomischen und sozialen Situation in Deutschland ab, als auch „vom Migrationspotenzial in Folge politischer, wirtschaftlicher, demografischer oder auch ökologischer Entwicklungen in den Herkunftsländern“<sup>41</sup>. Die grenzüberschreitende Wanderung unterliegt deshalb von Jahr zu Jahr deutlichen Schwankungen und kann in ihrer zukünftigen Entwicklung nur geschätzt werden. Etwa 80% der Außenwanderung wird von ausländischen Staatsbürgern bewältigt. 2005 stieg die Bevölkerung per Außensaldo um 96.000 Personen abzüglich des Saldos von 17.000 Deutschen, die ins Ausland zogen.<sup>42</sup>

Einen größeren Anteil der Außenwanderung machten in den vergangenen Jahren die Spätaussiedler aus. Ihr Anteil ging jedoch u.a. aufgrund gesetzlicher Bestimmungen von 98.500 im Jahr 2001 auf 7.800 im Jahr 2006 zurück<sup>43</sup>.

Die Zusammensetzung der Außenwanderer ist derjenigen der Binnenwanderer ähnlich. Bei Männern ist die Mobilität im Vergleich noch stärker ausgeprägt (etwa zwei Drittel der Migranten), während die Altersgruppen von Anfang 20 bis Mitte 30 bei den Männern und von 19 bis Anfang 30 bei den Frauen den hauptsächlichen Anteil der Zu- und Fortzüge ausmachen. Dementsprechend stellt die Gruppe der unter 30-Jährigen auch den größten Anteil des Zuwanderungssaldos dar.<sup>44</sup> Auf den Altersschnitt der deutschen Bevölkerung von 42 Jahren (2005)<sup>45</sup> wirkt die Außenwanderung daher verjüngend.

Vom regionalen Aspekt aus betrachtet konzentriert sich die Zuwanderung aus dem Ausland vor allem auf größere Städte und Agglomerationsräume. Ländliche Gebiete sind dagegen weniger häufig Ziel.<sup>46</sup>

### 2.1.3 Zukünftige Entwicklung der Bevölkerungsgröße und –struktur

Die bislang dargestellten Determinanten der Entwicklung der Bevölkerung hinsichtlich ihrer Größe, Zusammensetzung und ihres Raumbezugs vermitteln einen Eindruck, von welchen Faktoren die weitere Dynamik dieser Entwicklung abhängt. Zu dieser Thematik existieren u.a. zwei wesentliche Studien, die regelmäßig angepasst und fortgeschrieben werden. Zum einen ist dies die koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes in der aktuellen 11. Version zur Bevölkerungsentwicklung bis 2050, zum anderen die laufende Raumbewertung des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung, aus der mitunter die Raumordnungsprognose hervorgeht, die derzeit in aktualisierter Form für den Zeitraum von 2002 bis 2020 vorliegt.<sup>47</sup>

---

<sup>41</sup> STATISTISCHES BUNDESAMT 2006, S. 44

<sup>42</sup> vgl. STATISTISCHES BUNDESAMT 2006, S. 46

<sup>43</sup> Datenquelle: Bundesverwaltungsamt

<sup>44</sup> vgl. STATISTISCHES BUNDESAMT 2006, S. 46

<sup>45</sup> vgl. STATISTISCHES BUNDESAMT 2006, S. 46

<sup>46</sup> vgl. MAI, ROLOFF & MICHEEL 2007, S. 33

<sup>47</sup> Beide Studien gehen von der Status-quo-Politik aus und errechnen mögliche Zukunftsszenarien unter Beibehaltung der derzeitigen Bedingungen. Teilweise können diese Bedingungen in ver-

Die 11. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung (2006) skizziert die Entwicklung der Einwohnerzahl Deutschlands bis zum Jahr 2050. Obwohl es sich um einen langfristigen Zeitraum handelt, lässt sich die Bevölkerungsentwicklung mit einer relativ begrenzten Schwankungsbreite angeben, da sich Veränderungen im Bevölkerungsaufbau in der Regel in gleichfalls längerfristigem zeitlichem Rahmen einstellen. Um der Unterschiedlichkeit der denkbaren Entwicklungen Rechnung zu tragen, werden zwölf Modelle mit jeweils variierten Annahmen hinsichtlich der Fertilität, der Entwicklung der Lebenserwartung und der Außenwanderung berechnet. Zwei Basisvarianten mit der Grundannahme einer etwa gleichbleibenden Fertilität von 1,4 Kindern je Frau, der Steigerung der Lebenserwartung bei Jungen um 7,6 und bei Mädchen um 6,5 Jahre und eines Außenwanderungssaldos von 100.000 bzw. 200.000 Personen pro Jahr liefern die Unter- bzw. Obergrenze der „mittleren“ Bevölkerung<sup>48</sup>. Für 2050 läge die Bevölkerung demnach in einem Korridor zwischen 69 und 74 Millionen, was gegenüber der Zahl von 82,3 Millionen im Jahr 2006 einen Rückgang von 9 bis 16% bedeutet. Bis 2020 fällt die Schrumpfung jedoch mit 3% (1-W1) bzw. 1% (1-W2) in eher moderatem Maße aus.

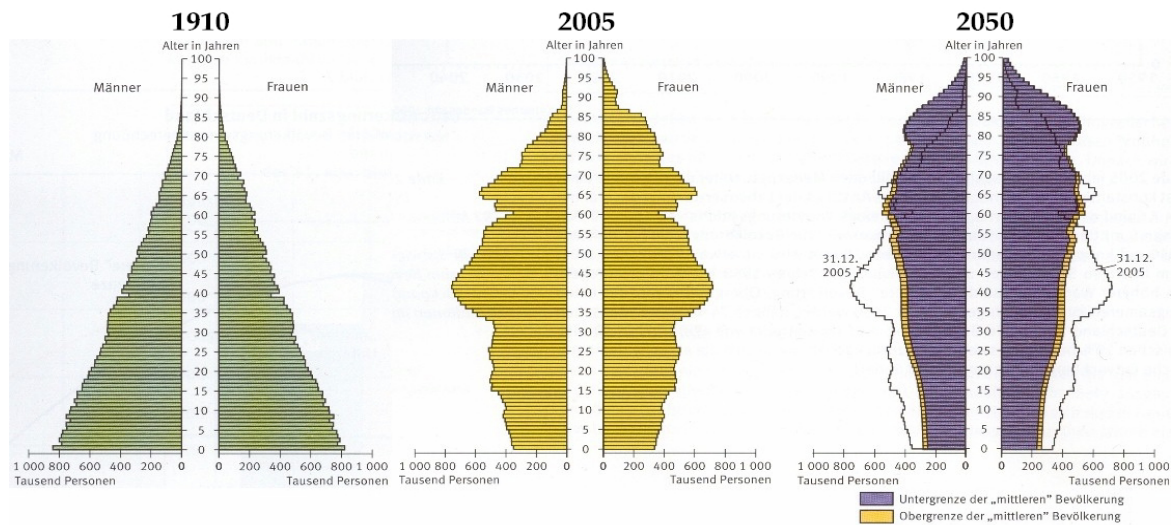
Drastischer noch als der Rückgang der Bevölkerungszahl ist daher auch schon im kommenden Jahrzehnt die Verschiebung der Bevölkerungszusammensetzung nach Altersgruppen. Das Durchschnittsalter der Bevölkerung steigt bis 2050 je nach Entwicklung der Geburtenhäufigkeit ausgehend von 42 Jahren (2006) auf 49 bis 52 Jahre an, d.h. die Bevölkerung altert insgesamt. Eine wesentliche Steigerung der Fertilität ist nicht zu erwarten, wobei sich die Alterung der Gesellschaft selbst bei einem angenommenen Anstieg der Geburtenhäufigkeit auf 2,1 Kinder je Frau nur abmildern, nicht jedoch aufhalten ließe. Dementsprechend ändert sich der Altersaufbau von der Pyramidenform ausgehend immer mehr in Richtung zu einer Urnenform hin, bei der die Generationen im Ruhestandsalter nicht mehr auf der stabilen Basis zahlenstarker junger Jahrgänge stehen, sondern ihrerseits einen deutlich größeren Anteil an der Gesamtbevölkerung ausmachen als Kinder und Jugendliche (Abb. 7).

---

schiedenen Varianten untersucht werden, jedoch sind auch Aspekte hoher Komplexität und geringer Vorhersehbarkeit enthalten. Daher sind die Studien von Modellcharakter geprägt und können je nach Länge des zu prognostizierenden Zeitraums nur auf Basis der zur Ausgangssituation vorliegenden Bedingungen Ausblicke geben. Die tatsächliche zukünftige Situation kann jedoch je nach Politikgestaltung und weiterer Einflüsse zu einem unbestimmten Grad von der Prognose abweichen. (vgl. BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG 2006, S. 1 und STATISTISCHES BUNDESAMT 2006, S. 5ff.)

<sup>48</sup> Varianten 1-W1 (Untergrenze) und 1-W2 (Obergrenze der „mittleren“ Bevölkerung)

**Abb. 7: Altersaufbau der Bevölkerung in Deutschland 1910, 2005 und 2050**



**Quelle:** Statistisches Bundesamt 2006, S. 16; veränderte Darstellung

Bereits im Jahr 2000 betrug der Anteil der unter 20-Jährigen sowie der über 65-Jährigen gleichermaßen je 21% der Gesamtbevölkerung. Bis 2006 nahmen die unter 20-Jährigen auf 20% ab, während die über 65-Jährigen deutlich auf 25% anstiegen<sup>49</sup>. Das Modell „Untergrenze der ‚mittleren‘ Bevölkerung“ der 11. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung beschreibt eine Abnahme der unter 20-Jährigen von 20% im Jahr 2005 und 16% im Jahr 2030 auf 15% im Jahr 2050. Ebenfalls rückläufig ist der Anteil der Personen im Erwerbsalter zwischen 20 und 65 Jahren. Er geht von 61% zunächst auf 55% und schließlich auf 52% zurück. Der Anteil der über 65-Jährigen steigt dagegen von 19% auf 29% und schließlich auf 33% an.<sup>50</sup>

Unter ihnen steigt insbesondere der Anteil der Hochbetagten, d.h. der Personen über 80 Jahren. Bereits bis 2020 wird deren Zahl von 3,9 Millionen (2005) um gut die Hälfte auf 5,9 Millionen zunehmen. Mit dem Aufrücken der geburtenstarken Jahrgänge der 1960er Jahre in diese Altersgruppe wird ab 2040 ein weiterer signifikanter Anstieg bis auf über zehn Millionen erwartet. Je nach Entwicklung der Lebenserwartung kann diese Zahl auch noch höher ausfallen.<sup>51</sup> Nach 2050 ist jedoch davon auszugehen, dass der Alterungsprozess zunächst abgeschlossen ist und das Durchschnittsalter wieder sinkt, wenn die Quantität der genannten Jahrgänge abnimmt.

Ein weiterer Indikator zur Erfassung der Alterung ist das Billeter-Maß  $B$ . Es ermöglicht die Betrachtung der Dynamik mehrerer Altersgruppen und ist „für die Analyse regionaler Unterschiede der Altersstruktur und deren Veränderung besonders geeignet“<sup>52</sup>. Daher findet das Billeter-Maß in der Bevölkerungsprognose 2002/2020 des BBR Anwendung. Es ist dimensionslos und wie folgt definiert:<sup>53</sup>

$$B = \frac{[(\text{unter 15-Jährige}) - (\text{ab 50-Jährige})]}{(\text{15- bis unter 50-Jährige})}$$

<sup>49</sup> vgl. BiB 2008, S. 28

<sup>50</sup> vgl. STATISTISCHES BUNDESAMT 2006, S. 13-23

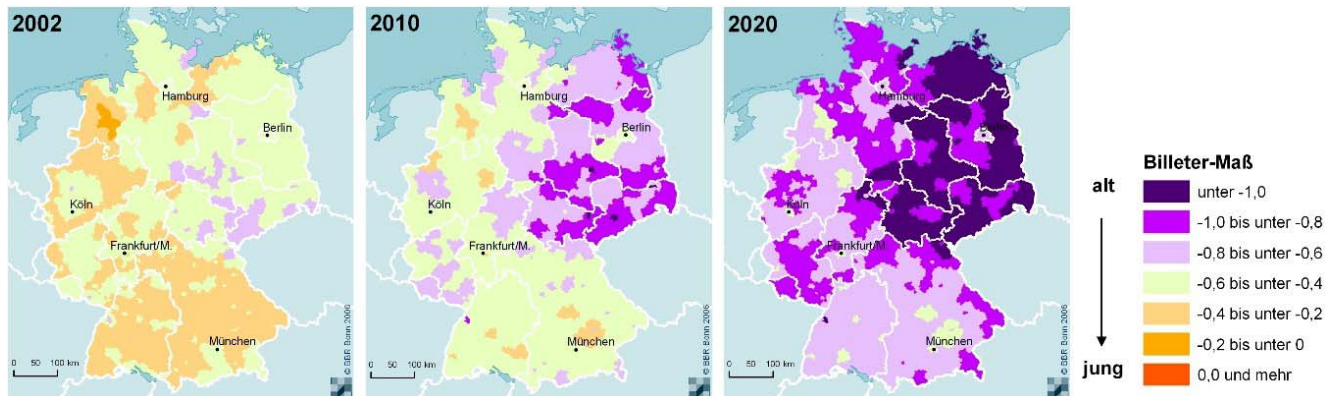
<sup>51</sup> vgl. SOMMER 2007, S. 294

<sup>52</sup> SCHLÖMER 2006, S. 88

<sup>53</sup> SCHLÖMER 2006, S. 88

Ein positiver Wert von  $B$  bedeutet, dass die Anzahl der unter 15-Jährigen höher ist, als diejenige der über 50-Jährigen, worauf sich auf eine relativ junge Bevölkerung schließen lässt. Ist  $B$  negativ, so weist dies auf eine ältere Bevölkerung hin. Abb. 8 zeigt die Entwicklungsprognose des Billeter-Maßes in den deutschen Kreisen vom Ausgangsjahr 2002 bis 2020.

**Abb. 8: Entwicklung der Altersstruktur 2002 bis 2020**



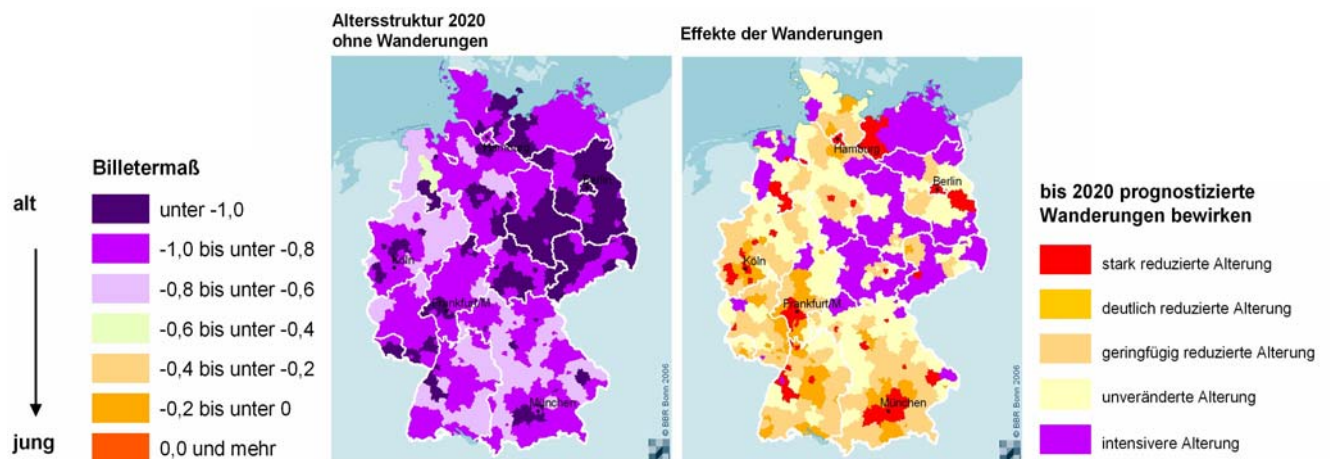
**Quelle:** Laufende Raubeobachtung des BBR, Bevölkerungsprognose 2002/2020; aus: Schlömer 2006, S. 91

Auf der Karte des Jahres 2002 ist zu erkennen, dass die Bevölkerung vor allem in den südlichen Bundesländern und im Nordwesten Deutschlands jünger ist, als in den übrigen Landesteilen. In den neuen Bundesländern weisen einzelne Regionen bereits einen niedrigeren Wert des Billeter-Maßes auf, d.h. die Bevölkerung ist vergleichsweise älter. Der Ost-West-Unterschied verstärkt sich bis 2010 und wird auch 2020 noch als manifest angenommen, gleiches gilt für das Nord-Süd-Gefälle. 2020 wird lediglich in wenigen Regionen noch eine im Vergleich jüngere Altersstruktur vorliegen. Dabei handelt es sich um Kreise, die starke Zuwanderung erfahren oder eine höhere Fertilität aufweisen.<sup>54</sup>

Zusätzliche Aufschlüsse über die weitere Bedeutung der Binnenwanderungen gibt die isolierte Betrachtung des wanderungsbedingten Alterungseffektes (Abb. 9).

<sup>54</sup> vgl. SCHLÖMER 2006, S. 89f.

**Abb. 9: Effekte der Binnenwanderung auf die Altersstruktur bis 2020**



**Quelle:** Laufende Raumbewertung des BBR, Bevölkerungsprognose 2002/2020; aus: Schlömer 2006, S. 100

Die Karte der Altersstruktur 2020 ohne Wanderungen zeigt im Vergleich mit der Karte der Altersstruktur 2020 unter Einfluss der Wanderungen, dass auch in Zukunft die neuen Länder von der Abwanderung vor allem jüngerer Einwohner betroffen sein werden, während besonders Bayern und Baden-Württemberg von einer Verjüngung durch die Altersselektivität der Zuwanderung profitieren. Die Effekte der Wanderungen verdeutlichen, dass es sich dabei in erster Linie um die Ballungsräume München und Stuttgart handelt. Auch das Rhein-Main-Gebiet und die Großräume Hamburg und Berlin altern wanderungsbedingt in reduziertem Maße. Intensiver altern werden dagegen insbesondere die peripher gelegenen Räume Ostdeutschlands.

Zusammenfassend ist zur zukünftigen Entwicklung der Bevölkerungsgröße und –struktur also anzuführen, dass die Bevölkerung zunächst in geringerem Maße, innerhalb der kommenden 40 Jahre aber deutlich zurückgehen wird. Unterdessen wird sie signifikant und unaufhaltsam altern. In der Folge verschiebt sich die Bevölkerungsstruktur, indem der Anteil der Kinder und Jugendlichen zurückgeht und der Anteil der über 60-Jährigen zunimmt. Langfristig schwindet auch die Zahl der Erwerbstätigen. Diese Vorgänge finden unter der Wirkung der Binnen- und Außenwanderungen regional sehr unterschiedlich statt, wobei hinsichtlich derzeit vorliegender Trends wie des Ost-West- und des Nord-Süd-Gefälles keine Umkehr zu erwarten ist. Bevölkerungsrückgang ist allerdings ein Faktor, der aufgrund steigender Sterbefälle auch Orte mit Wanderungsgewinnen betreffen kann. Da bislang keine Anhaltspunkte zu einer deutlichen Steigerung der Fertilität vorliegen, werden die Geburtenzahlen vielerorts weder die Sterbefälle noch die mögliche Abwanderung ausgleichen können.

## 2.2 Demographischer Wandel als Herausforderung für Kommunen

Der vorausgehend beschriebene demographische Wandel ist ein Prozess, der in Deutschland flächendeckend stattfindet. Obwohl seine Ausprägungen regional sehr stark differieren, wird die Gesamtheit aller Orte zu einem gewissen Grad davon betroffen sein. Bezüglich des Lebens- und Kulturräumens sind die Kommunen als unterste öffentliche Verwaltungsebene als erstes von den konkreten Auswirkungen der

demographisch bedingten Änderungsprozesse betroffen. Viele Gemeinden stehen deshalb bereits zum jetzigen Zeitpunkt oder in absehbarer Zukunft vor der Herausforderung, auf (mögliche) nachteilige Entwicklungen rechtzeitig und adäquat zu reagieren. Diese Herausforderungen betreffen vor allem den Änderungsprozess im Aufbau der Altersstruktur der Einwohner sowie den Rückgang der Einwohnerzahlen insgesamt. Die durch den Bevölkerungsrückgang bedingten Herausforderungen entstehen nicht nur hinsichtlich der Aufgaben der Stabilisierung der Einwohnerzahl und der Anpassung der Grundversorgungsangebote, sondern auch hinsichtlich der als Folge drohenden Funktionseinbußen im infrastrukturellen, gesamtörtlichen und teilörtlichen Bezug.

### 2.2.1 Änderungen des Aufbaus der Einwohnerstruktur

Eine maßgebliche durch den demographischen Wandel verursachte Herausforderung für Kommunen liegt in der Veränderung der Altersstruktur begründet. Die Verschiebungen im Altersaufbau, ob rein demographisch oder unter Wanderungseffekten verursacht, bringen einen Wandel der Bedarfe mit sich, der sich vor allem in nahezu sämtlichen Bereichen der öffentlichen Daseinsvorsorge niederschlägt<sup>55</sup>. Hinsichtlich der sozialen Infrastruktur bedeutet der Rückgang von Kindern und Jugendlichen einen sinkenden Bedarf an Bildungs- und Betreuungseinrichtungen wie Kindergärten und Schulen. Dieser Thematik kommt dabei eine besondere Brisanz zu, denn bereits heute kämpfen viele dieser Einrichtungen aufgrund mangelnder Auslastung bei steigenden Kosten um ihre Existenz. Andererseits ist das Vorhandensein von Betreuungsangeboten für Kinder ein wesentlicher Standortfaktor für Kommunen und damit ein Faktor der lokalen demographischen Entwicklung.

Gleichzeitig sorgen steigende Zahlen älterer Personen für stärkere Nachfrage bei sozialen Diensten und Betreuungsangeboten, besonders bei Modellen, die Betreuung und selbständiges Wohnen in Kombination ermöglichen<sup>56</sup>. Dieser Bedarf wird nicht nur aufgrund der an sich steigenden Zahl älterer Menschen zunehmen, sondern auch wegen der sinkenden Zahl der Nachkommen und zunehmender Frauenerwerbstätigkeit<sup>57</sup>. Durch diese Faktoren kann die zur Zeit noch großteils im häuslichen Umfeld erfolgende familiäre Pflege betagter Familienangehöriger in geringerem Maße in dieser Form bestehen bleiben. Hinzu kommt der Anstieg an allein lebenden Senioren, die keine eigenen Nachkommen haben.<sup>58</sup> Wichtig im Zusammenhang damit ist auch die Verschiebung des Unterstützungskoeffizienten. Er gibt an, wie viele Hochbetagte über 80 Jahre auf je hundert 50- bis 65-Jährige entfallen, da die Pflege der Hochbetagten „vorwiegend von deren Kindern und Schwiegerkindern geleistet wird“<sup>59</sup>, die sich hauptsächlich in der genannten Altersgruppe befinden. Während der Unterstützungskoeffizient 1990 noch bei 21 lag, wird er sich bis 2020 auf 29 verändern. Regional differenziert sich das Bild dabei wesentlich stärker, wobei besonders Abwanderungsregionen benachteiligt sind. Hier wird der Unterstützungskoeffizient 2020 Werte bis 50 annehmen.<sup>60</sup>

---

<sup>55</sup> vgl. MÜLLER 2004, S. 10f.

<sup>56</sup> vgl. ROHR-ZÄNKER 2004, S. 113

<sup>57</sup> vgl. WALTHER 2007, S. 281

<sup>58</sup> vgl. NAEGELE 2004, S. 12ff.

<sup>59</sup> BUCHER 2007, S. 32

<sup>60</sup> vgl. BUCHER 2007, S. 31ff.

Daraus folgt, dass bei Angeboten des betreuten und gemeinschaftlichen Wohnens, aber auch bei Alters- und Pflegeheimen ein steigender Bedarf zu erwarten ist. Währenddessen droht besonders bei Immobilien, die von Haushalten im schrumpfenden Stadium genutzt werden (z.B. Einfamilienhäuser nach Auszug der Kinder), in Zukunft Überschuss und damit Leerstand und Brache<sup>61</sup>. Eine weitere Herausforderung betrifft den öffentlichen Raum. Hier sind besonders im Hinblick auf Barrierefreiheit Anpassungen oftmals dringend und unumgänglich, beispielsweise den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) betreffend<sup>62, 63</sup>.

Über die genannten Aspekte hinaus können sich noch weitere kommunale Herausforderungen ergeben, wie beispielsweise zu den Themen Kultur oder Erholung, die jedoch lokal sehr verschieden sein können und sich einer zentralen Betrachtung weitgehend entziehen.

## 2.2.2 Abnahme der Einwohnerzahl

Neben den Veränderungen der Einwohnerstruktur stellt die Abnahme der Einwohnerzahl eine wesentliche kommunale Herausforderung dar. Sinkende Einwohnerzahlen bergen das Risiko funktionaler Verluste für Städte und Gemeinden. Einbußen und Finanzierungsschwierigkeiten können besonders im Bezug auf die Infrastruktur auftreten. Betroffen ist hiervon vor allem die technische Versorgungsstruktur, d.h. Ver- und Entsorgungsnetze (Strom-, Wasser-, Gasleitungen, Kanalisation), aber auch der ÖPNV. Bei abnehmenden Einwohnerzahlen verteilen sich die Bereitstellungskosten auf eine geringere Zahl an Nutzern, wodurch die Beitragsbelastung je Nutzer steigt<sup>64</sup>. Im Bezug auf den ÖPNV verhält sich dies entsprechend für Beförderungsentgelte, wobei die Nutzung bei hohen Kosten zugunsten des Individualverkehrs abnimmt, so dass öffentliche Beförderungsangebote noch stärker unrentabel werden können. Genauso drohen öffentlich vorgehaltene Einrichtungen im Bereich der weichen Standortfaktoren, wie z.B. kulturelle Angebote, hohe Defizite einzufahren. Dasselbe gilt für privatwirtschaftlich betriebene (Versorgungs-)Einrichtungen, bei denen die Rentabilität jedoch noch stärker im Vordergrund steht. Daher besteht in schrumpfenden Orten eine besondere Gefahr der Schließung von Angeboten, die sowohl zur Grundversorgung der Einwohner notwendig sind, z.B. Lebensmitteleinzelhandel, als auch zur Lebens- und Wohnqualität beitragen, z.B. Freizeit- und Unterhaltungseinrichtungen. Tritt dies ein, so besteht darüber hinaus das Risiko einer spiralenartigen Negativentwicklung, da ein Verlust der Standortqualität Zuzug verhindern und bei entsprechendem Ausmaß Abwanderung zur Folge haben kann, wodurch weiterer Abbau verursacht würde. Die Fortführung eines solchen Szenarios wäre bis hin zum Funktionsverlust im Sinne des Zentrale-Orte-Prinzips bzw. Reduzierung auf reine Wohnfunktion ganzer Orte denkbar.<sup>65</sup>

---

<sup>61</sup> vgl. NAEGELE 2004, S. 12ff.

<sup>62</sup> vgl. CROMM & SCHÜRHOLZ 2007, S. 59

In der Augsburger Bürgerumfrage 2007 (CROMM & SCHÜRHOLZ 2007) wurde in einer offenen Frage nach den Problemen körperlich beeinträchtigter und älterer Menschen am häufigsten das Thema Barrierefreiheit im öffentlichen Raum (ÖPNV, Straßennetz, alten-/ behindertengerechte Infrastruktur) genannt. Diese Ergebnisse lassen sich zwar quantitativ nicht auf andere Kommunen verallgemeinern, sie liefern jedoch auf qualitativer Ebene allgemein nachvollziehbare Anhaltspunkte zu alterungsbedingten Herausforderungen.

<sup>64</sup> vgl. MÜLLER 2004, S. 13f.

<sup>65</sup> Beispielsweise ist im bayerischen Landesentwicklungsprogramm ein Ausstattungskatalog enthalten, der Vorgaben für eine Mindestausstattung an Versorgungs- und Infrastruktureinrichtungen

Funktionsverluste können jedoch nicht nur bezüglich der Infrastruktur entstehen. Rohr-Zänker weist darauf hin, dass die demographischen Veränderungen wie die Abnahme an Familien, die Zunahme an Singlehaushalten und Haushalten älterer Personen sowie der Bevölkerungsrückgang an sich auch Auswirkungen auf die Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt haben.<sup>66</sup> Attraktiver erscheinen für diese Gruppen zentrale Standorte mit im unmittelbaren Wohnumfeld gelegenen Versorgungsangeboten, während peripher gelegene Wohnorte und -gebiete weniger nachgefragt werden<sup>67</sup>.

Daraus folgt, dass Orte bzw. Orts- oder Stadtteile – besonders Vorstädte –, die nahezu ausschließlich Wohnfunktion besitzen, bei Wegfall dieser Funktion brachzufallen drohen. Insbesondere bei vielen Wohngebieten geringer Attraktivität wie z.B. Immobilien des industriellen Wohnungsbaus („Plattenbauten“) ist diese Entwicklung in den vergangenen Jahren bereits eingetreten. Die infolgedessen entstehenden bzw. entstandenen Leerstände, die in der Regel dauerhaften Charakters sind, eröffnen sowohl die Gefahr des physischen und sozialen Verfalls als auch ein finanzielles Risiko für Wohneigentümer, darunter auch organisierte Großunternehmen der Wohnungsbranche, an denen Kommunen oft Beteiligungen halten.<sup>68</sup> Das Auftreten dieses Verfalls kann des Weiteren das Vorkommen von Vandalismus und Kriminalität bedingen, wodurch eine weitere Abwertung der Bodenpreise und der Standortqualität entsprechender Quartiere erfolgt und wiederum weiteren Leerstand verursacht (Leerstandsspirale)<sup>69</sup>.

Solche Entwicklungen können nicht nur in peripheren Wohnvierteln auftreten, sondern auch in Innenstädten. Hier kommt physischer Verfall von Gebäuden oftmals durch Sanierungsstau finanzschwacher Kleineigentümer zustande, die aufgrund geringer Nachfrage Mietausfälle erleiden und dadurch unter bleibenden Fixkosten fortlaufend Kapital verlieren.<sup>70</sup>

Ein weitere Gefahr besteht auf sozialräumlicher Ebene durch „die Parallelität von Bevölkerungsrückgang, altersselektiver Abwanderung und Alterung [, die] zu dramatischen Residualeffekten [führen]“<sup>71</sup>. Sowohl in ländlichen Gemeinden als auch in Orts- oder Stadtteilen kann aufgrund selektiver Abwanderung eine passive Art der Segregation und Fragmentierung erfolgen. Während mobile, meist jüngere und finanzstärkere Haushalte in vorteilhafte Wohngebiete (um)ziehen können, bleiben wenig mobile ältere Menschen zurück und werden ohne eigenes Zutun sozialräumlich isoliert. Das Risiko einer solchen Entwicklung besteht ähnlich wie bei der Leerstandsproblematik in der Entstehung stigmatisierter, unterversorgter Viertel, die dem sozialen und physischen Verfall preisgegeben sind.<sup>72</sup>

---

enthält, die Orte vorhalten müssen, um in eine bestimmte Zentralitätsstufe (Kleinzentrum, Untertzentrum, mögliches Mittelzentrum, Mittelzentrum, mögliches Oberzentrum, Oberzentrum) klassifiziert zu werden. (vgl. BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT, INFRASTRUKTUR, VERKEHR UND TECHNOLOGIE 2006, S. 68)

<sup>66</sup> vgl. ROHR-ZÄNKER 2004, S. 114f.

<sup>67</sup> vgl. ROHR-ZÄNKER 2004, S. 114f.

<sup>68</sup> vgl. BMVBS/BBR 2006A, S. 11, 77f.

<sup>69</sup> vgl. WEIDNER 2005, S. 56

<sup>70</sup> vgl. BMVBS/BBR 2007, S. 83ff.

<sup>71</sup> WALTHER 2007, S. 284

<sup>72</sup> vgl. WALTHER 2007, S. 284



### 3 Mögliche Reaktionen von Städtebau und Stadtentwicklung auf den demographischen Wandel anhand ausgewählter Beispiele

*„Angesichts der weit reichenden Folgen des demographischen Wandels sind gerade Kommunen dazu aufgefordert, für ihre Situation passende Handlungsstrategien und konkrete Gestaltungslösungen zu entwickeln. Verstärkt durch das Primat der knappen Kassen, stehen sie hier vor einer ihrer zentralen Zukunftsaufgaben.“*  
(Esche & Schmidt 2004, S. 4)

Der demographische Wandel bringt für Kommunen in mehrfacher Hinsicht unbedingte Herausforderungen mit sich, aus denen sich die Notwendigkeit von Reaktionen ableitet. Viele Facetten dieser Herausforderungen sind von querschnittsorientiertem Charakter und greifen daher ineinander oder überschneiden sich. Sie können trotz (über)regional ähnlicher Bedingungen der Gesamtentwicklung von Gemeinde zu Gemeinde sehr unterschiedlich ausfallen.

Die Herausforderungen lassen sich jedoch grob in mehrere Handlungsfelder fassen, in denen als Reaktion auf die Entwicklungen des demographischen Wandels, je nach lokal individueller Situation und gepaart mit weiteren Ursachen, Handlungs- und Lösungsansätze gefunden werden müssen. Im Folgenden soll mit Seniorenpolitik, Kinder- und Familienpolitik sowie Schrumpfungspolitik eine Auswahl dieser Handlungsfelder genauer beschrieben und unter Anführung von Beispielen unterschiedliche Reaktionsmöglichkeiten vorgestellt werden. Einleitend dazu wird zunächst auf die Aufgaben von Städtebau, Stadtentwicklung und kommunaler Daseinsvorsorge eingegangen.

#### 3.1 Aufgaben von Städtebau und Stadtentwicklung

Originäre Aufgabe sowohl des Städtebaus als auch der Stadtentwicklung ist die Organisation räumlicher Strukturen in größeren Siedlungen auf langfristiger und vorausschauender Basis. Sie greifen dabei ineinander und ergänzen sich.

Die Stadtentwicklung wird als Teil der Stadtplanung begriffen, deren Ziel es ist, „im Sinne eines zukunftsorientierten Konzepts zur weiteren Entwicklung einer Stadt“<sup>73</sup> beizutragen. Ein solches Konzept kann u.a. ein planerisches Leitbild sein, dessen Erstellung eine Teilaufgabe des Städtebaus darstellt. Städtebau bedeutet weiterhin, eine „zweckmäßige räumliche Ordnung und architektonische Gestaltung“ einer Siedlung unter Orientierung an „gesellschaftlichen Bedürfnissen und umweltpolitischen Erfordernissen“<sup>74</sup> anzustreben.

Ein Instrument der Stadtplanung und –entwicklung ist die Bauleitplanung. Sie besteht aus Flächennutzungsplan und Bebauungsplan<sup>75</sup> und berechtigt sowie verpflichtet Kommunen dazu, eine „nachhaltige städtebauliche Entwicklung, die die sozialen, wirtschaftlichen und umweltschützenden Anforderungen [...] miteinander in Einklang bringt“<sup>76</sup>, sicherzustellen. Des Weiteren dienen kommunale Fachplanungen dazu, die Anforderungen der örtlichen Gemeinschaft bedarfs- und zukunftsgerecht zu gewähr-

---

<sup>73</sup> LESER 2005, S. 876

<sup>74</sup> LESER 2005, S. 874

<sup>75</sup> vgl. BauGB §1 Abs. 2

<sup>76</sup> BauGB §1 Abs. 5

leisten, z.B. Altenhilfeplanung, Jugendplanung, Kinderbetreuungsplanung etc.. Im Zusammenhang mit den durch den demographischen Wandel auf die Kommunen zukommenden Aufgaben spielen die Fachplanungen besonders im Rahmen der kommunalen Daseinsvorsorge eine wichtige Rolle.

Neben den gesetzlich festgelegten, harten Instrumenten stellen auch weiche Ansätze einen zunehmend wichtigen Faktor dar. Dies bezieht sich auf die Einbindung und Beteiligung lokaler Akteure, die an kommunalen Planungen berechtigtes Interesse haben bzw. von diesen betroffen sind, in einem über die rein rechtlichen Vorgaben hinausgehenden Maß. Ziel ist eine offene Informationspolitik, die Wünschen und Bedürfnissen genannter lokaler Akteure Gelegenheit zur Wahrnehmung verschafft und idealerweise Gestaltungsspielräume zulässt.

### 3.2 Grundlagen der kommunalen Daseinsvorsorge

Der Begriff der Daseinsvorsorge beschreibt die Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen, die zur Grundversorgung von Personen erforderlich sind. Diese Dienstleistungen können sowohl von öffentlich-rechtlichen sowie von privatrechtlichen Trägern als auch einer gemischten Trägerschaft z.B. in Form von *public private partnerships* (PPPs) erbracht werden. Dass dies nicht vollständig dem freien Markt überlassen wird, begründet sich in „der Befürchtung, dass die freien Kräfte des Marktes diese Leistungen nicht alle und nicht in ausreichendem Umfang, nicht für alle oder nicht in der sozial erwünschten Weise, sprich qualitativ, verlässlich, erschwinglich und zugänglich erbringen („Marktversagen“)<sup>77</sup>. Dem Staat - und damit auch den Kommunen – kommt dabei eine Regulierungs- und Kontrollfunktion zu. Das Engagement der Kommunen in der sozialen Daseinsvorsorge basiert jedoch nicht nur auf der allgemeinen sozialen Verantwortung des Staates, sondern auch auf gesetzlichen Rechten und Verpflichtungen.<sup>78</sup>

Das Recht der Gemeinden, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft in eigener Verantwortung zu regeln, ist in Art. 28, Abs. 2, Satz 1 des Grundgesetzes festgelegt<sup>79</sup>. Pflichten der Gemeinden sind u.a. in den landesspezifischen Gemeindeordnungen (GO) geregelt. Entsprechend der Bayerischen GO beispielsweise „sollen die Gemeinden [...] die öffentlichen Einrichtungen schaffen und erhalten, die nach den örtlichen Verhältnissen für das wirtschaftliche, soziale und kulturelle Wohl und die Förderung des Gemeinschaftslebens ihrer Einwohner erforderlich sind, insbesondere Einrichtungen zur Aufrechterhaltung [...] des öffentlichen Verkehrs, der Gesundheit, der öffentlichen Wohlfahrtspflege einschließlich der Jugendhilfe, des öffentlichen Unterrichts und der Erwachsenenbildung, der Jugendertüchtigung [...] und der Kultur-

---

<sup>77</sup> SCHULTE 2006, S. 26

<sup>78</sup> vgl. SCHULTE 2006, S. 24ff.

<sup>79</sup> Art. 28, Abs. 2, Satz 1 GG: „Den Gemeinden muss das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft in eigener Verantwortung zu regeln.“ Das Bundesverfassungsgericht hat in einer Leitentscheidung die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft definiert als „diejenigen Bedürfnisse und Interessen, die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln oder auf sie einen spezifischen Bezug haben [...], die also den Gemeindeeinwohnern gerade als solchen gemeinsam sind, indem sie das Zusammenleben und –wohnen der Menschen in der politischen Gemeinde betreffen.“ (BVerfGE 22, 1989; zit. nach: SCHULTE 2006, S. 29f.)

und Archivpflege“<sup>80</sup>. Darin zeigt sich das breite Aufgabenspektrum, das unter den „Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft“ subsummiert ist und das auch für Stadtentwicklung und Städtebau maßgeblich ist. Es schließt gleichermaßen die Bedürfnisse aller Einwohner und Altersgruppen ein. Durch die Verschiebungen der Altersgruppen, bedingt durch den demographischen Wandel, unterliegen diese Bedürfnisse aktuell und zukünftig zunehmend deutlichen Veränderungen, denen die Kommunen entsprechend begegnen müssen.

### 3.3 Handlungsfelder für Reaktionen in Städtebau und Stadtentwicklung

Aus den demographisch bedingten Herausforderungen ergeben sich mehrere Handlungsfelder des Städtebaus und der Stadtentwicklung. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit erheben zu wollen, werden an dieser Stelle zunächst drei Handlungsfelder vorgestellt. Dabei wird auf die spezifische Problematik eingegangen und es erfolgt eine Skizzierung gängiger Handlungsansätze. Aus diesen wird im anschließenden Kapitel ein konkreter Ansatz bzw. eine konkrete Strategie je Handlungsfeld beispielhaft ausgewählt und anhand eines konkreten Exempels detailliert beschrieben. Schmidt und Starmann nennen als zentrale Handlungsfelder u.a. zukunftsorientierte *Seniorenpolitik* sowie *Kinder- und Familienpolitik*.<sup>81</sup> Durch die absehbare Zunahme der Seniorenzahlen in den kommenden Jahrzehnten ist es einerseits erforderlich, auf die spezifischen Erfordernisse zu reagieren, die sich daraus ergeben. Gleichermäßen ist es jedoch notwendig, dem Alterungsprozess eine unterstützende Familienförderung gegenüberzustellen, die nicht trotz, sondern wegen der zurückgehenden Geburtenzahlen Teil einer zukunftsweisenden Gemeindepolitik sein sollte. Ebenfalls nicht zu vernachlässigen sind aber auch Aufgaben aus dem Handlungsfeld *Schrumpfungspolitik*, bei denen für Kommunen mit unausweichlichem Einwohnerrückgang oftmals tiefgreifende städtebauliche Problempotentiale im Entstehen begriffen sind.

#### 3.3.1 Seniorenpolitik

Die Alterung ist eine deutschlandweit flächendeckend auftretende Entwicklung. Sie ist derzeit und zukünftig ein sehr aktuelles Thema der Öffentlichkeit und der Politik. Mit den Altenberichten des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), die seit 1994 durch eine Kommission in jeder Wahlperiode unterschiedliche Sachfragen bezüglich der demographischen Alterung in Deutschland untersuchen<sup>82</sup> sowie dem Deutschen Zentrum für Altersfragen, das Forschungen über die Lebenslage alternder und alter Menschen betreibt<sup>83</sup> seien nur zwei Institutionen genannt, die den Umgang mit gesellschaftlichen Fragen bezüglich der Alterung zur Aufgabe haben. Einig sind die Untersuchungen vor allem darin, dass die demographische Alterung eine stärkere Orientierung der Kommunalpolitik auf die Belange der Senioren erfordert<sup>84</sup>. Im Wandel befinden sich jedoch nicht nur die Anteile der Altersschichten an der Gesellschaft, sondern auch deren Zusammensetzung und Lebensmuster. Deshalb erscheint es sinnvoll, die Lebensphase Alter genauer zu betrachten,

---

<sup>80</sup> Art. 57 Abs. 1 BayGO

<sup>81</sup> SCHMIDT & STARMANN 2006A, S. 9

<sup>82</sup> vgl. DEUTSCHES ZENTRUM FÜR ALTERSFRAGEN – Geschäftsstelle Altenbericht

<sup>83</sup> vgl. DEUTSCHES ZENTRUM FÜR ALTERSFRAGEN – Über das DZA

<sup>84</sup> vgl. BMFSFJ 2005, S. 452ff.

ehe daraus auf Inhalte des Handlungsfeldes Seniorenpolitik geschlossen werden kann.

### 3.3.1.1 Lebensphase Alter

Das „Alter“ als Abschnitt eines menschlichen Lebens zu klassifizieren gestaltet sich nicht so simpel, wie es möglicherweise zunächst den Anschein hat. Es stellt sich die Frage, ob es ein bestimmtes Lebensalter oder ein Ereignis gibt, ab dem der Mensch als „alt“ zu bezeichnen ist. Bei diesen Überlegungen deutet sich schon an, dass das Alter schwieriger zu definieren ist als Phasen zu Beginn des Lebens, die sich an Entwicklungsmerkmale oder an bestimmte Ereignisse wie das Erreichen der Volljährigkeit oder den Eintritt in die Erwerbstätigkeit knüpfen lassen.

Dass heute überhaupt vom Alter als Lebensphase die Rede ist, resultiert aus dem Anstieg der Lebenserwartung in den vergangenen 100 Jahren. 1870/80 lag die durchschnittliche Lebenserwartung in Deutschland bei 37 Jahren. Sicherlich gab es auch ältere Menschen, aber das Erreichen eines hohen Alters betraf nur eine geringe Minderheit. Das Alter als Lebensphase entwickelte sich in den Industriegesellschaften erst durch die Einrichtung sozialer Sicherungssysteme, zunächst in Form des Arbeitsunfähigkeitsschutzes, später in Form des Rentensystems.<sup>85</sup> Daraus folgte die „Etablierung eines Ruhestandsalters und letztlich die Standardisierung des Lebenslaufs“<sup>86</sup>, so dass „eine eigenständige Lebensphase Alter - [...] mit eigenen Lebensformen - von den vorhergehenden Phasen abgrenz[bar]“<sup>87</sup> wurde. Wenn die Rede von „alten“ Menschen ist, sind also meist diejenigen gemeint, die sich im Ruhestand befinden oder die ein entsprechendes Alter über 60 bzw. 65 Jahren erreicht haben<sup>88</sup>. Die Menschen selbst schätzen sich heutzutage durchschnittlich jedoch erst nach dem 75. Lebensjahr als „alt“ ein<sup>89</sup>.

Der Eintritt in den Ruhestand als Abgrenzungskriterium für die Lebensphase Alter erlaubt noch keine konsistenten Aussagen über die Personen, die sich in dieser Lebensphase befinden. Nicht nur das Pensionierungsalter kann deutlich variieren, bezieht man Frühpensionierte ein, sondern das „Alter“ kann sich auch über einen Zeitraum von 35 und mehr Jahren erstrecken. Innerhalb dieser Spanne liegen eine Vielzahl von Bedürfnissen und Lebensstilen, die sich mittels des Kriteriums „Lebensalter“ nicht unterscheiden lassen. In der Medienlandschaft fallen dazu häufig die Begriffe „junge Alte“ oder „aktive Alte“<sup>90</sup>. Beide lassen eine weitere Lebensphase erahnen, die mit höherem Alter und geringerer Aktivität assoziiert wird. Während die Attribute Schwäche, Hilfs- und Pflegebedürftigkeit sowie Krankheit und Tod noch vor wenigen Jahren das Image der gesamten Lebensphase Alter prägten<sup>91</sup>, bezieht sich dies heute stärker auf die Gruppe der Hochbetagten. Verantwortlich dafür ist nicht zuletzt die Marktwirtschaft, die die „jungen Alten“ als neue Konsumentenzielgruppe entdeckt hat<sup>92, 93</sup>. Gleichzeitig besteht jedoch auch eine im Vergleich zu früheren Jahren we-

---

<sup>85</sup> vgl. BACKES & CLEMENS 1998, S. 26f.

<sup>86</sup> BACKES & CLEMENS 1998, S. 27

<sup>87</sup> BACKES & CLEMENS 1998, S. 27

<sup>88</sup> vgl. PASERO 2007, S. 347

<sup>89</sup> vgl. NAEGELE 2006, S. 12

<sup>90</sup> vgl. BACKES & CLEMENS 1998, S. 58

<sup>91</sup> vgl. BACKES & CLEMENS 1998, S. 56ff.

<sup>92</sup> vgl. WALTHER 2007, S. 280

sentlich stärker ausdifferenzierte Individualität in der Lebensphase Alter, die Stereotype überwindet und dadurch Verbindungen zwischen numerischem Lebensalter und Altersbildern verwischt<sup>94</sup>. Für die kommunale Altenplanung bedeutet dies, dass der Bedarf an sozialer Daseinsvorsorge und die Nachfrage nach altersspezifischen Einrichtungen sorgfältig ermittelt werden müssen. In der Vergangenheit festgelegte Schlüsselsätze zur Bedarfsermittlung können gegebenenfalls, abgesehen von der grundsätzlichen Frage ihrer Sinnhaftigkeit, keine Gültigkeit mehr besitzen<sup>95</sup>.

Die „Defizitperspektive des Alterns“<sup>96</sup> prägt das gesellschaftliche Bild des Alters heute weniger deutlich als in der Vergangenheit. Dennoch sind die damit bezeichneten Aspekte unweigerlich ein Teil der Lebensphase Alter. Zusammengefasst sind biologische Prozesse dafür verantwortlich, dass beim Menschen mit zunehmender Lebensdauer Veränderungen der körperlichen und geistigen Funktionen erfolgen und deswegen Einschränkungen in der physischen und kognitiven Leistungsfähigkeit auftreten<sup>97</sup>. Obwohl dies individuell in unterschiedlichem Maß und Alter auftritt, ist von einer Zunahme der Hilfs- und Pflegebedürftigen bei einem steigenden Anteil Hochbetagter auszugehen<sup>98</sup>.

Bei der Umsetzung der deswegen erforderlichen Strukturen für Hilfs- und Pflegeleistungen werden die Kommunen neben den bereits genannten rechtlichen Bestimmungen auch von §8 SGB XI in die Pflicht genommen:

**SGB XI: § 8 Gemeinsame Verantwortung**

(1) Die pflegerische Versorgung der Bevölkerung ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe.

(2) <sup>1</sup>Die Länder, die Kommunen, die Pflegeeinrichtungen und die Pflegekassen wirken unter Beteiligung des Medizinischen Dienstes eng zusammen, um eine leistungsfähige, regional gegliederte, ortsnahe und aufeinander abgestimmte ambulante und stationäre pflegerische Versorgung der Bevölkerung zu gewährleisten. <sup>2</sup>Sie tragen zum Ausbau und zur Weiterentwicklung der notwendigen pflegerischen Versorgungsstrukturen bei; das gilt insbesondere für die Ergänzung des Angebots an häuslicher und stationärer Pflege durch neue Formen der teilstationären Pflege und Kurzzeitpflege sowie für die Vorhaltung eines Angebots von die Pflege ergänzenden Leistungen zur medizinischen Rehabilitation.

<sup>3</sup>Sie unterstützen und fördern darüber hinaus die Bereitschaft zu einer humanen Pflege und Betreuung durch hauptberufliche und ehrenamtliche Pflegekräfte sowie durch Angehörige, Nachbarn und Selbsthilfegruppen und wirken so auf eine neue Kultur des Helfens und der mitmenschlichen Zuwendung hin.

Abs. 2 bestimmt, dass die Kommunen in Zusammenarbeit mit den Ländern dafür zuständig sind, eine funktionierende pflegerische Versorgung der Bevölkerung sicher-

<sup>93</sup> vgl. KÜHNE 2007, S. 83

<sup>94</sup> vgl. PASERO 2007, S. 350f.

BLAUMEISER, BLUNCK, KLIE, PFUNDSTEIN & WAPPELSHAMMER weisen auf die Fragwürdigkeit klassischer Bedarfsplanungen hin, die auf länderweit festgesetzten Bedarfsermittlungsschlüsseln basieren, die wiederum von Bundesland zu Bundesland signifikant variieren. Beispielsweise wurde im Pflegeheimsektor in Sachsen ein Bedarf von 2,4% der Bevölkerung ab 65 Jahren angenommen, in Rheinland-Pfalz dagegen 3,5%. (vgl. BLAUMEISER, BLUNCK, KLIE, PFUNDSTEIN & WAPPELSHAMMER 2002, S. 27)

<sup>96</sup> BACKES & CLEMENS 1998, S. 88

<sup>97</sup> vgl. BACKES & CLEMENS 1998, S. 88ff.

<sup>98</sup> vgl. BUCHER 2007, S. 32

zustellen. Dies beschränkt sich nicht auf alte Menschen, wird von diesen jedoch in relativ starkem Maße in Anspruch genommen. Deshalb macht die Altenhilfeplanung einen wichtigen Teil der kommunalen Sozialplanung aus, der auch in die Stadtentwicklungsplanung reicht.

### 3.3.1.2 Altenhilfe

Der Begriff der Altenhilfe ist in §71 SGB XII beschrieben:

#### **SGB XII: § 71 Altenhilfe**

(1) Alten Menschen soll außer den Leistungen nach den übrigen Bestimmungen dieses Buches Altenhilfe gewährt werden. Die Altenhilfe soll dazu beitragen, Schwierigkeiten, die durch das Alter entstehen, zu verhüten, zu überwinden oder zu mildern und alten Menschen die Möglichkeit zu erhalten, am Leben in der Gemeinschaft teilzunehmen.

(2) Als Leistungen der Altenhilfe kommen insbesondere in Betracht:

1. Leistungen zu einer Betätigung und zum gesellschaftlichen Engagement, wenn sie vom alten Menschen gewünscht wird,
2. Leistungen bei der Beschaffung und zur Erhaltung einer Wohnung, die den Bedürfnissen des alten Menschen entspricht,
3. Beratung und Unterstützung in allen Fragen der Aufnahme in eine Einrichtung, die der Betreuung alter Menschen dient, insbesondere bei der Beschaffung eines geeigneten Heimplatzes,
4. Beratung und Unterstützung in allen Fragen der Inanspruchnahme altersgerechter Dienste,
5. Leistungen zum Besuch von Veranstaltungen oder Einrichtungen, die der Geselligkeit, der Unterhaltung, der Bildung oder den kulturellen Bedürfnissen alter Menschen dienen,
6. Leistungen, die alten Menschen die Verbindung mit nahe stehenden Personen ermöglichen.

§71 Abs. 1 SGB XII beschreibt die Anforderung, alten Menschen Hilfsleistungen sowohl bei der Überwindung altersbedingter Schwierigkeiten als auch bei der Ermöglichung der Teilhabe am Gemeinschaftsleben zur Verfügung zu stellen<sup>99</sup>. Neben der Erfüllung dieser Anforderungen in speziellen altersspezifischen Einrichtungen<sup>100</sup> impliziert dies eine Aufgabe der kommunalen Altenhilfe, die auch in §8 Abs. 2 Satz 3 SGB XI angeführt ist, nämlich eine „neue Kultur des Helfens und der mitmenschlichen Zuwendung“. Unter Einbeziehung der Abkehr von der Defizitperspektive des Alters hin zu einem Modell, das die Kompetenzen des Alters fokussiert und den Wunsch einer großen Mehrheit der Senioren berücksichtigt, so lange wie möglich selbstbestimmt zu leben, eröffnet sich eine neue Dimension der Altenhilfe unter dem Leitsatz „Freiheit statt Fürsorge“, die die Bürger als Kunden versteht und ihnen individuelle Wahlmöglichkeiten auf Basis eines vielfältigen Marktes anbietet.<sup>101</sup>

<sup>99</sup> vgl. SCHULTE 2006, S. 31

<sup>100</sup> Beispiele für solche Einrichtungen sind: Altenheim, Altenpflegeheim, Altenbegegnungsstätte, Angehörigengruppen, Betreutes Wohnen, Geriatrische/Gerontopsychiatrische Klinik, Hausnotrufdienst, Hilfsmitteldienste, Mahlzeitendienste, mobile Bedarfshilfe, telefonische Hilfsdienste etc. (vgl. SCHULTE 2006, S. 31)

<sup>101</sup> vgl. BLAUMEISER, BLUNCK, KLIE, PFUNDSTEIN & WAPPELSHAMMER 2002, S. 40

Eine solche Marktvielfalt in der kommunalen Daseinsvorsorge ergibt sich durch die Mischung der Trägerschaften unter öffentlichen, freigemeinnützigen und privatgewerblichen Anbietern (Wohlfahrtsmix). Den Kommunen kommt hierbei eine querschnittsbezogene Koordinierungsfunktion zu, deren Ziel eine möglichst effiziente Vernetzung der Träger im Wohlfahrtsmix ist. Es liegt aber auch in ihrer Verantwortung, dort Ausgleich zu schaffen, wo Lücken im Versorgungsangebot oder der Erreichbarkeit von Angeboten sowie deutliche Defizite in der Angebotsqualität vorhanden sind.<sup>102</sup>

Die oben genannten Kompetenzen des Alters beziehen sich sowohl auf das möglichst lange auf Selbständigkeit basierende Leben als auch auf die aktive Eingebundenheit in die Gesellschaft beispielsweise mittels bürgerschaftlichen Engagements, d.h. der Übernahme von bestimmten Rollen bzw. Funktionen wie z.B. eines Ehrenamtes.<sup>103</sup>

Eine kommunale Aufgabe besteht diesbezüglich darin, Menschen für bürgerschaftliches Engagement zu gewinnen und ein solches nach §71 II SGB XII auch alten Menschen zugänglich zu machen. Mai und Swiaczny weisen darauf hin, dass die Aufrechterhaltung des bestehenden Niveaus ehrenamtlicher Tätigkeit im Zuge des demographischen Wandels aufgrund zurückgehender Zahlen junger Menschen, die sich ausgehend von einem geringen oder mittleren bis ins höhere Lebensalter engagieren, eine Herausforderung ist, sehen jedoch gerade unter den Älteren noch wichtiges aktivierbares Potential.<sup>104</sup>

Die Förderung bürgerschaftlichen Engagements ist aber auch gesamtgesellschaftlich im Sinne der Altenhilfeplanung ein wichtiger Faktor, da bereits heute ein Finanzierungsproblem auf die Pflegekassen zukommt und zusätzlich durch den künftig steigenden Bedarf an Pflegeplätzen und –leistungen Dienste für Teilhelfbedürftige möglicherweise nur noch in geringerer Kapazität verfügbar sind. §8 II SGB XI Satz 3 nennt explizit ehrenamtliche Pflegekräfte sowie Angehörige, Nachbarn und Selbsthilfegruppen als Teil der „neuen Kultur des Helfens“, so dass der vermittelte Aspekt der Moderne nicht nur als rein positiver Wandel aufzufassen ist, sondern auch als Ansatz zur Überwindung der Folgen finanzieller Defizite.

Denkbar wäre bürgerschaftliches Engagement von Senioren in einer Gemeinde auch unter dem demokratischen Beteiligungsprinzip, indem ältere Menschen in Form von Seniorenräten oder Seniorenparlamenten Partizipationsstrukturen bilden, die eine komprimierte Diskussion, Darstellung und Vertretung ihrer Belange nach innen und außen erleichtert und diese gesamtgesellschaftlich leichter zugänglich macht.<sup>105</sup>

Felder, in denen die Erfordernisse der Altenhilfe zum Tragen kommen, sind vor allem die Bereiche Wohnen und Betreuung sowie deren Verknüpfung, aber auch öffentliche Infrastruktur und öffentlicher Raum.

---

<sup>102</sup> vgl. DEUTSCHER BUNDESTAG 2002, S. 282

<sup>103</sup> vgl. BLAUMEISER, BLUNCK, KLIE, PFUNDSTEIN & WAPPELSHAMMER 2002, S. 40

<sup>104</sup> vgl. MAI & SWIACZNY 2008, S. 50ff.

<sup>105</sup> vgl. BLAUMEISER, BLUNCK, KLIE, PFUNDSTEIN & WAPPELSHAMMER 2002, S. 44

### 3.3.1.3 Wohnen und Betreuung

Die Zunahme des Anteils alter Menschen in den Kommunen erfordert Anpassungen in der Grundversorgung, sobald die Nachfrage nach Betreuungsleistungen zunimmt. Statistische Daten zur Ermittlung des Bedarfs an seniorenspezifischer Infrastruktur reichen dazu alleine nicht aus. Allgemein besteht zweifelsohne eine Korrelation zwischen der Anzahl der Hilfs- und Pflegebedürftigen und dem Anteil an Senioren, jedoch können die Bedarfe vor Ort davon signifikant abweichen. Daher ist eine sorgfältige Bedarfserhebung notwendig, allerdings unter der Prämisse einer vorausschauenden Planung, da Bedarfe im Betreuungsbereich schnell entstehen und vorhandene Kapazitäten dementsprechend schnell überlastet werden können. Ein entscheidender Teil der Daseinsvorsorge bezieht sich auch im Seniorenbereich auf das Wohnen. Kommunen betrifft dies insoweit, als das sie zum einen über planerische Vorgaben in der Bauleitplanung Bestimmungen über zu errichtende Wohnbebauung treffen können, zum anderen an der Erstellung und Gestaltung von Wohnraum mittels Beteiligungen an kommunalen Wohnbaugesellschaften oftmals Anteil haben. Eine zusätzliche Möglichkeit bietet sich durch den Abschluss von PPPs, bei denen die Kommune Grund und/oder Gebäude zur Verfügung stellt, deren Betrieb vertraglich mit privaten Trägern vereinbart wird<sup>106</sup>. Von kommunaler Seite kann die Förderung von Wohnprojekten sowohl in Form der Bereitstellung vergünstigter Grundstücke oder Bestandsimmobilien aus gemeindlichem Besitz an entsprechende Träger als auch durch organisatorische Hilfen und flexible Handhabung einschlägiger Richtlinien erfolgen<sup>107</sup>.

Im Bereich Wohnformen für Senioren ist im vergangenen Jahrzehnt eine Vielzahl an Angeboten entstanden. Dies resultiert aus dem Bedürfnis der allermeisten Senioren, möglichst lange eigenverantwortlich in den eigenen vier Wänden zu leben, da sie „ein passendes Wohnumfeld [suchen], aber [...] ihre Selbstbestimmung nicht in der Geschäftsstelle eines Heims abgeben [wollen]“<sup>108</sup>.

Das Altersheim sinkt daher anhaltend in der Beliebtheit, so dass es von der Nutzung her mehr und mehr zum Pflegeheim wird<sup>109</sup>. Es liegt also die Vermutung nahe, dass sich die Nachfrage nach Plätzen in Alters- und Pflegeheimen zukünftig unterproportional zum Anstieg der Seniorenzahlen entwickeln wird. Nichtsdestotrotz kann die Unterbringung eines Menschen in einem solchen Heim unter bestimmten Voraussetzungen notwendig werden, so dass von kommunaler Seite auch hier ein ausreichendes Angebot sichergestellt werden muss. Altersheime stellen neben ihrer klassischen Funktion auch oftmals Tages- und Kurzzeitpflegeplätze zur Verfügung, die eine Bedarfsbetreuung über wenige Stunden bzw. Tage ermöglichen.

Unter den alternativen Seniorenwohnformen lassen sich Konzepte wie Betreutes Wohnen, Seniorenwohnen, Seniorenresidenzen, Gemeinschaftliches Wohnen, Wohngemeinschaften, Seniorenwohnheime<sup>110</sup> und einige weitere unterscheiden. Die hinter den Begrifflichkeiten stehenden Leistungen unterscheiden sich oftmals deutlich, da die Bezeichnungen frei verwendet werden dürfen. Im Grundprinzip ist den

---

<sup>106</sup> vgl. z.B. ASZ – Alten Service Zentrum Eching e.V.

<sup>107</sup> vgl. MINISTERIUM FÜR ARBEIT, GESUNDHEIT UND SOZIALES DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN 2007, S. 83f.

<sup>108</sup> HOLZAMER 2008, S. 18

<sup>109</sup> vgl. HOLZAMER 2008, S. 18

<sup>110</sup> vgl. HOLZAMER 2008, S. 21



Wohnformen aber gemeinsam, dass eine Form von Alltagshilfe oder darüber hinausgehender Betreuung im Umfeld vorhanden ist.

Betreutes Wohnen bedeutet zunächst Leben auf möglichst selbstbestimmter Basis mit nach Bedarf buchbaren Servicedienstleistungen<sup>111</sup>. Dieses Modell ist sowohl in speziell dafür errichteten Anlagen verfügbar, als auch in Form ambulanter, von mobilen Sozialdiensten verrichteter Hilfe in herkömmlichen Wohnformen. Es ist als Konzept nicht nur für Senioren vorgesehen, sondern auch für psychisch Kranke, Behinderte oder Jugendliche mit speziellem Betreuungsbedarf<sup>112</sup>. In der folgenden Betrachtung soll der Fokus jedoch auf Wohnangebote für Senioren gerichtet werden.

In Wohnanlagen, die für betreutes Wohnen errichtet wurden, befindet sich ein Sozialdienst in der Anlage, der Betreuungs- und Pflegeleistungen nach Bedarf anbietet, darunter sowohl einfache Tätigkeiten wie die Erledigung von Einkäufen als auch fachpflegerische Aufgaben für Personen mit bis zu Pflegestufe III. Beim Einzug in betreute Wohnanlagen wird in der Regel neben dem Mietvertrag ein Betreuungsvertrag abgeschlossen, der das Dienstleistungsverhältnis zwischen Bewohnern und Sozialdienst, getrennt nach Grund- und Wahlleistungen, regelt. Während Wahlleistungen einzeln nach Inanspruchnahme abgerechnet werden, ist für Grundleistungen gewöhnlich ein monatlicher Pauschalbetrag fällig, der von der tatsächlichen Inanspruchnahme unabhängig ist.<sup>113</sup> Daneben ist häufig ein bestimmtes Mindestalter zum Bezug vorausgesetzt, z.B. 55 oder 60 Jahre.

Neubauten solcher Anlagen sind meist barrierefrei nach Maßgaben der (jedoch nicht verbindlichen) DIN 18024 (Außenanlagen) und 18025 (Gebäude) angelegt. Bei umgebauten Bestandsimmobilien hängt der Grad der Barrierefreiheit von der bautechnischen Veränderbarkeit des Gebäudes ab. Sind manche Hindernisse nicht zu entfernen, wird auch von „Barrierearmut“ gesprochen. Barrierefreiheit bedeutet u.a., dass Laufwege, Türen, Gänge und Fahrstühle so angelegt sind, dass körperlich beeinträchtigte Personen mit Begleitperson, Gehhilfe oder Rollstuhl möglichst keine Hindernisse überwinden müssen.<sup>114</sup>

Vorteilhaft an Modellen des betreuten Wohnens ist die vertragliche Versorgungssicherheit bei Eintreten von Hilfsbedürftigkeit bis hin zu schwerer Pflegebedürftigkeit je nach pflegerischer Leistungsfähigkeit des Angebots sowie die Sicherheit und Langfristigkeit des Mietvertrages<sup>115</sup>. Den Bewohnern soll damit ermöglicht werden, in den eigenen vier Wänden wohnen zu bleiben, solange es der gesundheitliche Status zulässt. Ein Nachteil sind dagegen die für Grundleistungen bedarfsunabhängig anfallenden Pauschalkosten, derentwegen Anlagen des betreuten Wohnens für Personen ohne entsprechende finanzielle Ressourcen nicht nutzbar sind.

Ein weiteres Wohnkonzept, das mitunter für Senioren in Betracht kommt, ist das gemeinschaftliche Wohnen. Die Anfänge des Modells reichen in die 1970er Jahre zurück, wobei die Zahl der bis heute realisierten Projekte in Deutschland noch immer

---

<sup>111</sup> Formen des betreuten Wohnens für Senioren werden auch unter weiteren Begrifflichkeiten wie „Seniorenwohnen“ oder „Service-Wohnen“ angeboten. Mindestanforderungen für betreutes Wohnen sind in der DIN 77800 festgelegt. (vgl. VERBRAUCHERZENTRALE NRW 2008, S. 23)

<sup>112</sup> vgl. HOLZAMER 2008, S. 114

<sup>113</sup> vgl. HOLZAMER 2008, S. 130ff.

<sup>114</sup> vgl. VERBRAUCHERZENTRALE NRW 2008, S. 49f.

<sup>115</sup> vgl. HOLZAMER 2008, S. 128

vergleichsweise gering ist (2005 im Seniorenbereich ca. 100 Anlagen)<sup>116</sup>. Gemeinschaftliches Wohnen kann als seniorenbezogenes Modell umgesetzt werden oder als Generationenmodell, auch als generationenübergreifendes Wohnen oder Mehrgenerationenwohnen bezeichnet. Unabhängig davon, ob ausschließlich Senioren oder auch jüngere Menschen und Familien, auch mit Kindern, in einer gemeinschaftlichen Wohnanlage leben, bestehen besondere Ziele, die das Modell verfolgt. Göschel nennt u.a.:

- Sicherung verlässlicher Alltagskommunikation, Schutz vor Vereinsamung
- gegenseitige Hilfe in besonderen Notlagen, bei Alter und Krankheit<sup>117</sup>

Anliegen solcher Projekte ist es also, den Bewohnern nicht nur Wohnraum zur Verfügung zu stellen, sondern darüber hinaus eine Gemeinschaft zu etablieren, die bestimmte Aufgaben erfüllt und Funktionen übernimmt. Dabei handelt es sich sowohl um kommunikative Funktionen, die beispielsweise durch regelmäßige Freizeittreffen teilnahmeinteressierter Bewohner erfolgen, als auch um der Gemeinschaft zugutekommende Aktivitäten wie z.B. gemeinsame Pflege der Innen- und Außenanlagen des Wohngebäudes. Als bauliche Besonderheit gegenüber gewöhnlichen Wohngebäuden verfügen gemeinschaftlich genutzte Wohnhäuser in aller Regel über einen oder mehrere Gemeinschaftsräume (Wohnküche, Mehrzweckraum, Kinderspielecke, Dachterrasse etc.), die allen Bewohnern zur Verfügung stehen. Neben reinen gemeinschaftlichen Seniorenwohnprojekten können insbesondere durch die Mischung von Bewohnern unterschiedlicher Altersgruppen Synergieeffekte erzielt werden, die auf sozialer Ebene besonderen Wert haben, beispielsweise in Form von Kinderbetreuung für junge Familien durch benachbarte Senioren und Erledigung von Mobilität erfordernden Besorgungen im Gegenzug.<sup>118</sup> Im Zeitraum zwischen 2006 und 2010 werden durch das „Aktionsprogramm Mehrgenerationenhäuser“ des BMFSFJ Mehrgenerationenhäuser, die bestimmten Kriterien genügen, über einen Zeitraum von jeweils fünf Jahren staatlich gefördert<sup>119</sup>.

Diese Art der Alltagshilfe bietet besonders für ältere Menschen den Vorteil, sozialer Isolation entgegenzuwirken und birgt damit die Chance, Senioren länger agil zu halten. Es besteht jedoch eine Grenze der Leistungsfähigkeit nachbarschaftlicher Hilfe, wenn eine bestimmte Stufe der Hilfs- oder Pflegebedürftigkeit erreicht ist, die nur durch Fachkräfte bewältigt werden kann.

Eine weitere Wohnform, die auch für Senioren in Betracht kommt, ist die Wohngemeinschaft. Im Unterschied zum gemeinschaftlichen Wohnen leben hier mehrere Personen in einer Wohneinheit zusammen und nutzen bestimmte Räume (z.B. Bad, Küche) gemeinsam. Die Umsetzung ist theoretisch überall möglich, jedoch ist möglichst barrierefreier Wohnraum von ausreichender Größe wenig verfügbar, so dass derzeit nur etwa 200 Senioren-WGs in Deutschland existieren<sup>120</sup>. Die Vorteile und Grenzen dieses Modells sind mit denen des gemeinschaftlichen Wohnens vergleichbar. Darüber hinaus können sich bezüglich der Miet- und Lebenshaltungskosten Einsparungen für die Bewohner ergeben, jedoch bestehen an die Bewohner auch er-

---

<sup>116</sup> vgl. SCHADER STIFTUNG 2006

<sup>117</sup> GÖSCHEL 2008, S. 2f.

<sup>118</sup> vgl. JÜRCHOTT-DIENER 2007

<sup>119</sup> vgl. BMFSFJ: Aktionsprogramm Mehrgenerationenhäuser

<sup>120</sup> vgl. HOLZAMER 2008, S. 116f.

höhte Anpassungsanforderungen hinsichtlich des Zusammenlebens, die Konfliktpotential bergen können. Die dadurch entstehende Abhängigkeit von Mitbewohnern kann die Langfristigkeit der Wohnsituation beschränken.

Als besonderes Modell sei das Konzept „Wohnen für Hilfe“ erwähnt. Es bietet sich vor allem für Hochschulstandorte an und funktioniert nach dem Muster, dass ältere Menschen Studenten oder Auszubildenden Wohnraum in der von ihnen bewohnten Immobilie kostenfrei oder kostenreduziert zur Verfügung stellen und im Gegenzug Alltagshilfe vom Mitbewohner erhalten.<sup>121</sup> Das Modell erfährt große Nachfrage und lässt sich individuell und dezentral umsetzen. Die jeweilige Kommune könnte hier beispielsweise eine Koordinierungsfunktion übernehmen.<sup>122</sup>

### 3.3.1.4 Infrastruktur und öffentlicher Raum

Die Alterung der Gesellschaft ist ein Prozess, der nicht nur Veränderungen in der Wohnlandschaft mit sich bringt, sondern auch Anpassungen der öffentlichen Infrastruktur und des öffentlichen Raums erfordert. Dabei gilt der Leitsatz „Altenplanung ist Stadtplanung – was den Älteren nützt, nützt allen.“<sup>123</sup>, jedoch vor dem Hintergrund, dass Jüngere in der Regel in der Lage sind, Alternativen zu nutzen, die mit zunehmendem Alter nur noch beschwerlich oder gänzlich nicht mehr erreichbar sind. Ein Beispiel dafür sind die Lebensmittelmärkte, die zunehmend in Ortsrandlagen und Industriegebiete abwandern sowie peripher gelegene Einkaufszentren, die auf gute Erreichbarkeit mit dem PKW zugeschnitten sind, aber in den Ortszentren Versorgungslücken entstehen lassen und mitunter zentral gelegenen Geschäften Kunden entziehen. Dadurch ist es speziell für weniger mobile Menschen schwierig, ihren täglichen Versorgungsbedarf abzudecken. Die Kommune kann hier durch vorausschauende Bauleitplanung und Beachtung in den Genehmigungsverfahren Abhilfe schaffen.<sup>124</sup>

Ein weiterer Aspekt der Anforderungen an die öffentliche Infrastruktur betrifft den Verkehrsraum. Hier ist ähnlich wie bei den seniorengerechten Wohnungen Barrierefreiheit ein zentrales Thema. Besonders bei ohnehin fälligen Sanierungsmaßnahmen können die veränderten Anforderungen eingeplant werden, indem z.B. Stufen reduziert, Bordsteine abgesenkt oder Straßenbeläge so gewählt werden, dass sie für Personen mit Gehhilfe oder Rollstuhl geeignet sind. Auch die Aufstellung von Sitzbänken an Fußwegen und in Parks ist sinnvoll.<sup>125</sup>

Nicht zuletzt ist Barrierefreiheit auch im ÖPNV ein wichtiger Aspekt, da besonders für viele ältere Menschen die öffentliche Verkehrsanbindung einen entscheidenden Einfluss auf die Mobilität und den Aktionsradius hat. Bahnen und Busse, die über einen

---

<sup>121</sup> vgl. HOLZAMER 2008, S. 73

<sup>122</sup> Derzeit wird dies in mehreren Städten angeboten, z.B. Aachen, Frankfurt, Freiburg, Münster, München, Stuttgart u.a.. In München wurden 160 solcher Wohnpartnerschaften durch Sozialarbeiter vermittelt, wobei die Mehrheit der Wohnungsanbieter über 80 Jahre alt und alleinlebend ist. (vgl. HOLZAMER 2008, S. 73)

<sup>123</sup> BLAUMEISER, BLUNCK, KLIE, PFUNDSTEIN & WAPPELSHAMMER 2002, S. 175

<sup>124</sup> vgl. BLAUMEISER, BLUNCK, KLIE, PFUNDSTEIN & WAPPELSHAMMER 2002, S. 175

<sup>125</sup> vgl. BLAUMEISER, BLUNCK, KLIE, PFUNDSTEIN & WAPPELSHAMMER 2002, S. 175

ebenen Einstieg zu erreichen sind, sogenannte Niederflurtechnik, erleichtern die Nutzung nicht nur für Gehbehinderte, sondern u.a. auch für Kinderwägen<sup>126</sup>.

### **3.3.2 Kinder- und Familienpolitik**

Während die Zahl der Senioren in Deutschland zunimmt, befindet sich die Anzahl der Kinder und der Familien auf einem niedrigen Niveau. Nicht im Gegensatz dazu, sondern gerade deswegen ist neben der Altenhilfe auch eine bedarfsgerechte kommunale Kinder- und Familienpolitik von zunehmender Wichtigkeit. Entscheidend dabei ist, dass der Familienanteil in einer Kommune langfristig gesehen nicht nur hinsichtlich der natürlichen Bevölkerungsentwicklung, sondern auch aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten eine tragende Rolle spielt. Einerseits erfüllen Personen im Familiengründungsalter auch als Erwerbskräfte eine wichtige Funktion, andererseits sind die ökonomischen Grundstandortfaktoren Wissen und Arbeit auf längere Sicht vom Vorhandensein nachkommender Generationen abhängig. Eine kinder- und familienfreundliche Kommunalpolitik wird daher in Zukunft in hohem Maße die Standortqualität mitbestimmen und ist gleichwohl in wachsenden wie auch in schrumpfenden Gemeinden gefragt.<sup>127</sup> Als Ziel wird dabei in erster Linie der Wettbewerb zwischen Regionen allgemein und intraregional auch zwischen den Gemeinden gesehen. Möglicherweise lässt sich durch kinder- und familienfreundliche Kommunalpolitik jedoch auch ein Beitrag zur besseren Wahrnehmung der Bedürfnisse von Kindern und Familien in der Gesellschaft leisten und dadurch auf längere Sicht Einfluss auf die Entscheidungen zur Familiengründung junger Menschen nehmen.

#### **3.3.2.1 Einflussbereiche kommunaler Handlungsansätze**

Ein erster Schritt zur Entwicklung geeigneter kommunaler Handlungsansätze in der Kinder- und Familienpolitik kann die Analyse von Motiven sein, die bezüglich der Entwicklung und Umsetzung eines Kinderwunsches relevant sind. Daraus kann erschlossen werden, welche dieser Motive überhaupt im kommunalen Einflussbereich liegen.

Im Rahmen der europaweit angelegten Population Policy Acceptance Study (PPAS) wurden EU-Bürger in 14 Nationen unter anderem zu den Themen Kinder und Familie befragt<sup>128</sup>. Darunter bezog sich ein Item auf die Gründe, die Befragte ohne Kinderwunsch zur Entscheidung gegen ein Kind anführen. Tab. 3 zeigt, wie die Antworten der deutschen Befragten, die bisher kinderlos sind, ausfielen:

---

<sup>126</sup> vgl. WALDHÖR 2007, S. 10

<sup>127</sup> vgl. SCHMIDT & STARMANN 2006B, S. 133

<sup>128</sup> vgl. BiB & ROBERT BOSCH STIFTUNG 2008, S. 2

**Tab. 3: Gründe gegen ein Kind** (Antworten „sehr wichtig“ und „wichtig“ in %)

<b>Gründe gegen ein Kind</b>	<b>weiblich</b>	<b>männlich</b>
Ich lebe allein und habe keinen Partner	67,1	71,2
<b>Ich will meinen Lebensstandard beibehalten</b>	67,1	61,0
Ich habe bereits die gewünschten Kinder	62,8	55,2
Ich könnte mein Leben nicht so genießen wie zum jetzigen Zeitpunkt	59,5	51,9
<b>Ich mache mir Sorgen über die Zukunft für mein Kind</b>	56,1	54,9
<b>Ich müsste meine Freizeitaktivitäten aufgeben</b>	55,4	47,9
<b>Meine beruflichen Aktivitäten erlauben es nicht</b>	42,0	39,2
Ein Kind ist mir zu teuer	39,2	49,8
Mein Partner will kein Kind	30,0	21,0
Ich bin/mein Partner ist zu alt	25,5	20,2
Meine Partnerschaft funktioniert nicht so wie ich es gerne hätte	22,4	14,8
Mein Gesundheitszustand erlaubt es nicht	22,3	15,1

**Quelle:** Population Policy Acceptance Study (Daten), zit. nach: BiB 2009, S. 26, Markierung nicht im Original

Die Mehrheit der hier getroffenen Aussagen steht nicht unter kommunalen Einflussmöglichkeiten, da diese vorwiegend durch personen- und lebensumstandsbezogene Faktoren bedingt sind. Bei einigen Aussagen (Markierungen in Tab. 3), die häufig genannt wurden, wäre es hingegen denkbar, dass von kommunaler Seite Maßnahmen getroffen werden können, die zur Abmilderung der genannten Gründe oder deren Vereinbarkeit mit einem Kinderwunsch beitragen.

Zeitbezogene Gründe gegen Kinder können durch ein bedarfsgerecht ausgebautes Betreuungssystem relativiert werden. Dabei spielt die Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Eltern eine zentrale Rolle, darunter insbesondere für Alleinerziehende. Ähnlich gestaltet sich die Situation in Bezug auf die Befürchtung verminderter Freizeit. Hier könnte in Ergänzung zu Betreuungsmaßnahmen von Trägern der Kinder- und Jugendhilfe die Entstehung sozialer Netzwerke gefördert werden, in denen Kinderbetreuung privat organisiert werden kann. Auf Zukunftssorgen stellt unterdessen die Einrichtung vielfältiger und kompetenzfördernder Bildungseinrichtungen eine mögliche Reaktion dar. Aspekten der finanziellen Belastung durch Kinder stehen von kommunaler Seite weniger Möglichkeiten der Begegnung zur Verfügung. Denkbar sind hier aber auch Unterstützungsleistungen in Form familienbezogener Vergünstigungen, wie sie beispielsweise in einigen Städten mittels einer FamilienCard angeboten werden<sup>129</sup>.

Es ist festzuhalten, dass trotz eines hohen Anteils personenbezogener Faktoren an der Entscheidung zur Familiengründung auch solche Beweggründe eine Rolle spielen, die durch kommunale Politik beeinflusst werden können. Voraussetzung dafür ist

<sup>129</sup> vgl. z.B. STADT FREIBURG: Die Freiburger FamilienCard

die Entwicklung kinder- und familienfreundlicher Strategien in der Stadtentwicklungsplanung.

### 3.3.2.2 Kinder- und Familienfreundlichkeit

Der Begriff der Kinder- und Familienfreundlichkeit lässt sich nicht so klar beschreiben und definieren, wie dies bei den vorhergehenden bzw. nachfolgenden Themen Altenhilfe und Stadtumbau möglich ist. Grundsätzlich ist anzumerken, dass sich Familienfreundlichkeit nicht auf Kinderfreundlichkeit beschränkt, da die Familie als Institution auch persönliche und wirtschaftliche Bedürfnisse der Eltern einschließt. Es existiert jedoch keine Legaldefinition, die aus einem entsprechenden Gesetz eine vollständige Beschreibung entnehmen ließe, da „die Bedeutung von Familien- und Kinderfreundlichkeit in einigen Bereichen erst allmählich erkannt wird und entsprechende juristische Grundlagen [erst] in geringem Umfang vorliegen“<sup>130</sup>. Bislang bestehen diesbezügliche Anhaltspunkte in Form von Richtlinien, die in verschiedenen Gesetzen mit geregelt sind, z.B. in Gemeindeordnungen, Baugesetzbuch und Straßenverkehrsordnung.

Ein Praxishandbuch des BMFSFJ für Kommunen beschreibt Kinder- und Familienfreundlichkeit wie folgt:

#### **Merkmale der Kinder- und Familienfreundlichkeit**

In den Städten und Gemeinden sind die Rahmenbedingungen familialen Lebens und damit die Interessen und Bedürfnisse von Familien in ihren verschiedenen Formen, Lebenslagen und Lebensphasen sehr unterschiedlich. Deshalb sind Merkmale und Kriterien für Familien- und Kinderfreundlichkeit nicht einheitlich zu formulieren, sondern jeweils individuell zu entwickeln. [Folgende Merkmale können] für diese Überlegungen eine Orientierung geben:<sup>131</sup>

- *Strukturelle Rücksichtnahme auf Familien:*  
Leistungsfähigkeit sichern durch sichere Grundfaktoren wie Arbeitsplätze, soziale Infrastruktur, Versorgungs-, Bildungs- und Kulturangebote
- *Stärkung der Leistungsfähigkeit sozialer Netze:*  
Förderung familialer Selbsthilfenetze durch Beratung und Notfallangebote sowie Stärkung weiterer Kontakt- und Unterstützungsnetze wie Nachbarschaftshilfe oder familienergänzende Infrastruktur
- *Vorhandensein von Lebens- und Entfaltungsräumen:*  
verlässliche Rahmenbedingungen wie familien- und kinderfreundliches Lebensumfeld, Bereitstellung räumlich und kulturell erlebnisorientierter und anregender Lebens- und Entfaltungsräume sowie entsprechende Wohnbedingungen<sup>132</sup>

Die Kategorie der strukturellen Rücksichtnahme auf Familien enthält Faktoren, die sowohl für die Leistungsfähigkeit von Familien relevant sind, als auch für die Entscheidungsfindung bezüglich der Familiengründung. Um in einer Familie optimale Perspektiven für Kinder und deren Erziehung herstellen zu können, sind sowohl Arbeitsplätze für (potentielle) Eltern erforderlich als auch ausreichende Betreuungsstrukturen für Kinder. Während die Verfügbarkeit von Arbeitsplätzen nur bedingt von

<sup>130</sup> HELLMANN 2002, S. 43

<sup>131</sup> HELLMANN 2002, S. 38

<sup>132</sup> vgl. HELLMANN 2002, S. 39ff.

Gemeinden gesteuert werden kann, stellt die Etablierung ausreichender Betreuungsstrukturen einen kommunalen Verantwortungsbereich dar. Dies bezieht sich einerseits auf ein angemessenes Angebot an Bildungs- und Betreuungseinrichtungen wie Kinderkrippen, Kindertagesstätten, Kindergärten, Grund- und weiterführenden Schulen sowie auf Zusatzangebote z.B. der musischen und kulturellen Förderung. Hierzu liegen in Form des Kinderbetreuungsgesetzes<sup>133</sup> sowie des ab 2013 gültigen Rechtsanspruchs auf Betreuung von Kindern bis zu einem Jahr<sup>134</sup> bereits bundesweite Regelungen zum Ausbau der bestehenden sozialen Infrastruktur vor. Trotz Ausklammerung der Themen Migration und Heterogenisierung in der vorliegenden Arbeit muss an dieser Stelle darauf hingewiesen werden, dass die soziale Infrastruktur betreffend nicht nur Ausbaumaßnahmen gefragt sind, sondern auch Spezifikation. Besonders im städtischen Lebensraum ist es durch eine oftmals hohe Heterogenität der Bevölkerung erforderlich, besondere Konzentrationsschwerpunkte bei der Entwicklung spezieller Erziehungs- und Sprachförderangebote für Kinder mit Migrationshintergrund zu setzen<sup>135</sup>.

Zusätzlich zu strukturellen Grundvoraussetzungen wird auch das Vorhandensein familienergänzender Infrastruktur als Bestandteil von Kinder- und Familienfreundlichkeit genannt. Dies deckt sich teilweise mit den Forderungen nach struktureller Rücksichtnahme auf Familien und Stärkung der Leistungsfähigkeit sozialer Netze. Neben den Kapazitäten der „harten“ sozialen Infrastruktur liegt auch in der Entstehung privater sozialer Netzwerke wertvolles Potential. Die Förderung solcher über familiäre Netzwerke hinausgehender Strukturen (z.B. Nachbarschaftshilfe) in Form von Beratungs- und Vermittlungsdiensten stellt eine weitere durch entsprechende kommunale Sozialplanung zu leistende Möglichkeit der Begünstigung familienergänzender Infrastruktur dar.

Die Entwicklung kinder- und familiengerechter Lebens- und Entfaltungsräume als weitere Kategorie lässt sich hingegen in den Aufgabenbereich der Stadtplanung einordnen. Wichtig ist hier die Einrichtung ausreichend vieler und vielfältiger Frei- und Spielflächen in den Wohnumfeldern dabei nicht nur bei der Ausweisung neuer Baugebiete, sondern auch hinsichtlich bestehender Siedlungsflächen. Im Bezug auf Kinderfreundlichkeit im öffentlichen Raum stellt sich auch die Frage nach Verkehrssicherheit. Hier ist es Aufgabe der Straßenverkehrsplanung, zwischen den gegenläufigen Anforderungen der Mobilität einerseits und der Sicherheit andererseits sinnvoll abzuwägen. Hinsichtlich der Kinderfreundlichkeit sind besonders in dichtbesiedelten Gebieten sowohl bei der Freiflächen- als auch bei der Verkehrsplanung Kompromisse unausweichlich.

In der Gesamtbetrachtung zeigt sich, dass das Handlungsfeld Kinder- und Familienpolitik als Aufgabenbereich einer zukunftsorientierten Stadtentwicklungsplanung einen sehr komplexen Themenbereich darstellt. Es lassen sich diesbezüglich zwar allgemeine Kategorien formulieren, jedoch muss deren Ausfüllung von Kommune zu Kommune individuell unter Beachtung der jeweiligen lokalen Gegebenheiten erfolgen. Dabei ist Kinder- und Familienpolitik kein spezifisch zuordenbares Aufgaben-

---

<sup>133</sup> Das Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG) wurde 2004 verabschiedet und beinhaltet im Wesentlichen Ausbau und Förderung von 230.000 zusätzlichen Betreuungsplätzen für Kinder unter drei Jahren bis 2010. (vgl. BMFSFJ 2005)

<sup>134</sup> vgl. Kinderförderungsgesetz (KiFöG)

<sup>135</sup> vgl. BMBF: Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund

feld, sondern stellt sich als querschnittsbezogene Herausforderung vieler einzelner Fachgebiete dar. Daher erscheint es sinnvoll, einzelne Maßnahmen nicht isoliert durchzuführen, sondern in einen zusammenhängenden Kontext einzubinden. Dementsprechend können Maßnahmen und Projekte zur Förderung der Kinder- und Familienfreundlichkeit einer Stadt kaum pauschal formuliert werden, sondern müssen sich vielmehr mosaikartig zu einer schlüssigen Gesamtstrategie zusammensetzen.

### 3.3.3 Schrumpfungspolitik

#### 3.3.3.1 Schrumpfung

Obwohl eine kinder- und familienfreundliche Kommunalpolitik dazu beitragen kann, Einwohnerrückgang abzumildern oder zu vermeiden, werden in Zukunft viele Kommunen von Schrumpfung betroffen sein. Schrumpfung oder Desurbanisierung ist ein Prozess, der in der Stadtentwicklung jedoch keineswegs Neuland bedeutet, sondern schon immer einen Teil der Gesamtentwicklung verkörperte. Die Ursachen von Desurbanisierung sind vielfältig und reichen von Vernichtungsszenarien wie Krieg oder Naturkatastrophen über Verlagerungsbewegungen wie Suburbanisierung und durch Push- und Pull-Faktoren motivierte Wanderungen bis hin zu gesellschaftlichen Transformationsprozessen wie wirtschaftlichem und demographischem Wandel.<sup>136</sup> Letztere sind Themen der nachfolgenden Betrachtungen.

„Schrumpfung kann wirtschaftliche, finanzielle, demographische, soziale, bauliche und weitere Aspekte umfassen und muss nicht gleichzeitig in allen Bereichen auftreten.“<sup>137</sup> Wie anfangs dargestellt, entwickelt sich lokale Schrumpfung in Deutschland vor allem beginnend durch wirtschaftlichen Strukturwandel, woraus beim Wegfall von Arbeitsplätzen ökonomisch motivierte Fortzüge resultieren. Besonders davon betroffen sind weltweit betrachtet postsozialistische Städte, die seit Beginn der 1990er Jahre durch den Anschluss an den Weltmarkt teilweise abrupt drastische Wirtschaftseinbrüche und deren Konsequenzen erfahren<sup>138</sup>, wie es auch in Teilen der neuen Bundesländer der Fall war und ist. Mittlerweile sind jedoch auch westdeutsche Städte in altindustrialisierten Regionen von zwar weniger intensiven, aber ähnlich gelagerten Entwicklungen betroffen<sup>139</sup>. Damit stellen sich in den entsprechenden Orten selektive Einwohnerverluste vor allem in der jüngeren Bevölkerung im Erwerbsalter ein. Die dadurch bedingte lokale Alterung lässt eine demographische Komponente hinzutreten: Im Laufe der Zeit nehmen die höheren Alterskohorten quantitativ ab, während die Geburtenzahl aufgrund eines gesunkenen Familienanteils niedrig ausfällt. Der so entstehende Sterbeüberschuss bedingt in der Folge zusätzlich zum ohnehin flächendeckend negativen Geburtensaldo weiteren Einwohnerrückgang.

Ab einer Dimension der Bevölkerungsschrumpfung, die durch sinkende Haushaltsgrößen in der Wohnflächennutzung nicht mehr ausgeglichen werden kann, sind dauerhafte Leerstände auf dem Wohnungsmarkt unvermeidlich. Sie treten vor allem dort auf, wo die Nachfragestrukturen hinsichtlich ihrer funktionalen, sozialen und kosten-

---

<sup>136</sup> vgl. OSWALT & RIENIETS 2006, S. 7

<sup>137</sup> WEIDNER 2005, S. 19

<sup>138</sup> vgl. BEYER & BRADE 2006, S. 147

<sup>139</sup> vgl. BMVBS & BBR 2006B, S. 11



bezogenen Anforderungen nicht ausreichend bedient werden<sup>140</sup>. Dies droht u.a. in Form der Entwicklungen der Leerstandsspirale (s. 2.2.2) nicht nur in sozialer Erosion und physischem Verfall einzelner Gebiete oder Stadtteile zu resultieren, sondern stellt auch Wohnungsunternehmen vor erhebliche wirtschaftliche Schwierigkeiten<sup>141</sup>.<sup>142</sup> Die Folge von Einwohnerverlusten betreffen jedoch nicht nur den Wohnungsmarkt, sondern auch Infrastruktur und Güterversorgungssysteme. Hier fällt es in den Verantwortungsbereich der Stadtentwicklungsplanung, mittels angepasster Strategien zu reagieren. Grundvoraussetzung hierbei ist es, die kommunale Planung – je nach Dimension der Schrumpfung auch teilbereichsbezogen – von Wachstums- auf Schrumpfungorientierung umzustellen.

### 3.3.3.2 Paradigmenwechsel in der kommunalen Planungspolitik

Aus den bisherigen Ausführungen lässt sich erkennen, dass wirtschaftlich und demographisch bedingte Schrumpfung Kommunen vor wesentliche Herausforderungen stellt. Zwar gibt es mittelfristig noch wachsende und stagnierende Städte und Gemeinden, jedoch ist je nach Szenario der Bevölkerungsentwicklung längerfristig ein nahezu flächendeckender Bevölkerungsrückgang denkbar. Selbst in wachsenden Orten wird Schrumpfung in Form veränderter Bedarfe ein Thema sein. Dies bedeutet für viele Kommunen deutliche Einschnitte, da die bisherige Planung maßgeblich auf Wachstum ausgelegt war und dadurch die „kommunale Entwicklungsplanung [...] noch nicht ausreichend auf Schrumpfungsprozesse vorbereitet [ist]“<sup>143</sup>.

Müller fordert deshalb im Fokus der Nachhaltigkeit einen Paradigmenwechsel der kommunalen Entwicklungsplanung weg von der wachstumsorientierten zur schrumpfungorientierten Planung hin<sup>144</sup>. Tab. 4 stellt die Charakteristika beider Paradigmen dar:

---

<sup>140</sup> vgl. MACKENSEN 2007, S. 327

<sup>141</sup> vgl. BMVBS & BBR 2006A, S. 11

<sup>142</sup> Als Faustformel gilt, dass der Ertrag drei bis vier vermieteter Wohnungen erforderlich ist, um die Kosten einer leerstehenden Wohnung zu decken. Je nach Art des Bestandes wirken daher Leerstandsquoten ab etwa 20% für Wohnungsunternehmen existenzbedrohend. (vgl. Gespräch mit der Leiterin des Büros der Geschäftsführung, Wohnungsgesellschaft Hoyerswerda mbH)

<sup>143</sup> MÜLLER 2004, S. 14

<sup>144</sup> vgl. MÜLLER 2004, S. 14

**Tab. 4: Kennzeichen wachstums- und schrumpfungsorientierter Planung nach Müller**

<b>wachstumsorientierte Planung</b>	<b>schrumpfungsorientierte Planung</b>
Wachstum steht im Vordergrund, räumliche Planung als „Verteilung“ von quantitativen Zuwächsen (Siedlungs- und Verkehrsfläche, Einwohner, Arbeitsplätze etc.)	Umbau steht im Vordergrund, kosteneffiziente Bestandsentwicklung, Stabilisierung, Revitalisierung, qualitative Entwicklung (Wohnumfeld, Infrastruktur, Verkehr etc.)
vorwiegend auf Neuerschließung von Flächen und Neubau ausgerichtete baurechtliche und raumplanerische Instrumente; Infrastrukturentwicklung als Vorleistung und Anreiz für Investitionen	Bedeutung von Brachflächen, Wiedernutzung von Flächen und Gebäuden, differenzierter Rückbau, Anpassung von Infrastruktur an veränderte Bedarfe
zuwachsorientierte Steuerung (Flächennutzung und bauliche Entwicklung)	Initiierung und Organisation von Rückbau, Sanierung und Entwicklung bei knapperen finanziellen Ressourcen
Planung als Grundlage zur Verteilung von Zuwächsen, Trennung von Raumfunktionen (Wohnen, Arbeiten etc.)	Planung als Management von Prozessen der Schrumpfung, kleinteilige funktionale Durchmischung
ordnungsorientierte Steuerung der Flächennutzung und baulichen Entwicklung, Ausweisungen von Siedlungsflächen, Schutz von Freiflächen	strategische Planung und integrierte Konzepte, Folgenabschätzungen, Berücksichtigung des Lebenszyklus von Einrichtungen und der demographischen Veränderungen, Modellprojekte, Nutzungsoptionen, Aktivierung, Vertragliche Regelungen, Effizienz
interkommunaler Wettbewerb (Einwohner, Betriebe etc.), sektorale Anreize, intersektorale Rahmensteuerung	interkommunale Kooperation, Ausgleichsregelungen, Mehrebenenkooperation, intersektorale Koordination

**Quelle:** Müller & Siedentop 2004, zit. nach: Müller 2004, S. 15

Die schrumpfungsorientierte Planung setzt vor allem auf qualitatives Bestandsmanagement im Sinne einer möglichst effizienten Nutzung vorhandener Einrichtungen, Strukturen und Flächen und sieht nach Möglichkeit von Neuerrichtungen und -ausweisungen ab. Nicht mehr benötigte Infrastrukturkapazitäten sollen zurückgebaut oder durch Umbau neuen und bedarfsgerechten Nutzungen zugänglich gemacht werden, um Kostensteigerungen entgegenzuwirken. Berücksichtigt werden sollen

auch Nutzungslaufzeiten von Einrichtungen und Angeboten sowie mögliche Folgenutzungen<sup>145</sup>.

Darüber hinaus soll statt räumlicher Trennung auf eine Vernetzung von Funktionen auch interkommunal Wert gelegt werden, so dass bestimmte Versorgungsangebote zumindest regional aufrechterhalten werden können<sup>146</sup>. Hinsichtlich einer Reform der kommunalen Planungsparadigmen ist jedoch keine pauschale Umorientierung gefragt, sondern eine auf die lokale und regionale Situation abgestimmte Kombination von Leitprinzipien. Dabei sind unter den schrumpfungsorientierten Planungsaspekten auch für wachsende Kommunen sinnvolle Ansätze enthalten. Dadurch, daß sich Einwohnerrückgang auf viele kommunale Bereiche auswirkt, erfordern Reaktionen eine entsprechend breite Palette von Instrumenten und Maßnahmen, die in ihrer Gesamtheit ab einer bestimmten Intensität prozesshaften Charakter annehmen. Dieser Prozess als Reaktion auf Schrumpfungsentwicklungen wird unter dem Begriff *Stadtumbau* subsummiert<sup>147</sup>.

### **3.3.3.3 Stadtumbau**

Der Begriff des Stadtumbaus verkörpert in seiner Bedeutung „stärkere Eingriffe in die Bestandsstrukturen in Zeiten einschneidender wirtschaftlicher und demographischer Umbrüche“<sup>148</sup>. Entgegen der klassischen Stadtplanung, die in der Regel auf Stadterweiterung ausgelegt ist und damit einen wachstumsorientierten Grundaspekt innehat<sup>149</sup>, rücken beim Stadtumbau Maßnahmen in den Fokus, die sich einerseits auf die Anpassung der vorhandenen Strukturen auf geänderte Bedürfnisse und andererseits auf die Erhaltung und Pflege des Bestandes konzentrieren. Die hierfür eingesetzten Maßnahmen und Vorgehensweisen sind den Feldern Stadtrückbau und Stadtaufwertung zuzuordnen (s. 3.3.3.3.3 und 3.3.3.3.4). Beide Bereiche sind stark förderungslastig, da die häufig entstehenden hohen Kosten meist weder von Kommunen noch von beteiligten Trägern der Wirtschaft alleine finanziert werden können. Das Baugesetzbuch (BauGB) enthält Richtlinien und Voraussetzungen für Kommunen zur Inanspruchnahme öffentlicher Städtebauförderung (s. 3.3.3.3.1). Weitere Fördermöglichkeiten bieten die Bund-Länder-Programme Stadtumbau Ost und Stadtumbau West (s. 3.3.3.3.5 und 3.3.3.3.6).

#### **3.3.3.3.1 Rechtliche Grundlagen des Stadtumbaus**

Durch die Novellierung des Baugesetzbuches im Jahr 2004 wurde dem Stadtumbau in Ergänzung zu den bestehenden Bestimmungen bezüglich städtebaulicher Sanierungsmaßnahmen (§§136ff. BauGB) eine eigene rechtliche Grundlage verschafft. Dadurch wurde Stadtumbau in den §§ 171a – 171d BauGB als Instrument der Stadtentwicklung gesetzlich verankert, das über die Programme Stadtumbau Ost und

---

<sup>145</sup> Dies könnte bei öffentlich betriebenen Gebäuden Anwendung finden, beispielsweise bei Schulgebäuden, die bei sinkendem Bedarf zu Altenbetreuungseinrichtungen umfunktioniert werden.

<sup>146</sup> vgl. MÜLLER 2004, S. 14ff.

<sup>147</sup> vgl. HUNDT 2005, S. 376

<sup>148</sup> ALTROCK, KUNZE, PAHL-WEBER, PETZ & SCHUBERT 2008, S. 11

<sup>149</sup> vgl. WEIDNER 2005, S. 14

Stadtumbau West hinausreicht.<sup>150</sup> Die Legaldefinition sowie die wesentlichen Merkmale und Ziele des Stadtumbaus sind in §171a Abs. 2 und 3 BauGB enthalten:

#### **BauGB: § 171a Stadtumbaumaßnahmen**

(2) Stadtumbaumaßnahmen sind Maßnahmen, durch die in von erheblichen städtebaulichen Funktionsverlusten betroffenen Gebieten Anpassungen zur Herstellung nachhaltiger städtebaulicher Strukturen vorgenommen werden. Erhebliche städtebauliche Funktionsverluste liegen insbesondere vor, wenn ein dauerhaftes Überangebot an baulichen Anlagen für bestimmte Nutzungen, namentlich für Wohnzwecke, besteht oder zu erwarten ist.

(3) Stadtumbaumaßnahmen dienen dem Wohl der Allgemeinheit. Sie sollen insbesondere dazu beitragen, dass

1. die Siedlungsstruktur den Erfordernissen der Entwicklung von Bevölkerung und Wirtschaft angepasst wird,
2. die Wohn- und Arbeitsverhältnisse sowie die Umwelt verbessert werden,
3. innerstädtische Bereiche gestärkt werden,
4. nicht mehr bedarfsgerechte bauliche Anlagen einer neuen Nutzung zugeführt werden,
5. einer anderen Nutzung nicht zufühbare bauliche Anlagen zurückgebaut werden,
6. freigelegte Flächen einer nachhaltigen städtebaulichen Entwicklung oder einer hiermit verträglichen Zwischennutzung zugeführt werden,
7. innerstädtische Altbaubestände erhalten werden.

Aus den in Absatz 3 genannten Zielen lässt sich auf eine Grobunterteilung der Methoden bei der praktischen Umsetzung des Stadtumbaus schließen. Nicht mehr dem Bedarf entsprechende Gebäude, die nicht umgenutzt werden können, sollen rückgebaut werden, so dass sich das Praxisfeld Stadtrückbau ergibt. Hiervon sind maßgeblich Wohnbestände betroffen. Innerstädtische Altbaubestände und zentrale Bereiche sollen dagegen bevorzugt erhalten und ebenso wie im Zuge des Rückbaus freige-wordene Flächen einer bedarfsgerechten Nutzung zugeführt oder zumindest zwischengenutzt werden, woraus das Praxisfeld Stadtaufwertung entsteht.

Zur Durchführung des Stadtumbaus ist die förmliche Festlegung eines Stadtumbau-gebietes nach §171b Abs. 1 BauGB erforderlich. Abs. 2 legt zusätzlich als Erforder-nis die Erstellung eines schriftlichen städtebaulichen Entwicklungskonzeptes fest, das die Ziele und Maßnahmen im Stadtumbaugebiet beinhaltet. Die Umsetzung des-sen erfolgt meist in Form integrierter Stadtentwicklungskonzepte<sup>151</sup>.

#### **3.3.3.3.2 Integrierte Stadtentwicklungskonzepte**

Ein Integriertes Stadtentwicklungskonzept (INSEK) ist „ein strategisches Instrumen-tarium, das sich aus datenseitigen, strukturellen und konzeptionellen Bestandsdar-stellungen/-analysen und vorausschauenden Einzelbausteinen zusammensetzt und

<sup>150</sup> vgl. BMVBS & BBR 2006A, S. 15

<sup>151</sup> Neben dem Begriff des Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes (INSEK) werden noch andere Begriffe für umfassende Stadtentwicklungskonzepte verwendet, z.B. Stadtumbaukonzept (STUK), Stadtentwicklungskonzept (STEK), Stadtentwicklungsplan (STEP) etc. (vgl. WEIDNER 2005, S. 117). Im Folgenden wird der Begriff INSEK verwendet.

einen langfristig tragfähigen Handlungsrahmen für die zukunftsfähige Entwicklung einer Stadt darstellt.<sup>152</sup> Dabei sollen wirtschaftliche, soziale und ökologische Aspekte gleichermaßen berücksichtigt werden und die Betrachtung sowohl auf gesamtstädtischer Ebene erfolgen als auch auf Teilräume heruntergebrochen werden<sup>153</sup>. Zusätzlich dienen in der Regel ein Leitbild sowie ein Logo mit Slogan zur einheitlichen Verkörperung und Darstellung der hauptsächlichen Entwicklungsziele. INSEKs beziehen sich aufgrund ihres vorausschauenden Charakters und einer Vielzahl enthaltener Maßnahmen meist auf einen zeitlichen Rahmen von 15 bis 20 Jahren. Während dieser relativ langen Zeitspanne können Anpassungen erforderlich werden, so dass das INSEK zwischenzeitlich fortgeschrieben wird bzw. Teile des Konzeptes ergänzt oder überarbeitet werden. Erforderlich ist dabei auch die Abstimmung mit der Bauleitplanung.

Generell spielen INSEKs im Stadtumbau eine wichtige Rolle, da sie sowohl für Rückbau- und Aufwertungsmaßnahmen eine geordnete Abfolge vorsehen können als auch oftmals als Voraussetzung für die Inanspruchnahme städtebaulicher Fördermittel gelten, wie u.a. beim Programm Stadtumbau Ost<sup>154</sup>. Dies hat auch dazu geführt, dass INSEKs seit der Jahrtausendwende vor allem in Ostdeutschland zahlreich formuliert wurden und das ursprünglich in den 1960er und 1970er Jahren zur Wachstumsplanung eingesetzte Instrument nicht nur wiederbelebt, sondern auch angepasst und weiterentwickelt wurde.<sup>155</sup> Die Charta von Leipzig (2007) greift das Thema der integrierten Stadtentwicklungspolitik ebenfalls auf und gibt die Empfehlung ihrer verstärkten Anwendung im Sinne der Etablierung einer vorausschauenden und nachhaltigen Stadtentwicklungsplanung mit ganzheitlicher Perspektive.<sup>156</sup>

Bezüglich der Anpassung und Fortschreibung von INSEKs im Stadtumbauprozess ist, wie im Programm Stadtumbau Ost gesondert empfohlen, die Etablierung eines Stadtumbaumonitorings ein wichtiges Instrument. Es handelt sich dabei um eine Form der Erfolgskontrolle durchgeführter Maßnahmen mittels der regelmäßigen Beobachtung bestimmter Indexindikatoren, z.B. sozialstrukturelle Veränderungen oder Fluktuation in bestimmten Gebieten. Die Ergebnisse einer darauf aufbauenden Evaluation finden anschließend Eingang in weitere Planungs-, Steuerungs- und Umsetzungsprozesse des Stadtumbaus.<sup>157</sup>

### 3.3.3.3 Stadtrückbau

Stadtrückbau bezeichnet allgemein die Reduktion bebauter Siedlungsfläche. Darunter fallen neben dem Abbruch von Gebäuden auch die Auflassung von Straßen und die Anpassung der technischen Versorgungsinfrastruktur. Stadtrückbau stellt daher gleichzeitig sowohl eine Reaktion auf einen Teil des Schrumpfungsprozesses als auch einen Schrumpfungsprozess an sich dar. Der Abriss von Gebäuden erscheint vor allem unter solchen Bedingungen notwendig, wie sie im §171 Abs. 2 und 3 BauGB angeführt sind, nämlich bei Immobilien, die ein Überangebot darstellen, da-

---

<sup>152</sup> WEIDNER 2005, S. 117

<sup>153</sup> vgl. WEIDNER 2005, S. 117

<sup>154</sup> vgl. BMVBS & BBR 2006A, S. 13

<sup>155</sup> vgl. WEIDNER 2005, S. 114ff.

<sup>156</sup> vgl. LEIPZIG CHARTA 2007, S. 2f.

<sup>157</sup> vgl. BMVBS & BBR 2007, S. 70

durch oder aus anderen Gründen dem Bedarf nicht mehr entsprechen und zusätzlich keiner anderen Nutzung zugeführt werden können.

Bei der Betrachtung der Akteure, die am Rückbau beteiligt sind, und deren Interessen wird jedoch deutlich, dass trotz einer oft übereinstimmenden Grundhaltung zur Unausweichlichkeit des Rückbaus ein Spannungsfeld hinsichtlich der konkreten Umsetzung entsteht. Während das Anliegen der Stadtplanung eine funktional möglichst optimierte und städtebaulich ansprechende Siedlungsstruktur ist, tritt bei Wohnungsunternehmen eine wirtschaftliche Komponente hinzu. Häuser, die mit noch laufenden Krediten belastet sind, können aus ökonomischen Gründen in der Regel nicht abgerissen werden<sup>158</sup>. Gleiches gilt für Bestände, die zwar saniert wurden, sich jedoch mitunter in städtebaulich suboptimalen Lagen befinden können. Umgekehrt kann auch der Fall eintreten, dass sanierungsbedürftige oder anderweitig wirtschaftlich unrentable Objekte aus städtebaulicher Sicht erhaltenswert sind. Schließlich bergen auch langfristige städtebauliche Rückbauplanungen das Risiko wirtschaftlicher Einbußen zulasten von Vermietern, indem die öffentliche Bekanntgabe der Rückbauvorhaben zu verminderter Vermietbarkeit zum Abbruch vorgesehener Immobilien führt, auch wenn die tatsächliche Umsetzung erst Jahre später erfolgt.<sup>159</sup> Weitere Schwierigkeiten können entstehen, wenn Privatpersonen in der Rolle als Eigentümer einzelner Immobilien am Rückbauprozess beteiligt sind, da sich diesbezüglich häufig Probleme der Erreichbarkeit, des Beteiligungsinteresses, des finanziellen Spielraums und der Förderfähigkeit ergeben. Zusätzlich erfolgt die Entscheidungsfindung bei Privateigentümern oft verzögert, da sie teilweise nicht aus rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten stattfindet<sup>160</sup> oder wirtschaftliche Aspekte wie laufende Kosten gegenüber Verlust des Eigentums anders gewichtet werden als bei Wohnungsunternehmen. Ähnliche Fragestellungen haben auch Kommunen u.a. im Umgang mit ihren Bürgern zu bewältigen, wenn sie selbst als Eigentümer von Abrissgebäuden der öffentlichen Infrastruktur, z.B. Schulen, am Stadtumbauprozess beteiligt sind<sup>161</sup>.

Zur konkreten Umsetzung des Rückbaus können verschiedene Vorgehensweisen und Maßnahmen Anwendung finden. Weidner nennt diesbezüglich drei Grundprinzipien der räumlichen Schrumpfung im urbanen Raum unter funktionaler und räumlicher Entdichtung: *konzentrischen Rückzug*, *axiale Vernetzung von Stadt und Landschaft* sowie *punktueller Perforation*<sup>162</sup> (Abb. 10). Dabei gilt, dass diese Grundprinzipien nicht „in Reinform auf den jeweiligen Stadtkörper zu übertragen sind [...] [sondern] Mischformen [und] Kombinationsmöglichkeiten [...] Anwendung finden und mehrere Leitbildelemente nebeneinander verwendet werden müssen“<sup>163</sup>.

---

<sup>158</sup> Eine Ausnahme stellen die kreditbehäfteten Bestände dar, deren Eigentümer ausreichende Förderung über §6a Altschuldenerhilfegesetz beantragen konnten. (vgl. NAMYSLOH 2003, S. 42; s.a. 3.4.4.3.1)

<sup>159</sup> vgl. FAßL 2009, S. 5

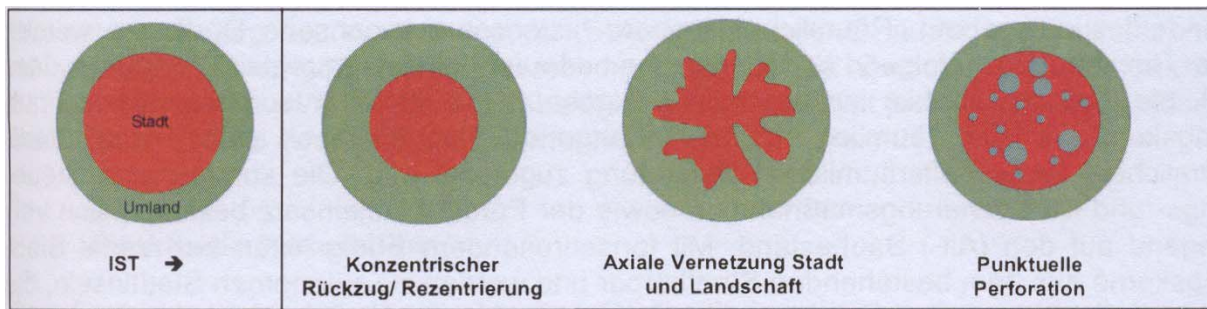
<sup>160</sup> vgl. BMVBS/BBR 2007, S. 83ff.

<sup>161</sup> vgl. Gespräch mit dem Dezernent des Dezernats Technische Dienstleistungen, Stadt Hoyerswerda

<sup>162</sup> vgl. WEIDNER 2005, S. 157

<sup>163</sup> WEIDNER 2005, S. 157

**Abb. 10: Grundprinzipien räumlicher Schrumpfung bei funktionaler und baulicher Entdichtung**



**Quelle:** Weidner 2005, S. 157

Der konzentrische Rückzug entspricht der Beibehaltung des Leitbildes der europäischen Stadt nach Siebel mit einer kompakten, funktionsdurchmischten Struktur<sup>164</sup>. Bezüglich großflächig durchzuführender Rückbaumaßnahmen ergibt sich daraus, dass sich die Umsetzung vorrangig von den Randbereichen des Siedlungsgebietes ausgehend in Richtung des Zentrums bewegt, so dass die Bebauungszusammenhänge in zentralen Lagen nicht verloren gehen und gleichzeitig das Zentrum gestärkt wird<sup>165</sup>. Dementsprechende Maßnahmen sind vorrangig in von starkem Einwohnerverlust geprägten Großwohnsiedlungen des industriellen Wohnungsbaus notwendig, darunter häufig bei in den 1950er bis 1980er Jahren in der DDR errichteten „Plattenbauten“<sup>166</sup> in heute schrumpfenden ostdeutschen Städten<sup>167</sup>, aber auch bei Geschosswohnungsbauten, die bis in die 1970er Jahre in Städten der alten Bundesländer errichtet wurden<sup>168</sup>. Besonders in den Neustädten, d.h. in meist zur Unterbringung von Arbeiterfamilien errichteten Großwohnsiedlungen, ergibt sich eine Schwierigkeit, für deren Lösung Kompromissbereitschaft zwischen Stadtplanung und Wohnungsunternehmen gefragt ist: Während genannte Großwohnsiedlungen an ihren Rändern schrittweise erweitert wurden, hat der Rückbau in umgekehrter Richtung zur Folge, dass zuletzt erstellte, neuere Wohngebäude oft noch annehmbaren Zustan-

<sup>164</sup> vgl. KIEPE 2007, S. 2

<sup>165</sup> Eine Stärkung des Zentrums wäre beispielsweise durch den Umzug in Rückbaugebäuden wohnender Mieter in zentrale Wohnhäuser denkbar.

Der industrielle Geschosswohnungsbau (Plattenbau) wurde meist als Teil einer Großwohnsiedlung errichtet. Diese Siedlungen, auch „Neue Städte“ genannt, waren Konzeptstädte für 15.000 bis 25.000 Einwohner. Sie wurden hauptsächlich zwischen 1950 und 1975, in der DDR noch bis zur Wende, errichtet und sollten in der ersten Phase unter lockerer Bebauung, die durch die Ausdehnung in die Höhe ermöglicht wurde, ein Lebensumfeld der kurzen Wege mit Naherholungs- und Versorgungsfunktionen sowie Arbeitsplätzen in unmittelbarer Umgebung der Wohnung schaffen. In den 1960er Jahren nahmen die Höhe der Gebäude und die Bebauungsdichte aufgrund starker Wohnungsnot und hoher Wachstumserwartungen zu. Während in westlichen Städten ab den 1970er Jahren eine dritte Phase des Geschosswohnungsbaus begann, die geringere Dichten und ansprechendere architektonische Variationen mit sich brachte, verblieb die Baupraxis in der DDR weitestgehend bei den Standards der zweiten Phase. (vgl. SIEVERTS 2005, S. 9ff.) Damit verbunden war der Anspruch einer zeitlosen Stadtarchitektur mit einem „endgültigen Zustand der Fertigkeit und Ganzheit, ohne konzeptionelle Offenheit für geschichtlichen Wandel“ (SIEVERTS 2005, S. 10). Dies zum einen und schlechte Bausubstanz, unzeitgemäße Wohnungsgrundrisse und unattraktive Wohnumfelder zum anderen tragen dazu bei, daß besonders diese Bestände heutzutage unter Schrumpfungsbedingungen in West wie Ost zunehmende Leerstände aufweisen und damit primärer Gegenstand von Rückbauplanungen sind. (vgl. BMVBS/BBR 2006A, S. 39)

<sup>167</sup> vgl. BMVBS/BBR 2006A, S. 39

<sup>168</sup> vgl. BMVBS/BBR 2006B, S. 38

des als erstes abgebrochen werden, obwohl der Mietwohnungsmarkt hier mitunter noch bessere Vermarktungsaussichten bietet<sup>169</sup>. Erleichternd wirkt der Rückzug von außen nach innen dagegen für die Bereitsteller der Versorgungsinfrastruktur, da so die Reduzierung der Straßen- und Leitungsnetze zugunsten der Vermeidung von relativen Kostensteigerungen gegenüber den Kunden ermöglicht werden kann<sup>170</sup>.

Die axiale Vernetzung von Stadt und Landschaft als zweiter Grundtyp des geordneten Rückzuges beschreibt eine Planungsart, die heute auch in zahlreichen Neubaugebieten aufgegriffen wird<sup>171</sup>. Durch die Freihaltung bzw. Freimachung von Grünzügen entsteht eine aufgelockerte städtische Siedlungsstruktur, die zusätzlich Naherholungsfunktionen beinhalten kann, wobei gleichzeitig auch wichtige Siedlungs- und Entwicklungsachsen erhalten werden können<sup>172</sup>. Der Rückbau in dieser Form ermöglicht den weitgehenden Erhalt der ursprünglichen Flächenausdehnung einer Stadt unter Reduktion der Bebauungsdichte<sup>173</sup>, obgleich diese Strategie in ihrer Reinform aufgrund der räumlichen Verteilung zum Rückbau geeigneter Bestände eher auf Stadtteile oder Wohngebiete als Bezugsgröße anzuwenden ist, als auf ganze Städte.

Das dritte Grundprinzip der räumlichen Schrumpfung, punktuelle Perforation, bezeichnet die inselartige Ausdünnung des in seiner ursprünglichen Ausdehnung bestehenbleibenden Siedlungsgebietes. Entstehende Freiräume tragen zur Entdichtung und dadurch zu einer möglichen Wohnumfeldverbesserung der verbleibenden städtischen Räume bei. Vor allem in dichten, vom Geschosswohnungsbau der 1960er Jahre geprägten Gebieten besteht durch eine Auflockerung der Bebauung die Chance zur Aufwertung der verbleibenden Bestände. Denkbar wäre auch, dass die Perforation mittels der Modifikation und Reduzierung der „Opposition zwischen Zentrum und Peripherie“<sup>174</sup> der nach wie vor anhaltenden Suburbanisierungstendenz entgegenwirken kann.<sup>175</sup> Punktueller Rückbau kann außer in sehr dicht bebauten Wohnkomplexen auch in solchen Gebieten eine geeignete Lösung darstellen, in denen flächige Rückbaumaßnahmen nicht möglich oder nicht erwünscht sind, beispielsweise bei nicht mehr sanierungsfähigen Altbauten im Stadtzentrum.

Kritisch anzumerken ist jedoch, dass Perforation nur bis zu einem gewissen Grad die Erhaltung eines städtebaulich zusammenhängenden Siedlungsgebiets zulässt, da eine übermäßige Entdichtung fragmentierte Quartiere und den Verlust von Urbanität als unerwünschte Folge nach sich ziehen kann. Bei hohem Wohnraumüberangebot kann der Leerstandsabbau im Vergleich zum flächenhaften Rückbau kaum im selben Ausmaß erfolgen. Zudem ist bei der Perforation der Erhalt der gesamten Versorgungsinfrastruktur erforderlich, wobei sich die anfallenden Fixkosten anschließend jedoch auf weniger Nutzer verteilen.<sup>176</sup> Ein weiterer Kostenfaktor betrifft die Nachnutzung der entstehenden Freiflächen. Während randstädtische Rückbauflächen folge-

---

<sup>169</sup> vgl. Gespräch mit der Leiterin des Bereichs Wohnungswirtschaft, LebensRäume Hoyerswerda eG

<sup>170</sup> vgl. BMVBS/BBR 2007, S. 61f.

<sup>171</sup> s. z.B. Bebauungsplan ehem. Sheridan-Kaserne Augsburg

<sup>172</sup> vgl. WEIDNER 2005, S. 159

<sup>173</sup> vgl. WEIDNER 2005, S. 159

<sup>174</sup> WEIDNER 2005, S. 160

<sup>175</sup> vgl. WEIDNER 2005, S. 160

<sup>176</sup> vgl. BMVBS/BBR 2007, S. 44



kostenarm renaturiert werden können, fallen für innerstädtische Frei- und Grünflächen regelmäßig Pflege- und Instandhaltungsaufwendungen an.<sup>177</sup> Insgesamt stellt die Rückbauplanung ein notwendiges kommunales Instrument zur Reaktion auf massiven Einwohnerrückgang dar, muss aber im Interesse der Erhaltung einer geordneten Siedlungsstruktur von Aufwertungsmaßnahmen begleitet werden.

#### 3.3.3.3.4 Stadtaufwertung

Maßnahmen der Stadtaufwertung verfolgen das Ziel, „eine städtebauliche Aufwertung – und nicht zuletzt eine Steigerung der Bodenpreise“<sup>178</sup> zu erreichen. Dies kann sowohl als Alternative als auch als Parallelinstrument sowie als Folgemaßnahme zum Stadtrückbau erfolgen. Altrock gliedert die Anwendungsgegenstände der zahlreichen möglichen Aufwertungsmaßnahmen – ohne Anspruch auf Vollständigkeit - in drei Hauptkategorien: *Wohnungsbestände*, *Wohnumfeld* sowie *Öffentlicher Raum und raumwirksame Bauten*<sup>179</sup>.

Die Aufwertung von Wohnungsbeständen kann mittels des Umbaus und der Modernisierung von Wohngebäuden mit Grundrissen erfolgen, die zum heutigen Zeitpunkt unattraktiv geworden sind und damit besonders in schrumpfenden Kommunen kaum vermietet werden können<sup>180</sup>. Betroffen sind vor allem Geschößwohnungsbauten der Nachkriegszeit und der 1960er Jahre, in Ostdeutschland auch spätere Bauten, in denen die Wohnungsgrundrisse beispielsweise fensterlose Bäder und Küchen enthalten<sup>181</sup>. Eine mögliche Variante ist auch die Umrüstung solcher Gebäude zu „Themenimmobilien“ wie betreutem Wohnen oder Mehrgenerationenwohnen<sup>182</sup>. Durch die bauliche Anpassung an die aktuelle Nachfrage besteht hinsichtlich der Stadtentwicklung die Chance, unbelebte Quartiere zu revitalisieren und dadurch einen Grundstock zur Aufwertung eines größeren Gebietes zu legen. In der Anwendung bietet sich diese Vorgehensweise besonders für innerstädtische Wohngebiete an, die ihrerseits nicht rückgebaut werden sollen, aber innerhalb der Bestände von Wohnungsunternehmen als Alternativangebot für Bewohner rückzubauender Gebäude dienen können.

Möglich sind auch Teilrückbauten als Kompromisslösung und Ansatz der Kombination von Rückbau und Aufwertung. Beim sogenannten „Abzonen“ werden Geschößwohnungsbauten um einige Stockwerke reduziert und die verbleibende Substanz saniert<sup>183</sup>; eine andere Lösung ist die Perforierung langer Gebäuderiegel durch die Herausnahme einzelner Gebäudesegmente zur Leerstandsreduktion und gleichzeitiger Wohnumfeldverbesserung durch optische Auflockerung<sup>184</sup>. Ebenfalls erprobt wurden Stilllegungsmaßnahmen, bei denen eines bis zwei obere Stockwerke teilweise leerstehender Geschößwohnungsbauten ohne Eingriffe in die Bausubstanz voll-

---

<sup>177</sup> vgl. Gespräch mit dem Dezernent des Dezernats Technische Dienstleistungen, Stadt Hoyerswerda

<sup>178</sup> ALTROCK 2008, S. 71

<sup>179</sup> vgl. ALTROCK 2008, S. 75ff.

<sup>180</sup> vgl. ALTROCK 2008, S. 75f.

<sup>181</sup> vgl. Gespräch mit der Leiterin des Bereichs Wohnungswirtschaft, LebensRäume Hoyerswerda eG

<sup>182</sup> vgl. ALTROCK 2008, S. 76

<sup>183</sup> vgl. BALTHASAR 1998

<sup>184</sup> vgl. BMVBS/BBR 2007, S. 42

ständig der Nutzung dauerhaft entzogen oder in Abstellräume umgewandelt wurden<sup>185</sup>.

Innerstädtische Wohngebäude, darunter speziell Altbaubestände, können oft auch unter städtebaulichen und denkmalschutzrechtlichen Gründen erhaltenswert sein. Besonders in vielen ostdeutschen Altstädten besteht das Problem, dass trotz umfangreicher, seit der Wiedervereinigung durchgeführter Sanierungsmaßnahmen, hohe Leerstände herrschen<sup>186</sup>. Bei den Altstadtbeständen handelt es sich häufig um Immobilien privater Kleineigentümer, die aus verschiedenen Gründen (s.o.) schwierig an Aufwertungsprozessen zu beteiligen sind. Dass Leerstände nicht nur fehlende Einnahmen, sondern gleichzeitig auch fortlaufende Kosten bedingen, stellt ein zusätzliches Investitionshemmnis dar. Von kommunaler Seite besteht diesbezüglich zwar wenig Handlungsspielraum, jedoch versuchen einige Städte mit der Einrichtung von Bürgerbüros und gezielter Ansprache privater Kleineigentümer die Zugänglichkeit von Informationen über infragekommende Fördermittel und Investoren zu verbessern und damit einen Beitrag zur innerstädtischen Aufwertung zu leisten.<sup>187</sup> Andere Kommunen haben Kampagnen mit dem Ziel der Vermarktung innerstädtischen Wohnraums an private Interessenten initiiert (z.B. Salzwedel, Chemnitz, Frankfurt/Oder), um Leerstände zu verringern und erhaltenswerte Bestände zu sichern<sup>188</sup>. Eine weitere Möglichkeit als temporäre Alternative zu Nutzungsaufgabe und Rückbau besteht in Zwischennutzungen und Sicherungsmaßnahmen. Zeitlich befristete Zwischennutzungen führen Gebäude bis zur späteren Klärung ihres weiteren Verbleibs meist kostengünstig oder gegen Durchführung der wichtigsten Erhaltungsmaßnahmen einer Verwendung zu (z.B. im Projekt „Wächterhäuser“ in Chemnitz und Leipzig)<sup>189</sup>. Bei Sicherungsmaßnahmen wird dagegen der momentane Leerstand akzeptiert und das Gebäude bis zum Eintritt einer Nutzung lediglich gegen Verfall und Vandalismus geschützt<sup>190</sup>.

Ergänzend zur Aufwertung von Wohnungsbeständen ist zur Attraktivitätssteigerung größerer Bezugsgebiete jedoch in der Regel auch die Aufwertung des Wohnumfeldes erforderlich, wobei sich im Hinblick auf die genannten Kategorien von Alttrock auch Überschneidungen mit dem öffentlichen Raum ergeben. Aufwertungen des Wohnumfeldes können sowohl durch bauliche als auch durch nicht-bauliche Maßnahmen erreicht werden. Die Aufwertung des Wohnumfeldes im Stadtumbau, die nicht die oben beschriebene Sanierung umgebender Gebäude betrifft, bezieht sich in den meisten Fällen auf den Umgang mit städtischen Bestandsflächen.

Grundsätzlich können im Umgang mit Bestandsflächen drei Strategien eingesetzt werden: die Beibehaltung, die Änderung und die Aufgabe der bisherigen Nutzung<sup>191</sup>. Die Beibehaltung einer Nutzung kann dabei auch in einem veränderten Gebäudebestand erfolgen, so dass sich die Nutzungsintensität ändert. Denkbar wäre beispiels-

---

<sup>185</sup> vgl. BMVBS/BBR 2007, S. 43

<sup>186</sup> Unter den am Programm Stadtumbau Ost teilnehmenden Kommunen lag 2007 der Sanierungsgrad von Wohngebäuden in Altstadtlage bei ca. 70%, die Leerstände bei ca. 19%. Zwischen 60 und 80% der Altbauwohnungen befinden sich im Besitz privater Kleineigentümer, darunter auch etwa zwei Drittel der leerstehenden Objekte. (vgl. BMVBS/BBR 2007, S. 83)

<sup>187</sup> vgl. BMVBS/BBR 2007, S. 86ff.

<sup>188</sup> vgl. BMVBS/BBR 2008A, S. 48ff.

<sup>189</sup> vgl. BMVBS/BBR 2007, S. 51f.

<sup>190</sup> vgl. BMVBS/BBR 2007, S. 36

<sup>191</sup> vgl. BMVBS/BBR 2008B, S. 29

weise die Ausweisung eines Baugebietes für Einfamilienhäuser auf Abrissgrundstücken vormaliger Geschößwohnungsbauten. Eine bauliche Nachnutzung ist zur Vermeidung von Fehlinvestitionen in der Regel jedoch nur dort sinnvoll, wo langfristiger Bedarf an der Nutzungsart sichergestellt ist. Dasselbe gilt auch für bauliche Lösungen bei einer geänderten Nutzungsart. Schließlich kann auch die Aufgabe einer Nutzung für bestimmte Bestandsflächen eine Notwendigkeit darstellen. Dies trifft in der Praxis vor allem auf Rückbauflächen in schrumpfenden Kommunen zu, da hier der Bedarf an baulichen Nachnutzungen meist dauerhaft fehlt.

Adäquates Freiflächenmanagement zählt daher heute zu einer großen Herausforderung vieler Stadtumbaukommunen. Lösungsansätze erfolgen häufig in einer Form der Grünflächenerstellung in ihren verschiedensten Varianten<sup>192</sup>. Die Umwandlung brachliegender Bestandsflächen zu Naturraum im weitesten Sinne bietet einerseits die Chance zu einer Aufwertung der Umwelt- und Lebensbedingungen innerhalb der Stadt. Andererseits bestehen im Zusammenhang damit sowohl städtebauliche Schwierigkeiten aufgrund der oft weitläufigen Dimensionen der Freiflächen als auch ökonomische Problemstellungen, da Grünflächen als ertragsfreier Bestand mit kostenintensivem Pflege- und Erhaltungsbedarf fortlaufend belastend auf den kommunalen Haushalt wirken.<sup>193</sup> Besonders gilt dies für Grünanlagen in baulichem Kontext. Für periphere Rückbauflächen an den Stadträndern ergibt sich wiederum die Möglichkeit der permanenten Renaturierung. Darunter versteht sich die dauerhafte Rückführung freigewordener Siedlungsflächen zu natürlicher Nutzung, beispielsweise durch das Ermöglichen der Entstehung natürlicher Wiesen oder Aufforstungsmaßnahmen, auch einhergehend mit der Aufhebung bestehenden Baurechtes und Anpassung der Bauleitplanung<sup>194</sup>.

Die Kategorie des öffentlichen Raums und raumwirksamer Leitbauten nach Altrock – jenseits randstädtischer Freiflächenverwertung – führt die Betrachtung wieder in die Innenstädte zurück. Diese Kategorie bezieht sich sowohl auf die „gestalterische Aufwertung von Straßen und Plätzen und die Verkehrsberuhigung“ als auch auf die „Aufwertung der von obsolet gewordenen Gebäuden aus den 1960er und 1970er Jahren geprägten Quartiere“<sup>195</sup> mit besonderem Bezug auf die Raumwirksamkeit zentraler Einzelhandelsimmobilien und deren Fortbestehen<sup>196</sup>. Inwiefern Rückbau, Erhalt oder Anpassung bzw. bauliche oder Freiflächennutzung in diesem Kontext eine passende Alternative darstellt, hängt von den jeweiligen Gegebenheiten vor Ort ab<sup>197</sup>.

Erwähnung finden soll an dieser Stelle auch die Rolle von Kunst und Kultur im Stadtumbau. Sowohl brachliegende Freiflächen als auch leerstehende Gebäude können Raum für künstlerische Nutzung und Verwertung bieten. Dabei kann es sich glei-

---

<sup>192</sup> z.B. Parks, Wiesen, Spielplätze, Kleingärten, Grabeland, bewußt der Natur überlassene Flächen, Wald etc. (vgl. BMVBS/BBR 2006A, S. 52ff.)

<sup>193</sup> vgl. RÖSLER 2009

<sup>194</sup> vgl. BMVBS/BBR 2006A, S. 53

<sup>195</sup> ALTROCK 2008, S. 76f.

<sup>196</sup> Aktuellen Bezug erhält dieser Aspekt durch die seit einigen Jahren anhaltende Krise mehrerer Warenhausketten, die in vielen deutschen Innenstädten raumwirksame Bauten betreiben. Im Falle einer Schließung solcher großen Einzelhandel besteht aus städtebaulichen Gesichtspunkten akuter Handlungsbedarf zur Vermeidung einer durch Brache entstehenden Abwertung des zentralen öffentlichen Raumes.

<sup>197</sup> vgl. BMVBS/BBR 2008B, S. 37

chermaßen um Zwischennutzungen wie auch um dauerhafte Nutzungen handeln. Kunstwerke in Stadtumbaugebieten können aufwertende Effekte erzielen; sie können aber auch gemeinsam von Bewohnern erstellt werden und dadurch auf lokaler Ebene identitätsstiftend wirken<sup>198</sup>. Die Umsetzungsmöglichkeiten sind mannigfaltig und reichen von der Verwendung großer Bauschuttteile als Kletterwände über die Bereitstellung von Graffitiflächen bis hin zur Umfunktionierung ganzer Gebäude zu Ausstellungsräumen<sup>199</sup>. Das Potential der Kunst und Kultur entsteht im Stadtumbau durch neue Möglichkeiten und Freiheiten, die nicht überall gegeben sind. Darin verbirgt sich trotz der negativen Wahrnehmung von Schrumpfung und Stadtumbau eine Chance zur Bildung neuer, zukunftsfähiger Ansätze.

### 3.3.3.3.5 Stadtumbau Ost

Als Reaktion auf die Herausforderungen des Stadtumbaus gibt es wie oben beschrieben eine Vielzahl möglicher Maßnahmen. Sie erfordern jedoch die Aufbringung umfangreicher finanzieller Mittel, die in ihrer Gesamtheit weder von Kommunen, noch von Wohnungsunternehmen alleine aufgebracht werden können. Der Stadtumbauprozess ist daher wesentlich von öffentlichen Förderprogrammen abhängig. Da das Handlungserfordernis im Tätigkeitsfeld Stadtumbau in den neuen Bundesländern besonders hoch ist, wurde das Bund-Länder-Programm Stadtumbau Ost geschaffen, mit dem „erstmalig in der deutschen Städtebaupolitik der ersatzlose Abriss von Wohnraum in großem Umfang finanziell gefördert wird“<sup>200</sup>. Es stellt neben mehreren weiteren, parallel laufenden landesweiten Förderprogrammen das größte und bedeutendste seiner Art dar.

Das Programm Stadtumbau Ost wurde 2001 aufgrund der Empfehlung der Expertenkommission „Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Bundesländern“ beschlossen und ist Teil der Städtebauförderung des Bundes und der Länder. Ziel des Programms ist, „den durch wirtschaftlichen und demografischen Wandel verursachten städtebaulichen Funktionsverlusten der Städte umfassend zu begegnen und die Zukunftsfähigkeit der Städte und des Wohnungsmarktes in den neuen Ländern gezielt zu stärken“<sup>201</sup>. Zur Erreichung dieser Ziele werden Maßnahmen zweier Strategien gefördert:

- Rückbau dauerhaft leerstehender Wohnungen zur Stabilisierung des Wohnungsmarktes
- Aufwertung bestehender Stadtquartiere durch Sanierung, Erhaltung und Instandsetzung baukulturell wertvoller Substanz und Wiederverwertung freigelegter Flächen<sup>202</sup>

Das finanzielle Volumen des Programms beträgt für die Laufzeit von 2002 bis 2009 insgesamt 2,5 Mrd. Euro, die gleichmäßig auf Rückbau- und Aufwertungsmaßnahmen aufgeteilt werden sollen. Rückbaumaßnahmen an Wohngebäuden und technischer Infrastruktur werden dabei zu je 50% von Bund und Ländern gefördert, Aufwer-

---

<sup>198</sup> vgl. ALTROCK 2008, S. 77

<sup>199</sup> vgl. BMVBS/BBR 2006A, S. 61f.

<sup>200</sup> vgl. LIEBMANN 2008, S. 159

<sup>201</sup> BMVBS/BBR 2006A, S. 11

<sup>202</sup> vgl. BMVBS/BBR 2006A, S. 11

tungsmaßnahmen zu je einem Drittel von Bund, Ländern und Kommunen finanziert. Der Förderbetrag bei Rückbaumaßnahmen beläuft sich insgesamt auf 50 Euro je Quadratmeter rückgebauter Wohnfläche bei Gebäuden mit weniger als sieben Geschossen, bei höheren Gebäuden auf 70 Euro je Quadratmeter. Per Sonderregelung kann die Aufwertung von städtischen Gebäuden der sozialen Infrastruktur mit einem reduzierten Eigenanteil von 10% erfolgen. Vollständig durch Bund und Länder förderfähig sind auch Sicherungsmaßnahmen an vor 1949 errichteten stadtbildprägenden Gebäuden, während Rückbaumaßnahmen bei Gebäuden, die vor 1919 erbaut wurden, nicht bezuschusst werden.<sup>203</sup> Damit Kommunen in die Förderung aufgenommen werden, ist die Ausweisung von Fördergebieten als Stadtumbaugebiete bzw. Sanierungsgebiete auf Basis eines INSEKs erforderlich<sup>204</sup>.

Bis Ende 2007 nahmen 390 Kommunen am Stadtumbau Ost teil, darunter etwa drei Viertel aller ostdeutschen Städte über 10.000 Einwohner<sup>205</sup>. Im Programmteil Rückbau wurde der Abriss von ca. 350.000 Wohnungen als Ziel verfolgt, das bis zum Jahr 2011 erreicht werden soll<sup>206</sup>. In der Umsetzungspraxis des Programms wurde in den ersten Jahren der Großteil der Gelder für die Förderung von Rückbaumaßnahmen verwendet, so dass das Image eines reinen Abrissprogramms entstand<sup>207</sup>. Da Stadtumbau Ost jedoch als „lernendes Programm“ ausgelegt ist<sup>208</sup>, wurden der Fokus im zweiten Abschnitt seiner Laufzeit auf Aufwertungsmaßnahmen, im dritten Abschnitt auf Funktionsstärkung der Innenstädte gelegt und entsprechend mehr finanzielle Mittel in diese Bereiche geschichtet<sup>209</sup>.

In der Gesamtbetrachtung wären weder Stadtrückbau noch Stadtaufwertung ohne Stadtumbau Ost im geleisteten Umfang realisierbar gewesen, besonders im Hinblick auf die Tatsache, dass schon Aufwertungsmaßnahmen mit einer Eigenbeteiligung von einem Drittel für viele Kommunen nicht finanzierbar sind<sup>210</sup>. Aufgrund des noch bestehenden Handlungserfordernisses sowie der in absehbarer Zeit fortschreitenden Schrumpfung empfiehlt die Evaluationskommission des Programms dessen Fortsetzung bis 2016<sup>211</sup>.

### 3.3.3.3.6 Stadtumbau West

In Ergänzung zum Programm Stadtumbau Ost wurde 2002 ebenfalls das Programm Stadtumbau West im Rahmen des ExWoSt<sup>212</sup> angelegt. Ziel ist es, den auch in westdeutschen Städten aufgrund des demographischen und wirtschaftlichen Wandels

---

<sup>203</sup> vgl. BMVBS 2008, S. 12ff.

<sup>204</sup> vgl. BMVBS/BBR 2006A, S. 27

<sup>205</sup> vgl. BMVBS/BBR 2008A, S. 11

<sup>206</sup> vgl. BMVBS/BBR 2008c, S. 3

<sup>207</sup> vgl. LIEBMANN 2008, S. 160

<sup>208</sup> vgl. BMVBS/BBR 2008c, S. 2

<sup>209</sup> vgl. BMVBS/BBR 2006A und BMVBS/BBR 2008A

<sup>210</sup> vgl. Gespräch mit dem Dezernent des Dezernats Technische Dienstleistungen, Stadt Hoyerswerda

<sup>211</sup> vgl. BMVBS/BBR 2008c, S. 7

<sup>212</sup> Der Experimentelle Wohnungs- und Städtebau (ExWoSt) ist ein Forschungsprogramm des BMVBS unter Betreuung des BBR, das innovative Planungen und Maßnahmen untersucht und mit dem Ziel erprobt, Erkenntnisse zugunsten einer modernen Wohnungs- und Städtebaupolitik zu erzielen und den Wissenstransfer in diesen Gebieten zu befördern. (vgl. BBR: Experimenteller Wohnungs- und Städtebau)

entstandenen und entstehenden Problemstellungen mittels städtebaulicher Strategien zu begegnen. Der thematische Fokus liegt auf monoindustriell geprägten Städten in Strukturkrise und damit verbundenen oder aufgrund demographischer Ursachen entstandenen Leerständen.<sup>213</sup> Die Entwicklungen sind vom Grundsatz her denjenigen in den neuen Bundesländern ähnlich, verlaufen in Westdeutschland jedoch meist langsamer und in geringerer Intensität. Deshalb nutzt das Programm Stadtumbau West mit Rückbau, Aufwertung und Brachflächenrevitalisierung auf Basis eines INSEKs ein ähnliches Instrumentarium wie Stadtumbau Ost, erstreckt sich in seinem Bezugsrahmen jedoch bislang auf eine wesentlich kleinere Dimension<sup>214</sup>. Während Stadtumbau Ost nahezu flächendeckend in Ostdeutschland fördert, lief Stadtumbau West zwischen 2002/03 und 2006/07 mit 30 Millionen Euro Bundesmitteln in insgesamt 16 Städten als Pilotprojekt mit dem Ziel, die erprobten „Herangehensweisen und Lösungsansätze [...] später bei einem möglichen neuen Programmbereich der Städtebauförderung einsetzen zu können“<sup>215</sup>.

Das Handlungsfeld Stadtumbau wird in den kommenden Jahren und Jahrzehnten in vielen Gemeinden in ganz Deutschland ein zentrales kommunales Aufgabengebiet darstellen. Die bereits heute in den Programmen Stadtumbau Ost und Stadtumbau West gewonnenen Erfahrungen können dafür eine wichtige Vorreiterrolle einnehmen.

### **3.4 Beispiele für konkrete Handlungsansätze in Bezug auf Herausforderungen des demographischen Wandels**

Nachdem oben mehrere grundsätzliche Handlungsanforderungen, -grundsätze und -möglichkeiten von Städtebau und Stadtentwicklung auf die Herausforderungen des demographischen Wandels bezogen auf die drei Handlungsfelder dargestellt wurden, soll nun auf konkrete Beispiele aus Kommunen eingegangen werden, in denen entsprechende Handlungsansätze in Form von Projekten<sup>216</sup> umgesetzt wurden. Ziel ist es, diese Projekte im Anschluß an eine detaillierte Darstellung zu bewerten und auf Übertragbarkeit hin zu untersuchen, um festzustellen, inwiefern ihnen Vorbildcharakter zugeschrieben werden kann.

Folgende Projekte wurden ausgewählt (Tab. 5):

---




<sup>213</sup> vgl. BMVBS/BBR 2006B, S. 9ff.

<sup>214</sup> vgl. ALTROCK & PAHL-WEBER 2008, S. 86f.

<sup>215</sup> BMVBS/BBR 2008B, S. 5

<sup>216</sup> Für die Zielsetzung, Planung und Umsetzung von Maßnahmen, die als Reaktion auf eine durch den demographischen Wandel bedingte Herausforderung oder eine Herausforderung, die durch andere Gründe entstanden ist, aber durch demographische Entwicklungen gleichermaßen hervorgerufen werden könnte, durchgeführt wurden oder noch werden, wird in diesem Zusammenhang der Begriff „Projekt“ verwendet. Dadurch, daß entsprechende Maßnahmen wiederholt durchgeführt werden (z.B. Errichtung von seniorenrechtlichen Wohnhäusern) und daß Projekte mitunter aus einer Vielzahl kleinteiliger Maßnahmen bestehen können, haben die erwähnten Projekte teilweise Programm- oder Modellcharakter und sind daher von der Begrifflichkeit ausgehend nicht ausschließlich als einmalige bzw. befristete Vorkehrungen zu verstehen.

**Tab. 5: Übersicht der ausgewählten Projektbeispiele**

Handlungsfeld	Seniorenpolitik	Kinder-/ Familienpolitik	Schrumpfungspolitik
<b>Stadt</b>	Bielefeld	Stuttgart	Hoyerswerda
<b>Projekt</b>	Selbstbestimmt Wohnen mit Versorgungssicherheit - Das Bielefelder Modell	Programm Kinderfreundliches Stuttgart	Stadtumbau Hoyerswerda
<b>Initiator</b>	Bielefelder Gemeinnützige Wohnungsgesellschaft mbH	Stadt Stuttgart	Stadt Hoyerswerda
<b>Logo</b>			

**Quelle:** eigene Darstellung<sup>217</sup>

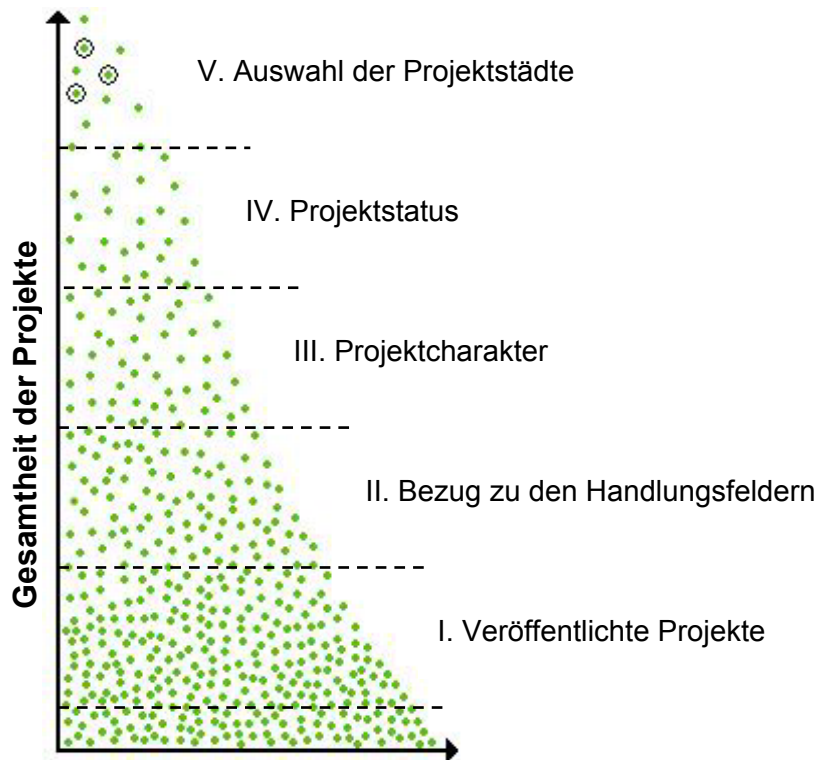
Im Vorfeld der detaillierten Darstellung werden die Auswahlkriterien für die Projektbeispiele erläutert.

### 3.4.1 Auswahlkriterien für die Beispiele

Für die exemplarische Darstellung kommunaler Handlungsmöglichkeiten im Rahmen des demographischen Wandels und seiner Herausforderungen wurden insgesamt drei verschiedene Beispiele ausgewählt. Ziel dabei war es nicht, vorab als „Leuchtturmprojekte“ betitelte Vorhaben darzustellen. Vielmehr erfolgte die Auswahl in mehreren Stufen anhand der fünf Kriterien *Publizität der Projekte*, *Bezug zu den Handlungsfeldern*, *Projektcharakter*, *Umsetzungsstatus* und *Auswahl der Projektstadt* (Abb. 11).

<sup>217</sup> Quellen der Logos:  
 BIELEFELDER GEMEINNÜTZIGE WOHNUNGSGESELLSCHAFT MBH - <http://www.bgw-bielefeld.de>  
 FÖRDERVEREIN KINDERFREUNDLICHES STUTTGART E.V. –  
<http://www.kinderfreundliches-stuttgart.de>  
 STADT HOYERSWERDA – <http://www.hoyerswerda.de>

**Abb. 11: Verfahren und Kriterien zur Auswahl der Projektbeispiele**



**Quelle:** eigene Darstellung

### 3.4.1.1 Publizität der Projekte

Die Grundvoraussetzung dafür, dass Projekte bei der Auswahl Beachtung finden konnten, war, dass sie Zugang zur Öffentlichkeit vorweisen können, d.h. daß Projektbeschreibungen oder -berichte publiziert wurden bzw. die Projekte öffentliche Beachtung in überregionalem Maße erfahren haben. Eine besondere Rolle spielen hierbei Internetportale, die thematisch gegliederte Sammlungen entsprechender Projekte zum Abruf anbieten. Konkret zu Rate gezogen wurden hier das Portal „Werkstatt-Stadt“<sup>218</sup>, bereitgestellt vom Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, sowie der Webauftritt der Bertelsmann-Stiftung im Rahmen der „Aktion demographischer Wandel“<sup>219</sup>. Es sei darauf hingewiesen, dass durch die Betreiber der genannten Portale bereits eine Auswahl von Projekten anhand separater Kriterien getroffen wurde. Deshalb wurden zusätzlich weitere Quellen zur Recherche infragekommender Projekte herangezogen<sup>220</sup>. Eine Vollerhebung im empirischen Sinne konnte indessen aufgrund der hohen Anzahl potentiell infragekommender Projekte und dazugehöriger Berichterstattungen nicht durchgeführt werden.

<sup>218</sup> Internetadresse: <http://www.werkstatt-stadt.de> (Stand: 19.04.2009)

<sup>219</sup> Internetadresse: <http://www.bertelsmann-stiftung.de> (Stand: 19.04.2009)

<sup>220</sup> u.a. weitere Internetseiten, Presse- und TV-Berichte, Literatur



### **3.4.1.2 Bezug zu den Handlungsfeldern**

Da die Auswirkungen des demographischen Wandels und ihre Herausforderungen sehr heterogen sind und zudem regional und auch lokal stark differenziert stattfinden, war es notwendig, diese Herausforderungen in Handlungsfelder zu gliedern. Das primäre Kriterium hinsichtlich der Breite der Auswahl ist daher der Bezug der auszuwählenden Projekte zu den Handlungsfeldern Seniorenpolitik, Kinder- und Familienpolitik sowie Schrumpfungspolitik. Es wurden Projekte ausgewählt, die vorrangig einem konkreten Handlungsfeld zuordenbar sind. Dies lässt jedoch nicht den Rückschluss zu, dass in den Projektstädten ausschließlich Herausforderungen des gewählten Handlungsfeldes vorliegen.

### **3.4.1.3 Projektcharakter**

Die nächste Auswahlstufe erfolgte anhand des Projektcharakters. Ziel dabei war es, solche Projekte zu selektieren, die neben einem innovativen Konzept zur langfristigen Weiterführung geeignet und außerdem weitgehend unabhängig von ihrem konkreten Standort durchführbar erscheinen, d.h. nicht ausschließlich von lokalen Gegebenheiten abhängig sind. Dadurch findet bereits eine Vorauswahl hinsichtlich der Grundlagen der Faktoren Nachhaltigkeit und Übertragbarkeit statt, die unbeschadet dessen an anderer Stelle noch gesondert untersucht werden.

### **3.4.1.4 Umsetzungsstatus**

In einer weiteren Stufe wurden nur solche Projekte ausgewählt, die ein abgeschlossenes Grundkonzept vorweisen können, d.h. es müssen Ziele feststehen, die das Projekt erreichen will sowie Maßnahmen, die zur Zielerfüllung dienen sollen. Die Umsetzung solcher Maßnahmen sollte zu einem hohen Anteil bereits erfolgt sein, damit eine Beurteilung und die Untersuchung der Übertragbarkeit möglich ist. Für die Auswahl nicht ausschlaggebend war hinsichtlich des Projektstatus hingegen, inwiefern ein Projekt vollständig abgeschlossen ist oder Teile davon noch in der Umsetzung begriffen sind, da aus der Vielzahl der existierenden Projekte mit Bezug zum demographischen Wandel solche nicht ausgeschlossen werden sollten, welche Modell- oder Programmcharakter besitzen und damit langfristig angelegt sind und ein Projektabschluss im eigentlichen Sinne nicht stattfindet.

### **3.4.1.5 Auswahl der Projektstädte**

Im letzten Schritt wurden konkrete Städte ausgewählt, in denen ein Projekt im Sinne der vorhergehenden Schritte durchgeführt wird. Hinsichtlich der Größe sollte die Auswahl vor dem Hintergrund der Übertragbarkeit nicht auf Städte mit mehr als 500.000 Einwohnern fallen. Eine Untergrenze der Einwohnerzahl war nicht als Auswahlkriterium vorgesehen, ergibt sich jedoch implizit aus der Tatsache heraus, dass in kleinen Gemeinden aufgrund personeller und finanzieller Ressourcenknappheit einerseits und fehlendem städtischen Milieu andererseits kaum Projekte entstehen, die den vorhergehend beschriebenen Auswahlkriterien entsprechen. Aufgrund der Heterogenität der Gemeinden im Allgemeinen lässt sich diese Untergrenze jedoch nicht beziffern.

Generell konnte eine Auswahl nur dann erfolgen, wenn nach Anwendung aller Kriterien mehr als eine Option verblieb, d.h. wenn eine Stadt nicht schon durch die Projektwahl zwingend bestimmt worden war. Dies war bezüglich des Handlungsfeldes Kinder- und Familienpolitik der Fall, sodass hier das Stuttgarter Programm „Kinderfreundliches Stuttgart“ als Projektbeispiel trotz einer die Auswahlgrenze überschreitenden Einwohnerzahl der Projektstadt herangezogen wurde.

Um den exemplarischen Charakter der Betrachtung zu unterstreichen, wurde abschließend Wert darauf gelegt, Städte unterschiedlichen Typs und unterschiedlicher Größe zu wählen. Die Auswahl fiel auf Stuttgart (593.000 EW)<sup>221</sup> als Projektstadt für ein Beispiel zum Handlungsfeld Kinder- und Familienpolitik, Bielefeld (325.000 EW)<sup>222</sup> zum Handlungsfeld Seniorenpolitik und Hoyerswerda (38.000 EW)<sup>223</sup> zum Handlungsfeld Stadtumbau. Die Bertelsmann Stiftung klassifiziert die ausgewählten Städte nach ihrem Entwicklungstypus in die Kategorien „Prosperierende Wirtschaftszentren“ (Stuttgart), „Stabile Großstädte mit geringem Familienanteil“ (Bielefeld) und „Schrumpfende und alternde Städte und Gemeinden mit hoher Abwanderung“ (Hoyerswerda)<sup>224</sup>. Insgesamt konnte daher in der Auswahl der Beispielkommunen eine hohe Unterschiedlichkeit hinsichtlich der Stadtgröße und des Stadtypus erreicht werden.

### 3.4.2 Kriterien für die Bewertung der Beispiele

Die ausgewählten Projektbeispiele werden im Anschluss an ihre detaillierte Beschreibung bewertet. Dazu werden die Kriterien *Wirksamkeit*, *Zielerfüllung*, *Quartiersbezug*, *Nachhaltigkeit* und *Öffentliche Wahrnehmung* herangezogen und es wird überprüft, inwiefern diese erfüllt werden. Die Ergebnisse daraus finden Eingang in ein abschließendes Fazit.

#### 3.4.2.1 Wirksamkeit

Das Bewertungskriterium der Wirksamkeit bezieht sich darauf, inwiefern ein Projekt auf einen Teilbereich der Herausforderungen des demographischen Wandels innerhalb des Handlungsfeldes wirkt, dem es zugeordnet ist<sup>225</sup>. Es handelt sich hierbei um das wichtigste Bewertungskriterium, da sich an der Wirksamkeit entscheidet, inwiefern ein bestimmtes Projekt überhaupt als Handlungsansatz dazu geeignet ist, in Reaktion auf demographisch bedingte Probleme zu deren Lösung beizutragen. Wegen der in den kommenden Jahren und Jahrzehnten absehbaren demographischen

---

<sup>221</sup> vgl. LANDESHAUPTSTADT STUTTGART – Aktuelle Zahl der Einwohner

<sup>222</sup> vgl. STADT BIELEFELD - Bevölkerungsentwicklung

<sup>223</sup> vgl. STADT HOYERSWERDA - Einwohner

<sup>224</sup> vgl. BERTELSMANN STIFTUNG 2006: Wegweiser Demographischer Wandel – Konzepte für Kommunen: Kartenmaterial (Beilage)

<sup>225</sup> Hierbei wird einem Projekt nicht die Erwartungshaltung entgegengebracht, auf die Gesamtheit der Herausforderungen innerhalb eines Handlungsfeldes wie z.B. Seniorenpolitik oder Schrumpfungspolitik zu wirken, da diese Handlungsfelder in ihrer Vollständigkeit zu komplex und vielschichtig sind, sondern daß es eine Wirkung auf Probleme bzw. Herausforderungen ausübt, die einem bestimmten Handlungsfeld wie Seniorenpolitik oder Stadtumbau zuordenbar sind.

Wandlungen wird hierbei auch die Wirksamkeit der Projekte im Hinblick auf die sich verändernden Anforderungen betrachtet.

### **3.4.2.2 Zielerfüllung**

Bei der Auswahl der Projekte wurde sichergestellt, dass in der jeweiligen Konzeptbeschreibung Ziele enthalten sind, die erreicht werden sollen. Das Bewertungskriterium der Zielerfüllung misst das Projekt nun an seinen eigenen Vorgaben – Inwiefern wurde das erzielt, was dem Projekt zu Beginn als Zielsetzung zugrunde gelegt wurde?

Anhand dessen kann aufgezeigt werden, ob die angewandten Methoden eines Projektes dazu geeignet sind, die beabsichtigten Resultate herzustellen.

### **3.4.2.3 Quartiersbezug**

Die Wirkungen der hier bezeichneten, demographisch bedingten Herausforderungen treten insgesamt landesweit auf, können sich aber selbst innerhalb einer Region auf kurze Distanz sehr unterschiedlich darstellen. Im kleinräumigen Bereich bleiben Handlungsanforderungen in der Regel jedoch über ganze Stadtteile oder bei kleinen Gemeinden über ganze Orte hinweg in ihrer Art konstant. Daher ist es auch unter Berücksichtigung der finanziellen Ressourcenknappheit vieler Kommunen sinnvoll, wenn durchgeführte Projekte und Maßnahmen nicht nur punktuelle Wirkung haben, sondern Quartiersbezug aufweisen, indem sie auf das umliegende Gebiet ausstrahlen. So sollten z.B. geschaffene Angebote einerseits für ihre jeweiligen Zielgruppen mittels kurzer Wege erreichbar sein und andererseits lokal so plaziert sein, dass sich der Einzugsradius möglichst mit den örtlichen Bereichen deckt, in denen sie wirken sollen bzw. in denen entsprechende Nachfrage besteht. Quartiersbezug wurde daher als weiteres Bewertungskriterium aufgenommen.

### **3.4.2.4 Nachhaltigkeit**

Nachhaltigkeit ist ein aus der Forstwirtschaft entlehnter Begriff, der die Beschränkung des Verbrauchs auf die Menge Holz beschreibt, die in einem bestimmten Zeitraum nachwächst. Übertragen auf die heutige gesellschaftliche Situation ist damit die Limitierung des Ressourceneinsatzes auf das Regenerationspotential gemeint.<sup>226</sup> Dieser moderne Begriff der Nachhaltigkeit entstammt der Agenda 21, die im Rahmen der Konferenz für Umwelt und Entwicklung der Vereinten Nationen 1992 in Rio de Janeiro entstand<sup>227</sup>. In diesem Rahmen wurde auch die Erkenntnis gewonnen, dass Umweltbelange nicht ohne Effekte auf Wirtschaft und Gesellschaft zu realisieren sind, so dass die Belange aller drei Felder zueinander in Wechselwirkung stehen. Daher wurden Ökonomie, Ökologie und Soziales als die drei Säulen der Nachhaltigkeit bezeichnet. Hauptanliegen nachhaltiger Handlungsweise ist es, Ressourcen einerseits sparsam und andererseits so effizient wie möglich einzusetzen, so dass unter Abwägung der Belange aller drei Bereiche zukunftsfähige und langfristig nutzbare Lösungen erstellt werden können.<sup>228</sup>

---

<sup>226</sup> vgl. BUNDESREGIERUNG: Dialog Nachhaltigkeit – Nationale Nachhaltigkeitsstrategie

<sup>227</sup> vgl. BUNDESMINISTERIUM FÜR UMWELT, NATURSCHUTZ UND REAKTORSICHERHEIT 1997, S. 1

<sup>228</sup> vgl. HAAS & SCHLESINGER 2007, S. 13f.

Die Agenda 21 ist ein Handlungsprogramm im Sinne eines Leitbildes, das entsprechend der Nachhaltigkeitsdefinition Aufgaben der Staatengemeinschaft zur Sicherung der Lebensgrundlagen im 21. Jahrhundert beschreibt<sup>229</sup>. Dabei ist jeder einzelne Staat dazu angehalten, die Maßgaben des Papiers auf die inländische Ebene herunterzubrechen und unter Beteiligung von Wirtschaft und Gesellschaft in entsprechende Teilprogramme umzusetzen<sup>230</sup>. In der von der Bundesregierung 2002 herausgegebenen Nachhaltigkeitsstrategie „Perspektiven für Deutschland“ wird der demographische Wandel konkret thematisiert, darunter u.a. die Auswirkungen hinsichtlich des Bevölkerungsrückgangs und der Alterung<sup>231</sup>. Die unter den als notwendig befundenen Maßnahmen aufgeführten Reaktionen „Familien fördern“<sup>232</sup>, „Herausforderungen einer älter werdenden Bevölkerung“<sup>233</sup> und „nachhaltige Siedlungspolitik“<sup>234</sup> decken sich mit den hier genannten Herausforderungen des demographischen Wandels (s. 2.2).

Deshalb soll Nachhaltigkeit als Bewertungskriterium Anwendung finden. Da sich der Begriff allerdings über eine sehr breite Ebene an Merkmalen und Anforderungen erstreckt, muss die Untersuchung im vorliegenden Rahmen darauf beschränkt werden, wie die Ergebnisse durchgeführter Projekte und Maßnahmen den Belangen der drei Säulen gegenüberstehen und inwiefern sie dazu in der Lage sind, langfristig positiven Nutzen zu erbringen.

#### **3.4.2.5 Öffentliche Wahrnehmung**

Ein zusätzlicher Aspekt, der bei der Bewertung der Projektbeispiele als Ergänzungskriterium Beachtung finden soll, ist die öffentliche Wahrnehmung der Projekte. Dies bezieht sich vor allem auf die öffentlichkeitswirksame Darstellung, lobende oder kritische Erwähnung oder ggf. Auszeichnungen für ein Projekt. Dadurch erfolgt eine Erweiterung der Betrachtung auf externe Bewertungen, die jedoch nur angeführt werden und nicht in die Bewertung an sich einfließen. Dennoch kann die Art der öffentlichen Wahrnehmung unabhängig von projektspezifischen Fakten und Tatsachen zum Erfolgsfaktor eines Projektes beitragen.

#### **3.4.3 Kriterien für die Übertragbarkeitsuntersuchung der Beispiele**

Nach Abschluss der Bewertung wird ausgehend von den Ergebnissen untersucht, inwiefern die jeweiligen Projekte auf andere Kommunen übertragbar sind. Dies erfolgt anhand der Kriterien *Voraussetzungen und Bedingungen, Finanzierung sowie Übertragbarkeit auf den ländlichen Raum*.

---

<sup>229</sup> vgl. ZIEGELDORF, H.: Agenda 21, Nachhaltigkeit/Hintergrund

<sup>230</sup> vgl. BUNDESREGIERUNG: Dialog Nachhaltigkeit – Nationale Nachhaltigkeitsstrategie

<sup>231</sup> vgl. BUNDESREGIERUNG 2002, S. 248ff., 287ff.

<sup>232</sup> vgl. BUNDESREGIERUNG 2002, S. 248

<sup>233</sup> vgl. BUNDESREGIERUNG 2002, S. 250

<sup>234</sup> vgl. BUNDESREGIERUNG 2002, S. 287

### **3.4.3.1 Voraussetzungen und Bedingungen**

Im ersten Schritt werden die Voraussetzungen und Bedingungen überprüft, die zur Durchführung des jeweiligen Projektes notwendig sind und es wird darauf eingegangen, inwieweit diese an anderen, vergleichbaren und nicht vergleichbaren Orten vorliegen können. Dies trägt der Tatsache Rechnung, dass Projekte, Programme und Maßnahmen auf ihre jeweilige Grundkonzeption reduziert auch auf andere Kommunen übertragbar sein können, die jeweiligen Inhalte und Details jedoch vollständig oder teilweise auf ausschließlich lokale Gegebenheiten fokussiert sind. Diesbezüglich erscheint an dieser Stelle eine Abstraktion sinnvoll.

### **3.4.3.2 Finanzierung**

Im zweiten Schritt soll das Thema der Finanzierung beleuchtet werden, da dieser Aspekt für das Gros der Kommunen von entscheidender Relevanz ist. Ohne auf die konkrete Finanzsituation der Beispielkommunen einzugehen, konzentriert sich die Betrachtung maßgeblich auf die Möglichkeit der Inanspruchnahme öffentlicher Fördermittel für die Umsetzung einzelner Projekte und Maßnahmen sowie auf die Differenzierung förderfähiger und kommunal zu finanzierender Projektteile.

### **3.4.3.3 Übertragbarkeit auf den ländlichen Raum**

Unter den ausgewählten Projektstädten befindet sich kein Ort unter 20.000 Einwohnern. In der Bundesrepublik fallen jedoch 94,5% der Gemeinden, in denen 41,5% der Bevölkerung leben<sup>235</sup>, unter diese Grenze. Deshalb wird im dritten Schritt auf grundsätzliche Aspekte zur Übertragbarkeit auf den ländlichen Raum bzw. kleinere Kommunen eingegangen und inwiefern sich dort vorliegende Unterschiede zu städtischen Gegebenheiten auf die Anwendung der Beispielprojekte auswirken können.

## **3.4.4 Beispiele**

### **3.4.4.1 Seniorenpolitik – Das Beispiel Bielefeld**

#### **3.4.4.1.1 Situationsbeschreibung**

Die Stadt Bielefeld ist mit 325.000 Einwohnern Oberzentrum in der Region Ostwestfalen-Lippe mit einem Einzugsgebiet von etwa zwei Millionen Menschen<sup>236</sup>. Die Einwohnerzahl der Stadt wird bis 2025 unter Einbeziehung der Wanderungsprognose etwa auf heutigem Niveau verbleiben, würde ohne Wanderungen jedoch auf etwa 310.000 zurückgehen. Etwa 20% der Einwohner Bielefelds sind bereits heute älter als 65 Jahre, gut 5% über 80 Jahre. Bis 2025 steigt der Anteil der über 65-Jährigen leicht auf 22% an, während die Zahl der über 80-Jährigen um etwa 35% auf einen Anteil von 7% der Einwohner zunehmen wird.<sup>237</sup> Aufgrund dieser Perspektive sind die Themen Alterung und Wohnen im Alter in Bielefeld schon seit mehreren Jahren aktuell und bedingen heutigen wie zukünftigen Handlungsbedarf.

<sup>235</sup> vgl. STATISTISCHES BUNDESAMT 2007, S. 40

<sup>236</sup> vgl. BERTELSMANN STIFTUNG 2004, S. 66

<sup>237</sup> vgl. BERTELSMANN STIFTUNG: Wegweiser Kommune - Bielefeld

### 3.4.4.1.2 Selbstbestimmt Wohnen mit Versorgungssicherheit – Das „Bielefelder Modell“

#### **Entstehung des Modells**

Das Projekt „Selbstbestimmt Wohnen mit Versorgungssicherheit“ entstand unter Federführung der Bielefelder Gemeinnützigen Wohnungsgesellschaft mbH (BGW) und ist damit primär ein Projekt, das im Bereich des freien Wohnungsmarktes und nicht ausgehend von kommunaler Planung entwickelt wurde. Der Ausgangspunkt Anfang der 1990er Jahre war die Absicht der BGW, Seniorenwohnungen zu errichten. Um Fördermittel des Landes Nordrhein-Westfalen in Anspruch nehmen zu können, wäre die Erfüllung mehrerer Förderauflagen notwendig gewesen. Diese sahen u.a. die „verbindliche Koppelung von altersgerechten Wohnungen und Dienstleistungen mit den [...] Betreuungsnachweisen vor“<sup>238</sup>, d.h. Bestimmungen u.a. hinsichtlich der Verfügbarkeit von Betreuungsdienstleistungen für Bewohner. Diese Betreuungsnachweise wären den Mietern entsprechend des Grundmodells des betreuten Wohnens pauschal in Rechnung zu stellen gewesen, wodurch eine Mehrbelastung von bis zu 100 Euro monatlich je Wohneinheit entstanden wäre<sup>239</sup>. Da dies den Grundsätzen der BGW nicht entsprach, entstand das Ziel, ein alternatives Modell zu entwickeln, das die Bereitstellung von Servicedienstleistungen für Mieter kostenneutral bis zur Inanspruchnahme ermöglichen sollte. Die Entwicklung des Modells<sup>240</sup> fand gemeinsam mit dem ambulanten Pflegedienstleister Verein Freie Altenarbeit Alt trifft Jung - Jung trifft Alt e.V., später umbenannt in Alt und Jung e.V.<sup>241</sup>, statt.<sup>242</sup>

#### **Akteure und Kooperationspartner**

An der Entwicklung des Bielefelder Modells waren die BGW, die Stadt Bielefeld und der Verein Alt und Jung e.V. beteiligt.

Die BGW ist eine Wohnbaugesellschaft mit drei gleichberechtigten Gesellschaftern, wobei die Stadt Bielefeld einen Anteil von 75% hält<sup>243</sup>. Die BGW hatte 2006 eine Bilanzsumme von 335 Millionen Euro bei einem Eigenbesitz von 11.400 Wohnungen<sup>244</sup>. Da sie sich mehrheitlich in kommunaler Hand befindet, schreibt sich die Gesellschaft eine besondere Verantwortung im Gebiet der Stadtentwicklung zu und tritt als Partner der Stadt Bielefeld in den Aufgabenbereichen Bauträgerschaft, Projektplanung und Dienstleistung auf<sup>245</sup>.

Die Stadt Bielefeld wirkt am „Bielefelder Modell“ einerseits über ihre Beteiligung an der BGW mit. Andererseits werden Neubauprojekte zwischen Stadt und BGW abgesprochen. Des weiteren obliegt der Stadt, über die von der BGW eingereichten Bau-

<sup>238</sup> vgl. BERTELSMANN STIFTUNG 2004, S. 67

<sup>239</sup> vgl. BERTELSMANN STIFTUNG 2004, S. 67

<sup>240</sup> Da es sich seit der erfolgreichen Umsetzung des Pilotprojektes nicht mehr nur um ein befristetes Projekt handelt, sondern um ein Konzept, das mittels wiederholter Projektdurchführung (hier der Bau weiterer Häuser) laufend weitergeführt wird, wird im Folgenden der Begriff „Modell“ verwendet.

<sup>241</sup> Der Verein Alt und Jung e.V., vormals Freie Altenarbeit Alt trifft Jung – Jung trifft Alt e.V., seit 1995 aus verwaltungsökonomischen Gründen in Alt und Jung Nord-Ost e.V. sowie Alt und Jung Süd-West e.V. gegliedert (vgl. Gespräch mit der Pflegedienstleiterin des Teams Westerfeldstraße, Alt und Jung e.V.), wird im Folgenden vereinfacht als „Alt und Jung e.V.“ bzw. „Alt und Jung“ bezeichnet.

<sup>242</sup> vgl. Gespräch mit einem der Mitentwickler des „Bielefelder Modells“, BGW

<sup>243</sup> vgl. BIELEFELDER GEMEINNÜTZIGE WOHNUNGSGESELLSCHAFT MBH: Zahlen und Fakten

<sup>244</sup> vgl. BIELEFELDER GEMEINNÜTZIGE WOHNUNGSGESELLSCHAFT MBH: Zahlen und Fakten

<sup>245</sup> vgl. BIELEFELDER GEMEINNÜTZIGE WOHNUNGSGESELLSCHAFT MBH: Projektsteuerung

genehmigungsanträge zu entscheiden, darunter auch über die Wohnprojekte des „Bielefelder Modells“.<sup>246</sup>

Der Grundstein des Vereins Alt und Jung e.V. wurde 1978 gelegt und entwickelte sich aus einem generationenübergreifenden Gesprächskreis heraus. Über zunächst einfache Hilfestellungen zur Erfüllung von älteren Menschen geäußerter Bedürfnisse entwickelte sich der Verein zu einem sozialen Dienstleister, der in den 1980er Jahren u.a. bei den ersten entstehenden Mehrgenerationen-Wohngemeinschaften, die zu den ersten dieser Art in Deutschland überhaupt gehörten, unterstützend mitwirkte und pflegerisch tätig wurde. Seit 1996 kooperiert der Verein mit der BGW im Rahmen eines Großteils der Wohnprojekte im „Bielefelder Modell“.<sup>247</sup> Alt und Jung hat heute neben 16 festangestellten Mitarbeitern etwa 400 Mitglieder, die auf freiberuflicher Basis Pflegedienste verrichten. Unter diesen Mitarbeitern befinden sich sowohl medizinisch-pflegerisch ausgebildete Fachkräfte als auch Personen mit anderer beruflicher Qualifikation, die mittels regelmäßiger vereinsinterner Fortbildungen fachspezifische Nachweise für bestimmte Tätigkeiten erwerben. Diese freiberuflichen Kräfte sind Mitglieder im Verein und zusätzlich in Form von Teams organisiert, die jeweils einer bestimmten Aufgabe zugeordnet sind, beispielsweise der Vorhaltung der ambulanten Pfl egetätigkeit in einem Haus der BGW im „Bielefelder Modell“. In jedem Team sind neben den weiteren Mitarbeitern je ein Pflegedienstleiter, ein Kaufmann und ein Sozialarbeiter tätig, wobei die meisten Mitarbeiter zur Absicherung des eigenen Einkommens in zwei Teams tätig sind. Die geleisteten Dienste werden über den Verein Alt und Jung den Kunden gegenüber abgerechnet und die Erlöse abzüglich des Mitgliedsbeitrages und eines umsatzabhängigen Abschlags zur Eigenfinanzierung des Vereins an die Mitarbeiter leistungsentsprechend ausgeschüttet.<sup>248</sup> Eine weitere Existenzgrundlage des Vereins sind langfristig geschlossene Verträge mit öffentlichen Trägern sozialer Belange wie der Stadt oder dem Bezirk über weitere soziale Dienstleistungen wie z.B. Eingliederungshilfe (SGB XII §53), Gemeinwesen- und Öffentlichkeitsarbeit sowie Sozialberatung und damit verbundene Qualitätssicherung.<sup>249</sup>

### ***Funktionsweise des Modells***

Das erste Projekt im „Bielefelder Modell“ war die Wohnanlage Dahlemer Straße, die 1996 fertiggestellt wurde. Ursprünglich war dort eine Wohngruppe eingerichtet, wobei spätere Projekte aus einzelnen Wohneinheiten bestehen. Aufgrund hoher Nachfrage am Wohnungsmarkt nach dem Konzept „Selbstbestimmt Wohnen mit Versorgungssicherheit“ wurden in den Folgejahren weitere Wohnanlagen erreicht. Jedes Haus befindet sich dabei im Eigentum der BGW und wurde zu gleichen Teilen aus Eigenkapital und Landesfördermitteln für sozialen Wohnungsbau<sup>250</sup> finanziert, mit Ausnahme der ersten beiden Projekte, die vollständig im sozialen Wohnungsbau errichtet wurden. Dadurch wird auch für finanziell schlechter gestellte ältere Menschen ein Betreuungsangebot geschaffen, während auch unter besser situierten Personen hohe Nachfrage herrscht. In jeder dieser Wohnanlagen befinden sich ein Wohncafé

<sup>246</sup> vgl. BRECHMANN 2005, S. 18f.

<sup>247</sup> vgl. BRECHMANN 2006, S. 32f.

<sup>248</sup> vgl. Gespräch mit der Pflegedienstleiterin des Teams Westerfeldstraße, Alt und Jung e.V.

<sup>249</sup> vgl. Gespräch mit der Sozialarbeiterin des Teams Sennestadt, Alt und Jung e.V.

<sup>250</sup> Mit Fördermitteln errichtete Sozialwohnungen können nur an Personen mit Wohnberechtigungsschein vermietet werden, dessen Vergabe an durch das Land Nordrhein-Westfalen vorgegebene Einkommenskriterien gekoppelt ist.

(Gemeinschaftsraum mit Gemeinschaftsküche), eine bis zwei Gästewohnungen für Kurzzeitpflege oder Personen mit besonderem sozialen Bedarf<sup>251</sup> sowie Räumlichkeiten zur Nutzung durch einen ambulanten Pflegedienst in Form eines Büroraums und eines Nachtbereitschaftszimmers.

Die BGW schließt für jedes Gebäude einen Kooperationsvertrag mit je einem ambulanten Pflegedienst. In vielen Fällen ist dies Alt und Jung e.V., aber nicht ausschließlich. Bei Neubauvorhaben weiterer Wohnprojekte wird der jeweilige zukünftige ambulante Dienstleister des Projekts von Beginn an in die Planung miteinbezogen<sup>252</sup>. Die ambulanten Pflegedienste sind für die eigengenutzten Räume mietzahlungspflichtig, während die Wohncafés von der BGW zur Verfügung gestellt werden. Bewohner schließen mit der BGW einen unbefristeten Mietvertrag, der keine Ausschlussklauseln im Falle eintretender Pflegebedürftigkeit enthält – die allgemeine Rechtsgültigkeit solcher Vertragsbestandteile an dieser Stelle außer Acht gelassen – sodass der Verbleib in der Wohnung aus vertraglicher Sicht lebenslang abgesichert ist<sup>253</sup>. Während die Wohnungsvergabe an Mieter beim Großteil der Wohnungen durch die BGW erfolgt, erhält der Kooperationspartner ein Vorschlagsrecht für eine bestimmte Anzahl an Wohnungen, die mit Personen mit erhöhtem Pflege- und Betreuungsbedarf belegt werden. Dadurch wird die ganztägige Anwesenheit von Mitarbeitern des Pflegedienstes im Haus ermöglicht, im Rahmen derer Versorgungsleistungen für die übrigen Bewohner des Hauses angeboten werden können, ohne dass hierfür eine monatliche Grundpauschale erhoben wird. Die Bewohner behalten dabei die Wahlfreiheit, auch einen anderen als den im Haus befindlichen sozialen Dienstleister zu beauftragen. Unter Aufsicht des Sozialdienstes wird außerdem in den Wohncafés unter freiwilliger Hilfe ehrenamtlicher Kräfte täglich Mittagessen zum Selbstkostenpreis angeboten sowie zusätzliche Aktivitäten am Nachmittag. Dieses Versorgungsangebot ist nicht nur an die Hausbewohner gerichtet, sondern auch an Menschen, die im Umkreis von 500-1000m leben. Diese können sowohl Leistungen des Dienstleisters in Auftrag geben als auch an den Gemeinschaftsangeboten in der jeweiligen Wohnanlage als Gäste teilnehmen.

Ziel des „Bielefelder Modells“ ist es, innerhalb der kommenden Jahre mittels dezentraler Servicestützpunkte eine möglichst flächendeckende Versorgungsstruktur für Senioren und weitere hilfsbedürftige Menschen aufzubauen. Zunächst erfolgt dabei eine Konzentration auf den Wohnungsbestand der BGW.<sup>254</sup> Bis spätestens 2012 will die BGW in jedem Bielefelder Stadtteil mit Wohnprojekten des „Bielefelder Modells“ vertreten sein<sup>255</sup>.

### **Umsetzung des Modells**

Die Umsetzung des „Bielefelder Modells“ erfolgt in der Regel in Form neuerrichteter Gebäude, kann jedoch auch im Bestand realisiert werden. Die Anforderungen an die Häuser bestehen neben dem Vorhandensein der Sondernutzungsräume (s.o.) in einer barrierefreien Bauweise (s. 3.3.1.3) und einem Umfeld, in dem potentielle weitere Nachfrage nach Serviceleistungen vorliegt. Die konkrete Umsetzung soll an je einem Beispiel für einen Neubau sowie für eine Umsetzung im Bestand dargestellt werden.

---

<sup>251</sup> vgl. Gespräch mit dem Kaufmann des Teams Mitte, Alt und Jung e.V.

<sup>252</sup> vgl. BIELEFELDER GEMEINNÜTZIGE WOHNUNGSGESELLSCHAFT MBH 2008A, S. 45

<sup>253</sup> vgl. Gespräch mit dem Kaufmann des Teams Mitte, Alt und Jung e.V.

<sup>254</sup> vgl. Gespräch mit einem der Mitentwickler des „Bielefelder Modells“, BGW

<sup>255</sup> vgl. BIELEFELDER GEMEINNÜTZIGE WOHNUNGSGESELLSCHAFT MBH 2008A, S. 45



**Abb. 12: Westerfeldstraße 152, Bielefeld: Außenansicht**



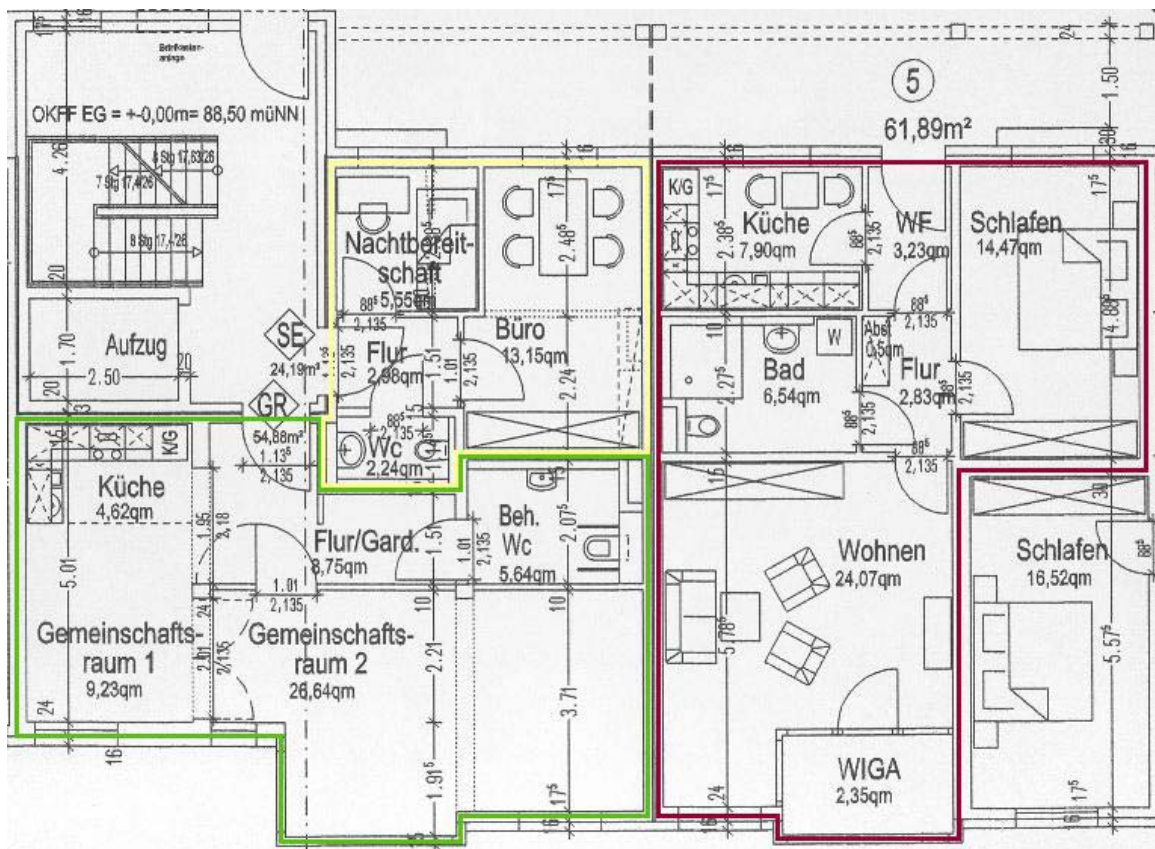
**Quelle:** Bielefelder Gemeinnützige Wohnungsgesellschaft mbH<sup>256</sup>

Abb. 12 zeigt das Gebäude in der Westerfeldstraße 152 in Bielefeld, ein Wohnhaus der BGW, in dem sich auf drei Etagen 23 Seniorenwohnungen mit Servicestützpunkt entsprechend dem „Bielefelder Modell“ befinden. Das Gebäude wurde 2007 fertiggestellt und in Betrieb genommen. Eine der Wohnungen wird als Gästewohnung für vorübergehende Unterbringung genutzt, in den 22 übrigen Einheiten leben derzeit insgesamt etwa 40 Personen, die über 60 Jahre alt sind. Für dieses Wohnprojekt wurden keine Mieter ausgewählt, die an Demenz mit Weglauftendenz, Psychosen oder Depressionen erkrankt sind, da das Betreuungskonzept auf diese Fälle nicht ausgelegt ist. Gleichwohl können Bewohner im Falle einer späteren Erkrankung dem eigenen Wunsch entsprechend hier wohnen bleiben. Als bauliche Besonderheit gegenüber allen weiteren entsprechenden Wohnanlagen, in denen Notrufe telefonisch erfolgen, existiert hier ein zentrales Notrufsystem im Testbetrieb, das bei Betätigung im Servicebüro ein Licht- bzw. Tonsignal erzeugt.

---

<sup>256</sup> <http://www.bgw-bielefeld.de/westerfeld.html> (28.04.2009)

**Abb. 13: Westerfeldstraße 152, Bielefeld: Bauplanausschnitt Erdgeschoß**



**Quelle:** Bielefelder Gemeinnützige Wohnungsgesellschaft mbH, Markierungen nicht im Original

Abb. 13 zeigt in einem Ausschnitt des Bauplans den mittleren Teil des Gebäudes im Erdgeschoß. Hier befinden sich der Servicestützpunkt des ambulanten Servicedienstleisters (gelbe Markierung) mit Büro, Nachtbereitschaftszimmer und WC sowie die Gemeinschaftsräume (grüne Markierung), bestehend aus einem behindertengerechten WC, einer Küche und einem Aufenthaltsraum, der sowohl als Esszimmer als auch für andere Aktivitäten genutzt wird. Der Gemeinschaftsbereich befindet sich unmittelbar neben Treppe und Aufzug und liegt damit für alle Bewohner der oberen Stockwerke auf dem Weg zwischen Haustür und Wohnung. Dort stattfindende Aktivitäten sind daher sichtbar, laden zur Partizipation ein und wirken deshalb gemeinschaftsfördernd. Außerdem ist exemplarisch eine barrierefreie Zweizimmerwohnung mit Küche, Bad und Wintergarten zu sehen (rote Markierung).

In der gesamten Wohnanlage erbringt das Team Westerfeldstraße des kooperierenden ambulanten Servicedienstleisters Alt und Jung e.V. mit 23 Mitarbeitern Pflege- und Betreuungsleistungen für zwölf Personen im Haus und 21 weitere, die in der unmittelbaren Umgebung wohnen. Alt und Jung besitzt in dieser Anlage ein Vorschlagsrecht auf sechs Wohnungen. Fünf ehrenamtliche Mitarbeiter helfen regelmäßig bei der mittäglichen Speisenzubereitung und der Nachmittagsgestaltung (Kaffeetafel, Basteln, Singen, Krankengymnastik, Spiele, etc.), während unter einigen der Mieter eine Gemeinschaft entstanden ist, in der auch selbständig Aktivitäten organisiert werden. Die Anmeldungen von externen Personen zum Mittagessen übertreffen

bereits heute tageweise die Kapazitäten, da das Vorhandensein des Angebots in Form persönlicher Empfehlungen von den Nutzern weitervermittelt wird sowie aufgrund des aktiven Hinweises auf das Angebot im Umfeld bei Eröffnung des Wohnprojekts.

Sollte hier in den kommenden Jahren aufgrund des Anstiegs der Seniorenzahlen eine Zunahme der Nachfrage nach Serviceleistungen erfolgen, könnte Alt und Jung aufgrund seiner Organisationsstruktur flexibel mit der Beschäftigung weiterer Mitarbeiter reagieren.<sup>257</sup> Räumlichen Kapazitätsgrenzen könnte entweder durch Anbauten oder mittels der Einrichtung weiterer Servicestützpunkte begegnet werden<sup>258</sup>.

Ein weiteres Wohngebäude im Besitz der BGW, das nach dem „Bielefelder Modell“ betrieben wird, befindet sich in der Vennhofallee 70 in Bielefeld-Sennestadt. Hier erfolgte die Umsetzung des Modells im Bestand. Der Ende der 1950er Jahre errichtete Komplex wurde von 2003 bis 2006 umfangreich umgebaut. Im Rahmen des Gebäudeumbaus waren verschiedene Maßnahmen nötig um den für das Konzept erforderlichen Standard zu gewährleisten. So wurde eine vormals im Erdgeschoß des Gebäudes befindliche Schankgaststätte sowie ein Buchhandel in die heutigen Räumlichkeiten für den Servicedienstleister sowie das Wohncafé umgewandelt. Mittels eines Außenanbaus wurde Raum für einen Fahrstuhl geschaffen. Um auch bezüglich der Wohnungen ein möglichst hohes Maß an Barrierefreiheit zu gewährleisten, wurden die zu den Eingängen führenden Laubengänge sowie die Türen zu und innerhalb der Wohnungen verbreitert, wo dies möglich war. Bäder und Balkone wurden schwellenfrei gestaltet. Insgesamt ist es bei Umbaumaßnahmen jedoch nicht immer möglich, Barrierefreiheit herzustellen. Im vorliegenden Fall konnte beispielsweise eine schwere Feuerschutztür nicht ersetzt werden, so dass für Personen im Rollstuhl Umwege in Kauf genommen werden müssen.<sup>259</sup> Abb. 14 zeigt die heutige Außenansicht. Die zum Wohnprojekt gehörenden Wohnungen befinden sich in der ersten und zweiten Etage und sind über Laubengänge erreichbar.

---

<sup>257</sup> vgl. Gespräch mit der Pflegedienstleiterin des Teams Westerfeldstraße, Alt und Jung e.V.

<sup>258</sup> vgl. Gespräch mit einem der Mitentwickler des „Bielefelder Modells“, BGW

<sup>259</sup> vgl. Gespräch mit der Sozialarbeiterin des Teams Sennestadt, Alt und Jung e.V.

**Abb. 14: Vennhofallee 70, Bielefeld: Außenansicht**



**Quelle:** eigene Aufnahme

Die Wohnanlage gehört mit zehn Wohneinheiten zu den kleineren Objekten der BGW. Kooperationspartner ist auch hier Alt und Jung e.V. mit einem Vorschlagsrecht auf vier Wohnungen. Das Wohncafé, das von der BGW zur Verfügung gestellt wird, wird aktiv von etwa 30 Nutzern besucht, von denen 20 aus dem Umkreis der Anlage kommen. Zusätzlich zu den 20 Mitarbeitern des Teams Sennestadt, die Pflege- und Betreuungsleistungen verrichten, sind etwa weitere 20 verschiedene ehrenamtliche Kräfte in der Anlage engagiert. Neben jüngeren Rentnern, die Mittagessen und Nachmittagsangebote gestalten, sind auch Jugendliche hier tätig, beispielsweise zur Ableistung von Sozialpraktika oder auch von Sozialstunden. Wie auch in der Westerfeldstraße ist hier die Nachfrage nach Wohnungen in der Anlage bei einer bis zwei Anfragen pro Woche wesentlich größer als das Angebot, wobei starkes Interesse von Personen ab etwa 70 Jahren mit Hilfsbedarf im weitesten Sinne ausgeht. Bei einer steigenden Nachfrage nach Dienstleistungen könnte die Personalsituation auch hier flexibel angepasst werden, wobei die räumlichen Kapazitäten in diesem Falle erweitert werden müssten.<sup>260</sup>

Bei der Frage nach den Umsetzungsvarianten des „Bielefelder Modells“ als Neubau oder im Bestand kann keiner Lösung ein pauschaler Vorzug eingeräumt werden. Ob sich ein Umbau im Vergleich zum Neubau generell lohnt, ist vom Einzelfall abhängig. Beachtet werden muss, dass sich die öffentliche Förderfähigkeit im Wohnungsbau meist auf Neubauten beschränkt. Zusätzlich ist der Zustand eines infragekommenden Gebäudes darüber entscheidend, ob ein Abriss mit anschließender Neuerrichtung eine kostengünstigere Variante darstellt. Im Falle eines Umbaus müssen bestehende Mietverträge gekündigt und Alternativangebote für die Mieter gefunden werden, so dass sich diese Lösung vorrangig für größere Wohnbauunternehmen mit weiteren standortnahen Wohngebäuden im Eigenbesitz anbietet. Zur Klärung entsprechender Formalitäten kann ein Zeitraum von einem bis hin zu mehreren Jahren notwendig sein, wobei der zwischenzeitliche Leerstand entsprechende Mehrkosten verursacht.<sup>261</sup>

<sup>260</sup> vgl. Gespräch mit der Sozialarbeiterin des Teams Sennestadt, Alt und Jung e.V.

<sup>261</sup> vgl. Gespräch mit einem der Mitentwickler des „Bielefelder Modells“, BGW

### **3.4.4.1.3 Bewertung der Handlungsansätze**

#### ***Wirksamkeit***

Im Rahmen der Bewertung des vorliegenden Modells ist zunächst darauf einzugehen, inwiefern das Modell Herausforderungen der Alterung, die durch den demographischen Wandel im Handlungsfeld Seniorenpolitik entstehen, problemlösend begegnet. Das „Bielefelder Modell – Selbstbestimmt Wohnen mit Versorgungssicherheit“ ist ein Modell, das den Themengebieten Wohnen im Alter sowie Pflege und Betreuung zugeordnet werden kann.

In diesem Zusammenhang ist eine zentrale, zukünftig entstehende Herausforderung in der Bewältigung eines zu erwartenden Nachfrageanstiegs an Betreuungsleistungen bei gleichzeitig sinkender Beliebtheit von Altersheimen und zunehmend entstehenden finanziellen Engpässen bei Senioren zu sehen. Da die Dimension dieses Nachfrageanstiegs jedoch aufgrund der sich in der Lebensphase Alter zunehmend differenzierenden Ausprägungen nur schwer einschätzbar ist, ist nicht der bloße Ausbau von Kapazitäten gefragt, sondern ein System, das flexibel und kurzfristig reaktionsfähig ist.

Das „Bielefelder Modell“ ermöglicht es älteren Menschen, in einer Wohnform zu leben, die höchstmögliche Selbständigkeit mit jederzeit verfügbaren Hilfsleistungen ohne Pauschalkosten anbietet und dadurch dem Wunsch vieler Senioren nach Unabhängigkeit und gleichzeitiger Versorgungssicherheit entspricht. Durch die dezentrale Komponente des Modells, die es ermöglicht, eine flächendeckende Versorgung zu installieren, ist die Vorhaltung eines Serviceangebots im unmittelbaren Wohnumfeld auch für weniger mobile Menschen realisierbar und dadurch auch für Personen auf kurzen Wegen erreichbar, die ihre bisherige Wohnung nicht wechseln möchten bzw. keinen Platz in einem der Wohnprojekte erhalten konnten. Da auf diese Weise örtliche, zeitliche und situative Hindernisse auf geringem Niveau gehalten werden können, ist das Modell als flexibel zu bezeichnen. Hinsichtlich der Reaktionsfähigkeit ist im Falle eines Anstiegs der Nachfrage im Bereich der Servicedienstleistungen im vorliegenden Beispiel kurzfristige Anpassung möglich, wobei dies weniger vom Modell selbst, als vielmehr vom sozialen Dienstleister abhängt. Die Reaktionsfähigkeit des Modells ist mittelfristig, da eine Expansion sowohl bei Umbau als auch bei Neubau von Wohnprojekten einschließlich der Planung mehrere Jahre in Anspruch nimmt.

#### ***Zielerfüllung***

Da das „Bielefelder Modell“ auf dem freien Wohnungsmarkt umgesetzt wird, ist die wirtschaftliche Tragfähigkeit ein wesentliches und notwendiges Eigenziel. Würden sich die Wohnprojekte innerhalb einer bestimmten Zeit nicht amortisieren, wäre das Modell in dieser Form seitens eines gewerblichen Trägers nicht umsetzbar. In einem weiteren Wohnprojekt des „Bielefelder Modells“, das in den oben aufgeführten Beispielen nicht näher beschrieben ist, lagen die Gestehungskosten bei 1.151 Euro je m<sup>2</sup> auf 2.827m<sup>2</sup> Nutzfläche (42 Wohneinheiten zzgl. Servicestützpunkt, zwei Gästewohnungen und Gemeinschaftsräumen sowie 120 m<sup>2</sup> Gewerbefläche). Die Mietkosten für frei finanzierte Wohnungen betragen 8,50 Euro je m<sup>2</sup>, bei geförderten Wohnungen im sozialen Wohnungsbau 4,05 Euro je m<sup>2</sup>. Da aufgrund der hohen Nachfrage keine Leerstände zu erwarten sind, kann von einem marktüblichen Amortisierungszeitraum ausgegangen werden, der das Kriterium der Wirtschaftlichkeit erfüllt.

Das Modell setzt sich des weiteren zum Ziel, innerhalb der nächsten Jahre in der Stadt Bielefeld eine flächendeckende Versorgung mit Servicestützpunkten anzubieten, die je nach Einwohnerdichte wabenförmig alle 500 bis 1500m eingerichtet werden soll<sup>262</sup>. Bei der BGW steht dabei aus ökonomischen Gründen zunächst die Abdeckung der gesellschaftseigenen Wohnanlagen im Vordergrund<sup>263</sup>. Da das Modell jedoch zunehmend bekannter wird und starkes Interesse sowie Nachfrage hervorruft, besteht durchaus die Möglichkeit, dass auch andere Wohnungsunternehmen gleichartige Angebote schaffen, so dass das Ziel der flächendeckenden Versorgung auch in Kombination mit wirtschaftlichen Interessen umsetzbar erscheint. Da das Angebot von der Nachfrage jedoch bereits heute um ein Vielfaches übertroffen wird und die räumlichen Kapazitäten zur Nutzung des Umkreisangebotes im Sinne des Konzeptes in einigen der Wohnprojekte zumindest zeitweise knapp sind, kann zur Zielerfüllung die Notwendigkeit eines deutlichen Ausbaus des Angebots angenommen werden.

Ein weiteres Ziel, das das Modell sich selbst nicht nur aus einem marktwirtschaftlichen, sondern auch aus einem sozialen Anspruch heraus stellt, ist die Kundenzufriedenheit. Um dies zu erreichen, besteht ein fortwährender Dialog zwischen der BGW und den ambulanten Pflegedienstleistern in den Wohnprojekten. Die Übereinstimmung der Modelltheorie mit der Umsetzungspraxis soll damit sichergestellt werden. Aufgrund dieses Zusammenhangs fand in einigen der Wohnanlagen in der Vergangenheit bereits ein Wechsel des ambulanten Dienstleisters statt.<sup>264</sup> Unter den Bewohnern wird am Betriebsmodell geschätzt, dass umfassende Betreuungsleistungen über kurze Distanz direkt im Haus verfügbar sind, darunter insbesondere auch kleine Hilfsleistungen wie Kontrolle der Medikamenteneinnahme, die nicht zwingend abgerechnet werden. Ebenfalls wird die Wahlfreiheit von Dienstleistern als positiv angeführt, weil so beispielsweise die Beauftragung persönlich bekannter Hilfskräfte statt oder in Ergänzung zum ambulanten Dienst im Haus erfolgen kann.<sup>265</sup> Daraus und auch aus der hohen Nachfrage lässt sich schließen, dass das „Bielefelder Modell“ das Eigenziel der Kundenzufriedenheit erfüllt.

### **Quartiersbezug**

Quartiersbezug ein Aspekt, der dem „Bielefelder Modell“ zugrunde liegt. Dadurch, dass jedes der einzelnen Wohnprojekte Mitversorgung für einen Umkreis von 500-1000m anbietet, ist das Modell auf das jeweilige Quartier bezogen wirksam. Es muss dabei aber beachtet werden, dass die Quantität der quartiersbezogenen Gemeinschaftsangebote von denjenigen Kapazitäten abhängt, die von den Bewohnern der Wohnprojekte selbst nicht genutzt werden. Inwiefern das Umkreisangebot, das über die soziale Dienstleistung hinausgeht, für in der Umgebung lebende Personen der Zielgruppe tatsächlich nutzbar ist, hängt wiederum von deren Mobilität ab. Die dezentrale Verteilung der Servicestützpunkte kommt jedoch wiederum der Gesamtheit der Kunden des Pflegedienstes sowohl als auch diesem selbst insofern zugute, als dass weniger zeitliche Ressourcen für Wegstrecken benötigt werden und damit Mehrkapazitäten geschaffen werden.

---

<sup>262</sup> vgl. Gespräche mit einem der Mitentwickler des „Bielefelder Modells“, BGW, und der Pflegedienstleiterin des Teams Westerfeldstraße, Alt und Jung e.V.

<sup>263</sup> vgl. Gespräch mit einem der Mitentwickler des „Bielefelder Modells“, BGW

<sup>264</sup> vgl. Gespräche mit dem Kaufmann des Teams Mitte, Alt und Jung e.V., und einem der Mitentwickler des „Bielefelder Modells“, BGW

<sup>265</sup> vgl. Gespräch mit einem Bewohner eines Wohnprojektes im „Bielefelder Modell“

## **Nachhaltigkeit**

Das „Bielefelder Modell“ zeigt Auswirkungen in allen drei Dimensionen der Nachhaltigkeit. Die ökologische Komponente des Modells besteht aus mehreren Aspekten. Zunächst werden bei der Errichtung neuer Gebäude zwangsläufig Ressourcen verbraucht sowie Flächen versiegelt, sofern die Umsetzung nicht im Bestand erfolgt. Es entsteht somit weiterer Wohnraum, obwohl die Einwohnerentwicklung stagnierend bis rückläufig verlaufen wird. Allerdings erfolgt der Flächenverbrauch nicht in peripherer Lage „auf der grünen Wiese“, sondern auf urban gelegenen Freiflächen. Die Neuerrichtung von Wohnfläche muss für die Realisierung des Konzeptes mit ökonomischen Anforderungen abgewogen werden, da ein Umbau oder Neubau mit vorhergehendem Abriss finanziell nicht immer tragfähig ist. Neubauten können jedoch in Form moderner, energetisch vorteilhafter Bauweise auch einen ökologisch positiven Effekt erzielen. Ebenfalls von Vorteil ist der Grundgedanke der Dezentralität des Modells, die die Zurücklegung von Wegstrecken für Kunden und Dienstleister erspart. Von der ökonomischen Seite aus betrachtet ist das Modell insofern nachhaltig, als dass es sich für den Betreiber innerhalb eines bestimmten Zeitraumes amortisiert. Des Weiteren ist es dem sozialen Dienstleister möglich, innerhalb des Modells wirtschaftlich zu agieren, jedoch unter zusätzlicher Absicherung über andere Aufgabebereiche. Auch die Bewohner der Wohnprojekte erfahren wirtschaftlichen Nutzen in Form von Kostenersparnissen in Relation zu vergleichbaren anderen Modellen des Wohnens mit Versorgungsangebot. Insgesamt weist das Modell also ökonomisch nachhaltige Komponenten auf.

Hinsichtlich der sozialen Nachhaltigkeit liefert das Modell mehrere Beiträge. Ein Aspekt, der einen Kompromiss zwischen wirtschaftlichen und sozialen Belangen darstellt, ist die Erstellung von Sozialwohnungen für finanziell benachteiligte Personen mit Wohnberechtigungsschein, die dadurch in Form vergünstigter Mietpreise Zugang zu Wohnformen wie denjenigen in den vorliegenden Wohnprojekten erhalten. Im Gegenzug muss der Differenzbetrag zum üblichen Mietpreisniveau mittels der Belastung öffentlicher Kassen ausgeglichen werden.

Ein weiterer sozialer Aspekt besteht im Grundansinnen des Konzeptes in Form der Etablierung eines Versorgungsangebots für Menschen mit Hilfsbedarf. Dieses Angebot geht dabei über den rein ökonomischen Gesichtspunkt einer Dienstleistung hinaus, unter dem Leistungen ausschließlich erbracht und abgerechnet werden. Indem unter Nutzung der Gemeinschaftsräume in den Wohnprojekten eine nicht profitorientierte Begegnungsplattform geschaffen wird, die auch für nicht im Haus lebende Personen zugänglich ist, bewirkt das Modell einen gemeinschaftsbildenden Effekt. Dieser wird zusätzlich dadurch unterstützt, dass das Modell das politisch und auch gesellschaftlich derzeit besonders geschätzte Ehrenamt fördert. Die Tätigkeit ehrenamtlicher Kräfte in den Wohnprojekten trägt dazu bei, Kontakt zwischen jüngeren und älteren Senioren, pflegebedürftigen und nicht pflegebedürftigen Menschen sowie Jugendlichen und Älteren herzustellen. In der Gesamtbetrachtung wird deutlich, dass die Nachhaltigkeit des „Bielefelder Modells“ vor allem im sozialen Bereich besonders ausgeprägt ist.

Bezüglich der Langfristigkeit und Zukunftsfähigkeit bleibt anzumerken, daß das Modell an sich zeitlich keiner Beschränkung unterliegt und die in seinem Rahmen durchgeführten Projekte auf eine Laufzeit von mehreren Jahrzehnten ausgelegt sind. Dies gilt jedoch unter der Voraussetzung einer funktionierenden Zusammenarbeit mit

einem sozialen Dienstleister, an den relativ hohe Anforderungen gestellt werden (s. 3.4.4.1.4). Solange diese Kooperation der theoretischen Grundlage des Modells entsprechend gewährleistet werden kann, ist es in seiner vorliegenden Form sowohl zukunftsfähig als auch von langfristigem Bestand.

Der Blickwinkel sollte aber auch dahingehend erweitert werden, dass die Alterung der Gesellschaft kein unbeschränkt anhaltender Vorgang ist. Vielmehr handelt es sich um einen Prozess, der langfristig in der Perspektive nach 2050 abgeschlossen sein wird, ohne dass jedoch heute schon detailliert absehbar wäre, wie sich die Folgesituation darstellen wird. Die genannten Wohngebäude sind unterdessen im Falle entsprechender Bedarfsänderung auch von jüngeren Menschen nutzbar, möglicherweise auch als gemeinschaftliche Wohnform.

### **Öffentliche Wahrnehmung**

Die BGW wurde für die Entwicklung des „Bielefelder Modells“ mehrfach ausgezeichnet. Das Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen verlieh dem Konzept 2005 den Innovationspreis in der Kategorie „Technik und Dienstleistung für das Alter – Sonderpreis Wohnen und personenbezogene Dienstleistung“. Die Würdigung erfolgte für Angebote, „die dazu beitragen, die Lebensqualität älterer Menschen zu verbessern“<sup>266</sup>.

Eine weitere Auszeichnung erhielt das Modell mit der Aufnahme in die Landesinitiative „Gesundes Land NRW – innovative Projekte im Gesundheitswesen“ als einziges Wohnprojekt. Es wird im Rahmen dessen in einer Internetplattform als beispielgebendes Projekt genannt und einer breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht<sup>267</sup>.

2008 erhielt eines der Wohnprojekte des „Bielefelder Modells“ den vom Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen, dem Bund Deutscher Architekten und dem Deutschen Städtetag gemeinsam vergebenen Bauherrenpreis in der Kategorie „Neubau“<sup>268</sup>.

Das „Bielefelder Modell“ wird in der Best-Practice-Datenbank der Bertelsmann Stiftung im Rahmen der „Aktion Demographischer Wandel 2050“ als vorbildliches Praxisbeispiel in der Rubrik „Leben und Wohnen im Alter“ gelistet<sup>269</sup>.

Daneben wurde das „Bielefelder Modell“ in Fachzeitschriften zum Thema Wohnen im Alter und Altenpflege oftmals als moderner und vorbildhafter Ansatz dargestellt. Seitens verschiedener Wohnungsunternehmen und Kommunen besteht zudem Interesse an Konzeption und Umsetzung des Modells.<sup>270</sup>

### **Fazit**

Das Projekt „Selbstbestimmt Wohnen mit Versorgungssicherheit – Das Bielefelder Modell“ ist insgesamt positiv zu bewerten. Es stellt einen Handlungsansatz dar, der im Bereich Seniorenpolitik eine mögliche Reaktion auf die demographische Herausforderung der Alterung darstellt und Lösungen für hierbei entstehende Problemstel-

---

<sup>266</sup> BIELEFELDER GEMEINNÜTZIGE WOHNUNGSGESELLSCHAFT MBH 2008B, S. 17

<sup>267</sup> vgl. BIELEFELDER GEMEINNÜTZIGE WOHNUNGSGESELLSCHAFT MBH 2008, S. 17

<sup>268</sup> vgl. BIELEFELDER GEMEINNÜTZIGE WOHNUNGSGESELLSCHAFT MBH 2008, S. 17

<sup>269</sup> vgl. BERTELSMANN STIFTUNG: Demographie konkret online – Leben und Wohnen im Alter

<sup>270</sup> vgl. Gespräch mit einem der Mitentwickler des „Bielefelder Modells“, BGW



lungen anbietet. Das Konzept erfüllt seine eigenen Zielvorgaben bereits heute zu weiten Teilen, muss zu deren Einhaltung zukünftig jedoch noch deutlich ausgebaut werden, insbesondere die flächendeckende Versorgung Bielefelds betreffend. Durch die einbezogene Umfeldversorgung stellen die einzelnen Wohnprojekte Quartiersbezug her. Es handelt sich daher um einen Ansatz, der besonders im sozialen Bereich aufgrund der Versorgungsleistung und der täglichen, gemeinschaftsbildenden Angebote eine hohe Nachhaltigkeit aufweist. Dem Modell wurde mehrfach öffentliche Würdigung und lobende Erwähnung zuteil, so daß es in der Gesamtbetrachtung als vorbildhaft eingestuft werden kann.

#### **3.4.4.1.4 Übertragbarkeit der Handlungsansätze**

##### ***Voraussetzungen und Bedingungen***

Das „Bielefelder Modell“ ist hinsichtlich seines Grundkonzepts auch in anderen Orten umsetzbar und wird derzeit schon in weiteren Kommunen verwirklicht<sup>271</sup>. Dazu sind einige Voraussetzungen und Bedingungen notwendig.

Bevor ein solches Projekt in Planung genommen werden kann, muss ein geeignetes Gebiet vorliegen, in dem später ein konkreter Standort für das Projekt gefunden werden kann. Dieses Gebiet muss so beschaffen sein, dass eine ausreichende Nachfrage für das Angebot vorliegt, das geschaffen werden soll, d.h. die Anzahl der potentiellen Nutzer für das Projekt selbst sowie die Umkreisversorgung muss gegeben sein, damit das Projekt wirtschaftlich betrieben werden kann. Das Vorhandensein ausreichend vieler infragekommender Menschen sowohl mit als auch ohne Hilfs- und Pflegebedarf im Einzugsbereich ist meist in städtisch geprägten Gebieten mit entsprechender Einwohnerdichte gegeben.

Weiterhin ist es erforderlich, dass sich zur Realisierung des Projektes passende Kooperationspartner finden, d.h. ein Immobilienunternehmen, das als Bauträger fungiert, ein sozialer Dienstleister, der die ambulante Versorgung im Wohnprojekt übernimmt sowie die jeweilige Kommune in Funktion einer Planungs- und Aufsichtsinstanz<sup>272</sup>. Theoretisch könnte eine Kommune auch selbst als Bauträger auftreten, jedoch geschieht dies in der Praxis weniger häufig. Größere Kommunen können die Inangriffnahme eines solchen Wohnprojekts auch über eine vollständig oder anteilig im Eigenbesitz befindliche Wohnbaugesellschaft anstoßen. Ansonsten kann ein Immobilienunternehmen des freien Marktes als Partner gewonnen werden, sofern das Gesamtkonzept schlüssig und wirtschaftlich erscheint.

Die Kommune kann bei der Umsetzung des Projektes abgesehen von ihren Aufgaben der Bauleitplanung und der Genehmigungsverfahren besonders zu Beginn der Planungsphase eine Koordinierungsfunktion zwischen den beteiligten Partnern übernehmen. Wichtig ist auch die Bürgerinformation in Form geeigneter Öffentlichkeitsarbeit, um die Aufmerksamkeit potentieller Interessenten unter den Einwohnern zu erregen.

Eine hohe Anforderung besteht daneben an den sozialen Dienstleister. Dieser muss breit genug aufgestellt sein, um auf einer gesicherten Existenzgrundlage handeln zu können. Oftmals kann dies nicht alleine über ambulante Hilfs- und Pflegeleistungen

---

<sup>271</sup> vgl. KLINGBEIL 2005, S. 18ff.

<sup>272</sup> vgl. Gespräch mit einem der Mitentwickler des „Bielefelder Modells“, BGW

sichergestellt werden. Dadurch, dass die Beauftragung und Abbestellung von Leistungen durch Kunden oft relativ kurzfristig erfolgt, weisen diese zu einem bedeutenden Anteil kein fest kalkulierbares, konstantes Volumen auf. Deshalb stellen langfristige Verträge mit öffentlichen Auftraggebern wie kommunalen Gebietskörperschaften oder Verwaltungsbezirken ein essentielles Standbein dar.<sup>273</sup> Daraus ergibt sich implizit auch die Notwendigkeit einer bestimmten Größe des sozialen Dienstleisters.

Darüber hinaus ist eine hohe Flexibilität hinsichtlich der personellen Aufstellung des sozialen Dienstleisters Voraussetzung dazu, in einem Wohnprojekt nach dem „Bielefelder Modell“ ganztägige Versorgung vorhalten und dynamisch auf die sich im konkreten Projekt ergebenden Anforderungen reagieren zu können. Dabei steht nicht nur der reine Versorgungsaspekt im Vordergrund, sondern auch sozialer Umgang sowie Beratung der Bewohner und Kunden.

### **Finanzierung**

Die Finanzierung eines Wohnprojekts für Menschen mit Hilfsbedürftigkeit hängt aus kommunaler Sicht in erster Linie von der Bauträgerschaft ab. Engagiert sich ein Unternehmen der privaten Immobilienwirtschaft, so ist die Finanzierung nicht Angelegenheit der Gemeinde. Tritt jedoch eine Wohnbaugesellschaft in (anteiligem) Besitz der Gemeinde als Bauherr auf, kann der kommunale Haushalt je nach Situation der Gesellschaft betroffen sein. Inwiefern ein Wohnprojekt gewinnbringend betrieben werden kann, hängt letztendlich von den örtlichen Gegebenheiten ab, das Modell an sich ist jedoch auf Wirtschaftlichkeit ausgelegt. Je nach Größe und Lage können für ein solches Projekt im Neubau Summen von mehreren hunderttausend bis zu einigen Millionen Euro Gestehungskosten veranschlagt werden. Für die Kommune besteht neben der direkten Anteilsübernahme auch die Möglichkeit, ein Projekt mittels der Bereitstellung eines geeigneten Grundstücks zu vergünstigten Konditionen zu unterstützen.

Oftmals besteht auch die Möglichkeit, für derartige Wohnprojekte öffentliche Fördermittel in Anspruch zu nehmen. Dies kann einerseits über Mittel für sozialen Wohnungsbau erfolgen, wobei in der Folge der Anteil der geförderten Wohnungen nur gemäß den Auflagen des jeweiligen Fördermittelgebers genutzt werden darf<sup>274</sup>. Darüber hinaus werden zeitlich wechselnd immer wieder neue Förderprogramme auf Landes- oder Bundesebene aufgelegt, die Wohnprojekte mit sozialem und gesellschaftlichem Nutzen unterstützen. Ambulante Pflegedienste können ihrerseits Förderung für die Erstellung eines Konzeptes für ein betreutes Wohnprojekt über das Kuratorium Deutsche Altershilfe aus den Mitteln der Stiftung Deutsches Hilfswerk erhalten<sup>275</sup>.

### **Übertragbarkeit auf den ländlichen Raum**

Die Alterung der Gesellschaft ist eine Entwicklung, die sich nicht nur in den Städten, sondern auch im ländlichen Raum vollzieht. Daher wird es auch hier Gemeinden geben, die steigenden Betreuungsbedarf verzeichnen werden. Ein Konzept wie das „Bielefelder Modell“ kann wie bereits festgestellt in städtischem Umfeld hohe Umsetzbarkeit und Rentabilität aufweisen. Im ländlichen Raum sind die Voraussetzun-

---

<sup>273</sup> vgl. Gespräche mit einem der Mitentwickler des „Bielefelder Modells“, BGW, und der Pflegedienstleiterin des Teams Westerfeldstraße, Alt und Jung e.V.

<sup>274</sup> vgl. Gespräch mit einem der Mitentwickler des „Bielefelder Modells“, BGW

<sup>275</sup> vgl. BRECHMANN 2005, S. 17

gen hingegen anders gelagert. Zunächst ist eine ausreichend hohe Nachfrage zur Belegung eines Wohnprojektes erforderlich, gleiches gilt für eine denkbare Umkreisversorgung. Daraus lässt sich schließen, dass das Modell in sehr kleinen Orten kaum tragfähig betrieben werden kann, sofern es sich nicht um Orte mit einer außerordentlich hohen Seniorenquote handelt. Auch entsprechend breit aufgestellte ambulante Dienstleister sind mit abnehmender Besiedlungsdichte weniger häufig vorhanden. Fraglich ist, inwiefern örtliche Sozialstationen dazu in der Lage wären, entsprechende Wohnprojekte zu betreuen. Ein Aspekt des „Bielefelder Modells“, der im ländlichen Raum nur selten zu gewährleisten sein dürfte, ist die Wahlfreiheit des sozialen Dienstleisters für die Bewohner eines Wohnprojektes. Dies ist jedoch nicht dem Modell an sich, sondern der örtlich beschränkten Angebotssituation ambulanter Versorgungsdienste in kleineren Gemeinden geschuldet.

Inwiefern ein dezentral orientiertes Seniorenwohnkonzept mit ambulantem Versorgungsangebot im ländlichen Raum umsetzbar ist, hängt maßgeblich von den lokalen Gegebenheiten ab. Möglicherweise wäre eine Abwandlung des Modells unter Hin- nahme einiger Einschränkungen umsetzbar. Inwiefern dies wirtschaftlich tragfähig wäre, muss individuell gesondert geprüft werden.

### **Fazit**

Nach obenstehender Betrachtung ist festzuhalten, dass das „Bielefelder Modell“ in seinem Grundkonzept auch in anderen Orten umsetzbar ist, sofern einige Voraussetzungen bezüglich der Herstellung der Versorgungssicherheit in der konzeptspezifischen Art und Weise erfüllt werden. Wichtig zur Initiierung eines entsprechenden Projektes ist eine optimierte Zusammenarbeit zwischen Kommune, Bauträger und ambulantem Dienstleister. Insbesondere der ambulante Dienstleister muss dabei besondere Anforderungen erfüllen. Entsprechende Anbieter sowie ausreichende Nachfrage zum rentablen Betrieb eines Wohnprojekts liegen vorrangig in Siedlungsgebieten mit höherer Einwohnerdichte vor. Einschränkungen bestehen daher hinsichtlich der Anwendbarkeit des Modells auf kleinere Gemeinden und den ländlichen Raum. Die Finanzierbarkeit einzelner Projekte wird indessen durch die Einbeziehung privater Partner der freien Immobilienwirtschaft sowie die mögliche Inanspruchnahme öffentlicher Fördermittel begünstigt.

In der Gesamtbetrachtung ist das „Bielefelder Modell“ ein positives Konzept mit Vorbildcharakter, das unter Erfüllung der erforderlichen Bedingungen auf viele weitere Städte übertragbar ist.

## **3.4.4.2 Kinder- und Familienpolitik – Das Beispiel Stuttgart**

### **3.4.4.2.1 Situationsbeschreibung**

Die baden-württembergische Landeshauptstadt Stuttgart bildet mit 593.000 Einwohnern das Zentrum einer Region, die mit knapp 2,7 Millionen nicht nur den Einwohnerschwerpunkt des Bundeslandes darstellt, sondern auch einen der wichtigsten Wirtschaftsstandorte Süddeutschlands<sup>276</sup>. Dies ist einer der Gründe, aus dem Stuttgart einen positiven Wanderungssaldo verbuchen kann. Die Stadt ist sowohl ein Ziel für junge Menschen im Ausbildungs- und Studienalter als auch für Personen mit aus-

---

<sup>276</sup> vgl. STATISTISCHES LANDESAMT BADEN-WÜRTTEMBERG: Fläche, Einwohner

ländischer Staatsbürgerschaft. Letztere stellten 2008 einen Anteil von 21% dar<sup>277</sup>, dessen Anstieg auf über 40% bis 2030 prognostiziert wird.<sup>278</sup> In 18% der Haushalte leben Kinder unter 18 Jahren, darunter in gut der Hälfte jeweils nur eines, wobei 21% der Haushalte mit Kindern alleinerziehend sind. Die Fertilitätsrate von 1,19 Geburten je Frau (Durchschnitt der Jahre 2003 bis 2005)<sup>279</sup> sowie der Anteil der unter 18-Jährigen von 15,5% (2000)<sup>280</sup> lagen deutlich unter dem Bundesdurchschnitt. Nicht nur aus demographischer Sichtweise, sondern auch vor dem Hintergrund des lokalwirtschaftlichen Bedarfs am Nachfolgen qualifizierter Arbeitskräfte stellten diese Entwicklungen für Stuttgart eine unbefriedigende Perspektive dar. Dies veranlaßte die Spitze der Stadtverwaltung 2003 dazu, im Handlungsfeld der Kinder- und Familienpolitik stärker tätig zu werden und den Themen Kinder- und Familienfreundlichkeit in Stuttgart einen höheren Stellenwert beizumessen.

#### **3.4.4.2.2 Das Programm „Kinderfreundliches Stuttgart“**

##### **Grundkonzept**

Das Programm „Kinderfreundliches Stuttgart“ ist ein Arbeitsprogramm, das 2003 federführend vom Oberbürgermeister der Stadt Stuttgart initiiert wurde. Das Leitziel des Programms ist es, Stuttgart bis 2010 zur kinderfreundlichsten Großstadt Deutschlands zu entwickeln, wobei das Programm auch nach 2010 weiterlaufen wird. In drei Prämissen konkretisiert bedeutet dies die Vision, dass sich Kinder und Familien in Stuttgart besonders wohl fühlen, Stuttgart der Wunschort für Kinder und Familien wird und sich in Stuttgart mehr junge Menschen für eine Familie mit Kindern entscheiden. Um diese Vision zu realisieren, wurden unter Beteiligung von Sozial- und Wohnungsbauexperten, aber auch von Eltern Großziele für die fünf Schwerpunkte *Bildung, Wohnen und Lebensraum, Gesundheit und Sicherheit, Vereinbarkeit von Familie und Beruf* sowie *Miteinander der Generationen* formuliert, die jeweils in weitere Unterziele unterteilt sind. Die Annäherung an die in den Zielen festgeschriebenen Sollstrukturen wird durch eine Vielzahl sowohl größerer Maßnahmen als auch kleinteiliger Projekte vorangetrieben. Als Teil des Programms gelten dabei alle Einrichtungen, Projekte, Maßnahmen und Initiativen, die das Wohl von Kindern und Familien fördern, so dass das Programm neben der Verfolgung seiner Zielsetzung auch eine zentrale Vernetzungsleistung erbringt.<sup>281, 282</sup>

Zur Stärkung des Programms und seiner Ziele wurde im direkten Verantwortungsbereich des Oberbürgermeisters eine Stabsstelle „Kinderbüro Stuttgart“ unter Leitung einer Kinderbeauftragten eingerichtet. Zusätzlich wurden in jedem Amt und jedem städtischen Eigenbetrieb Kinderbeauftragte ernannt, die Anliegen des Programms in ihrem jeweiligen Fachbereich einbringen und vertreten.<sup>283</sup>

Zusätzlich zur Etablierung des Themas Kinderfreundlichkeit in der Stadtverwaltung wurde das Kuratorium „Kinderfreundliches Stuttgart“ eingerichtet. Aufgabe der etwa 70 Mitglieder, die sich aus Spitzenvertretern zahlreicher Institutionen der Wirtschaft

<sup>277</sup> vgl. LANDESHAUPTSTADT STUTTGART: Einwohnerstruktur

<sup>278</sup> vgl. BERTELSMANN STIFTUNG 2004, S. 94

<sup>279</sup> vgl. BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG: INKAR 2007

<sup>280</sup> vgl. LANDESHAUPTSTADT STUTTGART: Altersaufbau

<sup>281</sup> vgl. LANDESHAUPTSTADT STUTTGART 2006, S. 5ff.

<sup>282</sup> vgl. Gespräch mit der Kinderbeauftragten der Stadt Stuttgart

<sup>283</sup> vgl. Gespräch mit der Kinderbeauftragten der Stadt Stuttgart

und des öffentlichen Lebens zusammensetzen, ist die Verkörperung und Darstellung einer Lobby für die Interessen von Kindern und Familien gegenüber der Gesellschaft. Damit soll auch das Bewusstsein der Öffentlichkeit für die Notwendigkeit kinderfreundlicher Strategien gefördert werden.<sup>284</sup>

Als weitere Institution des Programms wurde der Förderverein Kinderfreundliches Stuttgart e.V. gegründet. Die Ziele des Vereins mit etwa 70 Mitgliedern, dem u.a. 30 Firmen angehören, sind sehr eng mit den Großzielen des städtischen Arbeitsprogramms verbunden<sup>285</sup>. Zweck und Tätigkeit des Vereins ist die finanzielle Unterstützung konkreter kinder- und familienbezogener Projekte, die nicht im Förderetat der Stadt berücksichtigt sind, darunter insbesondere Projekte zugunsten benachteiligter Kinder. Daneben stellt der Verein eine Plattform für die Vermittlung und Koordination ehrenamtlichen Engagements dar. Dadurch soll auch ein weiterer Beitrag in Form einer Signalwirkung bezüglich möglicher Ansatzpunkte kinderfreundlicher Maßnahmen auf die Öffentlichkeit und damit eine höhere Aufmerksamkeit gegenüber den Zielen des Programms erreicht werden.<sup>286</sup>

### **Ziele, Projekte und Maßnahmen**

Dem Programm „Kinderfreundliches Stuttgart“ liegen fünf Großziele zugrunde, die sich auf die oben genannten Bereiche beziehen. Im Folgenden sollen diese Großziele sowie einige Unterziele dargestellt werden. Konkrete Maßnahmen können dabei nur exemplarisch genannt werden. Detaillierter wird entsprechend der Schwerpunkte der vorliegenden Arbeit auf stadtplanerisch besonders relevante Bereiche wie Wohnen, Wohnumfeld und öffentlicher Raum eingegangen.

1. Ziel: „In Stuttgart soll jedem Kind und jedem Jugendlichen eine Förderung und Bildung zuteil werden, die ihm faire Zukunftschancen eröffnen.“

Das Thema Bildung wird als erstes Ziel des Stuttgarter Arbeitsprogramms aufgegriffen. Ihm kommt eine besonders hohe Priorität zu, da Bildung für Kinder als Träger der gesellschaftlichen Zukunft „der Schlüssel für persönliche Lebenschancen, gesellschaftliche Teilnahme und berufliche Perspektiven ist“<sup>287</sup>. Zehn Unterziele brechen das Leitziel auf konkrete Bereiche herunter. Beispiele dafür sind der Ausbau der Kindertagesstätten bis zur Vollversorgung für Kinder ab drei Jahren oder die Errichtung eines vielfältigen musisch-kulturellen Bildungsangebots, das begabungsspezifische Förderung ermöglicht. In diesem Bereich existiert z.B. ein Musikpatenschaftsprojekt, das von Kuratorium und Förderverein unterstützt wird. Berufsmusiker besuchen hierbei zur Anregung musischer Interessen bei Kindern ehrenamtlich Kindertagesstätten.<sup>288</sup>

Die Förderung von Kindern mit Migrationshintergrund – dies sind mit etwa 50.000 von 90.000 insgesamt die Mehrheit – stellt einen durchlaufenden Faden im Bereich des ersten Ziels dar. Besonders steht dabei die sprachliche Förderung sowohl in deutscher Sprache als auch in der Muttersprache im Fokus, beispielsweise in Form spezieller Aktivitäten in Kindertagesstätten.<sup>289</sup>

---

<sup>284</sup> vgl. Gespräch mit der Kinderbeauftragten der Stadt Stuttgart

<sup>285</sup> vgl. FÖRDERVEREIN KINDERFREUNDLICHES STUTTGART E.V.: Unser Förderverein

<sup>286</sup> vgl. Gespräch mit der Kinderbeauftragten der Stadt Stuttgart

<sup>287</sup> LANDESHAUPTSTADT STUTTGART 2009, S. 11

<sup>288</sup> vgl. LANDESHAUPTSTADT STUTTGART 2009, S. 20

<sup>289</sup> vgl. LANDESHAUPTSTADT STUTTGART 2009, S. 14

2. Ziel: „In Stuttgart soll es für unsere Kinder und Jugendlichen Platz zum Wohnen und Freiräume zum Spielen im Freien geben.“

Die Qualität des Wohn- und Lebensraumes stellt sowohl für Kinder als auch für Familien einen wichtigen Faktor bei der Wahl des konkreten Wohnstandortes dar. Die Herstellung günstiger Bedingungen, der in Stuttgart angesichts einer beabsichtigten Gegensteuerung zur Suburbanisierung hohe Priorität eingeräumt wird, ist dabei Aufgabe der Stadtentwicklung und des Städtebaus. Das Vorhandensein bezahlbaren Wohnraums für Familien, eine kinderfreundliche Wohnumfeldgestaltung sowie die Zugänglichkeit öffentlicher und privater Freiflächen für Kinder stellen die Unterziele dieses Schwerpunkts dar.<sup>290</sup>

Da die Immobilienpreise in einer dichtbesiedelten Stadt wie Stuttgart auf hohem Niveau rangieren, stellt das Angebot preisgünstigen Wohnraums für Familien eine besondere Herausforderung dar. Stuttgart versucht dieser Tatsache u.a. mit zwei konkreten Programmen zu begegnen.

Das Programm „Preiswertes Wohneigentum“ bietet jungen Familien den geförderten Erwerb von Wohnraum an. Bestimmte Einkommensgrenzen sowie die Zahl der Kinder unter 18 Jahren in einer Familie stellen dabei die Förderkriterien dar. Die konkrete Umsetzung erfolgt unter Begleitung eines Bauträgers, der auf städtischen Wohnbaugrundstücken, die Teil des Programms sind, Mehrfamilienhäuser, Doppelhaushälften oder Reihenhäuser errichtet. Die Stadt gewährt bei der Flächenveräußerung eine Verbilligung von 45% des Verkaufspreises, die an den Endkäufer weitergegeben werden muss.<sup>291</sup> Je nach Kriterienlage ist so eine Förderhöhe bis zu 48.000 Euro für Reihenhäuser und Eigentumswohnungen möglich, die sich je nach Kinderzahl nochmals um 3.000 Euro pro Kind (maximal 12.000 Euro) erhöht. 2006 und 2007 wurden im Programm „Preiswertes Wohneigentum“ 200 Wohneinheiten für Familien mit insgesamt 393 Kindern gefördert.<sup>292</sup>

Eine weitere Fördermöglichkeit besteht im Rahmen des Familienbauprogramms. Ähnlich wie bei „Preiswertes Wohnen“ unterstützt dieses Programm Familien beim Erwerb von Wohneigentum in Abhängigkeit von Einkommen und Kinderzahl in gestaffelter Höhe. Darüber hinaus ist das Projekt jedoch weiter gefaßt: Unabhängig von Lage und Eigentümer wählen Familien innerhalb Stuttgarts eine Wunschimmobilie aus, bei der es sich sowohl um Wohnraum im Bestand als auch um ein Neubauprojekt handeln kann. Notwendig ist die Aufbringung eines Eigenanteils, während die Art der Förderung entweder als Baukostenzuschuss oder als Zinszuschuss beantragt werden kann.<sup>293</sup> Die Höhe des Förderbetrags kann je nach Kriterienlage bis zu 30.000 Euro erreichen, wobei für energieeffiziente und ökologische Bauweise zusätzliche Mittel gewährt werden können. Seit Auflage des Familienbauprogramms 1997 wurden 1863 Wohneinheiten gefördert, davon in den Jahren 2006 und 2007 Wohneinheiten für 316 Familien mit insgesamt 584 Kindern.<sup>294</sup>

Wichtig ist jedoch nicht nur Wohnraum für Familien, sondern auch ein kinderfreundliches Wohnumfeld. Dazu gehören Frei- und Spielflächen, denen als „Erlebnis- und Sozialisationsräume von Kindern“<sup>295</sup> hohe Bedeutung zukommt. Diesem Unterziel begegnet die Stadtentwicklung mit dem Spielflächenleitplan, der im Rahmen des

---

<sup>290</sup> vgl. LANDESHAUPTSTADT STUTTGART 2009, S. 44ff.

<sup>291</sup> vgl. Gespräch mit der stellvertretenden Leiterin des Sachgebiets Wohnbauförderung, Stadt Stuttgart

<sup>292</sup> vgl. LANDESHAUPTSTADT STUTTGART 2009, S. 44

<sup>293</sup> vgl. Gespräch mit der stellvertretenden Leiterin des Sachgebiets Wohnbauförderung, Stadt Stuttgart

<sup>294</sup> vgl. LANDESHAUPTSTADT STUTTGART 2009, S. 44

<sup>295</sup> LANDESHAUPTSTADT STUTTGART 2009, S. 47

Programms „Kinderfreundliches Stuttgart“ 2007 fortgeschrieben wurde. Zunächst erfolgt hierbei eine Bedarfsberechnung nach einem speziellen Modell. Einflussfaktoren sind u.a. die Grade der Überbauung und Bodenversiegelung, die Bevölkerungsdichte und der Kinderanteil. Daraus errechnet sich ein Rangwert, aus dem Handlungsprioritäten abgeleitet werden.<sup>296</sup> Die in Stuttgart vorhandenen Spielflächen decken derzeit etwa 70% des rechnerischen Bedarfs. Der Spielflächenleitplan enthält diesbezüglich notwendige Sanierungsmaßnahmen sowie die Planung neu einzurichtender Spielflächen.<sup>297</sup>

Ein Hauptziel des Spielflächenleitplans ist es, Freiräume und Spielplätze im Mobilitätsradius von Kindern und Jugendlichen zu plazieren, d.h. vorrangig in Wohngebieten. Eine besondere Schwierigkeit besteht dabei in der Bedarfsdeckung innerhalb dicht bebauter Gebiete, in denen kaum unversiegelte Flächen vorhanden sind und bestehende Freiflächen hohem Konkurrenzdruck ausgesetzt sind. Der Spielflächenleitplan beschränkt sich daher nicht auf die alleinige Betrachtung der Spielplätze, sondern fokussiert die Zugänglichkeit „der gesamten Stadt [...] nach dem Leitbild der Beispielbarkeit“<sup>298</sup>. Dies schließt öffentliche und private Freiflächen wie Abstandsgrün, Wohnhöfe, Blockinnenbereiche und Hausvorplätze ein. Um in Gegenden hoher Bebauungsdichte Abhilfe zu schaffen, wurden beispielsweise Schulhöfe zur unterrichtsfreien Zeit geöffnet und Spielen in öffentlichen Grün- und Parkanlagen erlaubt.<sup>299</sup> Potential wird dahingehend auch in der befristeten Zwischennutzung von Brachflächen gesehen, die über Gestattungsvereinbarungen mit dem jeweiligen Eigentümer als Spielfläche genutzt werden könnten. Als Vorbild dienen dabei ähnliche Projekte in ostdeutschen Stadtumbaugebieten.<sup>300</sup> Mit der Öffnung von Freiflächen für Kinder soll neben der Freiraumgewinnung auch eine Signalwirkung dahingehend erzielt werden, dass das Bedürfnis nach Spielflächen seitens der Kinder in der Gesellschaft mehr Beachtung und Akzeptanz findet.<sup>301</sup> Ein Beispiel für kinderfreundlichen Spiel- und Freiraum ist der Erlebnisspielplatz „Neckarine“ in Bad Cannstatt, der durch seine Gestaltung in Form eines Schiffs und seine Lage am Neckarufer das Thema Schifffahrt aufgreift (Abb. 15).

---

<sup>296</sup> vgl. Gespräch mit der Sachbearbeiterin der Abteilung Stadtentwicklung, Stadt Stuttgart

<sup>297</sup> vgl. LANDESHAUPTSTADT STUTTGART 2007, S. 8

<sup>298</sup> LANDESHAUPTSTADT STUTTGART 2007, S. 19

<sup>299</sup> vgl. LANDESHAUPTSTADT STUTTGART 2009, S. 47

<sup>300</sup> vgl. LANDESHAUPTSTADT STUTTGART 2007, S. 64

<sup>301</sup> vgl. LANDESHAUPTSTADT STUTTGART 2009, S. 47

**Abb. 15: Erlebnisspielplatz „Neckarine“ in Bad Cannstatt**



**Quelle:** Stadtplanungsamt Stuttgart

Bei der konkreten Spielflächenplanung wird Wert auf die Partizipation von Kindern und Jugendlichen, aber auch von Eltern und Anwohnern gelegt. Dadurch erhöhen sich Akzeptanz, Identifikation und Nutzungsintensität sowie die Wertschätzung der jeweiligen Spielflächen<sup>302</sup>. Im Rahmen dessen werden auch häufig Spielplatzpatenschaften übernommen, bei denen Unterstützung in Form von Spenden oder fortwährender Betreuung der Anlage geleistet wird.<sup>303</sup> Insgesamt ist die Spielflächenleitplanung oftmals zu Kompromissen hinsichtlich konfligierender Nutzungsansprüche rarer Frei- und Aufenthaltsflächen gezwungen, verleiht dem Thema Kinderfreundlichkeit im öffentlichen Raum aber eine hohe Priorität.

3. Ziel: „In Stuttgart soll für die Gesundheit und Sicherheit unserer Kinder und Jugendlichen bestens gesorgt werden.“

Der Bereich Gesundheit und Sicherheit für Kinder und Jugendliche wird durch die Unterziele der Sicherstellung einer ausreichenden medizinischen Versorgung, gesunder Ernährung, Schutz vor Kriminalität und Sicherheit im Stadtgebiet konkretisiert<sup>304</sup>. Vom Förderverein Kinderfreundliches Stuttgart wurde beispielsweise das Thema Ernährung aufgegriffen und ein Projekt initiiert, in dessen Rahmen einige Schulen mit Mittagsbetreuung mit gesunden Lebensmitteln versorgt werden.<sup>305</sup>

Der Aspekt der Sicherheit in der Zielsetzung bezieht sich vor allem auf den Straßenverkehr, womit der Verkehrsplanung als Teil der Stadtplanung und -entwicklung eine entsprechend hohe Verantwortung zukommt. Besonders schwierig ist dabei die Abwägung der gegenläufigen Nutzungsanforderungen an den Verkehrsraum: Während einerseits die Zahl der Autos in Stuttgart fast das Vierfache der Kinderzahl beträgt<sup>306</sup>,

<sup>302</sup> vgl. Gespräch mit der Sachbearbeiterin der Abteilung Stadtentwicklung, Stadt Stuttgart

<sup>303</sup> vgl. LANDESHAUPTSTADT STUTTGART 2009, S. 28

<sup>304</sup> vgl. LANDESHAUPTSTADT STUTTGART 2009, S. 51ff.

<sup>305</sup> vgl. Gespräch mit der Kinderbeauftragten der Stadt Stuttgart

<sup>306</sup> vgl. LANDESHAUPTSTADT STUTTGART 2007, S. 43



stellt der Verkehr andererseits die größte Einschränkung und Gefährdung für Kinder im öffentlichen Raum dar. Neben der Auflage von Programmen der Verkehrserziehung wurde daher auch verkehrsplanerisch reagiert. Ein ausgewiesenes Straßennetz für den Durchgangsverkehr mit Tempo 50 soll den Anforderungen der Mobilität Rechnung tragen, während in allen übrigen Straßen Geschwindigkeitsbegrenzungen (Zone 30) gelten. Zusätzlich wurden nach Möglichkeit verkehrsberuhigte Bereiche („Spielstraßen“) eingerichtet und mittels einer entsprechenden Gestaltung als solche gekennzeichnet, z.B. durch unterschiedliche Straßenbeläge, Fahrbahnverengungen oder Bepflanzungen<sup>307</sup>. An den übrigen Straßen wurde z.B. mittels der Anbringung von Trennelementen zwischen Fahrbahnen und Gehsteigen sowie einer nutzerfreundlichen Ampelschaltung zu einer Erhöhung der Verkehrssicherheit beigetragen.<sup>308</sup>

4. Ziel: „In Stuttgart soll die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Kindern und Karriere gewährleistet sein.“

Das vierte Ziel bezieht sich schwerpunktmäßig auf das Vorhandensein ausreichender Kinderbetreuungsangebote für Kinder berufstätiger und insbesondere alleinerziehender Eltern<sup>309</sup>. Eigenziel des Arbeitsprogramms ist ein Betreuungsplatzangebot von 50% der Kinder im Vorschulalter, bislang erreicht wurden etwa 32%. Vorangetrieben wird dieses Ziel mittels des Ausbaus der Tagesbetreuung für Kinder. Gefragt ist jedoch nicht nur städtisches Engagement, sondern auch Initiative aus der freien Wirtschaft. Obwohl die Erkenntnis dieser Notwendigkeit einen langen Prozess darstellte, ist in der Region Stuttgart ein Netzwerk kinderfreundlicher Unternehmen mit über 100 teilnehmenden Betrieben entstanden. Die Leistung des Netzwerks erfolgt in Form der auf Mitarbeiterbedürfnisse zugeschnittenen Organisation von Kinderbetreuungsangeboten. Umgesetzt wird dies beispielsweise durch betriebseigene Kindertagesstätten, bei kleineren Betrieben auch in Form von Zusammenschlüssen, und flankierende Kleinmaßnahmen für Schulkinder wie Mittagsangebote in der Betriebskantine oder der Bereitstellung von Arbeitsräumen. Auch die Flexibilisierung der Arbeitszeiten für Mitarbeiter mit Kindern sowie Beratung und Erleichterung bei schwangerschaftsbedingtem Berufsaus- und -wiedereinstieg befinden sich unter den erreichten Verbesserungen. Das Kuratorium und der Förderverein Kinderfreundliches Stuttgart leisten hierbei Beratung und vermittelnde Netzwerkarbeit.<sup>310</sup>

5. Ziel: „In Stuttgart soll ein Generationenvertrag vor Ort das aktive Miteinander von Jung und Alt verbindlich fördern.“

Der Stuttgarter Generationenvertrag bezieht sich mit seinen zahlreichen Unterzielen im Grundsatz auf die vier vorangegangenen Ziele – unter Einbeziehung der gesellschaftlichen Verbindung aller Generation, darunter insbesondere der Älteren. Der Stuttgarter Generationenvertrag setzt dabei auf zahlreiche Berührungspunkte, an denen junge und alte Menschen gegenseitig voneinander profitieren können. Darunter fallen Projekte aus verschiedensten Bereichen wie Familienpaten, Hausaufgabenhilfe, Existenzgründerberatung, aber auch Wohnprojekte wie Generationenwohnen oder Wohnen gegen Hilfe für Studenten (vgl. 3.3.1.3).<sup>311</sup> Insgesamt sollen ältere Menschen z.B. in Form der Übernahme ehrenamtlichen Engagements stärker in die

<sup>307</sup> vgl. Gespräch mit der Sachbearbeiterin der Abteilung Stadtentwicklung, Stadt Stuttgart

<sup>308</sup> vgl. LANDESHAUPTSTADT STUTTGART 2007, S. 20ff.

<sup>309</sup> vgl. LANDESHAUPTSTADT STUTTGART 2009, S. 61

<sup>310</sup> vgl. Gespräch mit der Kinderbeauftragten der Stadt Stuttgart

<sup>311</sup> vgl. LANDESHAUPTSTADT STUTTGART 2009, S. 69ff.

Gesellschaft eingebunden werden und sowohl Hilfestellungen erhalten als auch mittels ihrer eingebrachten Leistungen vor allem junge Menschen mit Familie und Kinder unterstützen.<sup>312</sup>

### **Finanzierung**

Die Finanzierung der Projekte und Maßnahmen im Rahmen des Programms „Kinderfreundliches Stuttgart“ werden großteils von der Kommune selbst finanziert. Im Jahr 2008 betrug die Summe der Aufwendungen für Kinder und Jugendliche 590 Millionen Euro, das entspricht 6.500 Euro pro Kopf.<sup>313</sup> Darin enthalten sind jedoch sämtliche städtische Ausgaben zugunsten Kinder und Jugendlicher, so dass die genannte Summe zum Großteil nicht aufgrund des Programms entsteht. Die Etablierung des Programms an sich erfolgte kostensparend, indem es unter einigen Umstrukturierungen, jedoch ohne personelle Erweiterungen in den städtischen Verwaltungsapparat eingeflochten wurde. Finanzielle Unterstützung des Programms erfolgt zudem unmittelbar durch Leistungen des Fördervereins sowie mittelbar in Form ehrenamtlichen Engagements.<sup>314</sup> Manche im Programm enthaltenen Projekte und Maßnahmen können außerdem durch Mittel aus unterschiedlichen Fördertöpfen mitfinanziert werden, darunter z.B. Spiel- und Verkehrsflächen in städtebaulichen Sanierungsgebieten oder Integrationsprojekte in sozial benachteiligten Vierteln im Programm „Soziale Stadt“.<sup>315</sup>

#### **3.4.4.2.3 European City Network „Cities for Children“**

Zusätzlich zum Programm „Kinderfreundliches Stuttgart“ hat die Stadt Stuttgart 2007 das europäische Netzwerk „Cities for Children“ ins Leben gerufen und damit ihr Engagement im Bereich der Kinder- und Familienfreundlichkeit über die eigenen Stadtgrenzen hinaus erweitert. Ziel des Netzwerkes, das von Stuttgart aus koordiniert wird, ist die Schaffung einer europaweiten Plattform zum Austausch kinder- und familienfreundlicher Strategien und Programme. Daneben soll auf EU-Ebene Lobbyarbeit für diese Themen geleistet werden, um ihren Stellenwert und die Notwendigkeit entsprechenden Handelns stärker in das Bewusstsein der Politik zu rücken.<sup>316</sup>

Die Gründung des Netzwerkes erfolgte 2007 nach einem ersten informellen Vortreffen einer programmgebenden Arbeitsgruppe aus Vertretern einiger Städte. Im Anschluss daran wurden alle europäischen Städte mit über 100.000 Einwohnern kontaktiert und zur Mitgliedschaft und Mitarbeit bei „Cities for Children“ eingeladen. Momentan besteht das Netzwerk aus 53 Städten in 26 verschiedenen Ländern.<sup>317</sup> Als Schirmherren treten der Rat der Gemeinden und Regionen Europas (CEMR), der Kongress der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften des Europarates sowie der Ausschuss der Regionen (CoR) der EU auf.<sup>318</sup>

Die konkrete Netzwerkarbeit erfolgt in jährlichen Treffen der sieben Arbeitsgruppen zu den Themen Bildung, bezahlbarer Wohnraum und Freiraum für Aktivitäten, Ge-

<sup>312</sup> vgl. SCHUSTER 2007, S. 18

<sup>313</sup> vgl. LANDESHAUPTSTADT STUTTGART 2009, S. 3

<sup>314</sup> vgl. Gespräch mit der Kinderbeauftragten der Stadt Stuttgart

<sup>315</sup> vgl. LANDESHAUPTSTADT STUTTGART 2007, S. 70

<sup>316</sup> vgl. Gespräch mit der Koordinatorin des Netzwerkes „Cities for Children“

<sup>317</sup> vgl. Gespräch mit der Koordinatorin des Netzwerkes „Cities for Children“

<sup>318</sup> vgl. CITIES FOR CHILDREN: Patrons & Partners

sundheit, Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Dialog der Generationen, Jugendbeteiligung sowie Verkehr und Sicherheit. Zusätzlich findet ebenfalls regelmäßig eine Jahreskonferenz in Stuttgart statt, im Rahmen derer 2009 erstmals Auszeichnungen für innovative Projekte der Kinder- und Jugendfreundlichkeit verliehen und einer breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

#### **3.4.4.2.4 Bewertung der Handlungsansätze**

##### ***Wirksamkeit***

In Bezug auf die Bewertung des Programms „Kinderfreundliches Stuttgart“ soll zunächst darauf eingegangen werden, inwiefern das Programm eine kinder- und familienfreundliche Wirkungsweise im angesichts des demographischen Wandels zunehmend wichtiger werdenden Handlungsfeld Kinder- und Familienpolitik erzielt.

Eine der zentralen Herausforderungen der Kinder- und Familienpolitik ist es, der Komplexität dieses Handlungsfeldes mit einem auf die jeweilige lokale Situation abgestimmten Konzept zu begegnen. Das Programm „Kinderfreundliches Stuttgart“ leistet diesbezüglich zunächst eine weitgehende Erfassung der in der Stadt vorhandenen Angebote für Kinder, Jugendliche und Familien sowie deren Zuordnung zu seinen fünf Schwerpunkten. In der Weiterführung ermöglicht dies anhand der formulierten Ziele die Abschätzung, an welchen Stellen zusätzlicher Handlungsbedarf gegeben ist. Aufgrund dessen eröffnet das Programm der Stadtverwaltung die Möglichkeit, kinderfreundliche Projekte und Maßnahmen zu überblicken und bedarfsgerecht zu initiieren und voranzutreiben. Durch die Einflechtung des Themas Kinderfreundlichkeit in allen städtischen Ämtern mittels der Ernennung von Kinderbeauftragten sowie der öffentlichen Signalwirkung durch Kuratorium und Förderverein erzielt das Programm ganzheitlichen Bezug und hohe Wirksamkeit im Handlungsfeld Kinder- und Familienpolitik.

##### ***Zielerfüllung***

Leitziel des Programms „Kinderfreundliches Stuttgart“ ist die Entwicklung Stuttgarts zur kinderfreundlichsten Großstadt bis zum Jahr 2010. Dieses Ziel hat jedoch eher programmatischen Charakter, da es „nicht darum [geht], einen Lorbeerkranz im Städte-Ranking zu gewinnen“<sup>319</sup>, sondern ein gesellschaftliches Umdenken bezüglich der Abhängigkeit der Zukunft von Kindern anzustoßen sowie die Lebenssituation für Familien mit Kindern in Stuttgart attraktiv zu gestalten. Eine Umfrage der von der British American Tobacco getragenen Stiftung für Zukunftsfragen zum Thema Lebensbedingungen in den zehn größten deutschen Städten aus dem Jahr 2008 ergab, dass 60% bzw. 65% der Stuttgarter ihrer Stadt Kinder- bzw. Familienfreundlichkeit attestieren, die jeweils höchsten Zustimmungen in den untersuchten Städten<sup>320</sup>. Bei der Bürgerumfrage der Stadt Stuttgart 2007 beurteilten 37% der Befragten die Stadt völlig oder überwiegend als kinderfreundlich, 47% teils/teils und 16% überwiegend nicht oder gar nicht. Auf die Bewertung der Familienfreundlichkeit Stuttgarts entfielen in denselben Antwortkategorien 42%, 45% und 13%. Ausgehend von den Werten 33%, 46% und 21% im Jahr 1997 hat sich die Wahrnehmung der Bürger hier deutlich ver-

<sup>319</sup> LANDESHAUPTSTADT STUTTGART 2009, S. 3; aus dem Vorwort des Oberbürgermeisters

<sup>320</sup> vgl. STIFTUNG FÜR ZUKUNFTSFRAGEN: "Hier lässt es sich leben!" - Deutsche Städte aus der Sicht der Bevölkerung

bessert.<sup>321</sup> Inwiefern die Einschätzung der Befragten der tatsächlichen Kinder- und Familienfreundlichkeit der Stadt entspricht, ist jedoch schwer festzustellen, da weder Kinder- noch Familienfreundlichkeit pauschal messbar sind. Weitere Aussagen hierzu können jedoch mittels der Bezugnahme auf die einzelnen Schwerpunkte des Programms getroffen werden.

In den Bereichen Bildung und Betreuung wird eine Annäherung an die Zielstellung durch „Kinderfreundliches Stuttgart“ vor allem hinsichtlich der Sprachförderung für Kinder nichtdeutscher Muttersprache erreicht. Der Ausbau der Kinderbetreuung erreicht bislang eine Abdeckungsquote von 32% bei einer Zielsetzung von 50%.<sup>322</sup> Auch seitens der Bürger wurde hinsichtlich des Angebots an Betreuungsleistungen weiterer Verbesserungsbedarf geäußert<sup>323</sup>.

Ebenfalls besteht noch weiterer Verbesserungsbedarf beim Angebot bezahlbaren Wohnraums für Familien. Hierzu erfolgten in der Bürgerumfrage schlechte Bewertungen<sup>324</sup>, jedoch ist dieser Bereich aufgrund der Bebauungsdichte Stuttgarts und des hohen Immobilienpreisniveaus schwierig zu handhaben.<sup>325</sup> Positiv zu bewerten ist dagegen der Spielflächenleitplan mit seinem dezentralen Erreichbarkeitsprinzip von Frei- und Spielflächen sowie die in diesem Rahmen umgesetzten Maßnahmen. Bestätigt wurde dies auch durch eine positive Bewertung des Spielflächenangebots im Wohnumfeld in der Bürgerumfrage<sup>326</sup>.

In den Bereichen Gesundheit und Sicherheit besteht besonders hinsichtlich der Verkehrssicherheit noch Unzufriedenheit<sup>327</sup>. Ähnlich der Wohnflächenproblematik besteht jedoch auch hierbei ein starker Nutzungskonflikt zwischen den Anforderungen der Mobilität und der Kinderfreundlichkeit, so dass die Verkehrsplanung auch zukünftig Kompromisse schließen muss.

Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie konnte in Stuttgart dagegen positiv beeinflusst werden. Obwohl seitens der Stadt, die hier mit gutem Beispiel flexibler Arbeitszeiten und Kinderbetreuungsmaßnahmen für städtische Angestellte vorangeht, ein langer Kommunikations- und Überzeugungsprozess mit Wirtschaftsunternehmen nötig war, konnte mittlerweile eine weitaus höhere Beachtung der Bedürfnisse von Eltern im Arbeitsleben erreicht werden. Eine wichtige Signal- und Vorbildfunktion übernehmen dabei auch die Vertreter der Wirtschaft im Kuratorium Kinderfreundliches Stuttgart sowie die Betriebe, die sich im Förderverein engagieren.

Auch unter den Zielen des Generationenvertrages gibt es eine Vielzahl, deren Erfüllung mittels wertvoller Projekte vorangetrieben wurde, häufig durch die Unterstützung ehrenamtlich engagierter Menschen<sup>328</sup>. Zukünftig wird hier aber angesichts der demographischen Alterung ebenfalls Ausbau- und Intensivierungsbedarf entstehen.

Insgesamt erfüllt das Projekt „Kinderfreundliches Stuttgart“ trotz des Verbesserungsbedarfes in mehreren Einzelbereichen eines seiner zentralen Ziele, die Stärkung der

---

<sup>321</sup> vgl. LANDESHAUPTSTADT STUTT GART 2008, S. 66f.

<sup>322</sup> vgl. Gespräch mit der Kinderbeauftragten der Stadt Stuttgart

<sup>323</sup> vgl. LANDESHAUPTSTADT STUTT GART 2008, S. 71

<sup>324</sup> vgl. LANDESHAUPTSTADT STUTT GART 2008, S. 71

<sup>325</sup> vgl. Gespräch mit der Kinderbeauftragten der Stadt Stuttgart

<sup>326</sup> vgl. LANDESHAUPTSTADT STUTT GART 2008, S. 71

<sup>327</sup> vgl. LANDESHAUPTSTADT STUTT GART 2008, S. 71

<sup>328</sup> vgl. SCHUSTER 2007, S. 16

Wahrnehmung von Kinder- und Familienfreundlichkeit als Thema, das die Öffentlichkeit im Sinne einer zukunftsorientierten Entwicklung betrifft und angeht. Eine wichtige Unterstützungsleistung konnte hierbei auch in Form der Gründung des europäischen Netzwerkes „Cities for Children“ geleistet werden, das Kinder- und Familienfreundlichkeit auf EU-Ebene thematisiert.

### **Quartiersbezug**

Der Faktor der quartiersorientierten Wirksamkeit von Maßnahmen hat bei Projekten für Kinder und Jugendliche eine besondere Relevanz, da diese sich in der Regel innerhalb eines beschränkten Aktionsradius aufhalten. Vor allem bei kleineren Kindern ist daher die Nutzung der meisten Angebote von deren Vorhandensein im unmittelbaren Wohnumfeld abhängig. Besonders der Stuttgarter Spielflächenleitplan berücksichtigt diesen Faktor in seinem Grundziel, beispielbare Grünflächen sowie Spiel- und Erlebnisplätze innerhalb eines Radius von 250m für Kleinkinder und 400m für größere Kinder und Jugendliche einzurichten. Zusätzlich wird durch die Partizipationsmöglichkeiten für Kinder und Eltern die Identifikation mit dem Quartier gefördert. Bei einer Vielzahl weiterer Projekte wie Freizeitangebote und Betreuungseinrichtungen wird ebenfalls nach Möglichkeit auf eine niederschwellige Erreichbarkeit geachtet. Auch in Form der Ernennung von Kinderbeauftragten auf Ebene der Stadtteilverwaltungen wurde das Gesamtprogramm auf Teilräume heruntergebrochen, so dass „Kinderfreundliches Stuttgart“ insgesamt einen hohen Quartiersbezug erreicht.

### **Nachhaltigkeit**

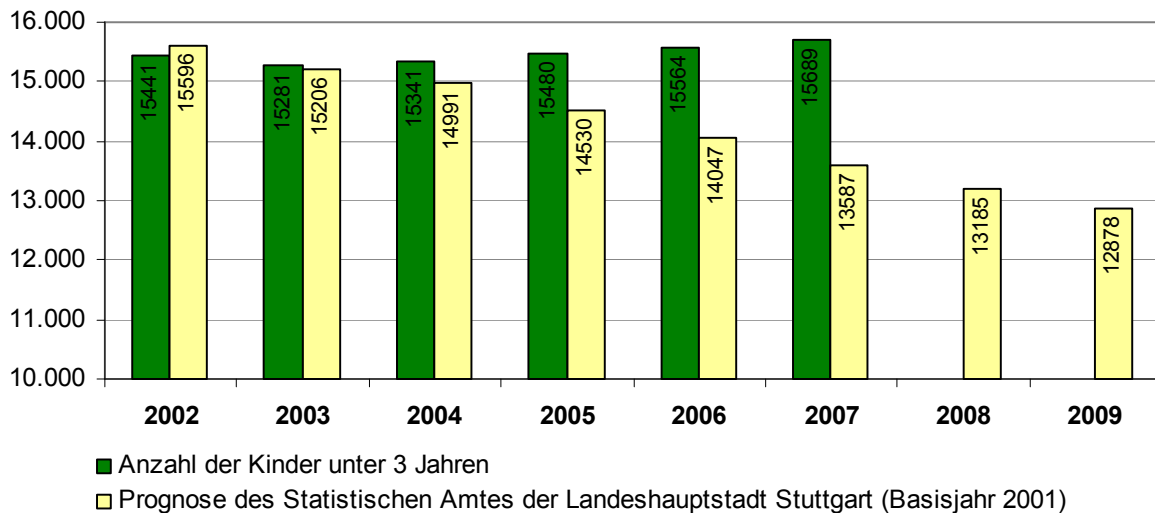
Das Programm „Kinderfreundliches Stuttgart“ beinhaltet aufgrund seines ganzheitlichen Bezugs zwar auch Elemente wie z.B. Freiflächenpflege und Förderung energieeffizienter Bauweise, die ökologische Nachhaltigkeit aufweisen, bezieht sich jedoch primär auf soziale und mittelbar auf wirtschaftliche Bereiche.

Ein sozialer Aspekt des Programms besteht bereits im Grundansatz der Kinder- und Familienfreundlichkeit. Die Bestrebungen des Programms, die Aufmerksamkeit der Gesellschaft für die Bedürfnisse der Kinder und Familien zu stärken, beinhaltet sozial nachhaltiges Potential unter der Voraussetzung, dass sich die öffentliche Wahrnehmung der Thematik intensiviert. Dadurch könnte die Familie als Institution auf langfristige Sicht wieder einen Bedeutungszuwachs erfahren. Im Unterziel Bildung stellen u.a. die Ansätze der Sprach-, Bildungs- und Integrationsförderung einen wichtigen Beitrag dar. Gelingt es, die Perspektiven von benachteiligten Kindern mit Migrationshintergrund dauerhaft zu verbessern, würde dies vor allem angesichts der prognostizierten Zunahme der Personen mit Migrationshintergrund einen wichtigen Beitrag zur sozialen Nachhaltigkeit leisten. Auch der Generationenvertrag ist als sozial nachhaltig zu bezeichnen, da er durch den Kontakt zwischen jungen und älteren Generationen sowohl für langfristig wertvollen Erfahrungsaustausch als auch gegen kohortenspezifische Gesellschaftsseggregation eintritt.

Hinsichtlich des Ausbaus an Betreuungsmaßnahmen ließe sich gesondert diskutieren, inwiefern die zunehmende Übertragung der Kinderbetreuung auf außerfamiliäre Einrichtungen zugunsten der Erwerbszeiterhöhung der Erziehungsberechtigten eher sozialen oder wirtschaftlichen Nutzen mit sich bringt. Eindeutiger zu werten ist dagegen der Umstand, daß umfangreiche Betreuungs- und Bildungsangebote einen entscheidenden Wohnstandortfaktor für Familien darstellen und Stuttgart durch seine Bemühungen, die Stadt kinder- und familienfreundlich auszurichten als Wohnort für

Familien attraktiver geworden ist. Ein Indiz dafür liefert die Entwicklung der Kinderzahl in der Stadt im Vergleich zum prognostizierten Verlauf (Abb. 16).

**Abb. 16: Entwicklung der prognostizierten und tatsächlichen Zahl der unter 3-Jährigen**



**Datenquelle:** Stat. Amt der Landeshauptstadt Stuttgart, zit. nach: Landeshauptstadt Stuttgart 2009, S. 5

Eine Korrelation zwischen der Entwicklung der Kinderzahlen und der Wirksamkeit des Programms „Kinderfreundliches Stuttgart“ lässt sich zwar nicht auf empirisch valider Ebene herstellen, jedoch birgt eine höhere Kinderzahl vor dem Hintergrund des zukünftigen Bedarfs an qualifizierten Arbeitskräften besonders in hochindustrialisierten Regionen Zukunftspotential. In Kombination mit seinen Bildungszielen ist die Wirkung des Programms in Stadt und Region Stuttgart vorbehaltlich des zukünftigen Entwicklungsverlaufes daher als ökonomisch und demographisch nachhaltiger Beitrag anzusehen.

### **Öffentliche Wahrnehmung**

In der Best-Practice-Datenbank der Bertelsmann Stiftung wird das Programm „Kinderfreundliches Stuttgart“ in der Kategorie Kinder- und Familienfreundlichkeit als vorbildliches Beispiel geführt<sup>329</sup>.

Daneben wurden verschiedene Einzelprojekte im Rahmen des Programms mit Preisen ausgezeichnet, z.B. der Spielplatz „Spielschiff Neckarine“ in Bad Cannstatt (Abb. 15), der von der Fachzeitschrift „Stadt und Raum“ den Spielraumpreis mit dem Prädikat „herausragend“ erhielt und damit unter den besten Spielplätzen Deutschlands rangiert<sup>330</sup>.

Wichtig zu beachten ist aber auch, dass sich das Stuttgarter Programm bezüglich der öffentlichen Wahrnehmung und Würdigung bereits auf einer höheren Entwicklungsstufe befindet. Im Rahmen des Netzwerkes „Cities for Children“ loben dessen Schirmherren und die Stadt Stuttgart unter den Netzwerkstädten 2009 erstmals Prei-

<sup>329</sup> vgl. BERTELSMANN STIFTUNG: Demographie konkret online – Kinderfreundliches Stuttgart

<sup>330</sup> vgl. LANDESHAUPTSTADT STUTTGART 2009, S. 49

se für vorbildliche Projekte in den Kategorien „Freiraumgestaltung und Spielflächen für Kinder und Jugendliche“ sowie „Mobilität und Verkehrssicherheit für Kinder und Jugendliche“ aus. Damit und durch das Netzwerk im allgemeinen kommt dem Programm „Kinderfreundliches Stuttgart“ starke öffentliche Aufmerksamkeit zu. Daneben entsteht die Möglichkeit der Weiterempfehlung und der Einarbeitung neuer Impulse von anderen Netzwerkteilnehmern.

### **Fazit**

Die Stadt Stuttgart hat mit dem Programm „Kinderfreundliches Stuttgart“ einen im Handlungsfeld der Kinder- und Familienpolitik wirksamen Handlungsansatz geschaffen, der die Stadtentwicklung unter die Prämisse der Kinder- und Familienfreundlichkeit stellt. Das Programm leistet neben seiner umfassenden Schwerpunktsetzung und der Formulierung detaillierter Ziele sowie Projekte und Maßnahmen signalartig die Intensivierung der Wahrnehmung des Themas Kinder- und Familienfreundlichkeit in der Gesellschaft. Obgleich in einzelnen Teilbereichen des Programms noch weitere Anstrengungen zur Erfüllung der Ziele notwendig sind, wird das Programm seinen Leitziele gerecht. Bei der Durchführung der einzelnen Projekte und Maßnahmen wird nach Möglichkeit ein hoher Quartiersbezug hergestellt, so dass die Angebote für ihre Adressaten niederschwellig erreichbar sind. Der Ansatz hat insgesamt Potential dazu, die soziale Entwicklung der Stadt nachhaltig zu beeinflussen. Auch in ökonomischer Hinsicht ist ein nachhaltiger Beitrag des Programms möglich. Durch die positive öffentliche Wahrnehmung mit besonderem Hinblick auf die europaweite Netzwerkbildung erarbeitet sich das Programm die Chance, auch auf EU-weiter Ebene für sein Anliegen zu sensibilisieren und eine internationale Plattform für die Themen Kinder- und Familienfreundlichkeit zu schaffen.

#### **3.4.4.2.5 Übertragbarkeit der Handlungsansätze**

##### ***Voraussetzungen und Bedingungen***

Ein ganzheitliches Programm, das die Förderung der Kinder- und Familienfreundlichkeit in einer Kommune zum Ziel hat, kann prinzipiell überall erstellt werden. Während die Inhalte eines solchen Ansatzes an die jeweilige ortsspezifische Lage anzupassen sind, kann das Programm „Kinderfreundliches Stuttgart“ dabei hinsichtlich seiner Konzeption als Vorbild betrachtet werden. Eine einleitende Analyse der Sozialstrukturdaten sowie eine Bestandsaufnahme bereits existierender Einrichtungen für Kinder, Jugendliche und Familien stellen die Grundlage einer entsprechenden Programmatik dar. Die Erstellung von Schwerpunkten und Zielen sowie auch einzelner Projekte und Maßnahmen können nach einer vorausgegangenen Bedarfsanalyse erfolgen, wobei das Stuttgarter Programm diesbezüglich Anhaltspunkte bietet.

Eine wichtige generelle Voraussetzung für die Implementierung eines kinder- und familienpolitischen Programms sowohl in der Stadtverwaltung als auch in der Öffentlichkeit besteht darin, dass die Spitze der Stadtverwaltung einschließlich des (Ober)Bürgermeisters dem Programm hohe Priorität einräumt und für die Erfüllung seiner Ziele eintritt. Sinnvoll aus dem Stuttgarter Beispiel zu übertragen ist vor allem bei größeren Städten auch die Schaffung einer von der übrigen Verwaltung weitgehend unabhängigen Koordinationsstelle für die Betreuung eines entsprechenden Programms und seiner Inhalte. Zusätzlich trägt die Ernennung weiterer Beauftragter für die Anliegen des Programms in den wichtigen städtischen Ämtern zu einer ver-

breiterten Wahrnehmung und Umsetzung bei. Die Schwerpunkte und Unterziele von „Kinderfreundliches Stuttgart“ stellen einen Anhaltspunkt für eine mögliche Programmstruktur dar, sind jedoch auf Großstadtdimensionen ausgelegt und müssen daher in Umfang und Intensität an lokale Gegebenheiten angepasst werden.

Während das Interesse am Stuttgarter Programm durch das Netzwerk „Cities for Children“ wächst, hat die Stadt Salzgitter bereits ein Programm „Kinderfreundliches Salzgitter“ nach dem Stuttgarter Vorbild entwickelt.

### **Finanzierung**

Die Frage nach der Finanzierbarkeit eines Programms zur Förderung der Kinder- und Familienfreundlichkeit einer Stadt lässt sich nicht pauschal beantworten. Dies ist einerseits vom lokalen Handlungsbedarf abhängig, andererseits von der Höhe des bestehenden Etats für Belange von Kindern, Jugendlichen und Familien.

Die Aufstellung eines Programms und seine Einbindung in bestehende Strukturen lassen sich, wie das Stuttgarter Beispiel zeigt, ohne umfangreiche Sonderausgaben verwirklichen. Bei der Umsetzung konkreter Maßnahmen hängt die Verfügbarkeit von Fördermitteln davon ab, um welche Projekte es sich handelt. Bei baulichen Maßnahmen sind Förderungen in städtebaulichen Sanierungsgebieten sowie der Abschluss von PPPs denkbar, beispielsweise in Kooperation mit Unternehmen der Wohnungswirtschaft. Zu prüfen ist auch, inwiefern Finanzierungshilfen auf Landesebene in Anspruch genommen werden können.

Daneben bietet das BMFSFJ im Rahmen der Initiative „Lokale Bündnisse für Familie“ Fördermittel für örtliche Projekte, die unter netzwerkartiger Zusammenarbeit verschiedener Akteure familienfreundliche Angebote schaffen. Die Finanzierung erfolgt aus Bundesmitteln und Mitteln des Europäischen Sozialfonds.<sup>331</sup>

Unterstützung kann aber, wie bei „Kinderfreundliches Stuttgart“, auch mithilfe der Gründung einer Plattform für freiwilliges finanzielles oder ehrenamtliches Engagement von privater und wirtschaftlicher Seite gewonnen werden.

### **Übertragbarkeit auf den ländlichen Raum**

Initiativen zur Stärkung der Kinder- und Familienfreundlichkeit sind grundsätzlich auch im ländlichen Raum durchführbar. Allerdings ist davon auszugehen, dass sich entsprechende Inhalte aufgrund unterschiedlicher Rahmenbedingungen wesentlich vom Stuttgarter Programm unterscheiden werden. Dies bezieht sich auf Aspekte wie einen niedrigeren Ausländeranteil, geringere Siedlungsdichte mit ausreichenden Frei- und Spielflächen, niedrigeres Verkehrsaufkommen oder leistungsfähigere familiäre und familienergänzende Netzwerke. Zu prüfen ist auch, inwiefern harte Standortfaktoren z.B. der Verkehrs- und Versorgungsinfrastruktur vorhanden sind, denen bei der Wohnstandortwahl junger Menschen mit Familie bzw. im Familiengründungsalter im Verhältnis zu expliziter Kinder- und Familienfreundlichkeit eine höhere Priorität beigemessen wird.

---

<sup>331</sup> vgl. BMFSFJ: Lokale Bündnisse für Familie



## **Fazit**

Das Programm „Kinderfreundliches Stuttgart“ basiert auf einem Konzept, das in anderen Städten grundsätzlich auch anwendbar ist und auch bereits übertragen wurde. Die Übertragbarkeit erstreckt sich dabei auch auf Schwerpunktsetzung, Zielformulierung sowie einzelne Projekte und Maßnahmen, wobei die Programminhalte auf die konkreten Handlungserfordernisse in den jeweiligen Kommunen abgestimmt werden müssen.

Im Hinblick auf die Finanzierung ist ein Programm kostengünstig zu erstellen, die Ausfüllung und Umsetzung seiner Ziele aber angesichts weniger verfügbarer Fördermittel primär vom Spielraum des kommunalen Etats abhängig.

Die Inangriffnahme von Programmen zur Förderung der örtlichen Kinder- und Familienfreundlichkeit ist unter Einbeziehung der unterschiedlichen Sachlage auch im ländlichen Raum denkbar, wobei die vorherige Analyse der lokalen Push- und Pull-Faktoren für junge Menschen ratsam ist.

Insgesamt ist das Programm „Kinderfreundliches Stuttgart“ in Grundansatz und inhaltlicher Ausfüllung als vorbildliches Konzept einzustufen, das eine kommunale Reaktionsmöglichkeit auf die Herausforderungen des demographischen Wandels darstellt.

### **3.4.4.3 Schrumpfungspolitik – Das Beispiel Hoyerswerda**

#### **3.4.4.3.1 Situationsbeschreibung**

Die Stadt Hoyerswerda mit heute 38.000 Einwohnern liegt im östlichen Teil Sachsens und ist seit der sächsischen Verwaltungsreform 2008 mit dem Verlust der Kreisfreiheit kreisangehörige Stadt im Landkreis Bautzen. Hoyerswerda stellt ein überregional bedeutsames Zentrum in der Lausitz dar und fungiert vor allem als Wohn- und Einzelhandelsstandort. In den vergangenen Jahren geriet die Stadt besonders wegen des drastischen Einwohnerrückgangs in die Schlagzeilen.<sup>332</sup> Eine kurze Betrachtung der Entwicklung seit den 1950er Jahren eröffnet den Blick auf die Stadt zum heutigen Zeitpunkt mit ihren aktuellen Herausforderungen.

Das Vorhandensein reicher Braunkohlevorkommen hat weite Teile der Lausitz zur Bergbaulandschaft im Tagebau werden lassen. Besonders während der DDR-Zeit, als etwa 90% des Energiebedarfs durch Braunkohle gedeckt wurden, war die Region um Hoyerswerda ein wichtiger Standort der Rohstoff- und Energiewirtschaft, die bis heute dort ansässig ist. Das Braunkohlekraftwerk *Schwarze Pumpe*, das in der Spitze 24.000 Arbeitskräfte beschäftigte, stellte den Hauptarbeitgeber der Region dar. Weitere Beschäftigte waren in den Tagebauen sowie in carbochemischen Weiterverarbeitungsbetrieben angestellt.<sup>333</sup> 1954 fiel die Entscheidung, Hoyerswerda, bis dahin Kleinstadt mit knapp 8.000 Einwohnern, als Wohnstandort für das ab 1955 betriebene Braunkohlekombinat Schwarze Pumpe und dessen angeschlossene Zweige auszubauen<sup>334</sup>.

---

<sup>332</sup> vgl. Gespräch mit dem Oberbürgermeister der Stadt Hoyerswerda

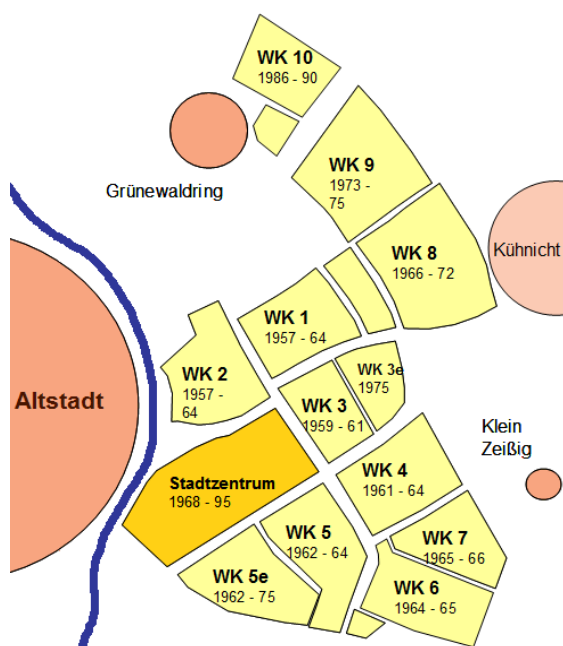
<sup>333</sup> vgl. Gespräch mit dem Sachgebietsleiter Stadtplanung, Stadt Hoyerswerda

<sup>334</sup> vgl. BRÄHMIG 2002, S. 13

Wie in vielen ostdeutschen Städten ähnlich geschehen, wurde zu diesem Zweck ab 1957 eine Neustadt errichtet, d.h. eine geplante Wohnsiedlung in industriellem Geschößwohnungsbau. In Hoyerswerda umfasste diese Planung insgesamt zehn Wohnkomplexe (WK), die im Verhältnis zur Altstadt jenseits des Flusses Schwarze Elster errichtet wurden (Abb. 17). Es handelt sich dabei vorwiegend um fünf- bis elfgeschossige Gebäude in räumlich dichter Bauweise.

Durch die Errichtung der Neustadt verzehnfachte sich die ursprüngliche Einwohnerzahl bis zu ihrem Höchststand 1980 nahezu auf über 70.000 (Tab. 6). Als letzter Wohnkomplex wurde der WK 10 im Jahr 1986 begonnen und 1990 fertiggestellt. Mit der deutschen Wiedervereinigung änderte sich die Situation jedoch schwerwiegend.

**Abb. 17: Errichtungsplan der Hoyerswerdaer Neustadt**



**Tab. 6: Einwohnerzahlen Hoyerswerdas<sup>335</sup>**

1955	7.755
1960	24.549
1980	70.705
1990	64.888
2001	47.320
2008	38.490
2015	33.800
2020	30.600

**Quellen:** Wolf 2009/  
Köllner 2004

**Quelle:** Wolf 2009, S. 3; veränderte Darstellung<sup>335</sup>

Durch die Öffnung der Märkte wurden effizientere und günstigere Energieformen sowie modernere Technologien verfügbar, so dass die Braunkohlewirtschaft mit ihrem hohen Arbeitskräftebesatz in eine Strukturkrise geriet. In der Folge ging eine Vielzahl der Arbeitsplätze in der Region verloren, wodurch eine Welle der Abwanderung einsetzte. Zusätzlich trugen aufgrund des möglich gewordenen Erwerbs freistehender Einfamilienhäuser im Umland Suburbanisierungsbewegungen zur Abnahme der Einwohnerzahl Hoyerswerdas bei, die sich bis heute mit 38.490, davon etwa 5.000 in den Ortsteilen, im Vergleich zu ihrem Höchststand nahezu halbiert hat. Besonders problematisch sind dabei sowohl die selektive Abwanderung junger Menschen, durch die der Altersdurchschnitt der Einwohner heute bereits auf 49 Jahre gestiegen ist<sup>336</sup>, als auch der seit 1991 durchgehend negative natürliche Bevölkerungssaldo (2007: -

<sup>335</sup> zum jeweiligen Gebietsstand; 2015 und 2020 Schätzungen auf Basis der regionalen Bevölkerungsprognose des Statistischen Landesamtes Sachsen.

<sup>336</sup> vgl. WOLF 2009, S. 6

7,7‰)<sup>337</sup>. Dies wird in der Zukunft neben fortlaufender Nettoabwanderung zur demographisch bedingten Schrumpfung der Stadt beitragen. Bis 2020 wird ein weiterer Rückgang um etwa 20% ausgehend vom heutigen Stand prognostiziert (Tab. 6).

Wie sich die zukünftige Entwicklung gestaltet, hängt dabei in entscheidendem Maße von den wirtschaftlichen Perspektiven der Stadt ab. Einerseits bieten sich hier touristische Potentiale durch die Entstehung des Lausitzer Seenlandes als Bergbaufolgelandschaft in der unmittelbaren Umgebung. Andererseits droht durch bis dato anhaltende Abwanderung, negativen Geburtensaldo und dem hohen Altersdurchschnitt im kommenden Jahrzehnt eine zweite Schrumpfungswelle<sup>338</sup>.

Während die Anzahl der Haushalte aufgrund der Steigerung des durchschnittlichen Pro-Kopf-Wohnraums von 26m<sup>2</sup> (1989) auf 33m<sup>2</sup> (2000)<sup>339</sup> in der Stadt zunächst noch trotz sinkender Einwohnerzahl konstant blieb, stellte sich ab Mitte der 1990er Jahre ein sprunghaft ansteigender Leerstand ein<sup>340</sup>. Dies verursachte bei den beiden Wohnungsgroßunternehmen Hoyerswerdas<sup>341</sup>, in deren Besitz sich ein sehr großer Anteil der Wohngebäude in der Neustadt befindet, finanzielle Schwierigkeiten. Als Reaktion wurden einerseits einzelne Wohngebäude zur besseren Vermietbarkeit saniert. Andererseits erfolgte der Versuch, durch die Veräußerung von Teilen des Bestandes Finanzhilfen nach §6a Altschuldenhilfegesetz<sup>342</sup> in Anspruch nehmen zu können. Da die notwendige Quote nicht erreicht wurde, konnte die Förderung erst nach der Novellierung des AHG beantragt werden. 1999 wurde das Städtebauliche Entwicklungskonzept 2030 verabschiedet, das 2002/03 mit der Bewerbung Hoyerswerdas um Aufnahme in das Programm Stadtumbau Ost schließlich in ein INSEK überführt wurde.<sup>343</sup> Das übergeordnete städtebauliche Ziel ist die Erhaltung eines kompakten Stadtkörpers mit annehmbaren Lebensbedingungen für die Bewohner und die Vermeidung einer zersiedelten Flächenstruktur, gleichermaßen aber auch die Herstellung wirtschaftlich tragfähiger Strukturen für die Wohnungswirtschaft. Ein wichtiges Ziel und Anliegen der Stadtentwicklung ist daher die Erhaltung zentraler Versorgungs- und Freizeiteinrichtungen mit überregionaler Bedeutung in der Stadt trotz Schrumpfung, wie z.B. Kino, Zoo, Freizeitbad und Einzelhandelszentrum<sup>344</sup>. Hauptakteure im Stadtumbauprozess sind die Stadt Hoyerswerda als Planungs- und Vermittlungsinstanz sowie als Antragstellerin für Fördermittel aus dem Programm Stadtumbau Ost sowie die beiden großen Wohnungsunternehmen. Im Folgenden soll zur Darstellung des Stadtumbauprozesses auf die Bereiche Stadtrückbau und Stadtaufwertung im Rahmen des INSEKs eingegangen werden.

---

<sup>337</sup> vgl. STATISTISCHES LANDESAMT SACHSEN: Bevölkerung in Sachsen

<sup>338</sup> vgl. FAßL 2009, S. 4

<sup>339</sup> vgl. KÖLLNER 2004, S. 35

<sup>340</sup> vgl. Gespräch mit der Leiterin des Bereichs Wohnungswirtschaft, LebensRäume Hoyerswerda eG

<sup>341</sup> Wohnungsgesellschaft Hoyerswerda mbH (zu 100% in städtischem Besitz; ursprünglich 15.000 Wohneinheiten) und LebensRäume Hoyerswerda eG (ursprünglich 12.000 WE)

<sup>342</sup> Das Altschuldenhilfegesetz (AHG) ist ein 1993 geschaffenes Instrument, das ostdeutschen Wohnungsgesellschaften Hilfestellung bei der Bewältigung ihrer Altschulden gewähren sollte, indem eine Deckelung der Schulden auf 150 DM je m<sup>2</sup> Wohnfläche unter der Voraussetzung der Veräußerung von mindestens 20% des Bestandes vorgesehen war. Da dies in den meisten Fällen nicht realisierbar war, erfolgte 2000 eine Novellierung, die das Förderkriterium auf 15% Leerstand im Gesamtbestand festlegte. Die Förderung nach §6a AHG konnte bis Ende 2003 beantragt werden.

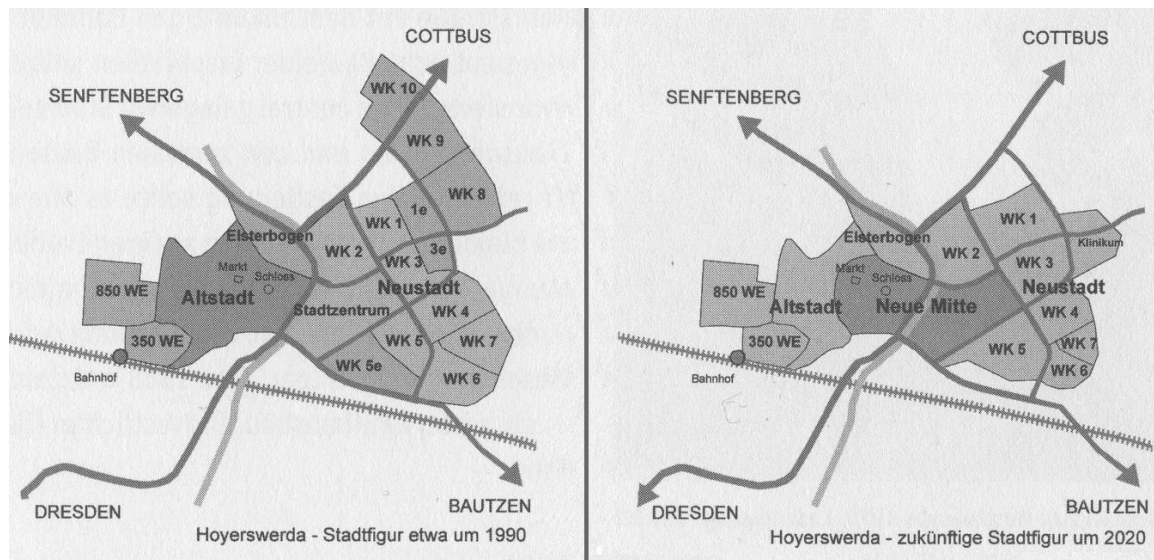
<sup>343</sup> vgl. Gespräch mit der Leiterin des Büros der Geschäftsführung, Wohnungsgesellschaft Hoyerswerda mbH

<sup>344</sup> vgl. Gespräch mit dem Oberbürgermeister der Stadt Hoyerswerda

### 3.4.4.3.2 Rückbau im Stadtumbau

Die massiven Leerstände in der Neustadt erforderten einen geordneten Rückbauplan zur Reduzierung des Angebotsüberhangs als Reaktion auf den Bevölkerungsrückgang. Mit dem INSEK wurde daher das Leitprinzip des „Rückbaus von außen nach innen“ Programm. In der konkreten Anwendung wurde der flächenhafte Rückbau der WK 8, 9 und 10 sowie Bestandsreduktionen an den äußeren Rändern der WK 4, 5e, 6 und 7 als Planungshorizont bis zum Jahr 2020 festgelegt (Abb. 18).<sup>345</sup>

**Abb. 18: Stadtfigur Hoyerswerdas 1990 und 2020**



**Quelle:** Böhme 2002, S. 63

Zusätzlich zum flächenhaften Rückbau werden in den zentralen Wohngebieten Entdichtungsmaßnahmen vorgenommen. Dabei handelt es sich einerseits um die Auflockerung dicht bebauter Wohngebiete durch kleinflächigen und punktuellen Rückbau sowie andererseits um den Teilrückbau von Segmenten langer Gebäuderiegel<sup>346</sup>. An einigen Wohngebäuden wurden auch die obersten Geschosse abgetragen und die restliche Substanz saniert und aufgewertet. Der Teilrückbau erlaubt eine Kombination von Rückbau und Aufwertung und eignet sich daher in städtebaulich erhaltenswerten Lagen als Strategie<sup>347</sup>, bedingt jedoch deutlich höhere Kosten im Vergleich zum vollständigen Rückbau<sup>348</sup>. Daher wurde dieses Verfahren nur in wenigen zentralen Lagen umgesetzt, in denen die Perspektive einer langfristigen wirtschaftlichen Rentabilität die Höhe der Investitionen rechtfertigt<sup>349</sup>.

Die konkrete Umsetzung der Rückbaupläne erfordert die fortwährende Zusammenarbeit von Stadt und Wohnungsgesellschaften. Zunächst ist unter Abstimmung der

<sup>345</sup> vgl. Gespräch mit dem Dezernent des Dezernats Technische Dienstleistungen, Stadt Hoyerswerda

<sup>346</sup> vgl. STADT HOYERSWERDA 2006, S. 38f.

<sup>347</sup> vgl. Gespräch mit dem Sachgebietsleiter Stadtplanung, Stadt Hoyerswerda

<sup>348</sup> vgl. Gespräch mit der Leiterin des Büros der Geschäftsführung, Wohnungsgesellschaft Hoyerswerda mbH

<sup>349</sup> vgl. FA&L 2009, S. 6

jeweiligen Interessen die Frage nach Rückbau oder Sanierung gebäudespezifisch zu klären. Rückbaugelände müssen zur Beantragung von Finanzhilfen aus dem Programm Stadtbau Ost als solche im INSEK festgehalten werden. Seitens der Wohnungsunternehmen ist nach erfolgter Rückbauplanung der Freizug der Rückbaugelände erforderlich. Dort wohnende Mieter werden mit einer Vorlaufzeit von etwa einem Jahr informiert und erhalten Angebote über gleichwertigen Wohnraum innerhalb der Bestände des jeweiligen Wohnungsunternehmens.<sup>350</sup>

Kompromisse zwischen Stadtplanung und Wohnungsunternehmen waren bislang zunächst grundsätzlich hinsichtlich der Richtung des Rückbaus „von außen nach innen“ erforderlich. Bei den am Stadtrand befindlichen Beständen handelt es sich um die zuletzt errichteten und damit relativ neueren Gebäude, in denen noch eine bessere Vermietbarkeit erreicht werden kann. Dies betrifft insbesondere den WK 10, der erst 1990 fertiggestellt wurde.<sup>351</sup> Weitere Reibungsflächen entstanden im Stadtbauprozess der Neustadt vor allem bezüglich einzelner Gebäude, die zwar aus städtebaulicher Sicht erhaltenswert sind, nicht jedoch von wirtschaftlichen Aspekten ausgehend, z.B. aufgrund bestehenden Sanierungsbedarfs. Die umgekehrte Problemlage besteht währenddessen in Bezug auf Gebäude, die Ende der 1990er Jahre vor der Erstellung des INSEKs saniert wurden und nun stadtplanerisch betrachtet inmitten von Rückbaubeständen liegen, aber aufgrund noch laufender Kredite mittelfristig erhalten werden müssen.<sup>352</sup> Relevant bei der Festlegung von Rückbaugeländen ist auch der Zusammenhang zwischen dem quantitativen Überhang von Wohneinheiten und der Flächenintensität des Rückbaus. Werden Hochhäuser zulasten niedrigerer Gebäude erhalten, so steigt die erforderliche Anzahl der Rückbaugelände und somit die Rückbaufäche, damit dieselbe Wohnflächenreduktion erreicht werden kann. Letztendlich ist eine Interessensvermittlung mit dem Ziel der Übereinstimmung der Wohnungswirtschaft mit der Stadtplanung notwendig, damit die Beantragung und Inanspruchnahme von Fördermitteln erfolgen kann.<sup>353</sup>

Bis Mai 2009 wurden in Hoyerswerda seit 2000 insgesamt 413.000m<sup>2</sup> Wohnfläche in 7.231 WE rückgebaut. Darunter nehmen die flächenhaft abgetragenen WK 8, 9 und 10 mit 1.623, 1.537 und 614 WE die größten Anteile ein. Eine ebenfalls hohe Zahl von 1.392 WE wurde im Neustadtzentrum rückgebaut, da hier ein Schwerpunkt auf der qualitativen Verbesserung des Quartiers durch Reduzierung elfgeschossiger Plattenbauten lag und liegt. In der Altstadt wurden dagegen nur 328 WE rückgebaut aufgrund hier dominierender Aufwertungsmaßnahmen.<sup>354</sup>

Ebenfalls rückgebaut wurden besonders in den flächenhaft abgetragenen Wohngebieten Teile der technischen Infrastruktur, d.h. Zu- und Abwasserleitungen, Stromversorgung und teilweise Straßen. Dies war jedoch nicht überall möglich, da in mehreren Fällen Durchleitungen zu weiterhin zu versorgenden Beständen erhalten werden müssen. Ein Beispiel hierfür ist das Berufsschulzentrum neben dem WK 10, das nach Abschluss der Rückbaumaßnahmen keinen städtebaulichen Zusammenhang

---

<sup>350</sup> vgl. Gespräch mit der Leiterin des Bereichs Wohnungswirtschaft, LebensRäume Hoyerswerda eG

<sup>351</sup> vgl. Gespräch mit dem Verantwortlichen für den Bereich Grundsätze und Unternehmensentwicklung, Wohnungsgesellschaft Hoyerswerda mbH

<sup>352</sup> vgl. Gespräch mit dem Dezernent des Dezernats Technische Dienstleistungen, Stadt Hoyerswerda

<sup>353</sup> vgl. Gespräch mit dem Oberbürgermeister der Stadt Hoyerswerda

<sup>354</sup> vgl. STADT HOYERSWERDA 2009

mit der Neustadt mehr aufweisen wird.<sup>355</sup> Anpassungen der sozialen Infrastruktur erfolgten u.a. bezüglich der Schulstandorte. So sind von ehemals neun Grundschulen heute noch vier in Betrieb, während von den geschlossenen einige ebenfalls rückgebaut wurden.<sup>356</sup>

Unterdessen besteht eine zentrale Aufgabe des Programmteils Aufwertung im Stadtumbauprozess in der Festlegung von Nachnutzungen für die weitläufigen, im Zuge des Rückbaus entstandenen Freiflächen.

### **3.4.4.3.3 Aufwertung im Stadtumbau**

Maßnahmen der Stadtaufwertung stellen einen wesentlichen Teil des Stadtumbauprozesses dar. In Hoyerswerda lassen sich diese Maßnahmen am sinnvollsten anhand ihrer örtlichen Lage in drei Kategorien fassen: Aufwertung in der Altstadt, Aufwertung in der Neustadt und Aufwertung im Stadtzentrum im Rahmen des Freiraumkonzeptes „Grüne Mitte“ (entspricht dem Bereich „Neue Mitte“ in Abb. 18). Aufgrund der Vielzahl durchgeführter Einzelmaßnahmen muss die Darstellung auf einige ausgewählte Projekte begrenzt werden.

#### ***Aufwertung in der Altstadt***

Die ersten Aufwertungsmaßnahmen in der Hoyerswerdaer Altstadt, in der heute etwa ein knappes Drittel der Stadtbewohner lebt, wurden bereits kurz nach der Wiedervereinigung in Angriff genommen. 1991 wurde das Sanierungsgebiet „Zentrum, Altstadt“ festgelegt, 1995 kam mit der Bahnhofsvorstadt ein weiteres hinzu. Es handelt sich daher großteils um Projekte, die vor der Auflage von Stadtumbau Ost im Rahmen von Förderprogrammen der städtebaulichen Sanierung oder durch Eigenfinanzierung der Wohnungsgesellschaften verwirklicht wurden. Zu dieser Zeit bestanden zum Teil noch Schäden aus dem Zweiten Weltkrieg, die beseitigt werden mussten.<sup>357</sup> Besonderes Augenmerk lag bei den ersten altstädtischen Aufwertungsmaßnahmen auf dem Marktplatz im Zentrum. Hier wurden beispielsweise von der örtlichen Wohnungsgenossenschaft zwei anliegende Häuser mangelhafter Bausubstanz abgerissen und 1995 durch ein modernes Wohn- und Geschäftshaus mit 22 Wohn- und 15 Gewerbeeinheiten ersetzt, wodurch auch eine Aufwertungsleistung für das Altstadtzentrum erreicht wurde.<sup>358</sup> Ein Beispiel für eine bauliche Aufwertung der jüngeren Vergangenheit in der Altstadt ist die Sanierung einer Wohnanlage der Wohnungsgesellschaft Hoyerswerda im Bahnhofsviertel. Durch Umgestaltung der Außenfassaden, Änderung der Wohnungsgrundrisse und Umwandlung leerstehender Gewerbeeinheiten zu Wohnraum konnte die Attraktivität und Vermietbarkeit des Wohnstandortes erheblich verbessert werden. Dies bedeutet jedoch nicht nur in wirtschaftlicher Hinsicht einen Vorteil für das Wohnungsunternehmen, sondern vitalisiert auch das städtebaulich erhaltenswerte Bahnhofsviertel. Sanierte Wohnungsbestände in der Altstadt werden auch als Alternativangebot für Mieter freizuziehender Rückbaugebäude in der Neustadt genutzt, so dass der dortige Rückbau mittelbar zur Stabilisie-

---

<sup>355</sup> vgl. Gespräch mit dem Oberbürgermeister der Stadt Hoyerswerda

<sup>356</sup> vgl. Gespräch mit dem Sachgebietsleiter Stadtplanung, Stadt Hoyerswerda

<sup>357</sup> vgl. STADT HOYERSWERDA 2001, S. 3ff.

<sup>358</sup> vgl. Gespräch mit der Leiterin des Bereichs Wohnungswirtschaft, LebensRäume Hoyerswerda eG

rung der Altstadt beiträgt. Bis heute konnte die Erneuerung der Altstadt nahezu abgeschlossen werden.<sup>359</sup>

### ***Aufwertung in der Neustadt***

Auch in der Neustadt wurden, vorrangig im Zentrum, bauliche Aufwertungen vorgenommen. Ein Beispiel dafür ist der Umbau und die Sanierung eines elfgeschossigen Wohnblocks in unmittelbarer Nachbarschaft des Einzelhandelszentrums in der Mitte der Neustadt, das zur Erhaltung der Urbanität des Zentrums nicht rückgebaut wurde. Das Gebäude, das den Namen „Lausitz Tower“ erhielt, wurde im Inneren vollständig saniert und den aktuellen Wohnbedürfnissen angepasst, während die Außenfassade unter dem Motto der „Hausbegrünung“ optisch aufgewertet wurde. Ermöglicht wird dies durch ein Drahtgerüst für Kletterpflanzen. Zusätzlich wurde das Gebäude mit einer Dachterrasse ausgestattet, die von Bewohnern genutzt werden kann und bei Dunkelheit beleuchtet ist.<sup>360</sup>

Ein weiteres bauliches Aufwertungsprojekt in Koppelung mit Teilrückbau befindet sich ebenfalls im Zentrum der Neustadt. Hier wurde ein sechsgeschossiger Gebäuderiegel segmentweise aufgebrochen und ein verbleibender Teil um eineinhalb Stockwerke abgezont. Die verbleibenden Etagen wurden saniert und die oberen Wohneinheiten erhielten Zugang zu neugeschaffenen Dachterrassen, wodurch das Haus stark nachgefragt wurde und vollständig belegt werden konnte.<sup>361</sup>

Ähnlich stellt sich die Situation bei einem Projekt im WK 8 dar. Bereits im Jahr 2001 wurden hier Geschoßwohnungsbauten mit insgesamt 150 WE abgerissen und durch einige Stadtvillen à 6 WE ersetzt. Während diese gut auf dem Markt plaziert werden konnten, trat die zusätzlich beabsichtigte Aufwertung des Quartiers jedoch nicht ein. Da das WK 8 mittlerweile vollständig als Rückbauegebiet deklariert ist, werden die Stadtvillen zukünftig einen peripheren Standort darstellen.<sup>362</sup>

Als weitere Strategien zur Attraktivitätssteigerung generell auch im Zentrum schwächer nachgefragter elfgeschossiger Wohnbauten seien noch die Einrichtungen einer für Mieter prinzipiell kostenfreien Concierge<sup>363</sup> sowie eines Mehrgenerationenhauses mit ambulantem Pflegedienst, Nachbarschaftshilfeverein und Gemeinschaftsräumen erwähnt.<sup>364</sup>

Eine wichtige Rolle spielen in Hoyerswerda neben baulichen insbesondere auch nicht-bauliche Aufwertungsstrategien. Vor allem auf den Rückbauflächen der WK 8 – 10 galt es, mögliche Nachnutzungen zu finden. Da langfristig keine private

---

<sup>359</sup> vgl. Gespräch mit der Leiterin des Büros der Geschäftsführung, Wohnungsgesellschaft Hoyerswerda mbH

<sup>360</sup> vgl. Gespräch mit dem Dezernent des Dezernats Technische Dienstleistungen, Stadt Hoyerswerda

<sup>361</sup> vgl. Gespräch mit dem Verantwortlichen für den Bereich Grundsätze und Unternehmensentwicklung, Wohnungsgesellschaft Hoyerswerda mbH

<sup>362</sup> vgl. Gespräch mit der Leiterin des Bereichs Wohnungswirtschaft, LebensRäume Hoyerswerda eG

<sup>363</sup> Hierbei handelt es sich um einen rezeptionsartigen Empfang im Erdgeschoß des Wohnblocks, der mit zwei Servicekräften betrieben wird. Für Mieter besteht die Möglichkeit der Inanspruchnahme geringfügiger Hilfs- und Auskunftsdienste. Darüber hinaus fungiert die Concierge als Postannahmestelle und Ansprechpartner bei Fragen bezüglich der Wohnungen und bei technischen Problemen. Durch die Concierge wird auch das Sicherheitsempfinden der Hausbewohner gesteigert. (vgl. Gespräch mit der Leiterin des Bereichs Wohnungswirtschaft, LebensRäume Hoyerswerda eG)

<sup>364</sup> vgl. Gespräch mit der Leiterin des Bereichs Wohnungswirtschaft, LebensRäume Hoyerswerda eG

Nachfrage nach Bauland zu erwarten ist, entfällt die Option der Veräußerung. Daher verbleiben nur Formen der Renaturierung, die jedoch als ertragsfrei gelten. Sowohl aus kommunaler als auch aus wohnungswirtschaftlicher Sicht stellt sich dabei die Frage nach anfallenden Folgekosten z.B. für Grünpflege, die vom jeweiligen Grundstückseigentümer getragen werden müssen.

Für die peripheren Rückbauflächen ist daher Aufforstung als Folgenutzung vorgesehen. Hierbei wird einerseits von geringen Grünpflegekosten ausgegangen, andererseits wurde die Möglichkeit der Verwendung als Ausgleichsfläche mittels dem Emissionshandel ähnlichen Abkommen mit umliegenden Braunkohlekraftwerken ins Auge gefasst. Zusätzlich soll der entstehende Wald als stadtnaher Natur- und Erholungsraum genutzt werden.<sup>365</sup> Erste Aufforstungsflächen wurden bereits im Bereich des WK 8 angelegt (Abb. 19).

Die Strategie der Aufforstung als dauerhafte Renaturierung und Brachflächennutzung kann jedoch nur auf Flächen erfolgen, die sowohl eine ausreichende Größe als auch eine randstädtische Lage aufweisen. Das unten näher beschriebene Freiraumkonzept schlägt als weitere Alternativen zur Brachflächennutzung die Anlage von Wiesen, agrarischen Feldern sowie Kleingarteninseln in Streuobstwiesen vor<sup>366</sup>. In zentralen Lagen mit geringerem Umfang der Freiflächen müssen dagegen andere Methoden entwickelt werden. Dies wird in Hoyerswerda im Freiraumkonzept „Grüne Mitte“ verfolgt.

**Abb. 19: Aufforstung als Folgenutzung von Rückbauflächen**



**Quelle:** eigene Aufnahme

<sup>365</sup> vgl. Gespräch mit dem Dezernent des Dezernats Technische Dienstleistungen, Stadt Hoyerswerda

<sup>366</sup> vgl. TU DRESDEN 2008, S. 18f.



### **Aufwertung im Stadtzentrum**

Hoyerswerda hat eine bipolare Stadtstruktur. Auf der einen Seite liegt das Altstadtzentrum, auf der anderen das Neustadtzentrum, die beide sowohl durch den Fluss Schwarze Elster als auch durch die Bundesstraße 97 getrennt werden, die als „Umgehungsstraße mitten durch die Stadt und dennoch an beiden Städten vorbei [führt]“<sup>367</sup>. Insgesamt drei befahrbare Brücken verbinden Alt- und Neustadt, wobei ein Übergang auf Höhe der beiden Zentren fehlt. Eine verbindende Fußgängerbrücke, die an dieser Stelle über Fluss und Straße führen müsste, wäre aus städtebaulicher Sicht wünschenswert, gilt aber sowohl unter architektonischen als auch unter finanziellen Gesichtspunkten als schwierig zu realisieren (Abb. 20). Auch die Herstellung einer Verbindung mittels urbaner Bebauung fällt aus, da auf der neustädtischen Seite durch den Abriss leerstehender Elfgeschoßer zunächst weitere Freiflächen entstanden sind und die Stadt „nicht über die notwendige wirtschaftliche Kraft verfügt, die Verbindung zwischen Altstadt und Neustadt städtebaulich zu gestalten“<sup>368</sup>. Um diesem städtebaulich diffizilen Feld zu begegnen, vergab das Amt für Planung, Hochbau, Bauaufsicht und Liegenschaften der Stadt Hoyerswerda 2007 an die Fakultät Architektur der TU Dresden den Auftrag der Erstellung eines Freiraumkonzeptes.

Bezüglich der Stadtmitte schlägt das Freiraumkonzept die Anlage einer *Grünen Mitte* vor. Sie soll durch „intensiv nutzbare Freiräume auf der Neustadt-Seite“ über das „Entwickeln des Erlebniswertes der Aue im innerstädtischen Bereich der Schwarzen Elster“ hinweg bis zum Schlosspark mit zugehörigem Teich auf der Altstadt-Seite eine Verbindung „zwischen den beiden Zentren [schaffen], um ein Auseinanderdivergieren der Stadtteile [...] zu verhindern“<sup>369</sup>.

Verschiedene Einzelprojekte, die Teile des Freiraumkonzeptes darstellen, wurden auf den zentralen Rückbauflächen der Neustadt bereits umgesetzt (Abb. 20).

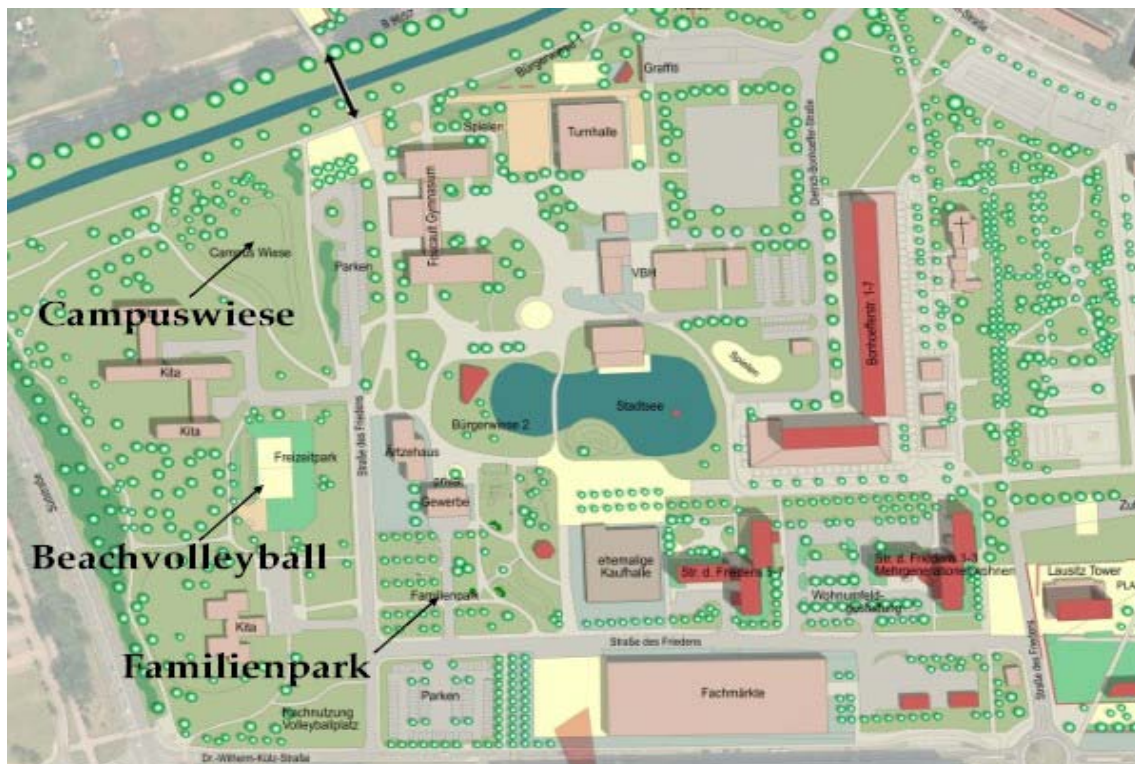
---

<sup>367</sup> BÖHME 2002, S. 59

<sup>368</sup> BÖHME 2002, S. 59

<sup>369</sup> TU DRESDEN 2008, S. 8

**Abb. 20: Aufwertung im Stadtzentrum – Rahmenplanung Neustadtzentrum (Auszug)**



**Quelle:** INSEK Hoyerswerda; aus: Wolf 2009; Eintragungen nicht im Original

Eines darunter ist die „Campuswiese“, eine 2009 fertiggestellte Freifläche in unmittelbarer Nachbarschaft eines Gymnasiums, die in der warmen Jahreszeit Aufenthaltsqualität bieten und die Entstehung eines Campuscharakters fördern soll<sup>370</sup>. Daran anschließend wurde auf einem Grundstück der Wohnungsgenossenschaft ein Beachvolleyballplatz angelegt, der sowohl von Vereinen als auch von Privatpersonen gegen eine geringe Gebühr genutzt werden kann. Die Gestehungskosten von ca. 100.000 Euro wurden zu etwa 75% durch den Aufwertungsteil des Programms Stadtumbau Ost gefördert, während die Übernahme der Folgekosten der Wohnungsgenossenschaft obliegt. Dieselben Rahmenbedingungen liegen beim Familienpark vor, einer weiteren Aufwertungsmaßnahme der Wohnungsgenossenschaft im Neustadtzentrum. Auf einer Rückbaufläche wurde hier eine parkartige Struktur mit Aufenthaltsqualität und Sitzgelegenheiten geschaffen, die sowohl Spielgeräte für Kinder enthält als auch Fitnessgeräte für Erwachsene und ältere Menschen. Auch hier wurden etwa drei Viertel des Kostenvolumens von 120.000 Euro durch Stadtumbau Ost subventioniert.<sup>371</sup>

Eine weitere Aufwertungsmaßnahme mit künstlerischem Bezug wurde 2009 am nordöstlichen Rand des Neustadtzentrums in Form des „Skulpturengartens“ eingerichtet. Es handelt sich dabei um ein Grundstück, auf dem Bildhauerkunstwerke inszeniert wurden, die sich vormalig in den nun rückgebauten Wohnkomplexen befanden.

<sup>370</sup> vgl. Gespräch mit der Leiterin des Büros der Geschäftsführung, Wohnungsgesellschaft Hoyerswerda mbH

<sup>371</sup> vgl. Gespräch mit der Leiterin des Bereichs Wohnungswirtschaft, LebensRäume Hoyerswerda eG

den. Noch nicht realisiert wurde dagegen ein geplanter See im Neustadtzentrum, da die Finanzierung hier noch nicht gesichert ist.<sup>372</sup>

#### 3.4.4.3.4 Bürger im Stadtumbauprozess

Da Stadtumbau ein Prozess ist, der oft tiefgreifende Einschnitte in die Stadt als Lebensraum bedeutet, ist es wichtig, neben den möglichen Maßnahmen und Instrumenten auch auf die Rolle der Bürger einzugehen. Für Stadtbewohner sind schrumpfbedingte Umbauprozesse häufig negativ belegt, da sie oft nicht nur Verzicht und Kompromissbereitschaft einfordern, sondern auch häufig Veränderungen im Erscheinungsbild des gewohnten Wohnumfeldes mit sich bringen. Den Hoyerswerdaer Bürgern wird insgesamt eine hohe Akzeptanz der Stadtumbaumaßnahmen attestiert<sup>373</sup>. Ein Grund dafür besteht möglicherweise in der Tatsache, dass Schrumpfung schon seit 15 Jahren ein akutes Thema in der Stadt ist. Dennoch war und ist es zum Teil immer noch schwierig, die Notwendigkeit von Rückbaumaßnahmen zu vermitteln, da diese oftmals vorrangig als Vernichtung von Werten angesehen werden. Darüber hinaus bestehen vor allem unter den Bewohnern von Rückbaugebieten mitunter auch noch nach bereits erfolgtem Umzug oftmals Unsicherheiten bezüglich des Fortbestands der eigenen Wohnung<sup>374</sup>.

Eine essentielle Aufgabe der Stadtplanung ist es daher auch, den Bürgern adäquate Informationen über den laufenden Stadtumbauprozess zugänglich zu machen. Dabei muss ein Spagat zwischen den Bedürfnissen der betroffenen Bewohner einerseits und denjenigen der Wohnungswirtschaft andererseits geleistet werden<sup>375</sup>. Erschwerend hinzu kommt außerdem die Unabsehbarkeit zukünftiger Entwicklungen. So werden von Mietern gegenüber der Stadtplanung häufig definitive Aussagen über Rückbau- und Terminplanungen gefordert. Dem kann jedoch nur in beschränktem Ausmaß stattgegeben werden, damit sowohl die wirtschaftlichen Interessen der Wohnungsunternehmen geschützt werden als auch den Unsicherheiten gegenüber zukünftigen Entwicklungen Rechnung getragen werden kann<sup>376</sup>.

In Hoyerswerda wurde eine Form der Bürgerinformation durch die Einrichtung der „Orange Box“ umgesetzt. Es handelt sich dabei um ein würfelförmiges, orangefarbiges Gebäude mit provisorischem Charakter, das an einem symbolhaften Standort auf Neustadt-Seite zwischen den beiden Stadtzentren errichtet wurde. Als Vorbild diente dabei die rote Infobox auf dem Leipziger Platz in Berlin, die von 1995-2001 über die Umbauten am Potsdamer Platz informierte. Im Inneren befindet sich eine Ausstellung, die eine Chronik des bisherigen Stadtumbaus in Hoyerswerda zeigt sowie einen vereinfachten Flächennutzungsplan, der über die zukünftige Ausrichtung der Stadtplanung Aufschluss gibt.<sup>377</sup>

---

<sup>372</sup> vgl. Gespräch mit dem Dezernent des Dezernats Technische Dienstleistungen, Stadt Hoyerswerda

<sup>373</sup> vgl. u.a. Gespräch mit dem Oberbürgermeister der Stadt Hoyerswerda

<sup>374</sup> vgl. Gespräch mit dem Verantwortlichen für den Bereich Grundsätze und Unternehmensentwicklung, Wohnungsgesellschaft Hoyerswerda mbH

<sup>375</sup> vgl. Gespräch mit dem Dezernent des Dezernats Technische Dienstleistungen, Stadt Hoyerswerda

<sup>376</sup> vgl. Gespräch mit der Leiterin des Büros der Geschäftsführung, Wohnungsgesellschaft Hoyerswerda mbH

<sup>377</sup> vgl. Gespräch mit dem Dezernent des Dezernats Technische Dienstleistungen,

Eine weitere Art der Bürgerinformation ist das seit 2008 kostenlos erscheinende „Stadtmagazin für Kultur, Wirtschaft und Stadtentwicklung ‚AHOY‘“, indem u.a. Fragestellungen zum Stadtumbau konkret thematisiert und so ein offener Umgang mit der aktuellen Situation gefördert wird.<sup>378</sup>

#### **3.4.4.3.5 Bewertung der Handlungsansätze**

##### ***Wirksamkeit***

Hinsichtlich der Bewertung der Handlungsansätze im Stadtumbau Hoyerswerda wird zunächst darauf eingegangen, inwiefern diese auf Herausforderungen des Einwohnerrückgangs wirken, die durch demographische Einflussfaktoren im Handlungsfeld Schrumpfungspolitik bedingt werden.

Die hauptsächlichen Herausforderungen des Einwohnerrückgangs bestehen in der Anpassung der vorgehaltenen Angebote in einer Stadt einschließlich Wohnen an reduzierte und geänderte Bedürfnisse. Notwendig ist dafür eine vorausschauende Planung mit ganzstädtischer Perspektive, die Schrumpfung als zentrales Thema aufgreift und Vorgehensweisen entwickelt. Dies wurde durch die Aufstellung des INSEKs geleistet, einer Voraussetzung für die Aufnahme in das Förderprogramm Stadtumbau Ost. Durch die Teilnahme an Stadtumbau Ost besteht ein programmatischer Handlungsrahmen, der auf Stadtumbau mit seinen Programmteilen Stadtrückbau und Stadtaufwertung zugeschnitten ist.

Daraus ergab sich die Anwendung unterschiedlicher Strategien. Im Programmteil Rückbau wurde der Fokus auf den Abbau von Überkapazitäten gelegt, im Programmteil Aufwertung auf die Nachnutzung freigewordener Flächen einerseits, aber auch auf die Sicherstellung und Verbesserung städtischer Lebensqualität andererseits. Inwiefern die durchgeführten Maßnahmen zu einer Abmilderung oder Prävention weiterer Schrumpfung, beitragen können ist schwer abzuschätzen, da sich die Wanderungsmotive der Fortziehenden nur sehr bedingt an den örtlichen, städtebaulichen Gegebenheiten festmachen lassen, die im Rahmen des Stadtumbaus verändert werden<sup>379</sup>. Insgesamt sind der Stadtumbau und seine Handlungsansätze im Handlungsfeld Schrumpfungspolitik daher vor allem als reaktive Vorgehensweise wirksam, einschließlich der zukunftsorientierten Komponente des INSEKs, das seinerseits zukünftige Reaktionsmöglichkeiten auf prognostizierte Entwicklungen beinhaltet.

##### ***Zielerfüllung***

Das vorrangige Ziel des Programmteils Rückbau im Stadtumbau ist die bauliche Anpassung bestehender Überangebote an die aktuellen Bedürfnisse in der Stadt. Damit einher gehen auch das Ziel der Verhinderung leerstandsbedingter Negativentwicklungen sowie die Erhaltung einer kompakten Stadtstruktur. Der Einwohnerrückgang von etwa 30.000 Menschen hatte in Hoyerswerda bislang den Abbruch von über 8.000 WE zur Folge, wobei in der Zukunft noch weitere Rückbaumaßnahmen von ca.

---

Stadt Hoyerswerda

<sup>378</sup> vgl. Gespräch mit dem Oberbürgermeister der Stadt Hoyerswerda

<sup>379</sup> vgl. STADT HOYERSWERDA 2006, S. 23

5.000 WE erforderlich sein werden<sup>380</sup>. Momentan stehen etwa 1.000 WE in der Stadt leer, wobei darunter sowohl freigezogene, zum Rückbau vorbereitete Gebäude fallen, als auch Wohnungen, die als Alternativangebot für noch freizuziehende Gebäude vorgehalten werden<sup>381</sup>. Soziale und technische Infrastruktur wurden ebenfalls begleitend zum Wohnungsrückbau angepasst. Der Stadtrückbau ist damit im Verhältnis zum Leerstand zielerfüllend fortgeschritten. Gebäude ohne Nutzung werden zeitnah rückgebaut oder, z.B. in der Altstadt, für mögliche spätere Nutzungen gesichert. Auch die Prävention von Negativentwicklungen gestaltet sich daher der Vorgabe entsprechend, da in der Stadt keine Bestände Verfall und Vandalismus preisgegeben sind.

Bezüglich der Erhaltung einer kompakten Stadtstruktur wurde mit der Formulierung des Leitmotivs „Rückbau von außen nach innen“ ein wichtiger, richtungsgebender Faktor geschaffen. Der Abriss der äußeren WK entspricht dieser Planung. Allerdings werden sich bedingt durch einige vor Stadtumbau Ost durchgeführte Sanierungsmaßnahmen in absehbarer Zukunft mehrere kreditbehaftete Wohnblöcke zumindest bis Ablauf der Kreditlaufzeit auf der „grünen Wiese“ befinden, sobald die umliegenden Gebäude rückgebaut sein werden. Ebenso werden ein Einfamilienhausgebiet sowie das Berufsschulzentrum neben dem WK 10 den städtebaulichen Zusammenhang verlieren. Eine kompakte Stadtstruktur nach Leitmotiv ist deshalb zwar weitgehend, aber nicht umfassend umsetzbar.

Im Programmteil Aufwertung ist das Hauptziel die Erhaltung und Verbesserung der städtischen Lebensqualität, die Stärkung der beiden Zentren sowie die Nachnutzung der Rückbauflächen.

In der Altstadt wurde die Sanierung bereits vor einigen Jahren weitgehend abgeschlossen, wobei überkommene Bausubstanz durch Neubauten ersetzt und öffentliche Räume (z.B. der Marktplatz) ansprechend gestaltet wurden. Im Ergebnis weist das Gebiet heute eine stabile Einwohnerzahl und ein städtebaulich geordnetes Erscheinungsbild auf. Die Erhaltung von Schloss, Kino und Zoo stellen eine Bereicherung der Lebensqualität dar und tragen zur Attraktivität des Wohnumfeldes und der Stärkung des Zentrums bei.

In der Neustadt wurden bzw. werden die randstädtischen Freiflächen entsprechend des Freiraumkonzeptes dauerhaft renaturiert. Inwiefern diese Flächen später tatsächlich als Naherholungsraum für Stadtbewohner genutzt werden, ist heute noch kaum abschätzbar, da die jeweiligen Projekte noch nicht fertiggestellt oder noch nicht zur Nutzung bereit sind.

Die zentralen Rückbauflächen wurden dagegen vorwiegend in parkartige Anlagen verwandelt. Dies trägt zur Erfüllung des Ziels der Verbesserung der Lebensqualität bei, indem Wohnumfelder aufgewertet werden. Die Anlage der Campuswiese, des Familienparks, des Beachvolleyballplatzes sowie des Skulpturengartens stellen Nutzungsarten dar, für die sonst innerstädtisch oftmals kein Raum zur Verfügung steht. Sie tragen ebenfalls einen Anteil zur Aufwertung und Belebung des Zentrums bei.

---

<sup>380</sup> vgl. Gespräch mit dem Dezernent des Dezernats Technische Dienstleistungen, Stadt Hoyerswerda

<sup>381</sup> vgl. Gespräch mit der Leiterin des Büros der Geschäftsführung, Wohnungsgesellschaft Hoyerswerda mbH

Obwohl die genannten Anlagen einen höheren Nutzwert als reine Grünflächen besitzen, ist deren Nutzung jedoch stark wetterabhängig und bietet sich daher nicht ganzjährig an.

Bei der Aufwertung von Wohngebäuden in der Neustadt konnte nach durchgeführten baulichen Sanierungsmaßnahmen eine hohe Auslastung und Vermietbarkeit der jeweiligen Gebäude erreicht werden. Hervorzuheben ist hier das Concierge-Projekt, durch das als nicht-bauliche Strategie die Aufwertung und Attraktivitätssteigerung einer Geschosswohnungsimmoblie geleistet werden konnte.

Durch die Konzentration mehrerer baulicher und nicht-baulicher Aufwertungsmaßnahmen gelang eine Stärkung des Neustadtzentrums, ohne jedoch randstädtische Quartiere zu vernachlässigen.

Insgesamt erreicht der Stadtumbau in Hoyerswerda bislang einen Großteil seiner Ziele, wobei hinsichtlich einiger Maßnahmen noch abzuwarten ist, wie diese angenommen werden. An einigen Stellen könnten Entscheidungen der Vergangenheit zukünftig zu suboptimalen Strukturen führen, wobei aus diesen Gegebenheiten Konsequenzen für weiterhin anstehende Maßnahmen gezogen wurden. Auch in den kommenden Jahren wird der Stadtumbau in Hoyerswerda eine zentrale Aufgabe des Städtebaus und der Stadtentwicklung bleiben.

### **Quartiersbezug**

Der Quartiersbezug ist im Stadtumbauprozess in der Regel durch den gesamtstädtischen Bezug des zugrundeliegenden Stadtentwicklungskonzeptes gegeben. In Hoyerswerda gestaltet sich der Quartiersbezug aufgrund mehrerer Aspekte besonders intensiv. Dabei stellt die Grundstruktur in der Neustadt in Form der Aufteilung in Wohnkomplexe eine entscheidende Komponente dar. Zum einen weisen die einzelnen WK jeweils Quartiersgröße auf, zum anderen kann die Entwicklung von Zielen und Maßnahmen für die einzelnen WK daher als quartiersspezifisch angesehen werden. Dadurch entfiel die Entscheidung über Rückbau oder Aufwertung jeweils für ganze Quartiere, so dass diese städtebaulich in sich weitgehend stringent beplant wurden<sup>382</sup>. So dominiert in einigen WK der Rückbau, während in anderen Entdichtungs- und Aufwertungsmaßnahmen im Vordergrund stehen.

### **Nachhaltigkeit**

Die Nachhaltigkeit eines Stadtumbauprozesses ist im Ergebnis ambivalent zu betrachten, da sie in den einzelnen Bereichen unterschiedlich zu bewerten ist. Als ganzheitliches Konzept ist der Stadtumbau in allen drei Dimensionen der Nachhaltigkeit wirksam.

Der ökologische Aspekt stellt sich dabei positiv dar: Der Rückbau städtischer Siedlungsfläche bedeutet zunächst eine Bodenentsiegelung. Permanent renaturierte Brachflächen werden langfristig an die Natur zurückgegeben und auch geordnete Grünflächen ermöglichen besonders in zentralen Lagen eine ökologische Verbesserung des Lebensraumes.

Differenzierter gestaltet sich dagegen die Betrachtung der ökonomischen Nachhaltigkeit. Grundsätzlich bedeutet der Abriss von Gebäudesubstanz die Vernichtung von

---

<sup>382</sup> vgl. STADT HOYERSWERDA 2008, S. 10

Werten. Immobilien, die auf eine wirtschaftliche Lebenszeit von ca. 100 Jahren ausgelegt waren<sup>383</sup>, unterschreiten diese erheblich. Zudem ist die Umsetzung des Stadtumbaus vollständig von staatlichen Subventionen abhängig, ohne die weder die Kommune noch die Wohnungsunternehmen ausreichende finanzielle Mittel zur Realisierung der umfangreichen Maßnahmen aufbringen könnten. Beachtet werden muss dabei auch, dass im Bereich der Aufwertungsmaßnahmen sowohl die dauerhafte Renaturierung als auch die Anlage von Grünflächen weitestgehend ertragsfreie Nutzungen darstellen, die jedoch, vor allem bei Park- und Grünanlagen, fortlaufende Folgekosten verursachen.

Andererseits lassen sowohl die bisherigen als auch die zukünftigen Perspektiven der Entwicklung Hoyerswerdas keine Alternativen gegenüber dem Stadtumbau zu. Die ohne geordnetes Stadtbauprogramm bestehenden Risiken leerstandsbedingter Negativentwicklungen (s. 2.2.2) stellen die Entstehung von Kosten in Aussicht, die die Fördersummen deutlich überschreiten könnten. Aus heutiger Sicht der bisherigen und der prognostizierten Entwicklungen sind die im Rahmen des Stadtumbaus geleisteten Projekte und Maßnahmen in der Abwägung letztendlich als ökonomisch nachhaltig zu bezeichnen.

Die detaillierte Betrachtung der sozialen Nachhaltigkeit des Stadtumbaus würde die Auswertung umfangreicher Einwohnerstrukturdaten erfordern und muss daher an dieser Stelle auf die Nennung einiger Einflussfaktoren beschränkt werden. Aus diesem Grund soll abschließend auch keine Bewertung dieses Aspektes getroffen werden.

Effekte auf sozialer Ebene sind generell durch den Abbau ganzer Wohngebiete anzunehmen. Besonders trifft dies auf die Praxis des Freiziehens von Rückbaugebäuden zu, bei denen es sich oft um unsanierte Wohnblöcke mit hoher Leerstandsquote und niedrigem Mietpreinsniveau handelt. Die Wegnahme dieser Immobilien vom Markt und die damit notwendigerweise verbundenen Umzüge verbleibender Mieter vermeiden eine denkbare Entstehung sozial schwacher und stigmatisierter Quartiere. Bezüglich im Rahmen des Rückbaus erforderlicher Umzüge ist jedoch auch anzumerken, dass es sich vor allem bei Alternativangeboten in sanierten Immobilien häufig um vergleichsweise teureren Wohnraum handelt, so dass der Stadtumbau in der Gesamtbetrachtung als mitverantwortlich für einen Anstieg des Mietpreinsniveaus angenommen werden kann. Dies beeinflusst wiederum die Wohnstandortwahl einkommensschwacher Haushalte. In Hoyerswerda wird die Intensität dieser Entwicklung derzeit jedoch nicht als problematisch eingestuft<sup>384</sup>.

Potential zur sozialen Nachhaltigkeit stellen auch die Ansätze zur Information und Begleitung der Bürger im Stadtbauprozess dar. Durch diese könnte es unter längerfristiger Laufzeit gelingen, die Entstehung einer lokalen Identität durch die gezielte Thematisierung des Stadtumbaus als intensive stadtprägende Gegebenheit zu fördern.

---

<sup>383</sup> vgl. Gespräch mit der Leiterin des Büros der Geschäftsführung, Wohnungsgesellschaft Hoyerswerda mbH

<sup>384</sup> vgl. Gespräch mit dem Verantwortlichen für den Bereich Grundsätze und Unternehmensentwicklung, Wohnungsgesellschaft Hoyerswerda mbH

### **Öffentliche Wahrnehmung**

Die Bertelsmann Stiftung benennt den „Stadtumbau von außen nach innen“ in Hoyerswerda in ihrer Datenbank „Demographie konkret online“ als Best-Practice-Beispiel in der in der Kategorie „Stadtumbau“<sup>385</sup>.

Als konkretes Projekt wurde das begrünte Hochhaus „Lausitz Tower“ im Neustadtzentrum ausgezeichnet, das 2007 den Deutschen Bauherrenpreis in der Kategorie „Modernisierung“ erhielt<sup>386</sup>.

Trotz dieser positiven Resonanzen und der Fortschritte im Stadtumbauprozess wurde in den Medien über Hoyerswerda bis heute oftmals negativ berichtet. Eine Ursache dafür liegt darin begründet, dass die Stadt noch zu Zeiten der Kreisfreiheit in bundesweiten Statistiken auf Kreisebene zum Thema Einwohnerentwicklung häufig den letzten Platz belegte<sup>387</sup>. Dadurch wurde die Berichterstattung häufig lediglich auf Schrumpfungerscheinungen konzentriert, nicht jedoch auf das breite Maßnahmenpektrum, das in Reaktion darauf angewendet wurde.

### **Fazit**

Die im Stadtumbau Hoyerswerda durchgeführten Maßnahmen sind im Bereich der Schrumpfungspolitik als Reaktion auf die Herausforderung des Wohnerrückgangs wirksam und erreichen weitgehend die Zielsetzungen des INSEKs. Entwicklungen, die den Zielen nicht entsprechen, wurden bei der Fortschreibung des Konzepts beachtet, so dass der Stadtumbauprozess eine lernende Komponente enthält. Durch die Bezugnahme auf die Struktur der Alt- und Neustadt im INSEK und der damit verbundenen Aufstellung und Anwendung wohnkomplexspezifischer Ziele und Maßnahmen konnte ein hoher Quartiersbezug erreicht werden. Die gewählten Strategien sind vor dem Hintergrund der Unausweichlichkeit des Stadtumbaus nicht nur ökologisch, sondern auch wirtschaftlich als nachhaltig zu bezeichnen. Der Stadtumbau Hoyerswerda ist daher nach seinem momentanen Stand positiv zu bewerten. Eine objektivere öffentliche Wahrnehmung der geleisteten Vielzahl der Anpassungs- und Verbesserungsmaßnahmen, die für Hoyerswerda den Begriff der „gesunden Schrumpfung“ gültig erscheinen lassen, könnte den Vorbild- und Vorreitercharakter des dortigen Stadtumbauprozesses unterstreichen.

#### **3.4.4.3.6 Übertragbarkeit der Handlungsansätze**

##### **Voraussetzungen und Bedingungen**

Bei der Betrachtung der Übertragbarkeit im Stadtumbau ist zunächst zu beachten, dass ein Stadtumbauprozess aufgrund der hohen Spezifizierung auf die durchführende Kommune an sich nicht vollständig übertragbar ist. Vielmehr notwendig ist daher die Betrachtung einzelner Elemente des Stadtumbaus und inwiefern diese in anderen Gemeinden Anwendung finden könnten.

Die Situation Hoyerswerdas ist hinsichtlich des Ausmaßes der Schrumpfung bei Städten vergleichbarer und höherer Einwohnerzahl bislang deutschlandweit einzigartig.

---

<sup>385</sup> vgl. BERTELSMANN STIFTUNG: Demographie Konkret online – Stadtumbau

<sup>386</sup> vgl. WOLF 2009, S. 27

<sup>387</sup> vgl. Gespräch mit dem Oberbürgermeister der Stadt Hoyerswerda



tig<sup>388</sup>. Gerade dieser Aspekt hat aber dazu geführt, dass hier eine hohe Anzahl und Verschiedenheit sowohl großräumiger als auch kleinteiliger, positiver Maßnahmen entwickelt und durchgeführt wurde. Unterstützend wirkte in diesem Zusammenhang auch die kompakte Eigentümerstruktur der Neustadt.

Wie auch in Hoyerswerda geschehen, ist zur ganzheitlichen Koordinierung des Stadtumbauprozesses die Erstellung eines städtebaulichen Entwicklungskonzeptes notwendig.

Maßnahmen des Programnteils Rückbau können pauschal überall durchgeführt werden. Sinnvoll zu übertragen ist die Vorgehensweise der gebäudebezogenen Prüfung unter Beteiligung der Stadtplaner und der Immobilieneigner hinsichtlich der Frage, inwiefern unter wirtschaftlichen und städtebaulichen Gesichtspunkten Erhaltung oder Rückbau angemessener ist. Ebenso ist zu klären, welche Art der Nachnutzung für entstehende Rückbauflächen in Frage kommt. Da in einer Schrumpfungssituation meist keine Nachfrage nach baulichen Lösungen besteht, ist die Konzentration zumindest flächigen Rückbaus auf randstädtische Quartiere sowie die Vorgehensweise von außen nach innen ebenfalls grundsätzlich sinnvoll zu übertragen. Nachnutzungen in Form von Frei- bzw. Grünflächen sind allorts anwendbar, wobei die im Zuge des Programnteils Aufwertung realisierten Nutzungsvarianten (Familienpark, Beachvolleyballplatz, etc.) von der Größe zentral verfügbarer Freiflächen abhängen. Die Übertragbarkeit auf randstädtische Brachflächen ist hier insbesondere unter dem Aspekt der potentiellen Nutzungsfrequenz in Relation zu den Erstellungs- und Folgekosten zu betrachten. Eine weitere Voraussetzung für die Übertragung von Aufwertungsstrategien wie dem „Lausitz Tower“ als begrüntem Hochhaus, der Einrichtung einer Concierge in einem Geschoßwohnungsbau oder der Umfunktionierung einer Wohnplatte zu einem betreuten Generationenhaus ist auch der kreative Umgang mit bestehenden Herausforderungen gekoppelt mit der Bereitschaft, neue Schritte mitunter auch experimentellen Charakters zu wagen.

Zur Frage der Übertragbarkeit auf westdeutsche Städte bleibt anzumerken, dass hier Ursachengefüge und Dimensionen von Schrumpfungsentwicklungen unterschiedlich verlaufen. Vor allem treten Einwohnerrückgänge im Allgemeinen in geringerer Geschwindigkeit und Intensität auf, so dass eine längere Vorbereitungs- und Reaktionszeit verbleibt. Das Instrumentarium des Stadtumbaus setzt sich dabei aus vergleichbaren Elementen zusammen. Konzeption, Vorgehensweise und Einzelmaßnahmen des Stadtumbaus in Hoyerswerda lassen sich daher unter den genannten Voraussetzungen und Bedingungen auch in den alten Bundesländern anwenden.

### **Finanzierung**

Wie bereits erläutert ist Stadtumbau ein stark von öffentlichen Fördermitteln abhängiger Prozess. Eine der wenigen Ausnahmen bilden dabei private bauliche Aufwertungsmaßnahmen mit dem wirtschaftlich motivierten Ziel der Attraktivitätssteigerung. Bei subventionierten Projekten sind je nach Förderprogramm Eigenanteile vom jeweiligen Initiator zu tragen, wobei die alleinige Finanzierungsfähigkeit dieses Eigenanteils in der Praxis nicht immer gegeben ist. Einzelmaßnahmen der Aufwertung und des Rückbaus lassen sich gegebenenfalls auch ohne Fördermittel umsetzen, jedoch ist davon auszugehen, dass dies nur auf städtebaulich prägenden Flächen oder sol-

---

<sup>388</sup> vgl. z.B. BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG: INKAR 2007

chen mit lukrativer Nachnutzung geschieht. Während die Verlängerung von Stadtumbau Ost über 2009 hinaus empfohlen wird, ist nach Abschluss des Pilotprojektes auch die Auflage eines Förderprogramms Stadtumbau West denkbar. Daneben existieren weiterhin die reguläre Förderung für städtebauliche Sanierungsgebiete sowie unterschiedliche Programme auf Länderebene.

### ***Übertragbarkeit auf den ländlichen Raum***

Ohne dass dies im vorliegenden Kontext detailliert dargestellt werden kann, ist Schrumpfung im ländlichen Raum aktuell und in Zukunft als eine der größten demographisch bedingten Herausforderungen der Siedlungsentwicklung und -planung anzusehen. Ein wesentlicher Punkt im Unterschied zu Agglomerationsräumen ist dabei, dass Einrichtungen der Versorgung und der Infrastruktur bei Einwohnerrückgang in Städten zwar durch Schließung dem Bedarf angepasst werden, in der Regel dort aber zumindest die Breite der Grundversorgungseinrichtungen verbleibt. Im ländlichen Raum bedeutet die Schließung defizitärer Einrichtungen einschließlich medizinischer Versorgung und Einzelhandel hingegen bei geringer Ortsgröße häufig den vollständigen Verlust des jeweiligen Angebots. Besonders in dünn besiedelten Räumen besteht dadurch das Risiko, dass die für die Erreichbarkeit bestimmter Grundversorgungsangebote zurückzulegende Entfernung immer weiter ansteigt.

Ein weiterer Unterschied zu städtischen Räumen ist die Eigentümerstruktur in ländlichen Siedlungen, die in aller Regel wesentlich stärker von privaten Kleineigentümern geprägt ist, so dass städtebauliche Eingriffe schwerer umzusetzen sind. Zudem ist es für Kommunen desto unpraktikabler, ganzheitliche städtebauliche Entwicklungskonzepte zu erstellen, je geringer deren Größe ist.

Im Resultat folgt daraus, dass die Handlungsansätze des Stadtumbaus auf den ländlichen Raum nur sehr bedingt bis nicht übertragbar sind.

### ***Fazit***

Die Übertragbarkeitsuntersuchung der Handlungsansätze des Hoyerswerdaer Stadtumbaus hat ergeben, dass die grundsätzliche Vorgehensweise aus Elementen besteht, die auch auf andere Stadtumbaukommunen anwendbar sind. Dabei ist jedoch nicht der gesamte Prozess übertragbar, sondern dieser muss an die jeweiligen lokalen Gegebenheiten und Akteure angepasst werden. Drastischer Einwohnerrückgang einerseits und günstige Eigentümerstrukturen andererseits schufen im Stadtumbaugebiet Hoyerswerdas Rahmenbedingungen des Stadtumbaus, aus denen eine Art Baukasten möglicher Maßnahmen entstanden ist. Diese mitunter nicht alltäglichen Einzelprojekte können unter passenden Bedingungen sowohl direkt auf andere Kommunen übertragen werden als auch Denkanstöße für andere, kreative Lösungen liefern. Während die Umsetzung dieser Maßnahmen und Projekte gleichermaßen auf west- wie auch auf ostdeutsche Kommunen im Stadtumbau übertragbar ist, stellen diese im ländlichen Raum insbesondere bei kleinen Gemeinden in aller Regel keine Handlungsoption dar. In den meisten Fällen ist die Realisierbarkeit zudem von der Inanspruchnahme öffentlicher Fördergelder abhängig.

Insgesamt weist der Stadtumbau in Hoyerswerda eine positive Durchführung und die Entwicklung einer vielfältigen Palette unterschiedlicher Maßnahmen auf, die für andere Städte als Vorbild dienen können. Der Prozess zeigt auch, dass selbst drastisch erscheinende Schrumpfungsentwicklungen durch die Reaktion in Form einer adä-

quaten kommunalen Handlungsstrategie in kontrollierte Bahnen gelenkt werden können.

### **3.4.5 Fazit zur Übertragbarkeit der Handlungsansätze**

Die vorangegangenen Betrachtungen haben in einem Ausschnitt gezeigt, dass in einigen Kommunen vorbildliche Reaktionen auf die unterschiedlichen Herausforderungen des demographischen Wandels entwickelt wurden. Die Übertragbarkeitsuntersuchungen der dargestellten Beispiele haben ergeben, dass die in den Beispielsstädten entwickelten Ansätze grundsätzlich auch auf andere Kommunen übertragbar sind. Notwendig ist dazu die Erfüllung einiger struktureller Voraussetzungen und Bedingungen, darunter die individuelle Anpassung möglicher Konzepte und Maßnahmen auf lokale Anforderungen. Allen Handlungsfeldern gemein ist dabei die Notwendigkeit der engen Zusammenarbeit aller lokalen Akteure, die Information und Einbeziehung betroffener Bewohner sowie insbesondere bei ganzheitlich angelegten Konzepten die Vorantreibung entsprechender Programme durch die Spitzen der Kommunalverwaltung.

Bezüglich der Finanzierung von Handlungsansätzen in Reaktion auf Herausforderungen des demographischen Wandels hat sich gezeigt, dass die Durchführbarkeit aufwendiger Maßnahmen aufgrund beschränkter Kommunaletats einerseits stark von Fördermitteln abhängig ist, andererseits aber auch Lösungsmodelle in Kooperation mit Unternehmen der freien Wirtschaft, z.B. in Form von PPPs, sowie durch die Einbindung ehrenamtlicher Kräfte umgesetzt werden können.

Die Übertragbarkeit der in den drei Handlungsfeldern dargestellten Ansätze auf kleine Gemeinden im ländlichen Raum ist nur teilweise gegeben und erfordert mitunter deutliche Modifizierungen der Modelle, da sich die Ausgangslage im Vergleich zu größeren Städten erheblich unterscheidet. Besonders im Bereich der Reaktionen auf massiven Einwohnerrückgang im ländlichen Raum besteht vor dem Hintergrund der Versorgungssicherheit noch weiterer Forschungs- und Entwicklungsbedarf.

#### **4 Handlungsempfehlungen und Zukunftsausblick bezüglich der Herausforderungen des demographischen Wandels an Städtebau und Stadtentwicklung**

*„Die Art und Weise, wie Kommunen den demographischen Wandel gestalten, wird über ihre Zukunftsfähigkeit und die Lebensqualität ihrer Bürger entscheiden. Patentlösungen gibt es angesichts der großen regionalen Unterschiede und individuellen Problemlagen nicht. Notwendig sind vielmehr Lösungen, die den ortsspezifischen Gegebenheiten Rechnung tragen. In der Praxis brauchen wir eine kommunale Politik, die bei allen Entscheidungen die Auswirkungen des demographischen Wandels berücksichtigt.“*

(Schmidt 2004, S. 34)

Ein Fazit der vorangegangenen Darstellungen, Untersuchungen und Ergebnisse ist, dass die Reaktionsmöglichkeiten von Städtebau und Stadtplanung genauso verschieden sind, wie die Herausforderungen, die der demographische Wandel an die Kommunen stellt. Handlungsempfehlungen lassen sich daher nicht an konkreten Maßnahmen festmachen, sondern müssen sich vielmehr auf die konzeptionelle Ebene beziehen. Bei der Entwicklung von Programmen, Projekten und Maßnahmen ist es wichtig, die lokalen Anforderungen und Bedürfnisse nicht nur als Momentaufnahme festzuhalten, sondern auch zukünftige Änderungen in den Blick zu fassen. Da hierbei Unabwägbarkeit in der Natur der Sache liegt, ist es wichtig, dass die zu entwickelnden Handlungsansätze flexibel und kurzfristig reaktionsfähig sind, um im Entwicklungsfeld des demographischen Wandels langfristig und nachhaltig bestehen zu können.

Bei der konkreten Aufstellung ihrer Projekte haben die Beispielkommunen gezeigt, dass auch das Wagnis der Anwendung und Umsetzung neuer Methoden und Konzepte unter Überwindung althergebrachter Strukturen einen Gewinn darstellen kann. Besonders das Handlungsfeld des Stadtumbaus eröffnet hier großzügigen Spielraum. Neue und kreative Ideen sind aber auch in den anderen Handlungsfeldern im Sinne einer Fortentwicklung nicht nur trotz – sondern auch gerade wegen der Herausforderungen des demographischen Wandels unterstützenswert.

Sowohl während der Aufstellung als auch während der Durchführung von Projekten ist die fortlaufende Anhörung, Einbeziehung und Information von beteiligten Akteuren und Bürgern essentiell, um einerseits Fehlentwicklungen vorzubeugen und andererseits eine Stärkung der Akzeptanz besonders bei tiefgreifenden Maßnahmen zu erreichen. Auf diese Weise kann auch der oft entstehenden Diskrepanz zwischen tatsächlichem Geschehen und öffentlicher Wahrnehmung positiv entgegengewirkt werden.

Die zukünftigen Herausforderungen, die der demographische Wandel an die Kommunen stellen wird, sind hinsichtlich ihrer Art und Ausprägung zumindest teilweise absehbar, jedoch nicht bezüglich ihrer konkreten Lokalisierung. Die Beantwortung der einleitend gestellten Fragen muss daher lauten, dass es zukünftig sowohl Orte geben wird, an denen der Neubau von Schulen und Kindergärten sinnvoll ist, wie auch solche, in denen primär der Ausbau von Altenbetreuungseinrichtungen erforderlich sein wird. Mancherorts wird auch die Reduzierung der bisherigen Siedlungsfläche notwendig werden. Wichtig ist es jedoch vor allem, in Städtebau und Stadtentwicklung bereits heute entsprechend vorausschauend zu planen, so dass zukünft-

tigen Herausforderungen rechtzeitig vorbereitend begegnet werden kann. Eine wichtige Hilfestellung besteht dabei im aktiven Erfahrungsaustausch mit anderen Kommunen. In der Bildung umfassender Netzwerke bestehen wichtige Chancen und Potentiale hinsichtlich der Entwicklung adäquater Reaktionsmöglichkeiten auf demographisch bedingte Herausforderungen. Von entscheidender Wichtigkeit ist es daher in diesem Zusammenhang, dass die Projekte und Maßnahmen, die in den einzelnen Städten und Gemeinden entwickelt und erprobt wurden, dokumentiert und öffentlich zugänglich gemacht werden. Die Stadt Stuttgart hat mit ihrer internationalen Netzwerkarbeit gezeigt, dass Erfahrungsaustausch auf Interesse und Nachfrage stößt. Das voneinander Lernen ist dabei nicht auf einzelne Handlungsfelder beschränkt, sondern insbesondere der übergreifende Austausch eröffnet potentiell neue Möglichkeiten und Wege. Auf die hier beschriebenen Beispiele bezogen könnte dies dergestalt aussehen, dass dichtbesiedelte, wachsende Städte wie Stuttgart bezüglich der Zwischennutzung von Brachflächen Anregungen aus Stadtumbaukommunen wie Hoyerswerda erhalten, während schrumpfende Städte mit hohem Altersdurchschnitt wie Hoyerswerda potentielle Standorte für Wohnprojekte des „Bielefelder Modells“ darstellen und stagnierende Städte mit geringem Familienanteil wie Bielefeld von kinder- und familienfreundlichen Programmen wie „Kinderfreundliches Stuttgart“ profitieren könnten.

Als abschließendes Fazit kann daher die Aussage getroffen werden, dass der interkommunale Erfahrungsaustausch als Schlüsselement bezüglich möglicher Reaktionen von Städtebau und Stadtentwicklung auf die Herausforderungen des demographischen Wandels angesehen werden kann.

## **5 Anhang**

### **5.1 Liste der Gesprächspartner**

Daniela Bartsch

Sachbearbeiterin in der Abteilung Stadtentwicklung, Amt für Stadtplanung und Stadterneuerung, Stadt Stuttgart; Stuttgart, 23.06.2009 (telefonisch)

Martina Beck

Stellvertretende Leiterin des Sachgebiets Wohnbauförderung, Stadt Stuttgart; Stuttgart 19.06.2009 (telefonisch)

Julia Dröge

Koordinatorin des Netzwerkes „Cities for Children“, Stadt Stuttgart; Stuttgart 18.06.2009 (telefonisch)

Ute Fischer

Sozialarbeiterin im Team Sennestadt, Alt und Jung Süd-West e.V.; Bielefeld-Sennestadt 12.03.2009

Jörg Frische

Kaufmann im Team Bielefeld Mitte, Alt und Jung Süd-West e.V.; Bielefeld 12.03.2009

Michael Köllner

Leiter des Sachgebiets Stadtplanung im Amt für Planung, Hochbau, Bauaufsicht und Liegenschaften, Stadt Hoyerswerda; Hoyerswerda 13.05.2009

Lothar Maier

Verantwortlicher für den Bereich Grundsätze und Unternehmensentwicklung, Wohnungsgesellschaft Hoyerswerda mbH; Hoyerswerda 13.05.2009

Christine Padberg

Pflegedienstleiterin im Team Westerfeldstraße, Alt und Jung Nord-Ost e.V.; Bielefeld 10.03.2009

Angelika Schlüter

Leiterin des Bereichs Wohnungswirtschaft, LebensRäume Hoyerswerda eG; Hoyerswerda 14.05.2009

Petra Scholz

Leiterin des Büros der Geschäftsführung, Wohnungsgesellschaft Hoyerswerda mbH; Hoyerswerda 13.05.2009

Stefan Skora

Oberbürgermeister der Stadt Hoyerswerda; Hoyerswerda 29.05.2009 (telefonisch)

Werner Stede

Ansprechpartner und Mitentwickler des Bielefelder Modells, Bielefelder Gemeinnützige Wohnungsgesellschaft mbH; Bielefeld 07.04.2009 (telefonisch)

Herrmann Weber

Bewohner eines Hauses im Bielefelder Modell; Bielefeld 12.03.2009

Roswitha Wenzl

Kinderbeauftragte der Stadt Stuttgart und Geschäftsführerin des Fördervereins Kinderfreundliches Stuttgart e.V.; Stuttgart 09.06.2009

Dietmar Wolf

Dezernent des Dezernats III Technische Dienstleistungen, Stadt Hoyerswerda; Hoyerswerda 13.05.2009

## 5.2 Ausgewählte Leitfäden der Expertengespräche

### Gesprächsleitfaden zum „Bielefelder Modell“

#### **Entstehungsgeschichte des Bielefelder Modells**

- Idee
- Partner
  - Alt und Jung e.V.
  - BGW
  - Stadt Bielefeld
- Pilotprojekt
- Ausweitung des Konzepts

#### **Konzeptcharakteristika**

- Ziele des Modells
- Vorteile des Modells
- Unterschiede zum betreuten Wohnen
- Nachteile des Modells?
- Finanzierung

#### **Übertragbarkeit**

- Voraussetzungen
  - allgemeine Voraussetzungen
  - Städte
  - kleinere Gemeinden
- Umsetzung
  - Bestand oder Neubau?
  - Beteiligung von (kommunalen) Wohnungsunternehmen
  - Finanzierung
  - Miethöhe
  - Mindestalter zum Einzug?

#### **Zukunftsaussichten**

- Reaktionsfähigkeit auf veränderte Anforderungen im Rahmen des demographischen Wandels
- Möglichkeit der flächendeckenden Versorgung innerhalb der Stadt?



***Charakteristika des Programms***

- Entstehung/Entwicklung
- Ziele
- Schwerpunkte
- Maßnahmen
- Einrichtungen
- Finanzierung
- Fördermittel?

***Akteure***

- Stadt Stuttgart
  - Kinderbeauftragte
  - Stadtplanung
  - weitere Akteure?
- Kuratorium Kinderfreundliches Stuttgart
- Förderverein Kinderfreundliches Stuttgart
- Beitrag der freien Wirtschaft?

***Ergebnisse***

- Bürgerzufriedenheit
- Einfluss auf die demographische Entwicklung?
  - Wanderungsverhalten
  - Fertilität

***Übertragbarkeit***

- allgemeine Voraussetzungen
- Städte
- kleinere Gemeinden

### ***Rahmenkonzepte des Stadtumbaus***

- Integriertes Stadtentwicklungskonzept (INSEK)
- Flächennutzungsplan

### ***Akteure im Stadtumbau***

- Stadt Hoyerswerda
- Wohnungsgesellschaften
- Privateigentümer
- Bürger

### ***Rückbau***

- Dimensionen
- Rückbau oder Sanierung?
- Vorgehensweise
- Folgenutzung freiwerdender Flächen
  - Freiflächenplanung
  - bauliche Neunutzung
  - Folgekosten?
- Chancen und Potentiale
- Risiken und Schwierigkeiten

### ***Aufwertung***

- Aufwertung oder Rückbau?
- durchgeführte und geplante Aufwertungsmaßnahmen
- Wirkung und Zielerfüllung der Maßnahmen

### ***Finanzierung***

- kommunale Eigenanteile
- Förderprogramme für Stadtumbau (Bund/Land)
- Stadtumbau Ost

### ***Zukunftsansichten***

- Einwohnerentwicklung
- Einwohnerstruktur
- weiteres Vorgehen

## Abbildungsverzeichnis

Abb. 1:	Konzept und Methoden	3
Abb. 2:	Geburten-, Sterbe-, Heirats- und Netto reproduktionsrate in Deutschland 1815-2001	6
Abb. 3:	Durchschnittliche TFR der Jahre 2003-2005 nach Kreisen	9
Abb. 4:	Binnenwanderungssaldo 2005 je 1000 EW nach Kreisen	12
Abb. 5:	Binnenwanderung 2006 nach Alter und Geschlecht	13
Abb. 6:	Saldo der Abwanderung aus den neuen Bundesländern 1991-2006	13
Abb. 7:	Altersaufbau der Bevölkerung in Deutschland 1910, 2005 und 2050	17
Abb. 8:	Entwicklung der Altersstruktur 2002 bis 2020	18
Abb. 9:	Effekte der Binnenwanderung auf die Altersstruktur bis 2020	19
Abb. 10:	Grundprinzipien räumlicher Schrumpfung bei funktionaler und baulicher Entdichtung	45
Abb. 11:	Verfahren und Kriterien zur Auswahl der Projektbeispiele	54
Abb. 12:	Westerfeldstraße 152, Bielefeld: Außenansicht	63
Abb. 13:	Westerfeldstraße 152, Bielefeld: Bauplanausschnitt Erdgeschoß	64
Abb. 14:	Vennhofallee 70, Bielefeld: Außenansicht	66
Abb. 15:	Erlebnisspielplatz „Neckarine“ in Bad Cannstatt	78
Abb. 16:	Entwicklung der prognostizierten und tatsächlichen Zahl der unter 3-Jährigen	84
Abb. 17:	Errichtungsplan der Hoyerswerdaer Neustadt	88
Abb. 18:	Stadtfigur Hoyerswerdas 1990 und 2020	90
Abb. 19:	Aufforstung als Folgenutzung von Rückbauflächen	94
Abb. 20:	Aufwertung im Stadtzentrum – Rahmenplanung Neustadtzentrum (Auszug)	96

## Tabellenverzeichnis

Tab. 1:	Weltrangliste der TFR 2008.....	5
Tab. 2:	Wanderungssalden 1991-2006.....	11
Tab. 3:	Gründe gegen ein Kind.....	34
Tab. 4:	Kennzeichen wachstums- und schrumpfungorientierter Planung nach Müller.....	40
Tab. 5:	Übersicht der ausgewählten Projektbeispiele.....	53
Tab. 6:	Einwohnerzahlen Hoyerswerdas.....	88

## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AHG	Altschuldenhilfegesetz
BauGB	Baugesetzbuch
BBR	Bundesministerium für Bauwesen und Raumordnung
BGW	Bielefelder Gemeinnützige Wohnungsgesellschaft mbH
BIB	Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BMVBS	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
DIN	Deutsche Industrienorm
EU	Europäische Union
EW	Einwohner
GG	Grundgesetz
GO	Gemeindeordnung
INSEK	Integriertes Stadtentwicklungskonzept
NRR	Nettoreproduktionsrate
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
PPP	public private partnership
SGB	Sozialgesetzbuch
TFR	total fertility rate
WE	Wohneinheiten
WG	Wohngemeinschaft

## Literatur- und Quellenverzeichnis

- Altrock, U.** (2008): Aufwertung im Stadtumbau: Einführung in den Schwerpunkt. In: Altrock, U. / Kunze, R./Pahl-Weber, E. / Petz, U. V. / Schubert, D. [Hrsg.]: Jahrbuch Stadterneuerung 2008 – Schwerpunkt „Aufwertung im Stadtumbau“. Berlin 2008, S. 71-82.
- Altrock, U. / Kunze, R./Pahl-Weber, E. / Petz, U. V. / Schubert, D.** [Hrsg.] (2008): Jahrbuch Stadterneuerung 2008 – Schwerpunkt „Aufwertung im Stadtumbau“. Berlin 2008, 462 S.
- Backes, G. & Clemens, W.** (1998): Lebensphase Alter – Eine Einführung in die sozial-wissenschaftliche Altersforschung. Weinheim, München 1998, 336 S.
- Bähr, J.** (2004): Bevölkerungsgeographie. Stuttgart 2004, 399 S.
- Balthasar, S.** (1998): Ist die Platte erst poliert, steigt die Akzeptanz. In: Die Welt, 17.10.1998.  
Bezugsquelle: [http://www.welt.de/print-welt/article626918/Ist\\_die\\_Platte\\_erst\\_poliert\\_steigt\\_die\\_Akzeptanz.html](http://www.welt.de/print-welt/article626918/Ist_die_Platte_erst_poliert_steigt_die_Akzeptanz.html) (02.06.2009)
- Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie** (2006): Landesentwicklungsprogramm Bayern 2006. München 2006, 204 S.  
Bezugsquelle: <http://www.landesentwicklung.bayern.de/landesentwicklung/bereiche/lep2006/anhangl.htm> (04.07.2009)
- Bertelsmann Stiftung** [Hrsg.] (2004): Demographie konkret – Handlungsansätze für die kommunale Praxis. Gütersloh 2004, 118 S.
- Bertelsmann Stiftung** [Hrsg.] (2006): Wegweiser Demographischer Wandel 2020; Analysen und Handlungskonzepte für Städte und Gemeinden. Gütersloh 2006.
- Beyer, E. & Brade, I.** (2006): Postsozialistische Staaten. In: Oswalt, R. & Rieniets, T. [Hrsg.]: Atlas der schrumpfenden Städte. Ostfildern 2006, S. 146-147.
- Bielefelder Gemeinnützige Wohnungsgesellschaft mbH** (2008A) [Hrsg.]: Das Bielefelder Modell. Selbstbestimmt Wohnen mit Versorgungssicherheit. In: Lebenswelt Heim. Fachzeitschrift des Dachverbandes der Alten- und Pflegeheime Österreichs. Ausgabe 37/2008, Wien 2008, S. 44-45.
- Bielefelder Gemeinnützige Wohnungsgesellschaft mbH** (2008B) [Hrsg.]: Selbstbestimmt Wohnen mit Versorgungssicherheit. „Das Bielefelder Modell“. Bielefeld 2008, 22 S.
- Blaumeiser, H. / Blunck, A. / Klie, T. / Pfundstein, T / Wappelshammer, E.** (2002): Handbuch kommunale Altenplanung. Grundlagen – Prinzipien – Methoden. Frankfurt 2002, 194 S.

**Böhme, K.** (2002): Public Garden Hoyerswerda. Kulturalisierung des Stadtumbaus. In: Michael, K. [Hrsg.]: Stadtumbau Ost. Superumbau Hoyerswerda. Dresden 2005, S. 57-63.

**Brähmig, H.-D.** (2002): Entwicklung und Perspektiven der Stadt Hoyerswerda. In: Michael, K. [Hrsg.]: Stadtumbau Ost. Superumbau Hoyerswerda. Dresden 2005, S. 13-16.

**Brechtmann, T.** (2005): Mit der Wohnungsbauwirtschaft Kooperationsprojekte realisieren. Der Dienst als Treffpunkt im Wohnquartier. In: Häusliche Pflege. Fachzeitschrift für die häusliche Pflege in Deutschland. Ausgabe 2/2005, Hannover 2005, S. 16-20.

**Brose, N.** (2006): Gegen den Strom der Zeit? – Vom Einfluss der religiösen Zugehörigkeit und Religiosität auf die Geburt von Kindern und die Wahrnehmung des Kindernutzens. In: Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung [Hrsg.]: Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft; Ausgabe 2/2006; 31. Jahrgang. Wiesbaden 2006, S. 257-282.

**Bucher, H.** (2007): Regionale Auswirkungen der demographischen Alterung. in: Scholz, R. & Bucher, H. [Hrsg.]: Alterung im Raum; Auswirkungen der Bevölkerungsalterung unter besonderer Berücksichtigung regionaler Aspekte. Beiträge zur Jahrestagung der Deutschen Gesellschaft für Demographie 2006. Norderstedt 2007, S. 15-48.

**Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung & Robert Bosch Stiftung** (2008) [Hrsg.]: The Demographic Future of Europe – Facts, Figures, Policies. Ergebnisse der Population Policy Acceptance Study (PPAS). Wiesbaden 2008, 31 S.

**Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung** (2004) [Hrsg.]: Bevölkerung; Fakten – Trends – Ursachen – Erwartungen; Die wichtigsten Fragen. Schriftenreihe des Bundesinstituts für Bevölkerungsforschung, Sonderheft. Wiesbaden 2004<sup>2</sup>, 114 S.

**Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung** (2008) [Hrsg.]: Bevölkerung; Daten, Fakten, Trends zum demographischen Wandel in Deutschland. Wiesbaden 2008, 80 S.

**Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung** (2009) [Hrsg.]: BiB-Mitteilungen. Informationen aus dem Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung. Ausgabe 01/2009, 30. Jahrgang. Wiesbaden 2009, 42 S.

**Bundesministerium für Bauwesen und Raumordnung** (2006) [Hrsg.]: Raumordnungsprognose 2002/2050. Berichte, Band 23. Bonn 2006, 117 S.

**Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** (2005) [Hrsg.]: Fünfter Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland. Bericht der Sachverständigenkommission. Berlin 2005, 526 S.

**Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung & Bundesministerium für Bauwesen und Raumordnung (2006A)** [Hrsg.]: Stadtumbau Ost – Stand und Perspektiven. Erster Statusbericht der Bundestransferstelle. Berlin 2006, 90 S.

**Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung & Bundesministerium für Bauwesen und Raumordnung (2006B)** [Hrsg.]: Stadtumbau West – 16 Pilotstädte gestalten den Stadtumbau – Zwischenstand im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West. Berlin 2006, 66 S.

**Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung & Bundesministerium für Bauwesen und Raumordnung (2007)** [Hrsg.]: 5 Jahre Stadtumbau Ost – eine Zwischenbilanz. Zweiter Statusbericht der Bundestransferstelle. Berlin 2007, 113 S.

**Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung & Bundesministerium für Bauwesen und Raumordnung (2008A)** [Hrsg.]: Perspektiven für die Innenstadt im Stadtumbau. Dritter Statusbericht der Bundestransferstelle. Berlin 2008, 95 S.

**Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung & Bundesministerium für Bauwesen und Raumordnung (2008B)** [Hrsg.]: Stadtumbau West – Stadtumbau in 16 Pilotstädten – Bilanz im ExWoSt-Forschungsfeld Stadtumbau West. Berlin 2008, 118 S.

**Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung & Bundesministerium für Bauwesen und Raumordnung (2008C)** [Hrsg.]: Evaluierung des Bundes-Länder-Programms „Stadtumbau Ost“. Zentrale Ergebnisse und Empfehlungen des Gutachtens. Berlin 2008, 14 S.

**Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2008)** [Hrsg.]: Programme der Städtebauförderung. Merkblatt über die Finanzhilfen des Bundes. Bezugsquelle: <http://www.stadtumbau-ost.info/programm/Merkblatt-Programme-der-Staedtebaufoerderung-2008.pdf> (09.06.2009)

**Bundesregierung (2002)** [Hrsg.]: Perspektiven für Deutschland. Unsere Strategie für eine nachhaltige Entwicklung. Berlin 2002. 343 S. Bezugsquelle: [http://www.bundesregierung.de/nsc\\_true/Content/DE/\\_\\_\\_Anlagen/2006-2007/perspektiven-fuer-deutschland-langfassung,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/perspektiven-fuer-deutschland-langfassung](http://www.bundesregierung.de/nsc_true/Content/DE/___Anlagen/2006-2007/perspektiven-fuer-deutschland-langfassung,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/perspektiven-fuer-deutschland-langfassung) (24.04.2009)

**Cromm, J. & Schürholz, P. (2007)**: Bürgerumfrage Augsburg 2007 – Ergebnisbericht. Augsburg 2007, 131 S. Bezugsquelle: <http://www2.augsburg.de/index.php?id=18466> (23.10.2008)

**Deutscher Bundestag (2002)** [Hrsg.]: Schlussbericht der Enquête-Kommission „Demographischer Wandel – Herausforderungen unserer älter werdenden Gesellschaft an den Einzelnen und die Politik“. Berlin 2002, 304 S.



**Esche, A. & Schmidt, K.** (2004): Demographie konkret: Handlungsansätze für die kommunale Praxis. Vorwort. In: Bertelsmann Stiftung [Hrsg.]: Demographie konkret – Handlungsansätze für die kommunale Praxis. Gütersloh 2004, S. 4-5.

**Faßl, M.** (2009): Abriss – Herausforderungen für die Wohnungswirtschaft und die Kommunalpolitik. Vortrag zur Kommunalkonferenz „Rückbau und Abriss – Und was kommt danach?“, Hoyerswerda 12.05.2009, unveröffentlichtes Manuskript, 8 S.

**Gans, P. & Schmitz-Veltin, A.** (2005): Bevölkerungsentwicklung in ländlichen Gemeinden: Szenarien zu kleinräumigen Auswirkungen des demographischen Wandels. In: Birg, H. [Hrsg.]: Auswirkungen der demographischen Alterung und der Bevölkerungsschrumpfung auf Wirtschaft, Staat und Gesellschaft. Münster 2005, S. 111-129.

**Gatzweiler, H.-P. & Schlömer, C.** (2008): Zur Bedeutung von Wanderungen für die Raum- und Stadtentwicklung. In: Bundesministerium für Bauwesen und Raumordnung [Hrsg.]: Wanderungen und Raumentwicklung – neue Trends und Perspektiven. Informationen zur Raumentwicklung, Heft 3/4.2008. Bonn 2008, S. 245-259.

**Grobecker, C. / Krack-Roberg, E. / Sommer, B.** (2009): Bevölkerungsentwicklung 2007. In: Statistisches Bundesamt [Hrsg.]: Wirtschaft und Statistik 1/2009. Wiesbaden 2009. S. 55-67.

**Haas, H.-D. & Schliesinger, D.:** Umweltökonomie und Ressourcenmanagement. Darmstadt 2007, 152 S.

**Hellmann, M.** (2002): Familien- und Kinderfreundlichkeit. Prüfverfahren - Beteiligung – Verwaltungshandeln. Ein Praxisbuch für Kommunen. Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Bd. 221. Berlin 2002, 232 S.

**Holzamer, H.-H.** (2008): Optimales Wohnen und Leben im Alter. Wien 2008, 176 S.

**Hundt, T.** (2005): Ostdeutschland im Fokus – Erfahrungstransfer zur Qualifizierung des Stadtumbaus in Westdeutschland. In: Altrock, U. / Kunze, R./Pahl-Weber, E. / Petz, U. V. / Schubert, D. [Hrsg.]: Jahrbuch Stadterneuerung 2004/05 – Schwerpunkt „Stadtumbau“. Berlin 2005, S. 373-390.

**Jürchott-Diener, E.** (2007): Unveröffentlichtes Manuskript im Rahmen des Seminars „Neue Formen des Wohnens im Licht der demographischen Entwicklung“, Universität Augsburg, Wintersemester 2007/08.

**Kiepe, F.** (2007): Die europäische Stadt – Auslaufmodell oder Kernelement und Kulturgut der Europäischen Union? Einführung und Thesen. Köln 2007, 6 S.  
Bezugsquelle: <http://www.staedtetag.de/imperia/md/content/schwerpunkte/fachinfos/2007/26.pdf> (25.05.2009)

**Klingbeil, D.** (2005): Mit der Wohnungsbauwirtschaft Kooperationsprojekte realisieren. „Das Angebot ist in den Köpfen der Mieter präsent“. In: HÄUSLICHE PFLEGE.

Fachzeitschrift für die häusliche Pflege in Deutschland. Ausgabe 2/2005, Hannover 2005, S. 18-20.

**Köllner, M.** (2004): Stadtumbau unter Bezugnahme auf das Integrierte Stadtentwicklungskonzept (INSEK) der Stadt Hoyerswerda. In: Michael, K. [Hrsg.]: Stadtumbau Ost. Superumbau Hoyerswerda. Dresden 2005, S. 34-39.

**Kühne, B.** (2007): Ganz schön alt. Zum Bild des (weiblichen) Alters in der Werbung. Eine semiotische Betrachtung. In: Pasero, U., Backes, G., Schroetter, K. [Hrsg.]: Altern in Gesellschaft. Ageing – Diversity – Inclusion. Wiesbaden 2007, S. 77-110.

**Landeshauptstadt Stuttgart** (2006) [Hrsg.]: Kinderfreundliches Stuttgart. Ein Arbeitsprogramm von Oberbürgermeister Dr. Wolfgang Schuster. Fortschreibung 2006. Stuttgart 2006, 54 S.

**Landeshauptstadt Stuttgart** (2007) [Hrsg.]: Spielflächenleitplan 2007. Beiträge zur Stadtentwicklung, Bd. 38. Stuttgart 2007, 90 S.

**Landeshauptstadt Stuttgart** (2008) [Hrsg.]: Bürgerumfrage 2007. Statistik und Informationsmanagement. Themenhefte Ausgabe 1/2008. Stuttgart 2008, 90 S.

**Landeshauptstadt Stuttgart** (2009) [Hrsg.]: Zukunft Kinder. Programm für ein kinderfreundliches Stuttgart. Fortschreibung 2009. Stuttgart 2009, 90 S.

**Leipzig Charta** zur nachhaltigen europäischen Stadt. Leipzig 2007, 8 S.  
Bezugsquelle: [http://www.bmvbs.de/Anlage/original\\_1003796/Leipzig-Charta-zur-nachhaltigen-europaeischen-Stadt-Angenommen-am-24.-Mai-2007-barrierefrei.pdf](http://www.bmvbs.de/Anlage/original_1003796/Leipzig-Charta-zur-nachhaltigen-europaeischen-Stadt-Angenommen-am-24.-Mai-2007-barrierefrei.pdf) (25.05.2009)

**Leser, H.** [Hrsg.] (2005): Diercke Wörterbuch der Allgemeinen Geographie. München 2005, 1119 S.

**Liebmann, H.** (2008): Programm auf Erfolgskurs? Eine Zwischenbilanz des Bundesländer-Programms Stadtumbau Ost. In: Altrock, U. / Kunze, R./Pahl-Weber, E. / Petz, U. V. / Schubert, D. [Hrsg.]: Jahrbuch Stadterneuerung 2008 – Schwerpunkt „Aufwertung im Stadtumbau“. Berlin 2008, S. 159-170.

**Luy, M.** (2002): Warum Frauen länger leben; Erkenntnisse aus einem Vergleich von Kloster- und Allgemeinbevölkerung. Materialien zur Bevölkerungswissenschaft, Heft 106. Wiesbaden 2002, 164 S.

**Mackensen, E. V.** (2007): Wohnen in der Stadt und demographischer Wandel. Anfragen an die Stadtplanung. In: Baum, D. [Hrsg.]: Die Stadt in der sozialen Arbeit. Ein Handbuch für soziale und planende Berufe. Wiesbaden 2007, S. 316-328.

**Mai, R. & Swaiczny, F.** (2008): Demographische Entwicklung. Potentiale für bürgerschaftliches Engagement. Wiesbaden 2008, 54 S.

**Mai, R. / Roloff, J. / Micheel, F.** (2007): Regionale Alterung in Deutschland unter besonderer Berücksichtigung der Binnenwanderungen. Materialien zur Bevölkerungswissenschaft, Heft 120. Wiesbaden 2007, 297 S.

**Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen** (2007) [Hrsg.]: Neue Wohnprojekte für ältere Menschen. Gemeinschaftliches Wohnen in Nordrhein-Westfalen. Beispiele und Wege zur Umsetzung. Düsseldorf 2007, 104 S.

**Müller, B.** (2004): Zukunftsorientierte Stadt- und Regionalentwicklung. In: Bertelsmann Stiftung [Hrsg.]: Demographie konkret – Handlungsansätze für die kommunale Praxis. Gütersloh 2004, S. 10-16.

**Naegele, G.** (2006): Aktuelle Herausforderungen vor Ort – ein Überblick. in: Bertelsmann Stiftung [Hrsg.]: Demographie konkret – Seniorenpolitik in den Kommunen, S. 8-23. Gütersloh 2006<sup>2</sup>, 99 S.

**Namysloh, J.** (2003): Bevölkerungsentwicklung und Stadtumbau Ost. In: Bildungswerk für Kommunalpolitik Sachsen e.V. [Hrsg.]: Bevölkerungsentwicklung und die Folgen für die Kommunen. Hoyerswerda 2003, S. 37-42.

**Oswalt, R. & Rieniets, T.** [Hrsg.] (2006): Atlas der schrumpfenden Städte. Ostfildern 2006, 160 S.

**Pasero, U.** (2007): Altern: Zur Individualisierung eines demographischen Phänomens. In: Pasero, U., Backes, G., Schroeter, K. [Hrsg.]: Altern in Gesellschaft. Ageing – Diversity – Inclusion. Wiesbaden 2007, S. 345-355.

**Petersen, T. & Lübcke, B.** (2006): Elternschaft als ökonomisches Entscheidungsproblem: modell-theoretische Grundlagen und familienpolitische Konsequenzen. In: BUNDESINSTITUT FÜR BEVÖLKERUNGSFORSCHUNG [Hrsg.]: Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft; Ausgabe 2/2006; 31. Jahrgang. Wiesbaden 2006, S. 187-230.

**Rohr-Zänker, R.** (2004): Wohnungsmärkte im Wandel. In: Bertelsmann Stiftung [Hrsg.]: Wegweiser Demographischer Wandel 2020; Analysen und Handlungskonzepte für Städte und Gemeinden. Gütersloh 2006, S. 112-118.

**Rößler, S.** (2009): Die schrumpfende Stadt – eine grüne Stadt? Möglichkeiten und Erfordernisse der Freiraumplanung im Stadtumbau. Vortrag zur internationalen Konferenz „Leeres Land und bunte Stadt? – Räumliche Differenzierung im Zeichen des demographischen Wandels.“, Berlin 07./08.05.2009, unveröffentlichtes Manuskript.

**Schlömer, C.** (2006): Räumliche Muster der demographischen Alterung und deren Ursachen – Befunde aus der Raumordnungsprognose des BBR. In: Scholz, R. & Bucher, H. [Hrsg.]: Alterung im Raum; Auswirkungen der Bevölkerungsalterung unter besonderer Berücksichtigung regionaler Aspekte, S. 49-68. Norderstedt 2007, 351 S.

**Schmidt, K.** (2004): Eine Strategie für Kommunen. In: Bertelsmann Stiftung [Hrsg.]: Demographie konkret – Handlungsansätze für die kommunale Praxis.

Gütersloh 2004, S. 34-38.

**Schmidt, K. & Starmann, C.** (2006A): Städte und Gemeinden gestalten den demographischen Wandel. In: Bertelsmann Stiftung [Hrsg.]: Wegweiser Demographischer Wandel 2020; Analysen und Handlungskonzepte für Städte und Gemeinden. Gütersloh 2006, S. 8-10.

**Schmidt, K. & Starmann, C.** (2006B): Standortfaktor Kinder- und Familienfreundlichkeit – Eine Aufgabe für die ganze Bürgergesellschaft. In: Bertelsmann Stiftung [Hrsg.]: Wegweiser Demographischer Wandel 2020; Analysen und Handlungskonzepte für Städte und Gemeinden. Gütersloh 2006, S. 133-136.

**Schulte, B.** (2006): Rechtliche Rahmenbedingungen. In: Bertelsmann Stiftung [Hrsg.]: Demographie konkret – Seniorenpolitik in den Kommunen. Gütersloh 2006<sup>2</sup>, S. 24-35.

**Schuster, W.** (2007): Der Stuttgarter Generationenvertrag. Stuttgart, Leipzig 2007, 400 S.

**Sieverts, T.** (2005): Die neuen Städte im Osten. Teil einer gemeinsamen europäischen Geschichte. In: Michael, K. [Hrsg.]: Stadtumbau Ost. Superumbau Hoyerswerda. Dresden 2005, 120 S.

**Sommer, B.** (2007): Der demographische Wandel in den nächsten Jahrzehnten. in: Höhn, C. & Dorbritz, J. [Hrsg.]: Demographischer Wandel – Wandel der Demographie. Schriftenreihe des Bundesinstituts für Bevölkerungsforschung, Band 37. Wiesbaden 2007, 336 S.

**Stadt Hoyerswerda** (2001) [Hrsg.]: Stadt Hoyerswerda – Stadterneuerung 1991 - 2001. Hoyerswerda 2001, 35 S.

**Stadt Hoyerswerda** (2006) [Hrsg.]: Erläuterungsbericht zum Flächennutzungsplan. Hoyerswerda 2006, 110 S.

**Stadt Hoyerswerda** (2008) [Hrsg.]: Integriertes Stadtentwicklungskonzept (INSEK) für die Stadt Hoyerswerda. Fortschreibung 2008. Hoyerswerda 2008.

**Statistisches Bundesamt** (2006) [Hrsg.]: Bevölkerung Deutschlands bis 2050; 11. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung. Presseexemplar. Wiesbaden 2006, 66 S.

**Statistisches Bundesamt** (2007) [Hrsg.]: Statistisches Jahrbuch 2007. Für die Bundesrepublik Deutschland. Wiesbaden 2007, 742 S.

**TU Dresden** (2008) [Hrsg.]: Neue Freiräume Hoyerswerda. Städtebauliches Leitkonzept zum – durch Rückbau entstandenen – unbebauten Stadtraum. Dresden 2008, 38 S.

**Verbraucherzentrale NRW e.V.** (2008) [Hrsg.]: Betreutes Wohnen. Düsseldorf 2008, 224 S.

**Walther, U.-J.** (2007): Alternde Stadtbevölkerung – Altern in der Stadt. In: Baum, D. [Hrsg.]: Die Stadt in der sozialen Arbeit. Ein Handbuch für soziale und planende Berufe. Wiesbaden 2007, S. 276-286.

**Weidner, S.** (2005): Stadtentwicklung unter Schrumpfungsbedingungen – Leitfaden zur Erfassung dieses veränderten Entwicklungsmodus von Stadt und zum Umgang damit in der Stadtentwicklungsplanung. Dissertation. In: Schriftenreihe des Institutes für Baubetriebswesen, Bauwirtschaft und Stadtentwicklung an der Universität Leipzig, Band 4. Leipzig 2004, 234 S.

## **Internetseiten**

**Alten Service Zentrum – Älter werden in Eching e.V.:** Betreutes Wohnen.  
<http://www.asz-eching.de/> (18.03.2009)

**Bertelsmann Stiftung:** Demographie Konkret online – Kinderfreundliches Stuttgart.  
[http://www.demographiekonkret.de/Stuttgart\\_Familienfoerderung\\_sichert\\_Einwohner.101.0.html](http://www.demographiekonkret.de/Stuttgart_Familienfoerderung_sichert_Einwohner.101.0.html) (22.06.2009)

**Bertelsmann Stiftung:** Demographie Konkret online – Leben und Wohnen im Alter  
[http://www.demographiekonkret.de/Leben\\_und\\_Wohnen\\_im\\_Alter.21.0.html](http://www.demographiekonkret.de/Leben_und_Wohnen_im_Alter.21.0.html)  
(01.05.2009)

**Bertelsmann Stiftung:** Demographie Konkret online – Stadtumbau Hoyerswerda.  
[http://www.demographiekonkret.de/Stadtumbau\\_von\\_aussen\\_nach\\_innen.86.0.html](http://www.demographiekonkret.de/Stadtumbau_von_aussen_nach_innen.86.0.html)  
(16.06.2009)

**Bertelsmann Stiftung:** Wegweiser Kommune.  
<http://www.wegweiser-kommune.de>, Abruf: Bielefeld (27.04.2009)

**Bielefelder Gemeinnützige Wohnungsgesellschaft mbH:** Projektsteuerung.  
<http://www.bgw-bielefeld.de/projekt.html> (27.04.2009)

**Bielefelder Gemeinnützige Wohnungsgesellschaft mbH:** Zahlen und Fakten.  
<http://www.bgw-bielefeld.de/zahlen.html> (27.04.2009)

**Bundesministerium für Bauwesen und Raumordnung:** Experimenteller Wohnungs- und Städtebau.  
[http://www.bbsr.bund.de/nn\\_21268/BBSR/DE/FP/ExWoSt/exwost\\_\\_node.html](http://www.bbsr.bund.de/nn_21268/BBSR/DE/FP/ExWoSt/exwost__node.html)  
(06.06.2009)

**Bundesministerium für Bildung und Forschung:** Förderung von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund.  
<http://www.bmbf.de/de/6877.php> (19.06.2009)

**Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend:** Aktionsprogramm Mehrgenerationenwohnen.  
<http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/BMFSFJ/familie,did=73486.html>  
(15.04.2009)

**Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend:** Lokale Bündnisse für Familie.

<http://www.lokale-buendnisse-fuer-familie.de/> (22.06.2009)

**Bundesregierung:** Dialog Nachhaltigkeit – Nationale Nachhaltigkeitsstrategie

<http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/nachhaltigkeit/DE/Nationale-Nachhaltigkeitsstrategie/Nationale-Nachhaltigkeitsstrategie.html> (24.04.2009)

**Central Intelligence Agency:** CIA - The World Factbook -- Rank Order – Total fertility rate.

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2127rank.html> (23.04.2009)

**Cities for Children:** Patrons & Partners.

<http://www.citiesforchildren.eu/7.0.html> (20.06.2009)

**Deutsches Zentrum für Altersfragen:** Geschäftsstelle Altenbericht.

[http://www.dza.de/nn\\_11842/DE/Politikberatung/Geschaeftsstelle\\_\\_Altenbericht/geschaeftsstelle\\_\\_altenberichte\\_\\_node.html](http://www.dza.de/nn_11842/DE/Politikberatung/Geschaeftsstelle__Altenbericht/geschaeftsstelle__altenberichte__node.html) (15.02.2009)

**Deutsches Zentrum für Altersfragen:** Über das DZA.

[http://www.dza.de/nn\\_12036/DE/\\_C3\\_9Cber\\_\\_das\\_\\_DZA/ueber\\_\\_das\\_\\_dza\\_\\_node.html](http://www.dza.de/nn_12036/DE/_C3_9Cber__das__DZA/ueber__das__dza__node.html) (15.02.2009)

**Förderverein Kinderfreundliches Stuttgart e.V.:** Unser Förderverein.

<http://www.kinderfreundlichesstuttgart.de> (20.06.2009)

**Göschel, A. (2008):** Wohnprojekte – Keimzellen für Bürgerengagement in Wohnhaus, Nachbarschaft und Gesellschaft. Impulsvortrag zur Fachtagung „Mehr als Wohnen. Gemeinschaftliche Wohnformen als Impulsgeber für Nachbarschaft und Kommune“, Mainz, 12.11.2008, 10 S.

<http://www.fgw->

[ev.de/fileadmin/pdf/Info%C2%B4s%20%C3%BCber%20das%20Forum/Fachtagung%20Mainz%20Mehr%20als%20Wohnen.pdf](http://www.fgw-ev.de/fileadmin/pdf/Info%C2%B4s%20%C3%BCber%20das%20Forum/Fachtagung%20Mainz%20Mehr%20als%20Wohnen.pdf) (16.04.2009)

**Landeshauptstadt Stuttgart:** Aktuelle Zahl der Einwohner.

<http://www.stuttgart.de/item/show/55064> (23.04.2009)

**Landeshauptstadt Stuttgart:** Einwohnerstruktur.

<http://www.stuttgart.de/item/show/56298> (19.06.2009)

**Landeshauptstadt Stuttgart** Einwohnerstruktur.

<http://www.stuttgart.de/item/show/56299> (19.06.2009)

**Landeshauptstadt Stuttgart** Statistik Familien.

<http://www.stuttgart.de/item/show/55475> (19.06.2009)

**Schader Stiftung:** Gemeinschaftliches Wohnen.

[http://www.schader-stiftung.de/wohn\\_wandel/1000.php](http://www.schader-stiftung.de/wohn_wandel/1000.php) (05.04.2009)

**Stadt Bielefeld:** Bevölkerungsentwicklung.  
[http://www.bielefeld.de/de/si/zahlen\\_und\\_daten/bevent/](http://www.bielefeld.de/de/si/zahlen_und_daten/bevent/) (23.04.2009)

**Stadt Freiburg:** Die Freiburger FamilienCard.  
<http://www.freiburger-familiencard.de> (18.06.2009)

**Stadt Hoyerswerda:** Einwohner.  
[http://www.hoyerswerda.de/city\\_info/webaccessibility/index.cfm?region\\_id=185&waid=35&design\\_id=0&item\\_id=837385&link\\_id=213556846&fsize=1](http://www.hoyerswerda.de/city_info/webaccessibility/index.cfm?region_id=185&waid=35&design_id=0&item_id=837385&link_id=213556846&fsize=1) (23.04.2009)

**Statistisches Bundesamt:** Geburten und Sterbefälle.  
<http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Navigation/Statistiken/Bevoelkerung/GeburtenSterbefaelle/GeburtenSterbefaelle.psm1>  
(07.06.2009)

**Statistisches Landesamt Baden-Württemberg:** Fläche, Einwohner.  
<http://www.statistik-bw.de/SRDB/home.asp?H=BevoelkGebiet&U=99&T=99025010&E=RV>  
Abruf: Region Stuttgart (19.06.2009)

**Statistisches Landesamt Sachsen:** Bevölkerung in Sachsen.  
[http://www.statistik.sachsen.de/21/02\\_00/kompakt/bevoelkerung.htm](http://www.statistik.sachsen.de/21/02_00/kompakt/bevoelkerung.htm) (14.06.2009)

**Stiftung für Zukunftsfragen:** "Hier lässt es sich leben!" - Deutsche Städte aus der Sicht der Bevölkerung.  
<http://www.stiftungfuerzukunftsfragen.de/de/forschung/aktuelle-untersuchungen/forschung-aktuell-206-29-jg-24062008.html> (21.06.2009)

**Ziegeldorf, H.:** Agenda 21, Nachhaltigkeit/Hintergrund.  
<http://www.agenda21-treffpunkt.de/info/agenda21.htm> (24.04.2009)

## Medienverzeichnis

**Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2008):** Indikatoren und Karten zur Raum- und Stadtentwicklung (INKAR) [Elektronische Ressource]. Ausgabe 2007. Bonn 2008.

**Stadt Hoyerswerda (2009):** Rückbaustatistik [Elektronische Ressource]. Hoyerswerda 2009.

**Waldhör, A. (2007):** Barrierefrei unterwegs mit den Linz AG Linien. Vortrag zur Tagung der IBFT - Infoplattform Barrierefreier Tourismus in Österreich [Präsentation]. Salzburg, 27.04.2007, 33 S.  
Bezugsquelle: [http://www.ibft.at/upload/tagung/Salzburg/de/07.Vortrag\\_Waldhoer.pdf](http://www.ibft.at/upload/tagung/Salzburg/de/07.Vortrag_Waldhoer.pdf) (23.04.2009)

**Wolf, D. (2009):** Rückbau und Abriss – Und was kommt danach? Städtebaulicher Schrumpfungsprozeß, Freiraumkonzept 2008. Vortrag zur Kommunalkonferenz

„Rückbau und Abriss – Und was kommt danach?“ [Präsentation]. Hoyerswerda, 12.05.2009, 27 S.

### **Gesetzestexte**

AHG	Altschuldenhilfegesetz	Stand 31.10.2006
BauGB	Baugesetzbuch	Stand 21.12.2006
BayGO	Bayerische Gemeindeordnung	Stand 20.12.2007
GG	Grundgesetz	Stand 26.07.2002
KiföG	Kinderförderungsgesetz	Stand 10.12.2008
SGB XI	Sozialgesetzbuch 11	Stand 15.12.2008
SGB XII	Sozialgesetzbuch 12	Stand 22.12.2008
TAG	Tagesbetreuungsausbaugesetz	Stand 27.12.2004



# Schriften zur Raumordnung und Landesplanung (SRL)

Augsburg-Kaiserslautern

**Herausgeber:** Prof. Dr. jur. Konrad Goppel, Prof. Dr. Franz Schaffer,  
Prof. Dr. jur. Willy Spannowsky, Prof. Dr. Gabi Troeger-Weiß

## **Band 1 – Sonderband**

**Experimentelle Geographie und Planung** – Festschrift für Franz Schaffer

Augsburg 1997, ISBN 3-00-002183-3

€ 39,-- (vergriffen)

## **Band 2**

*Gabi Troeger-Weiß*

**Regionalmanagement – Ein neues Instrument der Landes- und Regionalplanung**

Augsburg 1998, ISBN 3-9806388-0-4

€ 42,-- (vergriffen, 2. Auflage Juni 2002)

## **Band 3**

*Anne Säfken*

**Der Event**

in Regionen und Städtekooperationen – ein neuer Ansatz des Regionalmarketings?

Augsburg 1999, ISBN 3-9806388-1-2

€ 13,-- (vergriffen)

## **Band 4**

*Daniela Hechtel*

**Defizite und Verbesserungsmöglichkeiten beim Einsatz städtebaulicher Verträge**

Zur Anwendung „weicher“ Methoden

Augsburg 1999, ISBN 3-9806388-2-0

€ 10,--

## **Band 5**

*Franz Schaffer, Karin Thieme (Hrsg.)*

**Lernende Regionen**

Organisation – Management – Umsetzung

Augsburg 1999, ISBN 3-9806388-3-9

€ 20,-- (vergriffen)

## **Band 6**

*Muna Kopfmüller*

**Das Regionale Landschaftsentwicklungskonzept**

Augsburg/Kaiserslautern 2001, ISBN 3-9806388-4-7

€ 13,-- (vergriffen)

## **Band 7**

*Antonia Leitz*

**Zur Ausweisung gemeinsamer zentraler Orte**

Augsburg/Kaiserslautern 2001, ISBN 3-9806388-5-5

€ 13,-- (vergriffen)

### **Band 8**

Eva Große

**Zur Bedeutung der Neuen Technologiemesen der Neuen Messe München für ausgewählte High-Tech Betriebe in der Region München**

Augsburg/Kaiserslautern 2002, ISBN 3-9806388-6-3

€ 13,--

### **Band 9**

Willy Spannowsky, Karl-Wilhelm Porger

**Die Ausübungen von Truppenübungsplätzen auf die städtebauliche Planung und die planungsrechtliche Zulässigkeit von Vorhaben, dargestellt am Beispiel des Landes Brandenburg**

Augsburg/Kaiserslautern 2002, ISBN 3-9806388-7-1

€ 15,-- (vergriffen)

### **Band 10**

Katrin Stech

**Nachbarschaftliche Mentalität im bayerisch-tschechischen Grenzraum – Untersuchung im Rahmen des Pilotprojekts „Gute Nachbarschaft“**

Augsburg/Kaiserslautern 2002, ISBN 3-9806388-8-X

€ 13,--

### **Band 11**

Gunter Bühler

**Regionalmarketing als neues Instrument der Landesplanung in Bayern**

Augsburg/Kaiserslautern 2002, ISBN 3-9806388-9-8

€ 25,-- (vergriffen)

### **Band 12**

Birgit Hohwiller

**Möglichkeiten und Grenzen der Förderung von Unternehmensgründungen durch die städtebauliche Planung**

Augsburg/Kaiserslautern 2002, ISBN 3-9806388-90-8

€ 18,-- (vergriffen)

### **Band 13**

Henning Jaeger

**Mittelbare Drittbelastung durch Erschließungsverträge und ihre Grenzen**

Augsburg/Kaiserslautern 2003, ISBN 3-933103-91-6

€ 18,--

### **Band 14**

Nicole Schäfer

**Ansätze einer Europäischen Raumentwicklung durch Förderpolitik – das Beispiel INTERREG**

Augsburg/Kaiserslautern 2003, ISBN 3-933103-92-4

€ 20,--

### **Band 15 – Sonderband „Wissenschaftliches Lesebuch“ (1. und 2. Auflage)**

Franz Schaffer, Willy Spannowsky, Gabi Troeger-Weiß

Implementation der Raumordnung

Augsburg/Kaiserslautern 2003, ISBN 3-933103-93-2

€ 30,--

**Band 16**

Kerstin I. Schick

**Die EU-Agrarreform in ihren möglichen Konsequenzen für die Entwicklung des ländlichen Raumes unter besonderer Berücksichtigung der Situation in Bayern**

Augsburg/Kaiserslautern 2004, ISBN 3-933103-95-9

€ 15,--

**Band 17**

Astrid Könönen

**Das Zusammenwirken von Landesentwicklung und Euroregionen im deutsch-tschechischen Grenzraum**

Augsburg/Kaiserslautern 2004, ISBN 3-933103-94-0

€ 25,--

**Band 18**

Katharina Franke

**Möglichkeiten einer Stadtentwicklungsmesse im Rahmen der Leipziger Messe**

Augsburg/Kaiserslautern 2005, ISBN 3-933103-96-7

€ 13,--

**Band 19**

Melanie Hoffarth

**Der ländliche Raum als Verflechtungsraum? Perspektiven einer grenzüberschreitenden, nachhaltigen Entwicklung in den Gemeinden Philippsreut (D) und Strážný (CZ)**

Augsburg/Kaiserslautern 2005, ISBN 3-933103-97-5

€ 20,--

**Band 20**

Magali Kirchgesser

**„Die Bundesgartenschau in der Region – mit der Region“ Der neue Ansatz der Bundesgartenschau München 2005 und dessen Bedeutung für die Region**

Augsburg/Kaiserslautern 2005, ISBN 3-933103-98-3

€ 15,--

**Band 21**

Christiane A. Schmidt

**Raumordnerische Aspekte des teilräumlichen Wettbewerbs in Bayern**

Augsburg/Kaiserslautern 2006, ISBN 3-933103-99-1

€ 20,--

**Band 22**

Antonia Leitz

**Versuch einer raumplanerischen Leitphilosophie für die Mittel- und Osteuropäischen Staaten**

Augsburg/Kaiserslautern 2006, ISBN 3-937006-00-1

€ 22,-- (vergriffen)

**Band 23**

Matthias Kraus

**Zu rechtlichen Aspekten der weichen Instrumente der bayerischen Landesplanung**

Augsburg/Kaiserslautern 2006, ISBN 3-937006-01-X

€ 22,--

**Herausgeber:** Prof. Dr. jur. Konrad Goppel, Prof. Dr. Franz Schaffer,  
Prof. Dr. Gabi Troeger-Weiß

**Band 24**

Thekla Hellwig

**Zur Übertragbarkeit des Regionalmanagements in ein Land der Dritten Welt, am Beispiel der UGU District Municipality, Kwa Zulu Natal, Südafrika**

Augsburg/Kaiserslautern 2006, ISBN 3-937006-02-8

€ 15,--

**Herausgeber:** Prof. Dr. jur. Konrad Goppel, Prof. Dr. Gabi Troeger-Weiß

**Band 25**

Barbara Merz

**Zur Rolle der Europäischen Metropolregionen in der Landesentwicklung am Beispiel Bayerns**

Augsburg/Kaiserslautern 2006, ISBN 3-937006-03-6

€ 18,-- (vergriffen)

**Band 26**

Tanja Simon

**Konversionsprojekte in Rheinland-Pfalz – Versuch einer Bewertung**

Augsburg/Kaiserslautern 2007, ISBN 978-3-937006-04-8

€ 18,--

**Band 27**

Kathrin Maier

**Die Ausdehnung des Raumordnungsgesetzes auf die Ausschließliche Wirtschaftszone (AWZ) dargestellt an der auslösenden Situation der raumordnerischen Steuerung der Errichtung von Offshore-Windenergieanlagen**

Augsburg/Kaiserslautern 2008, ISBN 978-3-937006-05-5

€ 30,--

**Band 28**

Peter Plander

**Die Herausforderungen der neuen EU-Strukturförderung für die ungarische Raumordnungspolitik**

Augsburg/Kaiserslautern 2008, ISBN 978-3-937006-06-2

€ 18,---

**Band 29**

Stefanie Praël

**Aspekte des Käuferverhaltens in der Wohnungswirtschaft – Der Erwerb selbstgenutzten Wohneigentums anhand ausgewählter Beispiele in der Region München**

Augsburg/Kaiserslautern 2008, ISBN 978-3-937006-07-9

€ 18,---

**Band 30**

Stefan Futterknecht

**Das bayerische Teilraumgutachten im Lichte einer 25-jährigen Anwendungspraxis**

Augsburg/Kaiserslautern 2010, ISBN 978-3-937006-08-6

€ 18,---

**Band 31**

Gregor Birle

**Mögliche Reaktionen von Städtebau und Stadtentwicklung auf den demographischen Wandel - anhand ausgewählter Beispiele**

Augsburg/Kaiserslautern 2010, ISBN 978-3-937006-09-3

Elektronische Publikation

## **Mögliche Reaktionen von Städtebau und Stadtentwicklung auf den demographischen Wandel - anhand ausgewählter Beispiele**

*Der demographische Wandel ist ein Prozeß, der die Gesellschaft Deutschlands beeinflußt: Die Einwohner werden älter, weniger und heterogener in ihrer Zusammensetzung. Diese Entwicklung, die bereits vor 40 Jahren ihre grundlegenden Anfänge nahm, ist in ihren Auswirkungen bereits heute spürbar und wird sich in den kommenden Jahrzehnten noch deutlich verstärken.*

*Bevölkerungsrückgang, Alterung und abnehmende Kinderzahlen stellen insbesondere Städte und Gemeinden als diejenige Verwaltungsebene, die den sich wandelnden Bedürfnissen ihrer Einwohner am nächsten steht, vor zahlreiche Herausforderungen. Während einige Kommunen in Reaktion hierauf bereits Programme und Projekte aufgelegt haben, besteht vielerorts noch wesentlicher Handlungsbedarf.*

*Ausgehend von der Problematik des demographischen Wandels aus der Sicht von Städtebau und Stadtentwicklung betrachtet die vorliegende Arbeit konkrete Projekte aus den Bereichen Seniorenpolitik, Kinder- und Familienpolitik sowie Schrumpfungspolitik. Die ausgewählten Beispiele aus Bielefeld, Stuttgart und Hoyerswerda werden anhand sachbezogener Kriterien bewertet und auf Übertragbarkeit und Vorbildcharakter hin untersucht. Ziel ist es, aus den Ergebnissen mögliche Reaktionen von Städtebau und Stadtentwicklung auf die Herausforderungen des demographischen Wandels abzuleiten.*

**ISBN 978-3-937006-09-3**