

## **Das Zittauer Aktionsprogramm**

### **"Neues Leben auf alten Flächen"**

Albrecht Buttolo

Zunächst möchte ich mich ganz herzlich bedanken bei dem Initiator der heutigen Veranstaltung, Herrn Dr. Knüpfer, Leiter des Zittauer Amtes für Stadtentwicklung und Wirtschaftsförderung, und bei unserem Veranstaltungspartner, Herrn Dr. Walcha von der Konrad-Adenauer-Stiftung, für das Zustandekommen dieser Veranstaltung; Dank auch dem Hausherrn, Herrn Oberbürgermeister Kloß, der uns dazu diesen historisch so hochwertigen Bürgersaal seines Rathauses zur Verfügung gestellt hat, und nicht zuletzt Dank an alle Referenten, die uns durch ihre Beiträge aus den verschiedensten Blickwinkeln die Vielschichtigkeit der Problematik vor Augen führten. Sicher hat heute niemand von Ihnen erwartet, für jede Fragestellung die passende Antwort zu bekommen. Dennoch sind solche Initiativen wie die heutige von großer Bedeutung für alle Betroffenen und Akteure in diesem Bereich, denn sie führen alle die an der Stärkung der Innenstädte Interessierten mit dem Ziel zusammen, nicht gegeneinander, sondern miteinander zu arbeiten. Und wenn uns das künftig besser gelingt, dann bin ich ganz sicher, daß wir auch die notwendigen Lösungen für unsere Städte, und ganz besonders auch für unsere Innenstädte, finden und durchsetzen können. Ich hoffe, daß diese Tagung dazu beigetragen hat, genau diesen Dialog in Gang zu setzen. Denn ich bin überzeugt, daß die zu überwindende Schwelle gar nicht so groß, die Gemeinsamkeit der Interessen viel größer ist. Unsere Städte sind es jedenfalls wert, für sie Lösungen zu finden, die ihre Zukunftsbeständigkeit als Lebensraum sichern.

In den letzten Jahren, nachdem die Anforderungen der Wiedervereinigung nach einem schnellen Planen und Bauen wieder in normale Bahnen gekommen sind, gewinnt insbesondere das Thema "Innenstadt" äußerst rasant bei allen fachlichen und politischen Diskussionen an Beachtung. Ausgelöst sicher auch durch die HABITAT-Agenda (HABITAT II) im Jahre 1996, in deren Aktionsprogramm zur Umsetzung des Nachhaltigkeitsprinzips klar herausgestellt wird, daß die Zukunft unserer Städte entscheidend von der Erhaltung und Entwicklung ihrer Innenstädte und Stadtteilzentren abhängt. Und wenn wir die Tradition der europäischen Stadt, in der die Innenstadt das Herzstück der Gesamtstadt darstellt, weiterführen wollen - und ich glaube hier für die Mehrheit der Bevölkerung sprechen zu können, daß wir dies wollen -, dann müssen wir die Bewältigung der damit verbundenen Aufgaben als eine zentrale Herausforderung des 21. Jahrhunderts annehmen, d.h. auch, daß nachhaltige Innenstadtentwicklung kommunalpolitische Priorität einnehmen muß.

Nach Kenntnis der gegenwärtigen Situation in unseren Städten (hoher Stadterneuerungsbedarf, anhaltender Bevölkerungsrückgang und zunehmender Wohnungsleerstand) ist auch das aktuelle Umfrageergebnis des Deutschen Instituts für Urbanistik nach den wichtigsten Problemen und Aufgabenbereichen der Städte selbst nur allzu verständlich. Danach ist kommunale Schwerpunktaufgabe die Stadtentwicklungspolitik mit Stadterneuerung/Stadtsanierung sowie der kommunalen Wirtschaftspolitik. Das halte ich bereits für eine begrüßenswerte Ausgangsbasis. Denn nur wenn es uns allen bewußt ist, daß wir aus unseren baulich hochwertigen Städten auch attraktive Wirtschaftsstandorte mit einem vielfältigen Angebot an Arbeitsplätzen entwickeln müssen, dann werden wir die dringend benötigten Menschen in unseren Städten halten bzw. neu gewinnen können. Das war in der Geschichte schon immer so, die Menschen gehen zuerst dorthin, wo Arbeit angeboten wird.

Deshalb liegt gerade bei der Innenstadtentwicklung in der Bündelung städtebaulicher und wirtschaftlicher Belange die Chance, gleichermassen ökonomisch, ökologisch und sozial erfolgreich zu sein. Nur auf diesem integrativen Wege kann nachhaltige Stadtentwicklung erreicht werden.

In ganz besonderer Weise - Sie haben es in Ihren Reden bereits zum Ausdruck gebracht - gilt dies für den Umgang mit dem für die Stadtentwicklung so bedeutenden Teilbereich der Brachflächenaktivierung. Revitalisierung unserer Innenstädte durch Aktivierung von Brachflächen bedeutet also, "neues Leben auf alten Flächen" durch neue Nutzungen auf diesen Bestandsflächen. Diese Art der Baulandbereitstellung und -verwertung ist eine Aufgabe, die nur über die Integration nahezu aller Fachbereiche in diesen Entwicklungsprozeß erreicht werden kann und muß. Zur Wiederherstellung der Nutzungsfähigkeit dieser alten Flächen sind jedoch im Vorfeld der Nachnutzung besondere Aktivitäten der Kommune, der Regionalplanung und/oder privater Bauträger gefordert. Die Ermittlung und rechtliche Umsetzung einer Wiedernutzung "alter Flächen" stellt eine Kernaufgabe der kommunalen Planungshoheit dar. Die Städte selbst sind also gefordert, handlungsvereinbarte und umsetzungsfähige Konzepte für die Innenstädte aufzustellen: Sie allein bestimmen, was, wo, wie und in welchen Zeiträumen gestaltet werden soll. Dieser Hinweis auf die rechtlich fixierte Verantwortung der Gemeinden bedeutet jedoch keineswegs ein Alleinlassen durch die Staatsregierung.

Unterstützend könnte sich beispielsweise für diesen Entwicklungsprozeß in den Kommunen auswirken, wenn der Kommune ein Programm als Handlungsrahmen vorliegt, in dem die Zielstellung mit den wesentlichen Handlungserfordernissen und Handlungsmöglichkeiten untersetzt wird, die als der gemeinsame Nenner aller politischen Ebenen bewertet werden können. Auf ein solches Programm - ich empfehle, es "Zittauer

Aktionsprogramm" zu nennen - sollten wir uns heute verständigen. Auch wenn es letztlich nur eine gezielte Zusammenfassung des bisher Gesagten darstellt. Wobei das Aktionsprogramm nicht nur für Zittau und seine Region sondern genauso auch für andere Städte und Regionen gelten sollte. Bestimmende Leitlinie dieses "Zittauer Aktionsprogramms" kann nur das im Amsterdamer Vertrag der Europäischen Union gesetzte Ziel einer Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts und eines hohen Beschäftigungsniveaus sowie die Herbeiführung einer ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung sein.

Was sind die wesentlichen Bestandteile und welche Anforderungen ergeben sich damit aus diesem Aktionsprogramm?

### **1. Der kommunalpolitische Ansatz**

Innovative Stadtentwicklung bedeutet grundlegende Priorität für eine Revitalisierung von Industrie- und Gewerbebrachen im "Innen" der Städte. (Innenentwicklung vor Außenentwicklung). Im Rahmen von Stadt- und Regionalplanung sollen Brachflächen als bevorzugte Gebiete für eine Folgenutzung ausgewiesen werden.

### **2. Der regionale Konsens**

Abgestimmtes Vorgehen der betroffenen Kommunen wird zum dominierenden Leitbild bei der Brachflächenaktivierung, damit kontraproduktive Konkurrenz überwunden werden kann.

Das große Flächenangebot in der Region überfordert den Markt. Deshalb werden regionale und kommunale Strategien in ein Gesamtkonzept integriert. Die einzelnen Kommunen erhalten mehr Gewicht, wenn sie im Verbund "mit einer Stimme sprechen".

Die interkommunale Netzwerkbildung macht es möglich, regional wirksame Initiativen/Schlüsselstandorte mit Priorität zu entwickeln und ergänzende Standorte für ökonomisch, ökologisch und sozial verträgliche Zwischenlösungen vorzusehen (z.B. als Impulsgeber für Tourismus).

Interkommunale Netzwerkbildung darf bei diesen Herausforderungen nicht an der Staatsgrenze enden sondern muß die bestehenden Kooperationen ganz im Sinne der aktuellen gemeinsamen Erklärung über die Zusammenarbeit des Freistaates Sachsen und der Woiwodschaft Niederschlesien stärken.

### **3. Impulse für Stadt und Region**

Zittau muß - wie andere Städte auch - überregional in den Blickpunkt gerückt werden. Städte können sich nur dann nachhaltig entwickeln, wenn sich die Region stark präsentiert. Die Region ihrerseits lebt von der Ausstrahlung ihrer Städte.

Basis starker Impulse: Neues, noch Unbekanntes in die Region holen! Dabei erhalten neue Kulturimpulse einen hohen Stellenwert.

### **4. Anwendung der Strategie Public-Private-Partnership**

Strategien für die Aktivierung von Brachflächen werden unterstützt durch enges und vertrauensvolles Zusammenwirken von Akteuren des öffentlichen und privaten Sektors. Ziel ist dabei der Aufbau einer leistungsfähigen, unbürokratisch "agierenden Agentur", ohne daß eine weitere Hierarchieebene geschaffen wird.

In einem solchen Verbund kopiert die öffentliche Seite nicht Verhaltensmuster der Privatwirtschaft sondern konzentriert sich auf leitbildorientierte, steuernde Aufgaben der Kommunal- und Regionalpolitik.

### **5. Das nachhaltige Flächenmanagement**

Zur Brachflächenaktivierung gehört ganz entscheidend eine regional koordinierte Aufbereitung von Brachen. Investitionen finden dort einen Standort, wo optimale Möglichkeiten geboten werden - besonders bei hartem Wettbewerb.

Öffentlich/private Partnerschaft führt dabei zu einem gemeinsamen, zusammengefaßten Management. Am Bedarf ausgerichtete Vermarktungsstrategien sind frühzeitiger Bestandteil der Konzepte für die Grundstücks- und Gebäudeentwicklung. Damit werden die notwendigen Voraussetzungen geschaffen für eine erfolversprechende nationale oder internationale Vermarktung von regional bedeutsamen Vorhaben. ("Leuchtturm-Projekte")

### **6. Der rechtliche Rahmen**

Brachflächenaktivierung und Flächenmanagement müssen den rechtlichen Rahmen der sich ergänzenden Rechtsbereiche (z.B. Bau-, Planungs-, Umwelt-, Gewerberecht) kreativ ausfüllen.

Bestehende einschlägige Beratungsinstitutionen kommen in einem Pool zusammen und konzentrieren ihre

Dienstleistungsangebote auf die Spezialaufgaben der Brachflächenaktivierung.

### **7. Die zielorientierte Finanzierung**

Brachflächenaktivierung, Flächenmanagement und Vermarktungsstrategien sind komplexe und interdisziplinäre Aufgaben. Der Einsatz von Fördermitteln und Finanzierungsprogrammen (EU, Bund, Freistaat, Sonstige) wird entsprechend ressortübergreifend und projektorientiert ausgestaltet. Die erforderliche Beratungsinfrastruktur wird - nicht nur für Jungunternehmer - kundenfreundlich koordiniert.

### **8. Lernen aus den Erfahrungen anderer**

Die Auswertung guter Beispiele oder Modellvorhaben (national und international) wird systematisch und zielgerichtet als Impuls für die Brachflächenaktivierung genutzt. Universitäten und wissenschaftliche Institute müssen hier eine treibende Kraft sein.

Ich möchte dieses Zusammentreffen nicht beenden, indem ich "nur" dieses Aktionsprogramm in den Raum stelle und damit eventuell den Eindruck erwecke, damit sei der Start für die Aufgabe Brachflächenrevitalisierung/Brachflächenrecycling eingeläutet. Und das sei der Beitrag der Staatsregierung.

Revitalisierung unserer Städte bei Einbeziehung von Brachflächen beschäftigte die Staatsregierung bereits intensiv in beiden vergangenen Legislaturperioden, besonders natürlich seit der Übernahme der umfangreichen militärischen Liegenschaften von Bundes- in Landeseigentum 1994. Der Beitrag der Staatsregierung lag und wird auch künftig dabei im wesentlichen in der Schaffung entsprechender Rahmenbedingungen, wie beispielsweise die Erstellung geeigneter Förderinstrumente, liegen. Sie sieht ihre Aufgabe dabei auch darin, durch ihre Förderpolitik mit gezielten Fördermaßnahmen einen gewissen Ausgleich für benachteiligte Städte und Regionen zu schaffen.

Eine effektive Wirkung solcher Förderinstrumente kann jedoch nur erwartet werden, wenn diese in den Kommunen auf integrierte Handlungskonzepte der Stadtentwicklung treffen, aus denen die Entwicklungsabsichten der Stadt eindeutig hervorgehen. Ohne diese mit allen Bereichen der Stadt - mit Wirtschaft, Verkehr, Umwelt, aber auch mit den privatwirtschaftlich orientierten Institutionen wie den Wohnungsgenossenschaften und Wohnungsgesellschaften - abgestimmten Konzepte kann es deshalb künftig keine staatliche Förderung mehr geben.

Aber nun zu den Instrumenten der Staatsregierung: Besonders ansprechen möchte ich in diesem Zusammenhang den für das Flächenrecycling erreichten Stand der Ressorts SMUL, SMI und SMWA.

Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft:

Förderrichtlinie Altlasten - Beseitigung von Altlasten allgemein, d.h. nicht nur auf Brachflächen Richtlinie für die Förderung der Erstellung und Umsetzung von Regionalen Entwicklungs- und Handlungskonzepten sowie von Modellvorhaben der Raumordnung (FR Regio)  
u.a. auch Revitalisierung von Brachflächen

Staatsministerium des Innern:

Förderung ausgewählter Brachflächen im Rahmen der Städtebauförderung Förderung städtebaulicher Planungen für die Revitalisierung von Brachflächen Förderung der Wohnnutzung auf Brachflächen durch die Wohnungsbauförderung

Staatsministerium für Wirtschaft und Arbeit:

KONVER (EU-Gemeinschaftsinitiative)

Förderung der Revitalisierung ehemals militärisch genutzter Brachen

(Anschubfinanzierung bisher für 52 Liegenschaften von insgesamt 164 ehemaligen militärischen Liegenschaften; Förderung soll im Rahmen der EFRE-Förderung/Teilprogramm "Brachen" inhaltlich fortgeführt werden.) Richtlinie zur Förderung der Erschließung von Industrie-, Gewerbe- und Fremdenverkehrsgelände im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" - u.a. Revitalisierung von Altstandorten für v.g. Zwecke

Ein zusammenfassender Überblick über bisher geförderte Gebiete bzw. Flächen liegt derzeit noch nicht vor. Der größte Anteil an Brachflächen ergibt sich aus den ehemals militärisch genutzten Flächen (42,5 %). Von diesen 164 Flächen konnten im Rahmen des EU-Programms KONVER bisher für 52 Flächen eine Anschubfinanzierung zur Sanierung bereitgestellt werden.

Die Revitalisierung von Brachflächen der Industrie, des Gewerbes und der Verkehrsinfrastruktur, die in hohem Maße innerstädtische Entwicklungsimpulse auslösen und eine Stärkung zentraler Orte auch mit deren positivem Einfluß auf die regionale Entwicklung bedeuten, wird im Rahmen der EFRE-Strukturfondsförderung 2000-2006 einen Schwerpunkt bilden. Vorgesehen ist ab 2001 der Einsatz von ca. 15-20 Mio. DM EFRE-Mitteln jährlich plus

landes- bzw. kommunale Anteile. Ein flankierender Einsatz von ESF-Mitteln (Europäischer Sozialfonds) ist vorgesehen. Eine Richtlinie wird derzeit erarbeitet.

Eine Förderung ist dabei für folgende Maßnahmen möglich:

- Vermessung, städtebauliche Untersuchungen, Planungen, Wettbewerbe
- Grunderwerb
- Abriß, Beräumung und Gebäudesicherung
- Altlastenbeseitigung
- Erhaltung, Planung und Herstellung von Erschließungsanlage
- Vermarktung

Im Zuge der Veränderungen im Schienenverkehr werden zukünftig auch in größerem Umfang Flächen der Bahn AG für neue Nutzungen zur Verfügung stehen. Die Ermittlung der Größenordnungen ist noch nicht abgeschlossen. Derzeit stehen ca. 4.000 ha zur Disposition. Die Flächen eignen sich vielerorts aufgrund ihrer Lagegunst für eine städtebauliche Entwicklung von Stadt-/Ortskernen. Inwieweit insbesondere die Kommunen diese Flächen künftig nutzen können, hängt auch davon ab, in welchem Maße die Bahn AG sich beim Verkauf der Flächen an den aktuellen Verkehrswerten orientiert. Hier besteht z.Z. ein erhebliches Konfliktpotential.

Im Zuge der aus landesplanerischer Sicht erforderlichen Revitalisierung von Brachflächen wird in Sachsen innerhalb des kommunalen Wirtschaftsinformationssystems ein Brachenregister aufgebaut werden. Erfasst werden sollen in diesem Register landesweit nach einem vorgegebenen Merkmalskatalog alle Brachen, d.h. Flächen, die größer als 1.000 qm sind und keiner aktuell dauerhaften Nutzung unterliegen. Vorgesehen ist dabei zukünftig auch die Verknüpfung mit dem ebenfalls im Aufbau befindlichen Sächsischen Altlastenkataster.

Einige Ergebnisse, die auch den Umfang der Aufgaben vermitteln sollen:

- bisher erfaßte Brachflächen: 6271 (etwa 75 %)
- Gesamtfläche: 17.892,8 ha = 0,97 % der Gesamtfläche des Freistaates
- wesentliche Flächenanteile:  
Konversionsflächen: 42,5 %  
Gewerbebrachen: 22,1 %  
ehemals landwirtschaftlich genutzte Flächen: 10,9 %
- Lage der Brachflächen zu ca. 50 % innerhalb bzw. am Rande von Stadt-/Gemeinde-gebieten, d.h., besonders geeignet zur Unterstützung der innerstädtischen Entwicklung.

Es geht also in diesem Zusammenhang bei den unmittelbar betroffenen Ressorts bisher - sicher auch künftig - um viel Geld und um große Flächen. Es müssen dafür jedoch nicht immer neue Fördermöglichkeiten und Aktivitäten gesucht werden. Eine Anpassung der vorhandenen Instrumente an die besonderen Bedingungen der Brachflächenaktivierung wird teilweise durchaus genügen. Ich denke dabei natürlich ganz besonders auch an die in meinem Zuständigkeitsbereich liegende Wohnungsbauförderung, die sowohl für die Weiternutzung vorhandener Wohnungsbrachflächen als auch zur Erweiterung des Wohnungsbestandes auf ursprünglich für andere Zwecke genutzten Brachflächen anwendbar ist.

Gestatten Sie mir, daß ich mich zu dieser Nutzungsmöglichkeit und deren Förderung noch etwas ausführlicher äußere, da mir die Komponente Wohnen - ihr Erhalt und ihre Stärkung - für die Lebendigkeit einer Innenstadt besonders wichtig erscheint. Deshalb richtet sich auch die konzeptionelle Gestaltung dieser Förderprogramme ganz besonders auf die Stärkung der Innenstädte. Schwerpunkt bildet dabei zunehmend die Sanierung der vor 1949 fertiggestellten Altbausubstanz bei Gewährleistung bezahlbarer Mieten.

Zum zweiten wurden die Anstrengungen zur Erhöhung der Eigentumsquote der einheimischen Wohnbevölkerung im Bestand intensiviert. Das Ziel der Wohnungsbauförderung ist, mit der Entwicklung von differenzierten Instandsetzungs- und Modernisierungsstrategien unterschiedliche Eigentümerstellungen, Wohnqualitäten und Mieten zu gewährleisten. Damit wird Wohnraum für verschiedene Nachfragegruppen angeboten und eine soziale Vielfalt ermöglicht.

Die Fördermittel des Mietwohnungsbereichs werden weg vom Mietwohnungsneubau ausschließlich auf die Wiedergewinnung und Sanierung der Bausubstanz gelenkt. Dies entspricht den seit Jahren gestellten Förderzielen:

Bestehendes erhalten bzw. wiederherstellen, vorhandene Strukturen neu beleben, fehlende Strukturen ergänzen und soziales Miteinander verschiedener Bevölkerungskreise befördern.

Damit wird auch untermauert, daß dem vom Bund mit dem jüngst aus der Taufe gehobenen Förderprogramm "Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - die soziale Stadt" verfolgten Gedanken der "Sozialen Stadt" in Sachsen längst Rechnung getragen wird.

Für die Verbesserung gerade auch innerstädtischer Quartiere (mindestens 50 Wohnungen betroffen) steht das Infrastrukturprogramm, über das die Verkehrsinfrastruktur, die soziale und kulturelle Infrastruktur, die ökologische Wohnumfeldverbesserung und die Gestaltung von öffentlich zugänglichen Grünanlagen und Freiflächen gefördert wird.

Weiterhin könnte ich mir vorstellen, beispielsweise auch die Auslobung des jährlichen "Sächsischen Staatspreises für Architektur und Bauwesen", der seit 1994 vom SMI, SMF, SMWA und dem ehemaligen SML und SMU äußerst erfolgreich mit ihren ressortspezifischen Themen durchgeführt wurde, zur Sensibilisierung für diese Branchenproblematik zu nutzen. Das SMI wird deshalb hier als das für die Durchführung des Staatspreises federführende Ressort anregen, die ressortspezifische Thematik des Staatspreises in den kommenden Jahren mit dem Aspekt der Branchenproblematik zu verbinden. Als Bewertungskriterien sollten dabei neben den herkömmlichen Kriterien auch Kreativität und Innovation in Richtung wirtschaftlichen und sozialen Fortschritts, Projektmanagement und Vermarktung herangezogen werden. Nur "hervorragende" Immobilien setzen sich aufgrund von Gestaltungs- und Nutzungsqualitäten am Markt durch, machen Stadt und Region bekannt.

Zum Schluß meiner Ausführung noch ein paar Anregungen für die nach dieser Veranstaltung notwendigen Schritte. Aus meiner Sicht schlage ich vor, im Nachgang zu der heutigen Veranstaltung - beginnend noch in diesem Jahr - von der Stadt Zittau in Partnerschaft mit weiteren öffentlichen und privaten Institutionen vor Ort und in der Region weiterführende Workshops zu ausgewählten Themenschwerpunkten zu planen. Gesprächsbedarf sehe ich insbesondere bei den rechtlichen Rahmenbedingungen, den technischen Realisierungsschritten, den Finanzierungsmodellen, den öffentlich-privaten Handlungsstrategien und Vermarktungswegen.

Neben Unternehmen, Hochschulen, Politik und öffentlichen Verwaltungen sollten auch Kommunalgemeinschaften - wie hier die Euroregion Neiße - als wichtiger Partner eingeladen werden.

Ich denke, daß das ein erfolgversprechender Weg sein könnte.

### **Schlußbemerkung**

Wenn ich mir erlauben darf, zum Schluß Ihnen allen noch einen gewissen Optimismus mit auf den Weg zu geben, so bediene ich mich der Erfahrungen aus der Geschichte. Vergleichbare Parallelen zu den gegenwärtigen Folgeerscheinungen des mit der Wiedervereinigung stattgefundenen Strukturwandels in den Städten der neuen Bundesländer stellen durchaus auch die Ergebnisse vergangener Jahrhunderte nach Stadtbränden, Kriegszerstörungen u.ä. dar. Letztlich kann man sogar behaupten, selbst die Stadt Zittau profitierte beispielsweise von dem durch Napoleon ausgelösten Zeitgeist, Festungsbauwerke niederzureißen, indem auch hier diese Bauwerke zum Abriß freigegeben wurden und danach diese freigewordenen "alten Flächen" für die hochwertige, stadtbildprägende Promenadenbebauung genutzt werden konnte. Und dies war für die Stadt Zittau ein bis heute andauernder Gewinn.