

Jahrbuch Stadterneuerung

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

Programmatische der Stadterneuerung

Jahrbuch Stadterneuerung 2019



Springer VS

Jahrbuch Stadterneuerung

Reihe herausgegeben von

Uwe Altrock, Kassel, Deutschland

Ronald Kunze, Langenhagen, Deutschland

Gisela Schmitt, Aachen, Deutschland

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

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

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

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

Mitglieder im wissenschaftlichen Beirat des Jahrbuchs Stadterneuerung

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

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

Johann Jessen, Städtebau-Institut, Universität Stuttgart

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

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

Angela Million, Fachgebiet Städtebau und Siedlungswesen, TU Berlin

Christa Reicher, Lehrstuhl und Institut für Städtebau und Entwerfen, RWTH Aachen

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

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

Programmatische der Stadterneuerung

Jahrbuch Stadterneuerung 2019

 Springer VS

Hrsg.

Uwe Altrock
FG Stadtumbau/Stadterneuerung
Universität Kassel
Kassel, Deutschland

Detlef Kurth
Lehrstuhl Stadtplanung
Technische Universität Kaiserslautern
Kaiserslautern, Deutschland

Ronald Kunze
Langenhagen, Deutschland

Holger Schmidt
Fachgebiet Stadtumbau + Ortserneuerung
Technische Universität Kaiserslautern
Kaiserslautern, Deutschland

Gisela Schmitt
Fakultät für Architektur
RWTH Aachen
Aachen, Deutschland

ISSN 2569-3220

ISSN 2569-3239 (electronic)

Jahrbuch Stadterneuerung

ISBN 978-3-658-26764-3

ISBN 978-3-658-26765-0 (eBook)

<https://doi.org/10.1007/978-3-658-26765-0>

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

Springer VS

© Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, ein Teil von Springer Nature 2019

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

Die Wiedergabe von allgemein beschreibenden Bezeichnungen, Marken, Unternehmensnamen etc. in diesem Werk bedeutet nicht, dass diese frei durch jedermann benutzt werden dürfen. Die Berechtigung zur Benutzung unterliegt, auch ohne gesonderten Hinweis hierzu, den Regeln des Markenrechts. Die Rechte des jeweiligen Zeicheninhabers sind zu beachten.

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

Springer VS ist ein Imprint der eingetragenen Gesellschaft Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH und ist ein Teil von Springer Nature.

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

Inhaltsverzeichnis

Programmatik der Stadterneuerung	IX
Aktuelle Herausforderungen und Entwicklungen	
Die Rolle von Stiftungen in der Stadterneuerung	1
<i>Rolf Novy-Huy</i>	
Die veränderte Rolle der Wohnungswirtschaft in den Großen Siedlungen	25
<i>Arvid Krüger</i>	
Stadtumbau und Kultur	49
Neue Zugänge zur Vermittlung von städtischen Umbauprozessen <i>Thomas Fischer</i>	
Civic Crowdfunding	73
Ein Instrument für eine lebendige Stadtentwicklung <i>Melana Jäckels</i>	
Nutze die Stadt!	97
Urban Art in der Stadterneuerung <i>Delia Rothas</i>	
Perspektiven der Städtebauförderung	117
Plädoyer für die planungsrechtliche Sicherung der Förderprogrammatik <i>Detlef Kurth</i>	

Erfahrungen mit der Sozialen Stadt	131
Auf dem Weg zu einem Leitprogramm der Städtebauförderung? <i>Uwe Altröck</i>	
Zukunft Stadtraum – Entwicklung von Straßen und Plätzen als wichtige Aufgabe der Stadterneuerung	153
<i>Philipp Kopp</i>	
Biologische Vielfalt und Stadterneuerung	171
Potenziale und Grenzen der Städtebauförderung <i>Stefanie Rößler, Elisa Böhme, Juliane Mathey und Robert Knippschild</i>	
Das verkannte Ausmaß ökologischer Herausforderungen	191
Einflussfaktoren für die Stadterneuerung und Stadtplanung <i>Felix Ekardt</i>	
Climate Improvement Districts	203
Erste Ansätze zur Gestaltung eines neuen Instruments für die Umsetzung von Klimaschutz- und Klimaanpassungsmaß- nahmen in Wohngebieten <i>Jens Kunert</i>	
Innenstadtmanagement	223
Erfolgsfaktoren und Herausforderungen des Instrumentes in der Stadterneuerung <i>Alessa Strubel</i>	
Vom Integrierten Städtebaulichen Entwicklungskonzept zum <i>laboratorium responsive planning</i>	247
<i>Markus Hirth</i>	
Die Städtebauförderung vor neuen Herausforderungen	267
Zukunftsthemen und instrumentelle Veränderungen <i>Ralf Zimmer-Hegmann, Mona Wallraff und Nils Hans</i>	
Öffentliche Räume als Begegnungsorte in stadtgesell- schaftlich vielfältigen Quartieren	285
<i>Friederike Fugmann und Daniela Karow-Kluge</i>	

Behelfsstrukturen als Ausdruck lokaler Bedürfnisse und Kapazitäten	309
Untersuchung eines infrastrukturellen Aufwertungsprozesses im ländlichen Kamerun <i>Laura Zeidler</i>	
Kaiserslautern Nordwest auf dem Weg zur Sozialen Stadt	347
<i>Julian Schneider, Viktor Warzecha, Thomas Münchow und Thomas Fischer</i>	
Kulturlandschaftsentwicklung in den nordalbanischen Alpen	363
Im Spannungsfeld zwischen Tradition und Moderne <i>Franziska Maier und Alessa Strubel</i>	
Übersicht über die Autorinnen und Autoren dieses Bandes	389
Autorinnen und Autoren 1990 – 2019	397
Ortsregister 1990 – 2019	403
Stichwortregister 1990 – 2019	411

Programmatik der Stadterneuerung

Aktuelle Herausforderungen und Entwicklungen

Jahrbuch Stadterneuerung 2019

Beinahe drei Jahrzehnte nach dem Fall der Mauer, der nachfolgenden Wiedervereinigung und der rechtlichen und wirtschaftlichen Übertragung des Systems der Städtebauförderung auf die neuen Bundesländer blicken wir auf eine Generation der Stadterneuerungspraxis zurück. Inzwischen ist diese Zeitepoche fast länger und in vielerlei Hinsicht auch facettenreicher als die davor liegenden Jahre, in denen sich die Stadterneuerung seit den 1950er Jahren in der alten Bundesrepublik und der DDR auf ihre je eigene Weise herausgebildet und zum ersten Mal systematisch entfaltet hatte. Zum Zeitpunkt der „Wende“ verlegte sich der Blick auf den erheblichen Sanierungsbedarf der ostdeutschen Altstädte. Hatte es anfangs noch geheißen, die Stadterneuerung in Ostdeutschland sei eine Aufgabe, die eine ganze Generation von Fachleuten für Jahrzehnte beschäftigen würde, so zeigt sich inzwischen ein völlig verändertes Bild.

1 Stadterneuerung ist mehr als Sanierung

Bereits Anfang der 1990er Jahre wurde deutlich, dass Stadterneuerung weit mehr sein würde als eine nachholende Sanierung vernachlässigter historischer Kerne. Vielerorts erscheint zwar augenfällig, dass die baulich-investiven Erfolge der Förderung durch Bund, Land und die Europäische Union die Stadtkerne in einer vorher kaum vorstellbaren Weise instandgesetzt haben. Vor diesem Hintergrund müsste sich eine weitere umfassende Förderung von Erneuerungsmaßnahmen

irgendwann mangels neuer Projektideen erschöpfen oder wäre mindestens angesichts anderer drängender öffentlicher Aufgaben ein kaum vertretbarer Luxus.

Doch die Praxis zeigt insgesamt dann doch ein völlig anderes Bild: Immer wieder entstehen aufgrund veränderter Rahmenbedingungen und der Alterung von weiteren Beständen und Quartieren neue Sanierungsaufgaben über das Einzelobjekt hinaus. Nach wie vor führt die öffentliche Förderung nachweislich zu einer umfangreichen Stimulierung privater Investitionen, die vermutlich ohne Erneuerungskonzepte auf Quartiersebene unterbleiben würden. Verblüffend zu beobachten ist, dass trotz aller politischen Debatten über die Sinnhaftigkeit der Städtebauförderung derzeit ein breiter bundespolitischer Konsens über die Weiterführung der Städtebauförderung auf Rekordniveau besteht, was sich in einer steten experimentellen Weiterentwicklung und Ausdifferenzierung niederschlägt – aller Überlegungen über eine programmatische Konsolidierung zum Trotz.

Dieser aktuelle Befund mag damit zu tun haben, dass trotz erheblicher Mittelaufwendungen die Städtebauförderung eine wenig kostenträchtige Möglichkeit darstellt, bundespolitisch städtebauliche Akzente zu setzen und dabei sowohl zahlreiche Quartiere und damit Lebenszusammenhänge zu erreichen als auch politische Duftmarken zu setzen. Das mag auch damit zu tun haben, dass die verfügbaren Steuereinnahmen momentan auf einem hohen Niveau liegen, während die Legitimation des komplexen Demokratiemodells durch populistische und autoritäre Tendenzen erheblich unter Druck gesetzt wird. Schließlich ist auch nicht zu unterschätzen, mit welcher Beharrlichkeit die Kommunen angesichts ihrer immer wieder wenigstens regional schwierigen Finanzlage darauf drängen, im Rahmen der Drittelfinanzierung über ihren Eigenanteil eine erhebliche staatliche Förderung durch Bund und Land zu erlangen.

Vor diesem Hintergrund kann die Städtebauförderung bis zu einem gewissen Grad wohl als ein Element der eingeübten Konsensdemokratie begriffen werden. Sie kultiviert in der Bundesrepublik bei allem politischen Streit an der Oberfläche immer wieder institutionelle Formen der Zusammenarbeit unterschiedlicher Ebenen, Lager und Akteurssphären, die gewissermaßen als Kitt für ein auf mühsamen Aushandlungsprozessen beruhendes wirkendes politisches System wirken. Die Städtebauförderung stellt eines der letzten von der Föderalismusreform und den neoliberalen Reformen um die Jahrtausendwende verschonten Elemente der institutionalisierten Zusammenarbeit von Bund, Länder und Gemeinden dar und ist dabei heute geradezu ein mustergültiges Vorzeigebispiel der Zusammenarbeit – bei allen Anlässen zur Kritik im Detail.

Während die Wohnungspolitik mit ihrer Forderung nach bezahlbaren Wohnungen vor allem in den größeren Städten derzeit die fachpolitische Debatte beherrscht und die Stadterneuerung dabei durchaus inhaltlich beeinflusst, gewinnt ein neuer

Diskurs an Bedeutung: der um eine zunehmende Lähmung des Planens und Bauens durch immer umfangreicher werdende Rechts- und Verwaltungsvorschriften. Dabei werden immer wieder die ausufernden energetischen, bautechnischen und umweltrechtlichen Standards beim Planen und Bauen als Hemmnisse angeführt. Inwieweit die Stadterneuerung mit ihrer komplexen rechtlichen und programmatischen Ausdifferenzierung hier einen strukturellen Anteil hat, kann kaum seriös definiert werden – insgesamt hat sie sich aber als flexibles und eher wenig verrechtlichtes Instrument erwiesen. Gleichwohl stellt die bereits erwähnte Vielfalt an Programmen und die damit einhergehenden Anforderungen an die Umsetzung gerade die kleineren, weniger verwaltungsstarken Kommunen vor große Herausforderungen.

Zur programmatischen Entwicklung waren in den vergangenen Jahren von Seiten des Bundes Signale in unterschiedliche Richtungen zu vernehmen. Das Auslaufen des klassischen Förderprogramms der „Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen“ sowie die Zusammenlegung der beiden Programme Stadtbau Ost und Stadtbau West deuten auf eine Konsolidierung des Fördersystems. Wenngleich erstere aufgrund der Föderalismusreform unausweichlich war, zeigt bereits die Unterschiedlichkeit der Herausforderungen, Erfahrungen und Praktiken mit dem Stadtbau Ost und dem Stadtbau West, dass eine einfache Zusammenlegung der Programme noch keine Garantie für eine echte Konsolidierung und plausible Weiterentwicklung des Systems gibt. Die vielfältigen Ansätze für eine weitere Ausdifferenzierung des Systems, die diese Konsolidierungs-Versuche begleitet haben – Investitionsprogramme, Projektförderung im Rahmen der Nationalen Stadtentwicklungspolitik, neues Programm Zukunft Stadtgrün usw. –, zeigen wie schwierig es offenbar ist, in einem komplexen System mit vielen Mitspielern und Interessenskonflikten eine schlüssige und nachvollziehbare Fortentwicklung der Fördersystematik voranzutreiben.

Mit der Neuregelung der Finanzbeziehungen zwischen dem Bund und den Ländern wurde bereits ein Schritt dazu getan, den 2019 auslaufenden Solidarpakt II – aus dem seit 2005 die ostdeutschen Länder und Berlin zusätzliche Mittel erhalten haben – durch eine Neuregelung abzulösen. In diesem Zusammenhang ist auch immer wieder von einer programmatischen Nejustierung der Städtebauförderung zu hören. Am weitesten gehen diesbezüglich bislang die unter dem Wirtschaftsminister Sigmar Gabriel im Kabinett Merkel III ausgearbeiteten Überlegungen, die Städtebauförderung im Dritten Ring eines komplexeren Systems der Wirtschafts- und Regionalförderung anzusiedeln und stärkere Abstimmungen zwischen den unterschiedlichen Förderinstrumenten zu empfehlen (GEFRA/RUFIS 2016). Auch wenn diese Überlegungen im Kreis der Stadterneuerung kaum zur Kenntnis genommen worden sein dürften, machen sie im Kontext des 2019 aus-

laufenden Solidarpakts II und des Gesamtsystems der Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern deutlich, dass künftig keine Garantie dafür besteht, dass über Umfang, politische Ausrichtung und inhaltliche Ausgestaltung der Städtebauförderung allein aus fachlicher Sicht entschieden werden dürfte. Dementsprechend ist damit zu rechnen, dass sich die Städtebauförderung auch weiterhin als ein Element der raumbezogenen Wirtschaftsförderung verstehen und bewähren muss.

2 Auf dem Weg zu einer Weiterentwicklung der Programmatik der Städtebauförderung?

Angesichts der oben dargestellten Rahmenbedingungen liegt es nahe, sich mit den Perspektiven einer Weiterentwicklung der Programmatik der Städtebauförderung auseinanderzusetzen. Geht man davon aus, dass sich der rechtliche Rahmen der Stadterneuerung, der im Besonderen Städtebaurecht des Baugesetzbuchs gesetzlich verankert ist, eher reaktiv an inhaltliche Veränderungen anpasst und instrumentelle Innovationen rechtlich absichert, dann stellen Geschichte und Gegenwart der unterschiedlichen Programme der Städtebauförderung den wesentlichen Ausgangspunkt derartiger Überlegungen dar. So wurden beispielsweise die Programme „Soziale Stadt“ und „Stadtumbau“ wenige Jahre nach ihrer Einführung 2004 im Baugesetzbuch (BauGB) verankert und als zentrale Aufgaben anerkannt, die besonderer rechtlicher Regelungen bedürfen. Das Besondere Städtebaurecht erfuhr damit eine Erweiterung des Handlungsrahmens mit einer Vielzahl von Festlegungsmöglichkeiten über die Sanierungssatzung hinaus (im einfachen oder umfassenden Verfahren), z. B. die Stadtumbausatzung, das Soziale-Stadt-Gebiet bis hin zur einfachen Gebietsfestlegung etwa bei privaten Initiativen zur Stadtentwicklung.

Programmatisch-inhaltliche Tendenzen werden dagegen bereits in der jährlich aufzustellenden Bund-Länder-Verwaltungsvereinbarung durch die Mittelzuweisungen und Eckpunkte bestimmter Programme festgelegt, durch die Programmauflegung der Länder im Detail konkretisiert (einschließlich der betreffenden Förderrichtlinien) und – bislang allerdings noch nicht umfassend – durch eine ausformulierte Bund-Länder-Programmstrategie begleitet. Die Programmatik hat sich in den letzten drei Jahrzehnten durch unterschiedliche Förderkulissen stark ausdifferenziert. Prägend für das Erneuerungsgeschehen in Westdeutschland waren vor allem in den 1970 und 80er Jahren das klassische Förderprogramm der „Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen“ und die ab Mitte der 1970er Jahre entwickelte Strategie der bewohnerorientierten „Behutsamen Stadterneuerung“. Seit der Vereinigung Deutschlands wurden zur Bewältigung veränderter und

zusätzlicher Aufgaben der Erneuerung zahlreiche neue Programme erst zusätzlich und später ersetzend aufgelegt. Dazu gehörten Sonderprogramme für Ostdeutschland wie „Planungsförderung“, das inzwischen zum gesamtdeutschen Programm aufgewertete Programm „Städtebaulicher Denkmalschutz“ und ab 2002 der „Stadtumbau Ost“. Hinzu kamen infolge der Diversifizierung der Herausforderungen und flankiert durch die Föderalismusreform weitere neue Programme wie „Stadtumbau West“, „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“, „Kleine Städte und Gemeinden“ und ab 2017 „Zukunft Stadtgrün“. Insbesondere das Programm „Soziale Stadt“ reagierte schon Ende der 1990er Jahre auf die wachsenden Probleme sozialräumlicher Polarisierung und stärkte insbesondere integrierte Handlungsansätze und dabei auch nicht-investive Maßnahmen.

Neben dem Bund-Länder-Programm haben der Bund und auch die Länder ergänzende Programme zur Städtebauförderung aufgelegt. Dabei haben die erst seit wenigen Jahren bestehenden Bundesprogramme durch ihre finanzielle Ausstattung und ihre für die Gemeinden als Antragsteller allgemeine Zugänglichkeit besondere Bedeutung. Im Rahmen des Programms Nationale Projekte des Städtebaus werden investive sowie konzeptionelle Projekte mit besonderer nationaler bzw. internationaler Wahrnehmbarkeit, mit sehr hoher fachlicher Qualität, mit überdurchschnittlichem Investitionsvolumen oder mit hohem Innovationspotenzial gefördert. Nationale Projekte des Städtebaus sind national und international wahrnehmbare, größere städtebauliche Projekte mit deutlichen Impulsen für die jeweilige Gemeinde oder Stadt, die Region und die Stadtentwicklungspolitik in Deutschland insgesamt. Sie zeichnen sich durch einen besonderen Qualitätsanspruch („Premiumqualität“) hinsichtlich des städtebaulichen Ansatzes, der baukulturellen Aspekte und von Beteiligungsprozessen aus, verfolgen die baupolitischen Ziele des Bundes und weisen Innovationspotenzial auf.

Das Programm „Sanierung kommunaler Einrichtungen in den Bereichen Sport, Jugend und Kultur“ ist Teil des Zukunftsinvestitionsprogramms der Bundesregierung und zielt auf die Behebung des Investitionsstaus bei der sozialen Infrastruktur. Gefördert werden investive Projekte mit besonders sozialer und integrierender Wirkung; dabei ist ein Gebietsbezug nicht erforderlich. Die Sanierung sowie in bestimmten Fällen auch der Ersatzneubau sozialer Gebäude sind hiernach möglich; energetische Maßnahmen sind dabei eingeschlossen. Das Programm soll dabei helfen, den hohen Sanierungsstau in diesen kommunalen Einrichtungen aufzulösen – und dient so dem sozialen Miteinander und dem Klimaschutz zugleich. Das Förderprogramm ist für die Jahre 2016 bis 2022 mit insgesamt rund 340 Mio. Euro in drei Fördertranchen (2016 bis 2018, 2017 bis 2020 und 2018 bis 2022) ausgestattet. Die Förderquote liegt in der Regel bei 45 Prozent, bei nachgewiesener Haushaltsnotlage der Kommune bei 90 Prozent.

Mit dem Investitionspakt „Soziale Integration im Quartier“ unterstützt der Bund gemeinsam mit den Ländern die Gemeinden bei Investitionen in die soziale Infrastruktur. Hierfür stellt der Bund den Ländern in den Jahren 2017 bis 2020 jährlich 200 Millionen Euro als Finanzhilfe zur Verfügung; daraus ergibt sich ein jährliches Investitionsvolumen von 266 Mio. Euro. Ziel des Investitionspakts ist es, Angebote der quartiersbezogenen Integration und des sozialen Zusammenhalts zu schaffen und Einrichtungen der sozialen Infrastruktur als Orte der Integration zu qualifizieren. Die Mittel des Bundes und der Länder werden ausschließlich als Zuschüsse gewährt. Die Finanzierung der förderfähigen Kosten erfolgt zu 75 % durch den Bund, zu 15 % durch die Länder und zu 10 % durch die Gemeinden.

Häufig standen die „neuen“ Städtebauförderprogramme für eine Erprobung innovativer Ansätze der Stadterneuerung. Auch wenn immer wieder seitens des Bundes betont wird, dass die neuen Städtebauförderprogramme insofern keine Neuerung darstellten, da alles, was sie an Fördertatbeständen mit sich bringen, auch zuvor schon förderfähig sei, haben die neuen Programme seit Ende der 1990er Jahre erheblich zu einem Wandel des Selbstverständnisses wie der instrumentellen Praxis beigetragen. Dies gilt etwa für zusätzliche Instrumentarien wie das Quartiersmanagement, Verfügungsfonds, öffentlich-private Partnerschaften, Standortgemeinschaften, die Aktivierung zivilgesellschaftlicher Potenziale und integrierte Stadtentwicklungskonzepte.

Insbesondere die Herangehensweise in der Sozialen Stadt ist zu einer Art „Leitprogramm“ für die Stadterneuerung geworden. Dabei hat sich herausgeschält, dass die baulich-investive Ausrichtung der Städtebauförderung in einem umfassend verstandenen Sinne zwar nicht in der Lage ist, die Kofinanzierung durch eine Bündelung von (eher konsumtiven, also insbesondere auf die Finanzierung von projektbezogen eingesetztem Personal ausgerichteten) Programmen anderer Mittelgeber zu ersetzen, aber sehr wohl investitionsvorbereitende und investitionsbegleitende Maßnahmen originär zur Durchsetzung baulich-investiver Maßnahmen der Städtebauförderung gehören – und damit insbesondere das Quartiersmanagement als förderfähig anzusehen sind.

Alle Förderprogramme wurden in den vergangenen 15 Jahren umfassend evaluiert und stetig angepasst oder ergänzt, außerdem gibt es jeweils eine Begleitforschung. Neue gesellschaftliche Herausforderungen und veränderte Rahmenbedingungen bieten immer wieder Anlass, das Vorhandene auf den Prüfstand zu stellen und zu verändern. Der politische Stellenwert der Städtebauförderung war in den vergangenen Jahrzehnten „konjunkturellen“ Schwankungen ausgesetzt, die sich vorwiegend in einer wechselnden Ausstattung der einzelnen Programme mit Fördermitteln niederschlugen. In den einzelnen Bundesländern gibt es eine sehr unterschiedliche Anwendungspraxis. Während z.B. in Bayern und Baden-Würt-

temberg weiterhin fast alle Programme über die Sanierungssatzung umgesetzt werden, gibt es in Nordrhein-Westfalen oder in den Stadtstaaten ausdifferenzierte Programmumsetzungen ohne Sanierungssatzung. Auch in den Städtebauförderrichtlinien der Länder wird die Programmatik des Bundes sehr unterschiedlich interpretiert und umgesetzt.

Setzt man sich grundsätzlich mit der Programmatik der Städtebauförderung und ihrer Weiterentwicklung auseinander, stellen sich daher zahlreiche Fragen:

- Wie stellen sich die anstehenden Herausforderungen der Stadterneuerung dar und inwiefern wird die Städtebauförderung ihnen gerecht? Welche Themenfelder sollten künftig stärker berücksichtigt werden – etwa Wohnungsversorgung, Gewerbe, Mobilität, Digitalisierung oder Klimaanpassung und Klimaschutz?
- Was lässt sich aus den bundesweiten Evaluierungen der Städtebauförderprogramme für die Weiterentwicklung der Stadterneuerung folgern?
- Zeigen sich grundsätzliche Widersprüche in der Programmatik einzelner Förderansätze, oder greifen sie für bestimmte Erwartungen zu kurz („Reparaturansatz“ in der Förderung und Daueraufgaben in den Quartieren? Mit baulich-räumlichen Mitteln soziale Probleme lösen? Stadt erneuern – als Gemeinschaftsaufgabe – mit restriktiven Instrumenten etc.)?
- Welche Programmansätze sollten künftig stärker gebündelt werden, z. B. nach eher sozialräumlichen und eher städtebaulichen Ansätzen?
- Sollten die rechtlichen Rahmenbedingungen der Förderprogramme stärker im Baugesetzbuch verankert bzw. formell abgesichert werden?
- Bei welchen Themen sind formelle, bei welchen informelle Instrumente sinnvoller? Welche Bedeutung haben künftig Ausgleichsbeträge oder sanierungsrechtliche Genehmigungen?
- Wie stark sollten aktivierende Ansätze wie Quartiersfonds und Standortgemeinschaften weiter ausgebaut werden?
- Gibt es neue disziplinäre Zugänge zur Stadterneuerung etwa durch Künstler oder Medienfachleute?
- Wie lässt sich die Beteiligung der Bewohner insbesondere im Hinblick auf Kinder und Jugendliche oder auch auf ältere Bewohner verstärken?
- Welche Rolle sollten künftig – etwa aufgrund der „Wohnungsnot“ in größeren Städten – die Bodenfrage oder die „Reaktivierung“ der vorhandenen Instrumente wie zum Beispiel der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen spielen?

Mit diesen Fragen hat sich die Tagung des Arbeitskreises Stadterneuerung an deutschsprachigen Hochschulen im Juni 2017 an der Universität Kassel auseinandergesetzt. Im Jahrbuch Stadterneuerung 2019 werden die wesentlichen Ergebnisse zusammengefasst, um einen Beitrag zur nach wie vor höchst aktuellen Debatte über die Programmatik der Stadterneuerung zu leisten. Die Beiträge streifen eine große Bandbreite von Themen, die durch die Programmlandschaft und die Praxis aufgeworfen werden. Einige Beiträge gehen auch über die aktuellen Programme hinaus und loten aus, welche relativ neuartigen Verständnisse von Stadterneuerung in die Praxis Einzug halten und wie sie möglicherweise künftig in die Programmatik integriert werden könnten.



Abbildung 1 Kalle Kunze, GRAFFITI, Kunst und Kultur im Stadtbild (Quelle: https://www.bundesstiftung-baukultur.de/sites/default/files/medien/veranstaltung/07022017/downloads/fotodokumentation_low.pdf)

3 Die Beiträge in diesem Band

Rolf Novy-Huy ist Vorstand der Stiftung Trias, die sich den Themen Boden, Ökologie und Wohnen verpflichtet sieht. Er beschreibt in seinem Beitrag anhand ausgewählter Projekte das „doppelte“ Förderprinzip der Stiftung. So werden aus den Erträgen und Spenden an die Stiftung Förderungen entsprechend ihrer gemeinnützigen Stiftungsziele vergeben. Zudem wird das Stiftungskapital in Grundstücken angelegt, die von der Stiftung an gemeinwohlorientierte Wohn- und Quartiersprojekte ausschließlich im Erbbaurecht vergeben werden. Er plädiert für eine stärkere Berücksichtigung von Stiftungen als neuen Akteuren der Stadterneuerung.

Arvid Krüger beschäftigt sich in seinem Beitrag mit der Frage, wie sich nach der Ära der Privatisierung von Wohnungsbeständen (1994–2008) die Unternehmenspolitiken und Bewirtschaftungsstrategien der verschiedenen Wohnungsunternehmen und Eigentübertypen in ihren Auswirkungen auf die Wohnungsversorgung und Quartiersentwicklung in „Großen Siedlungen“ darstellen.

Kultur und insbesondere die Kunst erhalten eine stetig wachsende Bedeutung in der Stadterneuerung. Erinnert sei an die etwa dreißig Jahre alte These „Stadterneuerung ist Kulturpolitik“ der niederländischen Stadterneuerungspolitik. Der Stadtumbau bietet die passenden urbanen Freiräume für die freie Kunst- und Kulturszene. **Thomas Fischer** betrachtet den Kulturwandel im Rahmen der Stadterneuerung und definiert auftretende Akteurskonstellationen. An Fallbeispielen wie der Bremer Stadtteiler in der Großwohnsiedlung Tenever oder der Großen Potemkin'schen Straße in Wittenburg (Mecklenburg) zeigt er einen erkennbaren Wandel in der Stadterneuerungspraxis.

Melana Jäckels geht der Frage nach, inwiefern das Prinzip des Crowdfundings bereits in der Stadtentwicklung angewendet wurde und welche Möglichkeiten dieses Instrument für die Stadtentwicklung bieten könnte. Ausgehend von einer Analyse der Situation des Civic Crowdfundings in Deutschland bewertet sie Potenziale und Herausforderungen, um anschließend ein Ausblick über seinen möglichen zukünftigen Einsatz zu geben.

Über Urban Art in der Stadterneuerung berichtet **Delia Rothas** in ihrem Beitrag „Nutze die Stadt!“. Die Spanne zwischen umfassenden Eingriffen in das Stadtbild und teils mit geringen Mitteln über den Verfügungsfonds ermöglichten punktuellen Gestaltungen von rumstehenden Schaltkästen ist breit. Die Furcht vor den „Schmierereien“ ist vor einer breiten Akzeptanz gewichen. Die fast einen ganzen Stadtteil einbeziehende Freiraumgalerie im vernachlässigten Osten der Stadt Halle (Saale) gilt als interessantes Experimentierfeld für Kunst und Kultur.

Detlef Kurth formuliert ein Plädoyer für die planungsrechtliche Sicherung und „Neusortierung“ der Förderprogrammatik – abgeleitet werden die Perspektiven für die zukünftige Städtebauförderung aus einer systematischen Rückschau und kritischen Reflexion der bisherigen Programmstrukturen in den verschiedenen Erneuerungsphasen.

Uwe Altrock beleuchtet aufbauend auf der Zwischenevaluierung des Programms Soziale Stadt, ob dieses aufgrund seiner komplexen Konstruktion und der vielfältigen Innovationen, die von ihm ausgingen, tatsächlich den Anspruch an ein Leitprogramm der Städtebauförderung erfüllen kann. Dieser war ihm vor einigen Jahren in Verbindung mit einer erheblichen finanziellen Aufstockung angetragen worden, als die Kürzungen Ende des letzten Jahrzehnts überwunden waren und sich nicht zuletzt durch Zuwanderungsphänomene schon deutlich vor 2015 neue Herausforderungen in benachteiligten Quartieren andeuteten. Er kommt dabei zu einer eher skeptischen Einschätzung und diskutiert vor diesem Hintergrund mögliche Weiterentwicklungen im Kontext der Programmstruktur der Städtebauförderung.

Philipp Kopp geht der Frage nach, wie sich der Stadtraum mittels informeller Planungen quartiersbezogen oder gar gesamtstädtisch planen und weiterentwickeln lässt. Hierfür wertet er informelle Regelwerke mit Vorgaben zur Entwicklung des öffentlichen Raums der Städte Berlin, Wien, London und Hong Kong aus und leitet daraus Handlungsempfehlungen für die zukünftige Programmatik der Stadterneuerung ab. Der Beitrag steht in einem unmittelbaren Bezug zum 2017 gestarteten Städtebauförderprogramm „Zukunft Stadtgrün“. Abweichend von diesem will der Beitrag eine Verbesserung der gesamten urbanen Infrastruktur bzw. des Stadtraums in den Aufgabenfokus der Stadterneuerung rücken.

Stefanie Röbler, Elisa Böhme, Juliane Mathey und Robert Knippschild gehen in ihrem Beitrag der Frage nach, ob der Schutz und die Entwicklung urbaner Biodiversität im Rahmen der Städtebauförderung künftig noch stärker verankert werden sollte. Den Fokus legen sie auf das Stadtumbauprogramm, für das sie die größten Anknüpfungsmöglichkeiten ermittelt haben.

Felix Ekardt diskutiert, wie ökologische Herausforderungen Stadterneuerung (und Stadtplanung) beeinflussen könnten. Dabei macht er deutlich, dass das Ausmaß dieser Herausforderungen im gesellschaftlichen Diskurs zwar präsent ist, aber im Handeln stark vernachlässigt wird. Zentral für seine Argumentation ist eine Ausbuchstabierung der Voraussetzungen dafür, völkerrechtlich verbindliche Klimaziele zu erreichen. In letzter Konsequenz seiner Überlegungen wird deutlich, dass sich unser Wirtschafts- und Konsummodell grundlegend ändern müsste und kleinere Anpassungen hierfür nicht ausreichen. Auch für die Stadterneuerung ergibt sich hieraus ein erheblicher Veränderungsbedarf, etwa was Bautechnologien, Flächenverbrauch und Wohnen anbetrifft.

Die Privaten Initiativen stellen einen durchaus beachtenswerten Aspekt der Stadterneuerungsprogramme dar. **Jens Kunert** erläutert dabei ein neues Konzept von „Climate Improvement Districts“, als eine Art Standortgemeinschaft für Klimaschutz und Klimaanpassung gemäß § 171f BauGB. Er argumentiert, dass viele Klimamaßnahmen wie Photovoltaik auf Dächern oder ein Blockheizkraftwerk (BHKW) nur sinnvoll sind, wenn sie gemeinsam von allen Eigentümer über eine Standortgemeinschaft getragen werden, bei der auch Unwillige über eine Pflichtabgabe und einen Aufgabenträger eingebunden werden.

Alessa Strubel benennt die wichtigsten Erfolgsfaktoren und Herausforderungen für das Innenstadtmanagement. Aus ihrer Sicht werden das City-Management und öffentlich-private Partnerschaften künftig an Bedeutung gewinnen. Ziel ist es, Verbände, Gruppen, Akteure und Bürger zu aktivieren, um die Innenstadt erfolgreich zu revitalisieren. Wichtig erscheint dabei eine intensive Kommunikation und Kooperation unter allen Verantwortlichen und Beteiligten – bis hin zur Etablierung des Innenstadtmanagements als eine kommunale Daueraufgabe.

Markus Hirth reagiert in seinem Beitrag auf eigene Praxiserfahrungen in Hessen mit dem ISEK (Integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept) in kleinen und mittleren Städten. Programmatische Widersprüche und Umsetzungsschwierigkeiten nimmt er zum Anlass, um mit dem „responsive planning“ eine alternative Verfahrensweise darzustellen.

Nils Hans, Mona Wallraff und **Ralf Zimmer-Hegmann** nehmen in ihrem Beitrag die wichtigen Zukunftsthemen für die Stadtentwicklung zum Anlass, um sowohl inhaltliche wie auch instrumentelle Schlussfolgerungen für die Weiterentwicklung und Veränderung der Städtebauförderung zu ziehen. Es geht ihnen dabei nicht um neue (Teil-)Programme, sondern vielmehr um eine stärkere Akzentuierung, Differenzierung, Flexibilisierung und Vernetzung innerhalb der bestehenden Förderlandschaft.

Friederike Fugmann und **Daniela Karow-Kluge** beschäftigen sich im Rahmen einer Forschungsstudie mit den öffentlichen Räumen als potenziellen Begegnungsorten für eine vielfältige Stadtgesellschaft. Nach einer knappen Beleuchtung der oft widersprüchlichen Diskurse zum öffentlichen Raum gehen sie anhand von drei Fallstudien der Frage nach, welche Impulse und Konsequenzen sich aus den empirischen Erhebungen für die Quartiersentwicklung generieren lassen.

Der Beitrag von **Laura Zeidler** veranschaulicht anhand der Betrachtung eines infrastrukturellen Aufwertungsprozesses im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit im ländlichen Kamerun, wie Projekte scheitern können und welche Perspektiven bestehen, durch sorgfältige ethnografische Studien lokale Strukturen, Bedürfnisse und Kapazitäten besser zu berücksichtigen. Ziel ist es, Be-

wohner als die eigentlich Projektbegünstigten von infrastrukturell ausgerichteten Aufwertungsprozessen in der Stadterneuerung im globalen Süden stärker in den Mittelpunkt zu stellen.

Julian Schneider, Viktor Warzecha, Thomas Münchow und Thomas Fischer berichten über ein Studienprojekt an der Technischen Universität Kaiserslautern und eine daraus aufbauende Eigenforschung, die das Ziel hat, das Gebiet *Kaiserslautern Nordwest* als Fördergebiet „Soziale Stadt“ auszuweisen. Sie beschreiben das Bestreben, die Akteure als Kooperationspartner zusammenzuführen und den Begriff „integrierte Planung“ in der Stadt Kaiserslautern mit Leben zu füllen.

Franziska Maier und Alessa Strubel berichten über die Ergebnisse eines stadt- und landschaftsplanerischen Studienprojekts an der Universität Kassel, das sich mit Kulturlandschaftsentwicklung in den albanischen Alpen beschäftigt hat. Sie machen deutlich, wie sich im Spannungsfeld von aufkeimendem Fremdenverkehr und intensiverer Nutzung der natürlichen Ressourcen in einem hochalpinen Nationalpark ein kulturlandschaftlich bedeutender Raum behutsam und im Einklang mit den Bedürfnissen der lokalen Bevölkerung entwickeln lässt.

4 Ausblick

Stadterneuerung ist eine Daueraufgabe ohne Dauerlösung. Dennoch verändern sich die Herausforderungen und die Schwerpunkte fortwährend. Neben den sozial-orientierten Ansätzen haben Strategien zur Zentrenentwicklung und Infrastruktursicherung an Bedeutung gewonnen. Auch werden Strategien z.B. zur Klimaanpassung, zum Klimaschutz sowie zu neuen Mobilitätsformen künftig eine größere Rolle in der Stadterneuerung spielen. Außerdem „altern“ weitere Bestände wie die der 1970er und 1980er Jahre und werden zu Erneuerungsschwerpunkten, zugleich werden einige Sanierungsgebiete der Anfangszeit erneut zu Sanierungsfällen. Wichtig ist eine Offenheit für neue Entwicklungen und Themensetzungen.

Wichtig erscheint es, dass es jeweils eine umfangreiche Bestandsanalyse und ein integriertes Stadtteilentwicklungskonzept gibt, aufbauend auf einer gesamtstädtischen Priorisierung. Angesichts der Anforderung an integrierte Ansätze kommt der umfassenden Planung und der partizipativen Erarbeitung von Erneuerungskonzepten eine zentrale Rolle zu. Die informellen Ansätze, Management-Aufgaben und privat-öffentlichen Kooperationen haben an Bedeutung gewonnen, sollten aber die regulativen Möglichkeiten eines Sanierungsgebiets nicht völlig überflüssig machen. Durch die Verankerung im Besonderen Städtebaurecht ist die Sanierung ein dauerhafter Bestandteil unseres Planungs-

systems und zugleich ein hartes Instrument der Bestandspolitik, bei dem sogar Wertsteigerungen abgeschöpft und Spekulationen entgegengewirkt werden kann, was angesichts der Wohnungsnot wieder sehr aktuell ist. Somit bleibt die Stadterneuerung auch in Zukunft ein zentraler Bestandteil einer integrierten Stadtteilentwicklung.

Literatur

Gesellschaft für Finanz- und Regionalanalysen (GEFRA), Ruhrforschungsinstitut für Innovations- und Strukturpolitik (RUFIS). (Hrsg.). (2016). Aufgaben, Struktur und mögliche Ausgestaltung eines gesamtdeutschen Systems zur Förderung von strukturschwachen Regionen ab 2020. Endbericht zum Dienstleistungsprojekt Nr. 13/14 des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie zum 31. März 2016. Münster/Bochum. https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Studien/gutachten-regionalpolitik-2020.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (04.10.2018)



Die Rolle von Stiftungen in der Stadterneuerung

Rolf Novy-Huy

Zusammenfassung

Stiftungen werden von Politik und Verwaltung in Kommunen oft nur wenig als Instrument und Partner der Stadterneuerung wahrgenommen. Der Beitrag beschreibt am Fallbeispiel der Stiftung trias verschiedene Modelle und Aktionsfelder von Stiftungen bei der Förderung von gemeinwohlorientierten Stadterneuerungsprojekten. Neben der direkten Förderung von Projekten wird dabei ein besonderer Fokus auf eine gezielte Anlagestrategie des Stiftungsvermögens in solchen Projekten gelegt. Die Stiftungsprojekte verweisen auf eine zunehmende Vielfalt von aktiven „Stadtmachern“, sie sind zugleich ein Indiz für eine emanzipierte und selbstbewusste Stadtgesellschaft und in vielen Städten nicht mehr wegzudenken.

1 Struktur und Arbeitsweise von Stiftungen in Deutschland

Der Autor ist als Vorstand der Stiftung Trias an einer Vielzahl an bürgerschaftlich getragenen Stadterneuerungs- oder Stadtumbauprojekten in Deutschland beteiligt. Bislang wurde dieses Thema wissenschaftlich nur wenig beleuchtet, der Autor versteht seinen Beitrag und die darin aufgeführten Beispiele als Anregung für eine weitere Beschäftigung mit dem Thema.

Zunächst solle eine These vorangestellt werden: Stiftung verfügen über weniger Kraft als gemeinhin angenommen, aber sie verfügen über mehr Kraft, als sie selbst denken. Diese These sei im Einzelnen und im Folgenden erläutert. Vorab aber noch eine zurückhaltende Wertung: Die Möglichkeiten von Stiftungen sollten, bei aller Wertschätzung, nicht zu hoch angesetzt werden. Die Ausgaben aller deutschen Stiftungen werden auf circa 4,3 Mrd. Euro pro Jahr geschätzt (Bundesverband Deutscher Stiftungen 2017), das sind etwas mehr als 1% des Bundeshaushalts für das Jahr 2017 mit etwa 329 Mrd. Euro (BMF 2017). Der weithin verbreitete neoliberale Ansatz, dass Stiftungen als besseren Akteur und Ersatz des Staates anzusehen seien, wäre also vollkommen verfehlt.

Um die Struktur der deutschen Stiftungslandschaft noch etwas genauer darzustellen, hier einige Zahlen: Es gibt in Deutschland (Stand 2018) ca. 23.000 Stiftungen des bürgerlichen Rechts, inklusive der Treuhandstiftungen dürfte die Zahl der Stiftungen insgesamt bei über 30.000 Stiftungen in der Bundesrepublik liegen. Davon sind etwa 300 Bürgerstiftungen. Allein 2018 wurden 554 Stiftungen neu gegründet. Das Vermögen aller deutschen Stiftungen wird nach Angaben des Bundesverbands Deutscher Stiftungen auf etwa 100 Mrd. Euro geschätzt. Allerdings verfügen 63,5% der Stiftungen nur über ein Vermögen von unter einer Million Euro.

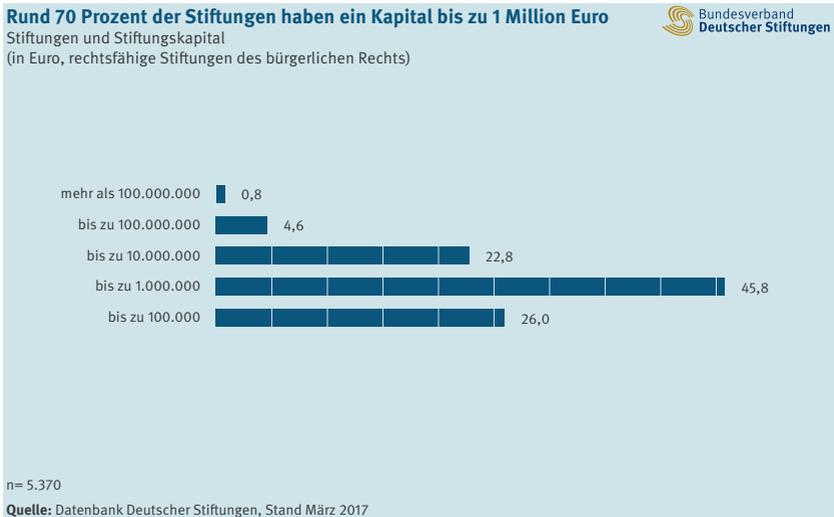


Abbildung 1 Verteilung vom Stiftungskapital der deutschen Stiftungen (Quelle: Datenbank Deutscher Stiftungen, 2017)

Wenn im Folgenden von Stiftungen gesprochen wird, ist hier zunächst eine Eingrenzung vorzunehmen: betrachtet werden nur Stiftungen, die vom Finanzamt den Status der Gemeinnützigkeit zuerkannt bekommen haben. Neben den gemeinnützigen Stiftungen gibt es viele Nicht-gemeinnützige Familien-Stiftungen, die meistens den Zweck haben, das angesammelte Vermögen im Interesse von Familien zu verwenden. Nicht betrachtet werden hier auch die Stiftungen des öffentlichen Rechtes, die von der öffentlichen Hand per Gesetz erreicht wurden und die ihre operative Tätigkeit meist aus jährlichen, öffentlichen Zuwendungen decken.

Die „übliche gemeinnützige“ Stiftung verfügt über ein Stiftungsvermögen von mindestens 50.000 Euro, welches ihr vom Stifter oder der Stifterin zur Verfügung gestellt wurde. Dieses Vermögen legt die Stiftung möglichst profitabel an, um aus den Erlösen „möglichst viel Gutes zu tun“. In ihrem Ausgabeverhalten ist die Stiftung an die Ziele gebunden, die in der jeweiligen Satzung formuliert sind und die wiederum in Übereinstimmung mit der Gemeinnützigkeit, also der Abgabensordnung stehen müssen.

Obwohl viele Stiftungen wie oben dargestellt nur ein niedriges Stiftungskapital haben, machen die Stiftungen Sinn! Kleine Stiftungen decken die Aufwendungen ihres Stiftungsbetriebes in der Regel ehrenamtlich ab, oft bringen die Aktiven in den Stiftungen sogar das Benzinsgeld noch selbst mit. Insofern können Sie ihre Mittel vollständig für den Stiftungszweck ausgeben. Gute Kenntnisse der Problemlage – oft aus der persönlichen Betroffenheit eines Stifters heraus – und gute örtliche Kenntnisse sind einem hohen Wirkungsgrad zuträglich. Dass sie vielleicht nicht immer strategisch und wirkungsorientiert arbeiten, sondern eher spontan und mäzenatenhaft sei dahingestellt. Das es oftmals Sinn machen würde, kleine Stiftungen zusammenzulegen, um zumindest die Aufwandsseite zu optimieren, ist ein anderes Thema, das hier angesprochen aber nicht weiter diskutiert werden kann.

Für die Stadterneuerung besteht die Chance, Projekte von zivilgesellschaftlichen Gruppen mit überschaubaren Beträgen von Stiftungen auszustatten. Bei der Öffentlichkeitsarbeit, für Veranstaltung oder ähnliches sind kleine Beträge allemal ausreichend und hilfreich. Betrachtet man die Kleinbeträge als Hebel um ehrenamtliches Engagement zu initiieren, ist die gewünschte Wirkung gegeben. Auch wenn das „Gießkannenprinzip“ in der Regel negativ apostrophiert wird, sollte man es nicht geringschätzen. Denn ein „gleichmäßig gewässerte Boden“ ist doch auch etwas Positives.

Kooperationen unter mehreren Stiftungen können helfen, Mittel zu bündeln und bessere Ergebnisse zu erzielen. Das Setzen von Schwerpunkten und klar umgrenzten Programmen tut ein Übriges. Wenn die Stiftungen nicht selbst auf solche Gedanken kommen: Warum soll es nicht auch von Zuwendungsempfängern

angeregt werden. Ein aufgeschlossenes Stiftungsgremium sollte auch für Anregungen von außen offen sein.

Doch neben der Ausreichung von Erträgen aus dem Stiftungsvermögen soll hier die Anlage des Stiftungsvermögens thematisiert werden. *Impact Investing* und *Mission Investing* sind die Stichworte zu diesem Thema. Impact Investing bedeutet, Gelder in soziale und ökologische Vorhaben zu lenken. Mission Investing geht noch einen Schritt weiter und sucht Geldanlagen, die unmittelbar mit dem Stiftungszweck übereinstimmen und teilweise als Quasi-Förderung eingesetzt werden können. Warum diese Begriffe immer wieder viel zu stark mit der Investition in „Startups“ und damit hoch-risikohafte Investitionen verbunden werden, ist allenfalls aus dem Interesse von Venture-Kapital-Vertretern zu erklären. Denn nach den geltenden Gesetzen darf eine Stiftung ihr Kapital nur in „sichere Anlageformen“ anlegen und nur zu einem sehr kleinen Teil und mit hoher Vorsicht Risikoanlagen tätigen. Beim Mission Investing sind die meisten Stiftungen schon hoch zufrieden, wenn sie nach Positiv-/Negativkriterien eine bewusste, ethische Geldanlage tätigen. Das sind etwa ethisch-ökologisch orientierte Wertpapierfonds, die Investitionen in Atomkraft, Kohle, Waffen u. ä. ausschließen und sich andererseits möglichst an den „best-in-class“ Akteuren orientieren und etwa Investitionen in regenerative Energievorhaben bevorzugen.

Wo liegt nun die Schnittstelle zur Stadtentwicklung und Stadterneuerung? In der Regel erwerben Stiftungen also Anteile an Fonds oder sie erwerben Aktien, bei beiden Anlageformen haben sie nur einen mittelbaren Einfluss auf die Art der Geldanlage. Denkbar wäre es aber auch, dass die Stiftungen direkt in Unternehmen oder Immobilien investieren, mit denen sie sich den „richtigen“, möglichst sogar die „eigenen“ Zielen verpflichtet fühlen. Wäre es für eine Umweltstiftung nicht absolut sinnvoll in Windkraft- oder Solaranlagen zu investieren? Und kann eine Stiftung, die sich für Jugendliche einsetzt, nicht auch das Gebäude des Jugendzentrums oder einen Kindergarten bauen oder kaufen?

Tradiertes Denken, sicherlich auch der höhere Aufwand für solche Vermögensanlagen, hat es bislang verhindert, dass diese Vorgehensweise in nennenswertem Umfang praktiziert wird. Die Diskussion ist jedoch, nicht zuletzt vor dem Hintergrund niedriger Renditen auf dem Kapitalmarkt intensiv in Gang gekommen. Gute Beispiele werden publiziert und regen zur Nachahmung an. So investiert die Deutsche Rockmusik Stiftung ihr Vermögen in Proberäume für Bands; die Stiftung Aktion Kulturland erwirbt landwirtschaftliche Flächen und Gebäude für die Nutzung durch Bio-Höfe.

2 Die Stiftung trias, gemeinnützige Stiftung für Boden, Ökologie und Wohnen in Hattingen an der Ruhr



Abbildung 2 Logo Stiftung trias

Die Stiftung trias wurde im Jahre 2002 mit einem Stiftungsvermögen von 75.000 Euro von Aktiven aus den Themenbereichen „selbstorganisiertes, gemeinschaftliches Wohnen“ und „ein anderer Umgang mit Grund und Boden“ gegründet. Heute verfügt sie über etwa zehn Millionen Euro Stiftungsvermögen. Die Stiftung fördert die gemeinnützigen Zwecke Bildung, Altenhilfe, Jugendhilfe, Naturschutz, Völkerverständigung und Forschung. Sie ist als mildtätig anerkannt. Den Gründungstiftern war klar, dass die geringen Erträge nur wenig bewegen können. Von Anfang an wurde daher die Wirkung der Kapitalanlage genutzt. Die Absicht, Boden der Spekulation zu entziehen, legte nahe, Grundstücke als Vermögensanlage zu wählen. Über die Vergabe von Erbbaurechten werden Erträge erzielt und über die Zweckbindung des Erbbaurechtsvertrages gleichzeitig erreicht, dass die Grundstücke auf Dauer ideellen Zielen vorbehalten bleiben. Dies dient auch zum Schutz des Engagements von Pionieren und Stifter/innen.

Die erworbenen Grundstücke sind zu einem Teil Kapitalanlage mit normaler Verzinsung. Es werden grundsätzlich nur Grundstücke für gemeinwohlorientierte

Projekte erworben. Die im steuerlichen Sinne gemeinnützigen Projekte bezahlen oft nur einen verminderten Erbbauzins, so dass sich Vermögensanlage und Förderung kombiniert. Selbstverständlich setzt die Vergabe eines Erbbaurechts voraus, dass die Stiftung trias Eigentümerin des Grundstücks ist. Auch wenn die Stiftung mittlerweile über eine beträchtliche Anzahl an Grundstücken verfügt, war sie anfangs nicht in der Lage, allein mit ihren Mitteln aus dem Grundstockvermögen attraktive Grundstücke zu erwerben. Der Kaufpreis wurde teilweise aus Mitteln des Grundstockvermögens und zusätzlich durch Zustiftungen (zu Teil auch von den Projektinitiatoren selbst) und mit Hilfe von günstigen Darlehen finanziert, die oftmals von anderen Stiftungen und Privatpersonen ausgeliehen wurden. Alle Vorhaben sind so kalkuliert, dass sich ein Überschuss aus der Vermögensverwaltung für die gemeinnützige Zweckerfüllung ergibt.

Die Projekte der Stiftung trias sind ganz überwiegend getragen von bürgerschaftlichem Engagement. Ob gemeinschaftlich organisiertes Mehrgenerationen-Wohnprojekte, die Verbindung von Wohn- und Ateliernutzung oder das Wohnen im Denkmal, praktisch immer geht es um soziale Ansätze, ergänzt um Kultur, Kunst, Denkmalschutz u.ä. Wegen der inzwischen stark gestiegenen Einstiegspreise für leere Mehrfamilienhäuser gelangen ganz besondere Objekte in den Fokus, etwa alte Schulen und Fabriken.

Objekte, die oftmals seit Jahren vernachlässigt wurden, die als Problemimmobilien galten oder gar als „städtebaulicher Missstand“ finden so eine neue, gesellschaftlich nützliche Verwendung. Nur nebenbei sei bemerkt, dass die Gruppen, die sich ohnehin schon über die Maßen engagieren, bei der Revitalisierung der Gebäude oftmals auch noch Altlasten im Boden oder im Gebäude beseitigen. Ist das Gebäude einmal bezogen, wirkt eine solche Initiativgruppe meist deutlich über die eigenen Grundstücksgrenzen hinaus. Ein Engagement, angefangen von Hausaufgabenhilfen für Flüchtlingskinder, Lesekreis und Quartiersarbeit bis hin zur Kunst- und Kulturaktivität ist häufig vorhanden und bereichert Quartier und Kommune.

Die Stiftung ist insofern auf drei Ebenen wirksam:

- Investition von eigenen und fremden Geldern in Projekte der Stadtentwicklung,
- Unterstützung durch Zuwendungen an die Gruppen oder an Teilprojekte dieser Gruppen und
- Unterstützung zivilgesellschaftlichen Engagements im Allgemeinen.



Abbildung 3 Berlin-Spandau, Eiswerder_13 Werkstadt, Genossenschaftswohnprojekt auf Gewerbestandort (Foto: Rolf Novy-Huy)



Abbildung 4 Berlin-Karlshorst, Alte Schule, Wohnprojekt der SelbstBau eG (Foto: Rolf Novy-Huy)

Als Beispiel sei hier das Projekt Zentralwerk Kultur- und Wohngenossenschaft Dresden eG etwas umfassender vorgestellt. Initiator des Projekts ist der Kreis um den in Dresden ansässigen Kulturverein friedrichstadtPalast e.V., der 2005 aus einer losen Gemeinschaft von Künstlern, Geisteswissenschaftlern und Handwerkern heraus gegründet wurde. Der Verein nutzte eine alte Buchbinderei in der Friedrichstraße 52 in Dresden. Der Verein wurde 2008/2009 auf Grund eines Rechtsstreits in „friedrichstadtZentral e.V.“ umbenannt; unter diesem Namen mischte er sich mehr und mehr in seine Umgebung und die Dresdner Kulturszene ein. 2011 wurde die Wirkungsstätte des Kulturvereins verkauft und die bestehenden Nutzungsverträge gekündigt. In der Folge suchte die Initiatorengruppe nach einem neuen Gebäude, da sich das entwickelte Konzept als tragfähig und erfolgreich erwiesen hatte. Ziel war es, eine Immobilie mit einem dauerhaften Nutzungsrecht zu finden. Der Verein erkundete bald ein altes Fabrikgebäude in Dresden-Pieschen als neues Domizil. Die im Juli 2013 neu gegründete „Zentralwerk Kultur- und Wohngenossenschaft Dresden eG“ entwickelt das Gelände zu einem Wohn- und Produktionsstandort für Kunst- und Kulturschaffende; der alte Ballsaal auf dem Gelände ist dabei das kulturelle Zentrum, in dem Veranstaltungen des Kulturvereins und seines Netzwerkes stattfinden, die Nachbarschaft ein- und ausgehen kann und Künstler*innen zu günstigen Konditionen Proben abhalten können.

Für die kulturellen Aktivitäten im Gebäudekomplex zeichnet weiterhin der Kulturverein „friedrichstadtZentral“ verantwortlich. Er blieb ergänzend zur Genossenschaft bestehen und wurde 2016 in „Zentralwerk e.V.“ umbenannt. Gefüllt werden all diese Räume vornehmlich – aber nicht nur! – durch den Zentralwerk e.V. Der Kulturverein selbst und sein deutschlandweites und internationales Netzwerk finden hier Platz für das üblicherweise genreübergreifende Programm, doch auch die zahlreichen Künstlerinnen und Künstler, die auf dem Gelände ein Atelier haben oder am Artist-in-Residence-Programm des Zentralwerks teilnehmen, können hier ihre Arbeiten zeigen. Sportgruppen, Gesangsvereine oder Kindertanz finden genauso ihren Platz. Mit dem Ballsaal und den angrenzenden Räumen öffnet sich das Zentralwerk zur Nachbarschaft und zur Stadt. Dank dieser Flächen kann aus dem Zentralwerk ein Ort des Austausches werden, im ganz Kleinen wie im ganz Großen.



Abbildung 5 Dresden, Zentralwerk, Vogelperspektive (Quelle: schokostudio, Architekten & Ingenieure Partnerschaft GmbH)



Abbildung 6 Dresden_Ballsaal.Tanzende (Foto: Anja Kempe)

3 Die Nachbarschaft Samtweberei in Krefeld – Erbbaurecht für eine soziale Rendite

Inspiziert von der Arbeit der Stiftung trias hat sich die Montag Stiftung Urbane Räume entschlossen, statt „nur“ als Förderer direkt auch als Investor aktiv zu werden. Der nachfolgende Absatz basiert auf einer von der Stiftung trias herausgegebenen Publikation (Stiftung Trias 2015) und zeigt, wie sich die Wirkung von Stiftungen durch Einsatz von Vermögens- und Zuwendungsmitteln potenzieren lässt. Die Projektbeschreibung basiert auf einem Beitrag von Frauke Burgdorf, den sie für die Stiftung Trias erstellt hat. Das Engagement der Stiftungen als Moderatoren und Konzeptentwickler in der sozialen Stadtentwicklung war stets hoch willkommen, die Montag Stiftung Urbane Räume konnte als unabhängiger zivilgesellschaftlicher Mitspieler integrierte Konzepte vorantreiben und einige Akteure zum Handeln bewegen. Jedoch reichte der Einfluss nicht aus, um gemeinsam mit der Wohnungswirtschaft oder der Kommune nachhaltige Veränderungen in der Bildungs- oder Gemeinwesenarbeit im Quartier herbeizuführen. Daher reifte der Entschluss, neue Wege der Quartiersentwicklung anzugehen und dabei eine eigene Immobilie zu erwerben. Es wurde also eine Nachbarschaft gesucht, deren

sozioökonomische Perspektive ungewiss war, deren Immobilien nicht mehr oder nur zögerlich entwickelt wurden und in denen das Zusammenleben aufgrund der negativen Folgen von Armut, Überalterung und Zuwanderung vor besonderen Herausforderungen stand. Die Wahl fiel letztlich auf die alte Samtweberei in der Krefelder Südweststadt. Das Objekt wurde nach dem Ende der ursprünglichen Nutzungen in den 1970er Jahren bis 2008 von der Krefelder Stadtverwaltung genutzt. Seitdem standen die alten Produktions- und Verwaltungsgebäude leer. Die Montag Stiftung Urbane Räume nahm 2013 von der Stadt Krefeld das Angebot an, sich gemeinsam mit der Krefelder Wohnstätte an der Entwicklung des Objektes zu beteiligen.



Abbildung 7 Fassadenansicht Alte Samtweberei, Krefeld (Foto: Montag Stiftung Urbane Räume)



Abbildung 8 Aktive für die Alte Samtweberei (Foto: Axel Viola)

Das Gebiet um die Samtweberei hat niedrige Mieten und viele Leerstände, es leben viele Empfänger von Transferleistungen hier und es werden mindestens 21 Sprache gesprochen. Dieser Teil der Innenstadt hat kein besonders gutes Image. Die schöne gründerzeitliche Substanz liegt an der Achse vom Bahnhof zur Hochschule und beheimatet Menschen, die viel Lust darauf haben, sich für ihre Nachbarschaft zu engagieren.

Zivilgesellschaftliches Engagement und kommunale Steuerung

Gemeinsam mit dem Planungsdezernat der Stadt Krefeld sowie der Wohnstätte Krefeld wurde ein Handlungsprogramm entwickelt, in dem der Zweck der Immobilienentwicklung festgelegt ist: es soll Geld für das Gemeinwesen erwirtschaftet werden und so die Grundlage geschaffen werden, damit dauerhaft gemeinnützige Projekte zu fördern und Kooperationen zwischen den sozialen Trägern anzuregen. Es sollte ein Mix aus Büros für kleine Unternehmungen, Wohnen, Café und Freizeitnutzungen entstehen. Außerdem sollte sich die Nachbarschaft der Nutzer in der Immobilie so entwickeln und profilieren, dass perspektivisch Selbstorganisation und enge Verflechtung mit dem Gemeinwesen im Quartier zum „inneren Thema“ werden. Auf Basis von Handlungsprogramm, Machbar-

keitsstudie und einer ersten Bürgerversammlung, auf der die Bereitschaft zur Mitwirkung abgefragt wurde, wurde sodann die verbindliche Absicht erklärt, das Projekt „Nachbarschaft Samtweberei“ zu beginnen. In dieser Absichtserklärung sagte die Stiftung zu, die avisierte immobilienwirtschaftliche Rendite von circa 60.000 Euro gemeinnützigen Projekten und Strukturen in der Nachbarschaft zur Verfügung zu stellen. Außerdem ging sie die Verpflichtung ein, bis Ende 2017 die für die Aufbauphase notwendigen Moderations- und Managementleistungen mit mindestens einhunderttausend Euro jährlich zu finanzieren. Die Stadt Krefeld verpflichtete sich im Gegenzug, im Rahmen des Stadtumbauwest-Programms flankierende Maßnahmen durchzuführen, wie zum Beispiel die Verbesserung der öffentlichen Räume.

Das vertragliche Fundament

Im Januar 2014 schlossen die Stadt Krefeld und die von der Stiftung gegründete, gemeinnützige Urbane Nachbarschaft Samtweberei gGmbH (UNS) einen Erbbaurechtsvertrag mit einer Laufzeit von 60 Jahren ab, in dem einige Besonderheiten festgelegt wurden:

- Das gemeinsam entwickelte Handlungsprogramm ist die inhaltliche Grundlage des Erbbaurechtsvertrages. Auf dieser Basis sollen bis 2018 in den zum Teil denkmalgeschützten Beständen rund 4.700 Quadratmeter Nutzfläche für öffentlich geförderte und frei finanzierte Wohnungen, Büros und Gewerberäume sowie ein integratives Café geschaffen werden.
- Die UNS ist verpflichtet, innerhalb von zwei Jahren nach Vertragsschluss einen Bauantrag für alle bauantragspflichtigen Teile der übertragenen Immobilie zu stellen und innerhalb von vier Jahren mindestens 70 Prozent der Objekte saniert zu haben.
- Der Erbbauzins beträgt fünf Prozent des Bodenwertes, in diesem Fall 34.000 Euro. Er wird nicht erhoben, so lange die UNS gemeinnützig ist und von den Überschüssen aus der Immobilienbewirtschaftung einen Betrag in die Gemeinwesen- und Stadtteilarbeit investiert, der mindestens so hoch ist, wie der erlassene Erbbauzinses.
- Das Erbbaurecht kann nur mit Zustimmung der Stadt weiter veräußert werden.

Mit diesem vertraglichen Fundament ist die UNS gGmbH im April 2014 gestartet und hat seit dem bereits einiges erreicht: Die Menschen aus der Nachbarschaft arbeiten intensiv an selbst organisierten Projekten mit und entwickeln laufend neue Ideen. Die Institutionen im Viertel haben sich an einem runden Tisch für die Gemeinwesenarbeit zusammengesetzt und entwickeln erste gemeinsame Strate-

gien und Projekte, um den Lebensalltag der Menschen im Viertel zu verbessern. Schon im September 2014 konnte der erste Bauabschnitt des Projektes dank der sehr guten Zusammenarbeit von Stadt und Stiftung eröffnet werden. Ziel ist, dass sich die Stiftung aus der UNS ab 2018 zurückzieht, wobei ein Teil des von der Stiftung investierten Kapitals – in diesem Fall mindestens eine Millionen Euro – dauerhaft in der Immobilie verbleibt.

Mit dem Erbbaurechtsvertrag haben alle Seiten gewonnen. Die Stadt behält einen strukturellen Einfluss auf das Projekt und kann mit einer Sanktion aufwarten, falls die UNS keine gemeinwesenorientierten Zwecke mehr verfolgt. Die UNS kann diese Zwecke durch den Erlass des Zinses wesentlich zügiger erfüllen, weil der Erbbauzins nicht von den erwirtschafteten Mitteln abgezogen werden muss. Die Menschen im Stadtteil haben einen Moderator ihrer Anliegen, der sich langfristig engagieren wird.

Die Montag Stiftung Urbane Räume ist der Überzeugung, dass das Erbbaurecht ein wichtiges Instrument für die Verbindung von zivilgesellschaftlichem Engagement und kommunaler Steuerung sein kann. Allerdings muss es den Kommunen dafür gelingen, über eine strategische Liegenschaftspolitik Schlüsselgrundstücke und -immobilien zu erwerben. Sie müssen diese nicht notwendigerweise eigenständig entwickeln, können aber die Entwicklungsziele sehr langfristig in einem privatrechtlichen Vertrag festlegen, der unabhängig von den Veränderungen in der Politik oder bei dem zivilgesellschaftlichen Partner Bestand haben wird.

4 Communia – Bürgerstiftung für bezahlbaren Wohnraum

Ein neuer Anwendungsfall für das Erbbaurecht zur dauerhaften Sicherung von sozialen Wohnungsbau erprobt die Stiftung Trias gemeinsam mit der Stadt Metzingen. Metzingen, zwischen Reutlingen und Tübingen gelegen, ist eine prosperierende Stadt in Baden-Württemberg mit rund 22.000 Einwohnern. Eine gesunde finanzielle Lage erlaubt es der Stadt, verstärkt sozialen Wohnraum zu bauen. Diese Maßnahmen sind jedoch langfristig nicht ausreichend, da zum einen nicht genügend Grundstücke zur Verfügung stehen und zudem die Bindung im sozialen Wohnungsbau auf max. 20 Jahre beschränkt ist. Vor Ort entstand der Wunsch, Bürger und Unternehmen an der gemeinsamen Problemlösung und Zukunftssicherung der Stadt zu beteiligen. Die Grundfrage lautete: Wie kann man bezahlbaren Wohnraum schaffen und diesen über die üblichen Zweckbindungsfristen von 20 Jahren hinaus erhalten? Das Erbbaurecht und das Instrument der Stiftung schwebten der Stadt von Anfang an vor. Der Umsetzung des Vorhabens

sollten jedoch keine umfangreichen Gutachten und langwierige Gründungsaktivitäten vorangehen, vielmehr war es Ziel, schnell zu handeln. Der Stadtspitze war es dabei wichtig, dass eine Lösung gefunden wurde, die langfristig angelegt ist und unabhängig von wechselnden politischen Mehrheiten funktioniert. So wurde die Idee zu einer Stiftungsgründung geboren, in deren Rahmen sich Bürger und Unternehmen für das Thema bezahlbarer Wohnraum mit Spenden und Zustiftungen in Form von Geld oder Liegenschaften einbringen können. Die Lösung lag in der Gründung einer Treuhandstiftung, die unter dem „Dach“ der erfahrenen Stiftung trias angesiedelt ist. Zusammen mit der Bürgerschaft entstand so die Communia – Bürgerstiftung für bezahlbaren Wohnraum. Die Gründung konnte innerhalb eines Jahres umgesetzt werden, für die ersten drei Jahre hat die Stadt einen Finanzierungszuschuss für die Gründungs- und Verwaltungskosten der Stiftung trias zur Verfügung gestellt. Mittel für den Erwerb von Grundstücken sollen vollständig aus Spenden und Zustiftungen finanziert werden. Heute wird die Treuhandstiftung von einem Vorstand, bestehend aus Bürgern der Stadt Metzingen geführt, der Vorstand trifft die wesentlichen Entscheidungen vor Ort.

Durch die Kooperation mit der Stiftung trias wird das notwendige Knowhow zur Führung und zum Aufbau der Stiftung (juristische und steuerrechtliche Notwendigkeiten) sichergestellt und die langjährigen Erfahrungen der Stiftung trias bei der Schaffung von bezahlbarem Wohnraum oder bei der Etablierung von Wohnprojekten an die Stadt Metzingen weitergegeben. Ein erstes Vorhaben mit voraussichtlich 19 Wohneinheiten mit insgesamt 1.351 m² Wohn-/Nutzfläche entsteht aktuell in der Nürtinger Str. 95 nach dem Erwerb von 812 m² von einem privaten Eigentümer und weiteren 65 qm von der Stadt Metzingen. Es war allen Beteiligten wichtig, dass bereits beim ersten Projekt der neuen Stiftung möglichst viele Partner aus der Stadt integriert werden konnten. So wurde der Kauf der Grundstücke durch eine Zustiftung der beiden Ortsbanken sowie einer weiteren Stiftung, die ein zinsloses Darlehen zur Verfügung gestellt hatte, möglich. Auf dem Grundstück wird nun ein Erbbaurecht gebildet und dieses an die Postbaugenossenschaft zur Bebauung überlassen. Die Genossenschaft verpflichtet sich mittels des Erbbaurechtsvertrags, den so entstandenen Wohnraum dauerhaft zu günstigen Mieten anzubieten.

Eine Entwicklungsfläche der Stadt Metzingen ist als weiteres Vorhaben bereits im Gespräch. Darüber hinaus wünschen sich die Aktiven natürlich, dass auch aus der Bürgerschaft Grundstücke zu Vorzugskonditionen oder als Schenkung angetragen werden. Langfristig soll das ganze Instrumentarium einer Stiftung: Schenken – Stiften – Vererben, für die Ziele nutzbar gemacht werden. Über die weiteren Aktivitäten erfolgt auch ein Knowhow-Aufbau, der mittelfristig dazu führen kann, dass die Communia – Bürgerstiftung für bezahlbaren Wohnraum als selb-

ständige Stiftung des bürgerschaftlichen Rechts weitergeführt wird. Für die Stiftung trias würde diese „Entlassung in die Selbständigkeit“ mit der Befriedigung verbunden sein, dass ihr Ideengut regionalisiert gepflegt und als eigenständiges Format weiterentwickelt wird.

5 Das Forschungsvorhaben „Bürgerfonds“

In Deutschland existieren ca. 2 Mio. Fachwerkhäuser. Oftmals liebevoll gepflegt sind sie, besonders als Teil eines historischen Ensembles, eine Attraktion bei Stadtführungen und zählen zu den begehrten Wohnlagen. Doch abseits der florierenden (Alt)Städte fristen nicht wenige Fachwerkhäuser ein kümmerliches Dasein und sind nicht selten zum Schandfleck verkommen. Die Kommunen können aus verschiedenen Gründen oftmals nicht selbst tätig werden. Dazu gehören (kommunal)rechtliche Beschränkungen, fehlende finanzielle Mittel oder Instrumente (wie bspw. kommunale Wohnungsgesellschaften). Seit Oktober 2016 arbeitet die trias im Rahmen eines BMBF-Forschungsprojektes "Kommunen innovativ", gemeinsam mit der Arbeitsgemeinschaft Deutsche Fachwerkstädte e.V. (Fulda) und der StadtLand UG (Leipzig), am Forschungsvorhaben „Bürgerfonds“. Ziel ist die Entwicklung eines bürgerschaftlich getragenen Entscheidungs- und Finanzierungsmodells für die Innenentwicklung und den Stadtumbau in schrumpfenden Klein- und Mittelstädten. Aktuell arbeiten die Forschungspartner mit Akteuren in Hessen, Niedersachsen und Thüringen an den ersten Pilotprojekten.

Die Arbeitsgemeinschaft Deutscher Fachwerkstädte, die Stiftung trias und die StadtLand UG sind nicht nur forschend, sondern gleichzeitig praxis- und umsetzungsorientiert an die Aufgabe herangetreten. Jeder bringt seine spezifischen Erfahrungen mit ein, so dass Synergieeffekte entstehen.

Zu den Aufgaben des Forschungsvorhabens gehört nicht allein die Untersuchung der von Bürgergruppen initiierten Pilotprojekte. Die Projekte werden durch den Bürgerfonds bundesweit vernetzt, um mit den Erträgen zukünftig weitere Vorhaben unterstützt zu können.



Abbildung 9 Leerstehendes Fachwerkhaus in Homberg (Efze) (Foto: Christian Darr)

Sehr vielen Menschen ist der Erhalt der historischen Bausubstanz ihrer Stadt oder ihrer Gemeinde wichtig. Die Herausforderungen sind groß: Wenn Architekten, Fliesenleger und Finanzberater auf Sozialarbeiter, Yoga-Lehrer und Heilpraktiker treffen und gemeinsam ihre Ziele verwirklichen, dann gibt es, trotz vordergründig fehlender Fachkompetenz für Bau, Immobilien, und Ökonomie durchaus eine realistische Chance ein altes Fachwerkgebäude zu erhalten. Die Gruppen vor Ort verfügen meist über wenig bis gar keine Erfahrungen, wenn es um Baukosten, Rechtsformen, Finanzpläne und Projektentwicklung geht. Häufig wird gefragt, wie kann das Eigenkapital bereitgestellt werden? Wo gibt es Zuschüsse? Mit welcher Bank kann ich sprechen? Hier waren der „Werkzeugkasten“, also die gesammelte Erfahrung der Stiftung trias aus über 30 Projekten mit einem weitreichenden Netzwerk überaus hilfreich. Wenn sich das mit Bürgergeist, einer kooperativen Kommune und vielleicht noch mit Stiftungen vor Ort kombinieren lässt, ist vieles möglich.



Abbildung 10 Felsberg, Fachwerkhaus und Burg (Foto: Christian Darr)

Ein Bürgerfonds soll vorerst, aber nicht ausschließlich, auf Erbbaurechtsbasis aufgebaut werden. Die Einnahmen aus Erbbauzinsen können neuen Projekten erste Anlaufkosten vorstrecken, im besten Fall sogar etwas Eigenkapital zur Verfügung zu stellen. Gelingt es möglichst viele Gruppen so zu vernetzen, kann sich Zivilgesellschaft ein eigenes Entwicklungs- und Finanzierungsinstrument schaffen. Realistischer Weise – so viel kann man nach der Halbzeit des Forschungsvor-

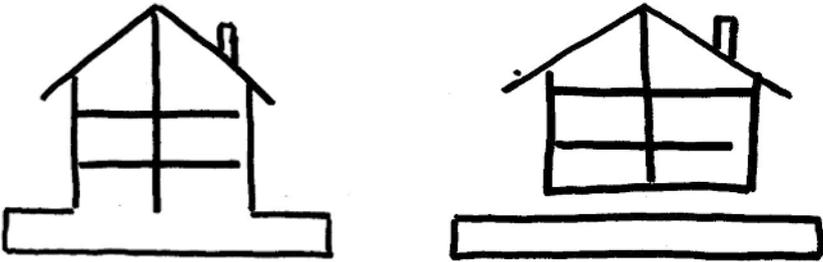
habens bereits sagen – wird der Bürgerfonds jedoch nur Schlagkraft entwickeln, wenn aus Bundes- oder Landesmitteln erhebliche Zuflüsse erfolgen. Bei Grundstückswerten von oft weniger als 100.000 Euro und vielleicht 3,0% Erbbauzins müsste der Bürgerfonds andernfalls erst viele Jahre, wenn nicht Jahrzehnte, arbeiten um selbst finanzkräftig zu werden.

Stiftungen können, wie sich im geschilderten Kontext zeigt, nicht nur mit Geld, sondern auch mit Wissen und Erfahrung und ihrer Reputation behilflich sein. Lässt sich das noch mit Kooperationen vor Ort verknüpfen, steigt der Wirkungsgrad deutlich weiter an. Die Gruppe erfährt mit einem solchen Partner von Anfang an eine gewisse Aufwertung.

6 Das Erbbaurecht als modernes Instrument der Stadt- und Bodenpolitik

Die Entwicklung des Erbbaurechts lässt sich auf das römische Recht zurückführen. Das superficiesiarische Recht (Gebäuderecht, Baurecht, Platzrecht) regelte den Umgang und wurde im Lehnrecht angewendet. Privates Eigentum am Boden ist also nicht „naturgegeben“ sondern das Ergebnis einer geschichtlichen Entwicklung. Auch in Deutschland waren lehensähnlich Rechtsverhältnisse bis ins 19. Jahrhundert durchaus noch vorhanden. Eine Neuordnung fand nicht zuletzt durch die Neufassung der Erbbaurechtsverordnung im Jahre 1919 statt. Seit 2007 wird diese Verordnung „Erbbaurechtsgesetz“ genannt. Mit ihr wurde die praktische Anwendung des Erbbaurechts, insbesondere die Beleihbarkeit deutlich verbessert. Die sogenannte „Bodenfraktion“ im Deutschen Reichstag, untrennbar verbunden mit der Person Adolf Damaschke, setzte damit ihr Anliegen um, die „Förderung des Wohnungsbaus, insbesondere für die sozial schwächeren Schichten und gleichzeitig die Schaffung eines Instruments zur Bekämpfung der Bodenspekulation“ zu erhalten (Oefele & Winkler 1987). Die Zielsetzung dieser Verordnung zeigt sich auch darin, dass am gleichen Tage eine „Verordnung zur Behebung der dringendsten Wohnungsnot“ erlassen wurde. Der Erlass der Erbbaurechtsverordnung wäre sicherlich so schnell nicht vorstellbar gewesen, hätte sie nicht auf eine intensive Debatte und Vordenker wie Henry George, Silvio Gesell, Franz Oppenheimer u. a. aufgebaut.

Beim Erbbaurecht wird die konventionelle, eigentumsorientierte Verbindung von Gebäude und Grundstück zunächst getrennt, um beide anschließend mit den besonderen Merkmalen der Sicherung von sozialer, stadtplanerischer oder ideeller Ziele wieder zu verbinden.



In der klassischen Betrachtung regelt das Erbbaurecht die Beziehung zwischen dem Grundstückseigentümer und dem Erbbauberechtigten. Handelt es sich beim Grundstückseigentümer um eine Kommune, so sollte die Gestaltung nicht allein dem Liegenschaftsamt überlassen werden. Wirklich interessant wird die Nutzung des Erbbaurechtes erst dann, wenn auch die Stadtplanung mit einbezogen wird. Grundstücke und Gebäude der Stadt sind ein wichtiges Instrument der Stadtplanung. Während Flächennutzungs- und Bebauungspläne ein eher grobes Instrument der planerischen Steuerung darstellen, kann über das Erbbaurecht eine direkte Steuerung auf die Entwicklung von einzelnen Grundstücken und Gebäuden genommen werden. Vielleicht soll ein Grundstück nur für 30 oder 40 Jahre vergeben werden, weil sich dann gegebenenfalls eine andere Nutzung anbieten könnte? Grundstücke sollen behalten werden – und es nur als Tauschobjekt für eine kommunale Nutzung/Zielsetzung an anderer Stelle. Mit dem Erbbaurecht kann ansonsten sogar die Fassadengestaltung oder die Nutzung des Gebäudes geregelt werden. Sicher wäre dies kein flächendeckend anzuwendendes Instrument, aber im Einzelfall kann es doch reizvoll sein, so neue Entwicklungen anzustoßen oder Fehlentwicklungen zu verhindern.

Zumindest in Deutschland ist festzustellen, dass die Finanznot der Städte diese zwingt, ihr Grundvermögen zum Höchstpreis zu verkaufen. Das ist finanzpolitisch zwar nachvollziehbar, für die Gestaltungsspielräume der Stadtplanung jedoch ein Desaster. Es stehen zunehmend weniger Baugrundstücke für öffentliche Interessen zur Verfügung und selbst Tauschgeschäfte sind „mangels Masse“ schwierig. Die Stadtplanung muss daher versuchen ihre Anliegen zu verdeutlichen, um zumindest einen Mindestbestand an Grundstücken zu behalten. Eine Möglichkeit ist dann die Vergabe von Grundstücken als Erbbaurecht, denn damit verfügt sie bei den Vergabebedingungen über Gestaltungsmöglichkeiten. Zudem kommt die öffentliche Hand als Erbbaurechtsgeberin auch bei der Beendigung von Nutzungen, sogenannten Nutzungsbrüchen, wieder in die Diskussion.

Bislang sind die Möglichkeiten, nicht nur über Bebauungspläne, sondern auch über die Erbbaurechtsvergabe von Grundstücken „gestalterisch“ zu wirken, nicht wirklich erkannt. Denkbar sind beispielsweise Regelungen im Erbbaurechtsvertrag wie:

- eine Festlegung der gewünschten Nutzung, insbesondere zur Absicherung planungsrechtlicher Ziele,
- die detaillierte Festlegung von Nutzungsinhalten und der baulichen Maßnahmen,
- eine Zustimmungserfordernis bei baulicher Veränderung,
- die Vereinbarung, dass bei Nicht-Nutzung der Heimfall vereinbart wird, um spekulatives Abwarten zu verhindern,
- die Nutzung des Erbbaurechts als ein Instrument, das eine unmittelbare langfristige Verwendung des Erbbauzinses für soziale Aufgaben im Quartier ermöglicht – also die Schaffung eines Quartiersfonds.

Es ist der „Machthebel des Heimfalls“, der die Notbremse bei einer Verletzung der Zweckbestimmungen darstellt. Der Heimfall – wie viele juristische Begriffe klingt auch dieser etwas antiquiert – regelt, was bei Vertragsbruch geschieht. Der Erbbaurechtsgeber darf das Grundstück bei Vertragsbruch gegen eine im Vertrag geregelte Entschädigung an sich ziehen. Ein Vertragsbruch ist nicht nur der ausbleibende Erbbauzins, wenn er mehr als zwei Jahre nicht bezahlt wurde, sondern insbesondere auch eine nicht vertragsgemäße Nutzung der Immobilie. Auf diese Weise können Zweckbestimmungen durchgreifender und vor allem langfristiger durchgesetzt werden, als dies über Kaufvertragsregelungen möglich ist.

Üblich ist ein Erbbauzins in Höhe von vier bis fünf Prozent vom Bodenwert – auch wenn dieser bei der aktuellen Kapitalmarktlage mit Bankzinsen von unter zwei Prozent nur schwer durchsetzbar ist. Für gewerbliche Vorhaben werden in der Regel sogar noch höhere Erbbauzinsen gefordert. Es steht die Frage im Raum, warum der Erbbauzins nicht viel kreativer gestaltet werden könnte?

Vorstellbar ist zum Beispiel:

- ein variabler Erbbauzins in Abhängigkeit von den Erlösen des Grundstücks;
- ein Erbbauzins in Abhängigkeit vom Umsatz (im Einzelhandel werden solche Regelungen angewendet);
- ein Nachlass für gemeinnützige Nutzung oder
- ein Staffelerbbauzins, abhängig von der Erreichung bestimmter Ziele oder von der wirtschaftlichen Situation des Erbbauberechtigten.

Bei angespannten Grundstücksmärkten und niedrigen Kapitalmarktzinsen liegt der Zinsvorteil eindeutig beim Erbbaurechtsgeber. Wären die Kommunen nicht so hoch verschuldet, könnten sie zu sehr günstigen Zinsen sogar Grundstücke kaufen und teurer vergeben.

Anknüpfend an die historischen Bodenreformgedanken von Damaschke und anderen Vordenkern stellt sich die Frage, warum Boden als Gemeingut dem Nutzen von privaten Eigentümern unterliegen soll. Grund und Boden wieder als „Eigentum des Volkes“ zu betrachten und zu vergesellschaften erscheint heute doch eher als gewagte Utopie, wenn auch reizvoll. Ein erster Schritt wäre es aber doch, Boden vermehrt in das Eigentum von gemeinnützigen Stiftungen zu übertragen und damit die „Bodenrente“ über die Verpflichtung des Gemeinnützigkeitsrechts wieder in die Gesellschaft zurückfließen zu lassen. Um den Kritikern zuvor zu kommen: Die Frage der demokratischen Entscheidungsstrukturen und Verfügungsgewalt ist damit natürlich noch nicht gelöst.

7 Stiftungen als Akteure der Stadterneuerung

Die vorgezeigten Beispiele zeigen bereits eine beeindruckende Vielfalt auf, wie Stiftungen sich sowohl für ihre Stiftungszwecke, ihre berechtigten Vermögensanlageinteressen, wie auch Stadterneuerungszielen einsetzen können. Noch einmal zusammengefasst können sich Stiftungen mit folgenden Aspekten wirksam engagieren:

- einer zielgerichteten Vermögensanlage
- soweit möglich, Vergabe von Zuwendungen an gemeinnützige Träger
- Einsatz ihrer Bonität (wirtschaftliche Kraft) und ihrer Reputation
- Nutzung ihres Netzwerks und ihre Kooperationsmöglichkeiten
- Ihr Erfahrungswissen nutzbringend in die Diskussion und Umsetzungen einbringen

Es ist festzustellen, dass Stiftungen von Politik und Verwaltung in den Kommunen noch in unzureichendem Maße als gemeinwohlorientierte Gesprächspartner erkannt und genutzt werden. Aber auch innerhalb der Stiftungen zeigt sich die Notwendigkeit, die bislang vorhandene „enge“ Definition im Sinne der Philanthropie, „Gutes tun zu wollen“ auszuweiten und sie mit strukturellen Verbesserungsabsichten für die Gesellschaft zu verbinden.

Die Möglichkeiten von Stiftungen als Akteure der Stadterneuerung sind bei weitem noch nicht ausgeschöpft. Festzuhalten ist zugleich aber auch, dass Stif-