

## **Strauß, Christian (2014): Ziele im Stadtumbau Ost. Zur Beeinflussung gemeindlicher Siedlungspolitik in Sachsen durch überörtliche Institutionen. Lemgo – Verlag Dorothea Rohn. 19 Tab., 27 Abb., 258 S.**

**Guido Spars**

Eingegangen: 5. Februar 2015 / Angenommen: 20. März 2015 / Online publiziert: 22. April 2015  
© Springer-Verlag Berlin Heidelberg 2015



Der Stadtumbau Ost in Sachsen kommt inzwischen – zumindest was die Laufzeit des gleichnamigen Städtebauförderprogrammes anbelangt – ins verflixte dreizehnte Jahr und prägt somit die Städtebaupolitik in vielen ostdeutschen Kommunen seit mehr als drei Legislaturperioden. Genügend Zeit, um die Ziele des Stadtumbaus auszudifferenzieren und sie auch mit der Siedlungspolitik zu verknüpfen.

Das vorliegende Buch ist die Dissertation von Christian Strauß, der in dieser Publikation drei Diskurse geschickt miteinander verknüpft. Es sind dies die Diskurse über Flächenpolitik, über Ziele in der räumlichen Planung und über Institutionen und Wirkungen im Stadtumbau Ost. Das Hauptziel der vorliegenden Arbeit ist „die Ermittlung des Zusammenhangs zwischen den gemeindlichen siedlungs-

politischen Zielen und den überörtlichen Vorgaben im sächsischen Stadtumbau“ (S. 8).

In dieser Verknüpfung ist das Buch bislang einzigartig, und seine Unterlegung mit den Erfahrungen aus den sächsischen Stadtumbau-Kommunen gibt ihm eine Relevanz sowohl für die Planungspraxis wie auch für die Flächenpolitik, auch über Sachsen hinaus.

Der Autor beginnt seine Überlegungen, nach einer allgemeinen Einführung, mit einem Kapitel zur Bedeutung und zur Eindeutigkeit bzw. Vagheit von Zielen – sowohl für eindeutige als auch für vage Ziele kann es gute Gründe geben. In späteren Kapiteln wird er feststellen, dass im sächsischen Stadtumbau weder ein Vorrang der Eindeutigkeit bei den Zielen noch ein Vorrang der Vagheit festzustellen ist, sondern beides nebeneinander existiert.

Das dritte Kapitel widmet sich der Stadtumbau-Programmatik und inwieweit diese das kommunale Handeln als institutioneller Kontext beeinflusst hat (gemeindliche Konzepte, Zielhierarchien). Das vierte Kapitel lotet das Themenfeld der gemeindlichen Siedlungspolitik unter den Bedingungen der Schrumpfung aus und verbindet in einem spannenden Vergleich den Stadtumbau mit der Flächenkreislaufwirtschaft.

In einem fünften Kapitel destilliert der Autor aus den iterativ hergeleiteten theoretischen Zusammenhängen der vorangegangenen Kapitel insgesamt 16 Hypothesen, die er – nach einem Zwischenfazit in Kapitel 6 – in den folgenden drei Kapiteln (Kap. 7 bis 9) empirisch in Sachsen überprüft, bevor er in drei Abschlusskapiteln (Kap. 10 bis 12) Schlussfolgerungen zieht, Handlungsempfehlungen für Bund und Land ableitet und das Ganze zusammenfasst, nochmals methodisch reflektiert und einen Ausblick gibt.

Als empirische Basis für seine Aussagen wird eine Stichprobe von 20 kleinen und mittleren und vier größeren Städten aus dem Direktionsbezirk Chemnitz herangezogen. Ein wesentliches Ergebnis der Untersuchung ist (Hypothesen

---

Prof. Dr. G. Spars (✉)  
Fachbereich D – Architektur, Fachgebiet Ökonomie des Planens  
und Bauens, Bergische Universität Wuppertal,  
Haspeler Str. 27, 42285 Wuppertal, Deutschland  
E-Mail: Spars@uni-wuppertal.de

3 bis 5), dass die sächsischen Gemeinden im Stadtumbau eine deutliche Programmorientierung zeigen, was wiederum überörtlichen Akteuren die Möglichkeit gibt, auch Institutionen und Maßgaben der überörtlichen Flächen- und Gebäudepolitik mit zu implementieren, Siedlungspolitik also durch die „Hintertür“ des Stadtumbaus anzuregen. Hierbei formulieren die meisten Kommunen im Rahmen ihrer Integrierten Stadtentwicklungskonzepte (INSEK) auch flächenpolitische Handlungsziele (These 8), allerdings überwiegen bei diesen doch eher vage Formulierungen (These 9). Obwohl sie sich „mit der Rücknahme von Siedlungs- und Verkehrsflächen auseinandersetzen, beabsichtigen sie zugleich [auch] die Neuausweisung von Flächen unter Schrumpfungsbedingungen“ (These 10, S. 195).

In Bezug auf die Zielhierarchien folgt die Mehrheit der untersuchten Gemeinden grundsätzlich den Empfehlungen der „Arbeitshilfe“ des Sächsischen Innenministeriums. Es wird eine Zielpyramide aufgestellt, allerdings formulieren die kleineren und mittleren Gemeinden hierbei eindeutiger Handlungsziele als die großen. Es entstehen bei den meisten Gemeinden Hybride der Zielhierarchien, da ergänzend sowohl prioritäre, eindeutige Handlungsziele (als Elemente aus der Strategischen Planung) wie auch Bilanzziele (als Ansätze aus der Parametrischen Steuerung) gewählt werden (These 14). Es wird schließlich herausgearbeitet, dass im Stadtumbau eine parallele institutionelle Struktur zur Bauleitplanung entsteht, ohne jedoch eine Zusammenarbeit mit der Regionalplanung und auch zwischen den Gemeinden zu befördern (These 15).

In der gesamten Arbeit zeigt sich, dass Christian Strauß zu diesen verknüpften Themenfeldern bereits in unterschiedlichen Forschungsprojekten gearbeitet hat, denn er bewegt sich souverän im Stoff und in den zugehörigen Debatten und findet einen eigenen Weg, sein Thema voranzutreiben. Auch wenn die Arbeit – ob ihres wissenschaftlichen Charakters und des iterativen Vorgehens hierbei – manchmal etwas

sperrig wirkt, ist es doch interessant zu sehen, wie genau der Autor den Zusammenhang zwischen Siedlungspolitik und dem Stadtumbau in den Beispielgemeinden seiner Stichprobe seziert und daher am Ende auch gute Vorschläge für die Weiterentwicklung der Stadtumbau-Paragraphen (§§ 171a – 171d BauGB), des Bund-Länder-Förderprogramms „Stadtumbau Ost“ und für die Arbeitshilfe des Sächsischen Innenministeriums machen kann.

Für alle drei Instrumente bestehen aus Sicht des Autors „sowohl institutionell als auch materiell Notwendigkeiten zur Weiterentwicklung, um die Siedlungspolitik im Stadtumbau zu optimieren“ (S. 247). So sollte beispielsweise – neben dem (gemäß § 171b) festzulegenden teilräumlichen Konzept für das jeweilige Stadtumbaugebiet – auch die Notwendigkeit eines gesamtstädtischen Konzeptes in die Paragraphen des BauGB übernommen werden (kohärentes zweistufiges Verfahren), das dann als „Dachkonzept“ für unterschiedliche räumliche Planungen (z. B. Flächennutzungsplanung) und Förderprogramme fungieren könnte (S. 237). Für die künftige Ausgestaltung des Stadtumbau-Förderprogrammes selbst regt der Autor an, bestehende überörtliche Aussagen z. B. um eine neue Leitlinie zur Effizienz des Siedlungskörpers zu erweitern, weiterhin auch um Aussagen zur Siedlungs- und Verkehrsfläche und zur Siedlungsdichte, um damit insgesamt Standards der nachhaltigen Raumentwicklung stärker als bisher im Stadtumbauprogramm zu verankern. Die bisherige gebäudepolitische Ausrichtung sollte durch eine ganzheitliche Perspektive auf Flächen- und Gebäudepolitik als wichtige Teile der Siedlungspolitik erweitert werden (S. 238). Damit sollte schließlich auch eine Ergänzung des Katalogs der Zuwendungsgegenstände um Maßnahmen der Flächenpolitik einhergehen, insbesondere die Fördermöglichkeit der Rücknahme von Siedlungs- und Verkehrsflächen (und der damit einhergehenden Entschädigung des Eigentümers).