

Martin Neumann

# **Die Zukunft ostdeutscher Großwohnsiedlungen**

**Fallstudie Halle-Silberhöhe**

**Von der Waldstadt zum Stadtwald?**



## Gliederung:

<b>1.</b>	<b>Einleitung und Erkenntnissinteresse .....</b>	<b>1</b>
<b>2.</b>	<b>Schrumpfung in Ostdeutschland und deren Auswirkungen auf Halle (Saale) .....</b>	<b>8</b>
2.1.	Ursachen der Schrumpfungprozesse .....	8
2.1.1.	Politischer und wirtschaftlicher Wandel nach 1989 .....	9
2.1.2.	Wanderungsbewegungen .....	11
a)	Ost-West- Wanderung .....	11
b)	Suburbanisierung .....	12
2.2.	Zukünftige demografische Entwicklungen in Ostdeutschland .....	13
2.3.	Folgen für die Großwohnsiedlungen der ostdeutschen Städte .....	14
2.4.	Auswirkungen der Entwicklungen auf Halle (Saale) .....	15
2.4.1.	Politisch- Administrative Folgen der Wende .....	15
2.4.2.	Deökonomisierung und Schrumpfung einer Industriestadt .....	16
2.4.3.	Selektivität der Schrumpfungprozesse im Stadtgebiet .....	17
<b>3.</b>	<b>Die aktuelle Situation in Halle-Silberhöhe .....</b>	<b>18</b>
3.1.	Historische Entwicklung des Stadtteiles bis heute .....	18
3.2.	Individuelle Ursachen der Schrumpfung in der Silberhöhe .....	21
3.2.1.	Lage .....	21
3.2.2.	Wohnbebauung .....	22
3.2.3.	Bevölkerungszusammensetzung vor 1989 .....	24
3.3.	Akteure in Stadtteil Silberhöhe .....	25
3.3.1.	Stadtverwaltung .....	25
3.3.2.	Wohnungswirtschaft .....	26
3.3.3.	Bürger des Stadtteiles Silberhöhe .....	28
3.3.4.	Andere Akteure – Versorgungsunternehmen und Polizei .....	31
3.4.	Reaktionen Stadtverwaltung .....	32
3.4.1.	Initiierung von informellen Gremien .....	32
a)	Netzwerk „Stadtentwicklung“ (vormals Netzwerk „Stadtumbau“) .....	32
b)	Arbeitskreis Silberhöhe .....	33
3.4.2.	Das Neuordnungskonzept für die Silberhöhe 2001 .....	34
3.4.3.	Das Stadtentwicklungskonzept für das Stadtumbaugebiet Halle- Silberhöhe 2007 .....	36
3.5.	Hilfen für den Stadtumbau aus Förderprogrammen .....	37
3.5.1.	Bund- Länderprogramm Stadtumbau Ost .....	37
3.5.2.	Bund- Länderprogramm Soziale Stadt .....	39

<b>4.</b>	<b>4. Methode und Erhebung der Befragung und der Interviews</b>	<b>39</b>
4.1.	Episodische Interviews	40
4.1.1.	Auswahl der Interviewteilnehmer	41
4.1.2.	Art der Auswertung	42
4.1.3.	Methodenkritik	42
4.2.	Bürgerbefragung	43
4.2.1.	Erhebungsort und Zusammensetzung der Zufallsstichprobe	44
4.2.2.	Art der Auswertung	44
4.2.3.	Methodenkritik	45
<b>5.</b>	<b>5. Auswertung und Interpretation der Ergebnisse</b>	<b>46</b>
5.1.	Auswertung der narrativen Interviews	46
5.1.1.	Bewertung des Stadtentwicklungskonzeptes durch die Interviewten	46
a)	Stadtumbau als gesteuerte Entwicklung oder flexible Reaktion	46
b)	Problemlösungspotential des Konzeptes in der Silberhöhe	47
5.1.2.	Beurteilung der Zusammenarbeit zwischen den Akteuren	49
a)	Netzwerk Stadtentwicklung	49
b)	Arbeitskreis Silberhöhe	50
c)	Stadtteilkonferenzen	51
5.1.3.	Mögliche Alternativen zur „Waldstadt“ Silberhöhe	52
a)	Kernstadtteillösung WK 1-4	52
b)	Totalabriss	53
5.1.4.	Mögliche zukünftige Entwicklungen in der Silberhöhe	53
5.2.	Auswertung der Bürgerbefragung	55
5.2.1.	Bewertung des Stadtteiles nach Vor- und Nachteilen	55
5.2.2.	Bewertung des Stadtumbaues und des Konzeptes „Waldstadt“	57
5.2.3.	Temporäres Quartier oder Stadtteil mit Zukunft	58
<b>6.</b>	<b>6. Fazit und Schlussfolgerungen</b>	<b>59</b>
<b>7.</b>	<b>7. Abbildungs- und Tabellenverzeichnis</b>	<b>64</b>
<b>8.</b>	<b>8. Literatur- und Quellenverzeichnis</b>	<b>66</b>
<b>9.</b>	<b>9. Anhang</b>	<b>71</b>
9.1.	Interviewverzeichnis	71
9.2.	Interviewleitfäden*	72
9.3.	Fragebogen zur Bürgerbefragung	78
9.4.	Ergebnisse der Bürgerbefragung in Tabellenform	80

## 1. Einleitung und Erkenntnisinteresse

---

In den vergangenen 18 Jahren musste der Wohnungsmarkt in den neuen Bundesländern eine einschneidende Trendwende erleben, die gleichermaßen Politik, Wohnungswirtschaft und Versorgungsunternehmen vor große Veränderungszwänge stellte und auch noch heute noch stellt. Im Zuge des Zusammenbruchs vieler Industriezweige der ehemaligen DDR wuchsen die Arbeitslosenzahlen in den 90er Jahren drastisch an. Fernwanderungsbewegungen setzten ein, da viele Menschen auf der Suche nach Arbeit Ostdeutschland verließen. Hinzu kam ab ca. 1995 eine starke Regionalwanderung, ausgelöst von Menschen, die sich beispielsweise ein Eigenheim im „Speckgürtel“ großer Städte wie Leipzig, Halle oder Dessau bauten. Eine dritte Entwicklung, die städtische Binnenwanderung hält bis heute an. Sie ist Ausdruck eines gewandelten Nachfrageverhaltens auf dem Wohnungsmarkt. Hierbei profitieren vor allem innenstadtnahe, rekonstruierte Altbauquartiere, die in der DDR-Zeit zu Gunsten der Errichtung von Plattenbauten vernachlässigt wurden.



**Abb.1: Großsiedlungen mit mehr als 1000 Wohnungen, Stand 1996.**

Alle drei Entwicklungen wirkten und wirken sich auf die Plattenbaugebiete der ostdeutschen Kommunen besonders negativ aus. Auch kommt als problematischer Fakt hinzu, dass die ca. 1,46 Mio. Plattenbauwohnungen die bis 1990 in der ehemaligen DDR gebaut wurden, meist (wie in Abbildung 1 zu sehen) als größere Wohnquartiere (Großwohnsiedlungen) punktuell verdichtet fast in jeder größeren Stadt der fünf neuen Bundesländer zu finden sind.<sup>1</sup> Weithin bekannte Beispiele sind Berlin- Marzahn, Leipzig-Grünau, Halle-Neustadt oder Rostock- Lichtenhagen. Direkte Auswirkung der genannten Faktoren war der immer weiter zunehmende Leerstand in den Großwohnsiedlungen ab ca. 1996, wobei dabei die Tendenz zur allgemeinen Haushaltverkleinerung, also der Trend hin zu Singlehaushalten und kinderlosen Paaren, noch als verzögernde Stellgröße im Prozess wirkte. Erst die 2000

---

<sup>1</sup> Vgl. HANNEMANN, CHRISTINE: *Die Platte Industrialisierter Wohnungsbau in der DDR, Berlin, 2000, S. 23.*

von der Bundesregierung einberufene Kommission „Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Bundesländern“ konnte dieses Thema auf die politische Agenda bringen. Wichtige Feststellungen waren u. a. dass bis 2010 in den neuen Bundesländern ca. 300.000 bis 400.000 Wohnungen durch Abriss vom Markt genommen werden müssen und dass dies erst die erste Welle der „Schrumpfung“ ist, da ab 2015 die geburtenschwache „Nach- Wende- Generation“ zu Haushaltsgründern wird und somit die Zahl der Haushalte ab dann rückläufig sein wird.<sup>2</sup>

In Folge des Berichtes sahen viele ostdeutsche Städte die Notwendigkeit des Stadtumbaus und gingen das Problem des Leerstandes konzeptionell an. An dieser Stelle muss angemerkt werden, dass sich der Leerstand nicht auf die „Platte“ beschränkte, sondern auch in den Altbauvierteln vieler Innenstädte gravierend war. Durch die Verabschiedung von integrierten Stadtentwicklungskonzepten (ISEK) setzten sich alle beteiligten Akteure mit der von statten gehenden Entwicklung auseinander und schufen sich auf Basis dieser informellen Planung Ziele für den Stadtumbau.

Auch wurde seitens der Länder und des Bundes das Problem erkannt, dass die Kommunen zum Stadtumbau finanzielle Hilfen benötigen, was zur Initiierung zweier Förderprogramme führte. Das erste Förderprogramm „Soziale Stadt“ lief 1999 an und verfolgte vor allem das Ziel, in von Arbeitslosigkeit, Schrumpfung und sozialer Segregation betroffenen Stadtteilen neue Steuerungsmodelle zu finden, bei denen auch die Bürgerbeteiligung angeregt werden soll. Als zweites Programm wurde das Förderprogramm „Stadtumbau Ost“ ins Leben gerufen, welches bedrohte Stadtgebiete durch finanzielle Hilfen beim Abriss und bei der Wohnumfeldverbesserung stabilisieren soll.<sup>3</sup>

Vorreiter im Stadtumbau, besonderes aber im Umgang mit dem Leerstandsproblem in ihren Großwohnsiedlungen (GWS) sind Städte wie Schwedt (Oder) und Leinefelde in Thüringen. Schwedt setzt beim Stadtumbau beispielsweise auf eine Misch- Strategie von Aufwertung, Stabilisierung, Renaturierung und Aufforstung und erhielt für sein ISEK beim Bundeswettbewerb „Stadtumbau Ost“ 2002 den 1. Preis.<sup>4</sup> Auch Leinefelde geht neue Wege was den Stadtumbau betrifft und vereinbarte frühzeitig für den Stadtteil Leinefelde- Südstadt eine zukünftige Grundstruktur und leitete daraus die benötigten Wohnungskapazitäten ab, so dass für alle Akteure ein Höchstmaß an Planungssicherheit im Umgang mit Rückbau- und Aufwertungsflächen gegeben ist.<sup>5</sup>

Auch die in Sachsen- Anhalt gelegene Stadt Halle (Saale), welche 1990 nach dem Zusammenschluss mit Halle-Neustadt ca. 309.000 Einwohner hatte, verlor durch die umrissenen

---

<sup>2</sup> Vgl. PFEIFFER, ULRICH; SIMONS, HARALD; PORSCH, LUCAS: *Bericht der Kommission „Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Bundesländern“ Kurzfassung*, 2000, S. 3f, im WWW unter: [http://www.schader-stiftung.de/docs/kommission\\_strukturwandel\\_kurzfass.pdf](http://www.schader-stiftung.de/docs/kommission_strukturwandel_kurzfass.pdf) (17.06.2008).

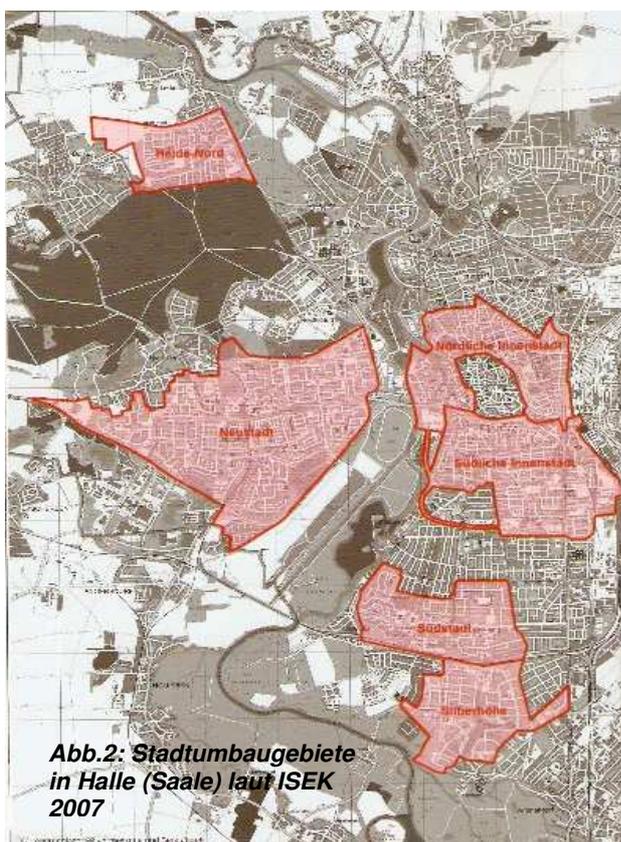
<sup>3</sup> Vgl. PAULI, MARTIN: *Öffentliche und private Steuerung von Stadtentwicklung in verschiedenen Gesellschaftssystemen – Ein Vergleich ost- und westdeutscher Städte*, Hannoverische Geographische Arbeiten, Band 58, Münster; Hamburg, 2005, S. 98-106.

<sup>4</sup> Vgl. STADT SCHWEDT (ODER): *Homepage der Stadt* im WWW unter: [http://www.schwedt.eu/sixcms/detail.php/land\\_bb\\_boa\\_01.c.72159.de?\\_lang=de&\\_nid=58779](http://www.schwedt.eu/sixcms/detail.php/land_bb_boa_01.c.72159.de?_lang=de&_nid=58779) (17.06.2008) und BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG: *Homepage* im WWW unter: [http://www.bbr.bund.de/nr\\_23566/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2005undaelter/Zwischennutzung/Einzelkapitel4.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/Einzelkapitel4.pdf](http://www.bbr.bund.de/nr_23566/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2005undaelter/Zwischennutzung/Einzelkapitel4.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/Einzelkapitel4.pdf) (09.04.2008).

<sup>5</sup> Ebd. BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG.

Entwicklungen bis Ende 2007 rund ein Viertel seiner Bevölkerung und zählt heute noch ca. 232.000<sup>6</sup> Einwohner.<sup>7</sup> Ein besonderer Faktor der die Schrumpfung in Halle noch begünstigte, war der weitgehende Zusammenbruch der südlich der Stadt gelegenen chemischen Industriekombinate „BUNA“ und „LEUNA“, die zu DDR- Zeiten jeweils mehrere 10.000 Menschen beschäftigten.

In Halle hinterließ der DDR- Wohnungsbau zwei Relikte. Zum einen die vier ab 1964 errichteten Großwohnsiedlungen Halle- Neustadt, Südstadt, Silberhöhe und Heide- Nord und zum anderen eine durch den Bau der GWS`en vernachlässigte Baustruktur in Innenstadtlagen. 1990 lebten rund 50 % der haleschen Bevölkerung in Plattenbauwohnungen, was die Größenordnung der durchgeführten Bauvorhaben im DDR- Wohnungsbau erahnen lässt.<sup>8</sup> Durch die Abwanderung der Bevölkerung wuchs nach und nach in den GWS, wie auch in der haleschen Innenstadt der Leerstand. Im Zuge der Rekonstruktionsmaßnahmen an vielen Altbauten im Zentrum und der dadurch verstärkten innerstädtischen Wanderungsbewegungen wuchs der Leerstand in den GWS ab ca. 1997 immer gravierender an. Auch in Halle erkannten die betroffenen Akteure den Handlungsbedarf. Neben informellen Gremien, in den sich die Wohnungswirtschaft, die Stadtverwaltung und entsprechende Versorgungsunternehmen über die halesche Stadtentwicklung



**Abb.2: Stadtumbaugebiete in Halle (Saale) laut ISEK 2007**

verständigten, wurde 2001 auch ein erstes Stadtentwicklungskonzept verabschiedet. Weiterhin entschied man sich 2002 seitens der Stadt dafür sechs vorrangige Stadtumbaugebiete auszuweisen (Siehe Abbildung 2). Bis 2007 sind rund 12.000 Wohnungen in Halle durch Abriss vom Markt genommen worden und der gesamtstädtische Leerstand hat sich von 19,1 % im Jahr 2001 auf 15,1 % im Jahr 2007 verringert.<sup>9</sup>

Einen besonders drastischen Verlauf nahm im gesamtstädtischen Vergleich der Schrumpfungsprozess der GWS Halle-Silberhöhe, die am Südrand der Saalestadt (Siehe Abbildung 2) ab 1979 erbaut wurde. Dort sank die Einwohnerzahl von 37.800 im Jahr 1992 auf 14.311 im Jahr 2007, was einem

Rückgang um rund 62 % entspricht.<sup>10</sup> Durch die hohe Abwanderung bedingt, stieg auch die

<sup>6</sup> Bemerkung: In Folge werden wie hier nur Zahlen dargestellt, die sich auf die Anzahl der Bewohner mit Hauptwohnsitz am Ort befinden.

<sup>7</sup> Siehe STADT HALLE (SAALE): Veröffentlichung des Amtes für Bürgerservice Halle, im WWW unter: <http://www.halle.de/index.asp?MenuID=151&SubPage=1> (01.06.2008).

<sup>8</sup> Vgl. Häußler, Interviewtranskription, S. 2.

<sup>9</sup> Vgl. Daten der Stadtverwaltung Halle, Fachbereich Bürgerservice; Bauordnung und Denkmalschutz und STADT HALLE (SAALE), Fachbereich Stadtentwicklung und -planung: ISEK Gesamtstädtische Entwicklungstendenzen und Entwicklungsziele, 2007, S. 28.

Leerstandsquote im Stadtteil stetig an und erreichte 2002 mit 37,4 % (von rund 15.300 Wohneinheiten) ihren Höchststand. Aus diesem Grund ist die Silberhöhe seit 2002 auch eines der o. g. vorrangigen Stadtumbaugebiete der Stadt Halle, was seitens der Stadtverwaltung dazu führte, dass man ein Stadtumbaukonzept für den Stadtteil verabschiedete. Mit finanzieller Unterstützung durch das Förderprogramm „Stadtumbau Ost“ wurden in der Silberhöhe beginnend ab 2002 umfangreiche Abrissvorhaben durchgeführt und bis heute ca. 5.500 Wohneinheiten (WE) rückgebaut.<sup>11</sup> Parallel dazu führt man, ebenfalls unterstützt durch Förderprogramme, bis heute Aufwertungs- und Wohnumfeldverbesserungsmaßnahmen durch. Leitbild für den Stadtumbau in der Silberhöhe ist die „Waldstadt“ geworden. Dieses sieht eine bessere Vernetzung der Wohnquartiere mit der sich südlich anschließenden Saale- Elster- Aue vor.<sup>12</sup> Dabei sollen an den Rändern der Silberhöhe Waldgebiete entstehen und damit ein Naherholungsgebiet im Süden der Stadt geschaffen werden. Im Inneren des Stadtteiles soll die „Waldstadt“ ihr Gesicht durch die Anlage von lichten Baumhainen erhalten.<sup>13</sup> Trotz dieser immensen Anstrengungen betrug die Leerstandsquote Ende 2007 immer noch 17,9 %.<sup>14</sup>

Daran ist auch abzulesen, dass der Schrumpfungsprozess des Stadtteiles bis zum heutigen Tag nicht beendet werden konnte. Prognosen des Statistischen Landesamtes Sachsen- Anhalt gehen bis 2025 für die Gesamtstadt von einem weiteren Einwohnerrückgang um rund 13 % auf dann ca. 206.000 Einwohner aus.<sup>15</sup> Diese Schrumpfung wird sich auch in der Silberhöhe auswirken. Das ISEK – Stadtumbaugebiete geht für die Silberhöhe 2015 von nur noch 9.600 Einwohnern und einer Wohnungsnachfrage von 5.600 WE aus. Legt man ab 2015 eine weitere Schrumpfung der Silberhöhe bis 2025 zugrunde, die proportional zur Gesamtstadt verläuft, ergibt sich, dass bis dahin nur noch rund 8.970 Bewohner in der Silberhöhe leben werden und resultierend daraus bei gleich bleibender Haushaltsgröße von 1,71 Personen pro Haushalt nur noch 5245 Wohnungen nachgefragt sein werden.<sup>16</sup>

Entgegen dieser Datenbasis, die auch das ISEK berücksichtigt, hält man im Stadtumbaukonzept an der Erhaltung der Grundstruktur innerhalb des Straßenringes (Siehe Abb. 3, Ringstrasse azurblau gekennzeichnet) fest, betont aber eine ggf. notwendige Fortschreibung nach 2010. Damit wird das Problem klar, dass bis heute kein Konsens über eine langfristige Entwicklung der Silberhöhe gefunden wurde und der Stadtumbau i. R. informeller Akteurskooperationen sowie des Stadtumbaukonzeptes nur eine kurz- bzw. mittelfristige Planung umfasst. Allein das

---

<sup>10</sup> Ebd.

<sup>11</sup> Vgl. STADT HALLE (SAALE): ISEK Stadtumbaugebiete, Halle, 2007, S. 76-79.

<sup>12</sup> Vgl. REUTHER, IRIS: Bauen in den neuen Bundesländern - Balanceakt Doppelstadt, In: Deutsches Architektenblatt, Band 39, Heft 6, 2007, S. 23f.

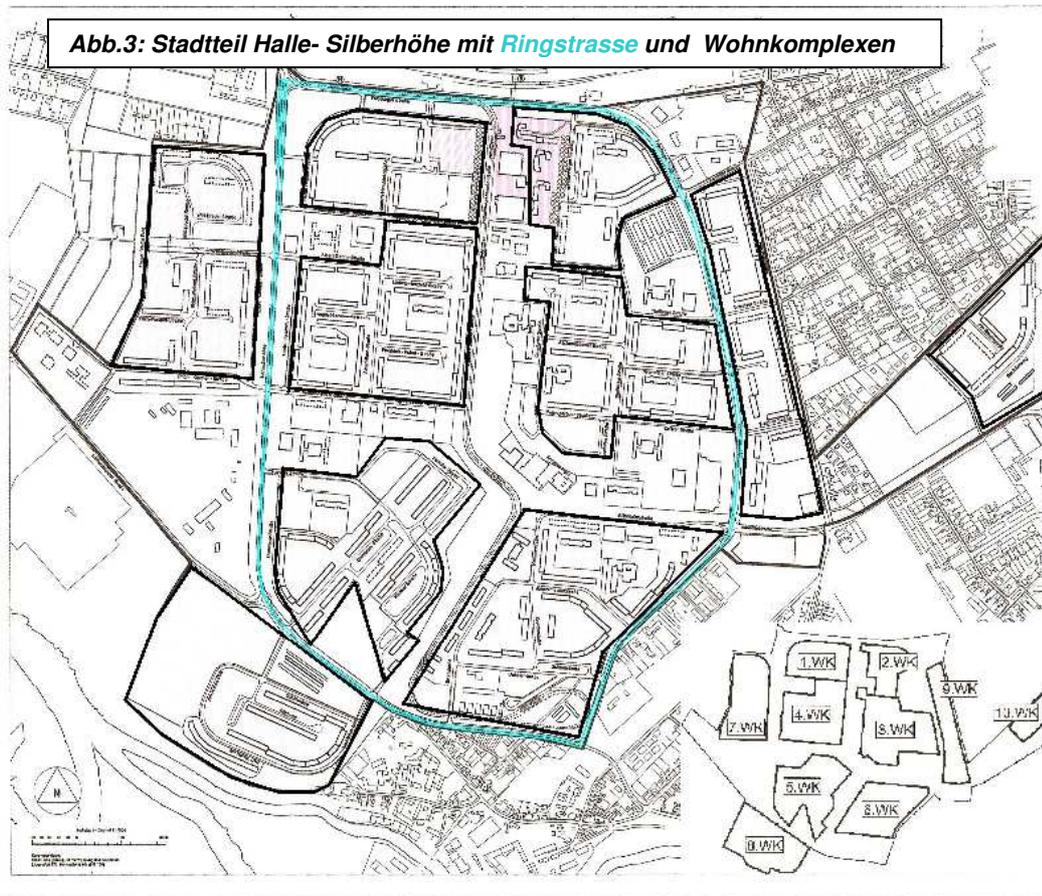
<sup>13</sup> Vgl. DROSSMANN, AXEL: Plattenbau später – Eine ostdeutsche Grosswohnsiedlung in der Krise, In: Werk, Bauen + Wohnen, Heft 10/2004, S. 40.

<sup>14</sup> Vgl. STADT HALLE (SAALE): Fachbereich Bürgerservice.

<sup>15</sup> Siehe STATISTISCHES LANDESAMT SACHSEN- ANHALT, 4. Regionalisierte Bevölkerungsprognose 2005 bis 2025 nach der Kreisgebietsstruktur ab 01.07.2007, im WWW unter: <http://www.statistik.sachsen-anhalt.de> (01.07.2008).

<sup>16</sup> Die Berechnung dieser Werte erfolgte auf Grundlage der Daten des ISEK – Stadtumbaugebiete, des Fachbereichs Bürgerservice und der Regionalisierten Bevölkerungsprognose. Legt man hingegen die prognostizierte durchschnittliche Haushaltsgröße zu Grunde, die das Statistische Bundesamt für 2025 angibt, wären in der Silberhöhe nur noch 4.600 Wohnungen nachgefragt.

„Waldstadtkonzept“, als Teil der Konzeption gibt eine gewisse Vision für die weitere Entwicklung des Stadtteiles vor.



Ausgehend von eben genannter Problemstellung soll diese Arbeit den Stadtumbau im Stadtteil Halle-Silberhöhe aus einer akteursbezogenen Perspektive bewerten. Der Untertitel der Arbeit deutet auf eine mögliche Entwicklung der Silberhöhe hin, bei der sich die Stadt immer mehr zurückzieht. Das Fragezeichen soll absichtlich darauf hin deuten, dass auch andere Entwicklungen möglich sind. In jedem Fall ist es von besonderer Wichtigkeit, durch einen langfristigen Planungshorizont diesen Prozess nicht nur zu begleiten, sondern auch aktiv zu gestalten, sofern dies möglich ist. Dabei fließen auch Ergebnisse aus episodischen Interviews mit Vertretern der Stadt und der Wohnungswirtschaft und aus einer selbst durchgeführten Bürgerbefragung im Stadtteil Silberhöhe ein. Als wichtigste Akteure des Stadtumbaus werden dabei die Stadtverwaltung, die Bürger und die Wohnungsunternehmen angenommen, die in Abb. 4 als „Akteursdreieck“<sup>17</sup> dargestellt sind.

Zentral ist die Frage nach den Ursachen und Folgen, die das Fehlen der langfristigen Planungskomponente beim Stadtumbau mit sich bringt. Schafft das Konzept so nicht Unsicherheiten auf der Akteursseite (insbesondere bei Bürgern und Wohnungsunternehmen), was zur Folge hat, dass diese ausschließlich operativ handeln und somit dem Stadtteil wenig

<sup>17</sup> Hinweis: Die Versorgungsunternehmen sollen hier als Akteur nur indirekt Beachtung finden, dennoch sind diese im Stadtumbauprozess durchaus wichtig, wenn es um die Probleme mit der Versorgungsinfrastruktur geht, wie etwa verstopfte Abwasserleitungen, zu geringe Entnahmemengen bei der Fernwärmeversorgung ect.