

**sofia**

Sonderforschungsgruppe  
Institutionenanalyse

## **Institutionen des Nutzungs(zyklus)managements**

**Eine städtebauliche und institutionenanalytische  
Perspektive auf Handlungsbedarf und –möglichkeiten zur  
Zukunftssicherung von Wohnquartieren der 50er und  
60er Jahre**

Georg Cichorowski

sofia-Studien 09-1, Darmstadt 2009

ISBN: 978-3-933795-94-X

Sofia-Studien  
zur Institutionenanalyse  
Nr. 09-1

ISSN 1439-6874

ISBN 978-3-933795-94-X

# **Institutionen des Nutzungs(zyklus)managements**

Eine städtebauliche und institutionenanalytische  
Perspektive auf Handlungsbedarf und –möglichkeiten  
zur Zukunftssicherung von Wohnquartieren  
der 50er und 60er Jahre

Georg Cichorowski

Darmstadt, 2009

Veröffentlichung im Rahmen des Forschungsprojektes:

## **Nachfrageorientiertes Nutzungszyklusmanagement (NZM)**

**NZM: Forschungsverbund** aus

HCU – HafenCity Universität Hamburg, FG Stadtplanung und Regionalentwicklung, Prof. Dr. Jörg Knieling

Georg-August-Universität Göttingen, Wirtschaftspolitik und Mittelstandsforschung, Prof. Dr. Kilian Bizer

ISOE – Institut für sozial-ökologische Forschung, Immanuel Stieß

unter **Mitarbeit** von

team ewen, Dr. Christoph Ewen und

sofia – Sonderforschungsgruppe Institutionenanalyse, Dr. Georg Cichorowski

Das Projekt wurde gefördert vom

**BMBF** – Bundesministerium für Bildung und Forschung

im Rahmen des Förderschwerpunktes **REFINA** – Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und ein nachhaltiges Flächenmanagement

## Inhaltsverzeichnis

<b>1 Einführung</b>	<b>5</b>
1.1 Zum Forschungsvorhaben	5
1.2 Die Institutionenanalyse im NZM	6
1.3 Aufbau des Textes	7
1.4 Danksagung	8
<b>2 Zukunftssicherung von Wohnquartieren</b>	<b>9</b>
2.1 Derzeitige Städtebauförderung	9
2.2 Das Quartiersmanagement	12
2.3 Ansätze in anderen Ländern	17
2.4 Grundelemente des NZM	19
2.4.1 Gebietsabgrenzung, Gebäudezyklus	19
2.4.2 Nachfrageorientierung	20
2.4.3 Vergleich des NZM mit der Sozialen Stadt	22
<b>3 Status von Wohnquartieren der 50er und 60er Jahre</b>	<b>24</b>
3.1 Städtebauliches Konzept	24
3.2 Wohnungen	25
3.3 Soziale Struktur	27
<b>4 Akteure des Nutzungszyklusmanagement</b>	<b>28</b>
4.1 Kommune	28
4.2 Wohnungs-Eigner	29
4.2.1 Öffentliche Wohnungsbaugesellschaften	29
4.2.2 Wohnungsgenossenschaften	31
4.2.3 Kapitalanleger	32
4.2.4 Einzeleigentümer	34
4.3 Verwalter	35
4.4 Bewohner	36
4.5 Sonstige	36
4.6 Kooperation	36
4.7 Institutionenanalytische Bewertung	38
<b>5 Handlungsfelder der Zukunftssicherung</b>	<b>41</b>
5.1 Städtebauliche Herausforderung	41
5.2 Rahmenbedingungen in stagnierenden Wohnungsmärkten	42
5.3 Konkrete Maßnahmen	44
5.3.1 In den Gebäuden/Wohnungen	44
5.3.2 Im baulichen Wohnumfeld	45
5.3.3 Im sozialen Umfeld	47
5.4 Organisation der Umsetzung der Maßnahmen	49
5.4.1 Institutionelle Anforderungen	49
5.4.2 Optionen von Stadtverwaltungen	50
5.4.3 Vorschläge im Rahmen des NZM	51
5.4.4 Umgang mit Eigentümer-Strukturen	54
5.4.5 Förderung Privater Initiativen	55
5.4.6 Der 5-Stufen-Plan	56

<b>6 Beispiele</b>	<b>60</b>
6.1 Göttingen Leineberg	60
6.1.1 Beschreibung	60
6.1.2 Handlungsfelder	62
6.1.3 Akteure	63
6.1.4 Organisation	64
6.1.5 Optionen	66
6.2 Kiel Suchsdorf	67
6.2.1 Beschreibung	67
6.2.2 Handlungsfelder	68
6.2.3 Akteure	70
6.2.4 Organisation	71
6.2.5 Optionen	72
6.3 Angespannter Wohnungsmarkt: Beispiel Darmstadt	73
<b>7 Zusammenfassung und Ausblick</b>	<b>75</b>
<b>8 Literatur und Quellen</b>	<b>78</b>

### Verzeichnis der Abbildungen

Abbildung 1: Aufgabenbereiche und Organisation des Quartiersmanagement	14
Abbildung 2: Organisation der Projekte „Soziale Stadt“ in Göttingen	14
Abbildung 3: Das Wohnquartier (rot umrandet) in Göttingen-Leineberg	61
Abbildung 4: Nahversorgungszentrum und Hochhausscheibe	61
Abbildung 5: Wohngebäude und Freiflächen	61
Abbildung 6: Lage des betrachteten Quartiers in Suchsdorf	67
Abbildung 7: Vorderseite der Gebäude vor der Modernisierung	74
Abbildung 8: Vorderseite der Gebäude nach Modernisierung/Aufstockung	74
Abbildung 9: Rückseite der modernisierten Häuser und alter Zustand	74

### Verzeichnis der Tabellen

Tabelle 1: Vergleich der Sozialen Stadt mit dem NZM.....	23
Tabelle 2: Übersicht über die NZM-Schritte in Göttingen-Leineberg .....	65

# 1

## Einführung

### 1.1

#### Zum Forschungsvorhaben

Der *Förderschwerpunkt* "Forschung für die Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und ein nachhaltiges Flächenmanagement (REFINA)" des Bundesministeriums für Bildung und Forschung ist Teil der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung. Im Mittelpunkt dieser Strategie steht ein effizienter Umgang mit Grund und Boden. Die Ziele hierfür sind die Reduktion der derzeitigen täglichen Inanspruchnahme von Boden für neue Siedlungs- und Verkehrsflächen auf 30 Hektar pro Tag sowie eine vorrangige Innenentwicklung. In diesem Schwerpunkt werden 45 Forschungsvorhaben mit ganz unterschiedlichen Ansätzen gefördert; einige sind bereits abgeschlossen.

Das *Forschungsvorhaben* „Nachfrageorientiertes Nutzungszyklusmanagement“ (NZM) geht von der These aus, dass in das Portfolio der Maßnahmen zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme gehört, bestehende Wohnquartiere auch für zukünftige Bewohner („nachfrageorientiert“) attraktiv und damit zukunftsfähig zu machen. Mit attraktiven Wohnquartieren im Innenbereich wird zumindest für einen Teil der zukünftigen Wohnungsuchenden eine Alternative zum Siedeln „auf der grünen Wiese“ angeboten.

Die zweite These bezieht sich auf die Wohnquartiere, die nach dem Verständnis des Teams Zyklen durchlaufen, ähnlich wie es Gebäude tun. Dabei gibt es in Abständen von Jahrzehnten Phasen, in denen deutliche Eingriffe sinnvoll oder sogar erforderlich sind. Bei Gebäuden sind es Sanierungsmaßnahmen, wenn die Gebäudesubstanz im Lauf der Zeit gelitten hat, Modernisierungen wie die energetische Sanierung der Gebäudehülle oder die Anpassungen an geänderte Ansprüche der Bewohner wie Zentralheizung oder Satellitenschüssel für Fernseher.

Um die erforderlichen Instrumente für die Erreichung der Zukunftsfähigkeit an Beispielen erforschen zu können, deren Rahmenbedingung in vielen Städten Deutschlands vergleichbar sind, wurden Wohnquartiere der 50er und 60er Jahre ausgewählt. Wegen der weitreichenden Zerstörung der Innenstädte im 2. Weltkrieg sind solche Wohnquartiere in fast jeder Stadt anzutreffen und die meisten weisen eine Zyklusphase auf, in der die Erstbezieher langsam „aussterben“, die Freiflächen in die Jahre gekommen sind und bei den ältesten Gebäuden eine bauliche und energetische Sanierung ansteht.

Das Forschungsvorhaben kooperiert mit zwei Partnerstädten: Göttingen und Kiel haben exemplarisch je ein Quartier (Göttingen Leineberg und Kiel Suchsdorf) als Beispiel ausgesucht, an hand derer das Team generelle und konkrete Herangehensweisen an die Bewältigung verschiedener Zyklusphasen geprüft hat und allen Kommunen ein Set an Instrumenten vorschlägt, die sie je nach Rahmenbedingungen dabei anwenden können.

## 1.2

### Die Institutionenanalyse im NZM

In dem hier vorliegenden Untersuchungsteil wird der sozialwissenschaftliche Begriff der Institutionen zugrunde gelegt. Er umfasst über den alltagsprachlichen Institutionenbegriff im Sinn von Organisationen hinaus in diesem Zusammenhang alle identifizierbaren Einflussfaktoren auf die betrachteten Akteure, quasi die „Spielregeln“ von Gruppen oder Individuen in Form von rechtlichen Regelwerken, Regeln in Unternehmen oder Verwaltungen oder auch als stillschweigende Konventionen. Institutionenanalyse ergründet das Interesse, die Motivationslage und die Entscheidungsregeln von Akteuren in dem jeweils untersuchten Kontext. Im Mittelpunkt stehen dabei die Ziele (Handlungsmotive) der Akteure und ihrer Organisationen sowie die jeweiligen Rahmenbedingungen. In vielen Fällen ist es erforderlich, neben den einzelnen Akteuren auch die Rahmenbedingungen ihres Zusammenwirkens (Interaktion) zu betrachten.

Bei der Zukunftssicherung von Wohnquartieren sind eine Reihe recht unterschiedlicher Akteure beteiligt: Die aktuellen Bewohner, die Stadtverwaltung als Zuständige für die Wohnraumbeschaffung, für die Stadt(teil)-Entwicklungsplanung und für den sozialen Zusammenhalt ihrer Bürger. Die Eigentümer der Wohnungen stellen eine sehr heterogene Akteursgruppe (z.B. Wohnungsgesellschaften, WEGen, Einzeleigentümer) dar, insbesondere seit auch reine Kapitalanleger eine nennenswerte Rolle auf dem Wohnungsmarkt spielen. Auch die Ansprüche zukünftiger Bewohner sind bei der Strategiebildung (künftige Nachfrage) zu beachten.

Die akteurorientierte Institutionenanalyse versucht in einer systematischen Herangehensweise die Beweggründe für das Handeln der Beteiligten zu erfassen. Insbesondere bei einer so komplexen Akteurstruktur kann sie keine exakte Vorhersage liefern, wie sich die Beteiligten im Einzelfall verhalten werden. Dazu sind die Entscheidungen zu sehr von den örtlichen Rahmenbedingungen abhängig wie der Situation auf dem Wohnungsmarkt, der Zusammensetzung der Eigentümerschaft oder den Zustand der Liegenschaften. Es sollen vielmehr die Rahmenbedingungen geklärt werden, die für möglichst viele handelnde Individuen zutreffen. Diese bilden eine Grundlage für die Erarbeitung von Vorschlägen, wie man an die Zukunftssicherung der Wohnquartiere herangehen könnte, welche Akteure einzubeziehen sind, welche Organisationen und Institutionen (in o.g. Bedeutung) geschaffen werden sollten.

Handlungen von Individuen werden auch von persönlichen Einschätzungen, Abneigungen und Vorlieben, durch unvollständige Information oder unreflektiertes Handeln beeinflusst. Diese Faktoren sind häufig empirisch schwer zu erfassen und können in diesem Zusammenhang nicht für die Entwicklung einer generellen Vorgehensweise ausschlaggebend sein.

### 1.3

#### Aufbau des Textes

Der Text widmet sich im Kapitel 2 zunächst ganz allgemein der Thematik der Zukunftssicherung von Wohnquartieren. Dabei wird beleuchtet, welche Ansätze dazu in Deutschland und einigen Nachbarländern erkennbar sind. Insbesondere die Projekte im Bund-Länder-Förderungs-Programm „*Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt*“ haben Wohnquartiere im Fokus. Den vorhandenen Vorgehensweisen wird der Ansatz des nachfrageorientierten Nutzungszyklusmanagements gegenüber gestellt.

Im Kapitel 3 wird die Konzeption der betrachteten Wohnquartiere aus den 50er und 60er Jahren vorgestellt und ihre heutige Situation beschrieben. Damit werden Hinweise dargestellt, welche Interessen Bewohner und Eigentümer haben könnten und welche Handlungsfelder zur Zukunftssicherung sich anbieten.

In Kapitel 4 werden die Beteiligten bei dem Prozess identifiziert und beschrieben. Diese akteurorientierte Institutionenanalyse im engeren Sinn beleuchtet die Rahmenbedingungen der Beteiligten, die nicht in der physischen Umwelt des Quartiers begründet sind (s.a. Kapitel 1.2).

Im Kapitel 5 werden zunächst die städtebaulichen und ökonomischen Rahmenbedingungen für die Handlungsfelder beschrieben und ein Set von möglichen konkreten Maßnahmen dargestellt, die substantiell zu der Zukunftssicherung von Wohnquartieren beitragen können. Im Kapitel 5.4 werden verschiedene Überlegungen angestellt, wie die Umsetzung der konkreten Maßnahmen unter den beschriebenen Rahmenbedingungen organisiert werden könnten. Es stellt damit das Ziel dar, auf das die vorangegangenen Ausführungen hinführen.

Im Kapitel 6 wird versucht, die Erkenntnisse zu den Handlungsfeldern und der Organisation der Vorgehensweise auf Beispiele anzuwenden. Gewählt wurden die beiden Quartiere der Partnerstädte und ein deutlich anders gelagertes Quartier in der Stadt des Autors.



## 1.4

### Danksagung

Mitarbeiter der Verwaltungen der Partnerstädte des Projektes NZM haben wesentlich zum Entstehen des Textes beigetragen. Mit den Herren Ohlow (Stadtverwaltung Göttingen), Ferner und Baudewig (Stadtverwaltung Kiel) habe ich ausführliche Gespräche (freie Tiefen-Interviews) geführt über die Möglichkeiten, Quartiere besser in den Fokus des Verwaltungshandelns nehmen zu können, welche Optionen der Quartiersentwicklung in ihren Städten eine Rolle spielen könnten und wie eine Partizipation der Bevölkerung aussehen könnte. Mit Frau Sittel und Herrn Wagner (Kiel) sowie Herrn Schäfer (Göttingen) wurden ebensolche Interviews geführt zu den kommunalen Aufgaben der Wohnraumversorgung und den Erfahrungen beim Aufbau von Kontakten zu Eigentümern von Wohnungen. Mit den Herren Klein (Stadt Braunschweig) und Haumann (Stadt Darmstadt) habe ich anlässlich von Workshops, die das Projektteam veranstaltet hat, anregende Diskussionen darüber geführt, was in ihren Städten anders läuft als in den Partnerstädten und was sie für vordringlich und machbar hinsichtlich einer Zukunftssicherung von Wohnquartieren halten. Zu einzelnen Fragen habe ich Telefonate mit Frau Sittel, den Herren Ferner, Baudewig, Ohlow, Herrn Wendel (Vorstand der Geschäftsführung der SWSG Stuttgart) und Herrn Albrecht geführt, der zu dem Zeitpunkt Vorstand Volksheimstätte eG in Göttingen war. An einer kleinen schriftlichen Umfrage haben sich 3 Firmen, die Wohnungen verwalten ohne deren Eigentümer zu sein, beteiligt.

Allen Genannten sei an dieser Stelle mein herzlicher Dank ausgesprochen für die Bereitschaft, offen über Erfolge, Probleme und Misserfolge zu sprechen. Darüber hinaus geht mein Dank auch an die Kooperationspartner aus Hamburg und Göttingen, die sich intensiv mit dem Entwurf des Textes auseinandergesetzt und wertvolle Hinweise zu dessen Verbesserung geliefert haben.

## 2

### Zukunftssicherung von Wohnquartieren

Die Stadtplanung als kommunale Selbstverwaltungsaufgabe widmet sich hauptsächlich der Gestaltung der Neubautätigkeiten und der Sanierung. Dabei bedeutet Sanierung nicht nur das Auffangen eines zeitlich bedingten Verfalls von Gebäuden und Infrastruktur, sondern insbesondere eine Anpassung der langlebigen Objekte der Stadt an die sich verändernden Nutzungsansprüche ihrer Bewohner. Gesellschaftliche Veränderungen wie das Fallen der Mittelalterlichen Stadtmauern, ökonomische Umbrüche wie die Industrialisierung im 19. Jahrhundert oder die in alle Bereiche wirkende massenhafte Einführung des Automobils brachten Umwälzungen für die Gestalt und für Funktionen der Stadt mit sich, die planerisch gestaltet und finanziell unterstützt werden mussten.

Derzeit befinden wir uns in einem „ausgeprägten Deindustrialisierungsprozess“ (vgl. z.B. Läßle 2006), der ebenfalls große Herausforderungen an die Stadtplanung stellt. Diese großen Aufgaben binden viele Ressourcen und tragen somit dazu bei, dass ein anderer Aufgabenbereich des Städtebaus häufig nicht die ihm zustehende Beachtung findet, nämlich die Zukunftssicherung. Die Zukunft eines Wohnquartiers wird vor allem durch die Erhaltung der Akzeptanz vorhandener und potenzieller Bewohner auf hohem Niveau gewährleistet. In dem hier behandelten Kontext erfordert das ggf. die Umgestaltung (Anpassung an veränderte Nutzungsansprüche), Modernisierung (Anpassung an technische Optionen und bauliche Ertüchtigung) und Pflege (im physischen Sinn sowie als Verständigung zwischen den Akteuren) von nicht sanierungsbedürftigen Stadtteilen und Quartieren. In diesem Kapitel wird diskutiert, inwiefern die vorhandenen städtebaulichen Instrumente für diese Aufgabe adäquat sind.

#### 2.1

##### Derzeitige Städtebauförderung

Die systematische Förderung von integrierten Maßnahmen zur städtebaulichen Sanierung begann 1971. Mit der rasant zunehmenden Motorisierung in den 60er Jahren begannen z.B. die Gründerzeitquartiere mit ihrer geschlossenen Blockbebauung unattraktiv zu werden, weil es keinen Platz für den fließenden und insbesondere für den ruhenden Verkehr gab. Innenstädte, die in den Nachkriegsjahren in alten Strukturen oder provisorisch wieder aufgebaut wurden, bedurften einer umfassenden Sanierung der Infrastrukturen, der Anpassung an die gestiegenen Ansprüche an die Mobilität (breitere Straßen, Parkhäuser, U-Bahnen aber auch Fußgängerzonen). Die Kommunen waren von dieser massiven Aufgabenstellung überfordert, so dass 1971 das Förderprogramm „Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen“ aufgelegt wurde, das bis heute existiert. Parallel zu den ersten Sanierungsprojekten des Programms wurden viele der Großsiedlungen konzipiert

und gebaut, deren Sanierung und Ertüchtigung heute Gegenstand der Förderprogramme ist.

Grundsätzlich sind die Gemeinden für die Durchführung von städtebaulichen Maßnahmen im Rahmen ihrer Selbstverwaltungsaufgaben zuständig (Art. 28 GG); die Länder unterstützen die Kommunen bei der Erfüllung dieser Aufgaben. Die Beteiligung des Bundes an diesen Förderprogrammen bedarf einer grundgesetzlichen Regelung: „Der Bund kann, soweit dieses Grundgesetz ihm Gesetzgebungsbefugnisse verleiht, den Ländern Finanzhilfen für besonders bedeutsame Investitionen der Länder und der Gemeinden (Gemeindeverbände) gewähren, die 1. zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts oder 2. zum Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft im Bundesgebiet oder 3. zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums erforderlich sind. ...“ (Art. 104b GG)

Die Ziele und Rahmenbedingungen der Städtebauförderung sind daher durch die Bundesgesetzgebung festgelegt. Das Bundesbaugesetz kennt mittlerweile mehrere dieser Bund-Länderprogramme:

(1) Die Grundlagen für „*Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen*“ sind in den §§ 136 – 164 bzw. 165 – 171 BauGB geregelt. Durch sie soll ein Gebiet zur Behebung städtebaulicher Missstände wesentlich verbessert oder umgestaltet werden. Städtebauliche Missstände liegen vor, wenn ein Gebiet durch seine Struktur oder seine Bausubstanz keine gesunden oder sicheren Verhältnisse gewährleisten kann oder wenn es in der Erfüllung seiner Aufgaben erheblich beeinträchtigt ist (s.a. §136 BauGB).

(2) Seit 1999 wurde der bauliche Schwerpunkt der Städtebauförderung durch Ansätze mit sozialpolitischerer Bedeutung ergänzt. Das Bund-Länder-Programm „*Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt*“ verfolgt das Ziel, die Abwärtsentwicklung sozial benachteiligter Stadtquartiere mit umfassenden Maßnahmen aufzuhalten. Bei diesem sozialräumlichen Ansatz stehen nicht nur Investitionen in Gebäude, Wohnungen, Wohnumfeld und Infrastruktur im Vordergrund, sondern es sollen auch Beschäftigung und Bildung, Bürgerbeteiligung und das Zusammenleben im Quartier gefördert werden. (s.a. § 171e BauGB)

(3) Ende der 1990er Jahre wurde ein schnell wachsender Wohnungsleerstand in vielen ostdeutschen Kommunen zum Problem, das durch den Neubau moderner Einfamilienhäuser und Geschosswohnungen bei gleichzeitig erhöhter Abwanderung der Bevölkerung hervorgerufen wurde. Das Programm „*Stadtumbau Ost*“ startete 2002 mit dem Ziel, die Zukunftsfähigkeit der Städte und des Wohnungsmarktes in den neuen Ländern zu stärken. Dazu werden zwei Strategien gefördert: (a) Rückbau dauerhaft leer stehender Wohnungen zur Reduzierung von Angebotsüberhängen und (b) Aufwertungsmaßnahmen, um erhaltenswerte Gebäudeensembles und Stadtviertel zu sichern, die städtische Infrastruktur an die veränderten Rahmenbedingungen anzupassen und freigelegte Flächen einer neuen Nutzung zuzuführen.

(4) Um die Jahrhundertwende wurde deutlich, dass die in den ostdeutschen Bundesländern nahezu flächendeckend zu beobachtenden Problemlagen auch in einigen westdeutschen Regionen auftreten, in denen durch einen beschleunigten Strukturwandel rückläufige Bevölkerungszahlen, erhöhte Wohnungsleerstände und steigende Arbeitslosenquoten zu beobachten sind. Im Bund-Länder-Programm „*Stadtumbau West*“ werden Maßnahmen in Kommunen gefördert, (a) in denen der wirtschaftliche Strukturwandel (insbesondere im Bergbau, Stahl-, Textil-, Schuh- oder Schiffbauindustrie) städtebaulich negative Folgen hat und (b) denen in entspannten Wohnungsmärkten durch hohe Leerstände und eine sozial einseitige Struktur bei der zurückbleibenden Bevölkerung hohe Remanenzkosten entstehen.

(5) Seit 2008 ist das Förderspektrum um einen Verfügungsfonds zur Aktivierung von zentralen Bereichen erweitert. Der Fonds finanziert sich bis zu 50 % aus der Städtebauförderung und mindestens zu 50% aus Mitteln der Wirtschaft, Immobiliengemeinschaften oder zusätzlichen kommunalen Mitteln. Im Fördermittelpunkt des Programms „*Aktive Stadt- und Ortsteilzentren*“ steht die Stärkung zentraler Versorgungsbereiche mit Funktionsverlusten und Leerständen. Im Jahr 2008 wurden vom Bund 40 Mio. Euro dafür zur Verfügung gestellt, die Laufzeit des Programms beträgt 8 Jahre (vgl. BMVBS 2008)

Basis für die Gewährung von Bundesmitteln für die Städtebauförderung ist damit immer ein besonderer Handlungsbedarf, sei es die Reparatur von Fehlentwicklungen oder eine Stärkung des föderalen Ausgleichs. Wenn eine Kommune in ein solches Programm aufgenommen werden will, muss sie

- einen Raum abgrenzen,
- einen Zeitraum definieren und
- einen besonderen Bedarf nachweisen.

„Voraussetzung für den Einsatz von Städtebauförderungsmitteln ... ist entsprechend der Empfehlungen im Leitfaden der ARGEBAU die begründete Ausweisung von räumlichen Einheiten als Programmgebieten: „Die Städte und Gemeinden haben die Gebietsauswahl vorzunehmen. ... Für die Fördergebiete ist nachzuweisen, dass sie hinsichtlich ihrer komplexen Defizite deutlich von den Durchschnittswerten abweichen.““ (DIFU 2003, Soziale Stadt)

Aus Sicht einer kontinuierlichen Stadtentwicklung werden Defizite deutlich: Der Projektcharakter wird festgeschrieben, denn die Förderung ist keine Dauereinrichtung und der Reparaturgedanke steht im Vordergrund; betroffene Gebiete werden durch eine entsprechende Ausweisung möglicherweise stigmatisiert und damit besonders bedürftig. Solange es um die Beseitigung baulicher Missstände geht, ist die Förderpraxis als adäquate Beteiligung des Bundes anzusehen. Werden darüber hinaus gehende Ziele angestrebt, ist häufig eine länger währende Unterstützung erforderlich.

Insbesondere das Programm „Soziale Stadt“ verfolgt einen umfassenden Ansatz, der in sozial benachteiligten Quartieren neben einer baulichen Aufwertung auch die Aktivierung und Stabilisierung seiner Bewohner anstrebt, ohne sie zu verdrängen. Dies ist angesichts zunehmender sozialer Disparitäten eher als Daueraufgabe anzusehen als in zeitlich begrenzten Projekten zu bearbeiten. Die Beteiligten bemühen sich daher um eine „Verstetigung“ der im Projekt angelegten Arbeiten; sie muss allerdings auf Dauer aus anderen Mitteln als der Städtebauförderung finanziert werden. Es ist zu erwarten, dass der Übergang nicht in allen Projekten gelingt.

## 2.2

### Das Quartiersmanagement

Für die hier betrachtete Situation, nämlich der Zukunftssicherung von Quartieren, die sich im Umbruch befinden, scheint der integrative Ansatz des Programms „Soziale Stadt“ unter intensiver Einbindung der Bewohner eine adäquate Vorgehensweise zu sein. Zu prüfen ist, ob und wie die Ansätze auf Quartiere ohne besonderen Handlungsdruck zu übertragen wären.

„Mit dem Programm Soziale Stadt sollen nun Revitalisierungs- und Entwicklungsprozesse angestoßen, integrative Maßnahmenkonzepte erarbeitet und umgesetzt sowie die lokalen Selbstorganisationskräfte mobilisiert werden. Die ressortübergreifende Kombination von Förderprogrammen, die stärkere Berücksichtigung nicht-investiver Ansätze und die Erprobung neuer Verwaltungs- und Managementstrukturen sollen dazu dienen, die vorhandenen Ressourcen für eine umfassende und integrierte Stadtteilentwicklung zu bündeln und den Mitteleinsatz zielgenauer, effizienter und gleichzeitig auch flexibler zu gestalten.“ (DIFU 2003 12)

Eine Voraussetzung für die Förderfähigkeit von Projekten in dem Programm „soziale Stadt“ ist die Entwicklung eines *Integrierten Handlungskonzepts*. Damit soll die Abstimmung von Entwicklungspfaden, die von den verschiedenen Akteuren verfolgt werden, sichergestellt werden. Insbesondere in der nach Ressorts gegliederten Verwaltung soll damit eine nachprüfbar Abstimmung der Belange von Stadtplanung, Soziales, Verkehr, Kultur und Grünflächen erreicht werden. Darüber hinaus wird die Art der Bürgerbeteiligung beschrieben und die Aktivitäten von anderen Akteuren wie Wohlfahrtsverbänden, Vereinen oder Kirchen in das Vorgehen integriert.

„Mittlerweile ist es ... unstrittig, dass eine effiziente Umsetzung des Programms Soziale Stadt auf kooperative politische und administrative Strukturen angewiesen ist, auf deren Basis die im Quartier als erforderlich angesehenen Maßnahmen, Aktivitäten, Mobilisierungs- und Revitalisierungsprozesse realisiert werden können. Fast alle am Programm teilnehmenden Städte und Gemeinden betrachten das Quartiersmanagement als Schlüsselinstrument für die Bewältigung der komplexen Aufgaben.“ DIFU 2003 171

Dabei werden zwei Kerngedanken verfolgt: zum einen sollen die für das Quartier relevanten Akteure aus Verwaltung, Wirtschaft, Vereinen und nicht

organisierten Bewohnern zusammengeführt werden. Zum anderen sollen die Bewohner der Gebietseinheit zur Selbsthilfe angeregt und befähigt werden.

Das Quartiersmanagement weist drei Ebenen auf: Auf der *Verwaltungsebene* erweist es sich als sinnvoll, nicht nur eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe einzurichten, sondern auch einen Gebietsbeauftragten zu nominieren, der unter anderem für die gebietsbezogene ressortübergreifende Zusammenarbeit, die Steuerung des Einsatzes kommunaler Ressourcen und von Finanzen, die Gesamtprojektsteuerung und Umsetzung des Integrierten Handlungskonzepts zuständig ist. Auf *Quartiersebene* ist die Einrichtung von Vor-Ort-Büros mit qualifizierter personeller Besetzung Voraussetzung für den Erfolg integrierter Stadtteilentwicklung. Zu den Aufgaben eines solchen Büros gehören unter anderem die Vernetzung von und Zusammenarbeit mit lokalen Akteuren. Für die Vernetzung der unterschiedlichen Akteure im *intermediären Bereich* (s.a. Abbildung 1), der zwischen Politik, Verwaltung, Markt, Dienstleistern und Bewohnern sowie sonstigen lokalen Akteuren vermittelt, ist ein Gebietsmoderator unverzichtbar, der z.B. Informationsflüsse sicher stellt, Verfahrenstransparenz herstellt, moderiert sowie ein Dialogmanagement und Öffentlichkeitsarbeit leistet. (vgl. DIFU 2003 178).

Weder die intensive Zusammenarbeit der kommunalen Aufgabenträger untereinander noch mit anderen Akteursgruppen ist in den Strukturen der Kommunalverwaltungen vorgesehen. Für die Durchführung der Projekte im Programm Soziale Stadt werden daher temporäre Organisationsstrukturen geschaffen, die diesen Mangel beheben sollen. (s. Abbildung 2). Kern dieser Organisation ist neben dem Quartiersmanagement in vielen Fällen eine dezentrierte, ressortübergreifende Arbeitsgruppe, die u.a. die Projektauswahl für die Mittelvergabe vorbereitet und die Entwicklung und Fortschreibung des integrierten Handlungskonzeptes betreibt.

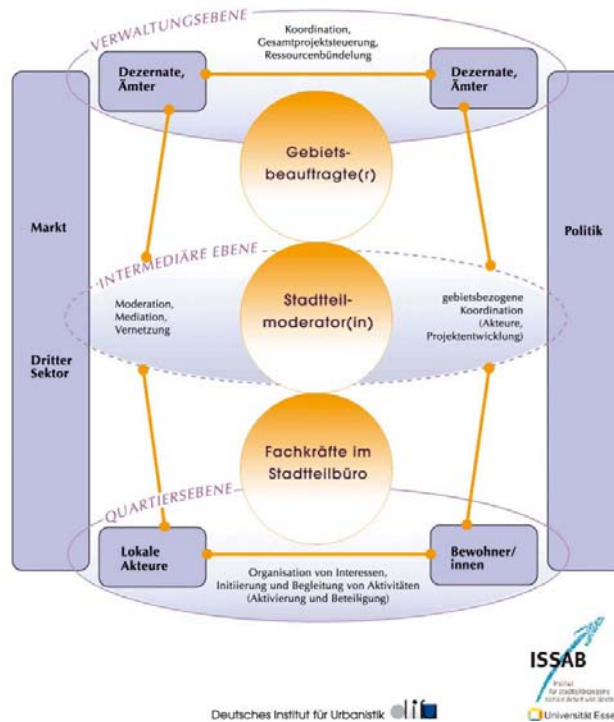


Abbildung 1: Aufgabenbereiche und Organisation des Quartiersmanagement  
 Quelle: DIFU 2003 177

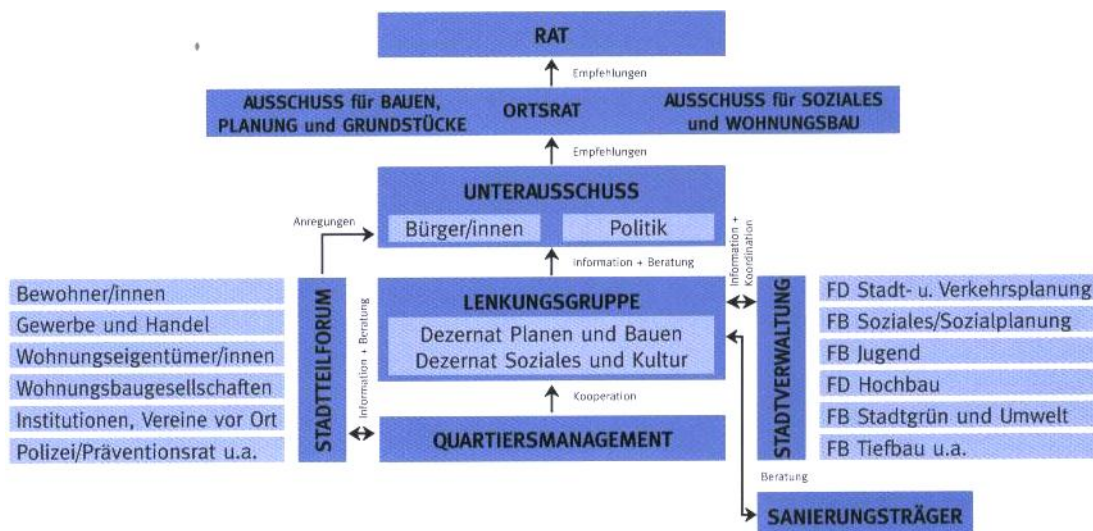


Abbildung 2: Organisation der Projekte „Soziale Stadt“ in Göttingen  
 Quelle: Göttingen 2007

Damit wurden Strukturen entwickelt, die trotz oder wegen ihrer Komplexität geeignet sind, alle relevanten Akteure zu aktivieren und zu integrieren, deren Handeln in einem Stadtteil in einer besonderen Situation gefragt ist. Nach einigen Jahren der Praxis wurden große Erfolge, aber auch Defizite des Programms deutlich. Eines davon ist, dass der umfassende Ansatz der *Sozialen Stadt* Problemstellungen bearbeitet, die in „Sonderförderaktionen“ mit Projektcharakter nicht aus der Welt geschafft werden können, weil die Ursachen der Fehlentwicklung weiter bestehen. Das bedeutet:

\* Die geschaffenen Strukturen werden wahrscheinlich nach dem *Projektende* wieder verschwinden. Auch die kommunalen Mittel werden danach wieder verstärkt in andere Quartiere geleitet. Beides trägt möglicherweise zu einem erneuten „Abrutschen“ des Quartiers bei. Um dieser Gefahr entgegen zu wirken, werden aufbauende Maßnahmen (Verstetigung) diskutiert und (z.B. Duisburg, Hamm, Berlin) bereits durchgeführt. Sie sind jedoch nicht Bestandteil des Programms und behalten ihre Abhängigkeit von Fördergeldern.

\* Die administrativen Strukturen versuchen mit *hohem Aufwand*, die Koordination zwischen Mittelgeber, Stadtverwaltung und Quartiersebene herzustellen; die erforderliche ressortübergreifende Zusammenarbeit ist auf besonderes Engagement und persönliche Kontakte der Mitarbeiter angewiesen. Darüber hinaus werden erhebliche Ressourcen der Verwaltung für diese Projekte gebunden, die in der „Alltagsarbeit“ in anderen Quartieren fehlen.

\* Für die Projekte der „Sozialen Stadt“ werden *temporäre Strukturen* geschaffen, die eine integrierte Handlungsweise durch verschiedene Steuerungsmechanismen gewährleisten sollen. Die Praxis zeigt, dass trotz des hohen Aufwandes immer wieder strukturelle Defizite auftauchen: „Nicht in jeder am Programm teilnehmenden Kommune sind die Steuerungsgremien mit allen involvierten Ämtern besetzt. Hier stellt sich die Frage, ob der Anspruch des Programms Soziale Stadt erfüllt werden kann, eine integrierte Quartiersentwicklung mit einem möglichst breiten Spektrum von Handlungsfeldern ressortübergreifend zu unterstützen, wenn die Abstimmungs- und Steuerungsarbeit auf Verwaltungsebene im Kern von nur wenigen Ressorts übernommen wird.“

Die meisten PVO-Teams [Projektbegleitung vor Ort (Anm.d.A.)] betonen, dass für die Wirksamkeit von Quartiermanagement die Überwindung von Ressortgrenzen und der Aufbau kooperativer Strukturen auf der Verwaltungsebene von zentraler Bedeutung sind. Insoweit wird allerdings vielfach noch Nachholbedarf konstatiert: „... Das tatsächliche kooperative und integrierte Arbeiten bedarf noch kommunikativer und ideeller Unterstützung, um Ressortegoismus und Konkurrenz zu überwinden. Das Bewusstsein ressortübergreifender Verantwortung der Verwaltungsspitze für das Programm ‚Soziale Stadt‘ muss noch verstärkt werden.“ DIFU 2003 181



Die Stärken und Schwächen des Förderprogramms werden von Matthias Sauter wie folgt zusammengefasst:

*„Erfolge der Soziale-Stadt-Programme*

1. Städtebauliche Aufwertung der Programmgebiete
2. Realisierung zahlreicher Maßnahmen und Projekte
3. Verbesserung der sozialen und kulturellen Infrastruktur
4. Neue Kooperationsformen und Netzwerke
5. Wir-Gefühl und Aufbruchstimmung im Stadtteil
6. Zusätzliche Beschäftigungs- und Qualifizierungsangebote

*Misserfolge der Soziale-Stadt-Programme*

1. Schwache ressortübergreifende Kooperation und Mittelbündelung
2. Kaum Einbindung in gesamtstädtische Strategien
3. Kaum Qualitätsmanagement / Controlling / Evaluation
4. Geringe Reichweite der Handlungsansätze ("End-of-pipe"-Lösungen)
5. Defizite in Bereichen Schule/Bildung, Integration und lokale Ökonomie
6. Geringe Nachhaltigkeit der örtlichen Erneuerungsprozesse" (Sauter 2008)

Insbesondere die Verstetigung der Sozialen Arbeit vor Ort, deren Gestaltung und Finanzierung sind Themen etlicher Veröffentlichungen und Foren<sup>1</sup>. Der Stand ist: „Von Seiten des Bundes gibt es hierzu bislang weder verbindliche Vorgaben noch konzeptionelle Hilfen. Auch in der Fachliteratur wird dieser Aspekt erst in letzter Zeit systematisch behandelt“ (DIFU 2007) Die Fachdiskussion wird auf zwei Ebenen geführt: Einerseits gilt das Interesse der mittelfristigen Sicherung der erzielte Projekterfolge z.B. indem ein Mindestmaß an professioneller Koordination und Moderation sichergestellt und die bewohnerschaftliche Selbstorganisation dauerhaft unterstützt werden. Andererseits wird eine politische Verstetigung des Ansatzes der *Sozialen Stadt* diskutiert: „Die Soziale-Stadt-Politik muss den bisherigen Status eines Sonderprojekts der Städtebauförderung ablegen und zu einer gesamtstädtischen und ressortübergreifenden Daueraufgabe werden.“ DIFU 2007. Diese Position ist aus der Situation der Projekte mit auslaufender Förderung verständlich, greift aber zu kurz. Zum einen wird der Beginn einer Quartierssanierung mit den baulichen, den organisatorischen Anpassungen und der Mobilisierung der Bewohner immer ein Fördergegenstand bleiben. Zum anderen haben auch andere (z.B. die hier betrachteten Quartiere) den Bedarf für eine Behandlung innerhalb einer „gesamtstädtischen und ressortübergreifenden Daueraufgabe“ (s. dazu auch Kapitel 5). Die Forderung wäre also dahingehend zu erweitern, dass der Pflege und Betreuung von städtischen Wohn-

<sup>1</sup> z.B. Soziale Stadt info Nr. 21; Verstetigung in der Sozialen Stadt, DIFU-Seminar November 2008

quartieren in der Kommunalpolitik mehr Aufmerksamkeit und Ressourcen zukommen müssten.

## 2.3

### Ansätze in anderen Ländern

*Über die Ansätze in den Nachbarländern Dänemark, Niederlande und Österreich berichten Franke (2005) und Kurth (2004); hier sind einige längere Zitate aus ihren Berichten wiedergegeben.*

Vergleichbare Erfahrungen wurden auch in anderen, ähnlich gelagerten Programmen gemacht, so z.B. im *Kvarterløft-Programm*<sup>2</sup> in Kopenhagen: „Die meisten kritischen Anmerkungen zur Programmumsetzung beziehen sich auf die Organisation auf kommunaler Ebene – und hier besonders auf Fragen der *ressortübergreifenden Zusammenarbeit*. Diese wird generell als eher schwierig eingeschätzt, unter anderem weil sich einzelne, bisher eher autonom agierende Ämter nur zögerlich in die integrative Stadtteilentwicklung einbinden lassen. ...

Die Probleme der ressortübergreifenden Zusammenarbeit spiegeln sich auch auf der lokalen Quartiersebene wider, wo zwar Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verschiedener Ämter dezentral tätig sind, allerdings auch hier meist nur eingeschränkt kooperieren. Auf der anderen Seite wird mehrfach betont, dass das Fehlen formeller Kooperationsstrukturen oftmals durch sehr gute individuelle Kontakte zwischen einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern unterschiedlicher Verwaltungsressorts kompensiert wird. Damit wird hängt das Gelingen der Zusammenarbeit jedoch in hohem Maß vom Engagement und den Vorlieben der Mitarbeiter ab.

Ansätze einer „echten“ integrativen Vorgehensweise werden nach Ansicht mehrerer Gesprächspartner auch durch die Budgetpolitik der einzelnen Ämter verhindert: So herrsche in vielen Ämtern die Meinung vor, der integrative Ansatz müsse allein aus Kvarterløft-Mitteln finanziert werden, nicht aber aus den Ressorts selbst. Immer dann, wenn es um den Einsatz zusätzlicher Ressortmittel in den Gebieten gehe, würden den ressortübergreifenden Gremien darüber keine Entscheidungsbefugnisse zugestanden....“ FRANKE 2005 31

Ähnlich sind die Erfahrungen im Pilotprojekt **Grätzelmanagement**<sup>3</sup> in Wien: „Mit Blick auf die Organisation des integrativen Vorgehens in den Pilotgebieten wird allgemein das weitgehende Fehlen einer *ressort- bzw. ämterübergreifenden Zusammenarbeit* festgestellt und kritisiert. Bisher seien stadtteilorientierte Maßnahmen auf vier verschiedene Stadträte (Wohnen, Soziales,

<sup>2</sup> Kvarter = Quartier, løfte = heben; Übersetzungsversuch: Quartiersaufwertung, Quartiersverbesserung

<sup>3</sup> Der österreichische Begriff „Grätzel“ kann in etwa mit „Quartier“ gleichgesetzt werden

Integration, Verkehr) sowie den externen WWFF<sup>4</sup> (Wirtschaft) aufgeteilt. Diese Geschäftsbereiche würden allerdings sehr für sich arbeiten, da zurzeit der politische Wille „zur großen Lösung“ noch fehle. ...

Das weitgehende Fehlen einer ressortübergreifenden Zusammenarbeit auf Verwaltungsebene wird von vielen Interviewpartnern im Zusammenhang mit einer als nur verhalten beschriebenen *Bereitschaft zur generellen Verwaltungsmodernisierung* in Wien gesehen.

Als ein Grund hierfür wird die Erfahrung der Verwaltung genannt, dass durch Projekte wie Grätzelmanagement mehr Arbeit erzeugt und Begehrlichkeiten geweckt würden. Daher stehe die Verwaltung den Grätzelmanagement-Projekten eher negativ gegenüber. Auch würden einige Magistratsabteilungen generell nur geringe Ambitionen zeigen, mit anderen Verwaltungseinheiten zu kooperieren.“ FRANKE 2005 53

Größere Gemeinsamkeit als mit dem Quartiersmanagement weist das NZM mit dem „**Stedelijk Beheer**“ nach holländischem Muster auf: Auch dieses ist präventiv und dauerhaft angelegt. Stedelijk Beheer bedeutet die „...kontinuierliche, planvolle Betreuung und Instandhaltung von Stadtquartieren in Zusammenarbeit aller professionell oder interessensspezifisch Beteiligten oder Betroffenen.“ (Fassbinder 1997 in Kurth 2004). Dabei ist Stedelijk Beheer kein eigenes Förderprogramm, sondern eine Strategie der Bündelung bestehender Ansätze in Hinblick auf eine dauerhafte Stadtteilentwicklung. Ziel ist es, die nachholende und befristete Erneuerung durch präventive und beständige Strategien überflüssig zu machen (Kurth 2004 89).

Als Voraussetzungen für eine bürgernahe „Quartierspflege“ werden dabei

- bürgernahe und dezentrale Verwaltungsstrukturen,
- ressortübergreifende Ämterstrukturen,
- Stärkung von Nachbarschaftsstrukturen und
- flexibel einsetzbare Quartiersbudgets

angesehen (Kurth 2004 92).

In Tilburg wurde für die Realisierung des Stedelijk Beheer ein eigenes Stadtamt für Quartiersangelegenheiten geschaffen; hier sind verschiedene Gebietsteams den einzelnen Quartieren zugeordnet. Grundlage für deren Arbeit ist ein **Stadsbeheerplan**, der auf einer Strukturanalyse beruht und Gebiete der Bewahrung und Veränderung unterscheidet. „Der Stadsbeheerplan ist hinsichtlich der Gleichbehandlung aller Stadtquartiere von Bedeutung: Es werden nicht bestimmte Problemgebiete einzeln herausgegriffen und stigmatisiert, sondern es werden alle Gebiete beobachtet und präventiv in eine gesamtstädtische Strategie eingebunden“ (Haars 2001a in Kurth 2004)

Abgesehen von der besonderen Fokussierung des NZM auf die Wohnquartiere der 50er und 60er Jahre weist das Stedelijk Beheer alle Elemente des

<sup>4</sup> WWFF = Wiener Wirtschaftsförderungsfonds (Fußnote vom Autor eingefügt)

NZM auf; auf Grund der verschiedenen Stadtstrukturen, Planungskulturen und Bürgerbefindlichkeiten ist es jedoch unwahrscheinlich, dass das Konzept in der holländischen Konsequenz in Deutschland umsetzbar wäre. Es kann aber als Anhaltspunkt bzw. Katalog bei der Analyse der Akteure und der möglichen Strukturveränderungen dienen.

## 2.4

### Grundelemente des NZM

Der *Begriff Nutzungszyklus* weist 3 räumliche Ebenen auf: Substanz- und Nutzungszyklen von Gebäuden, damit eng verbunden die Zyklen von Quartieren mit gleichförmiger Bebauung und die Zyklen der Stadtgestalt. Städte befinden sich in permanenter aber nicht stetiger Veränderung; derzeit ist man z.B. tendenziell dabei, die fordistische Funktionstrennung ebenso zu überwinden wie die Folgen der Deindustrialisierung und eine neue Zentralität in den Innenstädten zu schaffen. Für den Umstrukturierungsbedarf der Städte bieten Quartiere in einer zyklusbedingten Umbruchphase besondere Potenziale. Durch ein auf diese Situation zugeschnittenes Management will das NZM dazu beitragen, dass diese Potenziale realisiert werden können; darüber hinaus enthalten die Umbruchsituationen auch Risiken, die ein NZM wahrnehmen und denen es ggf. gegensteuern muss.

Das Nachfrageorientierte Nutzungszyklusmanagement will also die Interessen der vorhandenen Bewohner, die Entwicklungspotentiale von Quartieren und der Gesamtstadt sowie der zukünftigen Bewohner koordinieren. Dies ist eine Daueraufgabe, die verschiedene Ressorts der Stadtverwaltung und externe Akteure betrifft; sie ist zudem präventiv angelegt, um es nicht zu einem Reparaturbedarf kommen zu lassen, der in einem aufwendigen Projekt der Sozialen Stadt behandelt werden muss. Dauerhaftigkeit und Vorsorgecharakter sind Voraussetzungen, die bei allen Akteuren für diese Aufgabe eine relativ geringe Aufmerksamkeit erzeugen. Die Bewertungen in den Förderprogrammen machen darüber hinaus deutlich, dass alle Akteure strukturell für eine solche Art von Aufgabe nur unzureichend gerüstet sind.

#### 2.4.1 Gebietsabgrenzung, Gebäudezyklus

Das Forschungsvorhaben „Nachfrageorientiertes Nutzungszyklusmanagement“ konzentriert sich auf die Quartiere, in denen in den Nachkriegsjahren bis in die frühen 70er Jahre in aufgelockerter 2-4geschossiger Bauweise Wohnungen errichtet wurden. Damit werden Gebiete betrachtet, die kleiner als Stadtteile, in der Regel auch kleiner als komplette Wohnquartiere sind, die oft auch noch andere Bauweisen enthalten. Durch diese Ausklammerung anderer Wohnformen werden in ihrer Nutzung und ihrer Gestaltung sehr homogene Gebiete bearbeitet, was den Charakter der Aufgabenstellung besonders deutlich macht: Die Entwicklungspotenziale der Quartiere, der Modernisierungsbedarf der Gebäude und die Umbruchsituation bei Bewohnern sind nahezu identisch. Aber bei der Formulierung von Möglichkeiten

und Vorschlägen für die Entwicklung werden gesamtstädtische Ansprüche sowie anliegende Areale, Potentiale und Bewohner zu beachten sein. Im Forschungsprojekt NZM wird u.a. untersucht, inwieweit Organisationsstrukturen und Monitoring sinnvoll auf diese Gebietsgrößen auszurichten sind.

Zum anderen ist mit der Gebietswahl intendiert, dass sich diese Areale in einem Wandel befinden oder dieser bevorsteht: Diese Vorgänge gehen über die Kategorie „Gebiete der Veränderung“ des stedelijk beheer hinaus; auch das Konzept des Herstrukturierung<sup>5</sup> trifft diese Situation nicht genau, denn diese kleinen Einheiten liegen bislang unterhalb der Aktionsschwelle herkömmlicher Stadtentwicklungsplanung. NZM will es ermöglichen, dass die Chancen dieses Wandels genutzt werden, was jedoch das Zusammenwirken aller Akteure erfordert. Um dieses zu gewährleisten sind gemeinsame Aktionen wie städtische Wohnungsmarktkonzepte oder Quartiersentwicklungskonzepte oder für ein bestimmtes Quartier ein integriertes Entwicklungskonzept sinnvoll.

#### **2.4.2 Nachfrageorientierung**

Die Nachfrageorientierung des NZM bedeutet zweierlei: Zum einen müssen die Quartiere zukunftsfähig gemacht werden, d.h. den Ansprüchen künftiger Bewohnergenerationen entsprechen. Diese sind zwar recht heterogen, aber gewisse Standards an Bausubstanz, Komfort und allgemeiner Wohnqualität müssen gewährleistet sein. Zum anderen müssen sich die heutigen städtebaulichen und unternehmerischen Strategien der Eigentümer an den derzeitigen Wohnungsmärkten orientieren. Diese sind im Gegensatz zu der Zeit der Errichtung der betrachteten Quartiere sehr differenziert: Einerseits sind die Marktsegmente sehr unterschiedlich, die sich aus den Ansprüchen an Lage, Wohnungsgröße, Bausubstanz und Ausstattung ergeben. Aber auch innerhalb eines Marktsegmentes weisen die Preise für Wohnungen große Unterschiede auf, da das Verhältnis von Angebot und Nachfrage regional deutlich differenziert ist. Von angespannten Wohnungsmärkten spricht man in Stuttgart, München oder in den Großstädten der Rhein-Main-Region, weil hier in den meisten Segmenten ein Nachfrageüberhang besteht. Einen stagnierenden Wohnungsmarkt finden wir in den Modellstädten Kiel und Göttingen vor; eine rege Nachfrage besteht hier nur in wenigen Segmenten (z.B. im Bereich Einfamilienhäuser). Dagegen besteht in den Regionen mit großen Umstrukturierungen wie dem Ruhrgebiet, dem Saarland und vielen ostdeutschen Bundesländern in den meisten Segmenten ein Angebotsüberhang, der teilweise sogar Bereinigungen, sprich Rückbau von Wohnungen erforderlich macht. Entsprechende Unterschiede weisen auch die Preise für den Wohnraum auf.

<sup>5</sup> Herstrukturierung: Die behutsame, bestandsorientierte Erneuerung wurde ergänzt um eine Strategie des Umbaus und der Differenzierung des Wohnungsangebotes in Großsiedlungen (Kurth 2004 95)

Die heutige Nachfrage nach Wohnraum zielt in der Regel auf modernisierte Wohnungen mit Balkonen, moderne sanitäre Einrichtungen, ansprechendes Wohnumfeld und größere Wohnungen, als sie in den 50er und 60er Jahren gebaut wurden. Nachfrager sind aber auch Menschen mit niedrigen Einkommen und Empfänger von Transferleistungen. Angemessenen Wohnraum für diese Nachfragergruppe bereit zu stellen kann aber nicht bedeuten, dass diese Wohnungen zu klein, zu dunkel, ohne ausreichende Wärmedämmung oder ohne angemessene Sanitäreinrichtungen sein dürften. Auch wenn also der Bedarf an preiswertem Wohnraum nicht abnimmt, kann das Konzept der „Nicht-Modernisierung“, wie es im Kieler Wohnungsmarktkonzept (2007 Kurzfassung 17) gefordert wird, auf Dauer nicht tragfähig sein. Es gibt möglicherweise viele andere Wege:

- Behutsame Modernisierung, die keine Verdrängungsprozesse auslöst
- Modernisierung, die soviel Energieeinsparung bringt, dass sie kostenneutral für die Mieter bleibt<sup>6</sup>
- Fortsetzung und Reform des Sozialen Wohnungsbaus, der nicht den Neubau sondern die adäquate Modernisierung des Bestandes fördert
- Neubau von Schlichtwohnungen in Nachverdichtungsaktionen, Mischung von Wohnformen

Gerade für die Bausubstanz der 50er und 60er Jahre gilt: Nichts tun geht jetzt in vielen Fällen nicht mehr. Aufgrund der heterogenen Wohnungsmärkte ist jedoch zu erwarten, dass es ganz unterschiedliche Strategien geben wird, die Umbruchsphase dieser Quartiere zu gestalten. Sie reicht von Abriss und verdichtetem, hochwertigem Neubau bis zum Abwarten (Nichtstun). Es ist weiterhin zu erwarten, dass auch das Management dieser Prozesse eine ebenso große Bandbreite haben wird. In angespannten Wohnungsmärkten hat die Wohnungswirtschaft längst begonnen, die Chancen, die die betrachteten Quartiere bieten, durch Aufwertungen mittels Modernisierung, Nachverdichtung und teilweise Abriss und Neubau zu nutzen. In entspannten Märkten sind Investitionen über den Substanzerhalt hinaus häufig von Subventionen abhängig. Für das Forschungsvorhaben ist es daher von besonderem Interesse, für stagnierende Märkte ein Managementsystem für die Umbruchsphase und die Quartierspflege zu entwickeln, das unter Einbeziehung aller Akteure die Chancen der betrachteten Quartiere erschließen hilft.

<sup>6</sup> Ein Pilotprojekt dazu wurde in der Fernsehsendung „Tschüss Öl, ciao Gas“ vom swr am 19. und 26. März 2007 vorgestellt. Es handelte sich um 2 Hochhäuser mit 64 Wohnungen aus dem Jahr 1968, die von der Volkswohnung GmbH Karlsruhe saniert, modernisiert, zu Niedrigenergiehäusern umgerüstet und auf nachwachsende Energieträger umgestellt wurde. Und alles bei einem Niveau der Kaltmieten von 4 Euro pro Quadratmeter für die Mieter kostenneutral hinsichtlich der Warmmiete. Das Projekt stellt somit einen nicht ganz marktkonformen Vorstoß einer Wohnungsgesellschaft dar; davon gibt es weitere Beispiele, die jedoch nicht die Grundregeln marktlichen Agierens der Gesellschaften in Frage stellen.

### **2.4.3 Vergleich des NZM mit der Sozialen Stadt**

Die Entwicklung eines Managements zur Bewältigung zyklischer Umbruchsphasen von Wohnquartieren weist insbesondere für stagnierende Märkte viele Parallelen zu den Ansätzen des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ auf: NZM bedeutet einen integrierten Ansatz für eine Quartiersentwicklung, die auf anderem Weg nicht zu erreichen wäre. Es sollen alle Akteure in die Gestaltung einbezogen werden, deren Grundlage ein Plan (s.a. Kapitel 5.4) ist, der die wesentlichen Handlungsfelder aufeinander abstimmt. Auch bei den Handlungsfeldern gibt es Parallelen wie Aktivierung der Nachbarschaftspflege, Gestaltung der Freiräume und Sanierung der Wohnungsbestände.

Auch die Differenzierung in eine akute und eine latente Phase ist bei beiden Ansätzen zu erkennen. In der akuten Phase werden bauliche (Modernisierung der Wohngebäude, Schaffung öffentlich nutzbarer Außen- und Innenräume) und organisatorische (Aktivierung von Bewohnern, Einbindung von Verwaltung und sozialen Einrichtungen) Voraussetzungen geschaffen, um die latente Phase (Quartiersbetreuung und -pflege) erfolgreich bewältigen zu können. Während die Soziale Stadt jedoch noch nach Wegen der Gestaltung der 2. Phase sucht, soll im NZM diese permanent mitgedacht werden.

In den Projekten der Sozialen Stadt stehen umfangreiche Fördermittel zur Verfügung. Daraus können bauliche Ertüchtigungen bezahlt oder zumindest massiv unterstützt werden und es ist möglich, mittels aufwendiger Organisationsstrukturen die Defizite der Zusammenarbeit von Bewohnern, Verwaltung und Eigentümern zu überbrücken. Der Ansatz ist damit für die akute Phase Erfolg versprechend, allerdings bindet er erhebliche Ressourcen bei allen Beteiligten und droht mit Auslaufen der Förderung wieder zusammen zu brechen.

Da es sich bei den im NZM betrachteten Quartieren in der Regel aber nicht um soziale Brennpunkte handelt und kein „besonderer Entwicklungsbedarf“ vorliegt, ist die Aufgabe derzeit nicht förderungsfähig.<sup>7</sup> NZM ist somit kein bundes- bzw. länderpolitischer Ansatz der Städtebauförderung sondern ein kommunaler Ansatz der Quartierspflege und -Restrukturierung. Dieser muss deutlich anders organisiert werden, weil er eine größere Anzahl von Quartieren in einer Stadt betrifft; darüber hinaus ist ohne die Unterstützung von Bund und Land durch Fördermittel eine so aufwendige Organisationsstruktur nicht zu finanzieren und von der Stadtverwaltung nicht zu betreiben.

Ohne die Fördermittel wird es zumindest in stagnierenden Wohnungsmärkten deutlich schwerer sein, alle Akteure zu einem integrierten Handeln zu bewegen, insbesondere die Eigentümer der Wohnungen. Es ist eine der be-

<sup>7</sup> jedenfalls nicht als Gesamtprojekt in einem Bund-Länder-Programm. Dennoch können die Eigentümer finanzielle Unterstützung z.B. bei der energetischen Sanierung der Wohngebäude erhalten. Zudem können partielle Aktionen wie die Umgestaltung der Quartierszentren Fördermittel erhalten.

sonderen Aufgaben des NZM, den Akteuren zu verdeutlichen, dass das integrierte Vorgehen Vorteile für alle hat und ein Ergebnis erzielt werden kann, das auf anderem Weg nicht zu erreichen wäre. Wo dieses gelingt kann erwartet werden, dass das gute Zusammenwirken der Beteiligten die akute Phase übersteht und friktionsfrei in eine Quartierspflege münden kann. (s.a. Kapitel 5.4)

Die Projekte der *Sozialen Stadt* und das *NZM* verfolgen prinzipiell dasselbe Ziel, nämlich Wohnquartiere zukunftsfähig zu machen. Sie haben jedoch grundverschiedene Voraussetzungen und kommen daher zu unterschiedlichen Lösungsansätzen bzw. Vorgehensweisen, insbesondere was die Aktivierung der Beteiligten sowie die Organisation und der Finanzierung des Prozesses angeht (s. Tabelle 1).

Tabelle 1: Vergleich der Sozialen Stadt mit dem NZM

Kriterium	QM	NZM
Räumlicher Bezug	Stadtteil/Quartier	Quartier
Zeitlicher Bezug	Gegenwart (und Zukunft)	Gegenwart und Zukunft
Dauer	zeitlich begrenzte Aktion	zeitlich unbegrenzte Institution
stadtpolitischer Bezug	soziale Probleme	wohnungspolitische und städtebauliche Potentiale
Zielgruppe für Maßnahmen	vorhandene Bewohner und lokale Akteure	vorhandene und zukünftige Bewohner, lokale Akteure
organisatorisch	Aktivierung der Bewohner sowie Zusammenwirken von Verwaltung, Wohnungswirtschaft	Zusammenwirken von Verwaltung, Wohnungswirtschaft und Bewohnern
Zielsetzung	Selbsthilfe der Bewohner; unter sozial schwierigen Verhältnissen Akzeptanz für das Quartier zu schaffen	Akzeptanz trotz Bewohnerwechsel zu erhalten und das Image nach außen verbessern; städtebauliche Chancen nutzen
Finanzierung	wesentlich durch Fördermittel	optimaler Einsatz der Eigenmittel von Eigentümern und Kommune, ggf. ergänzt durch Fördermittel
kommunalpolitischer Handlungsdruck	Problemwahrnehmung, Fördermittel	Chancenwahrnehmung, Prävention



## 3

### Status von Wohnquartieren der 50er und 60er Jahre<sup>8</sup>

Das Forschungsprojekt und diese Betrachtung fokussieren auf die Wohnquartiere der 50er und 60er Jahre. Sie definieren damit nicht nur einen Erstellungszeitraum, sondern eine spezifische Ära des Städtebaus, die z.T. auch in die 70er Jahre hineinreicht. Insbesondere der Geschößwohnungsbau in aufgelockerter Anordnung soll hier untersucht werden. Diese Wohnform ist von seinen Bewohnern stets akzeptiert worden; nicht nur diese Tatsache unterscheidet diese Quartiere von den Großsiedlungen, die auch schon in den 60er Jahren, Schwerpunktmäßig aber in den 70er und 80er Jahren gebaut wurden.

#### 3.1

#### Städtebauliches Konzept

Nach dem 2. Weltkrieg waren die Wohnungen in Deutschland zu einem hohen Prozentsatz zerstört. Die daraus resultierende Wohnungsknappheit stellte den Wohnungs- und Städtebau vor die Aufgabe, mit den vorhandenen Mitteln (d.h. mit wenig Maschinen- und Materialeinsatz) in kurzer Zeit möglichst viele Wohnungen zu bauen. Das erklärt zum einen die anfangs recht mäßige Qualität der Bausubstanz, zum anderen die geringe Varianz in den Wohnungsgrundrissen<sup>9</sup>. Die Siedlungen „... wurden nach den Prinzipien der aufgelockerten und gegliederten Stadt konzipiert und weisen eine hohe städtebauliche Qualität im Siedlungsgrundriss, eine überschaubare Höhenentwicklung mit einer 2- bis 4-geschossigen Bauweise und großzügige Freiraumgestaltung auf. Vorbilder für den Wohnungsbau dieser Epoche waren die neuen Wohnsiedlungen und Satellitenstädte in Skandinavien, die als Gegenreaktion zum hochverdichteten Wohnungsbau der Gründerzeit entstanden waren. Die Errichtung dieses Siedlungsbestandes erfolgte überwiegend mit öffentlichen Fördermitteln des sozialen Wohnungsbaus. Aus diesem Grund waren die in den Förderrichtlinien verankerten Standards von entscheidender Bedeutung für die Beseitigung der Wohnungsnot mit bescheidenen Ressourcen.“ (Krupinski 2005)

Die „Gegenbewegung“ zum sehr urban ausgerichteten und mit hoher Dichte realisierten Städtebau der Gründerzeit war radikal: Sie reduzierte nicht nur die Dichte der Bebauung und die Höhe der Gebäude wesentlich, sondern ließ auch die Straßenräume optisch undefiniert: Die Zeilenbauten zeigten der

<sup>8</sup> Der Autor hat in zahlreichen städtebaulichen Exkursionen Kenntnisse über diese Bau- bzw. Wohnungsform erlangt, die hier zum Tragen kommen. Hilfreich war sicher auch, dass er zwischen 1955 und 1959 ein Bewohner eines solchen Quartiers war.

<sup>9</sup> Aus ähnlicher Not sind auch die industriell gefertigten Plattenbausiedlungen in der DDR entstanden. Die Siedlungen der 50er und 60 Jahre wurden jedoch auf eher handwerkliche Weise errichtet.

Straße „die kalte Schulter“, also die Schmalseite mit wenig oder keinen Fenstern oder ignorierte mit der Schrägstellung der Zeilenbauten den Straßenraum völlig. In dieser Philosophie und mit der Durchgrünung der Quartiere wurden gesellschaftliche Tendenzen („Rückzug ins Private“) bedient und Elemente der Einzelhausbebauung in die Innenstädte von Groß- und Mittelstädten transferiert. Auch heute kann diese Siedlungsform eine attraktive Alternative zum „Wohnen im Grünen“ fernab von Innenstädten darstellen. Das Prinzip der geringen Dichte und der fehlenden Urbanität trägt aber auch in hohem Maß dazu bei, dass in fast allen Quartieren heute zentrale Einrichtungen fehlen, ums Überleben kämpfen müssen oder/und von bescheidener Qualität sind.

Die Siedlungen wurden als reine Wohnsiedlungen angelegt, d.h. eine Durchmischung von städtischen Funktionen war nicht vorgesehen. Dank der fehlenden Dichte ist dies in den meisten Fällen auch bis heute so geblieben. Lediglich die Versorgung für den täglichen Bedarf war vorgesehen; das waren damals ein Lebensmittelladen (heute „Tante Emma“), ein Bäcker oder/und Metzger, eine Apotheke. In größeren Siedlungen kamen noch Sparkasse und Postfiliale hinzu. Im Zuge der Umstrukturierung des Einzelhandels sind derzeit häufig nur noch Reste davon übrig: Für einen heutigen Supermarkt (Vollsortimenter) sind die Verkaufsflächen (und die Anzahl der Käufer) nicht ausreichend, Post und Banken haben ihr Filialnetz drastisch reduziert. Echte Bäcker und Metzger sind ebenso selten geworden wie Tante-Emma-Läden. Auch wenn die Siedlungen genügend Flächen für eine entsprechende Anpassung aufweisen, bestehen aufgrund der geringen Dichte (GFZ teilweise  $< 0,5$ ) für Investoren wenig Anreize, diese baulich umzusetzen.

Die großzügigen Freiflächen wurden sparsam begrünt. War zu Beginn der Siedlungszeit häufig noch die Nutzung von Gartenparzellen Bestandteil des Mietvertrages, kamen diese im Lauf der Jahrzehnte „aus der Mode“. Stattdessen wurden weitere Rasenflächen angelegt, die ggf. auch ausreichend Platz boten, nachträglich Kinderspielplätze einzurichten und den im Lauf der Jahrzehnte veränderten Anforderungen an den Verkehrsraum zu entsprechen, insbesondere in Form von Bushaltestellen, Garagen und PKW-Stellplätzen. Weitere Eingriffe zur Gestaltung und Nutzbarmachung der Freiflächen unterblieben weitgehend.

Viele dieser Siedlungen machen heute den Eindruck, „in die Jahre“ gekommen zu sein. Der weitläufige Rasen wurde regelmäßig gemäht, das Laub im Herbst entfernt. Weitere Pflege- und Erhaltungsmaßnahmen drängen sich dem Betrachter optisch nicht auf.

### **3.2**

#### **Wohnungen**

Ähnlich wie in den Plattenbausiedlungen wurden wenige Haus- und Wohnungstypen in großer Anzahl produziert. Entsprechend dem vorliegenden städtebaulichen Konzept wurden die Wohnungen zweckmäßig und dem

damaligen Standard für den sozialen Wohnungsbau angemessen ausgestattet. Die Anforderungen an die Bausubstanz und die Ausstattung hat sich im Verlauf der ca. 25 Jahre, in denen solche Quartiere gebaut wurden, deutlich verändert.

Die ersten Wohnungen (Bauzeit etwa zwischen 1948 und 1955) hatten meistens 2 bis 3 Zimmer plus Bad mit WC (was damals noch nicht überall selbstverständlich war), eine Küche, die nur eingeschränkt als Wohnküche genutzt werden konnte und selten auch einen Balkon. Mit 45-60 m<sup>2</sup> waren sie nicht groß, reichten nach den damaligen Platzansprüchen aber auch für Familien mit Kindern. Beheizt wurden die Räume vornehmlich mit einzelnen Kohleöfen. Unter dem kaum isolierten Dach befand sich oft ein Trockenboden und im Keller eine Waschküche mit einem holzbefeuerten Kessel für die Kochwäsche; zur Wohnung gehörte ein Abstellraum im Keller, in dem auch ein gemeinschaftlicher Abstellraum für Fahrräder eingerichtet war. Die Ausstattung mit elektrischen Leitungen und Steckdosen war sparsam; Leitungen für Telefon und Antennenkabel für Fernseher waren in diesen Wohnungen nicht üblich.

In den 60er Jahren und später wurde eine bessere Bausubstanz errichtet: Materialeinsparung war nicht mehr oberstes Gebot beim Bauen. Die Wohnungen wurden nun überwiegend mit Balkonen ausgestattet und etwas größer geschnitten.

Im Verlauf der Jahrzehnte haben die meisten Wohnungen eine Teilrenovierung erhalten: Die einfache Verglasung in Holzrahmen wich einer Doppelverglasung mit Kunststoff- oder Alurahmen, die Ofenheizung verschwand zu Gunsten einer Zentral- oder Etagenheizung, im Bad wurde der Kohleofen durch eine elektrische Warmwasserbereitung ersetzt. Nicht selten haben auch die (langjährigen) Mieter Teilrenovierungen in Bad und Küche selbst durchgeführt.

Langjährige Mietverhältnisse sind in dieser Siedlungsform oft anzutreffen. Anscheinend gab es eine Bevölkerungsgruppe, die in dieser Wohnform eine Heimat gefunden hat. Damit einher geht auch häufig ein Arrangement mit der bestehenden Ausstattung. Selbst wenn die Wohnungsgesellschaften trotz vollständiger Belegung Modernisierungen angestrebt haben, sind diese von den Mietern häufig als nicht notwendig abgelehnt worden, sicher auch aus Angst vor steigenden Mieten. Nur in wenigen Fällen ist daher bislang eine umfassende Renovierung aller Bereiche durchgeführt worden.

Die ersten Nachkriegsbauten haben nun aufgrund ihrer mangelhaften Bausubstanz das Ende ihres Lebenszyklus erreicht. Für sie gibt es drei Entwicklungsmöglichkeiten: Der Abriss (heute gern euphemistisch *Niederlegung* genannt) und Neuerrichtung an derselben Stelle, die Substanzsanierung, die in vielen Fällen kaum preiswerter ist als der Neubau (beide Varianten ggf. mit Aufstockung) und die Weiternutzung als Billigst-Wohnraum.

In den Gebäuden späterer Generationen mit noch brauchbarer Bausubstanz stehen Infrastrukturelle Modernisierungsmaßnahmen an, z.B. die Erneuerung

der Leitungen (Elektroinstallation, Kommunikationseinrichtungen, Trinkwasser, Abwasser), eine energetische und wo möglich eine schalltechnische Sanierung.

### 3.3

#### Soziale Struktur

Die mit dem Umzug überwundene Wohnungsnot, die Aufbruchstimmung der 50er Jahre und die Zustimmung zu der ruhigen, zurückgezogenen Wohnform im Grünen<sup>10</sup> bewirkte eine hohe Identifikation mit dem Quartier und eine geringe Fluktuation. Ein Bild ist, dass die Generation der Erstbezieher in ihren Ansprüchen an das Wohnen und in ihren nachbarschaftlichen Verhaltensweisen annähernd so homogen war wie ihre bauliche Umgebung im Quartier. Die Erstbezieher bildeten daher häufig eine intensive und über Jahrzehnte tragfähige Nachbarschaft.

In den Quartieren der ersten Nachkriegsgeneration sind Erstbezieher nur noch selten anzutreffen. In später errichteten Quartieren hat der Mieterwechsel begonnen oder ist in vollem Gang: Die Erstbezieher sind mittlerweile häufig in der Minderzahl. Für die soziale Integration in die Nachbarschaft stellte und stellt sich *Zugezogenen* ein doppeltes Problem: Angesichts der geänderten Wohnansprüchen kommen sie häufig aus einer anderen Bevölkerungsschicht oder aus einem anderen Kulturkreis als die „Ureinwohner“ und sie kommen altersmäßig aus einer anderen Generation. Je geringer der Anteil der Alteingesessenen an der Bewohnerschaft wurde, desto schwieriger wurde ein Integrationsprozess; der intensive nachbarschaftliche Zusammenhalt kam nicht selten zum Erliegen bzw. beschränkte sich auf die kleine Gruppe der noch vorhandenen Erstbeziehergeneration und deren Kinder. Hier braucht es Institutionen, um die Bildung neuer Nachbarschaft zu unterstützen.

<sup>10</sup> Nicht nur die Wohnform ähnelte in gewisser Weise der des „Häuschens im Grünen“ (nur dass man mit dem Fahrrad in die Stadt oder an den Arbeitsplatz gelangen konnte), sondern auch der soziale Zusammenhalt, den man auch heute noch in Neubaugebieten, in die vornehmlich junge Familien mit Kindern ziehen, antreffen kann.

## 4

### Akteure des Nutzungszyklusmanagement

*Diese Akteuranalyse wurde durchgeführt, um die Voraussetzungen für die Entwicklung einer problem- und akteuradäquaten Vorgehensweise zu klären. Sie erhebt nicht den Anspruch, ein umfassendes Erklärungsmodell für alle relevanten Akteure bieten zu wollen. Sie versucht vielmehr, die grundlegenden Rahmenbedingungen für die Akteure aufzuzeigen, die für möglichst viele handelnde Individuen zutrifft. Im Einzelfall werden Handlungen auch von persönlichen Einschätzungen, Abneigungen und Vorlieben, durch unvollständige Information oder unreflektiertes Handeln beeinflusst. Diese Umstände können aber in diesem Zusammenhang nicht für die Entwicklung einer generellen Vorgehensweise ausschlaggebend sein.*

#### 4.1

##### Kommune

Grundsätzlich sind Stadtverwaltungen nach Ressorts gegliedert. Das war schon immer so und ist für viele Aufgaben auch sinnvoll, wenn diese rein ressortbezogen erfüllbar sind und darüber hinaus nur die Leitlinien und Budgets mit der Politik abzustimmen sind. Wenn aber z.B. raumbezogene Aufgaben anstehen, die mehrere Ressorts betreffen oder/und andere Akteure („Dritte“) einzubeziehen sind, ist ressortübergreifendes Verwaltungshandeln gefragt.

Über lange Zeiträume tradierte Strukturen entwickeln über die Budgetk Konkurrenz hinaus ein gewisses Eigenleben, das von Betroffenen gelegentlich als „Ressortegoismus“ (z.B. in difu 2003 181) beschrieben wird. Natürlich gibt es immer wieder übergreifende Fragestellungen zu lösen, die aber in einer streng hierarchisch gegliederten Verwaltung nur über die Spitzen der betroffenen Ressorts abgewickelt werden können und dabei nach fachlichen, budgetären (Einsatz von Ressortmitteln erforderlich? Personeller Mehraufwand?) und ressortpolitischen Kriterien beleuchtet werden. Dabei muss gelegentlich auch die politische Ebene (Dezernate) einbezogen werden<sup>11</sup>.

Bei städtebaulichen Aufgaben wie Bauleitplanungen, Entwicklungsplanungen usw. ist das Ressort *Stadtplanung* bzw. *Stadtentwicklung* federführend und koordiniert die Anforderungen der anderen Verwaltungsabteilungen. Besonders aufwendig wird es, wenn Akteure, die nicht zur Stadtverwaltung gehören, in den Prozess einbezogen werden sollen. Mit großem Aufwand werden dann z.B. temporäre Strukturen (s. Abbildung 2) geschaffen, um eine Städtebauliche Sanierung, ein Quartiersmanagement oder eine Stadtumbaumaßnahme durchzuführen.

„In vielen Programmgebieten [der „Sozialen Stadt“ (Anm.d.A.)] wurden ämter- oder dezernatsübergreifende Lenkungsgremien zur Steuerung der Pro-

<sup>11</sup> was zusätzlichen Aufwand bedeutet, insbesondere wenn die Dezernate von unterschiedlichen Parteien geführt werden.

grammumsetzung eingesetzt. Dennoch berichten einige PvO-Teams [Projektbegleitung vor Ort (Anm.d.A.)] über einen hohen Abstimmungsaufwand auf kommunaler Ebene zwischen den verschiedenen Verwaltungssektoren, ohne dass leistungsfähige Organisations- und Managementstrukturen in der Verwaltung geschaffen würden.“ (difu 2003 160)

Es ist realistischer Weise nicht zu erwarten, dass wegen einiger raumbezogener Projekte und Aufgaben die Verwaltungsstruktur einer Stadt generell umgebaut wird. Im Rahmen des NZM ist es umso sinnvoller, mit adäquaten Mitteln die Kooperationen in der Umbruchsphase zu intensivieren und in der Quartierspflege zu verstetigen sowie die notwendigen und sinnvollen Abstimmungsprozesse effektiv zu gestalten.

## **4.2 Wohnungs-Eigner**

### ***4.2.1 Öffentliche Wohnungsbaugesellschaften***

Zur Zeit der Errichtung der Wohnquartiere in der Nachkriegszeit waren viele der in diesem Bereich aktiven Gesellschaften in öffentlicher Hand. Angesichts des kriegsbedingten Wohnungsmangels und der wirtschaftlichen Situation stellte die Versorgung mit Wohnungen einen wichtigen Teil der öffentlichen Daseinsvorsorge dar. Gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaften waren daher eine adäquate Organisationsform für diese Aufgabe. Die Rahmenbedingungen haben sich mittlerweile grundlegend geändert. Die Folge ist, dass sich die öffentliche Hand aus der Wohnraumbeschaffung weitgehend zurückgezogen hat. Die Großverkäufe von Wohnungsbeständen begannen bereits in den 80er Jahren mit der Abwicklung der „Neuen Heimat“ und den Verkäufen von „Werkswohnungen“<sup>12</sup>. Seit der Aufhebung des Gesetzes über die Gemeinnützigkeit im Wohnungswesen 1990 wurden aus den ehemals gemeinnützigen Wohnungs(bau)gesellschaften „normale“ Unternehmen.

Der Bund hat seine Wohnungsbestände mittlerweile nahezu vollständig an private Unternehmen verkauft. Länder und Kommunen gehen unterschiedliche Wege: Während einige (z.B. Kiel, Dresden) dem Bund folgen, halten andere öffentliche Hände (z.B. Göttingen, Darmstadt) ihre Bestände oder bauen sie noch aus. Kommunale Wohnungsunternehmen müssen heute zum einen betriebswirtschaftlichen Erfordernissen genügen (und möglichst auch Gewinn abwerfen), zum anderen werden sie als Instrument zur Umsetzung wohnungspolitischer und stadtplanerischer Aufgaben angesehen. (s.a. Eekhoff 2007)

Die Kritik, mit der Verknüpfung unternehmerischer und stadtplanerischer Aufgaben eine implizite Subvention zu betreiben, um diese vor den Wählern zu verschleiern (Just 2006), ist zwar nicht unberechtigt, greift aber zu kurz.

<sup>12</sup> Worunter in diesem Kontext insbesondere Wohnungen der Post und der Bahn zu verstehen sind, aber auch konzerneigene Wohnungsbestände z.B. der ehem. Hoechst AG

Zum einen stellt kommunale Wohnraumpolitik in der Regel mehr als eine Subvention dar und es können mit einer geschickten Belegungspolitik Verwaltungskosten hinsichtlich der Wohngeldübernahme eingespart werden. Zum anderen sind Quartiersentwicklungen außerhalb von großen Fördermaßnahmen mit kommunalen Unternehmen transaktionskostenärmer zu realisieren als mit Kapitalanlegern. Das könnte trotz vergleichbarem Gewinnstreben eine nicht leicht zu quantifizierende aber real existierende Stadttrendite<sup>13</sup> ergeben.

Zu dem bislang wenig konkret definierten Begriff der *Stadttrendite* mag auch gehören, wenn Kommunale Wohnungsunternehmen die Möglichkeit von Mietpreiserhöhungen nicht völlig in der am Markt realisierbaren Höhe ausschöpfen. Denn „...die Möglichkeit steigender Mieten (ist) per se ein Politikum, v.a. wenn es keine qualitative Aufwertung gab, sondern die Mieterhöhung nur das Ergebnis eines normalen Marktprozesses darstellt“ (Just 2006) Schwer zu quantifizieren ist hier die nicht realitätsferne Erwartung, dass durch ein nicht bis zum Letzten ausgeschöpftes Potenzial an Mieterhöhungen Verdrängungsprozesse unterbleiben, die sonst zu örtlicher Kumulierung von sozialen Problemen führen würden. Die räumliche Verdichtung von Mietern mit langfristigen sozialen Schwierigkeiten führt zur Eskalation von Problemen, deren Beseitigung (nicht nur) der Kommune erhebliche Kosten verursacht.

Erheblich zurückgegangen ist auch der Anteil der mit öffentlichen Mitteln geförderten und somit mit einer Mietpreisbindung versehenen Wohnungen. An die Stelle der öffentlichen Förderung von Wohnraum tritt die Übernahme der Unterbringungskosten durch die Kommunen z.B. im Rahmen des Arbeitslosengeldes II. Auch wenn es kontraproduktiv ist, die Betroffenen gebündelt unterzubringen, kann es von Vorteil sein, wenn kommunale Wohnungsunternehmen Mieter aufnehmen, deren Wohnkosten von den Kommunen getragen werden. Da die Aufwendungen dafür erheblich sind, haben die Kommunen ein Interesse an der (dezentralen) Bereitstellung von kleinen einfachen Wohnungen.

Diese sind in hohem Maß in den Quartieren der 50er und 60 Jahre vorhanden.

<sup>13</sup> Ausgangspunkt der Überlegungen zur *Stadttrendite* ist die These, dass sich etliche kommunale Aufgaben innerhalb städtischer Wohnungsgesellschaften effizienter erledigen lassen als durch Nachbesserungen durch die Stadtverwaltung. Nach der Kommerzialisierung auch des kommunalen Wohnungsbaus ist es aber erforderlich, die zusätzlichen Aufwendungen für die Wohnungsgesellschaft und den zu erwartenden oder erzielten Nutzen für die Stadt zu quantifizieren, um geringere Gewinnerwartungen zu rechtfertigen. „Mit der so genannten Stadttrendite sollen Leistungen kommunaler Wohnungsunternehmen im städtebaulichen, sozialen, ökologischen, kulturellen und sportlichen Bereich, die die Lebensqualität und Lebenschancen der Bewohner in den Wohnquartieren und in der Stadt insgesamt verbessern, bewertet werden.“ Winkler 2008

#### **4.2.2 Wohnungsgenossenschaften**

In Deutschland gibt es rd. 2000 Wohnungsgenossenschaften mit fast 3 Mio. Mitgliedern. Der eigene und für Dritte verwaltete Wohnungsbestand macht ca. 10% aller Mietwohnungen in Deutschland aus. Etwa 45% der genossenschaftlichen Wohnungen wurden in den 50er und 60 Jahren (1949 bis 1970) erbaut.

Die genossenschaftlichen Wohnungen haben eine durchschnittliche Größe von 61 qm und haben 2-3 Zimmer; die durchschnittliche Miete beträgt 4,35 Euro/m<sup>2</sup>. Da die durchschnittliche Wohnfläche mittlerweile 41 m<sup>2</sup> pro Person beträgt, „...wird deutlich, dass zumindest die Wohnungsgenossenschaften mit geringen Wohnungsgrößen über eine Anpassung ihrer Bestände nachdenken müssen...“ (Crome 2007)

„Genossenschaften ... verfolgen einen von ihren Mitgliedern bestimmten gemeinsamen Zweck, der bei Wohnungsgenossenschaften auf eine gute und sichere Versorgung der Mitglieder mit Wohnraum anzielt.“ Crome 2007  
Der Geschäftszweck ist somit nicht die Gewinnmaximierung; Mögliche Überschüsse verbleiben in der Genossenschaft für Modernisierung und Neubau oder werden als Dividende ausgezahlt.

„Der Besitz der Genossenschaft ist gemeinschaftlich, seine Verwendung erfolgt durch die Gemeinschaft, jedoch zum Nutzen jedes einzelnen Mitglieds“ (Crome 2007)

In diesem Punkt ähneln zumindest kleine Genossenschaften den Wohnungseigentümergeinschaften; das dürfte auch für die Entscheidungen zugunsten von Modernisierungen und Aufwertungen von Wohnraum der Fall sein. Im Gegensatz zum Einzeleigentum kann jedoch eine Wohnung gekündigt werden, ohne die Mitgliedschaft in der Genossenschaft zu verlieren und die Haftung der Mitglieder beschränkt sich auf die – im Vergleich zum Wohnungswert geringen Geschäftsanteile. Große Genossenschaften werden sich dagegen eher wie kommunale Wohnungsgesellschaften verhalten.

Auch wenn die Genossenschaftsidee viel älter<sup>14</sup> ist, scheinen ihre konstituierenden Merkmale wie Selbsthilfe, Selbstverantwortung und Selbstverwaltung gut in das Konzept des „aktivierenden Staates“ zu passen. Genossenschaftliche Wohnquartiere können relevante Stabilitätsfaktoren für eine sozial orientierte Stadt darstellen. (Müller 2007)

„Auch wenn viele Potenziale heute noch nicht ausgeschöpft werden, engagieren sich bereits viele Genossenschaften in den Kernaufgaben der Quartiersentwicklung durch Sicherung des Standards der Wohnungsversorgung, der Stabilisierung der Bewohnerstruktur mittels Bestandsübernahmen, Schaffung von Gemeinschaftseinrichtungen, der Sicherung sozialer und infrastruktureller Dienstleistungen bis zur Aktivierung der Bewohner für den Stadtteil.“ (Habermann-Nieße 2007)

<sup>14</sup> Die Wurzeln gehen in Deutschland bis in das 19. Jahrhundert zurück



„Eine Aktivierung von Genossenschaften für den Quartierszusammenhang über ihre wohnungswirtschaftliche und soziale Funktion hinaus, wie z.B. in Kooperation mit dem örtlichen Handel oder der Kommune das Stadtquartier zu aktivieren, ist bisher wenig entwickelt. Auch die Einflussnahme auf Stadtteilimages ergibt sich bisher vor allem indirekt.“ (Habermann-Nieße 2007)

Dass in dieser Richtung noch erhebliches Entwicklungspotential schlummern könnte, zeigt das Beispiel Dänemark. Dort sind Wohnungsgenossenschaften fast alleinige Träger des gemeinnützigen Wohnraums. Anders als in Deutschland stehen gemeinnützige Wohnungen grundsätzlich allen Bevölkerungsschichten offen. Dennoch dienen sie heute zunehmend der Wohnraumversorgung benachteiligter Bevölkerungsgruppen. Sie bauen aber auch Wohnraum für spezifische Bevölkerungsgruppen wie Jugendliche, Senioren und Behinderte.

Die Mieter dänischer gemeinnütziger Wohnungen haben weit reichende Mitbestimmungsrechte. Sie wählen Mietervertretungen, über die sie großen Einfluss auf Instandhaltungs- und Modernisierungsmaßnahmen, die Miethöhe und die Nutzung der Gemeinschaftseinrichtungen haben. Dies sind (standardmäßig) vor allem Gemeinschaftsräume und –häuser, die für private Feiern, zum Waschen, Kochen und zum gemeinschaftlichen Essen, für Werkstätten und Gästeübernachtungen genutzt werden. Es gibt einen kontinuierlichen Kontakt zwischen Wohnungsgesellschaften, Kommune und öffentlichen Einrichtungen. „Immer üblicher wird es, sich in Partnerschaftsverträgen gegenseitig zur Umsetzung der Ziele und Projekte zu verpflichten.“ (Tornow 2007)

### **4.2.3 Kapitalanleger**

Fanden frühere Privatisierungen von Wohnungen eher in Richtung privater Wohnungsgesellschaften und Einzelerwerber (ehem. Mieter) statt, gerieten Wohnungen in Deutschland spätestens seit Aufhebung des Gesetzes über die Gemeinnützigkeit im Wohnungswesen 1990 in den Fokus internationaler Kapitalanleger. Insbesondere angelsächsische Anleger in Gestalt von Immobilien-, Hedge- und Private-Equity-Fonds bestreiten mittlerweile einen Großteil der heutigen Wohnungstransaktionen.

Diese Arten der Privatisierung stoßen auf große Vorbehalte, weil insbesondere Private-Equity-Fonds an einer kurzfristigen Gewinnmaximierung orientiert sind und an einer langfristigen Anlage kein Interesse haben. Bei Immobilien-Aktiengesellschaften (REITs)<sup>15</sup> wäre das möglicherweise anders, sie sind aber für den Bestand an Mietwohnungen nicht zugelassen. Kurzfristige Gewinne

<sup>15</sup> Immobilien-Aktiengesellschaft (im angelsächsischen und neudeutschen auch REIT = Real Estate Investment Trust genannt) sind in Deutschland seit dem 1.1.2007 nach dem REIT-Gesetz zugelassen. Die Besonderheit dieser Anlageform ist, dass die AGen einen Großteil ihres Gewinns steuerfrei als Dividende ausschütten. Da im REITG ausdrücklich ausgeschlossen ist, Mietwohnungen in das Portfolio zu übernehmen, die vor dem 1.1.2006 erbaut wurden (§1 Abs. 1 REITG), spielt diese Unternehmensform in dem Projektzusammenhang keine Rolle.

lassen sich erzielen durch günstigere Finanzierungsbedingungen der Kapitalgesellschaften oder durch den Einzelverkauf, bei dem je Wohnung höhere Erlöse zu erzielen sind als bei der Veräußerung großer Wohnungspakete oder ganzer Wohnungsunternehmen. Diese Strategie kann jedoch nur erfolgreich sein, wenn ein belastbares Konzept für die weniger begehrten (und damit nicht veräußerbaren) Wohnungen vorliegt. Weitere Gewinnsteigerungen lassen sich durch Effizienzgewinne erzielen, die zum einen in der Erschließung von Synergien, zum anderen im Personalabbau liegen.

Gerade bei Private-Equity-Fonds bestehen aber auch Befürchtungen, dass Gewinne durch unterlassene Investitionen in Instandhaltung und Modernisierungen realisiert werden. Grundsätzlich gilt natürlich, dass auch der Händler ein Interesse an dem Werterhalt seiner Ware hat; in diesem Fall können aber unterlassene Investitionen die künftigen Vermietungschancen verringern und damit den Wert des übernommenen Unternehmens reduzieren.

Durch die Aufnahme von Fremdkapital bei gleichzeitigen hohen Gewinnausschüttungen kann das Eigenkapital der Fonds „herausgezogen“ werden. Die hohe Verschuldung eines Unternehmens verschlechtert aber die Konditionen der Kreditaufnahme und erschwert die Absicherung der Kredite. „Das zwingt die Privat-Equity-Gesellschaften, sich darauf zu konzentrieren, Ineffizienzen zu beheben und die Investition und Bewirtschaftung an den Wünschen der Mieter auszurichten.“ (Eekhoff 2007)

Mit dieser Feststellung die Analyse zu beenden hieße jedoch, es bei der Theorie zu belassen und die offensichtliche, alltägliche Raffgier von Anlegern zu ignorieren, die in diesen Anlageformen besonders häufig vorkommt. Feiner formuliert: „Unternehmen mit viel zu hoher Verschuldung wie der Chemiekonzern Cognis oder die Autobahnraststättenkette Tank & Rast zeigen, dass Beteiligungsmanager eigennutzorientierte Opportunisten sind, die bei der Vorteilssuche sehr weit gehen. Wo es wirtschaftlich sinnvoll erscheint, wird in Wachstum investiert – oder eben die Verschuldung hochgetrieben, bis die Zukunft des Unternehmens am seidenen Faden hängt“ (Schäfer 2008)<sup>16</sup>. Ein weiteres Beispiel: „... Trotz Rekordschulden und Verlusten ließen sich die Finanzinvestoren Permira und KKR die höchste Dividende der Firmengeschichte auszahlen: So schlachte man „die Kuh, die man melken will“.“ (ap/dpa 2008)<sup>17</sup>

Aber auch die Geschäftsmodelle der einzelnen Gesellschaften zur Verwertung der erworbenen Wohnungsbestände unterscheiden sich z.T. erheblich. Elemente der Strategie können sein (nach Eekhoff 2007):

- Einsatz von betriebswirtschaftlichen Instrumenten zur Optimierung der Kostenstruktur

<sup>16</sup>: Daniel Schäfer: Rehabilitation der Heuschrecken in der FAZ vom 12.6.2008, S. 11

<sup>17</sup> Ap/dpa-Meldung: Kuh wird geschlachtet, nicht gemolken. Im Darmstädter Echo vom 11.6.2008, S. 8 über die Aktionärs-Hauptversammlung von Pro Sieben-Sat1

- Einzelverkauf von Wohnungen an Mieter oder andere Interessenten
- Langfristige Bewirtschaftung der Bestände
- Aufwertung der Objekte durch Investitionen im Bestand und Neubau
- Weiterverkauf von Wohnungspaketen oder Gesellschaftsanteilen

Wie sich die Situation nach dem Platzen der Immobilienblase in den USA und der Bankenkrise darstellen wird, ist derzeit (Anfang 2009) noch nicht abzusehen.

Noch 2007 war ein reger Handel mit teilweise umfangreichen Wohnungspaketen zu verzeichnen. Wohnungsbestände sind zwar für eine kurzfristige Anlage von liquiden Mitteln in der Regel ungeeignet, jedoch „... hat die Zahl der Fälle, bei denen ganze Wohnungsunternehmen mit relativ großen Wohnungsportfolios bereits kurze Zeit nach dem Kauf weiterverkauft wurden, zugenommen.“ Eekhoff 2007

Mittlerweile (Anfang 2009) hat der Umsatz an Wohnungen deutlich abgenommen. Neben den Entwicklungen auf den Finanzmärkten hat dazu beigetragen, dass Großanleger z.T. ihre Strategie gewechselt haben und sich nun als dauerhafte Wohnungseigentümer präsentieren. Es ist zu vermuten, dass sich der Markt auf mittlere Sicht beruhigt.

Mögen die Geschäftsmodelle auch sehr unterschiedlich sein, so haben fast alle Wohnungsbestände in der Hand anonymer Kapitalgesellschaften eine Gemeinsamkeit mit Wohnungen im Streubesitz: Es stehen den kommunalen Akteuren vor Ort selten kompetente Ansprechpartner für Entwicklungskonzepte und städtebauliche Maßnahmen zur Verfügung. Häufig sind die Vertreter der Gesellschaften für die Verwaltung und Mieterangelegenheiten zuständig, aber nicht für die Zusammenarbeit mit der Kommune und anderen relevanten Akteuren.

#### **4.2.4 Einzeleigentümer**

Zu der Akteursgruppe Einzeleigentümer gehören Selbstnutzer, die z.B. über die Mieterprivatisierung Eigentümer geworden sind, Hobby-Vermieter (also solche die aus den Einnahmen nicht ihren Lebensunterhalt bestreiten), Unternehmer und Freiberufler, die mit ein paar Wohnungen ihre Alterssicherung betreiben sowie kleinere Wohnungseigentümergeinschaften.

Auch letztere sind mit der Verwaltung ihrer Liegenschaft zumindest ausgelastet und nicht selten investitionsavers. Insbesondere WEGen können sich aufgrund heterogener Ansichten und Vermögensverhältnisse oft nicht auf Modernisierungsmaßnahmen verständigen, wenn sie nicht völlig aus der Instandsetzungs-Rücklage zu bestreiten sind. Daher fehlt auch in der Akteursgruppe der Einzeleigentümer in der Regel ein kompetenter Ansprechpartner für eine Quartiersentwicklung. Zudem handelt es sich stets um eine größere Anzahl von Individuen, mit denen zu agieren immer mit hohem Aufwand verbunden ist.

### 4.3 Verwalter

In Deutschland werden 9,15 Mio. Wohnungen durch professionelle Anbieter zur Verfügung gestellt. Davon werden 2,3 Mio. Wohnungen (vgl. BBR 2006) von öffentlichen Unternehmen angeboten. Die Eigentümer von 0,45 Mio. Wohnungen bedienen sich der Verwaltung von Externen (gewerbliche Verwaltungs-Unternehmen). Auch wenn der Anteil nur bei gut 1 Prozent aller in Deutschland angebotenen Wohnungen liegt, sind professionelle Hausverwaltungen in Quartieren der 50er und 60er Jahre überproportional häufig anzutreffen. Da diese Verwaltungen in besonderem Maß auf eine *effiziente* Erbringung ihrer angebotenen Leistungen angewiesen sind, müssen Eigentümer die Betreuung der Mieter über die geschäftsmäßige Abwicklung des Mietverhältnisses hinaus (z.B. durch Beratungsleistungen, Ansprechpartner vor Ort) explizit in Auftrag geben. Die Vertretung der Eigentümer bei der Stadtverwaltung und sonstigen Behörden beschränkt sich häufig auf die Interessenwahrnehmung im juristischen Sinn oder ist gar nicht Bestandteil des Dienstleistungsvertrags.

Es ist zu erwarten,<sup>18</sup> dass die Eigentumsstreuung sich auch in der Vielfalt der Verwalter fortsetzt<sup>19</sup>. Damit ist selbst bei günstigsten Verwalter-Eigentümer-Verhältnissen kaum zu erwarten, dass die Zukunftssicherung des Quartiers für die Verwalter eine Rolle spielen kann. Selbst wenn es gelingt, Verwalter an der Abstimmung von Handlungskonzepten zu beteiligen, sind sie als Verhandlungspartner mit wenig Kompetenzen ausgestattet: Sie müssen sich vorher präzise Verhandlungspositionen übertragen lassen und sind damit unflexibel und/oder sie müssen sich im Nachhinein das Verhandlungsergebnis bestätigen lassen, was ebenfalls wenig praktikabel ist bzw. Verhandlungen im Nachhinein scheitern lässt.

Professionelle Wohnungsverwalter sind also mit den örtlichen Gegebenheiten vertraut und fachlich kompetent, aber die Rahmenbedingungen für ihre Mitarbeit an der Zukunftssicherung von Quartieren sind ungünstig. Ist eine Mitarbeit der Eigentümer bei städtischen oder regionalen Wohnungsmarktkonzepten bei größeren Beständen noch zu erwarten, dürfte sie bei Quartiersentwicklungen ohne besonderen Handlungsdruck eher die Ausnahme darstellen.

<sup>18</sup> Die folgenden Aussagen stützen sich auf eine kleine schriftliche Befragung von reinen Verwaltungsfirmen. Auch wenn die 3 Antworten nicht als repräsentativ gelten können, bestätigen sie dennoch, dass die Thesen des Autors praxisrelevant sind.

<sup>19</sup> Eine räumliche Konzentration von Verwaltern ist nicht zu beobachten; die Vertragsverhältnisse mit den Eigentümern folgen anderen Kriterien als der geographischen Nähe.

#### 4.4

##### Bewohner

Die Interessen der Bewohner sind in vielen Bereichen heterogen, insbesondere was die Modernisierung der Gebäude und Wohnungen betrifft, wenn daraus Mietpreissteigerungen entstehen.

Auch hinsichtlich der Nachbarschaftspflege gibt es unterschiedliche Vorstellungen: Die Erstbezieher leiden, weil die Akteure ihrer Art von Nachbarschaft sterben oder wegziehen, die neuen Nachbarn andere Vorstellungen des Zusammenwohnens mitbringen oder weitgehende Anonymität vorziehen, wie sie in den 50er Jahren nicht denkbar war. Viele der Hinzugezogenen stehen vor dem Dilemma, dass sie kaum ihnen adäquate Nachbarschaftsstrukturen vorfinden und die Rahmenbedingungen für das Knüpfen nachbarschaftlicher Verbindungen mangels Urbanität und Gelegenheiten zu beiläufigen Kontakten zu wünschen übrig lassen.

Größere Einigkeit besteht in den Wünschen nach Nahversorgung und ortsnahen Dienstleistungen sowie dem Erhalt von Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen. Unterschiedliche Bewertungen entstehen hier eher durch das Lebensalter, eine unterschiedliche Orientierung an das Auto o.ä.

Bewohner sind unverzichtbare Akteure in Umbruchsituationen, weil sie durch ihre Kenntnisse Fehler vermeiden helfen, weil sie Aktivitäten zur Integration und zur Wohnqualität leisten und weil sie auch das Image des Quartiers und damit seine langfristige Marktfähigkeit mit prägen.

#### 4.5

##### Sonstige

Die „professionell Betroffenen“ in einem Quartier leisten ihre Arbeit in Schulen, Kirchen, Vereinen, bei der Altenpflege, der Jugendbetreuung, aber auch in Läden und Gaststätten. Sie haben ein professionelles Interesse an der Prosperität ihres Standortes, was sich nicht selten auch im Engagement bei Befragungen oder Veranstaltungen zum Quartier niederschlägt. In der Regel haben sie auch profunde Kenntnisse über die Situation in den Quartieren, die über den engen Rahmen ihrer Professionalität (z.B. Altenhilfe, Jugendarbeit) hinausgehen. Sie stellen daher wertvolle Ansprechpartner bei der Zukunftsgestaltung von Wohnquartieren dar.

#### 4.6

##### Kooperation

Bislang wurde im Wesentlichen dargestellt, welche Anreize die *einzelnen Akteure* bei der Gestaltung der Zukunftssicherung der betrachteten Wohnquartiere haben. Abstrakt haben (fast) alle das gemeinsame Ziel, mittel- bis langfristig einen erwarteten Nutzen aus dem Quartier zu ziehen. Da die Akteure unterschiedlichen Gruppen angehören, differieren auch die Ansätze, die jeweiligen Ziele zu erreichen. Die meisten der professionellen Akteure

sind auch der Überzeug, dass sie das Erforderliche bzw. das Mögliche bereits tun. Wie steht es also mit den Rahmenbedingungen für eine Zusammenarbeit, die ein besseres Ergebnis für alle in Aussicht stellt?

Offensichtliche *Anreize zur Zusammenarbeit* von Stadtverwaltung und institutionellen Eigentümern bestehen in Fragen der Wohnungspolitik (Bedarfs-ermittlung, Belegungspolitik usw.), bei den Zuständigkeits-Schnittstellen (privates und öffentliches Wegenetz, Stellplätze, Grünflächen, Spielplätze usw.) sowie in Fragen der technischen (z.B. Nahverkehr) und sozialen (z.B. Kita) Infrastruktur. Tatsächlich ist diese Zusammenarbeit aber nur in Einzelfällen z.B. bei großen Konzeptverfahren (z.B. Wohnungsmarktkonzept Kiel) oder bei gravierenden Missständen zu beobachten.

Anscheinend sind die Anreize häufig schwächer als die *Hemmnisse der Zusammenarbeit*. Insbesondere zwischen (Stadt-) Verwaltung und (Wohnungs-) Wirtschaft bestehen tradierte Vorurteile wie „*die* Denken doch nur an die Rendite“ oder „*die* wollen uns nur unrentable Investitionen aufdrängen“ oder „wir wissen am besten, was dem Quartier gut tut“. Abgesehen davon, dass diese Vorurteile gelegentlich auch ihre objektive Bestätigung finden, kommen Ansätze zur Kooperation immer wieder zum Erliegen, weil unterschiedliche Handlungs-, Denk- und Planungsmuster aufeinander treffen. Diese haben unterschiedliche Begriffsdeutungen, Verhandlungsziele und Arbeitsrhythmen zur Folge, die Kooperationen mühsam machen; in manchen Fällen werden sie auch ohne Ergebnis bleiben und damit scheitern. Das könnte verhindert werden durch den Einsatz von (externen) Moderatoren, die die Differenzen überbrücken und einen zielgerichteten Ablauf professionell gestalten können.

Damit wird ein Dilemma deutlich: Eine Kooperation zwischen Stadtverwaltung und Wohnungsgesellschaften ist aufwendig und bedarf daher starker Anreize auf beiden Seiten. Wird durch eine externe professionelle Moderation der Aufwand der Verhandlungspartner reduziert, müssten die Anreize immerhin noch ausreichen, einen solchen Prozess zu starten und die Moderation zu bezahlen, wozu es auch gute Gründe braucht. Diese sind in stagnierenden Regionen den Finanzvorständen angesichts magerer Renditen und den Kämmerern angesichts geringer fiskalischer Spielräume nur schwer zu vermitteln.

Ein weiteres, häufig sicher das am schwersten wiegende Hemmnis für eine Kooperation in einem Quartier ist die Zersplitterung der Eigentumsverhältnisse. Ein Unternehmen, das z.B. nur 8 % der Wohnungen in einem Quartier hält, hat kaum Anreize, sich bei der Quartiersentwicklung zu beteiligen, geschweige denn eine aktive Rolle zu übernehmen. In diesen Situationen wird die Stadtverwaltung nicht nur die Initiative zur Kooperation ergreifen müssen, sondern darüber hinaus auch konzeptuell und ggf. auch investiv in Vorlage treten müssen, was in stagnierenden Regionen politisch nicht ohne weiteres umzusetzen ist.

## 4.7

### Institutionenanalytische Bewertung

Alle Akteure eint das gemeinsame Interesse, ein attraktives Quartier zu bewahren. Sie unterscheiden sich aber deutlich hinsichtlich ihrer zeitlichen Perspektive, der Wahrnehmung von Entwicklungen und Erfordernissen sowie in den Anreizen, tätig zu werden. Darüber hinaus gehen die Vorstellungen darüber, was die Attraktivität eines Quartiers ausmacht, auseinander.

Es ist das professionelle Interesse der *Stadtverwaltung*, alle Stadtteile und Quartiere und damit auch die gesamte Stadt möglichst attraktiv zu gestalten. Weil die hier betrachteten Quartiere recht klein sind und keine besonderen stadt- oder sozialplanerischen Auffälligkeiten vorhanden sind, bleiben die Entwicklungen häufig unbemerkt. Neben diesen kognitiven Grenzen binden die geförderten Projekte (soziale Stadt, Stadtumbau Ost/West) mit ihrer aufwendigen Organisation sowie Prestigeprojekte und stadtstrategische Planungen fast alle Ressourcen. Es bestehen also nur geringe Anreize, sich einer Aufgabe zu widmen, die die Zusammenarbeit von mehreren Ressorts und mit Dritten (Eigentümern, Bewohnern) erfordert, nicht zuletzt weil das *Procedere* für eine solche Aufgabe nicht feststeht bzw. noch nicht erprobt wurde.

*Öffentliche Wohnungsgesellschaften und Wohnungsgenossenschaften* nehmen die längste zeitliche Perspektive ein, da ihre Objekte eine Lebensdauer von 50 bis 100 Jahren aufweisen und Exitstrategien für sie kaum in Frage kommen. In dem Bestreben, die Balance zwischen wirtschaftlichem (profitablen) Handeln, städtischer Wohnungspolitik und sozialen Erfordernissen zu finden, bleiben in stagnierenden Märkten oft nur erhaltende Maßnahmen auf der Agenda oder es wird – angesichts der teilweise mäßigen Bausubstanz der 50er Jahre – nur substanzerhaltene Sanierungen, die Erneuerung von maroden Leitungen (Elektro, Wasser, Abwasser) durchgeführt und allenfalls ein langfristiger Plan für die Wärmedämmung der Fassaden aufgestellt. Da diese Unternehmen oft Erfahrungen mit der Unterbringung von Geringverdienern oder Unterschichtgruppen haben, sind die Anreize für die Aufwertung der Quartiere in stagnierenden Märkten kaum vorhanden. Ganz anders agieren diese Gesellschaften in angespannten Märkten: Hier sind sie unternehmerisch tätig, d.h. Modernisierungen (auch s.g. Luxus-Sanierungen), Nachverdichtung und Erneuerung des Bestandes gehören zum Repertoire.<sup>20</sup> Darüber hinaus kommt es vor, dass Geschäftsführer z.B. mit persönlichem Engagement Modernisierungen auf den Weg bringen, die nicht allein durch die Markterfordernisse induziert sind oder dass andere z.B. den Wert modern gestalteter Freiflächen für den Erfolg eines Quartiers unterschätzen. Vielleicht gibt es sogar Geschäftsstrategien, die versuchen,

<sup>20</sup> Eine Typisierung der Eigentümer in Bestandsverbesserer, Bestandserhalter und Exitstrategen (z.B. Karsten 2007) hat daher nur lokale Relevanz. Alle Eigentümergesellschaften (öffentliche, private und Kapitalanleger) werden je nach Marktlage unterschiedliche Strategien wählen.

durch Investitionen in stagnierenden Märkten einen Verdrängungswettbewerb zu starten. Letztlich wird aber keine Gesellschaft auf Dauer gegen die Erfordernisse des lokalen (Teil-) Wohnungsmarktes agieren.

Im Grundsatz haben auch *Kapitalanleger* das Interesse, den Wert ihres Besitzes zu erhalten. Sie unterscheiden sich jedoch gleich in mehrfacher Hinsicht von anderen Eigentümern: Die zeitliche Perspektive verschiebt sich drastisch, wenn zu den Alternativen Investition oder schleichende Abwertung noch die Option des Verkaufs hinzukommt. Die Anlage-Horizonte betragen häufig nur 5 Jahre, selten mehr als 15 Jahre. Für viele zukunftsichernde Investitionen im Wohnungsbau liegt der Return of Invest außerhalb dieser Zeitspanne. Bedingt durch Ortsferne und oft auch Fachfremdheit entstehen kognitive Grenzen: Erforderliche Maßnahmen zur Erhaltung der Wohnzufriedenheit der Mieter, Erfordernisse für erhaltende und aufwertende (=zukunftsichernde) Investitionen werden nicht wahrgenommen oder zu gering bewertet. Dies sind ungünstige Voraussetzungen, Vertreter der Eigentümer in ein konzeptionelles Vorgehen einzubeziehen, in dem die Vorteile von konzentrierten Aktionen deutlich werden könnten, insbesondere wenn sich in dem betreffenden Quartier nur eine begrenzte Anzahl an Wohnungen des jeweiligen Kapitalanlegers befindet. Da Mietsteigerungen in Deutschland gedeckelt sind, ist eine Profitmaximierung nur durch Rationalisierung (Ausdünnung der Mieterbetreuung?), günstige Refinanzierungsbedingungen oder Substanzverzehr zu erreichen.

Professionelle *Wohnungsverwaltungen* können in der Regel auf Fachkenntnisse zurückgreifen. Ortskenntnisse sind nur dort zu erwarten, wo die betreffenden Liegenschaften nicht zu sehr gesplittet sind, was jedoch durch die unübersichtlicher werdenden Eigentümerstrukturen nicht selten vorkommt. Eine hohe Wohnzufriedenheit der Mieter erleichtert zwar den Mitarbeitern vor Ort ihre Arbeit, liegt aber nicht im zentralen geschäftlichen Interesse: Zufrieden zu stellen ist der Eigentümer als Auftraggeber. Die Abstimmung von Investitionen liegt i.d.R. außerhalb ihrer Kompetenzen; entsprechende Zuständigkeiten fehlen aber auch in manchen Eigentümergesellschaften.

*Private Einzeleigentümer* als Selbstnutzer oder als „Hobbyvermieter“ haben ebenfalls einen eingeschränkten Zeithorizont, der ihre verbleibende Lebensspanne in der Regel nicht übersteigt und damit unter der Lebensdauer der Häuser bleibt. Häufig fehlen Fachkenntnisse, ein Wohnobjekt optimal zu erhalten. Zudem sind die Objekte oft im Besitz von Eigentümergemeinschaften, die sich in der Regel nur auf den kleinsten gemeinsamen Nenner verständigen können. Gerade im Streubesitz sind die Anreize gering, außerhalb der „eigenen vier Wände“ Investitionen zu tätigen.



## Fazit

Die *Stadtverwaltung* hat Anreize, die Wohnzufriedenheit ihrer Einwohner zu steigern bzw. langfristig zu sichern. Gerade die wichtigsten Abteilungen (Stadtplanung und Sozialplanung) sind jedoch mit der gesamtstädtischen Strategiebildung und den aufwendig strukturierten Projekten der Städtebauförderung weitgehend ausgelastet, so dass für die Chancen-Nutzung und Präventivmaßnahmen in weitgehend unauffälligen Quartieren wenige Ressourcen bleiben.

Die *Eigentümer* konzentrieren sich in der Regel auf ihre eigenen Liegenschaften, insbesondere wenn die jeweilige Marktstrategie Bestand hat (geringe Leerstände). Das gesamte Quartier gerät meist nur in Ausnahmefällen in das Blickfeld, z.B. wenn Investitionen anstehen oder die Strategie angepasst werden muss. Dazu spielt die Diversifizierung der Eigentumsverhältnisse in viele Wohnungsgesellschaften, Kapitalanleger und privaten Eigentümer („Mieterprivatisierung“) eine große Rolle: Wer weniger als 10 Prozent des Bestandes besitzt, wird sich kaum um die Gesamtheit kümmern. Darüber hinaus hat die Kapitalrendite bei allen Eigentümergruppen einen höheren Stellenwert bekommen, so dass auch die zeitlichen Perspektiven der Kapitalanlage auf 3 bis 15 Jahre geschrumpft sind. Da der *Return of Investment* häufig außerhalb dieser Zeitspanne liegt, unterbleiben *präventive* Investitionen.

Für die *Bewohner*, insbesondere die langjährig ansässigen, überwiegen die Qualitäten, die die betrachteten Quartiere zweifellos zu bieten haben: lockere Bebauung (Wohnen im Park), innenstadtnah oder gut angebunden, preiswerter Wohnraum, wenig soziale Probleme. Wer mehr Wert auf Urbanität, große Wohnungen oder kommerzielle Freizeitangebote in seinem Quartier legt, ist schon weg. Die Anreize für Initiativen für ein nachbarschaftliches Engagement sind also denkbar gering, im Gegensatz zu Problemgebieten („so sollte das nicht weiter gehen, da muss man doch etwas tun“) oder zu Neubaugebieten, in denen sich alle (wie zu Studienbeginn im ersten Semester) neu orientieren, Kontakt zu den Nachbarn suchen und sich vielfältige Gelegenheiten für nachbarschaftliche Hilfestellungen ergeben.

## 5 Handlungsfelder der Zukunftssicherung

### 5.1 Städtebauliche Herausforderung

Beim Projektdesign erschienen die Wohnquartiere im Geschosswohnungsbau der 50er und 60er Jahre als Forschungsgegenstand besonders geeignet, weil sie sehr homogen sind und mittlerweile einen fast kompletten Nutzungszyklus durchlaufen haben. In angespannten Wohnungsmärkten ist der Zyklus teilweise komplettiert, indem in den letzten Jahren Gebäude aus den ersten Nachkriegsjahren abgerissen wurden, da die Bausubstanz für eine umfassende Modernisierung nicht geeignet war oder um höherwertigen Wohnraum in den attraktiven Lagen zu schaffen.

Die Entwicklung am Wohnungsmarkt lässt sich grob an den verwendeten Bezeichnungen ablesen. Sprach man in den 50er Jahren ganz offen von Wohnungsnot (war auch die einzig treffende Bezeichnung), war in den 70er Jahren eher von Wohnungsknappheit, später von Knappheit an preiswertem Wohnraum die Rede. Heute ist der Markt regional stark differenziert: In weiten Teilen Deutschlands spricht man bereits von einem *entspannten Wohnungsmarkt*, d.h. es werden tendenziell weniger Wohnungen nachgefragt als vorhanden sind. In anderen Regionen besteht weiterhin ein *angespannter Wohnungsmarkt*, was sich aber weniger in einer allgemeinen Wohnungsknappheit manifestiert als in der Knappheit innerhalb von Marktsegmenten wie großen hochwertigen Innenstadtwohnungen oder Einfamilienhäusern in Verdichtungsräumen.

Grundsätzlich besteht in den Quartieren der 50er und 60er Jahre überall dieselbe Aufgabe:

- Modernisierung der Wohnungen,
- Energetische Sanierung der Gebäude,
- nach heutigen Bedürfnissen gestaltete Freiflächen und
- Soziale Bewältigung des Mieter-Generationenwechsels.

Darüber hinaus bieten sich in dieser Phase *Chancen*, aus städtischer Sicht benötigte Funktionen wie Wohnungen für Familien mit Kindern oder preiswerten Wohnraum oder altengerechte Wohnungen in diesen Quartieren zu realisieren (s.a. Kap. 5.2).

In den *angespannten Wohnungsmärkten* ist die Bewältigung der Umbruchphase in vollem Gang. Die innenstadtnahen Quartiere sind von der Lage her begehrt, es lohnen sich größere Investitionen. In vielen Fällen werden einzelne Gebäude abgerissen, um die Nachfrage nach größeren Neubauwohnungen decken zu können. Viele Gebäude werden entmietet, generalsaniert, energetisch saniert. Es findet eine Verdichtung statt, sei es durch Aufstockung der 3-geschossigen Gebäude auf 4 oder 5 Stockwerke, sei es durch

Einfügen von weiteren Gebäuden in die lockere Bebauung. Eine völlige Neugestaltung der Freiflächen schließt sich an. Damit einher geht nicht selten eine Verdrängung der bisherigen Mieter, weil Wohnungen verkauft werden und der Mietzins erheblich steigt.

Dieser Prozess hat in der Wohnungswirtschaft einen starken Akteur und der ist in hohem Maß marktorientiert; die Stadtverwaltungen sind - ggf. mit Unterstützung der kommunalen Wohnungsgesellschaften - gefordert, zu umfangreiche Mieterverdrängungen zu vermeiden und die Versorgung *aller* Bevölkerungsschichten zu gewährleisten. Hilfreich sind hier frühzeitige Absprachen und ein Wohnungsmarktkonzept, das alle relevanten Akteure einvernehmlich erarbeiten. Die Stadtverwaltung kann darüber hinaus über Absprachen und die Bauleitplanung Einfluss nehmen. Da in prosperierenden Märkten die Stadt häufig noch Eigentümerin von Wohnungsgesellschaften ist, kann sie ggf. über den Aufsichtsrat den Prozess begleiten.

Nicht nur in ländlichen Gebieten Ostdeutschlands ist in vielen Siedlungen ein hoher Leerstand an Wohnungen zu verzeichnen. Demographische und wirtschaftliche Entwicklungen machen deutlich, dass sich das auch mittelfristig nicht ändern wird. Damit das Überangebot keine endlose Abwärtsspirale bei den Immobilienpreisen verursacht, müssen Wohnungen vom Markt genommen, also abgerissen werden. Dieser Prozess erfordert Kapital für die Wertberichtigungen und die Gestaltung der neu gewonnen Freiflächen, ohne dass eine unmittelbare Gewinnerwartung dahinter steht. Der Prozess erfordert daher substanzielle Subventionen, die z.B. über die Stadtumbauprogramme abgewickelt werden können. Diese Programme sind organisatorisch ausformuliert, so dass die Vorgehensweise in entspannten Wohnungsmärkten nicht Gegenstand dieser Überlegungen ist.

Besondere Herausforderungen an die Organisation des Vorgehens stellen sich dem NZM jedoch in stagnierenden Märkten, also solchen, die keinen Akteur mit hohen Anreizen zum Handeln (wie in angespannten Märkten) und keinen besonderen (und damit förderwürdigen) Handlungsbedarf wie in entspannten Märkten haben.

## 5.2

### Rahmenbedingungen in stagnierenden Wohnungsmärkten

In stagnierenden Wohnungsmärkten steht der Modernisierungsprozess der Quartiere ebenfalls an, steckt häufig aber noch in den Anfängen. Er ist hier häufig kein Selbstläufer und muss daher angestoßen und gestaltet werden. Wohnungsgesellschaften sind mit Investitionen zurückhaltend, da keine hohen Mietsteigerungen erzielbar sind und in absehbarer Zeit eine Stagnation bzw. Rückgang der Nachfrage nach Wohnungen zu erwarten ist. Auch die Nachverdichtung, die in angespannten Wohnungsmärkten städtebaulich sinnvoll ist und zur Finanzierung weniger lukrativer Maßnahmen im Quartier dienen kann, könnte in stagnierenden Wohnungsmärkten allenfalls zur Abrundung des Wohnungsangebotes bzw. zur Bereitstellung speziellen Wohn-

raums dienen. Für Stadtverwaltungen haben diese Prozesse nicht die höchste Priorität, weil die Quartiere i.d.R. nicht problematisch sind. So unterbleiben häufig zukunftsichernde Maßnahmen oder werden auf unbestimmte Zeit verschoben.

Die Kombination von stagnierendem Wohnungsmarkt und problemarmen Quartier bewirkt, dass es keinen Akteur mit hohen Anreizen gibt, die Zukunftssicherung mit großer Energie bzw. großem Budget zu betreiben. Umso größer ist die Notwendigkeit der Koordination der wenigen anstehenden Maßnahmen, um einen möglichst nachhaltigen Effekt zu erzielen. Nur in einer konzertierten Aktion mit allen Akteuren sind manche Maßnahmen erst sinnvoll. Auch wenn ein Zusammenwirken aller Akteure für jeden Einzelnen Vorteile bringt, bleibt zu klären, wie diese Aktionen bei geringem Handlungsdruck zustande kommen und wie die Akteure zu einem adäquaten Instrumentarium kommen.

Gerade unter stagnierenden Marktbedingungen ist in den Wohnquartieren der 50er und 60er Jahre in den letzten Jahrzehnten ein „Modernisierungstau“ entstanden, der angesichts der nun anstehenden energetischen Sanierung größere Eingriffe in die Gebäudesubstanz erfordert. Gleichzeitig bietet die Situation die Chance, z.B. durch Umbauten oder Aufstockungen das Wohnungsangebot auch für zukünftige Mieter attraktiv zu machen. Dazu könnten folgende Strategien beitragen:

- Es könnte Wohnraum für Familien mit Kindern geschaffen werden. Die (bislang) mäßigen bis geringen Mietpreise, die großzügigen Freiflächen und fehlender Durchgangsverkehr könnten dafür sprechen. In vielen Fällen müssten jedoch die Wohnungsgrößen entsprechend angepasst werden, z.B. durch Zusammenlegung von Wohnungen oder bei Aufstockungen.
- Ein Teil der Wohnungen könnte altengerecht hergerichtet werden. Die derzeitige Bevölkerungsstruktur und die in vielen Fällen ruhige, innenstadtnahe Lage lassen dies plausibel erscheinen. Barrierefreie Wohnungen müssten realisiert und Betreuungs- und Pflegeeinrichtungen könnten angesiedelt werden.
- Auch ohne gezielte bauliche Eingriffe wird sich die Mieterstruktur ändern. Die Eigentümer könnten auf die natürliche Sukzession setzen, so dass sich die Überalterung der Quartiere in einigen Jahren ohne besonderes Zutun erledigt hätte. Ob die neue Zusammensetzung „funktioniert“ und stabil wird, hängt in diesem Fall von der Belegungsgeschick und flankierenden sozialen Einrichtungen (z.B. Nachbarschaftsverein, s.a. Kapitel 5.3.3) ab.
- Eine besondere Klientel stellen Hausbesitzer aus dem Umland dar, die in die (Innen-) Stadt zurückkehren wollen. Ob das jeweilige Quartier die Potentiale aufweist, diese Gruppe mit entsprechend ausgelegtem Wohnraum anzuziehen, wäre im Einzelfall zu prüfen.

- In vielen Fällen wird es die Hauptaufgabe sein, durch behutsame Sanierung und sparsame Modernisierung das Quartier zukunftsfähig zu machen und gleichzeitig den Wohnraum sehr preisgünstig zu halten.

Solche Entscheidungen sind im Vorfeld zwischen Eigentümern und Stadtverwaltung abzustimmen, weil jede dieser Entscheidungen auch Einfluss auf die Gestaltung öffentlicher Einrichtungen nimmt.

### 5.3

#### Konkrete Maßnahmen

Die durchzuführenden Maßnahmen unterscheiden sich wenig von Modernisierungsmaßnahmen in anderen Kontexten und werden teilweise auch in Projekten der „Sozialen Stadt“ durchgeführt. Angesichts der deutlich unterschiedlichen Rahmenbedingung in Quartieren des NZM müssen diese Maßnahmen jedoch anders gemanagt, das heißt initiiert und durchgeführt werden. Das gilt auch für die Einbeziehung der Bewohner. Die hier beschriebenen Maßnahmen stellen keinen abschließenden Katalog aller möglichen Aktivitäten dar; sie sind vielmehr eine Auswahl, auf deren Grundlage die organisatorischen Rahmenbedingungen und Vorgehensweisen entwickelt werden sollen.

##### 5.3.1 In den Gebäuden/Wohnungen

Die Ausstattung, Renovierung und Modernisierung von Wohnungen wird vorwiegend zwischen Eigentümer und Mieter geregelt. Diese Beziehung ist häufig von gegenseitiger Anonymität geprägt, was in besonderen Situationen, z.B. wenn Maßnahmen in größerem Umfang anstehenden, hinderlich ist. Eine Möglichkeit für die Wohnungsgesellschaften ist, im Quartier Büros einzurichten, die zu festen Zeiten besetzt sind. Hier könnten nicht nur Informationen verbreitet, konkrete Probleme besprochen werden, sondern die Gesellschaften könnten auch viel über die Mieterinteressen erfahren. Diese Einrichtung wäre auch für Verwaltungen von Investoren interessant; bei vielen Eigentümern wäre eine gemeinschaftliche Nutzung der Räumlichkeiten sinnvoll. Denkbar wäre auch, dass die Stadtverwaltung sich an einem solchen Büro beteiligt. Spätestens dann könnte ein solches Bewohnerbüro eine für diese Rahmenbedingungen adäquate Variante der Quartiersmanagement-Büros darstellen.

Innerhalb der Wohnungen gibt es verschiedene Varianten:

- a) Mieter legen keinen Wert auf Veränderung
- b) langfristige Mieter haben bereits in Eigenleistung Küche, Bad und/oder Fußböden erneuert oder wären dazu bereit.
- c) Mieter erwarten entsprechende Aktivitäten vom Eigentümer

- d) der Eigentümer modernisiert die Wohnungen in Hinblick auf zukünftige Mieter.

Von besonderem Wert und in vielen Fällen ohne Alternative ist die Erneuerung der Elektro-Installation (Leitungen, Sicherungen, Schaltrelais), der Wasserleitungen (einschließlich Wohnungswasserzähler) und der Abwasser-Fallrohre (mit entsprechendem Schallschutz). Die Bereitstellung von Nutzungsmöglichkeiten der modernen Unterhaltungselektronik wie Internetzugang, Satelliten- oder Kabelfernsehen haben in den letzten Jahrzehnten enorm an Bedeutung gewonnen. Die Aufwertung von Treppenhaus, Beleuchtung, Briefkasten- und Klingelanlage, Abfallcontainerstandplatz sowie Möglichkeiten zum Unterstellen von Fahrrädern und Kinderwagen erhalten oder erhöhen die Wohnzufriedenheit der Mieter.

Ohne Alternative ist in absehbarer Zeit die energetische Sanierung der Gebäude. Die Qualität der Nachkriegs-Bausubstanz ist aus energetischen Gesichtspunkten häufig miserabel. Angesichts der rasant steigenden Energiepreise und den damit verbundenen Nebenkosten sind Wärmedämmmaßnahmen nicht nur aus Gründen des Klimaschutzes, sondern auch hinsichtlich der langfristigen Vermietbarkeit der Wohnungen unerlässlich. Seitens der Stadtverwaltung wäre zu klären, ob sie mit einer logistischen Unterstützung z.B. hinsichtlich der zahlreichen Förderprogramme eine Beschleunigung dieser Maßnahmen erreichen könnte.

### **5.3.2 Im baulichen Wohnumfeld**

Viele Quartiere mit Geschosswohnungsbau der 50er und 60er Jahre wurden in *aufgelockerter Bauweise* erstellt und zeichnen sich daher durch großzügige Freiflächen aus. Diese haben schon in den vergangenen Jahrzehnten dafür gesorgt, dass sich wandelnde Anforderungen z.B. des (ruhenden) Verkehrs oder an Kinderspielplätze viel besser als z.B. in der Blockbebauung der Gründerzeit bewältigt werden konnten. Auch für die nun anstehende Zukunftssicherung der Quartiere bieten diese Freiflächen große Chancen.

In angespannten Wohnungsmärkten bieten sie die Möglichkeit, durch verdichtenden Zubau die wachsende Nachfrage nach komfortablen, großen Geschosswohnungen zu befriedigen und zentrale Funktionen in den Zubauten unterzubringen. Auch der Abriss einiger Einheiten und die Errichtung marktadäquater Neubauten ist ein probates Mittel in dieser Situation. Damit kann eine deutliche Veränderung des Mietniveaus auch der bestehenden alten Wohnungen verbunden sein.

In stagnierenden Wohnungsmärkten gibt es nicht selten einen Bedarf in speziellen Segmenten. Daher kann auch hier zur Komplettierung des Wohnungsangebot eine Verdichtung in Form von Aufstockungen und Zubauten sinnvoll sein, insbesondere wenn dadurch der Mangel an z.B. altengerechten oder familienfreundlichen Wohnungen beseitigt werden kann. Darüber hinaus bietet es die Gelegenheit, Dienstleister verschiedenster Art oder andere

zentrale Funktionen anzusiedeln, für die in den „reinen“ Wohngebieten häufig keine Standorte vorhanden sind.

Eine weitere Aufgabe für die Zukunftssicherung dieser Wohnquartiere ist die *Neugestaltung* der großzügigen Freiflächen. In der Zeit der Errichtung der Quartiere standen die Bereitstellung von „Licht und Luft“ und teilweise die Ergänzung der Ernährung in Mietergärten im Vordergrund. Ansonsten war das Lebensgefühl viel stärker auf Privatheit ausgerichtet als heute. In diesem Kontext ist festzustellen, dass die Freiflächen dieser Quartiere nicht nur „in die Jahre gekommen“ sind, sondern auch funktionalen Ansprüchen nicht mehr genügen. In den vergangenen Jahrzehnten haben allenfalls Nachrüstungen von PKW-Stellplätzen und Kinder-Spielplätzen stattgefunden. Den Grünanlagen fehlt nach heutigen Maßstäben eine ansprechende optische Gestaltung und vor allem Möglichkeiten für beiläufige Sozialkontakte. Nicht erst die explodierende Anzahl von Frisörläden und Cafes in den Innenstädten hat deutlich gemacht, dass die deutsche Lebensart etwas mediterraner geworden ist und die Tendenz nach öffentlichen Lebensbereichen zugenommen hat.

Daher gehört zu einer modernen Freiraumgestaltung nicht nur eine optisch ansprechende Bepflanzung, sondern auch in und mit diesen Flächen etwas anzufangen, z.B. in einem Wegenetz, Treffpunkte, Sitzbänke, Spielplätze für Kinder, Jugendliche (z.B. Basketball, Skateboard), Erwachsene (z.B. Boule, Federball). Ein kleiner überdachter Grillplatz kann für den sozialen Zusammenhalt viel bewirken, entweder weil die kleinen Balkone von derartigen Tätigkeiten entlastet werden oder weil man sich zwanglos zum gemeinsamen Schlemmen treffen kann. *Lauschige Plätzchen*, die nicht von allen Seiten einsehbar sind, könnten die Gestaltungsfunktionen abrunden.

Zu dieser Idee, dass die Bewohner ihre Freiflächen in Besitz nehmen können, gehört auch die Idee der Mietergärten, die es an vielen dieser Gebäude in den 50er Jahren bereits gegeben hat. Inwieweit die soziale Gemeinschaft (und die soziale Kontrolle) diese Idee umsetzen kann, werden dementsprechende Versuche zeigen. In jedem Fall scheint es Erfolg versprechend, für verschiedene Bereiche wie Blumenrabatten vor dem Haus, Gehölzinseln usw. den Bewohnern Pflegepatenschaften anzubieten mit dem Angebot einer (gerahmten) Gestaltungsfreiheit auf dieser Fläche.

Die großzügigen Freiflächen sind auch in vielen Quartieren geeignet für Wegeverbindungen innerhalb des Quartiers zu zentralen Einrichtungen oder zur Innenstadt. Insbesondere die Erreichbarkeit von Spielplätzen abseits des Autoverkehrs bedeutet für Eltern mit kleinen Kindern ein Stück Lebensqualität. Wo Wege bereits bestehen, ist eine Neugestaltung mit Erneuerung von Pflaster oder Asphaltdecke sinnvoll. Ggf. sollte eine Beleuchtung, insbesondere für das dunkle Halbjahr in Erwägung gezogen werden. Die neu geschaffenen Treffpunkte und Freiflächennutzungen sollten entsprechend angebunden werden.

In der ursprünglichen städtebaulichen Anlage beherbergten die wenigen Nicht-Wohngebäude in den Quartieren Läden für den täglichen Bedarf wie Kolonialwarenhändler, Bäcker, Schlachter, Postfiliale, Bankfiliale und Apotheke. Der Strukturwandel von Einzelhandel und Dienstleistern in den letzten 50 Jahren hat dazu geführt, dass viele dieser Funktionen im Quartier nicht mehr vertreten sind. Einige Quartiere sind zu klein z.B. für einen Vollsortimenter-Supermarkt. Hier wäre ein Konzept zu entwickeln, welche Formen und Strukturen der Nahversorgung für eine solche Größenordnung geeignet sein könnten, welche baulichen Voraussetzungen dafür bereitzustellen wären und wie diese realisierbar wären. In anderen Quartieren fehlt es *nur* an attraktiven Räumlichkeiten; auch hier wäre das adäquate Vorgehen, ein von Bewohnern, Einzelhandel, Hotel- und Gaststättenverband, Wohnungsgesellschaften, Stadtverwaltung und Bewohnern akzeptiertes Konzept anzustreben. Dort sollten auch evtl. verbleibende Versorgungslücken benannt werden und Alternativen wie Einkaufshilfen für Familien oder ältere Menschen, Transportangebote zu Einkaufsmöglichkeiten oder andere Kompensationsmöglichkeiten beschrieben werden.

Bei der Konzepterstellung sind die heutigen Anforderungen an Versorgung im Nahbereich zu berücksichtigen: Nicht das Angebot einer kompletten Versorgung ist anzustreben, sondern solche Angebote, die aufgrund ihrer Frische (Milch, Brötchen, Tages-Zeitungen) oder wegen ihres Mitnahmecharakters (Bistro, Espresso-Bar, ggf. Obst und Gemüse) einen Standortvorteil bei einem wohnungsnahen Angebot aufweisen. Neue Kombinationen mit Bank- und Postdiensten, Lieferservice von Waren und Essen können hier erfolgreich sein, insbesondere wenn es gelingt, diese Funktionen für Laufkundschaft günstig zu platzieren, die Gelegenheit für (beiläufige) soziale Kontakte in den Mittelpunkt zu rücken und weitere (semi-) zentrale Funktionen wie Frisör, Reisebüro, Pflegedienste, Praxis z.B. für Krankengymnastik, Reparatur-Annahmestelle für Unterhaltungselektronik, Bushaltestelle, Taxistand o.ä. anzusiedeln.

### **5.3.3 Im sozialen Umfeld**

In dem vorangegangenen Kapitel ist deutlich geworden, wie eng das bauliche Umfeld mit dem sozialen Umfeld zusammen hängt und dass beide Aspekte wesentliche Bestandteile der Wohnzufriedenheit darstellen. In den hier betrachteten Quartieren bestimmen die lockere Bebauung und die Beschränkung auf die Wohnfunktion in hohem Maß die Wohnqualität. Andererseits bedingt die fehlende urbane Dichte, dass sie für viele Anbieter von Waren oder Dienstleistungen keine attraktiven Standorte darstellen. Aus beiden Gründen – der Monostruktur und der geringen Dichte – ergeben sich zufällige Sozialkontakte nur in geringem Umfang. Dies sollte bei der Gestaltung der Freiräume berücksichtigt werden, indem auf Kinderspielflächen Bereiche für die Begleitpersonen geschaffen werden, Bänke aufgestellt, Bouleplätze eingerichtet oder sonstige Gelegenheiten zum unverbindlichen, zufälligen Kontakt geschaffen werden.



Auch die Gestaltung der oft spartanischen und sehr zweckbetonten Bereiche für die Nahversorgung sollte den Aspekt der zufälligen Begegnung, des Plausches beim Espresso, beim Vorbeigehen berücksichtigen. Dazu gehört, in diesen Bereichen weitere zentrale Funktionen zu bündeln wie Dienstleister, Bushaltestelle usw., um die Chance auf zufällige Sozialkontakte zu erhöhen. Dies dürfte in vielen Quartieren aufgrund der baulichen Gegebenheiten nur durch gemeinsame Anstrengungen von Eigentümern, Bewohnern und Stadtverwaltung zu planen und zu realisieren sein.

Eine besondere Herausforderung hinsichtlich der Bewältigung der Umbruchsphase von Quartieren der 50er und 60er Jahre ist die Integration der neuen Bewohner (s.a. Kap. 3.3.) Dazu sollten integrierende Institutionen geschaffen oder neue Projekte begonnen werden, die bewusst offen angelegt sind. Korrespondierend zu einem Projekt *Freiflächenkonzept* oder *Einzelhandelskonzept/Quartierszentrum* könnte die Gründung z.B. eines *Nachbarschaftsvereins* angeregt werden, der u.a. die Funktion der Interessenvertretung seiner Mitglieder in diesen Projekten und die Information möglichst vieler Mitbewohner über die Fortschritte in diesen Projekten übernehmen könnte. Eine zwingende Voraussetzung für die Bildung eines solchen Vereins ist die Verfügbarkeit von geeigneten Räumlichkeiten. Eine Möglichkeit zur Stärkung wäre die Einbeziehung in die genannten Projekte durch Erstellung von Informationsmaterial bzw. Zuweisung eines kleinen Budgets zur Erfüllung von Informationsaufgaben. Auch ein solcher Nachbarschaftsverein könnte eine regelmäßige Sprechstunde in dem beschriebenen Bewohnerbüro (s.a. Kap. 5.3.1) abhalten.

Darüber hinaus sollte der Verein natürlich alle Aktivitäten entfalten, die zu einem „Wir-Gefühl“ der Bewohner beiträgt wie z.B. Quartiers-, Straßen- oder Kinderfeste, kulturelle Veranstaltungen, Diskussionsveranstaltungen, Treffen von spezifischen Bewohnergruppen wie Eltern mit kleinen Kindern, ältere Menschen für gemeinsame Unternehmungen, Alte für ein geselliges Zusammensein, Jugendliche um sich vor den Nachbarn darstellen zu können, die Herausgabe einer Postille usw..

Das ortsnahe Angebot an sozialen Dienstleistungen ist angesichts der „alternden Gesellschaft“ eine allgemeine und gesamtstädtische Aufgabe, hat aber in reinen Wohngebieten mit einem erhöhten Anteil an alten Bewohnern einen besonderen Stellenwert. Hier wäre ein Zusammenwirken von verschiedenen Akteuren anzustreben und zu organisieren:

- \* Professionelle Anbieter von altengerechten Waren und Dienstleistungen, dazu könnten auch Apotheke, Drogerie, orthopädische Angebote und die Sparkassenfiliale gehören.
- \* Pflege- und Betreuungsangebote, die von Vereinen und caritativen Organisationen angeboten werden, sollten von städtischen Einrichtungen organisatorisch unterstützt, finanziell gefördert und koordiniert werden;
- \* Städtische Dienste sollten ggf. die bestehenden Angebote ergänzen und eine Anlaufstation im Quartier betreiben.

\* Nachbarschaftshilfen wie Einkaufen, Spaziergehen, Vorlesen, ...) haben eine vielfache Funktion: sie stellen einen Teil des Betreuungsangebotes dar, bieten die Chance, gegenseitiges Verständnis zu wecken und den nachbarschaftlichen Zusammenhalt zu stärken. Insbesondere in Umbruchsituationen bedarf es jedoch der Anregung und der Organisation dieser Vorgänge.

Eine weitere besondere Bewohnergruppe stellen die Jugendlichen dar. Hier sollte auf Möglichkeiten zu beiläufigen Begegnungen und informellen Treffs geachtet werden (s. Abschnitt 5.3.2). Ein ausdifferenziertes Angebot zur Freizeitgestaltung ist in den kleinen Quartieren nicht zu leisten; es ist bei den zentralen Lagen auch nicht erforderlich: Die Jugendlichen orientieren sich eher in Richtung der vielfältigen Möglichkeiten in den Innenstädten.

## 5.4

### Organisation der Umsetzung der Maßnahmen

#### 5.4.1 Institutionelle Anforderungen

Unter den hier schwerpunktmäßig betrachteten stagnierenden Marktbedingungen (vgl. Kapitel 5.1) besteht kein großer Handlungsdruck für die Akteure: Die Stadt (-Verwaltung und -Politik) sieht keine sozialen Brennpunkte oder andere Anreize, die Eigentümer haben keine besonderen Leerstände zu verzeichnen und die Bewohner haben sich mit der Situation arrangiert oder sogar angefreundet, auch wenn hier und da „mal etwas geschehen sollte“.

Es ist dargestellt worden und für viele Akteure erkennbar, dass durch ein integriertes Vorgehen eine attraktivere, zukunftssichere Situation geschaffen werden könnte. Da in der Stadtverwaltung, bei den Eigentümergesellschaften und den anderen Beteiligten in der Regel durch die Abwicklung von alltäglichen Routinen oder/und durch besondere Anlässe (Soziale-Stadt-Projekte, Brennpunkte) die meisten Ressourcen gebunden sind, ist der Prozess so zu gestalten, dass er im laufenden Geschäft aller Beteiligten, quasi mit *Bordmitteln* zu leisten ist. Daraus folgt, dass keine komplexe (= aufwendige) Organisationsstruktur aufgebaut werden kann. Folgende Grundsätze sind für die Strukturbildung von Bedeutung:

1. Angesichts des geringen Handlungsdrucks sollte die Stadtverwaltung die Initiative ergreifen. Eine dominante Wohnungsgesellschaft wäre wegen evtl. Interessenkonflikte nur die zweitbeste Lösung.
2. In der Eröffnung des Prozesses sollte die Stadtentwicklungsplanung an einfachen Beispielen deutlich machen, wie eng öffentliche (Städtische) und private (Eigentümer-) Angelegenheiten (z.B. Grünflächen, Spielplätze) verzahnt sind und wie durch gemeinsames Handeln ein Vorteil für alle entstehen kann.
3. Für die Offenlegung und die Abstimmung der Interessen und evtl. Maßnahmen ist ein formelles Verfahren (z.B. Erarbeitung eines Konzepts) erforderlich. Reine Gesprächsrunden gehören sehr schnell der Vergangenheit an.

4. Alle Maßnahmen sollen auf die Zukunftsfähigkeit des Quartiers ausgerichtet sein. Sie sind so zu gestalten, dass alle Beschlüsse im Rahmen der Pflege-Investitionen umgesetzt werden können. Das heißt nicht, dass man sich nicht Dritter (z.B. Moderatoren) bedienen sollte.

5. Für die organisatorische Gestaltung sollten Fördermittel keine Rolle spielen. Dennoch ist zu prüfen, inwieweit für spezielle Aufgaben (z.B. Moderation, Netzwerkbetreiber ...) Subventionen beantragt bzw. gewährt werden können.

6. Die Bedürfnisse der aktuellen wie der zukünftigen Bewohner (Umbruchsituation, Nachfrageorientierung) sind zu berücksichtigen.

7. Die Strukturen sollen so gestaltet werden, dass sie auch nach der Umbruchsphase Bestand haben können, wenn sie als Quartierspflege mit verminderter Intensität betrieben werden. Diese hat folgende Aufgaben:

- Beobachtung der geschaffenen Institutionen,
- Vermittlung neuer Sachverhalte oder Bewohnerwünsche in die Verwaltung,
- Gewährleistung einer angemessenen Wahrnehmung bei der Ressourcenverteilung,
- Pflegen der Kontakte zu den (relevanten) Wohnungseigentümern bzw. deren Beauftragten für das jeweilige Quartier und
- Pflegen der Kontakte zu den Professionell Betroffenen.

#### **5.4.2 Optionen von Stadtverwaltungen**

Nicht nur bei den Projekten der Sozialen Stadt treten die Nachteile der Ressortgliederung von Stadtverwaltungen zu Tage. Diese werden teilweise temporär und sehr aufwändig umgangen, indem Strukturen aufgebaut werden, in denen die erforderliche Integrationsarbeit geleistet werden kann.

„... wir haben aber auch erkannt, dass es nicht ausreicht, einige Jahre lang, d.h. in einem begrenzten Zeitraum, besondere Problemlagen zu bearbeiten in der Hoffnung, dass sich daraus wie von selbst strukturelle Veränderungen ergeben. ...

... Um die Modellphase zu beenden und Regelstrukturen für eine integrierte Stadt(teil)entwicklungspolitik zu etablieren, müssen Konzepte der Verwaltungsreform um die räumliche Dimension erweitert werden.“ (Soziale Stadt info 6, 2001)

Diese räumliche Dimension ist in der Stadtteilarbeit so wichtig, weil die Verteilung von städtischen Ressourcen eine Allokation bedeutet: Dass ein Handlungsbedarf unterschiedlich hoch ist, kann das Fachressort erkennen. Dass Maßnahmen unterschiedlich bewertet werden und in verschiedenen räumlichen Kontexten zu unterschiedlichen Effekten führen, kann nur in der Kombination von fachlichen und örtlichen Kenntnissen gesehen werden. Ein op-

timaler Einsatz der begrenzten städtischen Ressourcen kann jedoch nur in Kenntnis der fachlichen und örtlichen Gegebenheiten in Kombination mit fachlichen und örtlichen Gegebenheiten anderer Ressorts geleistet werden.

„Auf Verwaltungsebene erweist es sich als sinnvoll, nicht nur eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe einzurichten, sondern auch eine Gebietsbeauftragte oder einen Gebietsbeauftragten zu nominieren, die oder der unter anderem für die horizontale Vernetzung der involvierten Ämter (gebietsbezogene ressortübergreifende Zusammenarbeit), die Steuerung des Einsatzes kommunaler Ressourcen, die Gesamtprojektsteuerung und Umsetzung des Integrierten Handlungskonzepts, aber auch die Finanzplanung zuständig ist.“ difu 2003 178

Eine weitere mögliche Lösung wäre, ähnlich wie in Tilburg ein *neues Ressort* zu schaffen, das für die Angelegenheiten von Quartieren zuständig ist, die Zusammenarbeit mit den anderen Akteuren und den anderen Ressorts koordiniert sowie ein eigenes Budget verwaltet. Eine Lösung, die wenig Umdenken erfordern würde (verwaltungskonform) und gelingen kann, wenn die Aufgabenbeschreibung und die Verteilung von Kompetenzen und Ressourcen hinreichend präzise und zielführend ausgeführt wird.

Eine gänzlich andere Lösung wären regelmäßige *Runde Tische*, bei denen mit gewissen Kompetenzen ausgestattete Vertreter von Akteursgruppen die Managementaufgaben ansprechen, koordinieren oder delegieren. Dauerhaft angelegte Runde Tische müssen in die Arbeitszeit- und Karriereplanung der Verwaltung integriert werden. Hier wäre besonderes Engagement erforderlich, das entsprechend honoriert werden müsste.

Eine große Lösung wäre, die Stadtverwaltung einer umfassenden *Verwaltungsreform* zu unterziehen, so dass räumliche und fachliche Vorgehensweisen gleichberechtigt in aufgabenadäquater Aufteilung etabliert wären.

Eine moderne Lösung könnte die Einführung professioneller *Intermediäre* sein, die als Mittler zwischen den Akteuren vor Ort und den Ämtern sowie als räumlich fokussierte Koordinierungsstelle zwischen den Ressorts agieren würden.

Nun ist der geringe Handlungsdruck bei der Zukunftssicherung von Wohnquartieren isoliert betrachtet wenig geeignet, die hier grob skizzierten, teilweise tiefgreifenden Änderungen in kommunalen Verwaltungsstrukturen einer Umsetzung nahe zu bringen. Es ist jedoch zu vermuten, dass auch in anderen Bereichen (zumindest im sozialen Sektor) vergleichbare Anforderungen bestehen. Es wäre eine lohnende Aufgabe, an anderer Stelle die Möglichkeiten einer modernen Mischung von ressort- und raumbezogenen Strukturierungselementen der Kommunalverwaltungen auszuloten.

### **5.4.3 Vorschläge im Rahmen des NZM**

Die Wohnquartiere der 50er und 60er Jahre sind häufig nicht sehr groß und sind weder Gebiete mit *besonderem Entwicklungsbedarf* (§171e BauGB)

noch solche mit *erheblichen städtebaulichen Funktionsverlusten* (§171a BauGB). Daraus ergibt sich ein begrenzter Handlungsdruck und die Frage nach dem adäquaten Aufwand und der Finanzierung steht damit an zentraler Stelle.

Da die Gestaltung der Umbruchsphase grundsätzliche Ähnlichkeiten mit der Vorgehensweise in der Sozialen Stadt aufweist, ist es auch sinnvoll, bewährte Elemente des organisatorischen Vorgehens im NZM zu übernehmen. Vor dem spezifischen Hintergrund der hier betrachteten Quartiere erscheinen die meisten genannten Optionen jedoch als unangemessen aufwendig: Angesichts des besonderen Beharrungsvermögens von bürokratischen Organisationen erscheinen die Umstände nicht geeignet, an dieser Fragestellung eine umfassende Verwaltungsreform zu beginnen. Ohne die aufwendigen Strukturen, wie sie in der Abwicklung von Projekten der Sozialen Stadt üblich sind (vgl. Abbildung 2), stellt sich aber schnell die Frage einer demokratischen Legitimation von Bürgermitbestimmung bei Runden Tischen oder anderen Formen. Die vorgeschlagenen Lösungen müssen jedoch geeignet sein, in mehreren Quartieren gleichzeitig zum Tragen zu kommen und nach der Umbruchsphase als dauerhafte Einrichtungen fortbestehen zu können.

Es wird daher vorgeschlagen, *Ortsbeiräte* einzurichten, wo es diese noch nicht gibt. Diese sind zwar auf Stadtteile bezogen, eine demokratische Legitimierung erscheint aber in der Kleinteiligkeit von Wohnquartieren vom Aufwand her nicht realisierbar. *Nachbarschaftsvereine* können helfen, den Bezug zu den Belangen von kleinen Quartieren herzustellen. In vielen Städten zeigt sich, dass Ortsbeiräte geeignet sind dazu beizutragen, dass Verwaltungshandeln mit örtlichem Bezug besser vermittelbar ist und dass örtliche Gegebenheiten und Wünsche besser von der Verwaltung wahrgenommen werden.

Als Pendant innerhalb der Verwaltung gehört zu diesem Modell ein *Stadtteilbeauftragter*, der als direkter Ansprechpartner „seines“ Ortsbeirates und als dessen formaler Geschäftsführer fungiert. Er nimmt Wünsche und Stellungnahmen seines Ortsbeirates an und leitet sie ggf. an die Zuständigen in anderen Ressorts weiter. Bei Vorgängen in der Verwaltung stellt er sicher, dass die entsprechenden Informationen den Ortsbeirat erreichen und er erläutert diese bei Bedarf. Der Beauftragte kann in jedem Verwaltungsbereich mit örtlichen Bezügen angesiedelt sein; Stadtplanung und Sozialplanung bieten sich aber an erster Stelle an. Die Tätigkeiten werden in der Regel nur einen kleinen Teil seiner Arbeitszeit in Anspruch nehmen.

Damit wäre ein Schritt getan, den Informationsfluss zwischen Bewohnern und Verwaltung in beiden Richtungen zu verbessern. Eine weitere Aufgabe ist es, die Kommunikation und Abstimmung räumlich relevanten Vorgehens *innerhalb* der Verwaltung zu stärken.

Dazu wäre es sinnvoll, in den Ressorts mit räumlichem Bezug eine *Gliederungsebene nach räumlichen Kriterien* einzufügen. Dies ist in vielen Stadtverwaltungen bereits der Fall, je nach Aufgabenzuschnitt und Größe der

Ressorts fallen die Gliederungseinheiten jedoch sehr unterschiedlich aus. Der Vorschlag zielt darauf ab, diese ortsbezogene Gliederung unter den Ressorts soweit abzustimmen, dass zum einen jedem Mitarbeiter klar ist, wer in den anderen Abteilungen für „seinen“ Stadtteil zuständig ist. Angestrebt wird nicht eine starre formale Gliederung, sondern eine Grundlage zu schaffen, dass sich die Mitarbeiter räumliche Kompetenzen erarbeiten können und dass bei ressortübergreifenden Abstimmungen eine eingespielte Gruppe zur Verfügung steht.

Regelmäßige *Querschnittsrunden* zur Abstimmung räumlicher Bezüge innerhalb der Verwaltung sind der zweite Teil dieses Vorschlages. Diese Treffen tragen dazu bei, dass die begrenzten Mittel nicht nur nach Ressort- sondern auch nach flächenbezogenen Aspekten möglichst effektbringend verteilt werden.

Möglichst viele in den Quartieren/Stadtteilen aktive Organisationen sollten ein *Bewohnerbüro* gemeinsam betreiben. Es wird von einer Wohnungsgesellschaft in zentraler Lage angemietet und nach einem gut publizierten Stundenplan von verschiedenen Agenten besetzt. Hier sollten vor allem Vertreter der Stadtverwaltung (Stadtplanung, Wohnraumverwaltung, Sozialarbeiter, ...) und der Wohnungsgesellschaften bzw. die von ihnen beauftragten Verwaltungsgesellschaften regelmäßige Sprechstunden abhalten. Darüber hinaus könnten auch Soziale Dienste, Träger von Alten- und Jugendarbeit und andere Organisationen wie z.B. Verbraucherverbände, Mieterbund, Haus und Grund oder Krankenkassen Präsenz vor Ort zeigen. Eine große Anzahl von Nutzungen reduziert die Kosten der einzelnen Organisation und stärkt den Standort in der Wahrnehmung der Bewohner.

Ergänzend zu den Veränderungen in den Verwaltungsstrukturen können auf ein Quartier oder Stadtteil zugeschnittene *Befragungsaktionen* auf der Straße oder Fragebogenaktionen als Postwurfsendung an alle Haushalte durchgeführt werden. Die Aktionen sollten entsprechend publizistisch vorbereitet werden durch Veröffentlichungen in der Tageszeitung, in der Nachbarschaftspostille, durch Plakate und in Schulen. In diesen vorbereitenden Informationen sollte deutlich gemacht werden, dass diesen Fragen auch Taten folgen sollen, um entsprechende Anreize für eine Beteiligung zu setzen.

Befragungen können einen Planungsprozess als Brainstorming einleiten. Sie können aber auch einem Planungs-Entwurf folgen, um die Meinung zu den vorgestellten Alternativen einzuholen. Beide Ansätze können auch auf Veranstaltungen verfolgt werden, wie auf dem in beiden Modellkommunen abgehaltenen Szenario-Workshop. Befragungen sollten die Maßnahmen in der Umbruchsphase einleiten und dann in größeren Abständen (ca. 10 Jahre) im Rahmen der Quartierspflege wiederholt werden. Damit können die durchgeführten Maßnahmen evaluiert und Veränderungen in der Bedarfslage der Bewohner (Zuzügler, Alt oder Eltern gewordene usw.), erkannt werden.

Es wird in dem hier fokussierten Zusammenhang nicht vorgeschlagen, eine ständige Struktur für die Zusammenarbeit zwischen Wohnungseigentümer und Stadtverwaltung zu schaffen. Diese wären auf gesamtstädtischer Ebene anzusiedeln, auf der die Veränderungen hinsichtlich des Wohnraums mit Sozialbindung, in der allgemeinen Wohnungsnachfrage und bei den Strategien von Wohnungsangeboten und Wohnungsbelegung abgestimmt werden können. Für eine Zusammenarbeit auf Quartiersebene erscheint die Projektform besser geeignet. Nach der Umbruchsphase können die wenigen abstimmungswürdigen Angelegenheiten über den Ortsbeirat abgewickelt werden.

#### **5.4.4 Umgang mit Eigentümer-Strukturen**

Ungeklärt ist bislang, wie es zuverlässig gelingen kann, die Eigentümer zu einer integrierten Vorgehensweise bei der Bewältigung der Umbruchsphase zu bewegen. Die Erfahrungen z.B. in Kiel zeigen, dass es schwer ist, kompetente Vertreter von Kapitalanlegern überhaupt an den Besprechungstisch zu bekommen. Man kann vielleicht erwarten, dass Kommunale Wohnungsgesellschaften eher der Einladung der Stadtverwaltung folgen, aber auch sie sehen wenig Erfordernis, über die Modernisierung der Wohngebäude hinaus in die Neugestaltung von Freiflächen und Nachbarschaftspflege zu investieren. Als ein erster notwendiger Schritt wäre daher deutlich zu machen, dass ein integriertes Vorgehen Vorteile für alle bringt. Andererseits steht zu erwarten, dass jeder der beteiligten Geld in die Hand nehmen muss, das zwar Vorteile bei der Imagepflege aber kaum Rendite im zeitlich und begrifflich engeren Sinn bringt.

Es könnte sich als eine Folge der Privatisierung und Zersplitterung der Eigentümerschaft gerade im Bereich der Geschosswohnungen herausstellen, dass die Städte bei der Aufgabe, Wohnquartiere zukunftsfähig zu machen, auf sich allein gestellt sind, weil die Einzelbesitzer und die kapitalorientierten Gesellschaften weder die Perspektive noch die Ressourcen aufbringen, um sich zu beteiligen. Mit der alleinigen Bewältigung dieser Aufgabe wären aber die Städte in stagnierenden oder entspannten Wohnungsmärkten, die ja die Folge ungünstiger regional-wirtschaftlicher Entwicklungen darstellen, überfordert. Es könnte also sinnvoll sein, in einem zu definierenden Rahmen für die Entwicklung der alten Wohnquartiere ein eigenes Förderprogramm aufzulegen. Eine Alternative wäre, die Eigentümer mit gesetzlichen oder steuerlichen Anreizen zu bewegen, sich an dieser Aufgabe zu beteiligen.

Die sich rasch wandelnde Eigentümer-Landschaft lässt es als sinnvoll erscheinen, dass auch für die Verwaltung der Liegenschaften eine Umstrukturierung angestrebt wird. Aus Eigentümersicht ist die Streuung des Besitzes auf viele Ortschaften zumindest vor dem Hintergrund der Risikostreuung sinnvoll. Die Verwaltung des Streubesitzes ist jedoch nicht optimal zu gewährleisten, wenn jede Gesellschaft eigene Abteilungen für den jeweiligen Standort betreibt. Durch eine Konzentration auf wenige externe Verwaltungsgesellschaft-

ten, denen die Eigentümer diese Aufgabe übertragen, könnten Effizienzgewinne erzielt und ggf. die Betreuung der Mieter verbessert werden. Damit ständen auch für die Kommune kompetente Ansprechpartner, zumindest was die alltäglichen Belange wie Grünflächenpflege etc. betrifft, zur Verfügung. Stehen investive Maßnahmen an, ist es von Vorteil, wenn die Verwalter als sachkundige Vermittler zu den Eigentümern fungierten.

#### **5.4.5 Förderung Privater Initiativen**

Ein weiterer Anreiz für Eigentümer zur Beteiligung an dem Abstimmungsprozess könnte die Möglichkeit darstellen, „Trittbrettfahren“ auszuschließen und eine Minderheit zur Beteiligung an der Umsetzung von Maßnahmen zu verpflichten. Eine solche Möglichkeit könnte die Einrichtung eines *Innovationsquartiers* nach dem Hamburger Modell eröffnen.

Nachdem die Übertragung des amerikanischen Ansatzes des Business Improvement District (BID) trotz erheblicher Unterschiede in der Planungskultur in einigen Beispielen erfolgreich gelungen ist, ist die Übertragung dieser Vorgehensweise auf Wohngebiete in der Diskussion. Die Grundvoraussetzung für die Einführung dieses Instruments war die Einfügung des §171f in das BauGB, in dem den Bundesländern die Gesetzgebungskompetenz zur „Förderung privater Initiativen in der Stadtentwicklung“ eingeräumt wird. Seit dem 1.1. 2008 ist der Freien und Hansestadt Hamburg als erstem Bundesland ein „Gesetz zur Stärkung von Wohnquartieren durch private Initiativen“ in Kraft. Ziel ist es, einem (privaten) Aufgabenträger die Möglichkeit zu geben, Bereiche festzulegen, „in denen in eigener Organisation und Finanzverantwortung Maßnahmen zu Verbesserung der Wohn- und Lebensqualität ergriffen werden können“ (HH 2007, §1). Der Aufgabenträger braucht die ausdrückliche Zustimmung von 1/3 der Grundstückseigentümer, um einen entsprechenden Antrag bei der Aufsichtsbehörde stellen zu können; dieser enthält die räumliche und zeitliche Abgrenzung der Maßnahmen und die voraussichtliche Höhe des Abgabensatzes. Sind alle Anforderungen an den Antrag erfüllt, legt die Aufsichtsbehörde die vollständigen Antragsunterlagen einen Monat lang aus. Die betroffenen Grundstückseigentümer werden von der Auslegung benachrichtigt. „Widersprechen die Eigentümer von mehr als 1/3 der im Innovationsquartier belegenen Grundstücke oder von mehr als 1/3 der im Innovationsquartier belegenen Grundstücksflächen der Einrichtung eines Innovationsquartiers, ... ist der Antrag von der Aufsichtsbehörde abzulehnen.“ (HH 2007 §5) Wird dem Antrag stattgegeben, erhebt die Erhebungsbehörde Abgaben bei den betroffenen Grundstückseigentümern, „durch die der entstehende Aufwand einschließlich eines angemessenen Gewinns für den Aufgabenträger gedeckt wird.“ (HH 2007 §7) Die Anwendung des Gesetzes soll in einer Großsiedlung im Hamburger Stadtteil Steilshoop erprobt werden.

Es bleibt abzuwarten, ob sich dieses Instrument bewährt und ob es einer Prüfung der Vereinbarkeit mit dem Deutschen Recht standhält, z.B. wenn



kleine Eigentümer sich gegen den Zwang wehren, sich an Maßnahmen zu beteiligen, aus denen ihnen spürbare ökonomische Nachteile erwachsen. Davon abgesehen ist das Instrument in dem hier betrachteten Kontext in mehrfacher Hinsicht wenig geeignet: Zum einen ist ein Aufgabenträger eine Grundvoraussetzung; diesen zu finden ist in stagnierenden Wohnungsmärkten gerade die höchste Schwelle. Weiterhin erscheint der Eingriff in die Gestaltungsfreiheit der Grundstückseigentümer angesichts des geringen Handlungsdruck als zu gravierend. Es bliebe abzuwarten, ob die Vorgehensweise, die aus dem angelsächsischen Rechtsverständnis entstanden ist, in diesem Kontext einer gerichtlichen Überprüfung standhält. Schließlich sind viele Wohnungen im Streubesitz; es ist fraglich, ob in den hier betrachteten Gebieten eine 2/3 Mehrheit der Besitzer zustande kommt, denn ein Großteil der Selbstnutzer und nicht gewerblichen Vermieter sowie Exitstrategen sind voraussichtlich an einer solchen Vorgehensweise wenig interessiert.

#### **5.4.6 Der 5-Stufen-Plan**

In diesem Abschnitt wird dargestellt, in welchen Schritten ein NZM in dem fokussierten Kontext durchzuführen wäre.

##### **1. Wer fängt an? - Hut aufsetzen**

Einer muss den Prozess beginnen und die Initiative ergreifen, das wird in aller Regel eine Abteilung bzw. eine Person in der Stadtverwaltung sein. Zunächst kommt die Stadtplanung in Frage, es können aber auch das Grünflächenamt, das Sozialdezernat oder das Büro des Oberbürgermeisters sein. Die Anregung dazu kann von einem Monitoring kommen, aus persönlicher Anschauung, auf Anregung einer Wohnungsgesellschaft oder von Bewohnern.

##### **2. Wo drückt der Schuh? - Scoping**

Es hat sich z.B. in der Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen bewährt, dass alle Beteiligten sich darüber verständigen, welche Handlungsfelder für das jeweilige Projekt von Relevanz sind. Hier kann der Verfahrensführer einen Entwurf machen oder bei einem Planungsbüro über einen Werkvertrag in Auftrag geben. Diesen Entwurf, der noch keine Maßnahmenvorschläge enthält, sondern nur die relevanten Fragestellungen aufzeigt, kann in einem schriftlichen Umlaufverfahren abgestimmt, in einem Workshop beraten oder in einer öffentlichen Veranstaltung auch mit den Bewohnern und sonstigen Betroffenen und Interessierten diskutiert werden. Welcher Weg gewählt wird, hängt von den beteiligten Akteuren und ganz wesentlich von dem Stand der Vordiskussion ab; wenn ein solches Verfahren begonnen wird, gibt es in der Regel bereits eine längere Vorgeschichte. Dennoch ist ein solcher Schritt wichtig, um das Verfahren formell zu beginnen und einen Konsens über die Agenda zu erzielen.

### 3. Der Plan - Identifikation und Abstimmung von Maßnahmen

Ein Plan hat die Funktion, eine Übersicht über die geplanten Maßnahmen zu schaffen, um diese unter den Akteuren abstimmen zu können. Es ist ein Konsens herzustellen und die Ergebnisse sind schriftlich zu fixieren. Mit der Verabschiedung des Plans ist eine gewisse Selbstbindung verbunden, die aber notwendig ist, um den Partnern eine gewisse Handlungs- bzw. Planungssicherheit zu geben. Mögliche Planteile sind:

#### *Wohnungspolitik*

Abstimmung der wohnungsmarktlischen bzw. Belegungsinteressen zwischen Stadt und Wohnungseigentümern. Das ist nicht in allen Fällen ein wirkliches Problem bzw. ist auf anderer Ebene bereits verhandelt worden. Ggf. könnte es um bauliche Maßnahmen wie Umbauten, Anbauten und Verdichtung gehen.

#### *Freiflächengestaltung*

Gemeinsame Konzeption der Gestaltung der zugänglichen privaten Grundstücke, der öffentlichen Freiflächen und der Verkehrsflächen. Dies kann in vielen Fällen der Kern der Quartiersplanung sein. Neben den Hauptakteuren (Eigentümer, Grünflächenamt) sollte die Sozialplanung unbedingt beteiligt sein.

#### *Soziale Angelegenheiten*

Kinder, Jugend, Alte, Nachbarschaft. Hier gibt es eine riesige Palette von möglichen Maßnahmen, aus der angesichts der begrenzten Mittel einige ausgewählt werden sollen, die am meisten Erfolg versprechen. Insbesondere sind die Beiträge verschiedener Akteure zu einer Thematik abzustimmen.

#### *Formale Festlegung*

Für eine Formale Festlegung kommen hier verschiedene Vorgehensweisen in Frage. Vorbilder für ein umfassendes Vorgehen sind *Integrierte Quartiersentwicklungspläne* (QEP) oder *Quartiersentwicklungskonzepte* (QEK), wie sie im Rahmen der Planungen für Projekte des Programms Soziale Stadt oder allgemeiner integrierter Handlungskonzepte aufgestellt werden. Sie können in diesem Zusammenhang jedoch wesentlich kleiner ausfallen und mit weniger Aufwand erstellt werden. Das bedeutet, dass z.B. von den Akteuren zunächst Teilpläne aufgestellt werden, indem sie aufschreiben, was sie kurz- und mittelfristig in dem Quartier zu tun gedenken. Dem müsste sich ein Abstimmungsprozess anschließen, in dem mögliche Hindernisse ausgeräumt und Synergien erschlossen werden. Je nach Konstellation der Akteure hat sich die Inanspruchnahme einer Moderation durch Dritte schon oft als hilfreich erwiesen.

### **Finanzierung**

Es ist wahrscheinlich, dass Maßnahmen einige verschiedener Akteure so eng miteinander verzahnt sind, dass es Sinn macht, sie gemeinschaftlich in Angriff zu nehmen bzw. die Umsetzung aller Teile abzusichern. Dazu gibt es verschiedene Modelle wie städtebauliche Verträge, Fondslösungen oder auch einfach eine Kostenstelle bei der Stadtverwaltung, in die Akteure gemäß der Absprachen einzahlen und aus der verabredete Leistungen wie Werkverträge, gemeinsame Veranstaltungen usw. bezahlt werden können. Deuten sich dauerhafte gemeinschaftliche Projekte an, wie z.B. der Unterhalt eines „Bewohnerbüros“ vor Ort, Einrichtungen zur Nachbarschaftspflege, Spielplätze in gemeinsamen Besitz o.ä., könnte auch die Gründung einer Genossenschaft in Frage kommen.

## **4. Ärmel aufkrempeln - Die Umsetzung**

Während der *Umsetzungsphase*, die je nach dem Charakter der durchzuführenden Maßnahmen durchaus 10 Jahre in Anspruch nehmen kann, sind die Akteure weitgehend auf sich gestellt. Ein latenter Abstimmungs- und Kontrollprozess erscheint in diesem Zusammenhang als zu aufwendig.

Nach einiger Zeit (z.B. 3 bis 5 Jahren) soll eine *Fortschreibung* des Plans erstellt werden. Hier werden die bereits durchgeführten Maßnahmen dargestellt, die nun etwas konkretere Zeitplanung der kommenden Schritte und evtl. Abweichungen vom ursprünglichen Plan, seien es Abstriche aus finanziellen oder anderen Gründen, seien es Ergänzungen, deren Relevanz bei der ersten Planungsrunde noch nicht absehbar waren. Auch hier kommen verschiedene Handlungsträger in Frage, z.B. der Akteur mit den größten Aktivitäten im Quartier; die Fortschreibung könnte auch von einem qualifizierten Dienstleister erstellt werden.

Nach einem vorab festgelegten Zeitraum sollte eine Evaluation des Plans und seiner Umsetzung stattfinden. Diese sollte formell vereinbart und im Zuge der Quartierspflege durchgeführt werden. Die hier betrachtete Art von Quartieren gibt es in vielen Großstädten mehrfach. Es ist auch eine Frage der Ressourcenökonomie, die gesammelten Erfahrungen für andere Quartiere und anderen Akteuren zur Verfügung zu stellen.

## **5. Der lange Atem – Die Quartierspflege**

Die Quartierspflege (QuaP) ist ein Maßnahmenpaket, das bereits in der Umsetzungsphase eingerichtet wird. Es wird hier gesondert hervorgehoben, weil es sich um Einrichtungen („Institutionen“) handelt, die im Gegensatz zu Maßnahmen zur Bewältigung der Umbruchsphase des Quartiers auf Dauer angelegt sind. Grundsätzlich soll QuaP gewährleisten, dass relevante Informationen (Entwicklungen, soziale Verhältnisse, evtl. Handlungsbedarf) ohne die Neuauflage von Projekten zu den zuständigen Akteuren gelangen und

dort in den Entscheidungs- und Verteilungsprozessen adäquat berücksichtigt werden. Quartierspflege findet auf 3 Ebenen statt:

### ***Wohnungseigentümer***

Im Idealfall, in dem ein hoher Anteil der Wohnungen im Besitz weniger kommunaler Wohnungsgesellschaften ist, ist der Informationsfluss zwischen den Mietern und den Eigentümern in der Regel gesichert. Er könnte allenfalls durch einen geregelten Informationsaustausch zwischen Gesellschaften und der Stadtverwaltung (z.B. Grünflächen, Jugend, Wohnen, Stadtplanung..) ergänzt werden.

Ein wachsender Teil der Wohnungen befindet sich jedoch im Eigentum von Kapitalanlegern oder im Streubesitz. Hier wäre die Einrichtung eines *Bewohnerbüros* besonders hilfreich; es sollte anteilig gemeinschaftlich finanziert und vom größten Eigentümer, besser noch von einem neutralen Dienstleister verwaltet werden, der allen Beteiligten gleichermaßen berichtet.

Dieser Manager könnte auch regelmäßig (z.B. alle 2 Jahre) Veranstaltungen organisieren, in denen Bewohner, Eigentümer, Stadtverwaltung und sonstige professionelle Betroffene eine Aussprache halten und anschließend miteinander feiern.

### ***Stadtverwaltung***

Die Aufgabe der Stadtverwaltung, eine räumliche Dimension in ihre ansonsten fachressort-orientierte Struktur einzufügen, wurde bereits im Kapitel 5.2 thematisiert. Für die Quartierspflege wären die Bestellung eines Quartiersbeauftragten und eine Beteiligung an dem o.g. Bewohnerbüro zu empfehlen.

Generell wäre die Einführung von raumbezogenen Konferenzen sinnvoll, in denen die einzelnen Ressorts sich gegenseitig über die Entwicklung in Stadtteilen und Quartieren berichten. Das könnte eine Verstetigung des in der Umbruchsphase der Quartiere begonnenen Prozesses gewährleisten.

### ***Bewohner***

Ganz wesentliche Akteure bei der Quartierspflege sind die Bewohner selbst. Ohne deren Engagement ist eine Nachbarschaftspflege nicht denkbar, sie benötigen aber, insbesondere in der Umbruchsphase und danach, Unterstützung. Diese besteht vornehmlich darin, Räume zur Verfügung zu stellen, Anstöße zu geben und organisatorische Hilfestellungen zu leisten.

## 6

### Beispiele

Das Forschungsprojekt hatte 2 Modellkommunen gewinnen können, die Quartiere mit Geschosswohnungsbau der 50er und 60er Jahre haben und zur engeren Zusammenarbeit mit den Mitgliedern der Forschungsgruppe bereit waren. Jede dieser Kommunen suchte ein entsprechendes Quartier aus und stellte vorhandene Informationen zur Verfügung. Darüber hinaus wurden auch Informationen für die Untersuchung generiert.

#### 6.1

#### Göttingen Leineberg

##### 6.1.1 Beschreibung

Die Beschreibung des Quartiers kann sich auf einige Eckpunkte beschränken, die die Situation grob darstellen. Eine ausführliche Beschreibung enthalten die Fallstudien (Dappen u.a. 2009).

Der Stadtteil Leineberg besteht aus dem untersuchten Quartier mit Geschosswohnungsbau, aus Einfamilienhäusern westlich und am Ostrand sowie aus dem Landeskrankenhaus und der Jugendanstalt im Süden. Die Gebäude sind sichtbar keine Bauten aus der unmittelbaren Nachkriegszeit, mit entsprechend besseren Materialien errichtet und optisch ansprechender als vergleichbare Quartiere der frühen 50er Jahre. Die Innenstadt ist fußläufig in 10 min zu erreichen. Im Norden und Westen wird der Stadtteil von Bahnanlagen begrenzt, teilweise von der stark frequentierten Strecke Frankfurt – Hamburg/Berlin. Im Osten begrenzt die Leine mit ihrer Aue das Areal, allerdings trennt eine viel befahrene Ausfallstraße das Wohngebiet vom Fluss.

An der Haupteinfahrtsstraße am Westrand des Stadtteils liegt die Leinebergschule, die durch die Umbruchsituation im Quartier nicht gefährdet ist. Hier verläuft auch die Buslinie, die im Verlauf der Weserstraße 3 Haltestellen hat. Das Nahversorgungszentrum liegt zentral im Quartier und somit abseits der Haupteinfahrtsstraße. Es ist baulich als Atrium mit ausschließlicher Öffnung nach Innen gestaltet, so dass Laufkundschaft nicht entstehen kann. Es beherbergt Apotheke, Drogerie, Schreibwaren, Bäcker, Dönerbude, einen kleinen Supermarkt und ein Bistro.

Die Geschossbauten im Quartier befinden sich zu  $\frac{3}{4}$  im Besitz städtischer Wohnungsgesellschaften und zu  $\frac{1}{4}$  im Streubesitz. Die Gebäude haben 3-4 Geschosse mit Ausnahme von 2 Hochhausscheiben; fast alle Wohnungen sind mit Balkonen ausgestattet; sie haben überwiegend 3-4 Zimmer und fast die Hälfte ist größer als 66 m<sup>2</sup>. Fast alle Gebäude weisen Sanierungs- und Modernisierungsbedarf auf. Die Freiflächen zwischen den Gebäuden sind 20 bis 40 Meter breit und bis auf einige Spielplätze funktionsfrei, d.h. mit Rasen und wenigen Büschen bepflanzt (s. Abbildung 5).



Abbildung 3: Das Wohnquartier  
(rot umrandet) in Göttingen-  
Leineberg

*Quelle:* Dappen u.a. 2009



Abbildung 4: Nahversorgungszentrum und Hochhausseife



Abbildung 5: Wohngebäude und Freiflächen

### 6.1.2 Handlungsfelder

Das *Wohnungsangebot* ist hinsichtlich der Wohnungsgröße in diesem Stadtteil ausreichend differenziert. Das Angebot für Wohnungen für ältere Menschen ist erweiterungsfähig; allerdings wäre es eine unzulässige Verkürzung der Problematik, sich hier auf Barrierefreiheit zu beschränken. Die Modernisierung der Wohnungen ist daher eine Aufgabe der Eigentümer; ein dringender Abstimmungsbedarf mit anderen Akteuren ist in diesem Handlungsfeld derzeit nicht ersichtlich.

Die Neugestaltung der *Freiräume* stellt in mehrfacher Hinsicht eine Chance dar, das Quartier mit begrenztem Aufwand deutlich aufzuwerten: Es kann die Wohnzufriedenheit der Mieter gesteigert werden, für Aktivitäten der Nachbarschaftspflege können Plätze und Räume geschaffen werden und die zweifellos vorhandene Wohnqualität kann auch für Andere sichtbar gemacht werden, Besuchern oder anderen Bürgern Göttingens z.B. im Rahmen eines Quartiersmarketing. Zentrale Ansatzpunkte sind die Aktivierung der Rasenflächen durch Treffpunkte (Bänke, kleine Sitzgruppen, Grillplätze, temporär bewirtschaftete Biergärten ...), die Kombination von Kinderspielplätzen mit einladenden Aufenthalts- und Spielmöglichkeiten für Erwachsene (Boule, Federball), Treffpunkte für Jugendliche usw.

Eine deutliche Steigerung der Aufenthaltsqualität ließe sich durch die Umgestaltung der *Straßenräume* erreichen. Ziele könnten sein, die derzeit üppigen Fahrbahnen zu verengen, Fahrstreifen für Radfahrer einzurichten und die Straßen optisch zu verengen. In diesem Zusammenhang könnte auch die östliche Allerstraße vom Hauptparkplatz zu einem Ort mit vielfältigen zentralen Funktionen umgestaltet werden.

Das *Wohnquartier* Leineberg befindet sich in einer isolierten Lage: Im Norden und Westen wird es durch teilweise stark befahrene Bahntrassen begrenzt, im Osten liegt die Leine mit ihrer Aue und im Süden schließen sich die Einrichtungen des Niedersächsischen Landeskrankenhauses und Tonabbaugebiete an. Um die sehr günstige Lage des Quartiers zur Geltung bringen zu können, wäre eine für Fußgänger und Radler attraktive Gestaltung (optische Gestaltung, Belag, Beleuchtung) der Verbindung zur Innenstadt (Am Gailgraben und Rosdorfer Weg) von Vorteil. Darüber hinaus könnten auch Radverbindungen nach Grone (Sieberweg) und Rosdorf ausgebaut werden. Je besser solche Wegeverbindungen angenommen werden, desto weniger sind Mängel im Freizeitangebot im Quartier selbst von Bedeutung.

Die Alterung und zahlenmäßige Reduzierung der Erstbezieher bringt manche Aktivität der Nachbarschaftspflege zum Erliegen; neue bilden sich kaum. Leinebergschule und Thomasgemeinde machen zwar spezifische Angebote, können damit aber eine generelle Nachbarschaftspflege nicht ersetzen. Zudem werden die Pfarrerstellen in der Thomasgemeinde gestrichen. Nicht zuletzt in dem Szenario-Workshop, den der Forschungsverbund durchgeführt hat (NZM 2008) wurde deutlich, dass zumindest für die Umbruchspha-

se die Unterstützung der Nachbarschaftspflege durch Angebote von Räumen und Veranstaltungen sowie organisatorische Unterstützung sinnvoll ist.

### **6.1.3 Akteure**

Der Stadtkonzern Göttingen ist gegliedert in das Büro des Oberbürgermeisters, 4 Dezernaten und 11 städtische Unternehmen. Den Dezernaten sind Fachbereiche zugeordnet, die sich wiederum aus verschiedenen Fachdiensten zusammensetzen. In dem hier betrachteten Kontext sind die Dezernate C Soziales und Kultur (Leitung Stadträtin Dagmar Schlapeit-Beck) und D Planen und Bauen (Leitung Stadtbaurat Thomas Dienberg) von besonderer Bedeutung. Der Dezernatsleitung C direkt zugeordnet ist die Sozialplanung; dem Dezernat D gehören die Fachbereiche 61 Planung und Vermessung sowie 62 Stadtgrün und Umwelt an.

Akteure in diesem Zusammenhang sind die Fachdienste 61.1 Stadt- und Verkehrsplanung, 67.1 Grünflächen, 50.8 Wohnraumfragen, Wohngeld, sowie 32.5 Statistik und Wahlen. Das Baudezernat und das Sozialdezernat betreiben zusammen den Bereich „Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen“. Hier werden Maßnahmen zur Verbesserung der städtebaulichen, verkehrlichen, wirtschaftlichen und der Beschäftigungssituation sowie Maßnahmen zur Verbesserung des Wohnumfeldes, soziale, kulturelle, bildungs- und freizeitbezogene Maßnahmen u.a. im Rahmen von Städtebauförderungsmaßnahmen („soziale Stadt“) betreut. Mit dieser Konstruktion wurde die strenge Ressortgliederung gelockert und ein Schritt in Richtung projektbezogener Aufgabenteilung getan. Bis zur Verwaltungsreform in Göttingen 2003 gab es eine Untergliederung des Stadtplanungsamtes in 3 Bezirke. Die Bezirksleiter nahmen ihre Aufgaben raumbezogen wahr und waren mit entsprechenden Kompetenzen ausgestattet. Im Zuge der „Verschlankung“ der Verwaltung wurde diese Einteilung aufgegeben. Ortsbeiräte sind in Göttingen für die eingemeindeten Ortsteile eingerichtet worden. Die Kernstadt kennt diese Form der Bürgervertretung nicht.

Die *Volksheimstätte eG* wurde 1948 gegründet; sie übernimmt alle im Bereich der Immobilienwirtschaft, des Städtebaus und der Infrastruktur anfallenden Aufgaben. Als einzige Baugenossenschaft in der Stadt Göttingen beschäftigt sich die Volksheimstätte eG neben dem Mietwohnungsbau auch mit dem Bau von Eigentumswohnungen. Heute verwalten und bewirtschaftet sie 2.512 Mietwohnungen aus dem eigenen Bestand der Volksheimstätte eG sowie mehr als 1.000 Eigentumswohnungen.

Der *Städtischen Wohnungsbau GmbH* gehört etwa die Hälfte der Wohnungen im betrachteten Quartier (s. Abbildung 3).

Die Hauptakteure der Modernisierung von Quartieren sind die Stadt und die Eigentümer. Die Maßnahmen sind jedoch mit den „Betroffenen“ abzustimmen oder zu entwickeln. Das sind in Leineberg die Bewohner der Geschosswohnungen; bei den öffentlichen Freiflächen sind allerdings auch die der Einfamilienhäuser tangiert. Darüber hinaus sind Vertreter der Leinebergschu-



le, der Thomasgemeinde, der Kinderbetreuungseinrichtungen, des Vereins Freie Altenarbeit e.V. und der Ladenbetreiber und -besitzer einzubeziehen.

#### **6.1.4 Organisation<sup>21</sup>**

Hinsichtlich der Umbruchsphase kann die Stadtverwaltung auf die Fachdienstabteilung „Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen“ zurückgreifen, die vom Sozial- und Baudezernat gemeinsam betrieben wird. Sie sollte einen „Integrierten Entwicklungsplan Leineberg“ auflegen und alle betroffenen und interessierten Akteure zur Mitarbeit auffordern. Auch wenn auf dem Leineberg die Eigentümer größtenteils städtische Wohnungsgesellschaften und somit der Stadtverwaltung nicht völlig fern sind, ist es erforderlich, dem gemeinschaftlichen Handeln einen Anlass in Form der Planerstellung zu geben und bereits im Vorfeld die Vorteile eines gemeinsamen Vorgehens deutlich zu machen.

Zu Beginn treffen sich die Hauptakteure zu einem Scoping-Termin, in dem geklärt wird, welche Themen von Relevanz sind und in der Planung eine Rolle spielen sollen. Diese werden sich voraussichtlich in den Bereichen Freiflächengestaltung, Wegebeziehungen in die Innenstadt, Nachbarschaftspflege und zentrale Einrichtungen befinden.

Es wäre sinnvoll, wenn der erste Planentwurf von einem Fachbüro erstellt würde. Die Kosten für den Auftrag hätten alle Beteiligten zu einem im Scoping festzulegenden Schlüssel zu tragen<sup>22</sup>. Es erscheint aber auch praktikabel, wenn eine Arbeitsgruppe aus der Abteilung „Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen“ und der Planungsabteilung der Städtischen Wohnungsbau GmbH den Entwurf anfertigen würden.

Daran anschließen würde sich eine schriftliche Abstimmungsphase mit den beteiligten Fachgebieten und Fachdiensten der Stadtverwaltung, allen erreichbaren Eigentümern und den „professionell Betroffenen“. Eine Veröffentlichung des 2. Entwurfs bildet die Basis für eine Abstimmung mit den Bewohnern. Die Umsetzung sollte durch einen städtebaulichen Vertrag abgesichert werden. Dieser sieht einen Stufenplan vor, der die einzelnen Maßnahmen Akteuren und Zeitfenstern zuordnet. Insgesamt sollte ein Zeitraum von 10 Jahren vorgesehen werden.

Parallel dazu sollten die Institutionen zur *Quartierspflege* geschaffen werden. Es sollte geklärt werden, wer innerhalb der Stadtverwaltung für die Umset-

<sup>21</sup> Die folgende Vorgehensweise stellt einen Vorschlag des Autors dar, der sich in seinen Augen aus dem bislang Dargestellten ergibt. Dieser Vorschlag ist mit keinem der Akteure abgestimmt

<sup>22</sup> Es wäre denkbar, dass die Hauptbeteiligten eine Genossenschaft gründen, die das weitere Vorgehen betreut und finanziert. Die Pflicht-Anteile der Genossenschaft wären auch in der Scoping-Phase festzulegen; diese Vorgehensweise hätte den Vorteil, dass sich weitere Interessenten im Verlauf des Projektes beteiligen könnten und für das Vorhaben ggf. öffentliche Unterstützung eingeworben werden könnte.

zungsphase und danach die speziellen Ansprechpartner für den Leineberg sind. Darüber hinaus sollte ein Bewohnerbüro eingerichtet werden, in dem stundenweise die Wohnungsunternehmen bzw. ihre Verwaltungsgesellschaften, verschiedene Abteilungen der Stadtverwaltung, der Altenarbeit e.V., andere Dienstleister, der Mieterbund, usw. Sprechstunden abhalten können. Hier könnte auch ein großes „schwarzes Brett“ mit verschiedenen Rubriken (z.B. Wohnungstausch, verloren/gefunden, Babysitting, Mitfahrgelegenheiten usw.) betrieben werden. Als drittes Element sollte ein Nachbarschaftsverein vielfältige Aktivitäten entwickeln. Als ein wichtiger Bestandteil der Quartierspflege sollten seine Gründung und der Betrieb durch Räume und organisatorische Hilfestellungen von allen Beteiligten unterstützt werden.

Tabelle 2: Übersicht über die NZM-Schritte in Göttingen-Leineberg

<b>Aktion</b>	<b>Akteure</b>	<b>Vorgänge</b>	<b>Zeitraum</b>
Anstoß	Abteilung städtebauliche Sanierung	Abstimmung mit Fachgebieten- und Dezernatsleitung	Jan. 2009
Scoping	Hauptakteure: Stadtplanung, Sozialplanung, Grünflächen, <i>Städtische Wohnungsbau GmbH</i> , <i>Volkshausstätte e.G.</i> Wohnbau	Festlegen der zu bearbeitenden Bereiche, Festlegen der organisatorischen Vorgehensweise	März 2009
Planung 1	Alle Hauptakteure beauftragen einen Dritten	Erster Entwurf für eine integrierte Quartiersentwicklung: Freiflächen Nachbarschaft, Zentralität	April bis September 2009
Planung 2	Alle Hauptakteure und die professionell Betroffenen	Schriftliches Abstimmungsverfahren mit allen Abteilungen, Überarbeitung	Oktober 2009 bis März 2010
Planung 3	Hauptakteure, Verbände, Bewohner, Interessierte	Vorstellung und Diskussion der Planung, Überarbeitung, städtebaulicher Vertrag	April bis Oktober 2010
Umsetzung	Jeder Träger von Maßnahmen	Detailplanung, Finanzierungsplanung und Ausführung der im Vertrag beschriebenen Maßnahmen	Oktober 2010 bis Oktober 2020
Evaluation	Alle Vertragsbeteiligten + beauftragter Dritter	Erarbeitung, Vorstellung des Evaluationsberichtes und ggf. Beschließen von Konsequenzen	April 2018
Quartierspflege	Alle	„Kümmerer“ in Stadt- und Wohnungsverwaltung; Bewohnerbüro; regelmäßige Diskussionsrunden im Nachbarschaftsverein; Leineberg-Postille	Ab März 2009

### **6.1.5 Optionen**

Das Nahversorgungszentrum an der Allerstraße ist aus heutiger Sicht baulich wie funktional weniger gelungen, zumal es nach außen jeglichen Anschein von Urbanität vermeidet.

Denkbar ist, einen Projektentwickler mit der Umgestaltung des Objektes zu beauftragen. Es bietet sich an, unter Einbeziehung eines Teils der alten Bausubstanz einen L-förmigen Bau bis zum Mittelstreifen der Allerstraße zu gestalten. Er könnte 4-geschossig wie die Mehrheit der umgebenden Bauten ausgeführt werden; Läden und Gastronomie im Erdgeschoss mit Schaufenstern zur (umzubauenden) Straße, Büros, Arztpraxen, Pflegeeinrichtungen im 1. OG und altengerechte Wohnungen in den oberen Geschossen. Um die Erreichbarkeit zu erhöhen, sollte die Buslinie verlegt werden: nach der Haltestelle Leinebergschule biegt sie in die Allerstraße ein mit Haltestelle am Neubau. Danach führt sie über die Werrastraße wieder zur Weserstraße. Die jetzigen Besitzer wären am Projekt entsprechend zu beteiligen oder auszu kaufen. Es könnte angestrebt werden, eine Mischfinanzierung aus Investoren (zukünftige Nutzer), städtischen Zuschüssen und Subventionen aus dem Programm „*Aktive Stadt- und Ortsteilzentren*“ (vgl. Kapitel 2.1) zu erreichen.

Denkbar ist auch, ein Stückchen Urbanität an der Weserstraße gegenüber der Leinebergschule beiderseits der Einmündung des Ederstiegs neu zu schaffen. Hier könnte in kleinem Rahmen ein „Frische-Center“ mit Bäckerverkauf, Obst, Gemüse, Zeitungen, Espresso, Kiosk entstehen oder auch ein größeres Angebot ähnlich obiger Vorschläge. Die Bushaltestelle ist schon da.

## 6.2 Kiel Suchsdorf

### 6.2.1 Beschreibung

Die Beschreibung des Quartiers kann sich auf einige Eckpunkte beschränken, die die Situation grob darstellen. Eine ausführliche Beschreibung enthalten die Fallstudien (Dappen u.a. 2009).

Suchsdorf liegt im Nordwesten des Kieler Stadtgebietes südlich des Nord-Ostsee-Kanals. Der Stadtteil hat knapp 9.000 Einwohner, das betrachtete Quartier etwa 2.200. Dieses liegt zentral im Stadtteil (s. Abbildung 6), ist Mitte der 60er Jahre entstanden und enthält 1.270 Wohnungen. Sie sind überwiegend klein: 96% der Wohnungen haben nicht mehr als 2,5 Zimmer und weniger als 77 m<sup>2</sup> Wohnfläche. Als Bauweise wurden in der Regel 4-geschossige Zeilenbauten gewählt mit Ausnahme von je 2 Gebäuden mit 6 und 9 Geschossen. Zwischen den Häusern gibt es großzügige Freiflächen, die teils für den ruhenden Verkehr genutzt werden, zum größten Teil aber wenig gestaltete Grünflächen sind, die durch Erschließungs- und Spazierwege gegliedert sind.



Abbildung 6: Lage des betrachteten Quartiers in Suchsdorf

*Quelle: Dappen u.a. 2009)*

Zu dem Quartier gehören 2 Gebäude, die die Einrichtungen zur Nahversorgung im Stadtteil enthalten: Änderungsschneiderei, Apotheke, Ärzte, Bäcker, Bankfiliale, Blumengeschäft, Drogerie, Frisör, Postdienste, Imbiss, Supermarkt und Kiosk. Die meisten Versorgungseinrichtungen liegen am Rungholtplatz, wo sich auch die Haltestelle von 4 Buslinien befindet, die auf teilweise unterschiedlichen Wegen die Innenstadt und den Hauptbahnhof ansteuern.

Am Südrand des Quartiers liegen eine große Grundschule und ein Sportplatz.

### **6.2.2 Handlungsfelder**

Das *Wohnungsangebot* im Quartier ist sehr einseitig auf kleine 2-Zimmerwohnungen ausgerichtet. Da es jedoch von anderen Bauformen (Reihenhäuser, Ein- und Zweifamilienhäuser) verschiedener Größe umgeben ist, besteht kein dringender Bedarf an einer Mischung innerhalb des Quartiers. Es besteht zwar seitens einiger Eigentümer ein Interesse an Nachverdichtung, die aber von der Stadtplanung bislang abgelehnt wurde<sup>23</sup>.

Eine gesamtstädtische Strategiebildung für die Wohnraumversorgung ist derzeit im Prozess. Das *Wohnungsmarktkonzept* (ursprünglich Konzept zur Wohnraumversorgung) wurde durch das Land forciert; dieses beteiligt sich mittlerweile auch an den Kosten, es erstellte Arbeitshilfen für die Bearbeitung und macht es zur Grundlage von Förderungen. Die Wohnungswirtschaft war eher reserviert; es gab jedoch eine gute Zusammenarbeit mit Verbänden wie Haus und Grund, dem Verband Norddeutscher Wohnungsunternehmen oder der Frank Heimbau Hamburg, die sich auch finanziell an der Erstellung des Konzeptes (GEWOS 2007) beteiligten. Es steht an, die Konzeption mit der inhaltlichen Integration und räumlichen Konkretisierung fortzusetzen. Aus beiden Gründen (kein akuter Handlungsbedarf, gesamtstädtisches Wohnungsmarktkonzept in Arbeit) sind Eingriffe in das Wohnungsangebot kein Handlungsfeld des NZM in Suchsdorf.

Für viele Gebäude steht eine *Modernisierung* und teilweise Sanierung an, denn viele sind nur teilweise (Zentralheizung, isolierverglaste Fenster, ein Teil der Bäder) modernisiert. Eine energetische Sanierung (Wärmedämmung der Fassade) ist erforderlich; diese wurde bereits in einigen Fällen durchgeführt. Zumindest vom äußeren Erscheinungsbild scheint allenfalls für die 6- und 9-geschossigen Gebäude eine optische Verbesserung erforderlich zu sein. Daraus ergibt sich also kein Handlungsfeld, das dringend einer Abstimmung zwischen allen Akteuren bedürfte, sondern das seinen Schwerpunkt in der Abstimmung zwischen Mietern und Eigentümern hat.

<sup>23</sup> Stattdessen wurden weitere Einfamilienhausgebiete erschlossen, z.B. „Suchsdorf an der Au“. Das widerspricht zwar dem Anliegen des REFINA-Forschungsbereichs, entspricht aber der geringen Nachfrage in einem ansonsten stagnierenden Markt.

Bei der Gestaltung der *Freiflächen* sind noch viele Gestaltungsmöglichkeiten ungenutzt, da sie zwar gepflegt, aber „von einfacher Gestaltungs- und Aufenthaltsqualität“ (Dappen u.a. 2009) sind. Um diese erschließen zu können, bedarf es einer intensiven Abstimmung der verschiedenen betroffenen Eigentümer, der Stadtverwaltung und der Nutzer. Das Wegenetz könnte mit Belag, Randbepflanzung und Beleuchtung erheblich an Attraktivität gewinnen, von Bewohnern gepflegte Vorgärten, Terrassen oder „Mietergärten“ könnten eine preiswerte optische Aufwertung eines Teils der Flächen bedeuten. Ein anderer Teil könnte durch Möblierung und Anlage von Plätzen mit hoher Aufenthaltsqualität zusätzlich zur Bildung und Pflege von Nachbarschaft beitragen.

Die meisten Dienstleister und Läden sowie die Endhaltestelle liegen am Rungholtplatz. Dennoch stellt sich nicht das Gefühl eines Ortsteil-*Zentrums* ein, wie man es bei einer Kleinstadt von 10.000 E erwarten würde. Das liegt sicher z.T. an der nahe liegenden Konkurrenz in der Nähe des Suchsdorfer Bahnhofs. Darüber hinaus sind jedoch auch optische Baumängel sowie Defizite im Umfang und Qualität des Angebotes und in der Aufenthaltsqualität zu konstatieren. Die Stadtplanung sieht das offensichtlich ähnlich und hat eine Angebotsplanung zu Verbesserung der Situation vorgelegt. Diese sieht Erweiterungsflächen für neue Bebauung sowie eine Aufwertung der Freifläche vor; es gab jedoch bislang keine Reaktion potenzieller Investoren.

Die Angebote zur *Nachbarschaftspflege* wurden in den letzten Jahrzehnten eingeschränkt; so wurde die Theaterlaienspielgruppe der Feuerwehr aufgelöst, Kirche und Stadtverwaltung haben ihr Angebot eingeschränkt, das Stadtteilfest wurde degradiert und der Suchsdorfer Gesprächskreis, in dem regelmäßig Diskussionen zum Stadtteil stattfanden, wurde eingestellt. Bezeichnend ist, dass gleichzeitig dazu in dem Neubaugebiet (für Eigenheime) „Suchsdorf an der Au“ ein Nachbarschaftsverein aufgebaut wurde, der viele Veranstaltungen durchführt, z.B. Kinderfest, Bouleturnier, Straßenfußball-Turnier, Flohmarkt, Müllsammelaktion oder Kinderkino. Darüber hinaus betreibt er eine umfangreiche Internetseite mit geschütztem Bereich, in der alle Vereinsangelegenheiten, alle Aktivitäten und Termine, Tagesordnungen und Protokolle der Ortsbeiratssitzungen bekannt gemacht werden. In dem betrachteten Quartier sind in der Umbruchsphase die Akteure früherer Zeit nicht mehr da oder alt; es besteht ein Bedarf, neue Akteure mit neuen Ideen zu aktivieren; es erscheint sinnvoll, diesen Vorgang mit Ideen, Räumlichkeiten und organisatorischen Hilfen zu unterstützen.

### 6.2.3 Akteure

Auch in Kiel ist eine ressortbezogene Gliederung der *Stadtverwaltung* in 4 Dezernate vorhanden: Dezernat I: Bürgerangelegenheiten, Inneres und Ordnung; Dezernat II: Stadtentwicklung und Umwelt; Dezernat III: Finanzen, kulturelle Angelegenheiten und Abfallwirtschaft; Dezernat IV: Soziales, Jugend, Gesundheit, Wohnen, Schule und Sport. Den Dezernaten II und IV sind die Ämter zugeordnet, die in diesem Zusammenhang von besonderer Bedeutung sind: Stadtplanungsamt (Amt 61), Amt für Wohnen und Grund-sicherung (Amt 55,) und Grünflächenamt.

Darüber hinaus weist die Kieler Verwaltungsstruktur eine ortsbezogene Komponente auf: Ganz Kiel ist in 30 Stadtteile gegliedert, denen teilweise übergreifend 18 *Ortsbeiräte* zugeordnet sind. Diese „wirken in Angelegenheiten mit, die den örtlichen Bereich der Ortsteile betreffen. ... Die Ortsbeiräte sollen das Interesse der Bürger für die stadtteilbezogenen Aufgaben wecken, Anregungen aufgreifen und selber Anregungen geben. Sie sollen aber auch die Verbindung der Bürger zu ihrer Stadt stärken. Ihre Stellung gleicht einer Schaltstelle zwischen Bürger und Stadt. ... Die Ortsbeiräte werden von den zuständigen Ämtern und Betrieben über alle den Stadtteil betreffenden Angelegenheiten unterrichtet und hierzu angehört, ...“ (Kiel 2003). Die Geschäftsführung der Ortsbeiräte wird von einem Mitarbeiter der Stadtverwaltung ausgeübt. Dieser spezielle Ansprechpartner nimmt an den Sitzungen teil und leitet z.B. Anregungen innerhalb der Verwaltung an die zuständige Stelle.

Die Struktur der Wohnungseigentümer ist sehr vielfältig: Seit der Mieterprivatisierung von Beständen der Neuen Heimat AG und dem Verkauf der städtischen Wohnungsbaugesellschaft im Jahr 1999 haben die Wohnungen in teilweise schneller Folge den Eigentümer gewechselt. Eine ehemalige kommunale Gesellschaft (KWG) mit 324 WE, 2 Genossenschaften mit ca. 130 WE, 2 GmbH (Eigentum + Verwaltung), Kapitalanlagegesellschaften (z.B. Pirelli & C. Real Estate SpA, ehemalg DGAG, BauBeCon) und Streubesitz (z.B. ehemalige Mieter) gehören dazu.

Sonstige *Betroffene* sind in erster Linie die Bewohner, die ebenfalls eine heterogene Akteursgruppe darstellen: Erstbezieher und andere ältere Menschen beklagen das Wegbrechen alter nachbarschaftlicher Beziehungen und das geringe Angebot an Pflegeeinrichtungen und Angeboten zur hausnahen Freizeitgestaltung. Hinzugezogene tun sich schwer mit den alten Nachbarschaften bzw. neue Beziehungen zu knüpfen. Bessergestellte wünschen sich eine umfassende Modernisierung des Wohnraums, andere würden lieber die geringen Mieten erhalten.

#### **6.2.4 Organisation**

Für keinen Akteur gibt es derzeit einen akuten Grund, außer langfristigen Gebäude-Modernisierungen im Stadtteil tätig zu werden. Wegen der starken Streuung des Eigentums nimmt kein Eigentümer die Perspektive des Gesamtquartiers ein. Es erscheint daher als einzige Möglichkeit, einen Anlass zur Zusammenarbeit (Plan-Erstellung) und die Anreize zur Mitarbeit zu schaffen. Die Planung könnte in einen städtebaulichen Vertrag münden.

Nachdem der Informationsaustausch über geplante Gebäudemodernisierungen eher im gesamtstädtischen Rahmen bei der Fortschreibung des Wohnungsmarktkonzeptes erfolgen wird, kann ein „integrierter Entwicklungsplan Suchsdorf-Mitte“ die Schwerpunkte auf die Gestaltung der Freiflächen, Gestaltung des Rungholtplatzes und die Ertüchtigung der Nachbarschaftspflege legen. Ein offizielles Planerstellungsverfahren erscheint als die einzige Möglichkeit, alle relevanten Akteure an einen Tisch zu bekommen. Auch das garantiert aber nicht den Erfolg. Schon bei der Ankündigung der Planung ist deutlich zu machen, dass durch die Integration von verschiedenen Planungen und die Abstimmung der Investitionen ein Mehrwert für alle entstehen wird. Alle profitieren von Investitionen, die ohne den Plan unterbleiben würden. Während die Eigentümer bei der Gestaltung der Freiflächen die größten Entwicklungsmöglichkeiten haben, ist die Stadtverwaltung bei der Gestaltung der öffentlichen Räume (Straßenränder, Rungholtplatz) und den Hilfestellungen zur Nachbarschaftsbildung gefragt. Die Bewohner sind zur Mitarbeit bei der Erstellung des Konzeptes, im Nachbarschaftsverein und anderen Aktivitäten aufgerufen. Für die Stärkung des Rungholtplatzes sollten alle Beteiligten ein gemeinsam finanziertes Einzelhandels- und Dienstleistungskonzept in Auftrag geben und in die Gesamtplanung integrieren.

Die Umsetzung des Konzeptes sollte durch einen städtebaulichen Vertrag sichergestellt werden. In diesem werden die Maßnahmen mit zugehörigen Akteuren sowie die Zeitfenster der Ausführung festgehalten.

Für die Umsetzung der Quartierspflege nach Bewältigung der Umbruchsphase ist der Ortsbeirat eine gute Grundlage. In seinem Nachbarschaftskonzept ist vorgesehen, die Stadtteilrunden wieder aufleben zu lassen und im Quartier einen Nachbarschaftsverein zu installieren; dieser könnte neben vielem Anderen eine Seite im „Suchsdorfer“ gestalten und Anregungen aus dem und für das Quartier auch in Richtung Eigentümer transportieren. Umgekehrt könnten sich Eigentümer über dieses Organ oder über das Quartiersbüro an die Quartiersbewohner (und nicht nur an ihre Mieter) wenden. Mit diesen Organen könnte eine Quartierspflege auf Dauer machbar sein.



### **6.2.5 Optionen**

Der städtebauliche Schwachpunkt des Quartiers ist mit den zwei 9-geschossigen Scheibenhäusern weit sichtbar. Diese sind nun von Mietern mit geringem Einkommen bewohnt und weisen eine hohe Fluktuation, aber geringe Leerstände auf. Die Eigentümerin (Kieler Wohnungsbaugesellschaft mbH KWG) hat daher wenig Anreize hier über die anstehenden Modernisierungen hinaus weitere Investitionen zu tätigen.

Mit einer Reduzierung der Stockwerkszahl, einer Gebäudeteilung und einer aufwendigen Modernisierung könnten die städtebaulichen Mängel beseitigt werden. Es käme jedoch zu einer Verdrängung der derzeitigen Mieter, die im Gegensatz zu der Situation in Suchsdorf<sup>24</sup> in anderen städtebaulichen Kontexten zu Problemen führen könnte. Außerdem ist fraglich, ob die entsprechenden Mietpreise zur Finanzierung der Investitionen erzielbar wären.

Denkbar ist auch die Gründung einer Organisation, z.B. einer Genossenschaft, die die Objekte erwirbt, unter Einbeziehung von Städtebauförderungsmitteln (Stadtumbau West?) und anderen Zuschüssen von Stadt und Land die städtebaulichen Mängel beseitigt und nach einer energetischen Sanierung wieder an die derzeitige Klientel vermietet. Mitglieder einer solchen Genossenschaft wären die KWG, die Stadt sowie weitere institutionelle und private Eigentümer, die ein Interesse an der Beseitigung städtebaulicher Mängel haben. Es ist derzeit jedoch nicht zu erkennen, dass bei den angesprochenen Beteiligten über den Wunsch („wäre schön“) hinaus ausreichende Anreize für entsprechende Investitionen vorhanden sind.

<sup>24</sup> Suchsdorf ist ein Stadtteil von über 10.000 Einwohnern, in dem viele Möglichkeiten, die Wohnung zu wechseln vorhanden sind. In einem solchen Kontext bedeutet die Reduzierung von Wohnraum zwar individuelle Härten, lösen aber keine städtebaulichen Verwerfungen aus.

### 6.3

#### **Angespannter Wohnungsmarkt: Beispiel Darmstadt<sup>25</sup>**

In Darmstadt besteht eine rege Nachfrage nach Wohnungen in allen Preiskategorien. Darüber hinaus hat ein Großteil der Quartiere der 50er Jahre einen einzigen Eigentümer, die städtische Bauverein AG<sup>26</sup>. Es bedarf daher keiner besonderen Organisationsformen: Die Bauverein AG ist auch hinsichtlich der Modernisierung der Altbestände unternehmerisch tätig.

Der Geschosswohnungsbau an der Holzhofallee und in der s.g. Postsiedlung ist innenstadtnah und dennoch ruhig gelegen. Mit der Errichtung der ersten Wohngebäude wurde in den Nachkriegsjahren ab 1949 begonnen; die Bausubstanz ist daher teilweise von entsprechend geringer Qualität. Die Häuser der ersten Generation haben 3 Geschosse und keine Balkone; insbesondere die energetischen und phonetischen Dämmeigenschaften lassen zu wünschen übrig.

1975/76 wurden Etagenheizungen und Isolierglasfenster eingebaut; auch dieser bescheidenen Modernisierung stimmten nicht alle Mieter (Postbedienstete) zu; in den folgenden Jahren wurden die Wohnungen daher sukzessive bei Mieterwechsel modernisiert. Eine Grundsanierung hat nicht stattgefunden, so dass nunmehr die Erneuerung der Elektro- und Wasserinstallation sowie eine Wärme- und Schallisolierung erforderlich ist. Die Kosten dieser Maßnahmen liegen nicht deutlich unter Neubaukosten.

Da darüber hinaus die Wohnungen nach heutigen Maßstäben zu klein sind und es einen lebhaften Markt auch für höherwertige Wohnungen im innenstadtnahen Geschosswohnungsbau gibt, zielt eine marktorientierte Strategie auf die Aufwertung und „moderate“ Nachverdichtung des Wohnstandortes. Die Bauverein AG plant die Niederlegung und Neuerrichtung der Wohnhäuser; aus den ursprünglichen 3-geschossigen Zweispännern sollen 5-geschossige, moderne Häuser werden. Die Anzahl der Wohnungen steigt von 330 auf 430, die GFZ von 0,47 auf 0,8 (Bauverein 2006).

Auch wenn die Mieter die derzeitigen Mängel erkennen, möchten sie dennoch in ihrem angestammten Umfeld wohnen bleiben. Wenn die neuen modernen Gebäude stehen und das Freiflächenkonzept umgesetzt ist, wird der Wohnstandort jedoch so attraktiv sein, dass sich Verdrängungsprozesse nicht vermeiden lassen.

<sup>25</sup> Angespannte Wohnungsmärkte stehen nicht im zentralen Fokus des Forschungsprojektes. Hier soll nur ein Beispiel dargestellt werden, wie unter wirtschaftlich günstigen Umständen der Bestand der 50er Jahre modernisiert werden kann.

<sup>26</sup> Seit 140 Jahren bietet die Bauverein AG Menschen ein Zuhause. Heute befinden sich rund 18.000 Wohnungen in Darmstadt, Süd- und Mittelhessen im Besitz sowie der Verwaltung des Unternehmens. Es vermietet frei finanzierte und öffentlich geförderte Wohnungen. Zusammen mit Fachleuten entwickelt die bauverein AG städtebauliche Projekte und Wohnumfeldstrategien und verbessert auf diese Weise kontinuierlich den Wohnstandort Darmstadt. Zudem entwickelt und vermarktet sie seit über 60 Jahren provisionsfrei Gewerbeflächen.



Abbildung 7: Vorderseite der Gebäude vor der Modernisierung



Abbildung 8: Vorderseite der Gebäude nach Modernisierung/Aufstockung



Abbildung 9: Rückseite der modernisierten Häuser und alter Zustand (rechts)

## 7

### Zusammenfassung und Ausblick

Die kommunale Stadtentwicklung widmet sich in hohem Maß der Entwicklung von gesamtstädtischen Leitlinien zur baulichen Gestaltung der Stadt und den Erfordernissen, die sich in den Projekten ergeben, die in Bundesländerprogrammen der Städtebauförderung eingebunden sind. Im Sinn einer Stärkung der Innenentwicklung und Reduzierung der Flächeninanspruchnahme ist jedoch die Zukunftssicherung von älteren Wohnquartieren eine nahezu gleichwertige Aufgabe. Dafür stehen aber häufig weniger Ressourcen zur Verfügung und es ist in vielen Fällen auch unklar, wie eine Erfolg versprechende Vorgehensweise aussehen könnte.

In diesem Zusammenhang untersucht das Projekt NZM insbesondere Wohnquartiere der 50er und 60er Jahre, die durch ihre aufgelockerte Bauweise, ihre oft innenstadtnahe und doch ruhige Lage und ihre vergleichsweise günstigen Mieten über 50 Jahre hinweg stets Akzeptanz fanden, in der Regel ohne soziale Brennpunkte oder andere Auffälligkeiten auszubilden. Da Erstbezieher, die in vielen Fällen noch vorhanden sind, die Gebäude und die teilweise großzügigen Freiflächen „in die Jahre“ gekommen sind, wäre nun ein guter Zeitpunkt, die städtebaulichen und wohnungspolitischen Chancen, die diese Quartiere oft bieten, zu nutzen und sie an die Ansprüche heutiger und zukünftiger Bewohner anzupassen. Die größte Herausforderung besteht in den meisten Quartieren in der energetischen Sanierung der Gebäude; in vielen Gebieten sind weitergehende Aufgaben die Modernisierung der Wohnungen, die Gestaltung der Freiflächen nach heutigen Bedürfnissen und die soziale Bewältigung des Mieter-Generationenwechsels.

Für die Bewältigung der Aufgabe einer präventiven Quartiersertüchtigung ist die *Akteurskonstellation* nicht optimal: *Stadtverwaltungen* sind in der Regel ressortorientiert strukturiert und können raumorientierte Aufgaben nur mit besonderem Aufwand lösen. Solche Ressourcen stehen aber angesichts der Anzahl der zu bearbeitenden Quartiere und angesichts vorrangiger Aufgaben (gesamtstädtischen Strategieentwicklung, Projekte der Städtebauförderung) nur selten zur Verfügung. Die Zusammenarbeit der Stadtplanung mit gewinnorientierten *Wohnungsgesellschaften* ist noch ungewohnt: Nicht nur dass hier zwei deutlich unterschiedliche Planungs- und Kommunikationskulturen aufeinandertreffen; darüber hinaus argwöhnen die privaten Gesellschaften unnötige Bürokratie und befürchten, Aufgaben übernehmen zu sollen, die sich „nicht rechnen“. Andererseits bestehen Vorstellungen, dass gewinnorientierte Unternehmen nur an der Miethöhe und der Vermeidung von Leerständen interessiert sind und weniger an dem Wohlergehen der Bewohner eines Quartiers. Leider erhalten auch beide Vorurteile gelegentlich ihre (Einzelfall-)Bestätigung.

Besondere Ansprüche bei der Umsetzung dieser Aufgaben stellen stagnierende Wohnungsmarkt-Bedingungen, weil kein großer Handlungsdruck bei

den Stadtverwaltungen (kein sozialer Brennpunkt, keine Fördermittel) und den Eigentümern (keine nennenswerten Leerstände) vorhanden ist. Die Anreize zur Nutzung zukunftssträchtiger Chancen müssen sich daher aus dem Zusammenwirken (Synergien) der wesentlichen Akteure ergeben. Dazu sollte in stagnierenden und entspannten Wohnungsmärkten die Stadtverwaltung die Initiative ergreifen und sich mit allen Beteiligten darüber zu verständigen, welche Handlungsfelder für das jeweilige Projekt von Relevanz sind und wie die generellen Zukunftsvorstellungen aller Beteiligten aussehen. Wenn Maßnahmen von mehreren Beteiligten anstehen, sollten die Verstellungen darüber dann in einem Plan ausgearbeitet und in Übereinstimmung gebracht werden. Eine formelle Verabschiedung (z.B. in einem Vertrag) würde gegenseitig Planungssicherheit erzeugen.

Die begonnene Zusammenarbeit von Stadt, Eigentümern, Bewohnern und Organisationen sollte in einer Weise fortgesetzt werden, die einen dauerhaften Austausch über die Belange und Interessen aller Beteiligten ermöglicht (Quartierspflege).

Auch wenn keine Zweifel daran bestehen, dass eine solche Vorgehensweise für alle Beteiligten einen Mehrwert erzeugen würde, scheint die Initiierung des Prozesses ein ungelöstes Problem zu sein: Nur in wenigen Fällen gelingt es, die wesentlichen Akteure an einen Planungstisch zu bekommen. Insbesondere Eigentümern in Gestalt von Kapitalanlagegesellschaften fehlen oft die örtlichen und fachlichen Bezüge, um die Vorteile eines solchen Vorgehens zu erkennen. Die von ihnen in der Regel eingesetzten Verwaltungsgesellschaften statten sie nicht mit der notwendigen Kompetenz in Fragen aus, die mit Investitionen verbunden sind. Nach dieser Analyse besteht hier ein Handlungsbedarf von öffentlichem Interesse, für dessen Bearbeitung die Rahmenbedingungen unstimmig sind. Die Liberalisierung des Wohnungsmarktes ist – wie schon im Vorfeld der Entscheidungen vermutet, eine zweiseitige Sache. Zum Einen ermöglicht sie einen besseren Kapitalzufluss in den Wohnungssektor, den etliche Kommunen nur mit großen Anstrengungen oder gar nicht leisten könnten. Andererseits erschwert die Zerstreuung der öffentlichen Wohnungsbestände eine präventive und sozial orientierte Stadtplanung und Stadtgestaltung. In ungünstigen Konstellationen ist sie auf die Gestaltung von öffentlichen Flächen und die Abwicklung von Projekten der Städtebauförderung beschränkt (und auch das nur, wenn die Kommune sich in der Lage sieht, ihren Eigenanteil der Finanzierung aufzubringen).

**Daher eine Empfehlung an die Städtebauförderung:**

Angesichts der zahlreich anstehenden zukunftssichernden Maßnahmen in den Wohnquartieren der 50er und 60er Jahre und der Schwierigkeiten, diese Maßnahmen in stagnierenden oder entspannten Marktbedingungen mit allen Beteiligten im Vorfeld abzustimmen und insgesamt zu optimieren sollte die Erstellung von integrierten Quartierskonzepten gefördert werden. Förderfähig sollten entsprechende Aufträge an Planungsbüros, externe Moderationen der Zusammenarbeit der Akteure, Druckkosten für Informationsbroschüren und Meinungsbildungsprozesse (z.B. Szenarien) mit den Bewohnern sein. Maßnahmen selbst sollten nur förderfähig sein, wenn sie von besonderem öffentlichem Interesse sind und es absehbar ist, dass sie ohne Förderung nicht zustande kämen.

## 8

### Literatur und Quellen

- Bauverein AG Darmstadt: Städtebauliches Konzept zum Bebauungsplan W 45 Postsiedlung. Die Auslegung fand vom 11.5. bis zum 12.6. 2006 statt.
- Bizer, K.: Ökonomisch-juristische Institutionenanalyse. Ziele und praktische Anwendung. In: Bizer, K.; Führ, M.; Hüttig, Ch.: Responsive Regulierung, S. 143-166. Mohr Siebeck 2001
- Bizer, K.; Gubaydullina, Z.: Das Verhaltensmodell der interdisziplinären Institutionenanalyse in der Gesetzesfolgenabschätzung. In: Führ, M.; Bizer, K.; Feindt, P.H.: Menschenbilder und Verhaltensmodelle in der wissenschaftlichen Politikberatung. Nomos Baden-Baden 2007
- BMVBS Bundesministerium für Verkehr, Bauwesen und Stadtentwicklung: Verwaltungsvereinbarung 2008 über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen - VV-Städtebauförderung 2008
- BBR Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung: Wohnungs- und Immobilienmärkte in Deutschland 2006. Kurzfassung.
- Crome, Barbara: Entwicklung und Situation der Wohnungsgenossenschaften in Deutschland. In: Wohnungsgenossenschaften und Stadtentwicklung. Informationen zur Raumentwicklung Heft 4, S. 211-221, BBR Bonn 2007
- DIFU: Strategien für die Soziale Stadt. Erfahrungen und Perspektiven – Umsetzung des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ Berlin 2003
- DIFU – Deutsches Institut für Urbanistik: Soziale Stadt info. Der Newsletter zum Bund-Länder-Programm Soziale Stadt Nr. 21, Berlin November 2007
- Eekhoff, J.; Arentz, O.; Rauen, S.; Langner, B.: Zur Ökonomisierung der Immobilienwirtschaft – Entwicklungen und Perspektiven. Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung im Auftrag des BMVBS. Köln 2007
- empirica 2003: Evaluation des Berliner Quartiersmanagements in der Pilotphase 1999 - 2002. Band 1, Mai 2003
- Fuchs, Thomas; Strauss, Wolf-Christian: Management gebietsbezogener integrativer Stadtentwicklung. Ansätze in Kopenhagen und Wien im Vergleich zur Programmumsetzung „Soziale Stadt“ in deutschen Städten. DIFU, Bundestransferstelle Soziale Stadt, Berlin 2005
- GEWOS: Kieler Wohnungsmarktkonzept. Teil 1, Teil 2, Kurzbericht. Hamburg, Mai 2007
- Göttingen, Stadt: Grone auf dem Weg in die Zukunft. Stadterneuerung Soziale Stadt „Grone-Süd“ und „Alt-Grone“. Faltblatt 2007

- Gorgol, Andreas: Neighbourhood Improvement Districts. Mit dem BID-Konzept zur Aufwertung städtischer Wohnquartiere? Diplomarbeit am Institut für Stadt-, Regional- und Umweltplanung der HCU. Hamburg 2007
- HA HessenAgentur: Mittel- und Ressourcenbündelung auf der kommunalen Handlungsebene. Informationsstelle Bündelung und Vernetzung in der Bundestransferstelle Soziale Stadt. Wiesbaden 2006
- Habermann-Nieße, K.; Klehn, K.: Der Beitrag von Wohnungsgenossenschaften zur Quartiersentwicklung. In: Wohnungsgenossenschaften und Stadtentwicklung. Informationen zur Raumentwicklung Heft 4, S. 223-232, BBR Bonn 2007
- Hallenberg, Bernd: Transformation der Wohnungsangebotslandschaft. vhw FW 2 / April-Mai 2008, S. 58-70
- HH – Freie und Hansestadt Hamburg, Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt: Gesetz zur Stärkung von Wohnquartieren durch private Initiativen vom 20. November 2007
- Dappen, C.; Hesse, M.; Jacob, P.; Knieling, J.; Thomä, J.; Zimmermann T.: Wohnquartier Kiel-Suchsdorf bzw. Göttingen-Leineberg. Fallstudien Hamburg 2009 ([www.nutzungszyklusmanagement.hcu-hamburg.de](http://www.nutzungszyklusmanagement.hcu-hamburg.de))
- Just, Tobias: Deutsche Wohnungen: Warum sie bei internationalen Investoren so begehrt sind. In: vhw FW 2, März-April 2006, S. 126-133
- Karsten, Martin u.a.: Private Eigentümer im Stadtumbau. BBR: Werkstatt: Praxis Heft 47, Bonn 2007
- Kiel: Geschäftsordnung für die Ortsbeiräte der Landeshauptstadt Kiel gemäß Beschluss der Ratsversammlung vom 24.4.2003
- Kreutz, Stefan: Stärkung von Wohnquartieren durch formelle private Initiativen. In: RaumPlanung. Zeitschrift des Informationskreises Raumplanung (IfR) Nr. 136, 2008, S. 11-15
- Krupinski, Hans-Dieter: Aufwertung und Umstrukturierung der Wohnsiedlungen der 50er Jahre in Nordrhein-Westfalen. In: vhw FW 5, Okt.-Nov. 2005. [http://www.vhw-online.de/forum/content/200505\\_842.pdf](http://www.vhw-online.de/forum/content/200505_842.pdf) am 23.6.2008
- Kurth, Detlef: Strategien der präventiven Stadterneuerung. Dortmunder Beiträge zur Raumplanung, Bd. 119, Dortmund 2004
- Läpple, Dieter: Städtische Arbeitswelten im Umbruch – zwischen Wissensökonomie und Bildungsarmut. In: Das neue Gesicht der Stadt. Strategien für die urbane Zukunft im 21. Jahrhundert. Berlin 2006
- Müller, Rolf: Einführung. In: Wohnungsgenossenschaften und Stadtentwicklung. Informationen zur Raumentwicklung Heft 4, S. I-II, BBR Bonn 2007
- NZM Forschungsverbund: Dokumentation : Workshop „Szenarien für den Leineberg“ am 1.4.2008



- Sauter, Matthias: Die Verstetigung der „Sozialen Stadt“: Vom Sonderprojekt zur Regelaufgabe. Vortrag auf dem „Fachaustausch Quartiermanagement in Niedersachsen“ am 18. Februar 2008 in Hannover
- Schanzenviertel Hamburg: [www.schanzen-info.de](http://www.schanzen-info.de) am 27.09.07
- Senatsverwaltung Berlin: Fakten und Legenden zum Zusammenhang von Wohnungsmarkt und .Berlin 2006. [www.zukunft-fuer-freiburg.de/downloads/061016 Fakten und Legenden.pdf](http://www.zukunft-fuer-freiburg.de/downloads/061016_Fakten_und_Legenden.pdf) -
- Soziale Stadt info. Der Newsletter zum Bund-Länder-Programm Soziale Stadt Heft 6, Oktober 2001
- Spars, Guido; Heinze, Michael: Stadttrendite statt Rendite? Ansätze zur Erfassung stadtwirtschaftlicher Vorteile durch kommunale Wohnungsunternehmen. In: vhw FW 6 Dezember 2006 S. 387-390
- Spiegel, Erika: Soziale Stabilisierung durch soziale Mischung? In: vhw Forum Wohneigentum Heft 2/2001, S. 75-80
- Tornow, Britta: Wohnungsgenossenschaften in Dänemark: Akteure in der sozialen Quartiersentwicklung. In: Wohnungsgenossenschaften und Stadtentwicklung. Informationen zur Raumentwicklung Heft 4, S. 263-274, BBR Bonn 2007
- TUHH: Modellgebiet Hamburg Altona-Lurup im Rahmen des Bund-Länderprogramms „Soziale Stadt“. Hamburg 2002
- Winkler GmbH (2008): Stadttrendite. <http://www.dr-winkler.org/printable/aktuellethemen/studienundanalysen/stadttrendite/index.html> am 23.1.09

**Bildnachweis:**

Abbildungen 3 und 6 mit freundlicher Genehmigung entnommen aus Dapfen u.a. 2009

Abbildungen 4, 5, 7, 8 und 9 © Georg Cichorowski, eigene Fotografien