

Wohnungseigentümer

= Partner in der Stadtentwicklung !?

Perspektiven einer kooperativen Quartiersentwicklung in Niendorf-Nord

Diplomarbeit an der HafenCity Universität Hamburg,
Department Stadtplanung

Gutachter:
Prof. Dr. Thomas Krüger
Dipl.-Ing Stefan Kreutz

DIP
466
(08)



HC016000

NICO ZORN

I. Danksagung

Zuerst möchte ich mich bei den Betreuern meiner Arbeit bedanken:

Prof. Dr. Thomas Krüger, Dipl.-Ing. Stefan Kreutz, ich danke Ihnen herzlich für äußerst interessante und anregende Diskussionen und die Zeit, die sich genommen haben, um mich wieder „auf die richtige Spur“ zu bringen.

Zudem möchte ich mich bei meinen Gesprächspartnern bedanken:

Frau Beuerle, Frau Gragert, Frau Gumprecht, Herr Finke, Herr Pavils, Herr Vogt, vielen Dank dafür, dass Sie sich für mich Zeit genommen haben und diese Arbeit mit einem offenen Einblick in Ihre Perspektiven bereichern.

Besonderer Dank für Unterstützung und Kraft, ohne die ich diese Arbeit nicht hätte schreiben können, gebührt jedoch folgenden Personen:

Jonas Popp, Dagmar Kilian, Jonny Müller-Goldenstedt, Nadine Appelhans, Marcel Maarifat, Jule Eikmann, Johannes Heidenpeter, Antje Richers, Jonas Halfmeyer, Anya Wendland und **..ANTJE GRUBE ***

II. Vorwort

Der Ausgangspunkt meines Erkenntnisinteresses für diese Diplomarbeit war meine freiberufliche Tätigkeit im Architekturbüro Dipl.-Ing. Beata Huke-Schubert GbR. Im ersten Halbjahr 2007 habe ich in Zusammenarbeit mit dem Büro ein Quartiersentwicklungskonzept für das Hamburger Wohnquartier Niendorf-Nord erstellt.

Dieses Quartiersentwicklungskonzept wies mehrere verfahrensbezogene Besonderheiten auf, die zu meinem Erkenntnisinteresse führten. Auf Initiative von drei Hamburger Wohnungsbaugenossenschaften wurde, in Kooperation mit der Hamburger Stadtverwaltung, ein Quartiersentwicklungskonzept beauftragt. Dieses zielte darauf, präventiv, also bevor „das Kind in den Brunnen fällt“, ein fundiertes integriertes Handlungskonzept zu entwickeln, um die Zukunftsfähigkeit des Wohnquartiers umfassend sichern zu können.

An die Erstellung des Quartiersentwicklungskonzepts anschließend interessierte mich besonders, ob diese Kooperation zwischen Wohnungsbaugenossenschaften und Stadtverwaltung ein beispielhaftes Vorbild für Kooperationen zwischen der Stadtverwaltung und Wohnungseigentümern für eine integrierte, präventiv wirksame Quartiersentwicklung sein kann. Die zur Befriedigung dieses Erkenntnisinteresses notwendigen Fragestellungen werden in dieser Arbeit erörtert.

Ich bin überzeugt davon, dass nur im Einklang zwischen ökonomischen und sozialen, „menschlichen“ Interessen eine wirtschaftlich erfolgreiche und lebenswerte Stadt entstehen kann. Diese Diplomarbeit und insbesondere die Vorstellung der Handlungsmuster von Wohnungseigentümern sollen hierfür einen Beitrag leisten.

Hinweis

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird in der vorliegenden Arbeit das generische Maskulin verwendet. Gleichwohl haben die Aussagen für Männer und Frauen gleichermaßen Gültigkeit.

III Inhaltsverzeichnis

- I. Danksagung
- II. Vorwort
- III. Inhaltsverzeichnis
- IV. Abbildungsverzeichnis

1. Einleitung	1
1.1. Einführung in das Thema und Problemstellung	
1.2. Zielsetzung	
1.3. Aufbau der Arbeit	
1.4. Methodik	
2. Ausgangslage	8
2.1. Der aktivierende Staat	
2.2. Bedeutung der Wohnungswirtschaft für die Stadtentwicklung	
2.3. Stadtentwicklungspolitische Ziele im Bezug auf das Wohnen.	
2.4. Fazit: Ausgangslage	
3. Herausforderungen für die Wohnungswirtschaft und die Stadtentwicklungspolitik	14
3.1. Schrumpfung	
3.2. Alterung	
3.3. Pularisierung	
3.4. Polarisierung	
3.5. Handlungsanforderungen für die Stadtentwicklungspolitik	
3.6. Eingrenzung des Untersuchungsgegenstandes	
4. Wohnungseigentümer - Akteure der Quartiersentwicklung	26
4.1. Die Besonderheiten des Gutes Wohnung	
4.2. Bedarfsfeld „Wohnen“	
4.3. Marktverhalten von Wohnungseigentümern auf dem Wohnungsmarkt	
4.4. Zwischenfazit: Rahmenbedingungen für ein Engagement von Wohnungseigentümern in der Quartiersentwicklung	
4.5. Struktur des gesamtdeutschen Wohnungsmarktes	
4.6. Wohnungseigentümergeuppen	
4.6.1. Selbstnutzer	
4.6.2. private Kleinanbieter und Amateurvermieter	
4.6.3. Professionelle Wohnungsanbieter	
4.6.4. Öffentliche Unternehmen	
4.6.5. Non-Profit“ Unternehmen	
4.6.6. Freie, privatwirtschaftliche	
4.6.7. Sonstige Unternehmen	
4.6.8. Schlussfolgerungen für eine kooperative Quartiersentwicklung	
4.7. Typologie von Unternehmenspolitiken	

- 4.7.1. Bestandsverbesser
- 4.7.2. Bestandshalter
- 4.7.3. Exil-Strategen
- 4.8. Weitere Rahmenbedingungen für ein Engagement von Wohnungseigentümern in der Quartiersentwicklung**
 - 4.8.1. Nähe zum Bestand
 - 4.8.2. Größe der Bestände
 - 4.8.3. Handlungsressourcen
- 4.9. Handlungsanforderungen für die Wohnungswirtschaft**
 - 4.9.1. Handlungsanforderungen
 - 4.9.2. Handlungsbereiche
 - 4.9.3. Folgeanforderung – Kooperation
 - 4.9.4. Umsetzungsstand im Bezug auf die Quartiersentwicklung
 - 4.9.5. Schlussfolgerungen für eine kooperative Quartiersentwicklung

5. Instrumente und Verfahren der Quartiersentwicklung⁵⁵

- 5.1. Hoheitlich gesteuerte Instrumente und Fördermittel zur Aktivierung und Unterstützung der Wohnungswirtschaft**
 - 5.1.1. Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen
 - 5.1.2. Stadtumbau Ost
 - 5.1.3. Stadtumbau West
 - 5.1.4. Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf – die Soziale Stadt
 - 5.1.5. Anstoßwirkung der Städtebauförderung
 - 5.1.6. Wohnungswirtschaftliche Kreditprogramme der KfW
 - 5.1.7. Einbindung und Unterstützung der Wohnungseigentümer
 - 5.1.8. Die Städtebauförderung als Ausdruck des „aktivierenden Staates“
 - 5.1.9. Folgerungen für die Weiterentwicklung der Programme
- 5.2. Private Initiativen zur Quartiersentwicklung**
 - 5.2.1. Housing Improvement Districts (HID)
- 5.3. Zusammenfassung Bestandsanalyse**

6. Fallbeispiel Niendorf-Nord

78

- 6.1. Vorbemerkungen**
- 6.2. Bestandsanalyse**
 - 6.2.1. Lage und Nutzungsstruktur
 - 6.2.2. Bevölkerungsstruktur
 - 6.2.3. Bau- und Freiflächenstruktur
 - 6.2.4. Wohnungs(eigentümer)struktur
 - 6.2.5. Soziale Infrastruktur
 - 6.2.6. Ehrenamtliches Engagement
 - 6.2.7. Nahversorgung und Einzelhandel
 - 6.2.8. Verkehr
 - 6.2.9. Zusammenfassung: „Alles Gut, aber...“
 - 6.2.10. Fazit: „... was passiert, wenn Nichts passiert?“
- 6.3. Wohnungseigentümer als Akteure der Quartiersentwicklung in Niendorf-Nord**
 - 6.3.1. Die Genossenschaften in Niendorf-Nord
 - 6.3.2. Der privatwirtschaftlich organisierte Eigentümer
 - 6.3.3. Bestehendes Engagement der Wohnungseigentümer über den eigenen Bestand hinaus
 - 6.3.4. Fazit: Auswirkungen und Bedeutung des Engagements der Genossenschaften

- 6.4. Handlungsempfehlungen aus dem Quartiersentwicklungskonzept für Niendorf-Nord
- 6.5. Handlungsanforderungen und Reaktionen auf das Quartiersentwicklungskonzept
 - 6.5.1. *Bewertung der Ergebnisse des QEK's*
 - 6.5.2. Interessensschwerpunkte und Handlungsbereitschaft
- 6.6. Mögliche Handlungsansätze für die weitere Quartiersentwicklung – Wie soll es weitergehen?
 - 6.6.1. Verfahrensvorschläge aus dem QEK
 - 6.6.2. Handlungsmöglichkeiten aus Sicht der Auftraggeber
 - 6.6.3. Fazit: Zielkonkretisierung für Niendorf-Nord
- 6.7. Perspektiven einer kooperativen Quartiersentwicklung für Niendorf-Nord

7. Von der verstärkten Einbindung der Wohnungseigentümer zu einem Ansatz präventiv wirksamer, kooperativer Quartiersentwicklung 131

Ausblick 132

Quellen

Anhang

- Anhang I Wohnungspolitische Instrumente
- Anhang II Wohnungsgemeinnützigkeit
- Anhang III Vertragsformen

IV Abbildungsverzeichnis

- Abbildung 1: Aufbau der Arbeit (eigene Darstellung)
- Abbildung 2: Interviewpartner. (eigene Darstellung)
- Abbildung 3: Defizite im Verwaltungshaushalt der Kommunen.
- Abbildung 4: Enthierarchisierung und Verantwortungsteilung
- Abbildung 5: Veränderung der Bevölkerungszahl von 2000 bis 2020 in %.
- Abbildung 6: Veränderung der Haushaltszahlen von 2000 bis 2020 in %.
- Abbildung 7: Veränderung der Bevölkerungsstruktur 1960 bis 2050
- Abbildung 8: Stadtteilrelevante Akteure am Beispiel Duisburg – Nordstadt.
- Abbildung 9: Bedarfsfeld Wohnen.
- Abbildung 10: Wohnwertmodell.
- Abbildung 11: Wohnungsbestand in Deutschland.
- Abbildung 12: Handlungsbereitschaft von Wohnungseigentümern in der Quartiersentwicklung.
- Abbildung 13: Bedürfnispyramide für die Wohnungswirtschaft.
- Abbildung 14: Elemente des kooperativen Prozesses.
- Abbildung 15: Renditesteigerung durch Sozialmanagement.
- Abbildung 16: Verfahren der Quartiersentwicklung.
- Abbildung 17: Lage im Stadtgebiet.
- Abbildung 18: Nutzungsstruktur Niendorf-Nord
- Abbildung 19: Bevölkerungsstruktur nach Altersgruppen..
- Abbildung 20: Bevölkerungsentwicklung in Niendorf-Nord von 1987 bis 2020
- Abbildung 21: Innenhof der Wohnanlage der BGFG.
- Abbildung 22: Wohnungsbestand und Verteilung der Wohnungstypen,
- Abbildung 23: Eigentumsstruktur Niendorf-Nord
- Abbildung 24: Soziale Infrastruktur in Niendorf-Nord
- Abbildung 25: Leben im EKZ Niendorf-Nord.
- Abbildung 26: EH Zentren in Niendorf-Nord
- Abbildung 27: Verkehrsszene am U-Bahnhof Niendorf-Nord.
- Abbildung 28: Stadtteilrelevante Akteure in Niendorf-Nord.
- Abbildung 29: Konzept Phasen
- Abbildung 30: Rahmenbedingung 1 Aktivierung durch Information.
- Abbildung 31: Rahmenbedingung 2 Befähigung durch Förderung.
- Abbildung 32: Rahmenbedingung 3 und 4 Integrität durch Rückkopplung.

Kapitel 1 Einleitung

1.1 Einführung in das Thema und Problemstellung

Durch ökonomische, gesellschaftliche und demografische Umbrüche wird die Stadtentwicklungspolitik sowie die Wohnungswirtschaft in Deutschland vor immer neue Herausforderungen gestellt.

Der demografische Wandel führt derzeit und zukünftig verstärkt zu einem Bevölkerungsrückgang und einer starken Zunahme älterer Menschen. Gleichzeitig differenziert sich die Gesellschaft nach Ethnien, Kulturen und Lebensentwürfen stark aus. Wie in anderen kapitalistischen Gesellschaften ist zudem die Erwerbsarbeit in Deutschland in den letzten Jahrzehnten einem tiefgreifenden Strukturwandel unterworfen. Bestimmende Faktoren wie Globalisierung, Rationalisierung, Tertiärisierung und Flexibilisierung tragen zu einer zunehmenden sozialen Ungleichheit bei. Die „soziale Spaltung“ der Gesellschaft spiegelt sich in den Wohnverhältnissen und sozialräumlichen Segregationsprozessen wieder. Insbesondere in den Städten und hier in den städtischen Quartieren zeigen sich die negativen Folgeerscheinungen der aktuellen und zukünftigen Entwicklungstendenzen. Hier kumulieren die Herausforderungen wie Verarmung und Alterung, Integration und soziale Erosion, welche sich direkt auf die Lebenswelt der Bewohner und die Wirtschaftsbilanz der Wohnungseigentümer auswirkt.

Der Staat ist angesichts hoher Staatsverschuldung kaum noch handlungsfähig und sieht sich zunehmend überfordert, die Herausforderungen allein zu bewältigen. Diese Entwicklungen führen zu einer veränderten Rolle des Staates, der sich zunehmend aus der Leistungserbringung zurückzieht und versucht, Selbsthilfekräfte in Wirtschaft und Gesellschaft zu aktivieren. Dieser „aktivierende Staat“ sieht sich zunehmend als Aktivator wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Selbststeuerungsfähigkeit und Moderator in Entwicklungsprozessen.

Es muss dem Staat in den nächsten Jahrzehnten darauf ankommen, die zur Verfügung stehenden staatlichen Ressourcen möglichst zielgerichtet und effizient einzusetzen sowie neue Kooperationsformen und Partnerschaften zur

Erschließung externer Ressourcen zu entwickeln. Im Verlauf des sich wandelnden Steuerungsverständnisses des Staates kommt es somit zu Überlappungen zwischen dem öffentlichen und privaten Sektor. An den Schnittstellen öffentlichen und privaten Engagements müssen neue, integrierte Konzepte und Lösungsstrategien gefunden und öffentlich-private Arrangements ausgehandelt werden. Hierfür müssen adäquate Anreizstrukturen zur Mitwirkung zivilgesellschaftlicher und privatwirtschaftlicher Gruppen geschaffen werden.

Insbesondere in Städten und Regionen, in denen sich die negativen Folgewirkungen der demografischen und sozioökonomischen Entwicklungstrends noch nicht deutlich abzeichnen, ist die Stadtentwicklungspolitik herausgefordert frühzeitig (präventiv) Kooperationspartner zu gewinnen und integrierte Maßnahmen einzuleiten, um die Wohn- und Lebensqualität in den städtischen Quartieren zu erhalten.

Im Kontext der Entwicklungstendenzen und dem damit einhergehenden zunehmenden Standortwettbewerb der Städte um Einwohner, Arbeitsplätze und gewerbliche Investitionen gewinnt die Wohnraumversorgung als Standortfaktor an Bedeutung. Je besser das städtische Wohnungsangebot in quantitativer und qualitativer Hinsicht sich wandelnden Nachfragerwünschen entspricht, desto leichter werden stadtentwicklungspolitische Ziele zu erreichen sein.

2^ [Der demografisch bedingte Einwohnerrückgang macht sich zur Zeit nur in einigen strukturschwachen Regionen auf den Wohnungsmärkten bemerkbar, da er noch durch Zuwanderung, wachsenden Wohnflächenverbrauch und dem Anstieg der Haushaltszahlen ausgeglichen wird. Doch auch auf dem Wohnungsmarkt wird es zunehmend zu einem Wettbewerb um Mieter kommen. Dabei wird nicht nur die Objektqualität und die Standortqualität ausschlaggebend sein, sondern auch die Qualität der Kundenbetreuung, die wohnbegleitenden Serviceleistungen und die Zusatzprodukte, die zusätzlich zum Wohnraum angeboten werden. Einige Wohnungseigentümer stellen sich diesem Qualitätswettbewerb und leisten einen erheblichen Beitrag zur Schaffung und Sicherung von Wohn- und Lebensqualitäten in den städtischen Quartieren.

Möchten die Stadtpolitiken die Wohn- und Lebensqualitäten ihrer Städte erhalten und im zunehmenden Wettbewerb der Städte und Regionen um Einwohner und Arbeitsplätze bestehen, dann sollten sie versuchen, die Potentiale die

Wohnungseigentümer in die Quartiersentwicklung einbringen können, zu aktivieren und zu nutzen. An diesem Punkt setzt diese Diplomarbeit an.

1.2 Zielsetzung

Es wird die Akteursrolle von Wohnungseigentümern in der Stadt- und Quartiersentwicklung erörtert und der Frage nachgegangen:

Welchen Rahmenbedingungen unterliegt ein Engagement von Wohnungseigentümern in der Quartiersentwicklung?

Vor dem Hintergrund der Wesensmerkmale und der Verhaltensweisen von Wohnungseigentümergruppen sowie den bestehenden Instrumenten der Stadt- und Quartiersentwicklung soll die Frage erörtert werden:

Welche stadtentwicklungspolitischen Rahmenbedingungen können geschaffen werden, um Wohnungseigentümer als Partner für eine kooperative Quartiersentwicklung zu gewinnen?

Anhand einer Untersuchung des Hamburger Wohnquartiers Niendorf-Nord werden die in der Theorie erworbene Erkenntnisse über die Rahmenbedingungen für ein Engagement von Wohnungseigentümern in der Quartiersentwicklung sowie die Möglichkeiten und Hemmnisse einer kooperativen Quartiersentwicklung unter Beteiligung von Wohnungseigentümern überprüft und konkretisiert. Darüber hinaus werden Perspektiven einer kooperativen Quartiersentwicklung in Niendorf-Nord abgeleitet. Aus dem Fallbeispiel werden Handlungsansätze abgeleitet, die aufzeigen, wie Stadtentwicklungspolitik, Wohnungseigentümer und andere Gebietsakteure durch präventives Handeln in Kooperation eine integrierte Quartiersentwicklung möglich machen könnten.

Ziele der Diplomarbeit ist es aufzuzeigen, welche Rahmenbedingungen die Stadtentwicklungspolitik schaffen muss, um Wohnungseigentümer stärker als aktiven Akteur der Quartiersentwicklung zu gewinnen, um die Wohn- und Lebensqualität in städtischen Quartieren im Zuge des demografischen und sozioökonomischen Wandels zu erhalten. Sie stellt damit einen qualitativen Beitrag zur stadtentwicklungspolitischen und wohnungswirtschaftlichen

Diskussion über kooperative Strategien zur Bewältigung des demografischen und sozioökonomischen Wandels dar.

1.3 Aufbau der Arbeit

Die Arbeit gliedert sich in zwei Hauptteile. Zum Einen die theoretische Bestandsanalyse, welche mit der Beantwortung der ersten zentralen Fragestellung der Arbeit endet. Zum Anderen die Bestandsanalyse des Fallbeispiels, welche in der konzeptionellen Beantwortung der zweiten zentralen Fragestellung mündet. Beide Teile sind analog zueinander aufgebaut. (siehe Abbildung)



Abbildung 1: Aufbau der Arbeit. (eigene Darstellung)

In *Kapitel 2*, der *Ausgangslage*, wird hergeleitet, aus welchen Gründen die Stadtentwicklungspolitik kooperative Strategien einsetzen möchte und dass Akteure der Wohnungswirtschaft ein bedeutender und potentieller Kooperationspartner in der Stadt- und Quartiersentwicklung sind.

In *Kapitel 3* werden *aktuelle und zukünftige Herausforderungen für die Wohnungswirtschaft und die Stadtentwicklungspolitik* beschrieben. Sie beschreiben den Handlungsrahmen, in dem die Akteure agieren und kooperieren könnten. Das Kapitel abschließend werden Handlungsanforderungen an die Stadtentwicklungspolitik formuliert, welche aus den Folgewirkungen der demografischen und sozioökonomischen Entwicklungstendenzen in der Bundesrepublik abgeleitet werden. Das Kapitel 3 dient zudem der Einengung des Untersuchungsgegenstands auf Wohnungseigentümer und der Untersuchungsebene Quartier.

In *Kapitel 4* werden *Wohnungseigentümer als Akteure der Quartiersentwicklung* identifiziert. In diesem Kapitel wird erörtert, welchen Rahmenbedingungen ein Engagement von Wohnungseigentümern in der Quartiersentwicklung unterliegt.

Zunächst werden die Wesensmerkmale und die Verhaltensweisen von Wohnungseigentümern aus den Besonderheiten des Gutes Wohnung und dem allgemeinen Marktverhalten von Wohnungseigentümern hergeleitet. Anschließend werden verschiedene Wohnungseigentümergeuppen auf dem deutschen Wohnungsmarkt identifiziert und ihre Wesensmerkmale sowie ihr spezifisches Verhalten auf dem Wohnungsmarkt beschrieben. Eine anschließende Typologisierung der Wesensmerkmale und der Verhaltensweisen dient der Erkenntnis darüber, welche Wohnungseigentümergeuppen ein Interesse an der Quartiersentwicklung haben und potentielle Partner der Stadtentwicklungspolitik in Quartiersentwicklungsprozessen sind. Darauf folgend werden Handlungsanforderungen an die Wohnungseigentümer erörtert und dargestellt, in welchen Handlungsfeldern sie bisher agieren. Die Ausführungen geben Aufschluss darüber, welche Potentiale die Wohnungseigentümer in die Quartiersentwicklung mit einbringen können und verweisen auf weitere Rahmenbedingungen, denen ein Engagement von Wohnungseigentümern in einer kooperativen Quartiersentwicklung unterliegt.

In *Kapitel 5, Instrumente und Verfahren der Quartiersentwicklung*, werden die bestehenden Rahmenbedingungen, mit denen die öffentliche Hand versucht Wohnungseigentümer für ein Engagement in der Quartiersentwicklung zu gewinnen, vorgestellt und vor dem Hintergrund des „aktivierenden Staates“ diskutiert. Des Weiteren wird ein neuer Ansatz zur Unterstützung von Kooperationen von Wohnungseigentümern vorgestellt und in die bestehenden Instrumente eingeordnet. Die Ausführungen im Kapitel 5 sind grundlegend für die

Beantwortung der zweiten zentralen Frage: Welche stadtentwicklungspolitischen Rahmenbedingungen müssen geschaffen werden, um Wohnungseigentümer als Akteure in einer kooperativen Quartiersentwicklung zu gewinnen? Das Kapitel schließt mit einer zusammenfassenden Darstellung der Ergebnisse, den theoretischen, ersten Teil der Arbeit ab. Es wird die erste zentrale Frage: *Welchen Rahmenbedingungen unterliegt ein Engagement von Wohnungseigentümern in der Quartiersentwicklung?*, beantwortet.

In *Kapitel 6*, dem *Fallbeispiel Niendorf-Nord* werden die gewonnenen Erkenntnisse über die Rahmenbedingungen für ein Engagement von Wohnungseigentümern in der Quartiersentwicklung sowie die Möglichkeiten und Hemmnisse einer kooperativen Quartiersentwicklung unter Beteiligung der Wohnungseigentümer überprüft und konkretisiert. Zunächst wird die Gebietskulisse beschrieben, welche den Handlungsrahmen für die Gebietsakteure darstellen. Darauf folgend wird die Rolle der Wohnungseigentümer in der Quartiersentwicklung in Niendorf-Nord herausgearbeitet und Handlungsanforderungen für die Wohnungseigentümer sowie für andere Gebietsakteure formuliert. Daran anschließend werden Möglichkeiten und Hemmnisse des Einsatzes von Instrumenten und Verfahren der Quartiersentwicklung in Niendorf-Nord diskutiert. Das Kapitel wird durch die Konzeptionierung von Perspektiven für eine kooperative Quartiersentwicklung in Niendorf-Nord abgeschlossen.

Zum Abschluss der Arbeit werden in *Kapitel 7* die Erkenntnisse aus der theoretischen Bestandsanalyse und dem Fallbeispiel generalisiert und Handlungsempfehlungen an die Stadtentwicklungspolitik als auch an die Wohnungseigentümer abgeleitet. Es wird die zweite zentrale Frage der Arbeit: *Welche stadtentwicklungspolitischen Rahmenbedingungen können geschaffen werden, um Wohnungseigentümer stärker als Partner für eine kooperative Quartiersentwicklung zu gewinnen?* beantwortet. Die Beantwortung der Fragestellung wird durch die Konzeption eines Handlungsansatzes geleistet, welcher aufzeigt, welche Rahmenbedingungen die Stadtentwicklungspolitik schaffen könnte, um *von der verstärkten Einbindung der Wohnungseigentümer zu einem Ansatz präventiv wirksamer, kooperativer Quartiersentwicklung* zu gelangen.

1.4 Methodik

Der theoretische, erste Teil der Arbeit ist Produkt einer intensiven Literaturrecherche. Es wurden beginnend Publikationen der Wohnungswirtschaftswissenschaften von Verbänden und Instituten der Wohnungswirtschaft ausgewertet und verwoben. Die Ausführungen über das Governance Konzept, die Instrumente der Städtebauförderung und kooperativer Strategien in der Stadt- und Quartiersentwicklung stützen sich vornehmlich auf Abhandlungen über stadtentwicklungspolitische Debatten und der Stadtforschung. Hier sind zu einem großen Teil Ergebnisse von Untersuchungen deutscher Bundesministerien eingeflossen.

Die Ausführungen zum Fallbeispiel sind einem Quartiersentwicklungskonzept entnommen und wurden durch Ergebnisse leitfadengestützter Experteninterviews mit den Auftraggebern des Quartiersentwicklungskonzepts angereichert. Die Expertengespräche befassten sich vornehmlich mit den Möglichkeiten und Hemmnissen einer kooperativen Quartiersentwicklung in Niendorf-Nord. Ferner wurde die Akteursrolle von Wohnungseigentümern und stadtentwicklungspolitische Rahmenbedingungen für eine verstärkte Einbindung von Wohnungseigentümern in die Quartiersentwicklung diskutiert. Es wurden Interviews mit folgenden Experten geführt (siehe Abb. 2):

Person	Position	Institution
Frau Gragert	Abteilungsleiterin Bestandsmanagement	Baugenossenschaft freier Gewerkschafter eG
Frau Gumprecht	Sozialmanagerin	Baugenossenschaft freier Gewerkschafter eG
Herr Finke	Abteilungsleiter Bestandsmanagement	Bauverein der Elbgemeinden eG
Herr Pawils	Vorstandsvorsitzender	Baugenossenschaft FLUWOG-NORDMARK eG
Herr Vogt	Koordinator aktive Stadtteilentwicklung	Fachamt für Sozialraummanagement im Bezirk Eimsbüttel
Frau Beuerle	Referentin für Genossenschaften/Betriebswirtschaft	Verband norddeutscher Wohnungsunternehmen e.V.

Abbildung 2: Interviewpartner. (eigene Darstellung)

2. Ausgangslage

Im Folgenden wird das veränderte Steuerungsverständnis des deutschen Staates erörtert, es gibt Aufschluss darüber, warum die Stadtentwicklungspolitik Kooperationspartner für die Stadt- und Quartiersentwicklung sucht und welche rahmengebenden Zielsetzungen verfolgt werden. Die Erkenntnisse hieraus werden im Laufe der Arbeit immer wieder aufgegriffen, um das Rollenverständnis der städtischen Verwaltung in kooperativen Prozessen darzustellen. Darauf folgend wird die Bedeutung der Wohnungswirtschaft für die Stadtentwicklung sowie die stadtentwicklungspolitischen Ziele im Bezug auf das Wohnen dargestellt, um zu überprüfen, ob die Wohnungswirtschaft ein potentieller Kooperationspartner der Stadtentwicklungspolitik ist.

2.1 Der aktivierende Staat

Neue Aufgaben und ein stetig wachsender Problemdruck, insbesondere in den deutschen Städten, bereiten den Weg für einen Paradigmenwechsel in der staatlichen Aufgabenerfüllung, hin zum aktivierenden und kooperierenden Staat. Hierzu gehört ein entsprechendes Aufgabenverständnis der öffentlichen Hand. Der Staat justiert seine Rolle gegenüber den Bürgern und privatwirtschaftlichen Akteuren neu. (vgl. BMVBS 2004: 8)

Insgesamt begreift sich der Staat nicht mehr als „Erfüllungsstaat“ der alle von der Gesellschaft geforderten Leistungen in eigener Regie erbringt, sondern als „Gewährleistungsstaat“, der seine Verantwortung mit der Gesellschaft teilt und nur dort selbst eintritt, wo Aufgaben von den gesellschaftlichen Trägern nicht oder nur unzureichend wahrgenommen werden können. (vgl. Ritter 2006: 133)

Faktisch geht dieser „Paradigmenwechsel“ mit einem kontinuierlichen Rückzug des Staates aus der Produktion gemeinwohlorientierter Güter und Dienstleistungen einher. Sozialstaatliche Sicherungssysteme werden rück- und umgebaut (z.B.: *Hartz IV, Gesundheitsreform etc.*) und vormals staatliche und kommunale Aufgabenbereiche in die Privatwirtschaft verlagert (z.B.: *Telekommunikations- und Postwesen oder Wohnungsbaugesellschaften*) oder als Aufgaben der Zivilgesellschaft verstanden (z.B.: *Altenpflege, Altersvorsorge*). Der Paradigmenwechsel ist Ausdruck einer Erodierung des traditionellen Wohlfahrtsstaates mit seinem hoheitlich-hierarchischem Verwaltungshandeln, welches immer stärker an die Grenzen seiner Leistungsfähigkeit und Finanzierbarkeit gestoßen ist. (vgl. Sauter 2006: 319 ff.)

In den letzten Jahren konnte kaum eine Großstadt in Deutschland einen ausgeglichenen Haushalt vorlegen. (vgl. Reiß-Schmidt 2006: 150) Seit vielen Jahren übersteigen die kommunalen Ausgaben die Einnahmen, was bis zum Jahr 2004 zu einem Finanzierungsdefizit von rund 8,5 Mrd. Euro führte. (siehe Abb. 3) (vgl. Jungfer 2005: 23) Die kommunalen Finanzen haben damit einen Zustand erreicht, der eine eigenständige Politikgestaltung auf lokaler Ebene kaum noch zulässt. (vgl. Selle 2005: 212) Es wird also in den nächsten Jahren darauf ankommen, die zur Verfügung stehenden staatlichen Ressourcen möglichst zielgerichtet und effizient einzusetzen sowie neue Kooperationsformen und Partnerschaften zur Erschließung externer Ressourcen zu entwickeln. (vgl. Selle 2005: 215 ff.)

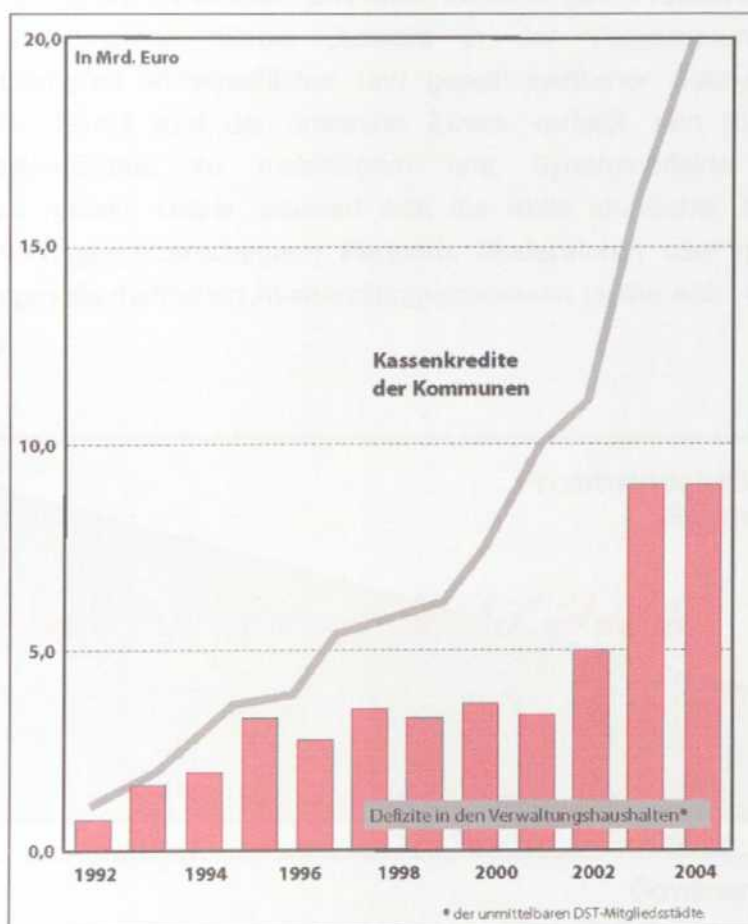


Abbildung 3: Defizite im Verwaltungshaushalt der Kommunen. (Jungfer, K. (2005): Die Stadt in der Krise. München. S. 25)

Politik- und verwaltungswissenschaftliche Ansätze sehen den „aktivierenden Staat“ eng mit dem Begriff „**Governance**“ verbunden. Der Governance-Begriff, wird in der Wissenschaft auf verschiedene Weise diskutiert und nicht eindeutig definiert. (vgl. BBR 2005) Jedoch lassen sich einige Grundzüge dieser politischen Steuerungstheorie wie folgt beschreiben:

Der Begriff Governance meint, „dass die politische Steuerung auf die öffentlichen wie privaten Akteure in Netzwerken und Verhandlungssystemen angewiesen ist“ (Ritter 2006: 133). Er beschreibt Steuerungs- und Regelsysteme mit formellen und informellen Elementen, welche staatliche und gesellschaftliche Akteure zusammenführen. Dabei ist von entscheidender Bedeutung, dass Steuern und Koordinieren immer öfter in horizontalen, netzwerkartigen Beziehungen zwischen öffentlichen und privaten Akteuren erfolgt. (vgl. Jakubowsky, Pauly 2005: 619)

Im Zuge einer "Enthierarchisierung" im Verhältnis zwischen Staat und Gesellschaft zieht sich der Staat aus der direkten Regelung und Kontrolle gesellschaftlicher Probleme weiter zurück, intendiert jedoch dafür verstärkt Anreize für private Akteure zu schaffen und diese zu befähigen, Probleme selbst zu regeln. Die Grundidee hierbei „besteht in der Verbesserung der Selbststeuerungsfähigkeit wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Subsysteme“ (Frey 2005: 565). Damit wird der dreifache Zweck verfolgt, den Staat zu entlasten, Selbsthilfekräfte zu mobilisieren und Synergieeffekte durch Kooperationen zu nutzen. Dabei reduziert sich die Rolle staatlicher Akteure häufig auf die von (gleichberechtigten) Partnern, Moderatoren oder gar nur Anstoßgebern in gesellschaftlichen Aushandlungsprozessen (siehe Abb. 4). (vgl. Einig et al. 2005)

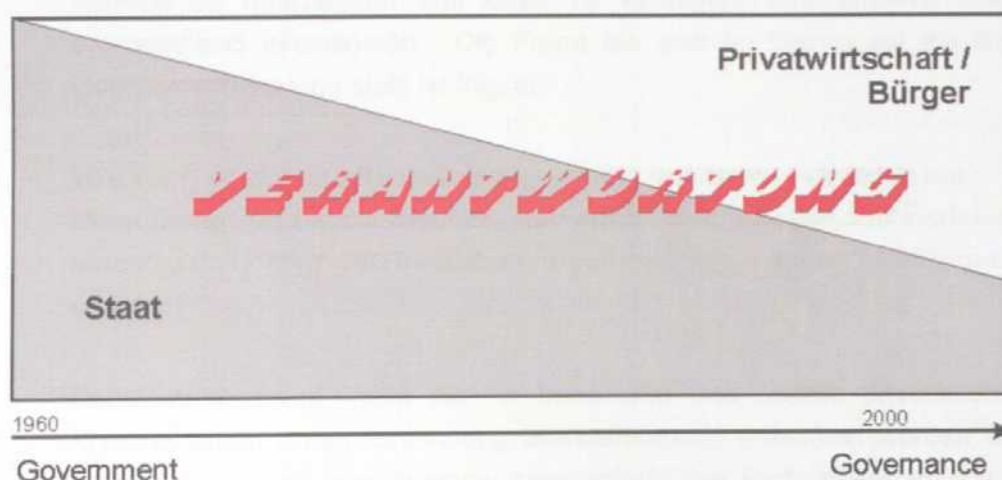


Abbildung 4: Enthierarchisierung und Verantwortungsteilung im aktivierenden Staat. (eigene Darstellung)

Unter dem Stichwort „Urban Governance“ wird das Governance-Konzept explizit auf Fragen der Stadtentwicklung und Stadtentwicklungspolitik übertragen. (vgl. Einig et al. 2005) Städtebau und Stadtentwicklung waren schon immer auf die Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft, Bürgern und Stadt angewiesen. Angelegenheiten der Stadt sind und waren Gemeinschaftsaufgaben. (vgl. Jakubowsky, Pauly 2005)

Die Bundesregierung setzt sich im Allgemeinen und in der Stadtentwicklung im Besonderen dafür ein, dass vertragliche oder gesellschaftsrechtliche Vereinbarungen (z.B.: *Kooperationsverträge, öffentlich-private Projektgesellschaften etc.*) und moderierte Aushandlungsprozesse neben öffentlich-rechtlichen Instrumenten (z.B.: *Bauleitplanung, Sanierungssatzungen etc.*) an Bedeutung gewinnen, wie es etwa seit den 1990er Jahren im Bereich der räumlichen Planung der Fall ist. Diese kooperativen Steuerungsformen ersetzen das traditionelle Instrumentarium nicht, betten es aber in Prozesse ein, in denen öffentliche Akteure keine führende sondern lediglich mitgestaltende Rolle haben. Ihre Vorteile werden u.a. darin gesehen, dass aufgrund des Zusammenwirkens von Verwaltung und Zielgruppen zusätzliche Ressourcen erschlossen, die Effektivität staatlichen Handelns erhöht und oft eine höhere Treffsicherheit erreicht werden kann als durch hoheitlich ordnungspolitische Steuerung. (vgl. Jörissen et al. 2005: 262 ff.) Zugleich soll es gelingen, die ökonomischen Prioritäten der Wirtschaft verstärkt für Belange der Gesamtstadt zu sensibilisieren, und dementsprechend auch die Verwaltung und die Bürger für die Interessen der Wirtschaft. „Aushandeln statt Anordnen“ ist das Schlagwort mit dem die Interessensgegensätze aufgehoben werden sollen. (vgl. Reiß-Schmidt 2006: 151)

Der Erfolg der „aktivierenden“ Stadtpolitik hängt dementsprechend davon ab, Akteure zu überzeugen und dazu zu bewegen, ihre eigenen Ressourcen entsprechend einzusetzen. Die Frage die sich im Bezug auf die Stadt- und Quartiersentwicklung stellt ist folglich:

Wie kann es der Stadtentwicklungspolitik gelingen, Private in die Umsetzung gesamtstädtischer (also auch ökologischer und sozialer) Ziele einzubinden? Und welche Rahmenbedingungen müssen hierfür geschaffen werden?

Dabei steht „privat“ nicht nur für Investoren und andere privatwirtschaftliche Akteure, durch deren Einbindung Standortvorteile maximiert werden sollen. Es geht auch um eine Intensivierung gesellschaftlicher Partizipation an kommunalen Planungs- und Entwicklungsprozessen.

Im Folgenden wird die Bedeutung des „Wohnens“ und der Wohnungswirtschaft für die Stadtentwicklung und stadtentwicklungspolitische Ziele im Bezug auf das Wohnen dargestellt und somit die Bedeutung von Akteuren der Wohnungswirtschaft für die Stadtentwicklung verdeutlicht.

2.2 Die Bedeutung der Wohnungswirtschaft für die Stadtentwicklung

Die Entwicklung der Städte ist seit jeher auf das Engste mit ihrer Wohnfunktion für die Bevölkerung verknüpft. So haben die Wohnungsneubauten der vergangenen Jahrzehnte Erscheinungsbild und Siedlungsstrukturen der Städte ebenso beeinflusst wie die Modernisierung und Sanierung der (historischen) Altbaubestände in den Zentren oder die starke Wohnungsbautätigkeit im suburbanen Raum. Raum zu bieten für das Wohnen ist die bedeutendste Grundfunktion der Städte. (vgl. BMVBS 2004: 9)

Das Wohnen prägt dabei elementar die Lebensverhältnisse der Bewohner der Stadt, ebenso wie die soziale und technische Infrastruktur. Wirtschaftsleistungen, die auf das Wohnen ausgerichtet sind, bilden den größten Sektor der lokalen Ökonomien. Sie haben ein entsprechend hohes volkswirtschaftliches Gewicht, welches die Wirtschaftskraft und das Arbeitsplatzangebot der Städte wesentlich mitbestimmt. Dies verdeutlicht, wie eng das Wohnen in der Stadt an deren sozial-ökonomische Zukunftsperspektive gebunden ist. (vgl. GdW 2004)

Der Gebäudebestand der Städte wird ganz maßgeblich von Wohngebäuden bestimmt, die sich wiederum nahezu vollständig im Privateigentum befinden. Damit kommt den privaten Investitionsentscheidungen für Wohnungsmodernisierung, Sanierung und Neubau ein zentraler Stellenwert für die Stadtentwicklung zu. Die Investitionsentscheidungen wiederum sind Reaktion auf die aktuelle und erwartete Wohnungsnachfrageentwicklung und deren Struktur, in der sich Präferenzen der Nachfragenden ausdrücken (siehe hierzu Kap. 3 und 4). (vgl. BMVBS 2004: 9)

2.3 Stadtentwicklungspolitische Ziele im Bezug auf das Wohnen

Die grundlegende Zielvorstellung der deutschen Stadtentwicklungspolitik ist eine umfassende, integrative Stadt- und Standortentwicklung zur Verbesserung der Lebensqualität, zur dauerhaften Optimierung und Sicherung von Standorten, zur Wahrung des Nachhaltigkeitsprinzips und zur Minderung negativer

Entwicklungstendenzen. (Meyer, Borgloh 2005: 45) Politisch weitgehend akzeptierte Entwicklungsziele im Bezug auf das Wohnen sind zum Beispiel im Raumordnungsgesetz (ROG), im Baugesetzbuch (BauGB), aber auch in neueren Stadtentwicklungskonzepten enthalten.

Im §2 (10) Punkt 11 ROG wird ausgeführt, dass dem Wohnraumbedarf der Bevölkerung bei der Politikgestaltung Rechnung zu tragen ist. Der §1 (5) Nr. 5 BauGB verweist darauf, dass „Wohnbedürfnisse der Bevölkerung“ zu berücksichtigen sind. Vor dem Hintergrund, dass das Wohnen zu den städtischen Grundfunktionen gehört, ist es somit ein Hauptbetrachtungsgegenstand der Stadtplanung. Zur Steuerung einer angemessenen Wohnraumversorgung der Bevölkerung unterstützt der Staat Haushalte, welche sich angemessen am Wohnungsmarkt versorgen können, mit wohnungspolitischen Instrumenten. (siehe Anhang I) Zur Schaffung attraktiver Wohn- und Lebensbedingungen in Wohnquartieren stehen der Stadtplanung unterschiedliche Instrumente und Förderprogramme zur Verfügung, auf die zu einem späteren Zeitpunkt eingegangen wird (siehe Kap. 5).

2.4 Fazit: Ausgangslage

Es wurde festgestellt, dass die Wohnungswirtschaft ein bedeutender Akteur in der Stadtentwicklung ist. Im Bezug auf die stadtentwicklungspolitischen Ziele und Maßnahmen bezüglich des Wohnens wird deutlich, dass die Stadtentwicklungspolitik, möchte sie im Sinne des „aktivierenden Staates“ handeln, wohnungswirtschaftliche Akteure in Stadtentwicklungsprozesse einbeziehen muss. Es erscheint aus städtischer Sicht sogar unabdingbar, da sie über die Wohnungen und die Wohnungsbestände in den Quartieren verfügen, in denen die Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik gemäß der jeweils geltenden Handlungsmaxime vorangetrieben werden soll.

3 Stadtentwicklungspolitische und wohnungswirtschaftliche Herausforderungen

Im Folgenden werden die aktuellen und prognostizierten demografischen und sozioökonomischen Entwicklungstrends in Deutschland beschrieben und die aktuell in Wissenschaft, Wirtschaft und der Politik viel diskutierten Auswirkungen für die Kommunen als auch für die Wohnungswirtschaft in einem knappen Problemaufriss skizziert.¹ Sie beschreiben die Herausforderungen und den Handlungsrahmen, in dem die Akteure agieren und kooperieren könnten. Anschließend werden Handlungsanforderungen an die Stadtentwicklungspolitik formuliert, welche aus den demografischen und sozioökonomischen Entwicklungstendenzen für die Stadt- und Quartiersentwicklung abgeleitet werden.

Die aktuellen und prognostizierten demografischen und gesellschaftlichen Entwicklungstrends für Städte und die Wohnungswirtschaft lassen sich auf eine prägnante Kurzformel bringen (vgl. Eichener 2003):

- *Wir werden weniger!*
- *Wir werden älter!*
- *Wir werden bunter!*
- *Wir werden ärmer!*

3.1 Schrumpfung – Wir werden weniger!

Für die Zukunft prognostiziert das Statistische Bundesamt einen stetigen, sich allmählich beschleunigenden Rückgang der Bevölkerung. Bis zum Jahr 2050 wird die Bevölkerungszahl bundesweit um rund 10 bis 20% zurückgehen. (vgl. Destatis 2006)

Schon seit Anfang der 70er Jahre reicht die Geburtenziffer – im Schnitt bekommt in Deutschland jede Frau nur noch 1,4 Kinder – nicht mehr aus, um die Bevölkerungszahl stabil zu halten. Die Geburtenzahl wird künftig weiter zurückgehen, da die niedrige Geburtenhäufigkeit führt dazu, dass die Anzahl potentieller Mütter immer kleiner wird. Zudem wird die Zahl der Sterbefälle (trotz

¹ Aufgrund der Komplexität der Entwicklungen wird nur eine sehr begrenzte Darstellung der wesentlichsten Entwicklungstrends erfolgen. Auf eine umfassende räumliche Differenzierung und numerische Ausprägungen wird weitestgehend verzichtet.

steigender Lebenserwartung) zunehmen, weil die geburtenstarken Jahrgänge (1955 bis 1965) in das hohe Alter hineinwachsen werden. (vgl. Destatis 2006)

Das Schrumpfen der Bevölkerungszahl vollzieht sich dabei räumlich sehr unterschiedlich und in Abhängigkeit von der jeweiligen wirtschaftlichen Entwicklungsdynamik. Das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) hat im Raumordnungsbericht 2005 aufgezeigt, dass es in der gesamten Bundesrepublik ein enges Nebeneinander von wachsenden und schrumpfenden Kommunen gibt. Diese Gleichzeitigkeit wird großräumig besonders im Vergleich zwischen Ost- und Westdeutschland deutlich, differenziert sich jedoch auch kleinräumig in Städten, Stadtteilen und Quartieren klar aus. (siehe Abb. 5) Das BBR geht davon aus, dass Bevölkerungszuwächse künftig nur noch im erweiterten Umland einiger wirtschaftlich prosperierender Großstädte zu verzeichnen sein werden. (vgl. BBR 2005: 29 ff.)

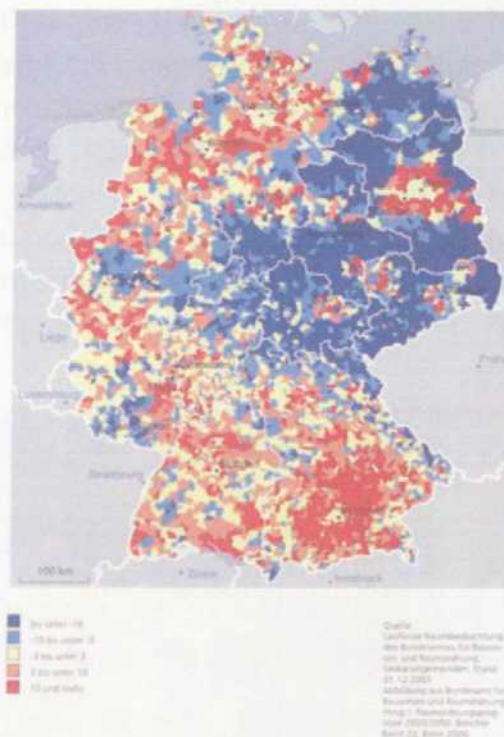


Abbildung 5: Veränderung der Bevölkerungszahl von 2000 bis 2020 in %.(GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. (2006): Wohnungswirtschaftliche Daten und Trends 2006 / 2007 – Zahlen und Analysen aus der Jahresstatistik des GdW. Berlin.S. 103.

Aus der Abnahme der Bevölkerungszahl resultiert eine Abnahme der Anzahl Erwerbstätiger Personen, was zu stetig sinkenden Steuermittelaufkommen und demnach erheblichen finanziellen Einbußen für die öffentliche Hand führt. Hieraus folgert wiederum eine sinkende Leistungs- und Steuerungsfähigkeit des öffentlichen Handelns. Der finanzielle Handlungsspielraum der öffentlichen Hand verringert sich besonders in den stark schrumpfenden Städten und Regionen, da dort untergenutzte Infrastruktureinrichtungen zu zusätzlichen „Remanenzkosten“ führen.

Während die öffentliche Hand die Folgen der „Bevölkerungsimplosion“ schon direkt zu spüren bekommt, befindet sich die Wohnungswirtschaft in weiten Teilen Deutschlands noch in der Phase „Ruhe vor dem Sturm“. Die Wohnungsnachfrage ist nur indirekt von der Bevölkerungszahl abhängig. Die für die Wohnungswirtschaft relevante Größe ist die Anzahl der Haushalte, welche sich noch gegenläufig zur Bevölkerung entwickelt. Seit Jahren sinkt die durchschnittliche Größe der Haushalte (Personen pro Haushalt), was dazu führt, dass die Anzahl der Haushalte ansteigt. Die Verringerung der Haushaltsgröße resultiert aus der starken Zunahme von Ein- und Zweipersonenhaushalten bei einer gleichzeitigen Abnahme von Haushalten mit mehr als drei Personen. Heute machen allein Single-Haushalte mehr als ein Drittel aller deutschen Haushalte aus. Insgesamt liegt der Anteil der Ein- bis Zweipersonenhaushalte an den Gesamthaushalten bei über 70%. (vgl. BBR 2005: 39)

Nach Berechnungen der Deutschen Bank wird jedoch spätestens ab dem Jahr 2020 für Gesamtdeutschland mit sinkenden Haushaltszahlen zu rechnen sein. Die Entwicklung der Haushaltszahlen vollzieht sich wie die der Bevölkerung räumlich sehr unterschiedlich. (siehe Abb. 6) In wirtschaftlich prosperierenden Räumen wie z.B. Bayern, Baden-Württemberg oder Hamburg kann die Zahl der Haushalte auch nach 2020 noch steigen. In wirtschaftsschwachen Regionen wie z.B. Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen wird die Anzahl der Haushalte voraussichtlich bereits in diesem Jahrzehnt sinken. (vgl. DB Research 2005: 14 -15)

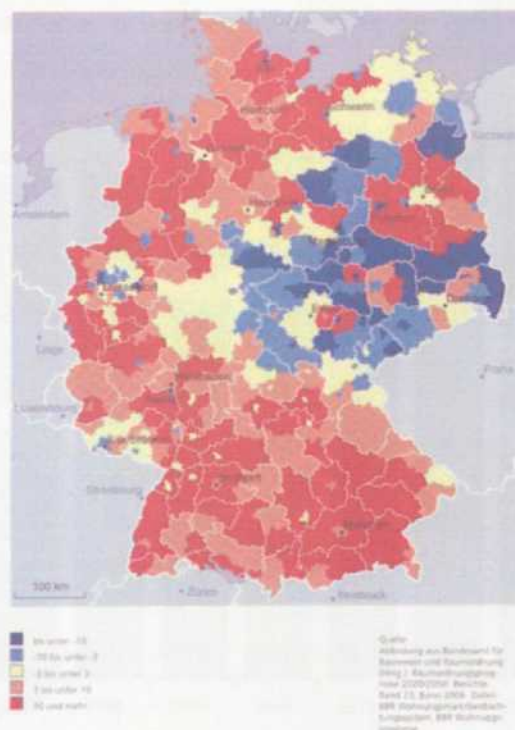


Abbildung 6: Veränderung der Haushaltszahlen von 2000 bis 2020 in %. (GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. (2006); Wohnungswirtschaftliche Daten und Trends 2006 / 2007 – Zahlen und Analysen aus der Jahresstatistik des GdW. Berlin. S. 109.

Dieser Effekt gewährt der Wohnungswirtschaft noch eine Atempause, bevor der Nachfragerückgang dramatisch wird. Allerdings geht in den Wohnungsmarktregionen, die von hohen Abwanderungsraten (vor allem durch Suburbanisierung) betroffen sind, schon jetzt die Nachfrage zurück. Das Resultat sind Wohnungsüberangebote, wachsende Vermietungsprobleme und steigende Leerstandsquoten und somit sinkende Ertrags- und Verkehrswerte der Immobilien. Zudem werden wachsende Wahlmöglichkeiten der Nachfragenden zu einem verstärkten Qualitätswettbewerb führen. Wohnungen, die von Größe, Zuschnitt, Ausstattung, Zustand, Lage oder Nachbarschaft her Defizite aufweisen, werden vom Markt mit Leerständen abgestraft. (vgl. Spieker 2005: 53)

3.2 Alterung – Wir werden älter!

Der Altersaufbau der Bevölkerung wird sich deutlich verändern. Bei rückläufigen Geburtenzahlen und steigender Lebenserwartung kommt es zu einer Verschiebung der Relation zwischen jungen und alten Bevölkerungsgruppen. (siehe Abb. 7) Der Anteil der älteren Menschen über sechzig nimmt dabei nicht nur relativ, sondern auch als einzige Bevölkerungsgruppe in absoluten Zahlen erheblich zu. (vgl. Destatis 2006)

Während im Jahr 2005 noch etwa ein Fünftel der Bevölkerung über 65 Jahre alt war, wird es im Jahre 2050 mehr als ein Drittel sein. Während es Ende 2005 noch etwas mehr unter 20-Jährige als 65-Jährige und Ältere gab, könnte 2050 die Gruppe der über 65-Jährigen doppelt so groß sein wie die der unter 20-Jährigen. (vgl. Destatis 2006)



Abbildung 7: Veränderung der Bevölkerungsstruktur und Altersentwicklung 1960 bis 2050 (bpd BundesZentrale für politische Bildung (2005). Zugriff am 14.1.2008, unter: http://www.bpb.de/wissen/1KNBKW,0,Bev%F6lkerungsentwicklung_und_Altersstruktur.html)

Das hat für die Gesellschaft insgesamt, aber auch für die Kommunen und Städte gravierende Konsequenzen, die von der Umstrukturierung der Infrastruktur (bspw. Alteneinrichtungen statt Kindergärten), über die Reform der Alterssicherung (mit ihrem Einfluss auf längere Zeiten der Erwerbstätigkeit) bis hin zur Frage der Innovationsfähigkeit und Risikobereitschaft einer „überalterten“ Gesellschaft reichen. (vgl. Wüstenrotstiftung 2003: 34)

Für die Wohnungswirtschaft hat die alternde Gesellschaft ebenso mannigfaltige Konsequenzen. Zum einen werden die Älteren noch im laufenden Jahrzehnt die Familien als größte Nachfragegruppe ablösen. Damit gerät ein Leitbild ins Wanken, das sowohl die Wohnungspolitik als auch die Architektur ein halbes Jahrhundert lang geprägt hat: das Leitbild familiengerechten Wohnens. (vgl. Eichener 2003) Zum anderen gilt beim Zuwachs der älteren Bevölkerungsgruppe: „Alt ist nicht gleich alt“. Sie differenziert sich stark aus (z.B. in aktive Frühergeständler und Hochbetagte), verfolgt unterschiedliche Lebensarten und fragt somit auch differenzierte Wohnformen nach. (vgl. Eichener 2003)

3.3 Pluralisierung – Wir werden bunter!

Bunter wird die Gesellschaft Deutschlands in mehrfacher Hinsicht. Zum einen nimmt der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund zu, zum anderen differenzieren sich die Lebensstile der Bevölkerung nachhaltig aus.

Ethnisch-kulturelle Pluralisierung

Aufgrund einer positiven Wanderungsbilanz wird – bei in etwa gleich bleibender Zuwanderung von außen – der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund an der deutschen Bevölkerung steigen. Anders als bei der Geburtenhäufigkeit oder Lebenserwartung lässt sich aus den bisherigen Wanderungssalden jedoch kaum ein Trend ableiten. Der Saldo hängt auf der einen Seite vom Migrationspotential in Folge politischer, wirtschaftlicher, demografischer oder auch ökologischer Entwicklungen in den Herkunftsländern ab. Auf der anderen Seite wird er von der Migrationspolitik in Deutschland sowie der wirtschaftlichen und sozialen Attraktivität Deutschlands als Zielland beeinflusst. (vgl. Destatis 2006)

Aktuell lebt fast die Hälfte der Einwohner der Bundesrepublik mit nicht deutscher Staatsangehörigkeit in Städten mit über 100.000 Einwohnern und überwiegend im Westen des Landes. Nach Schätzungen wird der Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund im Jahr 2030 in einigen Städten auf mehr als 40% gestiegen sein. Da Menschen mit Migrationshintergrund heute in sehr viel höherem Maße von strukturbedingter Arbeitslosigkeit betroffen sind als gebürtige Deutsche, spielen Fragen der Integration für Politik und Gesellschaft eine immer

bedeutendere Rolle. Daher kommt auch der Wohnung und dem Wohnumfeld als Orte der gesellschaftlichen Integration immer größere Bedeutung zu. (vgl. Reimann, Schuleri-Hartje 2005)

Pluralisierung der Lebensstile

Die Pluralisierung der Lebensformen ist bereits erwähnt worden (s.o.), sie schlägt sich unmittelbar in der Pluralisierung der Haushaltstypen auf dem Wohnungsmarkt nieder. (vgl. Eichener et al. 2003: 67 ff.)

Sie ist Resultat einer Individualisierung der Gesellschaft, welche immer schnelllebigere Karrierebiografien verfolgt. Traditionelle Lebensläufe, welche von Einkommen, Familienstand, Altersklasse etc. vorbestimmt waren, verlieren an Bedeutung und weichen neuen Mustern sozialer Gruppenbildung, die z.B. durch Werte und Einstellungen, Kleidungsstil und Freizeitverhalten geprägt sind. So differenziert sich die Gesellschaft in eine Vielzahl von Milieus mit spezifischen Lebensvorstellungen und Wünschen an ihr Wohnumfeld. Identitätsbildung und Lebensläufe werden verschieden gestaltet und zunehmend unbeständiger: Single, „double income“, erwerbstätige Mutter oder auch der Status als alleinerziehender Elternteil sind mögliche Lebenswege, von denen einer oder auch alle Variationen innerhalb einer Lebensphase gewählt werden (können). (vgl. Eichener et al. 2003: 67-82, Wüstenrotstiftung 2003: 63-70)

Die Wohnungswirtschaft sieht sich daher einem neuen und diffusen Markt gegenübergestellt, der sich nachfrageseitig nicht nur durch vielfältigere Ansprüche an die Wohnung und das Wohnumfeld kennzeichnet, er wird auch zunehmend unzuverlässiger. Insbesondere die großen Wohnsiedlungen der 50er bis 70er Jahre werden der differenzierten Nachfrage nicht mehr gerecht werden und von Leerständen betroffen sein. Trotz der Schrumpfungstendenzen wird es auch weiterhin bestimmte Marktnischen geben, welche Chancen für zielgruppengerechte Produkte und neue Nachfragergruppen anbieten (altengerechtes Wohnen, Service-Wohnen etc.). Auch auf gesättigten Märkten wird es deshalb auch zukünftig zu Neubau kommen. (vgl. Eichener 2003)

Individuelle bzw. milieu- und lebensstilspezifische Einstellungen und Orientierungen haben darüber hinaus einen weitreichenden Einfluss auf die raumzeitlichen Nutzungsmuster von Menschen. Sie wirken sich daher nicht nur auf das Konsumverhalten (ökonomisch), sondern auf nahezu alle nutzungsrelevanten Erscheinungsformen im Raum aus. Sie betreffen ferner alle Dimensionen staatlicher Politikfelder (Wirtschafts-, Sozial-, Umweltpolitik etc.).

3.4 Polarisierung – Wir werden ärmer!

Wie in anderen kapitalistischen Gesellschaften ist die Erwerbsarbeit in Deutschland in den letzten Jahrzehnten einem tief greifenden Strukturwandel unterworfen. Bestimmende Faktoren wie Globalisierung, Rationalisierung, Tertiärisierung und Flexibilisierung tragen zu einer Veränderung der Einkommensverhältnisse und Beschäftigungsformen bei. (vgl. hierzu ausführlicher Jörissen et al. 2005: 70 ff.)

In der Bundesrepublik Deutschland ist über die letzten Jahrzehnte ein Anstieg von struktureller Arbeitslosigkeit zu beobachten. Neben der Arbeitslosigkeit steigt die Anzahl derjenigen, die laufende Hilfen zum Lebensunterhalt beziehen (Sozialhilfe bzw. Arbeitslosengeld II), stark an. Darüber hinaus ist eine wachsende Ungleichheit der Einkommensverhältnisse festzustellen. Die Bundesregierung erwartet, dass sich die Polarisierung der Einkommen und damit verbunden der Vermögenswerte in den kommenden Jahren weiter ausprägen wird. (vgl. BMGS 2005)

Vor dem Hintergrund von Alterung und Zuwanderung (s.o.) werden zukünftig besonders die Bevölkerungsgruppen wachsen, bei denen Armut verstärkt auftritt und zudem nicht nur ein ökonomisches Problem ist, sondern die Folge der wechselseitigen Wirkungsverstärkung von Arbeitslosigkeit, Bildungsdefiziten, psychosozialen Problemen und sozialer Ausgrenzung. (vgl. Eichener et al. 2003: 6) Demnach ist in der Bundesrepublik Deutschland eine wachsende soziale Ungleichheit festzustellen. Diese Ungleichheit spiegelt sich in den Wohnverhältnissen und sozialräumlichen Segregationsprozessen wieder. Die Segregationsprozesse haben vielfältige Dimensionen und differenzieren sich nach arm und reich, ethnischen Gruppen, Haushaltstypen und Lebensstilen sozial-räumlich aus. Insbesondere in kleineren Raumeinheiten wie den Quartieren werden die Folgen deutlich sichtbar. Durch „Abwärtsspiralen“ aus selektiver Abwanderung, Verarmung und Problemkumulation werden Quartiere abgewertet. Andere werden durch Prozesse der Gentrifikation (d.h. Aufwertung durch Zuzug einkommensstarker Haushalte) revitalisiert. Dadurch entsteht insbesondere in den Städten ein Mosaik von Quartieren mit unterschiedlichem sozialräumlichem Charakter, u.a. so genannte „soziale Brennpunkte“, „Zwischenstädte“ oder „Yuppie Viertel“. Die sozialräumliche Segregation hat dabei vielfältige soziale und ökonomische Konsequenzen, da sie zu räumlichen Disparitäten von Kaufkraft, Steueraufkommen, Sozialhilfeausgaben, Aufwendungen für Infrastruktur etc. führt. (vgl. Eichener 2003: 611)

Die Ursachen der sozialräumlichen Polarisierung liegen in einer grundlegenden sozialen Ungleichheit, welche vornehmlich gesamtgesellschaftspolitische Ursachen hat und daher nicht einfach behoben werden kann. Aufgrund ihrer

starken Ausprägung ist hier die Politik „ganzheitlich“ gefordert, einen sozialen Ausgleich zu schaffen. (vgl. Eichener et al. 2003: 200 ff.) Die Wohnungswirtschaft wird von der „Verarmung“ und sozialräumlicher Polarisierung sehr unterschiedlich betroffen sein. Je nachdem wo ihre Wohnungsbestände liegen, welche Struktur sie aufweisen und welches Klientel sie bedienen.

3.5 Schlussfolgerungen aus den Herausforderungen: Handlungsanforderungen für die Stadtentwicklungspolitik

Prävention, Integration, Kooperation

Der demografische und gesellschaftliche Wandel wird in den nächsten Jahrzehnten alle Städte, Regionen und Wohnungsmärkte betreffen. Letztlich sind dabei weitgehend alle Politikfelder betroffen: Bildung und Ausbildung, Arbeiten und Wohnen, Jugend und Familie, Zuwanderung und Integration, soziale Sicherung, Gesundheitswesen, Städtebau und städtische Infrastruktur, Verwaltung, Personalwirtschaft und Kultur. (vgl. DST 2006)

Die weitreichenden Auswirkungen führten schon in den 80er Jahren zu einem umfassenden politikwissenschaftlichen Dialog über Fragen der Gleichwertigkeit, der Prioritätensetzung und zu Forderungen an die Politikgestaltung. Doch ein kurzfristiges Denken und illusorische Wachstumshoffnungen blieben bei den meisten Staatsvertretern erhalten, Reformen wurden nur zaghaft umgesetzt. (vgl. Selle 2005: 154 ff.) Die Kommunen stehen vor Herausforderungen, ob sie nun neu sind oder alt, überraschend kamen oder vorhersehbar gewesen wären. Vehement wird daher in der Wissenschaft ein Paradigmenwechsel „vom ungebremsten Wachstum auf geordneten Rückzug“ und ein Fokus auf das Vorhandene statt auf das neu zu Schaffende gefordert, welcher nicht nur kommuniziert, sondern auch operationalisiert wird. (vgl. Selle 2005: 187, BBR 2008)

Bei der Ausgestaltung dieses Paradigmenwechsels sind sich die Verbände der Wohnungswirtschaft sowie der deutsche Städtetag einig. Sie formulieren beide das Bedürfnis nach einer ressortübergreifenden und abgestimmten, integrierten Stadtentwicklungsplanung, welche – soweit möglich – präventiv auf die gegebenen Entwicklungen reagiert. Integriert sollen die Zukunftskonzepte sein, weil sie verschiedene Politikfelder verknüpfen müssen. Praktisch jedes Politikfeld ist betroffen, wenn Zukunftskonzepte für Quartiere, Stadtteile, Städte oder Regionen entwickelt werden. (vgl. Eichener et al. 2003: 200 ff., DST 2006: 5) Ebenso sind alle Raumebenen betroffen und daher die regionale Strukturpolitik ebenso gefordert wie die bundesweite Raumordnung.

Die Bearbeitung der Folgen des demografischen und sozial-ökonomischen Wandels ist jedoch keine Aufgabe der öffentlichen Hand allein. Letztlich stellen viele der Herausforderungen Anforderungen an Staat und Gesellschaft insgesamt. (vgl. Selle 2005: 188) In vielen Handlungsfeldern sind mehrerer Akteure der Stadtgesellschaft nötig, um integrierte Handlungs- und Entwicklungskonzepte für vitale Städte und strategische Allianzen für mehr Wohn- und Lebensqualität zu bilden. (vgl. VdW 2006: 22) Nicht zuletzt müssten hierfür neue Kooperationsformen und Netzwerke etabliert werden, um die Gestaltungsmöglichkeiten der Stadtpolitik aufrechtzuerhalten. (DST 2006: 5)

Der Wohnungsmarkt als Standortfaktor

Im Kontext der Entwicklungstendenzen und dem damit einhergehenden zunehmenden Standortwettbewerb der Städte um Einwohner, Arbeitsplätze und gewerbliche Investitionen gewinnt die Wohnraumversorgung als Standortfaktor an Bedeutung. Der Wohnungsmarkt ist aus politischer Sicht als fördernder Faktor der Einwohnerentwicklung zu sehen. Damit wird die Qualität des Wohnstandortes neben dem Arbeitsplatzangebot zu einem harten Standortfaktor für die künftige Entwicklung einer Stadt sowie für die Wohnungswirtschaft. (vgl. DST 2006: 19)

Der demografisch bedingte Einwohnerrückgang macht sich zur Zeit noch kaum auf den Wohnungsmärkten bemerkbar, da er noch durch Zuwanderung, wachsenden Wohnflächenverbrauch und dem Anstieg der Haushaltszahlen ausgeglichen wird. Die meisten Regionen vor allem in Westdeutschland haben somit noch ein Zeitfenster von etwa 15-25 Jahren für eine relativ stabile räumliche Entwicklung. Innerhalb dieses Zeitfensters kann die Einwohnerverteilung noch einmal aktiv beeinflusst werden. Es bestehen noch einmal Gestaltungsspielräume für die Städte als auch für die Wohnungswirtschaft, sich präventiv auf künftige demografische Veränderungen vorzubereiten. (vgl. Kurth 2005: 332)

Je besser das Wohnungsangebot in quantitativer und qualitativer Hinsicht den Wünschen potentieller Mieter entspricht, desto leichter werden stadtentwicklungspolitische als auch wohnungswirtschaftliche Ziele zu erreichen sein. Die Stadtentwicklungspolitik muss daher darauf einwirken, dass die Wohnungswirtschaft ihre Wohnungsbestände den sich verändernden Nachfragerwünschen anpasst. Die Wohnungswirtschaft ist wiederum auf die Teilhabe an Stadtentwicklungsprozessen angewiesen, wenn sie ihre unternehmerischen Ziele bestmöglich verfolgen möchte. Der Verzahnung und strategischen Verknüpfung wohnungswirtschaftlicher und stadtentwicklungspolitischer Maßnahmen und Instrumente kommt dabei eine immer größere Bedeutung zu. (vgl. BMVBS 2005: 9)

Das Quartier als Handlungsebene

Aufgrund der räumlich unterschiedlichen Ausprägungen der demografischen und sozioökonomischen Entwicklungen müssen Regelungen und Lösungen auf lokaler Ebene gesucht werden, denn dort können die Handlungserfordernisse am verlässlichsten erkannt werden. Die Entwicklungstendenzen finden in den Städten ihren kleinräumigen Ausdruck in den Wohngebieten. (vgl. DST 2006: 13) Im Quartier sind vor allem jene Folgen erkennbar, welche die Lebenswirklichkeit der Menschen betreffen und sich dort direkt auf die Wohnungsbestände der Akteure der Wohnungswirtschaft auswirken. Eine sinkende Anzahl der Wohnungsnachfrager, die Mischung von Ethnien, Kulturen und Lebensentwürfen, Verarmung und Alterung sowie die Veränderungen der baulich-physischen Umwelt (z.B. durch Abriss oder Leerstand) werden besonders im Wohnquartier sichtbar.

Bereits heute, noch bevor der demografische Wandel die gesellschaftlichen Entwicklungstendenzen wie Alterung, Armut etc. verstärken wird, sind in den städtischen Wohnquartieren selektive Abwanderungstendenzen und eine Zunahme an sozialräumlichen Polarisierungen zu beobachten. (vgl. Kurth 2005: 336) Die Polarisierungen führen zu einem Verlust von Vielfalt und Qualität des Lebensraumes Stadt und zu erheblichen wirtschaftlichen Einbußen der Wohnungswirtschaft. Eine integrierte, kooperative und wenn möglich präventive Stabilisierung von Stadtteilen und Wohnquartieren ist daher notwendig zur Sicherung der Lebensqualität der Stadt. (vgl. Habermann-Nießé 2006: 93 ff.)

Kooperative Quartiersentwicklung

Die demografischen und gesellschaftlichen Veränderungen werden zukünftig dazu führen, dass die Handlungsfähigkeit der öffentlichen Haushalte weiter sinkt. In der Folge sind die Kommunen aufgefordert, in ihren Stadtteilen und Quartieren Kooperationspartner zu gewinnen, die mit ihnen zusammen die Auswirkungen sozialräumlicher Polarisierung und mögliche Qualitätsverluste aufhalten. In den städtischen Quartieren sind viele Akteure aktiv, deren Handeln auf die Entwicklung des Gebietes und die Lebenslagen der Bewohner Einfluss nimmt. (siehe Abb. 8) Ihr Handeln stellt Ressourcen dar, an denen hoheitliche Maßnahmen anknüpfen können. Sie müssen jedoch auch im eigenen Interesse auf die Entwicklungstendenzen reagieren. (vgl. VdW 2006: 22)

Die durch den demografischen und sozioökonomischen Wandel zunehmende Bedeutung der Wohnungswirtschaft für die Stadtentwicklung ist bereits dargestellt. In den städtischen Quartieren gilt sie gar als der wichtigste privatwirtschaftliche Akteur. Wenn sich die Wohnungswirtschaft aktiv den Herausforderungen einer veränderten Nachfragesituation stellen will, dann muss auch sie auf die sozialen, ökonomischen und ökologischen Strukturen in den Wohnquartieren Einfluss nehmen (siehe Kap. 4.9). Dies verdeutlicht, dass die

Wohnungswirtschaft zu einem starken Partner in einer kooperativen Quartiersentwicklung werden kann. (vgl. Habermann-Nießé 2006: 93 ff.)

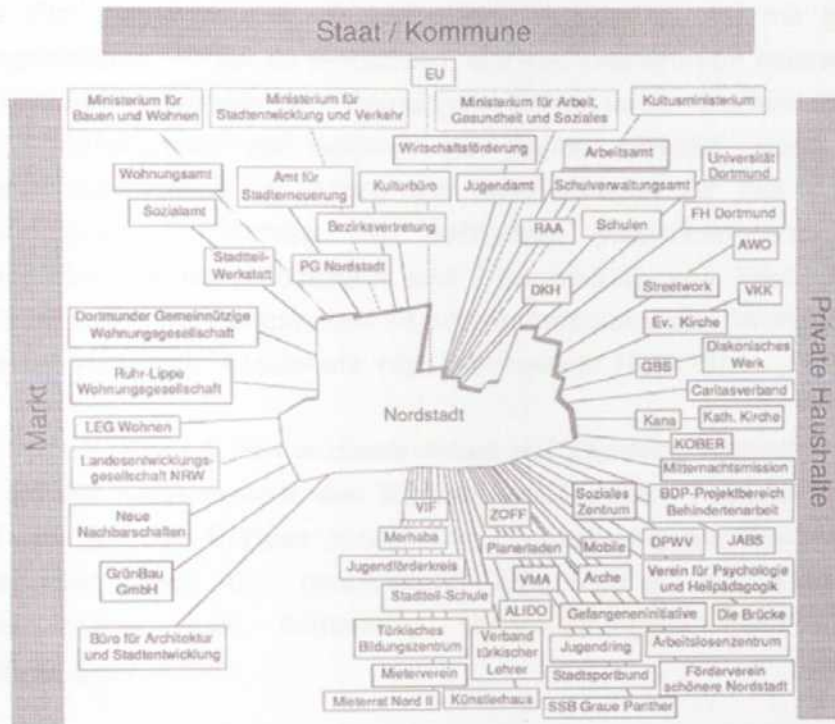


Abbildung 8: Stadtteilrelevante Akteure am Beispiel Duisburg – Nordstadt. Staubach, R. (1995): Lokale Partnerschaften zur Erneuerung benachteiligter Quartiere in deutschen Städten. Dortmund.

Es wird deutlich, dass durch die Verknüpfung öffentlicher und privater Ressourcen und hier vor allem im engen Zusammenwirken zwischen der Wohnungswirtschaft und den Städten der Wohnstandort Stadt gestärkt, mit neuem Leben gefüllt und seine Attraktivität erhalten bzw. gefördert werden kann. (vgl. Zimmer-Hegmann 2004: 154, BBR 2007: 18, VdW 2006: 22) Der dazu notwendige gemeinsame Gestaltungswille und die Bereitschaft zu kooperativem Handeln und zur Realisierung von integrierten Zukunftskonzepten sind allerdings bei vielen Städten und insbesondere bei bestimmten Eigentümern von Immobilien aus den unterschiedlichsten Gründen immer noch nicht in ausreichendem Maße vorhanden. (vgl. VdW 2006: 22)

Es wird deutlich, dass die Stadtentwicklungspolitik insbesondere in den städtischen Quartieren zunehmend Kooperationspartner benötigt, um den Herausforderungen des demografischen und sozioökonomischen Wandels zu begegnen und die Wohn- und Lebensqualität in den Städten zu erhalten. Zudem wurde ersichtlich, dass die Wohnungswirtschaft nicht nur ein bedeutender Akteur in Quartiersentwicklungsprozessen ist, sondern darüber hinaus vor ähnlichen dringlichen Herausforderungen steht wie die Stadtentwicklungspolitik. Um zu erörtern, wie Akteure der Wohnungswirtschaft stärker in Quartiersentwicklungsprozesse mit eingebunden werden können, wird folgend der Untersuchungsgegenstand eingegrenzt.

3.6 Eingrenzung des Untersuchungsgegenstandes

Die Wohnungswirtschaft als einheitlich handelnden und mit gleichen Zielen ausgestatteten Akteur zu betrachten, war nur insofern von Nutzen, als dass die allgemeine Bedeutung der Wohnungswirtschaft in der Stadtentwicklung und die Herausforderungen vor welchen sie stehen erläutert werden sollten. Die Wohnungswirtschaft ist jedoch ein Sammelbegriff für das Wirtschaften mit Wohnungen. Er umfasst alle denkbaren politischen und ökonomischen Aktivitäten bei der Produktion und Vermarktung von Wohnungen. Zu den Akteuren der Wohnungswirtschaft zählen beispielsweise Wohnungseigentümer, Hausverwaltungen, Makler etc. (vgl. Hämmerlein 1996:13)

Im Folgenden wird sich in dieser Arbeit auf Wohnungseigentümer konzentriert, da sie die Wohnungen in den städtischen Quartieren besitzen und damit direkt auf das Quartier Einfluss haben. Die Fokussierung auf Wohnungseigentümer dient vor allem der notwendigen Eingrenzung und Strukturierung des vielschichtigen und komplexen Untersuchungsbereiches „Wohnen und Wohnungswirtschaft“.

4. Wohnungseigentümer als Akteure der Quartiersentwicklung

Im Folgenden werden die Wesensmerkmale und Verhaltensweisen von Wohnungseigentümern dargelegt. Hierfür werden zuerst die Besonderheiten des Gutes Wohnung sowie das generelle Marktverhalten von Wohnungseigentümern erörtert. Anschließend werden verschiedene Wohnungseigentümergruppen auf dem deutschen Wohnungsmarkt identifiziert und ihre Eigenschaften sowie ihr spezifisches Verhalten auf dem Wohnungsmarkt beschrieben. Die Ausführungen geben Aufschluss, unter welchen Prämissen Wohnungseigentümer handeln und inwiefern ihr Handeln von Quartiersentwicklungsprozessen beeinflusst ist.

Die folgenden Ausführungen sind grundlegend für die Beantwortung der Frage: Welchen Rahmenbedingungen unterliegt ein Engagement von Wohnungseigentümern in der Quartiersentwicklung?¹ Sie verweisen ferner darauf, welche stadtentwicklungspolitischen Rahmenbedingungen geschaffen werden können, um Wohnungseigentümer stärker als Partner einer kooperativen Quartiersentwicklung zu gewinnen.

4.1 Die Besonderheiten des Gutes Wohnung

Das Gut Wohnung ist von einer Reihe von Besonderheiten geprägt, welche sie von anderen Gütern unterscheiden. Wohnungen können aus Verbrauchersicht (Mieter) als Konsumgut, aus Sicht der Wohnungsinhaber (Selbstnutzer oder Vermieter) als Investitionsgut charakterisiert werden. (vgl. Spieker 2005: 81) Die Beschreibung der Besonderheiten des Gutes Wohnung, in dem die Nachfrager und mit dem die Wohnungseigentümer handeln, gibt Aufschluss über ein mögliches Interesse von Wohnungseigentümern an der Quartiersentwicklung.

Wohnungen weisen folgende Besonderheiten auf (vgl. hierzu ausführlicher Kühne-Büning 1994: 6 ff.):

Langlebigkeit

Entsprechend der technischen Qualität des Baukörpers kann eine Wohnung hundert Jahre oder länger benutzt werden. Damit gehören sie zu den langlebigsten Wirtschaftsgütern überhaupt.

¹ Die Ausführungen über Strukturen des Wohnungsmarktes bzw. der Wohnungsteilmärkte, des Gutes Wohnung und der Verhaltensweisen der Marktakteure können aufgrund der Komplexität des Themenfeldes nur selektiv sein. Es werden nur die Aspekte und Zusammenhänge erläutert, welche der zur Beantwortung der Ausgangsfrage nötig sind: Welchen Rahmenbedingungen unterliegt ein Engagement von Wohnungseigentümern in der Quartiersentwicklung? Die folgenden Ausführungen haben nicht den Anspruch, den Wohnungsmarkt und das Agieren auf dem Wohnungsmarkt umfassend zu erläutern. Siehe hierzu ausführlicher die aktualisierten Ausführungen von Kühne-Büning (1994).

Lange Produktionsdauer

Das Erstellen einer Immobilie nimmt einen relativ langen Zeitraum in Anspruch (i.d.R. zwei Jahre). Daher kann ein Wohnungsanbieter auf Nachfrageschwankungen nur sehr unflexibel mit Neubau reagieren.

Veränderlichkeit

Die Eigenschaften einer einmal erstellten Wohnung können nicht ohne weiteres verändert, sondern (meist) nur mit erheblichem technischen und finanziellen Aufwand (z.B. durch Modernisierung) verändert werden.

Standortgebundenheit (Immobilität)

Wohnungen sind naturgemäß standort- bzw. bodengebunden. Sie sind einem Raum zugeordnet, prägen damit die städtebauliche Struktur eines Wohnstandortes, welcher wiederum von städtebaulichen, infrastrukturellen, ökonomischen, sozialen, kulturellen und raum-zeitlichen Nutzungsmustern bestimmt wird.

Heterogenität

Neben der Lage unterscheiden sich Wohnungen durch ihre Bauform, Alter, Größe, Zuschnitt und Ausstattung.

Wohnen als nicht-substituierbares Grundbedürfnis

Eine weitere Besonderheit des Gutes Wohnung liegt darin, dass ihre Nutzungsleistung, das Wohnen, ein nicht-substituierbares, existentielles Grundbedürfnis des Menschen darstellt. Sie bietet ihm Schutz vor der ihn umgebenden „Natur“ und Raum für soziale Prozesse, welche seine persönliche Entfaltung und somit gesamtgesellschaftliche Prozesse beeinflussen. (siehe hierzu ausführlicher Häußermann, Siebel 1996: 11-53; Gleichmann 2000)

4.2 Bedarfsfeld Wohnen

Ausgehend von den beschriebenen Besonderheiten des Gutes „Wohnung“, lässt sich das Bedarfsfeld „Wohnen“ erschließen und abschließend ein grundlegendes Interesse von Wohnungseigentümern (jedweder Art) an der Quartiersentwicklung ableiten. Wohnungen bilden das „materielle Substrat des Wohnens im engeren Sinne“ (Spiegel 1991: 41), bzw. den materiellen Kern des Bedarfsfeldes Wohnen.

Aus der Standortgebundenheit der Wohnung ergibt sich eine immanente Verbindung des (Nutz-) Wertes mit ihrer Umwelt. Der Begriff des Wohnens als Nutzungsleistung der Wohnung verdeutlicht diesen Gesichtspunkt. Er bezeichnet im weitesten Sinne all jene Tätigkeiten und Verhaltensweisen von Menschen, die

regelmäßig an einem bestimmten Wohnort vollzogen werden. (vgl. Spiegel 1991: 41) Mit dem Wohnen werden also viele verschiedene Bedürfnisse verbunden und je nach gegebener Bestandssituation und Präferenz der Individuen erfüllt.

Vordergründig (normativ) sorgt das Wohnen vor allem für den existentiell notwendigen Schutz vor der umgebenden Natur, vor Emissionen und Wetter. Die Wohnung ist demnach „Rückzugsort“ und dient der physischen und psychischen Reproduktion. Darüber hinaus wird die Art und Weise des Wohnens (subjektiv) durch individuelle Aneignung des Lebensraums sowie soziale Bedürfnisse nach Geselligkeit, Unterhaltung, Selbstdarstellung und Repräsentation bestimmt. (vgl. Kühne-Büning 1994: 14)

Gemeinsam ist den verschiedenen Wohnbedürfnissen, dass ihre Erfüllung in einer Wohnumwelt angestrebt wird. Die Wohnumwelt weist dabei verschiedene Ebenen und Dimensionen auf (siehe Abb. 9).

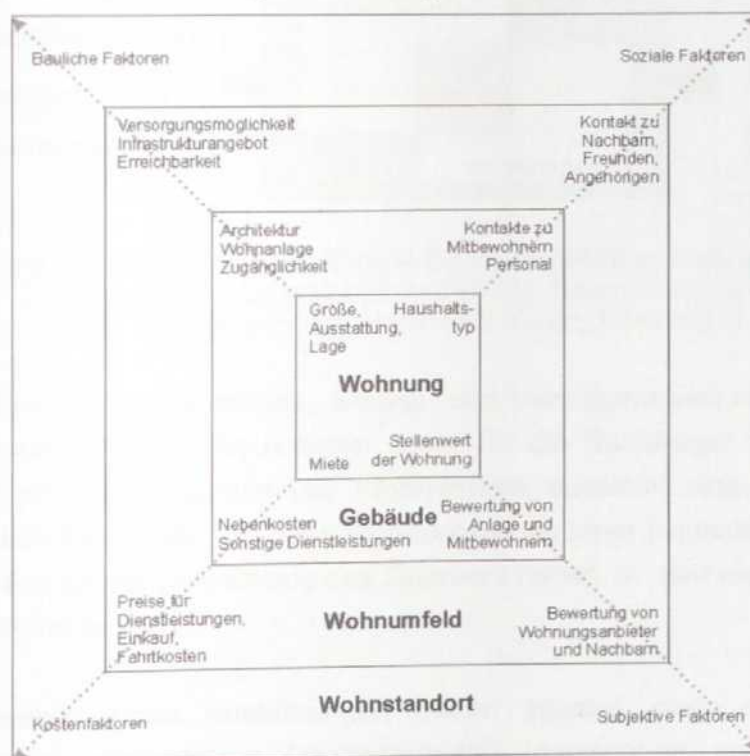


Abbildung 9: Bedarfsfeld Wohnen. (Heinze, R. G. et al. (1997): Neue Wohnung auch im Alter - Folgerungen aus dem demographischen Wandel für Wohnungspolitik und Wohnungswirtschaft, Schader Stiftung, Darmstadt.

Was den räumlichen Umfang der Wohnumwelt betrifft, kann zwischen der eigentlichen Wohnung, dem Wohngebäude und dem (unmittelbaren oder weiteren) Wohnumfeld unterschieden werden. Während die Wohnung dabei die private Sphäre der Wohnumwelt kennzeichnet, ist das Wohngebäude der halb-öffentlichen und das Wohnumfeld überwiegend der öffentlichen Sphäre zuzurechnen. Einrichtungen und Anlagen in der (halb-) öffentlichen Sphäre stehen dabei in der Regel einer gemeinschaftlichen Nutzung durch Bewohner zur Verfügung. Neben diesen Umweltebenen lassen sich ferner zahlreiche

Dimensionen von Wohnumwelten charakterisieren, die den (Nutz-) Wert der Wohnung beeinflussen (siehe Abb. 10).

Die Wohnpräferenzen von Nachfragern auf dem Wohnungsmarkt stehen dementsprechend in einer Wechselwirkung mit der Wohnumwelt. Sie bestimmen den subjektiven „Wohnwert“, welcher die Wohnzufriedenheit und die Preis- und Umzugsneigung von Haushalten bestimmt. Der Wohnwert ist ein subjektiver Wert, der sich aus dem Grad der Übereinstimmung von Wohnansprüchen bzw. -präferenzen eines Haushaltes und den objektiven Wohnbedingungen bezogen auf die Wohnung selbst, die Wohnanlage sowie den Wohnstandort ergibt. (vgl. Spiegel 1997: 1015) Dieser Zusammenhang ist modellhaft in Abbildung 10 dargestellt.

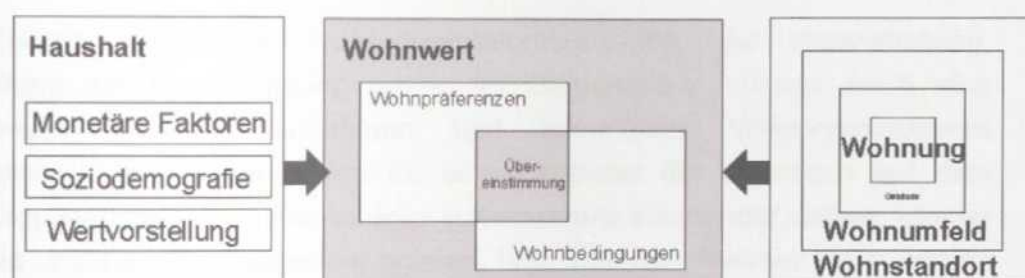


Abbildung 10: Wohnwertmodell. (Eigene Darstellung in Anlehnung an: (Spiegel, E. (1997): Wohnwert, Wohnzufriedenheit. In: Mändle, Eduard / Galonska, Jürgen (1997): Wohnungs- und Immobilienlexikon. Hammonia-Verlag, Hamburg, S. 1015.

Es folgt, dass Gebrauchs-, Ertrags- und Vermögenswert einer Wohnung bzw. Wohnimmobilie für den Anbieter sowie für die Nachfrager wesentlich von den jeweiligen Ausprägungen der Wohnumwelt bestimmt sind. Dementsprechend kann konstatiert werden, dass Wohnungseigentümer jedweder Art zumindest ein Interesse an der Entwicklung des Quartiers haben, in dem sie eine oder mehrere Immobilien besitzen.

Die vorstehenden Ausführungen haben gezeigt, dass dem Wirtschaftsgut Wohnung verschiedene Besonderheiten innewohnen und es stark durch Wechselwirkungen mit der Wohnumwelt geprägt ist. Die Ausführungen zeigen, dass es im weitläufigen Bedarfsfeld Wohnen eine Vielzahl von Bezugspunkten zur Quartiersentwicklung gibt. Im Mittelpunkt der Wahrnehmung der Eigentümer steht jedoch zuzuerst die eigene Immobilie und nicht der Quartierszusammenhang.

Folgend werden die Verhaltenweisen von Wohnungseigentümern auf dem Wohnungsmarkt allgemein dargestellt. Sie geben Aufschluss darüber, inwieweit und warum Wohnungseigentümer ein Interesse an der Quartiersentwicklung haben und welchen Rahmenbedingungen ein Engagement von Wohnungseigentümern in der Quartiersentwicklung unterliegt.

4.3 Marktverhalten von Wohnungseigentümern auf dem Wohnungsmarkt

Sofern eine Immobilie nicht selbst genutzt wird oder vornehmlich nur diesem Zweck dient, wird sie auf dem Wohnungsmarkt angeboten. Das Wohnungsangebot kann auf dem Wohnungsbestands- und dem Wohnnutzungsmarkt erfolgen und setzt die Entscheidung des Anbieters über Vermietung oder Veräußerung der Wohnung voraus. Aus dem Blickwinkel des Hauseigentümers oder Vermieters steht in der Regel die Rendite des eingesetzten Kapitals im Vordergrund. (Vgl. König 1999: 59 ff.) Dementsprechend folgt ein Interesse an der Quartiersentwicklung i.d.R. einer ökonomischen Zielsetzung.

Die Kosten des Bodens, der Wohnraumerstellung, der Instandhaltung, Verwaltung der Kapitalbindung sowie der Steuerlasten müssen durch eine Kombination von Mieteinnahmen und erwartetem Wiederverkaufswert kompensiert werden, damit sich für einen Anbieter die Investition auf dem Wohnungsmarkt lohnt. Da die Anbieter in Konkurrenz zueinander stehen, können sie nicht unabhängig voneinander agieren. (vgl. Thiemer, Thiemer 1997: 246 ff.) Investitionen in die Wohnumwelt bedingen dementsprechend eine Wertsicherung oder Wertsteigerung der Immobilie bzw. eine verbesserte Vermietbarkeit. Dabei sind beide Bedingungen auch von den Investitionen der Marktkonkurrenten abhängig.

Investitionen in Wohnungen sind von hohen Anfangsinvestitionen und langandauernden Kapitalbindungen geprägt, deren Rückfluss nur sehr langsam erfolgt. In der Regel braucht es 25-30 Jahre bis eine Wohnung einen Ertrag erwirtschaftet bzw. die in der Zeitspanne zu zahlenden Mietkosten aufwiegt. Eine kurzfristige Verwertung des investierten Kapitals ist nur durch Verkauf möglich. In diesem Fall geht das Dilemma der langandauernden Kapitalbindung und Verwertung auf den Käufer über. (vgl. Kühne Büning 1994: 11-14) Der langsame Kapitalrückfluss bedingt ein langfristiges Interesse an dem Ertrags- bzw. Verkehrswert der Immobilie. Sobald ein Wohnungseigentümer also eine Immobilie langfristig bewohnen oder vermieten möchte, ist auch von einem langfristigen Interesse an der Wohnumweltentwicklung (Quartiersentwicklungsprozessen) auszugehen.

Die Erstellung einer Wohnung zum Eigenbedarf oder zur Vermietung ist zudem von verschiedenen Unsicherheiten (z.B. Veränderungen der subjektiven Wohnbedürfnisse) geprägt, welche zu hohen Transaktionskosten (z.B. bei

Umzug, Modernisierungsbedarf oder Leerstand) führen können.² (vgl. Kühne Büning 1994: 11-14) Soll ein Wohnungsangebot langfristig den Ertrags- oder Gebrauchswertwartungen entsprechen und damit marktwirksam bleiben, wird der Wohnungseigentümer dementsprechend auf im Zeitverlauf eintretende Änderungen der Wohngewohnheiten und Wohnansprüche reagieren müssen, um den Nutz- bzw. Ertragswert der Immobilien zu erhalten. Ebenso wird er auch ohne Änderungen der Nachfragerichtung für den technischen und wertsichernden Erhalt seines Eigentums durch Instandhaltung und Inwertsetzung Sorge tragen müssen. Für das Gut Wohnung ergeben sich somit als weitere Konsequenz der langen Lebensdauer ständige Re-Investitionserfordernisse. (vgl. Kühne Büning 1994: 7)

4.4 Zwischenfazit: Rahmenbedingungen für ein Engagement von Wohnungseigentümern in der Quartiersentwicklung

Der Wohnungsmarkt unterscheidet sich aufgrund der Besonderheiten der Ware Wohnung deutlich von anderen Märkten. Aus den existentiellen Eigenschaften des Konsumgutes Wohnung ergibt sich, dass der Wohnungsmarkt weitaus weniger als andere Märkte durch rein rationale Erwägungen bestimmt ist.

Zudem ist das Handeln der Akteure auf dem Wohnungsmarkt nicht auf die Wohnung an sich beschränkt, *„denn das Wohnen beginnt nicht und endet nicht an der Wohnungstür, vielmehr ist Wohnumfeld, Nachbarschaft, soziale Dienstleistungen für die Wohn- und Lebensqualität von hoher Bedeutung“* (Riege 2003: 18). Demzufolge heißt das Produkt, welches auf dem Wohnungsmarkt verhandelt wird, nicht nur Wohnung, sondern Wohnen und Leben in einem Wohnumfeld.

Das Handeln der Wohnungseigentümer ist im Allgemeinen dennoch von ökonomischen Zielsetzungen bestimmt. Ein Engagement in der Wohnumwelt- bzw. Quartiersentwicklung ist somit an einen positiven ökonomischen Effekt (z.B. Vermietungssicherung, Wertsteigerung der Immobilie) verbunden. Demzufolge haben Wohnungseigentümer ein stärkeres Interesse an der Entwicklung der Wohnumwelt, wenn für sie unmittelbar erkennbare Vorteile entstehen. Im Umkehrschluss werden Maßnahmen mit einer eher indirekten Wirkung wohl nur umgesetzt, wenn der jeweilige Eigentümer von einem positiven Kosten-Nutzen-Effekt überzeugt ist.

2 Die Studie der Stiftung „Dialog der Generationen zu den Folgekosten des Leerstands einer Wohnung“ ergab, dass der Leerstand in der Gesamtbetrachtung (Mietausfall, Vermittlung von Nachmietern etc.) 30 000 € Folgekosten verursacht[0]. (vgl. Reidl 2008: 41)

Es ist hierbei davon auszugehen, dass Wohnungseigentümer mit einem langfristigen Verwertungsinteresse eher ein langfristiges Interesse an der Wohnumweltentwicklung haben, wogegen Eigentümer mit kurzfristigem Verwertungsinteresse nur ein zeitlich, auf den Verkaufszeitpunkt begrenztes Interesse besitzen, welches sich jedoch nicht nur auf die akute Situation, sondern auch auf die prognostizierte Entwicklung zu einem Zeitpunkt stützt.

Abschließend ist festzustellen, dass nur diejenigen Wohnungseigentümer ein Interesse an der Quartiersentwicklung haben, welche ein langfristiges Interesse an der Immobilie haben. Sie engagieren sich jedoch nur, wenn ein direkter (zumeist ökonomischer) Nutzen ersichtlich wird bzw. ein positives Kosten-Nutzen-Verhältnis angenommen werden kann.

Aus den vorangegangenen Kapiteln der Arbeit über die Wesensmerkmale und Verhaltensweisen von Wohnungseigentümern folgert die These, dass verschiedene Wohnungseigentümer- bzw. -anbietergruppen ein unterschiedliches (Gewinn-) Interesse haben, sich über ihren eigenen Bestand hinaus in der Quartiersentwicklung zu engagieren. Für den weiteren Verlauf dieser Arbeit folgert daraus, dass zuerst die Wohnungseigentümergruppen identifiziert werden müssen, welche generell ein Interesse an der Quartiersentwicklung haben, um herauszufinden, welche Wohnungseigentümergruppen potentielle Partner der Stadtentwicklungspolitik in Quartiersentwicklungsprozessen sein könnten.

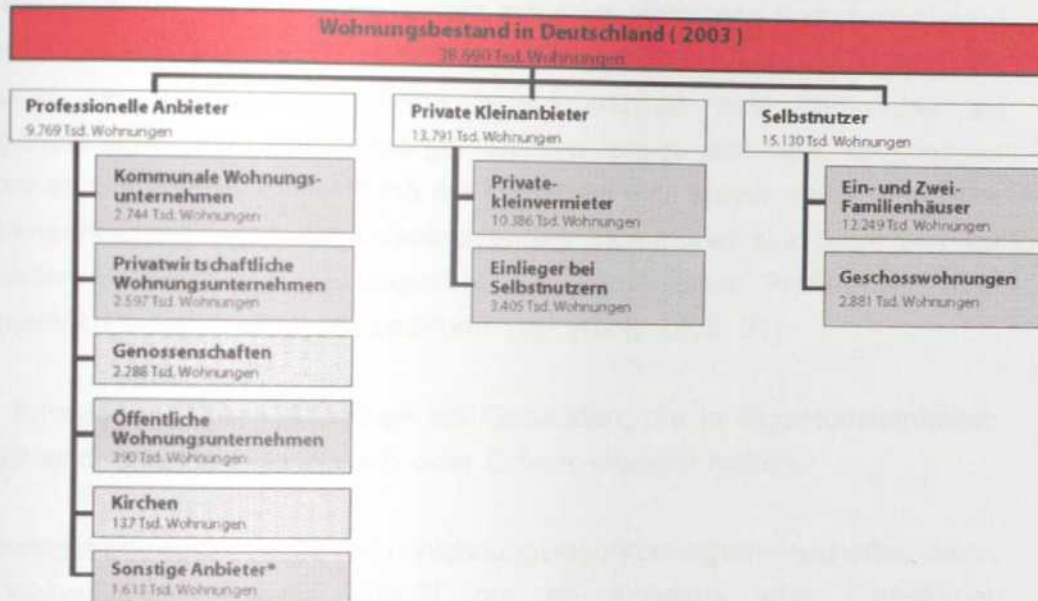
Im Folgenden wird ein Überblick über die Eigentumsstruktur auf dem deutschen Wohnungsmarkt gegeben und verschiedene Eigentümergruppen klassifiziert.

4.5 Struktur des gesamtdeutschen Wohnungsmarktes

In Deutschland gibt es derzeit einen Wohnungsbestand von rund 39 Mio. Wohneinheiten (vgl. DB Research 2005: 3). Der Gesamtbestand verteilt sich zu gleichen Teilen auf Einfamilien- und Mehrfamilienhäuser (vgl. DB Research 2005: 4). Der Gesamtbestand an Wohneinheiten lässt sich nach Besitzformen unterteilen. (siehe Abb. 11)

Die Eigentümer auf dem deutschen Wohnungsmarkt, lassen sich in zwei Gruppen teilen. Zum einen die Gruppe der Selbstnutzer, welche in ihren Wohneigentum leben. Sie machen die größte Gruppe aus und besitzen rund 39 % der Wohnungen. Die restlichen 61% des Wohnungsbestandes werden zur Vermietung angeboten.

Von den Wohnungen, welche auf dem Mietwohnungsmarkt angeboten werden, stehen circa 14 Millionen im Besitz von privaten Kleinanbietern (rd. 39%) Der übrige Bestand von etwa 10 Millionen (rd. 61%) befinden sich im Besitz gewerblicher Wohnungsunternehmen wie öffentliche und privatwirtschaftliche Wohnungsunternehmen sowie Genossenschaften.



*Kreditinstitute, Versicherungsunternehmen, Immobilienfond, sonstige Unternehmen sowie Organisationen ohne Erwerbzweck.

Abbildung 11: Wohnungsbestand in Deutschland. In: Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. (2006): Wohnungswirtschaftliche Daten und Trends 2006 / 2007 – Zahlen und Analysen aus der Jahresstatistik des GdW. Berlin.

4.6 Wohnungseigentümergeuppen

Im Folgenden werden die Wohnungseigentümergeuppen auf dem deutschen Wohnungsmarkt nach ihren Eigentumsstrukturen beschrieben. Ihr Anteil am Wohnungsmarkt verweist auf die Bedeutung der Akteure für die Stadt- und Quartiersentwicklung. Die jeweilige Organisationsstruktur und die Gründe des Immobilienbesitzes (Wesensmerkmale) lassen auf ihre Verhaltensweisen auf dem deutschen Wohnungsmarkt schließen. Aus den Ausführungen können diejenigen Wohnungseigentümergeuppen identifiziert werden, die ihres Wesens nach ein Interesse an der Quartiersentwicklung haben und als potenzieller Akteur und Kooperationspartner in der Stadtentwicklung aktiv werden könnten.

Zur Beschreibung der Wohnungseigentümergeuppen kann auf die Unterteilung in Selbstnutzer, private Kleinanbieter und professionell-gewerblich organisierte Wohnungseigentümer zurückgegriffen werden (s.o.).

4.6.1 Selbstnutzer

Diese, auf dem deutschen Wohnungsmarkt größte Eigentümergruppe besitzt entweder eine oder mehrere Wohnungen bzw. Ein- oder Mehrfamilienhäuser.

Das Wohneigentum ist im Wesentlichen mit dem Motiv der Selbstversorgung verbunden, daher steht bei ihnen der Gebrauchswert der Wohnung im Mittelpunkt des Interesses. Darüber hinaus hat es eine Bedeutung als Vermögensanlage und Altersvorsorge. Daraus ergibt sich ein langfristiges Interesse an der (Wert-) Entwicklung der Immobilie (vgl. Mayer 1998: 50 ff.) Die Investitionsentscheidungen der selbstnutzenden Eigentümer sind stark von der individuellen Situation (z.B.: Finanzmittel) und persönlichen Präferenzen (u.a. Wohnqualität, Risikobereitschaft) bestimmt. (vgl. König 2004: 81)

Neben Einzeleigentümern existieren bei Gebäuden, die in Eigentumseinheiten aufgeteilt sind, oftmals *Eigentümer- oder Erbengemeinschaften*.

Die Bewirtschaftungsstrategie von Wohnungseigentümergeinschaften kann nach Wohneigentumsgesetz (WEG) nur im Konsens aller Eigentümer entschieden werden. Auch bei Erbengemeinschaften, d.h. mehrere Erben sind Eigentümer der Immobilie, können wichtige Investitionsentscheidungen nur gemeinsam getroffen werden. Diese Eigentümergruppen können jedoch aufgrund des Zwecks der Selbstversorgung bzw. Kapitalanlage mit denen von anderen Selbstnutzern verglichen werden. (vgl. BBR 2007: 11; Tanck, Lenz 2006: 56 ff.)

4.6.2 Private Kleinanbieter und Amateurvermieter

Die Amateuranbieter und private Kleinanbieter verwalten und bewirtschaften ihren Immobilienbesitz, zumeist nebenberuflich, in eigener Regie. Ihnen gehören einige Wohnungen und/oder auch einige Mehrfamilienhäuser. Diese Eigentümergruppe kennzeichnet ein nur geringer Professionalisierungsgrad. (vgl. GdW 2006: 120 ff.; Kühne Bühning 1994: 110)

Die Bewirtschaftung der Wohnungen dient unmittelbar dem Wohl der jeweiligen Eigentümer (zumeist als Vermögensanlage) und nicht der Vergrößerung eines Firmenwertes zum Wohle Dritter. Privat vermietende Kleineigentümer sind dabei im Wesentlichen auf eine inflationssichere Altersvorsorge ausgerichtet oder sehen ihr Engagement als Vermögensanlage. Demzufolge sind sie generell an einem mittel- bis langfristigen Engagement (bzw. der Wertsicherung) interessiert. (vgl. GdW 2006: 120 ff.; Spieker 2005: 64)

Im Zuge der Vermietung geben sie sich allgemein mit einer eher geringen Rendite zufrieden. Das Investitionsverhalten ist, wie bei den Selbstnutzern, hauptsächlich durch die individuelle Situation der Eigentümer und von persönlichen Präferenzen bestimmt. (vgl. Spieker 2005: 64) Durch den Einsatz ihres persönlichen Kapitals reagieren sie jedoch sensibel auf Signale der Politik und des Wohnungsmarktes. Dies kann sowohl zu einem verstärkten (investiven) Engagement, als auch zu einem Marktaustritt (Verkauf) führen. (vgl. Mayer 1998: 82 ff.) Bei zahlenmäßig größerem Wohneigentum (bis ca. 100 Wohneinheiten) überlassen die privaten Eigentümer die Bewirtschaftung und Verwaltung der Bestände meist professionellen Hausverwaltungen. (vgl. Spieker 2005: 64) In der Regel haben Privatvermieter unmittelbaren Kontakt zu ihren Mietern, oft stützt sich das Mietverhältnis gar auf persönliche Kontakte. (vgl. GdW 2006: 121)

4.6.3 Professionelle Wohnungsanbieter

Der größte Teil des Wohnungsbestands in Deutschland befindet sich im Eigentum der bisher beschriebenen Wohnungsinhaber. Selbstnutzer, private Kleinanbieter und Amateurvermieter besitzen rund 75 % aller Wohneinheiten in Deutschland. Auf den unternehmerischen (professionellen) Teil der Wohnungswirtschaft entfallen demnach 25%. Die Gruppe der professionell-gewerblichen Wohnungsanbieter besitzt meist größere Bestände (über 800 Wohneinheiten) und bewirtschaftet diese professionell.

Die wirtschaftliche Tätigkeit der professionell-gewerblichen Wohnungsanbieter wird vornehmlich in der Vermietung von Wohnraum gesehen. Grundsätzliche Aufgabenfelder der Dienstleistung „Vermietung von Wohnungen“ sind die Bereitstellung eines geeigneten Mietobjekts, die Gestaltung und Abwicklung des Mietvertrags, die Instandhaltung und ggf. Modernisierung des Mietobjekts sowie die Gestaltung und Pflege des Wohnumfelds. (vgl. Hohm 2000: 8) In der Praxis agieren sie jedoch auch in anderen Bereichen. Sie engagieren sich häufig, z. T. über verbundene Teilgesellschaften, sowohl als Vermietungsunternehmen, als auch im Bereich des Immobilienverkaufs und des Bauträgergeschäfts. (vgl. Kühne-Büning 1994: 3)

Grundsätzlich können unter den professionellen Wohnungsanbietern vier größere Unternehmensgruppen identifiziert werden (vgl. Hohm 2000: 8):

- Öffentliche Wohnungsunternehmen
- Non-Profit-Unternehmen
- freie privatwirtschaftliche Wohnungsunternehmen
- sonstige Unternehmen

Im Folgenden werden die vier Gruppen der professionell-gewerblichen Wohnungsanbieter vorgestellt.

4.6.4 Öffentliche Wohnungsunternehmen

Die sich in öffentlicher Hand befindlichen Unternehmen der Wohnungswirtschaft sind überwiegend formell privatisiert³. Sie sind teils als Aktiengesellschaften verfasst, hauptsächlich jedoch in der Rechtsform der Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) organisiert. Bei dem größten Teil der öffentlichen Wohnungsunternehmen liegt eine Mehrheitsbeteiligung der Kommunen vor.

Die öffentlichen Wohnungsunternehmen haben teils eine lange Tradition in den Städten, ihre Bewirtschaftungsstrategie kann als eher langfristig eingeschätzt werden. In öffentlichen Wohnungsunternehmen kann die öffentliche Hand über die Definition der Unternehmensziele sowie über die Kontrolle durch die Aufsichtsräte, die wenigstens zum Teil aus Politikvertretern bestehen, eine Geschäftsführung durchsetzen, die sich an sozialen oder gemeinnützigen Geboten orientiert. Viele Unternehmen haben sich in ihren Satzungen (weiterhin) der Gemeinnützigkeit verpflichtet (siehe zur Gemeinnützigkeit, Anhang II). Ihre unternehmerischen Ziele sind zumeist nicht ausschließlich auf Gewinnmaximierung, sondern auch auf soziale Gesichtspunkte hin ausgerichtet. Diese Unternehmen folgen den Gesetzen der Marktwirtschaft, verstehen im Allgemeinen ihre Aufgabe jedoch in der Versorgung der breiten, insbesondere auch der einkommensschwachen, Bevölkerungsschichten mit preislich angemessenem Wohnraum in einem sozial verträglichen Umfeld. (vgl. Kuhlenkamp 1998: 28-30) Als Teil der Kommunalverwaltung erbringen sie oftmals soziale Betreuungsleistungen (Aufnahme von Wohnungsnotfällen, Gemeinwesenarbeit etc.). Hinzu kommen Aktivitäten in der Stadt- und Quartiersentwicklung. Vor Allem in der Bestandserhaltung, der Gestaltung des Wohnumfelds und der sozialen Infrastruktur erweisen sich öffentliche Wohnungsunternehmen oftmals als verlässliche Partner der Kommunalverwaltung. Die Finanzknappheit der Gebietskörperschaften kann jedoch auch dazu führen, dass erhöhte Anforderungen an eine Überschussrendite gestellt werden, welche dann an die Staatskassen überführt wird. Dann sind Zusatzleistungen, die über die reine Wohnversorgungsfunktion hinausgehen, nicht zu erwarten. (vgl. BBR 2007a: 80 ff.)

³ Formale Privatisierung bezeichnet die „Übertragung von Aufgaben, die bisher von Gebietskörperschaften wahrgenommen wurden, auf privatrechtlich organisierte, eigenständige Einrichtungen, deren Eigentum sich vollständig oder überwiegend in öffentlicher Hand befindet“ (König 1999: 2).

4.6.5 Non-Profit-Unternehmen

Zu den Non-Profit Unternehmen zählen insbesondere die Wohnungsgenossenschaften sowie kirchliche und betriebsverbundene Wohnungsunternehmen. Non-Profit heißt hier jedoch nicht, dass die Unternehmen keinen Gewinn erwirtschaften dürfen. Vielmehr unterscheiden sich Non-Profit Unternehmen von renditeorientierten Unternehmen dadurch, dass die Erwirtschaftung von Gewinnen nicht das Hauptziel ihrer Unternehmungen, sondern lediglich Mittel zum eigentlichen Unternehmenszweck ist. (vgl. König 2004: 83) Diese Gruppe hat sich in ihren Satzungen überwiegend (weiterhin) der Gemeinnützigkeit verpflichtet (siehe zur Gemeinnützigkeit, Anhang II).

Industrieverbundene Wohnungsunternehmen, die als Tochtergesellschaften großer Konzerne werksgebundene Mietwohnungen besitzen und verwalten, bieten ihren Arbeitnehmern preisgünstige Wohnungen an. Sie erwirtschaften oft keine Marktrendite, aus Sicht des Gesamtkonzerns wiegt der sozialpolitische Nutzen jedoch eventuelle Defizite auf. Die Kirchen halten Wohnungsbestände ebenfalls für ihre Angestellten vor. Bei beiden Gruppen sind die Wohnungsbestände jedoch auch als Kapitalanlage oder als Liquiditätsreserve zu verstehen. Ihnen ist eine mittel- bis langfristig ausgerichtete Bewirtschaftungsstrategie nachzuweisen. (vgl. Spieker 2005: 65; Galonska, Kühne-Büning 1994: 78-90)

Als auf dem Wohnungsmarkt besonders bedeutsame Form der Non-Profit Unternehmen sollen die Wohnungsbaugenossenschaften folgend ausführlicher dargestellt werden. Die Darstellung der Wohnungsbaugenossenschaften ist auch im Hinblick auf das Fallbeispiel von besonderer Bedeutung, da in dem Untersuchungsgebiet überwiegend Wohnungsbaugenossenschaften die Wohnungsbestände halten.

Wohnungsbaugenossenschaften

Genossenschaften sind Vereine, die das im §1 Abs. 1 Genossenschaftsgesetz (GenG) gesetzlich verankerte Unternehmensziel „Förderung des Erwerbs oder der Wirtschaft der Genossenschaftsmitglieder mittels des gemeinschaftlichen Geschäftsbetriebes“ verfolgen. Wohnungsbaugenossenschaften sind eine Unterform der Konsumgenossenschaften, für die sich Individuen zusammenschließen, um in der Gemeinschaft für sich günstigere Konsumbedingungen hinsichtlich eines bestimmten Gutes (in diesem Falle die Wohnung) erwirken zu können.⁴ Der Eintritt in eine Genossenschaft setzt die Zahlung einer Einlage voraus, diese beträgt normalerweise etwa 10 - 15% des Wertes der Wohnung, in die man ziehen möchte. (vgl. Kübler, Assmann 2006:

⁴ Im Folgenden wird für eine bessere Übersichtlichkeit zur Beschreibung von Wohnungsbaugenossenschaften die Bezeichnung Genossenschaft gewählt.

145 ff.) Die Mehrzahl der Genossenschaften, mehr als zwei Drittel, sind kleine Unternehmen, die weniger als 1000 Wohnungen haben. (vgl. GdW 2006: 121)

Die Tätigkeitsschwerpunkte der Genossenschaften konzentrieren sich auf (vgl. Blümle 1994):

- die wohnliche Versorgung ihrer Mitglieder mit Wohnraum (über genossenschaftliches Gemeinschaftseigentum) bzw. mit Wohneigentum (als individuelles Eigentum),
- die Einräumung von Dauernutzungsrechten für die Mitglieder,
- die Versorgung mit Dienstleistungen und Leistungsangeboten rund um die Immobilie,
- die Unterstützung des genossenschaftlichen Sparens durch eigene Spareinrichtungen sowie
- die Förderung des genossenschaftlichen Miteinanders und der Integration.

Die Nutzer von Wohnungen einer Genossenschaft sind nicht nur Mieter, sondern auch Mitglieder der eG und haben somit ein Mitbestimmungsrecht (sog. „Selbstorganschaft“). Das Dauernutzungsrecht und die Bereitstellung von gemeinschaftlichen Wohneigenheim führt zu einer langfristigen Bewirtschaftungsstrategie. (vgl. Galonska, Kühne-Büning 1994: 87) Die „Selbstorganschaft“ und die Personalunion von Mietern und Eigentümern bedeutet, dass meist keine gewinnmaximale Mietpreisgestaltung stattfindet. (vgl. König 1997: 28)

4.6.6 Freie privatwirtschaftliche Wohnungsunternehmen

Die freien, privatwirtschaftlich organisierten Wohnungsunternehmen sind vornehmlich als Kommanditgesellschaft (KG) oder Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR) organisiert. Das Tätigwerden dieser Wohnungsunternehmen ist das Resultat einer Reaktion auf Marktsignale und auf die Bedarfsdeckung ausgerichtet. (vgl. Mayer 1998: 52 ff.) Der Unternehmenszweck umfasst alle wohnungswirtschaftlichen Leistungen (Verwaltung, Bauträger, Projektmanagement). Sie können dadurch charakterisiert werden, dass ihr Interesse vornehmlich in der Gewinnmaximierung liegt. (vgl. Kivelip 1994: 90 ff.)

Im Vergleich zu den Wohnungsunternehmen mit Mehrheitsbeteiligung der öffentlichen Hand oder den Genossenschaften, hat sich diese Unternehmensgruppe vornehmlich auf den Bau von komfortablen Wohnungen für „besser Verdienende“ konzentriert. Zudem stellt bei ihnen der geschäftliche Schwerpunkt auch heute noch weniger die Wohnungsproduktion für den Eigenbestand als die Erstellung und der Verkauf an Dritte dar. (vgl. Kivelip 1994: 90 ff.) Der Zeitraum ihres Engagements für eine Wohnung bzw. einen

Wohnungsbestand hängt also stark von der Marktentwicklung ab und kann kurz- sowie langfristig angelegt sein.

4.6.7 Sonstige Unternehmen

Der Anbietertyp „sonstige Unternehmen“ umfasst diejenigen erwerbswirtschaftlich tätigen Unternehmen die wohnungswirtschaftliche Leistungen erbringen, diese jedoch nicht als alleinigen Unternehmenszweck verfolgen oder nur mittelbar zur Kapitalanlage für Dritte. Hierzu gehören Aktiengesellschaften (AG), verschiedene Fondgesellschaften (geschlossene und offene), Investmentgesellschaften (z.B. Private Equity) und Versicherungen, welche Wohnraum auf dem Wohnungsmarkt bewirtschaften. (vgl. Kühne.Büning 1994: 94)

Diese „Unternehmensgruppe“, lässt sich aufgrund ihrer komplexen Unternehmensstrukturen nicht eindeutig kategorisieren, somit ist auch eine Zuordnung von Verhaltensweisen schwierig. In den meisten Fällen hängt die Bewirtschaftungsform und der Zeitraum des Besitzes der Immobilien von ihrer Rolle im Gesamtportfolio des besitzenden Unternehmens ab. Ihr Handeln ist allgemein an das Renditeinteresse ihrer Shareholder ausgerichtet. Die Wohnungen erhalten für diese Gruppe eine eindeutige Bedeutung als Kapital-Anlage-Produkt. (vgl. Rips 2006: 358)

Die Renditeerwirtschaftung kann dabei auf verschiedene Weisen erfolgen und hängt stark von dem Geschäftsmodell, der Struktur der gehaltenen Bestände und der Situation auf dem Wohnungsmarkt ab. (vgl. hierzu ausführlich BBR 2007: 55 ff.) Insbesondere auf entspannten Wohnungsmärkten wird eine Rendite durch eine langfristige Bewirtschaftungsstrategie (u.a. durch Kundenorientierung und betriebswirtschaftlicher Effizienzsteigerung) und einem kontinuierlichen „cash flow“ realisiert. Auf diese Weise unterscheidet sich ihr Verhalten nicht von anderen privatwirtschaftlich organisierten Wohnungsunternehmen. Aber auch ein kurzfristiges Engagement mit dem Ziel, Wohnungen oder ein gesamtes Unternehmen gewinnbringend zu veräußern, ist Teil von Unternehmensstrategien dieser Gruppe. (vgl. BBR 2007: 55 ff.) (siehe zu dieser Wohnungseigentümer, den Exkurs: Veränderung der Anbieterstruktur auf dem Wohnungsmarkt)

EXKURS: Veränderung der Anbieterstruktur auf dem Wohnungsmarkt

Insgesamt lassen sich in den letzten Jahren erhebliche Veränderungen der Anbieterlandschaft auf dem deutschen Mietwohnungsmarkt feststellen. „Neue“ privatwirtschaftliche Anbieter von Wohnraum treten vermehrt auf dem Wohnungsmarkt auf. In der öffentlichen Diskussion als „Heuschrecken“ betitelt angelsächsische Investmentgesellschaften kaufen vermehrt Wohnungsbestände

in Deutschland. Zu den „klassischen“ deutschen Immobilienfonds treten verstärkt Beteiligungsgesellschaften aus den USA oder Großbritannien (z.B. Private Equity Fonds), in den Wohnungsmarkt ein. Es wird von vielen Seiten befürchtet, dass ihre hohen Renditeerwartungen negative Auswirkungen auf den Wohnraum, die Wohnraumversorgung (Verzicht auf Investitionen bzw. Luxusmodernisierung) und das Wohnumfeld (kein Engagement über den eigenen Bestand hinaus) haben. (vgl. u.a. Häußermann 2006) Bisherige Erfahrungen zeigen jedoch, dass sich diese „neuen Anbieter“ nicht wesentlich abweichend Verhalten als die vorherigen Eigentümer (zumeist Gebietskörperschaften) oder andere privatwirtschaftlich organisierte Wohnungsunternehmen. Dadurch, dass auch öffentliche Wohnungsunternehmen aufgekauft werden und somit die sozialpolitischen Einflussmöglichkeiten der Kommunalpolitik auf diese Wohnungsunternehmen wegfällt, kann jedoch von einer zunehmenden Kapitalorientierung auf dem deutschen Wohnungsmarkt gesprochen werden. (vgl. ausführlich zur Veränderung der Anbieterlandschaft auf dem Wohnungsmarkt: BBR 2007a)

4.7 Typologie der Unternehmenspolitiken

Aus der Betrachtung der verschiedenen Wohnungseigentümer auf dem deutschen Wohnungsmarkt lässt sich feststellen, dass die identifizierten Eigentümergruppen in sehr unterschiedlicher Art und Weise ihre Wohnungsbestände bewirtschaften. In einem aktuellen Sondergutachten des Bundesministeriums für Bauwesen und Raumordnung (BBR) wird die Art und Weise der Wohnungsbewirtschaftung von privaten Eigentümern typologisiert. In Anlehnung an diese Typologie werden folgend die beschriebenen Unternehmenspolitiken klassifiziert. (vgl. BBR 2007) Die Typologisierung soll dazu dienen, einen besseren Überblick über die Unternehmenspolitiken zu erhalten und herauszustellen, welche Wohnungseigentümergruppen ein Interesse an der Quartiersentwicklung haben könnten und potentielle Partner der Stadtentwicklungspolitik in Quartiersentwicklungsprozessen sein könnten.

4.7.1 Bestandsverbesserer - Sozial-ideologisch beeinflusste Wohnungseigentümer mit langfristigem Interesse

Zu dieser Gruppe gehören die Wohnungsunternehmen in öffentlicher Hand, die betriebsverbundenen und kirchlichen Wohnungsunternehmen, die Genossenschaften sowie die Selbstnutzer und Amateurvermieter. Sie haben eine unterdurchschnittliche Renditeerwartung, sind an einer langfristigen Wertsicherung ihrer Wohnungsbestände interessiert und investieren daher regelmäßig in ihren Bestand.

Sie haben eine sozial-ideologische oder lebensweltliche Bindung an ihren Wohnungsbestand. Ihnen kann aus persönlichem Eigeninteresse (Selbstnutzer, Amateurvermieter) und aus einer sozialen Verantwortung gegenüber den Mietern (Non-Profit, öffentliche Wohnungsunternehmen) eine relativ hohe Handlungsbereitschaft, sich in Quartiersentwicklungsprozessen zu beteiligen, unterstellt werden.

4.7.2 Bestandserhalter - Gewinnorientierte

Wohnungseigentümer mit langfristigem Interesse

Zu den vornehmlich gewinnorientierten Eigentümern mit einer langfristigen Bewirtschaftungsstrategie, zählen Teile der privatwirtschaftlich organisierten und sonstigen Unternehmen. Bei ihnen steht die Rendite des eingesetzten Kapitals im Fokus des Interesses. Sie sind daher generell zu Instandhaltungsinvestitionen bereit, um den Ertrags- und Verkehrswert ihrer Wohnungsbestände langfristig sicherzustellen. (vgl. BBR 2007: 3 ff.)

Da attraktive Quartiere den Ertrags- und Verkehrswert der Wohnungsbestände beeinflussen (siehe Kap. 4.2), kann einem Teil dieser Gruppe eine grundsätzliche Handlungsbereitschaft für ein Engagement in der Quartiersentwicklung unterstellt werden.

Jedoch ist für diese Gruppe keine pauschale Aussage möglich, da die angestrebte Finanzrendite unterschiedlich erwirtschaftet werden kann. So können beispielweise auch durch gezielte Desinvestitionen etwaige Verluste für die Gesamtbilanz des Unternehmens steuerlich gewinnbringend geltend gemacht werden. Ebenso kann ein Wohnungseigentümer sich mit einer geringen Rendite zufrieden geben und auf Investitionen in den Wohnungsbestand und das Wohnumfeld verzichten. Diese Bewirtschaftungsstrategie ist jedoch nur auf relativ angespannten Wohnungsmärkten möglich. Die Bereitschaft für ein Engagement in der Quartiersentwicklung demnach von der jeweiligen Bewirtschaftungsstrategie und dem Standort der Wohnungsbestände abhängig.

4.7.3 Exit-Strategen - Wohnungseigentümer mit einer kurzfristigen Geschäftspolitik

Das Interesse von privatwirtschaftlichen und „sonstigen“ Immobilieneigentümern, welche kurzfristig auf eine Wohnung, einen Wohnungsbestand oder gar einem ganzen Wohnungsunternehmen einwirken, ist ein möglichst hoher Gewinnwert, welcher sich aus dem eingesetzten Kapital und dem Verkaufswert ergibt. Ihr Interesse liegt also an einem möglichst hohen Gewinnwert zu einem bestimmten Zeitpunkt. Dieser Gewinnwert wird dabei aber nicht unbedingt von der Qualität der Wohnung oder des Wohnumfelds beeinflusst, z.B. wenn er durch Finanzspekulationen (z.B. Nutzung von Leverageeffekten) erhöht werden kann.

Demzufolge ist festzustellen, dass kurzfristige Geschäftspolitiken zu einem geringeren Interesse an der Quartiersentwicklung führen. Darüber hinaus kann angenommen werden, dass sie kaum handlungsbereit sind sich in vornehmlich längerfristig wirkenden Quartiersentwicklungsprozessen zu beteiligen.

4.8 Weitere Rahmenbedingungen für ein Engagement von Wohnungseigentümern in der Quartiersentwicklung

Nachdem aus der Eigentumsstruktur und der Unternehmenspolitik hergeleitet wurde, welche Wohnungseigentümergruppen generell interessiert und bereit sein könnten sich in Quartiersentwicklungsprozessen zu beteiligen, sollen im Folgenden weitere in der Literatur aufgeführten Rahmenbedingungen für ein Engagement von Wohnungseigentümern in der Quartiersentwicklung aufgeführt werden. Sie beziehen sich auf die Bindung der Wohnungseigentümer an den Bestand, die Standortgegebenheiten und die zur Verfügung stehenden Handlungsressourcen.

4.8.1 Nähe zum Bestand

Bei der Betrachtung der Bereitschaft, sich über den eigenen Bestand hinaus in Entwicklungsprozessen der Wohnumwelt zu beteiligen oder zu investieren wird oft die Beeinflussung der Nähe zum Bestand angeführt. Hier ist zwischen ortsansässigen und ortsfremden Wohnungseigentümern zu unterscheiden.

Selbstnutzer, private Kleinvermieter, Wohnungseigentümer- oder Erbengemeinschaften identifizieren sich häufig mit ihren Immobilien. Sie sind oftmals stark emotional mit ihren Immobilien verbunden (Eigenheim, ehem. Elternhaus, Familienbesitz etc.). Daher ist ihre Handlungsbereitschaft an der Wohnumfeld- bzw. Quartiersentwicklung nicht nur ökonomisch geprägt. Eine aktuelle Studie des BBR (2007) hat diesbezüglich aufgezeigt, dass die Investitionsbereitschaft von selbstnutzenden Eigentümern überproportional höher ist als von vermietenden Eigentümern. (vgl. BBR 2007: 10)

Bei Wohnungseigentümern mit größeren Wohnungsbeständen kann die Verankerung vor Ort unterschiedlich stark ausgeprägt sein. Während öffentliche Wohnungsunternehmen und Genossenschaften oftmals schon über lange Zeit die Quartiere mitgestalten und sich um eine „gute“ Entwicklung sorgen, ist das Interesse am Wohnstandort bei privatwirtschaftlich organisierten und sonstigen Wohnungseigentümern tendenziell weniger ausgeprägt.

Die primär nach ökonomischen Zielsetzungen organisierten Wohnungseigentümer, haben zumeist weniger eine emotionale oder von

Traditionen beeinflusste Bindung an den jeweiligen Wohnstandort. Ihr Standortinteresse orientiert sich an rein ökonomischen Größen. Erst sobald sie einen Vorteil für sich erkennen bzw. die Notwendigkeit sehen sich zu engagieren, um Leerstände oder Fehlentwicklungen zu vermeiden, haben sie eine Motivation sich zu engagieren (siehe Kap. 4.3). Auf welchen Wissensbeständen sie ihr Handeln gründen ist wiederum äußerst unterschiedlich. Wohnungseigentümer, welche selbst kaum einen Kontakt zu ihren Immobilien und Mietern haben (z.B. Immobilienfonds) können nur zieladäquat agieren, wenn sie regelmäßige unternehmensinterne, markt-, und quartiersbezogene Analysen durchführen bzw. beziehen. Da sich die Entwicklung der Bestände, der Quartiere oder ganzen Stadtteile nicht „vor ihren Augen“ vollzieht, hängt eine Nähe zum Standort (Standortbewusstsein) von der jeweiligen Intensität ab, mit der sie lokale Entwicklungsprozesse verfolgen.

4.8.2 Größe der Bestände an einem Standort in Relation zum Gesamteigentum

Auch die verhältnismäßige Größe der Bestände an einem Standort kann tendenziell einen Aufschluss über ein Engagement in Fragen des Wohnumfelds und der Quartiersentwicklung Auskunft geben.

So ist zu konstatieren, dass Wohnungseigentümer, welche einen hohen Anteil ihrer Bestände oder eine große Anzahl an Wohnungen (z.B. über 100 WE) an einem Standort besitzen, eher ein Interesse haben sich um das Wohnumfeld und die Quartiersentwicklung zu bemühen. Je größer die Bestände in Relation zum Gesamtportfolio sind, umso stärker wirken sich Quartiersentwicklungsprozesse auf die Ertrags- und Verkehrswertentwicklung aus. Ein Besitzer von einem Einfamilienhaus (Selbstnutzer) ist demnach 100%ig an einer „guten“ Entwicklung interessiert. Die Veränderungen der Ertrags- und Verkehrswerte durch Quartiersentwicklungsprozesse wirken sich direkt auf die ökonomische Situation des Eigners aus. Demgegenüber haben Wohnungseigentümer, welche nur einen kleinen Teilbestand ihres Gesamtportfolios an einem Standort besitzen, ein geringeres Interesse in Fragen des Wohnumfelds und der Quartiersentwicklung.

4.8.3 Handlungsressourcen - Möglichkeiten für ein Engagement in der Quartiersentwicklung

Für den weiteren Gang der Untersuchungen ist hier deutlich darauf hinzuweisen, dass die erörterte generelle Bereitschaft von Wohnungseigentümern, sich über den eigenen Bestand hinaus zu engagieren, noch nichts über die Befähigung zu einem Engagement aussagt. Die Möglichkeiten eines Engagements hängen

stark von den zur Verfügung stehenden finanziellen und personellen Ressourcen der jeweiligen Eigentümer ab.

Die finanziellen Ressourcen sind generell nur unternehmensspezifisch zu beurteilen. Einzig zu konstatieren ist, dass Selbstnutzer und kleine Privatvermieter tendenziell einen geringeren Finanzstock aktivieren können, als professionell-gewerblich organisierte Wohnungsanbieter. Des Weiteren haben professionell geführte Wohnungseigentümer zumeist einen Mitarbeiterstab, welcher über professionelle Wissens- und Zeitressourcen verfügt. Demgegenüber haben Selbstnutzer und private Kleinvermieter weit weniger (Frei-) Zeitressourcen, um sich über die Kernbereiche der Vermietung bzw. Hausbewirtschaftung hinaus zu engagieren. Es ist festzuhalten, dass professionell-gewerblich organisierten Wohnungsanbietern zumeist mehr Ressourcen zur Verfügung stehen, welche sich durch professionelle Qualität von denen der Selbstnutzer und privaten Kleinanbietern unterscheiden.

Zusammenfassung

Es wurde festgestellt, dass die identifizierten Akteursgruppen innerhalb der Wohnungswirtschaft aufgrund ihrer Unternehmenspolitik in sehr unterschiedlicher Weise willens und in der Lage sind sich an Quartiersentwicklungsprozessen zu beteiligen. Die folgende Abbildung zeigt, welche Wohnungseigentümer eher handlungsbereit sind, sich über den eigenen Bestand hinaus zu engagieren. In der Abbildung sind die herausgearbeiteten Rahmenbedingungen für ein Engagement der verschiedenen Wohnungseigentümer zusammenfassend dargestellt. Sie zeigt eine verallgemeinerte Einschätzungen zur Handlungsbereitschaft von Wohnungseigentümern in der Quartiersentwicklung. Je „höher“ die roten Pfeile in der Abbildung zeigen, desto eher ist von einer Handlungsbereitschaft in der Quartiersentwicklung auszugehen.

Geschäftsmodell (-Strategie)	Zeitraum der Geschäftsaktivitäten	Rechtsform	Eigentumszweck (primär)	Nähe / Bindung an Wohnungsbestand	Handlungsbereitschaft in d. QE	Finanzieller Spielraum / Ressourcen
Selbstnutzer (Bestandsverbesserer)	Langfristig	Eigenständige Rechtsperson	Selbstversorgung / Vermögensanlage	Pers - emotionale Bindung	↑	Nicht vorhanden
Priv. Kleinanbieter (Bestandsverbesserer)	Langfristig	Eigenständige Rechtsperson	Selbstversorgung / Vermögensanlage	Persönliche Bindung	↗	Nicht vorhanden
Öffentl. Unternehmen (Bestandsverbesserer)	Langfristig	GmbH, AG	soziale Wohnraumversorgung / Stadrendite	Nähe durch Tradition	↑	Vorhanden
Non-Profit (Bestandsverbesserer)	Langfristig	GmbH, eG, Stiftung	Selbstversorgung / Daseinsvorsorge	Nähe durch Selbstorganschaft	↑	Vorhanden
Privatwirt/Unternehmer (Bestandshalter / Exit-Strategen)	Kurz- Langfristig	KG, GbR	Kapitalanlage	Nah - Fern	→	Vorhanden
Sonstige (Bestandshalter / Exit-Strategen)	Kurz- Langfristig	AG, GmbH, GbR	Kapitalanlage	Nah - Fern	→	Vorhanden

Abbildung 12: Verallgemeinerte Einschätzungen zur Handlungsbereitschaft von Wohnungseigentümern in der Quartiersentwicklung. (eigene Darstellung)

Im Rahmen dieser Arbeit wird nur eine sehr verkürzte Darstellung einiger Hauptgruppen von Wohnungseigentümern dargelegt. Eine genauere Beschreibung der Funktionsweise der identifizierten Gruppen ist den Sammelbänden von Kühne-Bühning (1994) und Jenkis (2004) zu entnehmen. Zudem wird deutlich darauf hingewiesen, dass diese verallgemeinernden Einschätzungen im Einzelfall betrachtet werden müssen. Die Eigeninteressen der Wohnungseigentümer sind spezifisch zu analysieren und ihre Handlungsbereitschaft im Kontext der jeweiligen Wohnungsmarktsituation zu betrachten.

4.9 Handlungsanforderungen für die Wohnungswirtschaft

Im Folgenden wird das bisherige Engagement von Wohnungseigentümern in der Quartiersentwicklung herausgestellt. Es wird der Frage nachgegangen: Aus welchen Gründen und in welcher Form engagieren sich Wohnungseigentümer bisher in der Quartiersentwicklung?

Das bisherige Engagement von Wohnungseigentümern ist zum einen eine Reaktion auf die in Kapitel 3 beschriebenen Herausforderungen. Zum anderen wird es durch Instrumente und Förderprogramme der Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik beeinflusst.

Zunächst werden die in der Literatur diskutierten Handlungsanforderungen, welche sich aus dem demografischen und sozioökonomischen Wandel für die Wohnungseigentümer ergeben, dargestellt. Darauf folgend werden Handlungsfelder in denen Wohnungseigentümer bisher agieren und reagieren sollten beschrieben. Sie geben Aufschluss darüber, welche Potentiale Wohnungseigentümer in die Quartiersentwicklung mit einbringen können und verweisen auf weitere Rahmenbedingungen, denen ein Engagement von Wohnungseigentümern in der Quartiersentwicklung unterliegt.

Anschließend wird in Kapitel 5 beschrieben, mit welchen Instrumenten und Fördermitteln die Stadtentwicklungspolitik Wohnungseigentümer in Quartiersentwicklungsprozesse einzubinden versucht und ob sie den folgend beschriebenen Handlungsanforderungen entsprechen.

4.9.1 Handlungsanforderungen

Wie schon in Kapitel 3 beschrieben, wächst für die Wohnungsanbieter die Notwendigkeit, ihre Bestände den sich verändernden Nachfragestrukturen anzupassen. Ohne ein aktives Eingreifen der Wohnungseigentümer wird es „in

einigen Wohnungsmarktsegmenten zu dauerhaften Leerständen kommen, z.B. in Quartieren mit Lagenachteilen, Lärm- und Luftbelastungen sowie in Wohnungsbeständen mit baulichen Mängeln, Wohnumfeldproblemen und schlechten Grundrissen“ (Kurth 2006: 332). Insbesondere in Wohnungsmarktregionen und -segmenten, in denen die negativen Folgewirkungen (Leerstand etc.), die in Kapitel 3 beschriebenen Entwicklungstendenzen, noch nicht auftreten, sind die Wohnungseigentümer gefordert präventiv zu handeln.

Dabei ist von besonderer Bedeutung, dass sich die Nachfrage nach Haushaltstypen, Lebensstilen, Einkommensgruppen, Alter und kultureller Zugehörigkeit differenziert. Die größten Herausforderungen vor denen die Wohnungsanbieter heute stehen, besteht dementsprechend darin, den Bedürfnissen ihrer Kunden in baulicher, ökonomischer und sozialer Hinsicht zu entsprechen. Die Komplexität eines bedarfsgerechten Wohnens (siehe 4.2), verdeutlicht, dass für eine bedarfsadäquate Angebotsanpassung zahlreiche Aspekte und Einflussfaktoren zu berücksichtigen sind. (Rose 2007: 21)

Um die Bedürfnisse der Nachfrager hinsichtlich des Wohnens abzuschichten, kann auf die Bedürfnisforschung von Maslow zurückgegriffen werden. Die folgende Abbildung zeigt die Unterteilung und hierarchische Anordnung der menschlichen Bedürfnisse nach Maslow (Maslow 1954) in Anwendung auf die Wohnungswirtschaft. (vgl. Beuerle, Petter 200: 133)

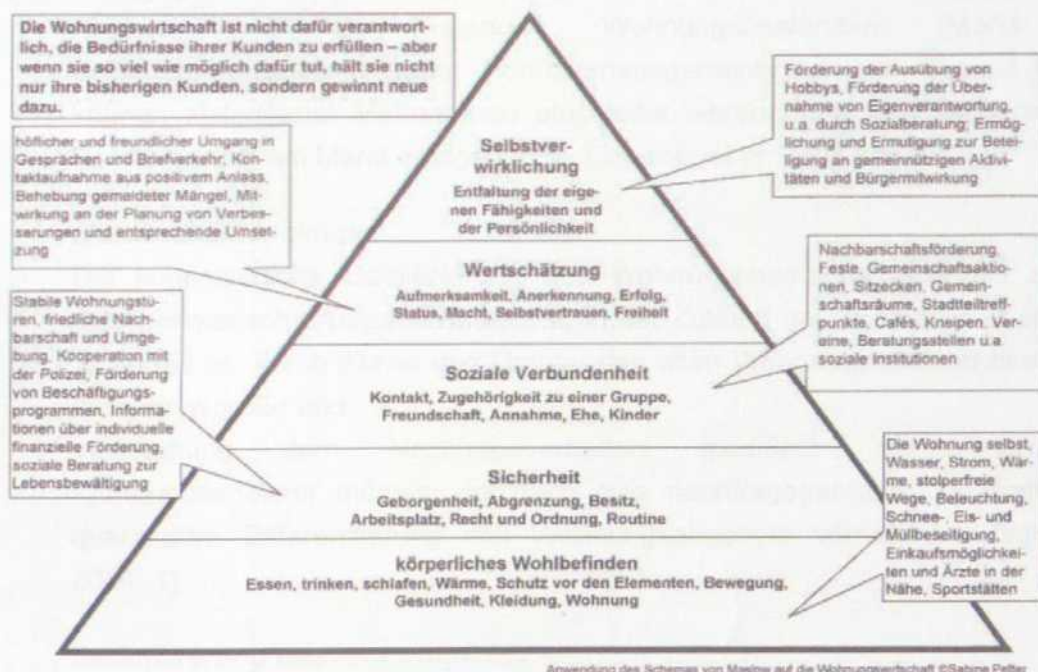


Abbildung 13: Bedürfnispyramide für die Wohnungswirtschaft. In: Beuerle, I., Petter, S. (2007): Sozialmanagement in Wohnungsunternehmen. Hamburg, S. 133.

Die vorstehende Abbildung verdeutlicht, dass in dem steigenden Qualitätswettbewerb um Mieter nicht nur die Objektqualität und die Standortqualität ausschlaggebend sind, sondern auch die Qualität der Kundenbetreuung, wohnbegleitende Serviceleistungen und Zusatzprodukte, die zusätzlich zum Wohnraum angeboten werden. Den Ansprüchen der jeweiligen Nachfragegruppe muss im Wettbewerb um Mieter entsprochen werden, soll die Vermietungsfähigkeit gesichert bzw. Leerstand vermieden werden. (Eichener et al. 2003:186 ff.) Daher werden nicht nur bauliche Anpassungen (Modernisierung oder Abriss), sondern auch städtebauliche Qualitäten, das Wohnumfeld und wohnbegleitende Dienstleistungen, welche den Bedürfnissen der Nachfragegruppen entsprechen werden, zu Erfolgsfaktoren werden. (vgl. Eichener 2003).

Aus diesen Feststellungen folgen Handlungsanforderungen für Wohnungseigentümer in verschiedenen Handlungsbereichen, um den Wohnungsbestand vermietungssicher zu halten.

4.9.2 Handlungsbereiche

Standort- und Marktanalyse / Portfoliomanagement

Da die Wohnungsbestände von den demografischen und sozioökonomischen Folgewirkungen unterschiedlich betroffen sein werden, können Maßnahmen zur Stabilisierung der Vermietungsfähigkeit nur auf Grundlage einer genauen Analyse der demografischen und gesellschaftlichen Veränderungen und ein Abgleich mit den eigenen Wohnungsbeständen (Markt- und Unternehmensanalyse sowie Portfoliomanagement) erfolgen. Darauf folgend können zieladäquat Maßnahmen eingeleitet werden und eine entsprechende Positionierung am Markt erfolgen. (vgl. Eichener et al. 2003:186 ff.)

Bestandsentwicklung

Die kontinuierliche Qualifizierung des Wohnungsbestands stellt die zentrale unternehmerische Aufgabe heute und in der Zukunft dar. (Eichener et al. 2003: 2) So gilt es, durch Abriss und Umbau den alten Wohnungsbestand hinsichtlich Wohnungsgröße und -ausstattung dem Nachfrageverhalten spezifisch anzupassen. Die Wohnungsanbieter müssen demnach eine nachfragegerechte, qualitative wie quantitative Differenzierung des Wohnungsangebots vornehmen. (vgl. GdW 2004: 1)

Qualifizierung des Wohnumfelds

Die Akzeptanz einer Wohnung auf dem Wohnungsmarkt ist stark von der Qualität des Wohnumfelds und des öffentlichen Raums im Quartier abhängig. (siehe Kap.) Untersuchungen zu Gründen der Stadt-Umlandwanderung

(Suburbanisierung) verweisen eindeutig darauf, dass die Qualität des Wohnumfelds ein ausschlaggebender Faktor für die Wohnstandortwahl ist. (vgl. Eichener et al. 2003: 55) Im Zentrum dieses Handlungsbereichs steht vor allem die Neu- und Umgestaltung des Wohnumfelds (z.B.: Spielplätze, Aktivitäts- und Aufenthaltsmöglichkeiten).

Wohnbegleitende Dienstleistungen und Service

Die traditionellen Kernfunktionen der unternehmerischen Wohnungswirtschaft sind die Bereitstellung, Instandhaltung und Bewirtschaftung von Wohnungen und Wohngebäuden. (vgl. Hämmerlein 1996: 76) Sie beziehen sich auf das Produkt „Wohnung“ oder wie Eichener (2003) es ausdrückt, die „Hardware“. Erfüllt werden ferner verschiedene Serviceleistungen für die Mieter, diese betreffen dabei vornehmlich, zum Teil zwingend erforderliche, obligatorische Zusatzleistungen im Zusammenhang mit dem eigentlichen Mietverhältnis (z.B. Abrechnung der Wohnnebenkosten). In Zeiten eines zunehmenden Überangebots von Wohnungen wird das Serviceangebot „rund um das Wohnen“ und die Servicequalität mindestens ebenso wichtig wie die Wohnungsqualität. (vgl. Scheer 2004: 54)

Die zum Erhalt der Vermietungsfähigkeit zunehmend notwendige strategische Ausweitung des Kerngeschäfts von Wohnungseigentümern (vornehmlich von größeren Wohnungsanbietern) hin zu einer Dienstleistungsausweitung, werden in der wissenschaftlichen Literatur oftmals unter dem Begriff Sozialmanagement zusammengefasst. (vgl. Rose 2006; Beuerle, Petter 2007, Eichener et al. 2003) Dabei beschreibt der Begriff Sozialmanagement ein umfassendes Management zur Optimierung sämtlicher Abläufe, die zur Zufriedenheit der Mieter und Kunden führen. Es bezieht sich dabei auf alle mit Kunden befassten Unternehmensbereiche. (vgl. Beuerle, Petter 2007: 14)

Maßnahmen, die dem sozialen Management zuzurechnen sind, reichen von haushaltsbezogenen Dienstleistungen über zielgruppenspezifische Beratungsangeboten, von Beschwerden- und Mietschuldenberatung über Umzugsmanagement bis hin zu komplexeren Ansätzen z. B. in Form einer strategischen Belegungssteuerung oder eines Quartiersmanagements. (vgl. Beuerle, Petter 2007: 38 ff.) Eine detaillierte Beschreibung von beispielhaften Aktivitäten und Maßnahmen sind in Beuerle; Petter 2007: 55 ff. und Scharp; Jonuschat 2004: 105 ff. zu finden.

Wohnungsanbieter können durch die Ausweitung ihrer Dienstleistungsangebote nicht nur die Attraktivität ihrer Bestände für verschiedene Nachfragergruppen steigern. Beispiele aus dem betrieblich organisierten Sozialmanagement zeigen, dass oftmals auch eine langfristige Einflussnahme auf die sozialen und kulturellen Strukturen im Wohnquartier erfolgen kann. Bei entsprechender

Ausgestaltung werden folgende Effekte eines Sozialmanagements angenommen (vgl. GdW 2004a: 22):

- Kundengewinnung und –bindung: Mittels geeigneter Dienstleistungen kann eine Verbesserung der Vermietungschancen und eine erhöhte Bindung der Bewohner an den Wohnungsanbieter erreicht werden.
- Soziale Stabilität im Quartier: Viele Serviceangebote können dazu beitragen, Bewohner mit einem besonderen Betreuungs- und Versorgungsbedarf zu helfen und einer „sozialen Erosion“ in Wohnquartieren vorzubeugen.
- Neue Geschäfts- und Ertragsfelder: Sofern die Serviceangebote als eigenständige Produkte oder Dienstleistungen zu einem bestimmten Preis vermarktet werden können, eröffnen sie unter Umständen neue Geschäfts- und Ertragsfelder.

Ausgehend von den herkömmlichen Kompetenzen eines Wohnungsanbieters zeigen Serviceleistungen mit einem technischen Sachbezug, wie z.B. zusätzliche handwerkliche Arbeiten in der Wohnung, eine hohe Affinität zum Kerngeschäft von Wohnungsanbietern. Möchten sich Wohnungseigentümer jedoch von Wettbewerbern abheben und ein Serviceangebot entwickeln, welches sich an den Bedürfnissen der Nachfrager orientiert, sollte der Blick auf die sozialen und emotionalen Seiten des Wohnens ausgeweitet werden. Um auch in entsprechend peripheren Leistungsfeldern (Dienstleistungen, Gestaltung des Wohnumfelds etc.) zu bestehen, sind Wohnungseigentümer auf eine Kooperation mit glaubwürdigen und kompetenten externen Dienstleistungsanbietern angewiesen. (vgl. GdW 2004a: 20, Eichener et al. 2003: 186-191)

4.9.3 Folgeanforderung – Kooperation

Im Bereich Sozial- und Servicemanagement liegen viele Innovationspotentiale, welche jedoch ohne Kooperationen mit anderen (u.a. Mieter, Dienstleistern, Institutionen, Kommunen) nicht zu erbringen sind. Insbesondere zur Anpassung des Wohnumfelds und wohnbegleitender Dienstleistungen ist die Wohnungswirtschaft auf eine intensive Kooperation mit anderen angewiesen. (vgl. Eichener et al. 2003: 186-191) Ein gutes Kooperationsmanagement ist also Voraussetzung für das zukünftige Wirtschaften von Wohnungseigentümern. Ebenso jedoch der Kommunen, welche durch die Abnahme finanzieller Handlungsspielräume zu einer verstärkten Kooperation in der Stadtentwicklung angewiesen ist. (vgl. Rose 2006: 11-13)

Was ist Kooperation?

Kooperation ist das Zusammenbringen von Handlungen zweier oder mehrerer Personen

bzw. Systeme, so dass die Handlungen zum Nutzen aller dieser Personen bzw. Systeme beitragen. (vgl. Petter 2005: 7) Basis für das Begriffsverständnis von Kooperation bildet folgende Untergliederung: Information, Partizipation bzw. Beteiligung, Koordination und Kooperation im engeren Sinne können als vier zentrale Bestandteile des Begriffs unterschieden werden (siehe Abb. 14).

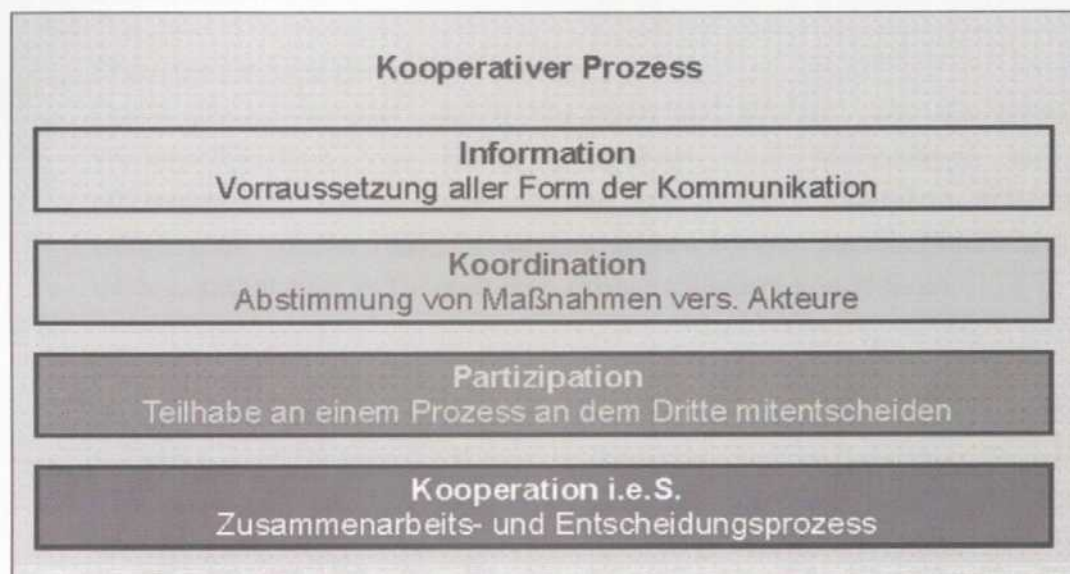


Abbildung 14: Elemente des kooperativen Prozesses. (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2005a): Effizientere Stadtentwicklung durch Kooperation? Abschlussbericht zum ExWoSt-Forschungsfeld „3stadt2 – Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung“. Werkstatt Praxis, Heft 36, Bonn, S. 12.)

Bedingungen für Kooperationen

Die Grundvoraussetzung einer Kooperation ist die Kenntnis über mögliche Kooperationspartner und deren potentiellen Beiträge (Information). Die jeweils spezifische Akteurskonstellation ist in unterschiedlicher Weise kooperationswillig oder -fähig. Eine Kooperation wird umso eher angestrebt, desto mehr eine relative *Interessenhomogenität* besteht (Koordination). Eine Kooperation wird nur zustande kommen, wenn die angestrebten Maßnahmen für alle beteiligten Eigentümer und Akteure gewinnversprechend sind, also eine *win-win Situation* entsteht (Partizipation). Eine Kooperation wird umso eher zustande kommen, desto passgenauer und erfolgsversprechender eine Maßnahme ist. (vgl. Petter 2005: 7)

Kooperationsmehrwert

„Unabhängig davon, ob Wohnungseigentümer ein umfassendes Sozialmanagement eingerichtet haben oder nicht, können Kooperationen mit sozialen Trägern, anderen Wohnungsanbietern, den Bewohnern oder der Stadtverwaltung sinnvoll sein“ (Beuerle, Petter 2007: 40). Im Folgenden sollen einige der vielfältigen ökonomischen Effekte von Kooperationen, welche zu einem strategischen Wettbewerbsvorteil der Wohnungseigentümer werden können, dargelegt werden. Sie beschreiben die Argumente und Hemmnisse für

Kooperationen von Wohnungseigentümern. Konkrete Handlungsbereiche der Kooperationen von Wohnungseigentümern mit verschiedenen Akteuren werden im Fallbeispiel aufgezeigt, eine größere Bandbreite finden sich in Beuerle, Petter 2007: 40 ff.. Die folgende Beschreibung stützt sich auf Ausführungen von Scheer (2004) sowie Beuerle, Petter (2007) und sind an die von Voecks (Voecks 2007: 20-23) angelehnt.

Erfahrungs- und Wissensaustausch

Durch die Kombination von Erfahrungen und Wissen kann die gemeinsame Weiterentwicklung von Handlungsansätzen und Maßnahmen zu neuen, effizienteren Problemlösungen führen, die ohne Kooperation nicht möglich wären. (vgl. Voecks 2007: 21) Beispielsweise können soziale Einrichtungen und Wohnungsanbieter im Umgang mit „Problemmietern“ kooperieren.

Kostenreduzierung

Kooperationen können zu Kostenreduzierungen durch die Nutzung von Größen-, Synergie- und Spillover- Effekten in unterschiedlichen Bereichen (Beschaffung, Produktion, Absatz) führen. Beispielsweise können zwei oder mehrere Wohnungseigentümer die Wohnumfeldpflege gemeinsam erbringen.

Marktzutritt und Expansion

Durch die Minimierung von Kosten können Marktzutrittschürden gesenkt und neue Absatzmärkte erreicht werden. Zudem kann das eigene Angebotspektrum ausgeweitet werden z.B. um neue Zielgruppen zu erreichen. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn Wohnungseigentümer mit Pflegedienstleistern zusammen ein Notruf- und Pflegeangebot einrichten, mit dem pflegebedürftigen Senioren als Kundengruppe erhalten bzw. gewonnen werden können. Des Weiteren können Selbstnutzer teils nur durch Kooperationen an Handlungsbereichen wie z.B. einer Imagekampagne teilnehmen.

Kompensation

Kleinere Wohnungseigentümer können durch ein gemeinsames Angebot größenbedingte Wettbewerbsnachteile gegenüber größeren Wohnungsanbietern möglich machen. Beispielsweise können zwei kleinere Genossenschaften fusionieren, um Kostenreduzierungen möglich zu machen. Zudem können durch ein gemeinsames Auftreten Machtunterschiede, beispielsweise zwischen Wohnungseigentümern und Stadtverwaltung, reduziert werden, da sie gemeinsam über eine größere Verhandlungsmacht verfügen.

Zeitvorteile

Dadurch, dass mit Kooperationen einige Maßnahmen erst möglich werden, kann durch Zusammenarbeit schneller auf sich ändernde Rahmenbedingungen eingegangen werden.

Kooperationshemmnisse

Es können eine Vielzahl von Faktoren aufgezählt werden, die hemmend auf Kooperationen wirken. Sie reichen von der fehlenden (subjektiven) Bereitschaft einzelner Personen, an Kooperationen teilzunehmen bis hin zu einer objektiven Feststellung, dass sich die Kooperation nicht auszahlt. Die Hemmnisse für Kooperationen hängen von den jeweils beteiligten Akteuren, den angestrebten Kooperationszielen (Maßnahmen) und den jeweiligen Standortgegebenheiten ab und müssen spezifisch festgestellt werden.

4.9.4 Umsetzungsstand im Bezug auf die Quartiersentwicklung

Der Bundesverband Deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen (GdW) betont schon seit Jahren, dass sich finanzielle Anstrengungen von Wohnungseigentümern auf die Modernisierung und Sanierung der bestehenden Wohnungen sowie auf die Wohnumfeldgestaltung und auf ein soziales Quartiersmanagement konzentrieren müssen, um zukünftig die Vermietungsfähigkeit der Wohnungsbestände in Deutschland zu sichern. (vgl. GdW 2004: 1)

Dem Appell des GdW und den Entwicklungstendenzen auf dem Wohnungsmarkt (siehe Kap. 3) entsprechend steigt der Anteil der Bestandsinvestitionen an den gesamten Wohnungsbauinvestitionen seit den 1990er Jahren an. Derzeit erreichen die Bestandsinvestitionen weit über 60% der gesamten Wohnungsbauinvestitionen. (vgl. GdW 2007: 34 ff.) Experten der Wohnungswissenschaft weisen jedoch immer wieder darauf hin, dass die Investitionen stärker in den Bestand umgeschichtet werden müssen, um die Vermietungsfähigkeit zukünftig zu sichern. Um die Aufgaben einer dauerhaften Bestandsentwicklung und einer präventiven Angebotsanpassung zu befördern, wird die Abschaffung von Neubausubventionen der öffentlichen Hand und ein Umdenken in der Wohnungswirtschaft gefordert. (vgl. Eichener 2008) Zur Unterscheidung, welche Wohnungseigentümer in den Bestand investieren, kann tendenziell auf die Typologisierung ihrer Verhaltensweisen in Kap. 4.6 bis 4.8 zurückgegriffen werden.

Im Bezug auf die Schaffung von zusätzlichen Dienstleistungen zeigt sich, dass es vornehmlich die größeren Wohnungsunternehmen und Genossenschaften sind, die ein betrieblich organisiertes Sozialmanagement einsetzen und sich über den eigenen Bestand hinaus in die Quartiersentwicklung mit einbringen. (vgl. Rose 2006; Beuerle, Petter 2007) Maßnahmen des Sozialmanagements sind gegenwärtig noch unterschiedlich umfangreich etabliert und organisatorisch verankert. Zwar haben viele Wohnungsanbieter den Service für die Bewohner verbessert und ausgeweitet, doch die Entwicklung und Umsetzung neuer Servicekonzepte erfolgt häufig noch „ad hoc“ und eher einzelfallorientiert. (vgl.

Rose 2006: 79; Scheer 2004: 54) Scheer (2004) sieht den Grund hierfür im Fehlen erprobter Vorgehens- und Verfahrensmodelle zur Entwicklung von Dienstleistungsangeboten. Rose (2006) verweist auf die Geschäftsführungen, welche noch nicht überzeugt sind, dass sich ein Engagement im sozialen Bereich rechnet.

4.9.5 Schlussfolgerungen für eine kooperative Quartiersentwicklung

Nur eine genaue Analyse der demografischen und gesellschaftlichen Veränderungen und eine aktive Begegnung in den genannten Handlungsbereichen

- Anpassung des Wohnungsbestands (Angebotsdifferenzierung)
- Qualifizierung des Wohnumfelds
- Ausbau von Service- und Sozialmanagement
- Kooperation

kann die Reaktionsfähigkeit der Wohnungswirtschaft erhalten, damit sie den Veränderungen auf dem Wohnungsmarkt nicht zufällig ausgeliefert werden.

Beuerle, Petter (2007) lehren aus Praxisbeispielen unmissverständlich, dass es sich für größere Wohnungsanbieter wirtschaftlich lohnt, ein Sozialmanagement einzurichten. Sie verweisen darauf, dass die Wohnungsanbieter nur mit einer Ausweitung ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit über den eigenen Bestand hinaus den Herausforderungen des demografischen und sozioökonomischen Wandels gewachsen sind. Dabei sind Erfolge nur durch eine verbesserte interne und externe Kooperation möglich. (Beuerle; Petter 2007: 55 ff.) Eine Kombination baulicher Bestandsentwicklung mit sozialer und ethnischer Integration, die Förderung der lokalen Ökonomie, der Eigenverantwortlichkeit der Bewohner etc. wirkt sich positiv auf die wirtschaftliche und soziale Rendite aus und leistet einen erheblichen Beitrag zur Stadtteil- und Quartiersentwicklung. (vgl. Rose 2006: 139) Die folgende Abbildung 15 verdeutlicht diesen Sachverhalt.

In Quartieren, in denen größere oder mehrere Wohnungsanbieter in Kooperation ein Sozialmanagement etablieren, kann die Aufgabenwahrnehmung der Wohnungsanbieter zu einem wohnungswirtschaftlichen Quartiersmanagement avancieren. Dies verdeutlicht die Potentiale, die Wohnungseigentümer in die Quartiersentwicklung einbringen können.

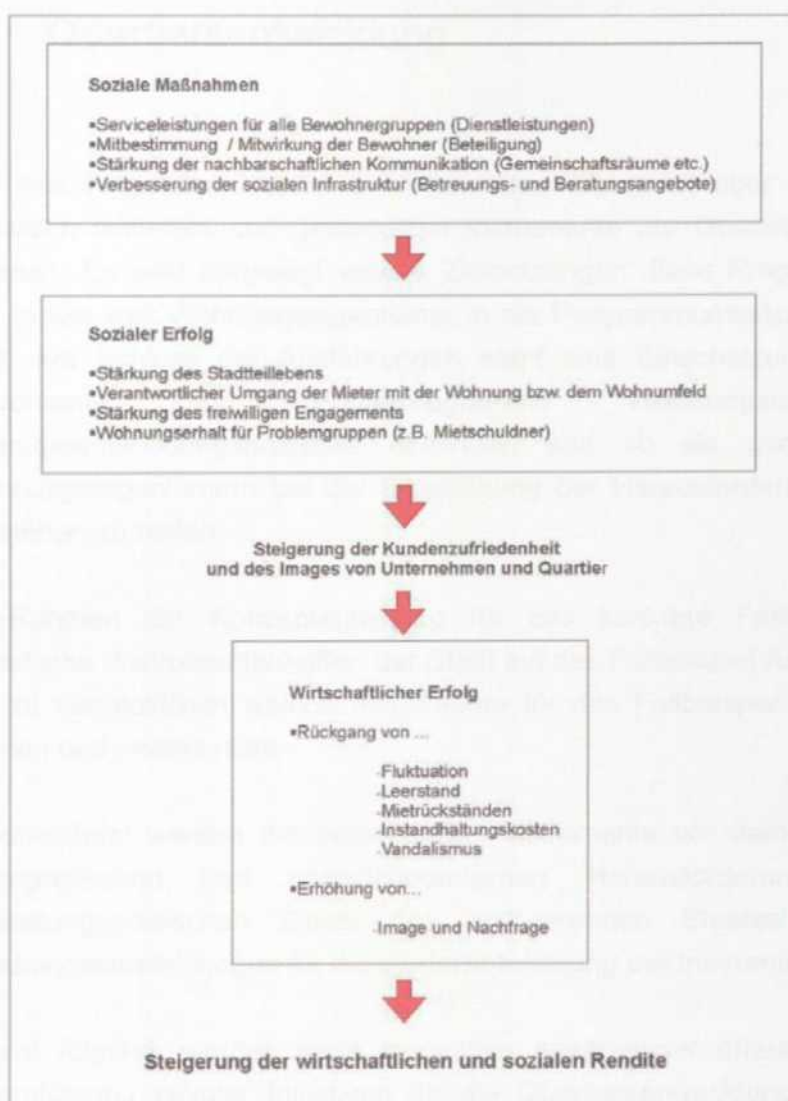


Abbildung 15: Renditesteigerung durch Sozialmanagement. In: Beuerle, I., Petter, S. (2007): Sozialmanagement in Wohnungsunternehmen. Hamburg. S. 15.

Schlussfolgernd müssen die relevanten Entscheidungsträger der größeren Wohnungsanbieter aus Eigeninteresse einen Beitrag für die Quartiersentwicklung leisten. Möchte die Stadtentwicklungspolitik Wohnungseigentümer stärker als Partner für die Quartiersentwicklung gewinnen, müssen die Wohnungseigentümer vom Nutzen eines Engagements über den eigenen Bestand hinaus überzeugt werden.

Im Folgenden werden die bisher eingesetzten Instrumente und Fördermittel der Stadtentwicklungspolitik zur Einbindung von Wohnungseigentümern in Quartiersentwicklungsprozesse dargestellt. Es wird überprüft, ob sie den beschriebenen Handlungsanforderungen entsprechen und somit geeignete Rahmenbedingungen darstellen, um Wohnungseigentümer stärker als Partner einer kooperativen Quartiersentwicklung zu gewinnen.

5 Instrumente und Verfahren der Quartiersentwicklung

Ziel des Folgenden Kapitel 5 ist es einen Überblick über die bestehenden hoheitlich initiierten und gesteuerten Instrumente zur Quartiersentwicklung zu erhalten. Es wird dargelegt welche Zielsetzungen diese Programme verfolgen und in wie weit Wohnungseigentümer in die Programmumsetzung eingebunden sind. Am Schluss der Ausführungen steht eine Einschätzung, inwieweit die Instrumente und Förderprogramme Wohnungseigentümer in Quartiersentwicklungsprozesse einbinden und ob sie geeignet sind den Wohnungseigentümern bei der Bewältigung der Herausforderungen vor denen sie stehen zu helfen.

Im Rahmen der Konzepterstellung für das konkrete Fallbeispiel soll der hoheitliche „Instrumentenkoffer“ der Stadt auf das Fallbeispiel Anwendung finden, um zu verdeutlichen welche Instrumente für das Fallbeispiel wirksam werden können und welche nicht.

Anschließend werden die bestehenden Instrumente vor dem Hintergrund der demografischen und sozioökonomischen Herausforderungen und den verwaltungspolitischen Zielen des „aktivierenden Staates“ diskutiert und Handlungsempfehlungen für die Weiterentwicklung der Instrumente abgeleitet.

Darauf folgend, werden neue innovative Ansätze der öffentlichen Hand zur Unterstützung privater Initiativen für die Quartiersentwicklung dargestellt. Die Ausführungen beschreiben die bestehenden Rahmenbedingungen mit denen die öffentliche Hand versucht Wohnungseigentümer für ein Engagement in der Quartiersentwicklung zu gewinnen. Sie stellen die Grundlage dar, auf der am Ende der Arbeit die Frage beantwortet werden soll: *Welche stadtentwicklungspolitischen Rahmenbedingungen müssen geschaffen werden um Wohnungseigentümer als Akteure in einer kooperativen Quartiersentwicklung zu gewinnen?*

5.1 Hoheitlich gesteuerte Instrumente und Fördermittel zur Aktivierung und Unterstützung der Wohnungswirtschaft

Betrachtet man die Instrumente und Förderprogramme der öffentlichen Hand zur Stabilisierung und Zukunftssicherung von Wohnquartieren lässt sich feststellen,

dass es eine Vielzahl von Programmen und Verfahren gibt, mit denen den in Kapitel 3 beschriebenen Herausforderungen begegnet werden kann.

Im „Besonderen Städtebaurecht“ des Baugesetzbuches (§ 136- 179 BauGB) sind unterschiedliche Planungsinstrumente zusammengefasst, die im Unterschied zum „Allgemeinen Städtebaurecht“ nur in Sonderfällen und befristet gelten. Die Instrumente zur Stadt- bzw. Quartierserneuerung sind überwiegend im besonderen Städtebaurecht gesetzlich verankert und in der Regel eng mit der Städtebauförderung (§ 164 BauGB) verknüpft. Die Städtebauförderung stellt die wichtigste Grundlage für die Finanzierung von Maßnahmen zur Stadt- bzw. Quartierserneuerung dar (Kurth 2006: 334). Die Durchführung dieser Maßnahmen wird durch zahlreiche Einzelschriften bestimmt, in denen die Anforderungen, die Geltungsbereiche sowie die Verantwortlichkeiten für die Planung und die Kostentragung geregelt werden.

Vor dem Hintergrund der in Kapitel 3 beschriebenen Entwicklungstrends und der angespannten Haushaltssituation, insbesondere der Städte (Kommunen), beteiligen sich Bund und Länder an den Programmen zur Städtebauförderung. Grundregel ist, dass der Bund ein Drittel der Kosten trägt, Länder und Gemeinden zwei Drittel. Die Höhe und die programmatische Verteilung der von Bund und Ländern bereitgestellten Finanzmittel werden jedes Jahr in einer Verwaltungsvereinbarung neu geregelt (Vgl. Art. 104a (4) GG).

Hauptziel der Städtebauförderung ist es, die Städte und Gemeinden nachhaltig als Wirtschafts- und Wohnstandorte zu stärken und entgegenstehende Mängel oder Missstände dauerhaft zu beheben. Der Bund hat zur Verwirklichung dieses Förderziels Programmbereiche initiiert, die als *Investitionsprogramme* eine Anstoßwirkung für private Investitionen auslösen sollen. (vgl. BBR 2008a)

Mit dem Artikel 104a (4) des Grundgesetzes besteht für die Städtebauförderung eine Rechtsgrundlage, die den Einsatz von Bundesfördermitteln auf baulich-investive Maßnahmen beschränkt. Der Einsatz dieser Fördermittel für nicht-investive, sozial ausgleichende und kulturell integrierte Maßnahmen sieht die Gesetzesgrundlage nicht vor. (vgl. Stegen 2006: 91)

Folgend sollen die wichtigsten Instrumente und Programme der Städtebauförderung mit direktem Bezug zur Quartierserneuerung und -entwicklung kurz vorgestellt werden (Kurth 2006: 334):

- Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen,
- Stadtumbau Ost,
- Stadtumbau West sowie
- Soziale Stadt

5.1.1 Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen (§136 bis §171 BauGB)

Maßnahmen dieses Programms sind in den §§ 136 bis 164 bzw. 165 bis 171 des Baugesetzbuches (BauGB) geregelt. Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen gibt es bereits seit 1971. Sie sind damit das älteste und räumlich gesehen am weitesten verbreitete Städtebauförderungsprogramm in Deutschland. (vgl. BMVBS 2005: 91)

Gegenstand

Die wichtigste rechtliche Grundlage für Erneuerungsmaßnahmen ist die städtebauliche Sanierung (§§ 136-164b BauGB). Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen (§§ 136-164b BauGB) sind Maßnahmen durch die ein Gebiet zur Behebung städtebaulicher Missstände wesentlich verbessert oder umgestaltet wird. Sie ist ein befristetes Sonderrecht welches in Gebieten mit besonderen städtebaulichen Missständen erlassen werden kann. (vgl. BMVBS 2007: 3; IIs 2005: 46-48)

Bedingungen

Zu den städtebaulichen Missständen zählen unter anderem (§ 136 (2) BauGB):

- starke Mängel in der Bausubstanz,
- mangelnder Ausstattungsstandart,
- starke Umweltbelastung
- starke Infrastrukturdefizite,
- hohe Verkehrsbelastung,
- wirtschaftlicher Strukturwandel etc.
-

Die Sanierungssatzung, welche von der Gemeinde erlassen wird, muss anhand von vorbereitenden Untersuchungen mit Träger- und Betroffenenbeteiligung und einer umfassenden Bestandsanalyse begründet werden. Betroffenenbeteiligung und Sozialplanung soll gewährleisten, dass die Sanierungsziele bewohnerorientiert und sozialverträglich umgesetzt werden. (vgl. BMVBS 2007: 3)

Zweck

Grundsätzlich werden zwei Arten der Sanierung unterschieden (vgl. § 136 (2) BauGB, IIs 2005: 46 ff.):

- Die bauliche Sanierung mit Schwerpunkt in der Instandsetzung und Modernisierung von Gebäuden und Infrastruktur zur Sicherung gesunder Wohn- und Arbeitsverhältnisse („Substanzschwächensanierung“).
- Die funktionale Sanierung mit Schwerpunkten in Nutzungsänderungen oder Revitalisierung, um ein Gebiet entsprechend seiner Lage und Funktion in der Stadt umzubauen („Funktionsschwächensanierung“), z.B.

durch die Qualifizierung von Infrastrukturen, Versorgungseinrichtungen oder Grünflächen.

Immobilien- und Grundeigentümer erhalten auf Antrag bei der Gemeinde finanzielle Förderungen für unten genannte Maßnahmen. Nach Abschluss des Sanierungsverfahrens, werden sie an der Finanzierung beteiligt. Sie müssen einen Anteil der Grundwertsteigerung welche sich z.B. durch Modernisierungsmaßnahmen ergeben, an die öffentliche Hand abtreten. (vgl. IIs 2005: 46 ff.)

Einbindung von Wohnungseigentümern

In Rahmen von Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen sind Wohnungsunternehmen, private Wohnungseigentümer sowie Projektentwicklungs- und Immobiliengesellschaften, als zentrale Akteure mit eingebunden. (vgl. IIs 2005: 46 ff.)

5.1.2 Stadtumbau Ost

Das Bund-Länder-Programm „Stadtumbau Ost – für lebenswerte Städte und attraktives Wohnen“ ist eines der wichtigsten stadtentwicklungs- und wohnungsmarktrelevanten Förderprogramme im Osten Deutschlands. Zur Minderung der hohen Wohnungsleerstände Ende der 90er Jahre und zur Aufwertung der Städte als Wohn- und Wirtschaftsstandorte im Osten Deutschland reagierte die Bundesregierung im Jahre 2002 mit dem Bund-Länder-Programm „Stadtumbau Ost“. (BMVBS 2005: 72)

Gegenstand

Der Bund und die Länder stellen finanzielle Zuschüsse für Aufwertungs- und Rückbaumaßnahmen von Wohnungseigentümern und Kommunen zur Verfügung. Dabei geht es zum einen, um die Stabilisierung der städtischen Wohnungsmärkte durch Rückbau leerstehender, dauerhaft nicht mehr nachgefragter Wohngebäude und städtischer Infrastruktur. Zum anderen, um die Wiedernutzung und Aufwertung von Wohngebäuden und –umfeldern und den Erhalt historischer und stadtbildprägender Gebäude. (vgl. BMVBS 2007: 10 ff.)

Bedingungen

Grundlage für den Stadtumbau und seine Förderung sind neben einer überdurchschnittlichen Leerstandsrate und erheblichen „Funktionsstörungen“, die Erstellung von städtebaulichen integrierten Entwicklungskonzepten unter Beteiligung der Bevölkerung sowie der Wohnungseigentümer (BMVBS 2005: 72 ff.). In einem Stadtumbauvertrag werden die Maßnahmen (z.B.

Rückbaumaßnahmen) und der Lastenausgleich zwischen den Akteuren (zumeist Wohnungseigentümer und Kommunen) festgeschrieben (vgl. IIs 2005: 69).

Zweck

Ziel ist es, den durch wirtschaftlichen und demographischen Wandel verursachten städtebaulichen Funktionsverlusten der Städte umfassend zu begegnen und die Zukunftsfähigkeit der Städte und des Wohnungsmarktes in den neuen Ländern gezielt zu stärken. Dabei steht nicht allein die Bekämpfung des Wohnungsleerstandes im Mittelpunkt, sondern auch die Stabilisierung von durch physischen Verfall und soziale Erosion bedrohten Stadtteilen sowie die Wiedernutzung von aus städtebaulicher Sicht besonders wertvollen innerstädtischen Altbaubeständen mit überdurchschnittlichen Leerstandsquoten. (vgl. BMVBS 2008a)

Einbindung von Wohnungseigentümern

Grundsätzlich beteiligen sich die Kommunen und Wohnungseigentümer am "Stadtumbau", wobei in der Regel nicht private Kleineigentümer sondern zumeist die größeren Wohnungseigentümer, wie Wohnungsbaugesellschaften eingebunden sind (IIs 2005: 64).

5.1.2 Stadtumbau West

Gegenstand

Mit der Einrichtung des Programms „Stadtumbau West“ im Jahr 2004 wird dem Umstand entsprochen, dass auch im Westen Deutschlands der wirtschaftliche Strukturwandel, rückläufige Bevölkerungszahlen, Wohnungsleerstände, hohe Arbeitslosenquoten etc. zunehmende Herausforderungen darstellen. Es soll frühzeitig auf die Anpassungsanforderungen reagiert werden. Die teils präventiven Maßnahmen sollen einen umfassenden Wohnungsrückbau, wie er heute in vielen Teilen im Osten Deutschlands notwendig geworden ist, im Westen verhindern. (vgl. BMVBS 2007: 15 ff.)

Bedingungen

Wie beim Stadtumbau Ost erfolgt eine Förderung von Umstrukturierungsmaßnahmen für Immobilieneigentümer und Kommunen auf Grundlage eines integrierten Stadtentwicklungskonzeptes. (s.o.) Es werden Städte gefördert, welche von „erheblichen Funktionsverlusten betroffen“ sind (vgl. § 171 (2) BauGB).

Zweck

Ziel des Programms ist es, ähnlich wie in den neuen Ländern, den Städten bei der Anpassung ihrer städtebaulichen Strukturen an die Entwicklung von

Bevölkerung und Wirtschaft zu helfen. Die Fördermittel sollen u.a. eingesetzt werden für, die städtebauliche Neuordnung sowie für Wieder- und Zwischennutzungen, die Verbesserung des öffentlichen Raumes und des Wohnumfeldes, die Anpassung der Infrastruktur und die Sicherung der Grundversorgung, den Rückbau leer stehender und dauerhaft nicht mehr benötigter Gebäude oder Infrastrukturen. (vgl. BMVBS 2007: 17 ff.)

Einbindung von Wohnungseigentümern

Siehe „Stadtumbau Ost“.

5.1.3 Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf – die Soziale Stadt

Gegenstand

Das 1999 initiierte Bund-Länder Programm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf – die Soziale Stadt“ soll die klassische Städtebauförderung ergänzen und nicht nur der bauliche Zustand von Stadtteilen verbessern, sondern auch die sozialen Lebensbedingungen ihrer Bewohner. (vgl. BMVBS 2007: 19)

Bedingungen

Das Programm „Soziale Stadt“ fördert benachteiligte Stadtteile, in denen sich sozioökonomische Benachteiligungen und städtebauliche Defizite mit Problemen des Zusammenlebens verschiedener Bevölkerungsgruppen überlagern (vgl. BMVBS 2007: 19; § 171e (2) BauGB).

Zweck

Die Ziele der Förderung lassen sich aus den Gegenständen der Förderung beispielhaft darstellen. Gefördert werden u.a. Maßnahmen in den Bereichen (vgl. BMVBS 2007: 19 ff.):

- Beschäftigung, z.B. durch Stärkung der lokalen Wirtschaft, Sicherung örtlicher Arbeitsplätze und Qualifizierungsmaßnahmen für Arbeitssuchende
- Soziales, z.B. durch Verbesserung der Wohnverhältnisse, der öffentlichen Sicherheit, der sozialen, kulturellen und bildungsbezogenen Infrastruktur sowie durch Förderung gemischter Bewohnerstrukturen
- Ökologie, z.B. durch entsprechende Bauformen
- Partizipation, z.B. durch Aktivierung und Nutzung von Bewohnerinitiativen
- Politik, z.B. durch die Integration verschiedener Politikfelder

Entsprechend dieses umfassenden Ansatzes, soll durch integrierte Ansätze, unter Beteiligung aller gesellschaftlicher Gruppen, die Lebensqualität der Stadtteile wiederhergestellt, erhalten oder verbessert werden. Eine Verwaltungsressortübergreifende Kooperation soll zur Bündelung finanzieller und personeller Ressourcen und zur effizienten Abstimmung der Handlungsfelder untereinander beitragen. Der integrative Ansatz des Programms ermöglicht es, teilweise Fördermittel aus anderen Förderprogrammen z.B. der Beschäftigungsförderung, Integration von Migranten, Wirtschaftsförderung, Bildung und Gesundheitsprävention als Ergänzung einzusetzen. Neben anderen Förderprogrammen sollen explizit privates Engagement und Kapital für Maßnahmen in den Stadtteilen erschlossen werden. Es sollen vorrangig Vorhaben gefördert werden, bei denen Partnerschaften mit privaten Akteuren und Institutionen weitere Mittel und Arbeitskraft einbringen. Das Programm ist auf die „Hilfe zur Selbsthilfe“ ausgerichtet, mit Hilfe von intermediären Organisationen (u.a. Quartiersmanagement) sollen die Stadtteilakteure angemessen beteiligt und aktiviert werden um Synergieeffekte zu nutzen. Mit Hilfe eines vom Quartiersmanagement verwalteten Quartiersbudgets (Verfügungsfond) sollen kleinere Beträge zur Mitwirkung anregen. (vgl. BMVBS 2007: 22; Stegen 2006: 87)

Einbindung von Wohnungseigentümern

Im Rahmen der „Sozialen Stadt“ sind neben den Schulen vor allem Wohnungsunternehmen in die Programmumsetzung eingebunden (Häußermann 2006: 294).

5.1.4 Anstoßwirkung der Städtebauförderung

Eine Studie des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsförderung (RWI) unterstreicht eindrucksvoll die enormen gesamtwirtschaftlichen und beschäftigungswirksamen Effekte der Städtebauförderung. (vgl. zu folgendem GdW 2005: 4-5)

Bund, Länder und Gemeinden stellen pro Jahr zusammen circa 2,1 Mrd. € für die Städtebauförderung zur Verfügung. Der Bund beteiligt sich an der Städtebauförderung mit einem Drittel, Länder und Gemeinden mit zwei Dritteln. Zusätzlich zu den Ausgaben der Städtebauförderung werden weitere öffentliche Ressourcen z.B. zur Verbesserung und zum Ausbau der kommunalen Verkehrs- und Wohnungsstruktur in Sanierungsgebieten aufgewendet. Im Zuge dieses „Bündelungseffektes“ fließen zusätzlich etwa 2,6 Mrd. € in die Städtebauförderung. Damit summieren sich die öffentlichen Mittel auf 4,7 Mrd. €.

Der Anstoßeffekt für private Investitionen ist beträchtlich und steht gegenüber den öffentlichen Aufwendungen im Verhältnis 1 : 2,4, d.h. eine öffentliche Städtebauförderung von 1 € bewirkt 2,4 € private Investition.

Die durch die Städtebauförderung ausgelöste zusätzliche Produktion innerhalb und außerhalb des Baugewerbes schafft bzw. sichert zudem schätzungsweise 310 000 Arbeitsplätze. Unter Berücksichtigung der ausgelösten indirekten volkswirtschaftlichen Effekte (Steueraufkommen, Sozialausgaben etc.) ergibt sich ein Umsatzvolumen von 33 Mrd. €. Welches circa das 18fache der eingesetzten Städtebaufördermittel darstellt. Es wird angenommen, dass sich aus der Städtebauförderung insgesamt ein positiver Saldo der Haushaltsent- und -belastungen ergibt d.h., der öffentliche Haushalt verdient sogar durch die Förderung.

Auch wenn die gewonnenen Daten nur aus einer „Partial-Analyse“ stammen und das RWI eher von einer Obergrenze der Effekte ausgeht, wird deutlich, dass die Städtebauförderung kein Subventions-, sondern ein Investitionsprogramm ist. Die finanziellen Vorleistungen der öffentlichen Hand bewirken eine vornehmlich bauliche Anpassung an veränderte Bedürfnisse, welche jedoch auch auf soziale und kulturelle Bereiche Auswirkungen haben.

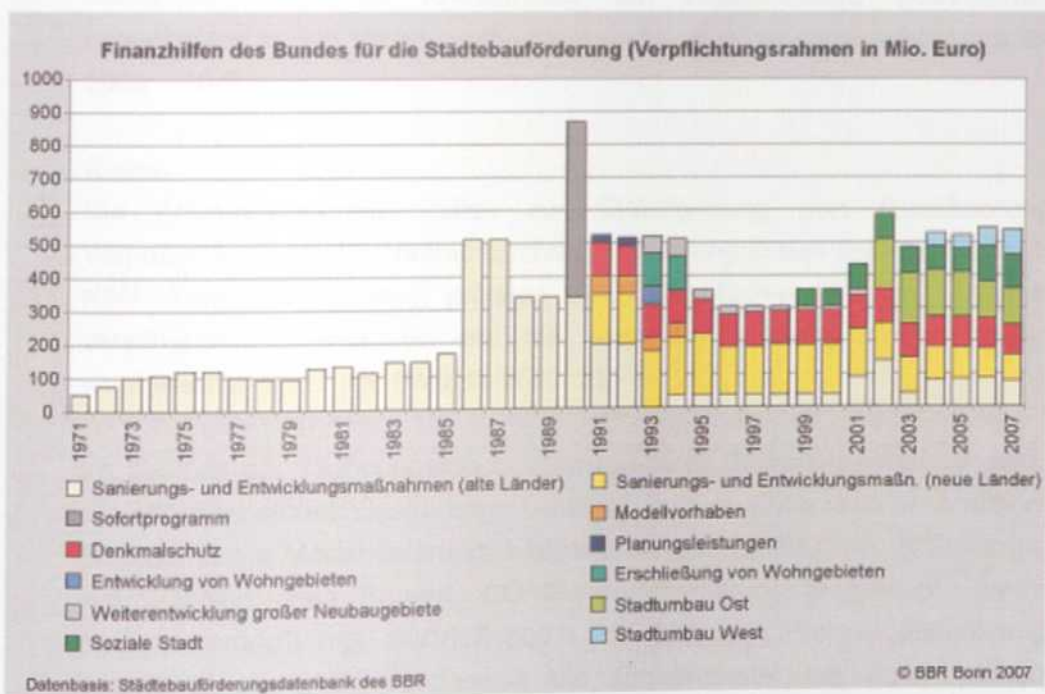


Abbildung 16: Finanzhilfen des Bundes für die Städtebauförderung. (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2008a): Grundlagen der Städtebauförderung: Ziele, Finanzierung, Mittelverteilung. Zugriff am 14.01.2008 unter: http://www.bbr.bund.de/nn_22414/DE/ForschenBeraten/Stadtentwicklung/Staedtebauforderung/GrundlagenZieleFinanzierung/grundlagen__node.html?__nnn=true)

Weitere Programme zur Unterstützung der Städtebauförderung

Des Weiteren unterstützen die Gebietskörperschaften die städtebauliche Entwicklung von Wohnungsbeständen durch verschiedene steuerliche Abschreibungsmöglichkeiten und Investitionszulagen für Immobilieneigentümer. Der Umfang und die Komplexität von Kapitalmarktwirksamen Instrumenten, welche die Gebietskörperschaften einsetzen, um private Investitionen in Wohngebäude anzustoßen ist zu groß, um hier dargelegt werden zu können. Zu erwähnen ist jedoch, dass sich die Förderungen im Laufe der Zeit stärker auf Wohnungsbestandsinvestitionen beschränkten und ebenfalls erhebliche Anreizwirkungen für private Investitionen darstellen. (vgl. Hierzu ausführlicher BMVBS 2005: 113 ff.)

Neben den Programmen der Städtebauförderung versucht die Bundesregierung mit den Kreditprogrammen der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW-Förderbank) Investitionen von Wohnungseigentümern anzuregen.

5.1.5 Wohnungswirtschaftliche Kreditprogramme der KfW

Gegenstand

Die Bundesregierung fördert über die wohnungswirtschaftlichen Kreditprogramme der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW-Förderbank) Investitionen in den Wohnungsbestand und den Wohnungsneubau (vgl. BMVBS 2005: 110 ff.).

Zweck

Die Förderprogramme sollen zur Stabilisierung und Qualifizierung der Wohnfunktion und der städtebaulichen Erneuerung in den Städten beitragen. Die KfW Förderbank bietet privaten und öffentlich-rechtlichen Antragstellern verschiedene Programme an, die auch im großen Umfang miteinander kombinierbar sind. (vgl. BMVBS 2007: 25)

Im Bereich der Wohnungsmodernisierungs- und Energiesparmaßnahmen bietet die KfW-Förderbank zinsgünstige Darlehne an, um einen ressourcenschonenden Neubau sowie Modernisierungsmaßnahmen zu unterstützen (KfW Programme, u.a. „Ökologisches Bauen“, CO²-Gebäudesanierungsprogramm“, „Wohnraum Modernisierung“) (vgl. BMVBS 2007: 25). Mit dem Wohneigentumsprogramm unterstützt die KfW bundesweit die Eigentumbildung durch zinsgünstige Darlehne für den Bau und Erwerb eines Eigenheims oder den Kauf einer selbstgenutzten Eigentumswohnung. (vgl. BMVBS 2005: 110 ff.)

Effekte

Die langfristigen und zinsverbilligten Darlehn der KfW haben, wie die Städtebauförderung, Anstoßeffekte für private Investitionen im Bereich der Modernisierung und des Neubaus gehabt (vgl. BMVBS 2005: 110).

Einbindung von Wohnungseigentümern

Neben großen Wohnungsunternehmen wurden vor allem auch Kleineigentümer mit der Förderung erreicht (vgl. BMVBS 2005: 111).

5.1.7 Einbindung und Unterstützung der Wohnungseigentümer

Bei der Betrachtung der beschriebenen Programme ist festzustellen, dass die Wohnungseigentümer (insbesondere größere Wohnungsunternehmen) neben den Kommunen zentraler Adressat der Förderung sind. Die Wohnungseigentümer sind in ihrer Funktion als Eigentümer betroffen, da sie die Grundstücke bzw. Gebäude besitzen. Sie sind damit für die Realisierung der Maßnahmen zuständig. Es ist festzustellen, dass Wohnungseigentümer bedeutende Partner der Stadt bei der Programmumsetzung zur Herstellung und Sicherung von attraktiven Wohn- und Lebensbedingungen sind.

Alle Programme weisen einen direkten Bezug zum Wohnen im Bestand vor dem Hintergrund sich wandelnder Rahmenbedingungen in Gesellschaft und Wirtschaft auf. Hinsichtlich notwendiger Konzepte und Maßnahmen zur Stabilisierung und Entwicklung von Wohnquartieren eröffnen die angeführten Förderprogramme (je nach Sachlage) finanzielle Handlungsspielräume für die bauliche Bestandsentwicklung der Wohnungseigentümer. Zudem haben die Programme positive Effekte auf die Sicherung bzw. Wiederherstellung von nachhaltigen Wohnungsmärkten und letztlich der Steigerung bzw. Sicherung der Immobilien- und Ertragswerte. (vgl. Goldschmidt 2004)

Die Programme der Städtebauförderung werden jedoch erst eingesetzt, wenn „erhöhte strukturelle Schwierigkeiten“ auftreten. (vgl. Präambel VV-Städtebauförderung, BMVBS 2007a) Das heißt, sie werden nur in Gebieten eingesetzt, in denen die Wohnungseigentümer bereits teils erhebliche Ertrags- und Immobilienwertverluste hinnehmen mussten. Einzig die Kreditprogramme der Kreditanstalt für Wiederaufbau unterstützen die Wohnungseigentümer frühzeitig dabei ihre Wohnungsbestände baulich anzupassen. Diese Prioritätensetzung zugunsten problembeladener Stadtgebiete und Quartiere ist angesichts des erhöhten Handlungsdrucks in diesen Gebieten erst einmal nachzuvollziehen.

Am Anfang der Arbeit (siehe Kap. 3.5) wurde festgestellt, dass die Wohnungseigentümer auch in Stadtregionen und Wohnquartieren, in denen die Problemlagen noch nicht so weit fortgeschritten sind, als dass sie die Anwendung des besonderen Städtebaurechts rechtfertigen würden, unter Handlungsdruck stehen. Die Wohnungseigentümer müssen auch in noch relativ stabilen Quartieren agieren um zukunftsfähige, qualitätsvolle und attraktive Lebens- und Wohnbedingungen in den Quartieren zu schaffen und um wirtschaftliche Einbußen zu verhindern. Im Hinblick auf die Herausforderung präventiv zu handeln, unterstützen Städtebauförderungsprogramme die Wohnungseigentümer nur bedingt bei der Bewältigung der Herausforderungen des demografischen und sozioökonomischen Wandels.

Zudem wurde festgestellt, dass die Wohnungseigentümer verstärkt Service- und Sozialleistungen anbieten müssen, wollen sie die Vermietbarkeit ihrer Immobilien zukünftig sichern. Da hier besonders nicht-investive Mittel notwendig sind (z.B. für die Organisation eines Sozialmanagement oder wohnbegleitender Dienstleistungen) unterstützt die Städtebauförderung die Wohnungseigentümer in diesem Handlungsbereich nicht.

5.1.8 Die Städtebauförderung als Ausdruck des „aktivierenden Staates“

Die Kommunen übernehmen bei der Programmumsetzung die zentrale Steuerungsfunktion und sind im Sinne des aktivierenden Staates wesentlich moderierend tätig (siehe Kap. 2.1). Dies ist erforderlich, da die Planungshoheit bei den Kommunen verbleiben muss (vgl. Art. 28 (2) GG). Die Kommunen können aber über die Steuerungsfunktion hinaus in die Umsetzung der Planungen involviert sein (z.B. in der Bereitstellung von Infrastruktureinrichtungen oder als Grund- und Gebäudeeigentümer).

Es wurde deutlich, dass die Finanzhilfen des Bundes und der Länder nach Art. 104a Abs. 4 GG zur Förderung des Städtebaus erhebliche Anstoßwirkungen für private Investitionen haben. Dadurch konnte eine Aktivierung externer Ressourcen, insbesondere der Wohnungswirtschaft im Sinne eines aktivierenden Staates umgesetzt werden.

Der Zuschnitt des Programms „Soziale Stadt“ als Anreizprogramm, das eine umfassende Kooperation und Vernetzung unterschiedlicher Akteure auf allen Ebenen und den Einbezug nicht-öffentlicher Akteure vorsieht, entspricht besonders den Reformvorstellungen der Bundesregierung für einen „ermöglichenden“, „aktivierenden“ Staat (vgl. BMVBS 2005: 91). Neben der unmittelbar gebietsbezogenen Wirkungen hat das Programm „Soziale Stadt“

einen wesentlichen Impuls für die Entwicklung neuer Steuerungsformen der Stadtentwicklungspolitik gegeben. Der innovative Impuls, der von den Entscheidungsstrukturen der „Sozialen Stadt“ auf das Verwaltungshandeln ausgeht, liegt zum einen in der ressortübergreifenden Kooperation, welche u.a. eine verstärkte Anstrengung zur Mittelbündelung bewirkt. Zum anderen in der Einbeziehung verwaltungsexterner Akteure in den Entscheidungsprozess. Insbesondere die Wohnungseigentümer konnten in den Programmgebieten als aktive Akteure miteinbezogen werden. (vgl. BMVBS 2005: 99-100, Difu 2007: 25 ff)

Die inhaltlichen Ausgestaltungen der Programme des Stadtumbaus sind ebenfalls Ausdruck eines Paradigmenwechsels. Vor dem Hintergrund, dass die Stadtentwicklung in Deutschland perspektivisch nicht mehr ausschließlich durch die räumliche Verteilung des Wachstums geprägt sein wird, stehen die Programme für den Paradigmenwechsel vom „gesteuerten Wachstum“ zum Ansatz des „geordneten Rückzugs“ (vgl. BMVBS 2007a). Insbesondere im „Stadtumbau“ werden die Kommunen, aber auch die Wohnungseigentümer veranlasst, sich mit der zu erwartenden Bevölkerungsentwicklung auseinanderzusetzen und die Stadt- bzw. Bestandsentwicklung darauf abzustimmen (BMVBS 2005: 91). An den Grundsätzen der Städtebauförderung mit seinem an das Grundgesetz gebundenen Investitionsbegriff hat sich mit der Weiterentwicklung der Programme jedoch nichts geändert (Stegen 2006: 245).

5.1.9 Folgerungen für die Weiterentwicklung der Programme

Perspektiven einer präventiv wirksamen kooperativen Quartiersentwicklung
Das besondere Städtebaurecht und die hiermit verknüpften Förderprogramme beschränken sich vornehmlich auf zeitlich begrenzte Eingriffe in Problemgebiete mit deutlich ausgeprägten Missständen. Die künftigen demografischen und sozioökonomischen Entwicklungen müssen jedoch dazu führen, dass die Stadtentwicklungsplanung verstärkt vorrausschauend wirkt, um Ressourcen zu schonen und frühzeitig Selbsthilfepotentiale zu aktivieren sowie Synergien zu nutzen (siehe Kap. 3.5). Dem Planungsrecht fehlt jedoch prinzipiell ein Instrument zur präventiven Entwicklung und Erneuerung von Bestandsgebieten, in denen die Problemlagen noch nicht so weit fortgeschritten sind, als dass sie die Anwendung des besonderen Städtebaurechts rechtfertigen würden (Kurth 2006: 334).

Zudem sind eindimensionale bauliche und reaktive Handlungsansätze keine wirkungsvolle Antwort auf komplexe Problemlagen. In Stadtteilen, in denen Problemkumulationen bereits aufgetreten sind, geraten gerade die Selbsthilfepotentiale (Vereinsstrukturen, der lokale Einzelhandel etc.) des

Quartiers unter Druck, welche die Stadtentwicklungspolitik zu aktivieren versucht. Zivilgesellschaftliche Potentiale, soziales Kapital, Integrationsfähigkeit und die Bereitschaft, an Aktivitäten zur Qualifizierung und Entwicklung des Quartiers aktiv teilzunehmen, verringert sich in Gebieten mit Problemkumulationen. (vgl. Habermann-Nieße 2006: 95 f.) Zudem sinkt die Investitionsbereitschaft der privatwirtschaftlichen Akteure in dem Maße, in welchem die Nachfrage nach wichtigen städtischen Nutzungen wie Büro-, Einzelhandels- und Wohnflächen zurückgeht (Wüstenrot 2003: 24). Jenseits von Einmalinvestitionen sinkt in Gebieten die bereits strukturelle Problemlagen aufweisen, die Einsatz-, Kooperations- und Investitionsbereitschaft von Gebietsakteuren mit der Höhe der individuellen Dauerbelastung (Heinze 2007: 20). In vielen Gebieten sind die zivilgesellschaftlichen und ökonomischen Strukturen bereits so ausgedünnt, dass es letztlich kaum mehr Ansatzpunkte gibt, die endogenen Selbsthilfepotentiale zu aktivieren und die Quartiere „wieder“ zu beleben (Häußermann 2006: 298).

Es wurde festgestellt, dass die eingesetzten Finanzmittel der öffentlichen Hand für die Städtebauförderung keine verlustreichen Subventionen darstellen, sondern gesamtwirtschaftlich positive Effekte haben. Es kann angenommen werden, dass auch die frühzeitige Bereitstellung von Fördermitteln zur Unterstützung von Wohnungseigentümern und anderen Gebietsakteuren positive Auswirkungen auf die Haushaltslage sowie auf Wohn- und Lebensbedingungen haben kann. Vielmehr noch könnten bei höherer Kommunikations- und Investitionsfähigkeit sowie –bereitschaft geringere Mittel zu einem höheren „output“ führen. Zudem könnte ein verstärkt präventiver Ansatz spätere Folgekosten vermeiden, vor allem im sozialen Bereich, z.B. in der Infrastrukturauslastung. (vgl. Kurth 2006: 334) Die Erfahrungen aus England und Frankreich und insbesondere aus den Niederlanden zeigen, dass eine präventive und beständige Erneuerungspolitik Kosten spart, Ressourcen schont und sozialen Polarisierungen vorbeugt. (siehe hierzu ausführlicher Kurth 2004 und 2006) Im Rahmen dieser Arbeit wird daher angenommen, dass die Bereitstellung präventiv wirksamer Fördermittel, welche auch nicht-investive Mittel einschließen, die Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit von Städten sowie von Wohnungsunternehmen, insbesondere in noch relativ stabilen Regionen, erhalten und verbessern kann.

Agieren statt Reagieren

Besonders mit Blick auf die große Zahl privater Akteure, insbesondere der Wohnungseigentümer, die zwar grundsätzlich zu einem Engagement und Investitionen in ihren Quartieren bereit wären, jedoch aktuell noch nicht aktiv sind, wird es künftig verstärkt darauf ankommen, Engagement auch für die Stabilisierung von Quartieren gezielt zu initiieren. (vgl. Opaschowski 2005: 167) Die Einbindung der privaten Akteure in die Programme der Städtebauförderung zeigt, dass es Unterstützungs- bzw. Vorleistungen als auslösendes Moment für

privates Engagement und Initiative braucht, um die „schlafenden Ressourcen“ zu aktivieren. Der Staat kann durch fiskalische Anreizinstrumente die Entscheidung privater Haushalte sowie örtlich agierender Unternehmen und Eigentümer so beeinflussen, dass die Herausforderungen einer frühzeitigen Begegnung angenommen werden und mobilisierte Selbsthilfekräfte zu einer besseren Anpassungsfähigkeit der Quartiere führen.

„In den nächsten Jahren muss es daher darum gehen, ein breiteres, über die Städtebauförderung hinausreichendes Fundament für die Politik sowie adäquate Verfahren und Anreizstrukturen zur Mitwirkung bislang nicht erreichter Akteursgruppen aus relevanten Politikbereichen zu schaffen und die Beteiligung zivilgesellschaftlicher Gruppen und der Privatwirtschaft zu stärken“ (Walther, Günther 2007: 349). Die Komplexität der Herausforderungen macht es notwendig möglichst viele Quartiersakteure zu unterstützen, aktiv und eigenverantwortlich an der Umgestaltung und Verbesserung ihrer Wohnquartiere mitzuwirken. Denn in gleichem Maße wie hoheitliche Planungen und Konzepte ohne Berücksichtigung der lokalen Gegebenheiten und der Mitwirkung von Betroffenen zum Scheitern verurteilt sind, erschöpft sich auch privatwirtschaftliches Engagement, wenn die hierfür vorgesehenen Rahmenbedingungen nicht stimmen (vgl. Vesper 2004: 9f.). Für die öffentliche Hand ergibt sich somit auch außerhalb der bestehenden Förderprogramme das Erfordernis und die Chance, sowohl die an einem Engagement interessierten als auch die bereits engagierten privatwirtschaftlichen Akteure und Initiativen aktiv zu fördern und in Quartiersentwicklungsprozesse mit einzubeziehen.

5.2 Private Initiativen zur Quartiersentwicklung

Bestehende private Initiativen zur Quartiersentwicklung

In vielen Gebieten außerhalb der genannten Programme finden sich private Initiativen von Wohnungseigentümern und anderen Gebietsakteuren, um gemeinsam auf freiwilliger Basis etwas für die Attraktivität der Quartiere zu tun. Straßen-, Quartiers-, oder Innenstadtgemeinschaften, Vereine und Initiativen engagieren sich für ihr direktes Wohn- und Lebensumfeld. „Besonders in Lücken, die vom Staat, von den Kommunen, von Kirchen u.v.m. nicht mehr ausgefüllt werden (können), stoßen immer wieder private Initiativen“ (Boll 2006: 542). Die Beispiele, Ausformungen und Gründe für diese Gemeinschaften sind äußerst vielfältig, daher wird von einer Darstellung im Rahmen dieser Arbeit abgesehen. Einige Beispiele mit Bezug auf die Quartiersentwicklungen finden sich u.a. in Boll 2006 und Rösener, Selle 2005.

Aufgrund des großen Potentials der privaten Initiativen für die Stadt- und Quartiersentwicklung, sind in den letzten Jahren verstärkt Anstrengungen der

öffentlichen Hand zu erkennen, derartiges eigenverantwortliches Engagement von Seiten der privaten Akteure zu ermöglichen.¹ In Bezug auf die Nutzbarmachung dieser privaten Initiativen für eine tragfähige Quartiersentwicklung im städtischen Sinne gilt es jedoch bestehende Schwierigkeiten zu beseitigen.

Hemmnisse für private Initiativen

Den vornehmlich informellen Kooperationen gelingt es zumeist nicht, alle von den jeweiligen Maßnahmen profitierenden Akteure in die Gemeinschaft einzubinden. Die „Verweigerer“ profitieren zwar von den Maßnahmen (Sauberkeitsaktionen, Werbemaßnahmen, Gemeinschaftsräume, Stadtteilstellen etc.), verringern jedoch dadurch, dass sie nicht teilnehmen, den Gestaltungsspielraum der Gemeinschaften. Dadurch bleiben Bündelungswirkungen (z.B. für notwendige Verbesserungsmaßnahmen, die nur gemeinsam erbracht werden können) aufgrund des Fehlens der „Trittbrettfahrer“-Ressourcen weit hinter den eigentlichen Möglichkeiten zurück. Untersuchungen von Werbegemeinschaften haben zudem aufgezeigt, dass informelle Kooperationen bezüglich ihrer Mitgliederzahl und der Finanzausstattung einem regelmäßigen „Konjunkturzyklus“ unterworfen und somit sehr inkonsistent handlungsfähig sind. (vgl. Heinz 2007: 18)

Neue Verfahrensansätze zur Unterstützung privater Initiativen

Viele Wohnungseigentümer gehen freiwillige Kooperationen untereinander und mit Dritten ein um gemeinsam Wohnquartiere aufzuwerten. Hemmend für die Kooperationen wirkt sich aus Sicht des Verbandes der Wohnungswirtschaft (VdW) das Fehlen einer Handhabe aus, die sog. „Trittbrettfahrer“ zur Teilhabe zu verpflichten (vgl. VdW 2007). So war es die unternehmerische Wohnungswirtschaft, welche konkreten Bedarf an einer gesetzlichen Regelung für Standortkooperationen an Wohnstandorten äußerte. Auf jene Forderungen reagierte der Gesetzgeber in der BauGB Novelle 2007 mit dem neuen § 171f BauGB (Lerz 2007: 70 f.). Er ermöglicht es, Gebiete zur Stärkung privater Initiativen für die Stadtentwicklung festzulegen, in denen in privater Verantwortung standortbezogene Maßnahmen durchgeführt werden können. Die Maßnahmen müssen dabei auf Grundlage eines mit den Zielen der Stadtentwicklung abgestimmten Konzeptes zur Stärkung oder zur Entwicklung von Bereichen der Innenstädte, Stadtteilzentren, Wohnquartieren und Gewerbezentren sowie von sonstigen für die städtebauliche Entwicklung bedeutsamen Bereichen dienen. (vgl. § 171 f BauGB) Die Einführung dieses Paragraphen führte u.a. in Hamburg zu politischen Handlungsansätzen.²

Vgl. hierzu u.a. das Bundesprogramm „Lokales Kapital für Soziale Zwecke“ (LOS), das Bremer Förderprogramm „Wohnen in Nachbarschaften (WIN)“ oder „Initiative ergreifen“ des Landes Nordrhein-Westfalen.

² Vgl. hierzu u.a. entsprechende Gesetzgebungen in Hamburg (GSED), in Bremen, in Schleswig Holstein (PACT), Nordrhein-Westfalen (ISGG NRW) sowie in Hessen (INGE).

5.2.1 Housing Improvement Districts (HID)

Gegenstand

Zum 1. Januar 2008 ist in Hamburg das „Gesetz zur Stärkung von Wohnquartieren durch private Initiativen“ von der Hamburger Bürgerschaft beschlossen worden. Es bildet die gesetzliche Grundlage für die deutschlandweit erstmalige Einführung von „Innovationsquartieren“ - so die Hamburger Bezeichnung für HID's. Ein Innovationsquartier, ist ein auf Antrag staatlich festgesetzter räumlicher Bereich, indem auf Veranlassung der Betroffenen in Eigenorganisation durch einen Aufgabenträger Maßnahmen zur Stabilisierung oder Steigerung der Attraktivität durchgeführt werden, die durch eine öffentliche Abgabe der Grundstückseigentümer finanziert wird. (vgl. Kreuzt 2008)

Zweck

Gemäß § 1 (1) des Gesetzes besteht das Ziel darin, in räumlich abgegrenzten Wohnquartieren die Wohn- und Lebensqualität zu stärken und zu verbessern und damit eine Stabilisierung und Steigerung der Attraktivität der Quartiere zu erreichen.

Das Gesetz gibt lediglich Hinweise auf mögliche Maßnahmenfelder. Demnach können bauliche Maßnahmen umgesetzt werden, wie z.B. Wohnungs- und Wohnumfeldverbesserungen (ähnlich wie bei Sanierungs- und Stadtumbaugebieten) aber auch nicht-investive Maßnahmen, wie z.B. die Erstellung eines Handlungskonzeptes für die Quartiersentwicklung, Werbemaßnahmen, die Durchführung von Veranstaltungen, die gemeinsame Bereitstellung von Dienstleistungen etc. (vgl. § 2 (2) Gesetz zur Stärkung von Wohnquartieren durch private Initiativen)

Bedingungen

Die Grundeigentümer in einem Wohnquartier müssen sich auf konkrete Maßnahmen einigen und diese Maßnahmen mit der Gemeinde abstimmen. Maßnahmen zur Stärkung der Wohn- und Lebensqualität können nach dem Gesetzes nur auf Grundlage eines mit der Gemeinde abgestimmten Kosten- und Maßnahmekonzeptes erfolgen. (vgl. § 2 (3) Gesetz zur Stärkung von Wohnquartieren durch private Initiativen)

Nur wenn sich mindestens ein Drittel der Grundeigentümer in den geplanten Innovationsquartier für die Einrichtung eines HID bzw. die Umsetzung der Maßnahmen aussprechen und nicht mehr als ein Drittel dagegen stimmt, wird die Stadtverwaltung ermächtigt ein Innovationsquartier zu erlassen. Hierfür müssen die Grundeigentümer einen Aufgabenträger (z.B. einen Projekt- oder Quartiersmanager) einstellen, der sich gegenüber der Stadt in einem öffentlich-rechtlichen Vertrag verpflichtet, die Durchführung der Maßnahmen

sicherzustellen. (vgl. § 3 (1) Gesetz zur Stärkung von Wohnquartieren durch private Initiativen) Der Auftraggeber ist der Hamburgischen Wohnungsbaukreditanstalt gegenüber Rechenschaft schuldig. (vgl. § 4 (1) Gesetz zur Stärkung von Wohnquartieren durch private Initiativen)

Umsetzung

Erst wenn sich die erforderliche Mehrheit der Grundeigentümer auf einen Maßnahmen- und Finanzierungskatalog geeinigt und einen Aufgabenträger gestellt haben, kann ein Innovationsquartier rechtlich festgelegt werden. Mit der Festlegung des Innovationsbereiches können Eigentümer, die sich gegen eine Teilnahme aussprechen, verpflichtet werden sich an den Maßnahmen zu beteiligen, „soweit diese Beteiligung erforderlich ist, um eine qualitativ bessere, umfangreichere oder frühere Durchführung der Maßnahme zu bewirken“. (vgl. § 2 (2) Nr. 8 Gesetz zur Stärkung von Wohnquartieren durch private Initiativen) Die zuvor bestimmten Abgaben zur Umsetzung der Maßnahmen von den Grundeigentümern werden von der Gemeinde über die Grundsteuer eingezogen. (vgl. § 7 (1) Gesetz zur Stärkung von Wohnquartieren durch private Initiativen)

Einordnung des neuen Instrumentes

Das beschriebene Instrument der „Housing Improvement Districts“ ist Ausdruck des „aktivierenden Staates“, da es die Grundlage für eine stärkere und verbindlichere Teilhabe von privaten Akteuren bildet, die einen Beitrag zur Entwicklung (Aufwertung, Erhaltung, Abriss) von Wohnquartieren leisten wollen und können (vgl. FHH 2007a: 2; hierzu ausführlicher u.a. Schuppert 2007, Kersten 2007). Die Erforderlichkeit des neuen Instrumentes ergibt sich aus der beschriebenen Notwendigkeit und der Potentiale welche durch die Einbeziehung des privaten Engagement entstehen. (vgl. Begründung der Einführung des § 171 f BauGB: 23) Des Weiteren führt Friesecke an, dass ein weiterer Grund im Scheitern oder den begrenzten Adressatenkreis von bestehenden Instrumenten für Mischformen hoheitlich-privater Zusammenarbeit zu sehen ist (z.B. städtebauliche Verträge nach § 11 BauGB oder Kooperationsverträge nach § 14 WoFG). (vgl. Friesecke 2007: 1; zu den Vertragsformen siehe Anhang III)

Aus Sicht der Grundeigentümer kann mit der Einführung eines „Innovationsbereichs“ in einem Wohnquartier eine erhöhte Verbindlichkeit beim kooperativen Vorgehen für eine Verbesserung der Quartiere erreicht werden. Zudem kann durch die Möglichkeit alle betroffenen Eigentümer an einer Finanzierung zu beteiligen, das „Trittbrettfahrerproblem“ beseitigt werden. Dadurch stellt das HID ein innovatives Instrument dar, da die zuvor beschriebenen Hemmnisse für Standortgemeinschaften bislang in der Quartiersentwicklung nicht beseitigt werden konnten. (vgl. Kreuz 2008) Mit einem hohen Organisationsgrad und einem neuartigen Finanzierungsmodus bietet es eine geeignete Plattform

zur effizienteren Durchführung bestehender Maßnahmen und Ansätze von privaten Initiativen (vgl. Birk 2007: 147).

„Zur Bildung eines Innovationsquartiers gehört allerdings (neben einer professionellen Organisationsfähigkeit der privaten Akteure) aufgrund des relativ aufwändigen Gründungsprozesses auch ein grundlegendes Maß an wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit der Eigentümer und des Standortes“ (Kreutz 2008: 13). Damit ein HID überhaupt zustande kommt, braucht es demnach Initiatoren, die in die erforderliche Vorbereitung investieren (Kreutz, Krüger 2007: 40). Daher vermutet Kreutz, dass sich private Initiativen vor allem in stabilen und funktionsfähigen Quartieren bzw. in derartigen Eigentümerstrukturen bilden werden. Das neue Instrument kann daher die bestehenden Programme der reaktiven Stadt- und Quartiersentwicklung um eine präventive Komponente ergänzen, jedoch keineswegs ersetzen. (Kreutz 2008: 13)

Ob das neue Instrument zu einer verstärkten Kooperation zwischen Grund- und Wohnungseigentümern führt und ob präventive wirksame Maßnahmen zur Steigerung der Wohn- und Lebensqualität in den entsprechenden Quartieren umgesetzt werden, bleibt abzuwarten. In Hamburg wird die Umsetzung eines HID derzeit in der Großwohnsiedlung Steilshoop modellhaft untersucht. Es wird von der Stadt Hamburg finanziell unterstützt und wissenschaftlich begleitet. Die Erfahrungen aus dem Modellprojekt werden Erkenntnisse darüber geben, inwieweit dieses Instrument neue Impulse für eine präventiv wirksame kooperative Quartiersentwicklung und die Einbindung und Aktivierung von Wohnungseigentümern geben kann. (vgl. zu dem Modellprojekt in Hamburg u.a.: Kreutz, Krüger, Wickel 2007; BBR 2008)

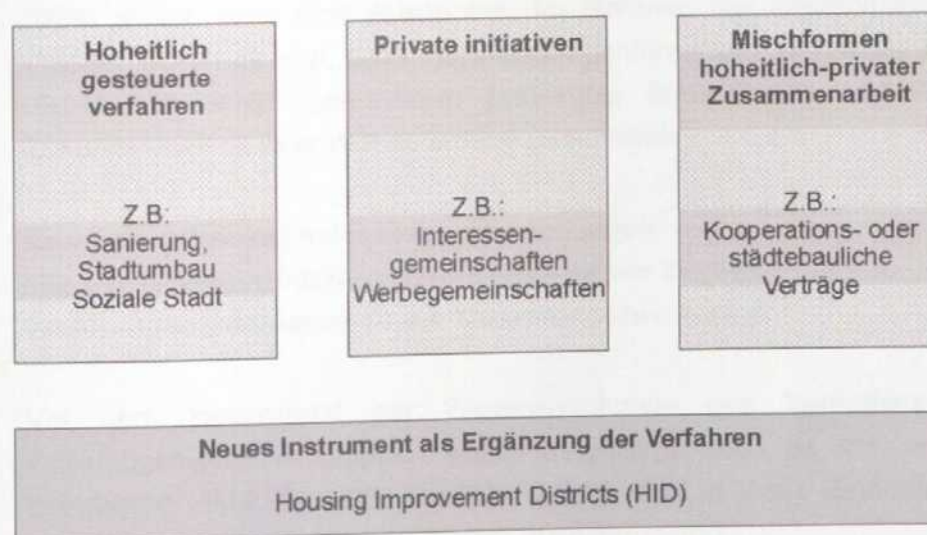


Abbildung 16: Verfahren der Quartiersentwicklung. (Kreutz S., Krüger T. (2007): Neue Partnerschaften für Wohnquartiere – Housing Improvement Districts, in: VdW Magazin 4/2007, S. 38.)

Es wurde deutlich gemacht, dass es ein breites Spektrum an Entwicklungsstrategien und Instrumenten der Quartiersentwicklung gibt die sich mehr oder weniger hauptsächlich die Wohnungseigentümer als Adressaten bzw. Akteure mit einbinden. Das neue Instrument HID, ergänzt die Instrumente durch die Unterstützung privater Initiativen, auch außerhalb von Programmgebieten der Städtebauförderung.

5.3 Zusammenfassung Bestandsanalyse

Ausgangspunkt der Bestandsanalyse war die Feststellung, dass die Stadtentwicklungspolitik zukünftig verstärkt Kooperationspartner sucht, um den Herausforderungen des demografischen und sozioökonomischen Wandels adäquat begegnen zu können. Es wurde festgestellt, dass Wohnungseigentümer eine bedeutende Akteursgruppe und theoretisch geeignete Kooperationspartner für die Stadtentwicklungspolitik sind.

Insbesondere in Gebieten, wo sich die negativen Auswirkungen der demografischen und sozioökonomischen Entwicklungstrends noch nicht deutlich abzeichnen sind beide Akteursgruppen herausgefordert frühzeitig (präventiv) integrierte Maßnahmen einzuleiten, um die Attraktivität der Wohn- und Lebensbedingungen in den städtischen Quartieren zu erhalten. Durch ein gemeinsames Vorgehen könnten sie Synergiepotentiale nutzbar machen und ihre Wettbewerbsfähigkeit sichern. Mit einer Vielzahl von Strategien und Instrumenten versuchen die Stadtpolitiken sowie die Wohnungseigentümer unerwünschten Entwicklungen entgegenzuwirken, ein kooperatives Handeln ist dabei jedoch eher eine Ausnahme. Im Rahmen der Bestandsanalyse wurde erörtert, woran es liegt, dass Wohnungseigentümer und Stadtentwicklungspolitik bisher nur selten gemeinsam präventive Maßnahmen einleiten, um die Zukunftsfähigkeit ihrer Wohnquartiere zu erhalten.

Es wurde daher folgender Frage nachgegangen:

Welchen Rahmenbedingungen unterliegt ein Engagement von Wohnungseigentümern in der Quartiersentwicklung?

Vor dem Hintergrund der Wesensmerkmale und Verhaltensweisen von Wohnungseigentümergeuppen wurde aufgezeigt, dass es sich um eine sehr heterogene Akteursgruppe handelt, welche sich in ihren Eigentumsstrukturen und Bewirtschaftungsstrategien stark ausdifferenziert.

Es wurde festgestellt, dass alle Wohnungseigentümer ein ökonomisches Interesse an der Quartiersentwicklung haben, da von ihr die Ertrags- und Immobilienwertentwicklungen direkt beeinflusst werden. Ein Interesse an einem

Engagement über den eigenen Bestand hinaus, kann jedoch nur bei einigen Wohnungseigentümergeuppen mit einer langfristigen Bewirtschaftungsstrategie erwartet werden. Diese sind wiederum in sehr unterschiedlicher Weise willens und in der Lage, sich über den eigenen Bestand hinaus zu engagieren.

Derzeit sind es vor allem Wohnungseigentümer mit einer sozial-ideologisch geprägten Geschäftspolitik, wie z.B. öffentliche Wohnungsunternehmen oder Genossenschaften, die sich in der Quartiersentwicklung engagieren. Von ihnen werden allerdings nur vereinzelt Maßnahmen, z.B. im sozialen und kulturellen Bereich umgesetzt, oftmals in Kooperation mit anderen Gebietsakteuren. Dem bestehenden Engagement liegt die Überzeugung zu Grunde, dass ein Engagement über den eigenen Bestand und die Kerntätigkeit der Vermietung hinaus notwendig ist, um die Wettbewerbsposition auf sich wandelnden Wohnungsmärkten zu stärken und außerdem positive betriebswirtschaftliche Effekte hat.

Als wesentliche Rahmenbedingungen und Voraussetzungen für ein Engagement von Wohnungseigentümern in der Quartiersentwicklung sind zwei ausschlaggebend:

- *Eine langfristige Bewirtschaftungsstrategie*
- *Ein Bewusstsein über bzw. Feststellung eines positiven Kosten-Nutzen Verhältnisses*

Diese Voraussetzungen werden durch drei Rahmenbedingungen tangiert, die den Willen und die Handlungsbereitschaft, sich über den eigenen Bestand hinaus an der Quartiersentwicklung zu beteiligen, beeinflussen:

Handlungsressourcen

- Die zur Verfügung stehenden Handlungsressourcen (Finanzmittel, Personal), bestimmen den möglichen Einsatz und die Reichweite des Engagements. Dabei kann davon ausgegangen werden, dass Wohnungseigentümern mit einem größeren Wohnungsbestand mehr Handlungsressourcen zu Verfügung stehen, als Wohnungseigentümern mit wenigen oder nur einer Immobilie. Des Weiteren kann davon ausgegangen werden, dass Wohnungseigentümer, die auf professionelle Personal und Organisationsstrukturen zurückgreifen können, eher zu einem Engagement fähig sind.

Größe der Bestände an einem Standort in Relation zum Gesamteigentum

- Wohnungseigentümer, welche einen relativ großen Anteil ihrer Immobilien in einem Quartier besitzen, zeigen tendenziell eine höhere Bereitschaft sich in der Quartiersentwicklung zu engagieren, da sie sich direkter auf das betriebswirtschaftliche Ergebnis bzw. die Lebenswelt auswirkt.

Nähe zum Bestand / Eigentumszweck

- Wohnungseigentümer, die in ihren Immobilien wohnen oder sie schon sehr lange bewirtschaften haben eine traditionelle und/oder emotionale Bindung an die Immobilien und verfolgen die Entwicklungen vor Ort. Daraus resultiert ein größeres Interesse an der Quartiersentwicklung, als bei Wohnungseigentümern, welche die Immobilien rein zur Gewinnmaximierung bewirtschaften und keinen Kontakt bzw. keine Bindung zu den örtlichen Gegebenheiten haben.

Möchte die Stadtentwicklungspolitik also Wohnungseigentümer stärker für ein Engagement in der Quartiersentwicklung gewinnen, so kann sie an zwei Punkten ansetzen:

1. Sie kann versuchen die Wohnungseigentümer davon zu überzeugen, dass sich ein Engagement in der Quartiersentwicklung betriebswirtschaftlich lohnt.
2. Die Stadt befähigt die Wohnungseigentümer, die handlungsbereit aber bisher nicht handlungsfähig sind, zu einem Engagement in der Quartiersentwicklung, indem sie ihnen Handlungsressourcen zur Verfügung stellt.

Auf diese Feststellungen folgend, wurde der Frage nachgegangen:

Mit welchen Instrumenten und Verfahren versucht die Stadtentwicklungspolitik bisher Wohnungseigentümer für ein Engagement in der Quartiersentwicklung zu aktivieren?

Aus der Betrachtung der hoheitlichen Instrumente und Förderprogramme zur Stadt- und Quartiersentwicklung wurde festgestellt, dass Wohnungseigentümer bereits ein bedeutender und aktiver Akteur in der Quartiersentwicklung sind. Die Förderprogramme in die die Wohnungseigentümer eingebunden sind, beschränken sich jedoch auf baulich-investive Maßnahmen und werden vornehmlich in Gebieten wirksam, in denen sich bereits erhebliche Problemlagen niederschlagen. Die Investitionsprogramme unterstützen demnach reaktiv die Handlungsressourcen der Wohnungseigentümer für die bauliche Bestandsentwicklung. Hoheitlich gesteuerte und initiierte Instrumente für eine präventive Quartiersentwicklung gibt es bisher nicht. Zudem wird ein Engagement von Wohnungseigentümern über ihren eigenen Bestand hinaus (z.B. im sozialen und kulturellen Bereich) nicht gefördert, da keine nicht-investiven Fördermittel existieren.

Es wurde herausgestellt, dass die Bereitstellung von präventiv wirksamen Fördermitteln zur Quartiersentwicklung keine erhebliche Belastung der knappen öffentlichen Kassen darstellen würde. Im Gegenteil könnten sie gar erhebliche

privatwirtschaftliche Investitionen auslösen. Zudem könnte die Bereitstellung von nicht-investiven Mitteln dazu beitragen nicht nur die Wohnungseigentümer bei der Bewältigung der Herausforderungen der demografischen und sozioökonomischen Entwicklungstendenzen zu unterstützen, sondern darüber hinaus weitere Akteure für eine integrierte kooperative Quartiersentwicklung zu gewinnen, um den komplexen Herausforderungen für die Städte und die Wohnungseigentümer adäquat zu begegnen.

Im Bezug auf die zentrale Fragestellung der Arbeit,

Welche stadtentwicklungspolitischen Rahmenbedingungen können geschaffen werden, um Wohnungseigentümer als Partner für eine kooperative Quartiersentwicklung zu gewinnen?

Können folgende Ansätze zur stärkeren Einbindung von Wohnungseigentümern in die Quartiersentwicklung konstatiert werden:

1. Wohnungseigentümer müssen von einem Engagement über den eigenen Bestand hinaus überzeugt und zu motiviert werden. Hierfür bedarf es einer geeigneten Kommunikations- und Informationsstrategie.
2. Es sollten nicht-investive Mittel bereitgestellt werden, um die Wohnungseigentümer sowie andere Gebietsakteure für eine integrierte kooperative Quartiersentwicklung zu gewinnen.
3. Fördermittel (investive und nicht-investive) sollten präventiv eingesetzt werden, um den Herausforderungen der demografischen und sozioökonomischen Entwicklungen zu begegnen und die Wohn- und Lebensqualität der Städte zu erhalten.

Im Folgenden werden an einem Fallbeispiel die gewonnenen Erkenntnisse über die Rahmenbedingungen für ein Engagement von Wohnungseigentümern in der Quartiersentwicklung sowie die Möglichkeiten und Hemmnisse einer präventiv wirksamen kooperativen Quartiersentwicklung unter Beteiligung der Wohnungseigentümer überprüft und konkretisiert.

Die Untersuchung des Fallbeispiels war Ausgangspunkt, des Erkenntnisinteresses dieser Arbeit. Es befasst sich mit dem Hamburger Wohnquartier Niendorf-Nord. In dem Wohnquartier wurde in Kooperation zwischen der Hamburger Stadt- und Bezirksverwaltung und drei Wohnungsbaugenossenschaften präventiv und integrativ die Zukunftsfähigkeit des Wohnquartiers untersucht. Die gemeinsame Finanzierung bzw. Erstellung eines Quartiersentwicklungskonzeptes für ein relativ stabiles Wohnquartier stellt in der Hamburger Stadtentwicklungspolitik einen innovativen Einzelfall dar.

Anhand des Fallbeispiels soll geprüft werden, ob die Kooperation zwischen Wohnungsgenossenschaften und Stadtverwaltung ein beispielhaftes Vorbild für zukünftige Kooperationen zwischen der Stadtverwaltung und Wohnungseigentümern für eine integrierte, präventiv wirksame Quartiersentwicklung sein kann. Zudem werden aus dem Fallbeispiel mögliche Handlungsansätze abgeleitet, wie Stadtentwicklungspolitik Wohnungseigentümer und andere Gebietsakteure, durch präventives Handeln in Kooperation, eine integrierte Quartiersentwicklung möglich machen könnten, um die Attraktivität der Wohn- und Lebensbedingungen in städtischen Quartieren im Zuge des demografischen und sozioökonomischen Wandels zu erhalten.

6 Fallbeispiel Niendorf-Nord

Im Folgenden wird das Hamburger Wohnquartier Niendorf-Nord auf Grundlage eines bereits bestehenden Quartiersentwicklungskonzepts (QEK)¹ vorgestellt.

Herausforderungen im Quartier

Einleitend werden die städtebaulichen, demografischen und sozioökonomischen Ausprägungen des Wohnquartiers dargestellt und bestehende Entwicklungspotentiale und -defizite herausgestellt. Sie beschreiben den Handlungsrahmen, in dem die Akteure vor Ort agieren.

Wohnungseigentümer als Akteur der Quartiersentwicklung

Vor dem Hintergrund der Gebietskulisse wird erörtert, welche Rolle die Wohnungseigentümer in dem Quartier bisher in der Quartiersentwicklung einnehmen, wie sie aufgestellt sind und welche Auswirkungen und Bedeutungen ihre Bewirtschaftungsstrategien für die Quartiersentwicklung haben.

Handlungsanforderungen an die Gebietsakteure

Aus den dargestellten Entwicklungspotentialen und -defiziten werden Handlungsempfehlungen für die Gebietsakteure abgeleitet. Sie stellen Handlungsmöglichkeiten dar, wie die Gebietsakteure die Wohn- und Lebensqualitäten des Quartiers erhalten und stärken können, um die Zukunftsfähigkeit des Wohnquartiers langfristig zu sichern. Auf der Grundlage von Interviews, die mit den Wohnungsbaugenossenschaften und der für das Quartier zuständigen Stadt- bzw. Bezirksverwaltung geführt wurden (siehe Kap. 1.4), werden in einem weiteren Schritt die Ergebnisse des QEK's und der bestehende Handlungsbedarf aus ihrer Sicht der Auftraggeber heute dargestellt. Sie geben Aufschluss darüber, wie sich das QEK auf die Praxis der Akteure in Niendorf-Nord auswirkt.

Mögliche Instrumente und Verfahren zur Quartiersentwicklung

Daran anschließend, werden Möglichkeiten und Hemmnisse des Einsatzes von Instrumenten und Verfahren der Quartiersentwicklung in Niendorf-Nord diskutiert. Das Fallbeispiel wird durch die Konzeptionierung von Perspektiven für eine kooperative Quartiersentwicklung unter Beteiligung der Wohnungseigentümer abgeschlossen.

¹ Im Folgenden wird für eine bessere Übersichtlichkeit zur Bezeichnung des Quartiersentwicklungskonzeptes das Kürzel QEK gewählt.

Die Bestandsanalyse des Quartiers und die Erkenntnisse aus den Interviews geben Aufschluss darüber, welchen Rahmenbedingungen ein Engagement von Wohnungseigentümern in der Quartiersentwicklung vor Ort unterliegt. Des Weiteren verweisen sie auf die Rahmenbedingungen die von der Stadtverwaltung geschaffen werden müssen, um die Wohnungseigentümer als Akteure einer kooperativen Quartiersentwicklung zu gewinnen.

6.1 Vorbemerkungen

Warum ein Quartiersentwicklungskonzept für Niendorf-Nord?

Das Wohngebiet Niendorf-Nord ist kein Gebiet, das in der Stadt Hamburg durch negative Schlagzeilen auffällig wird. Es ist eher so, dass dieses Gebiet in der städtischen Öffentlichkeit kaum wahrgenommen wird. Auch die Wohnungsanbieter haben hier keine besonderen Probleme mit der Vermietung oder ihrer Mieterschaft zu beklagen (siehe Kap. 6.2.4). Doch auch eine Wohnanlage bzw. ein Wohngebiet ist einem Lebenszyklus, ähnlich dem anderer Wirtschaftsgüter, unterlegen. Wenn in diesem Zyklus ein Höhepunkt erreicht ist, droht die Gefahr einer Abwärtsentwicklung, wenn die Anbieter das Produkt nicht veränderten Rahmenbedingungen anpassen (siehe Kap. 3.4).

Daher ergriff die Wohnungsgenossenschaft FLUWOG-NORDMARK eG (FLUWOG), die Initiative und veranlasste für dieses nunmehr auch in die Jahre gekommene Wohnquartier in Niendorf-Nord eine Studie mit einer kurzen Bestandsuntersuchung. Diese Studie vom Januar 2006 kam zu dem Ergebnis, dass erkennbar Defizite vorhanden sind und sich, sowohl im Wohnungsbestand wie auch im Wohnumfeld, Problemlagen abzeichnen die sich verstärken und künftig negativ auf den Wohnstandort auswirken können. (vgl. VU QEK 2006) Auf Basis dieser Aussagen vereinbarte die FLUWOG gemeinsam mit den beiden anderen im Gebiet vertretenen Wohnungsgenossenschaften, der Baugenossenschaft freier Gewerkschafter eG (BGFG) und dem Bauverein der Elbgemeinden eG (BVE), Ende 2006 für diesen Wohnstandort ein Handlungskonzept erarbeiten zu lassen.

Gründe für gemeinsames Handeln.

Die Gründe der Genossenschaften für die Beauftragung eines Quartiersentwicklungskonzepts waren jedoch unterschiedlich. Die FLUWOG hatte durch die Voruntersuchung Problemlagen an der Gebäudesubstanz und im Wohnumfeld ihrer Wohnungsbestände festgestellt. Sie haben einen nicht unerheblichen Anteil ihres gesamten Wohnungsbestandes (ca. 19%) im Gebiet vertreten. *„...wenn es dort zu Problemen kommt, hat das ganze Unternehmen ein Problem“.* (Interview FLUWOG)

Die BGFG hält, ähnlich wie die FLUWOG, einen relativ großen Wohnungsbestand in Niendorf-Nord (ca. 14% des Gesamtbestandes der Genossenschaft). Die BGFG sah hier zwar keinen besonderen Problemdruck, die Initiative der FLUWOG führte jedoch zur Einsicht, *„dass es notwendig ist, ein umfassendes Konzept zu beauftragen, um die Zukunftsfähigkeit des Wohngebiets zu sichern“*. Zudem sei es für die Quartiersentwicklung umso besser, *„je mehr Akteure man an einen Tisch bekommt“*. (Interview BGFG a)

Der BVE hingegen besitzt nur einen geringen Anteil ihres Wohnungsbestands in Niendorf-Nord (ca. 1,2%), *„bei kleineren Beständen sind wir darauf angewiesen mit anderen zusammenzuarbeiten und die positiven Effekte des Fahrwassers zu nutzen“*. Der BVE hatte in den letzten zwei Jahren schon präventiv in ihre Bestände investiert *„Durch eine Zusammenarbeit können wir die Entwicklung vor Ort und am Markt besser im Auge behalten“*. (Interview BVE)

Die Genossenschaften sind zwar unterschiedlich stark in Niendorf-Nord vertreten und generell Konkurrenten am Markt, sehen jedoch die Notwendigkeit einer gemeinsamen, umfassenden Analyse, um die Zukunftsfähigkeit der Bestände sicherstellen zu können. Alle Genossenschaften sagten 2008 aus, dass die Zusammenarbeit dadurch unterstützt wurde, dass alle im Arbeitskreis Hamburger Wohnungsbaugenossenschaften e. V. aktiv sind. Der Arbeitskreis Hamburger Wohnungsbaugenossenschaften e. V. ist eine Werbegemeinschaft von 30 Genossenschaften in Hamburg und organisiert informelle Treffen zwischen verschiedenen Unternehmenssparten der Genossenschaften zum Informations- und Erfahrungsaustausch. (Interview BVE; www.hamburgerwohonline.de). Die Kontaktaufnahme wird durch die gemeinsame Aktivität im Verbund erleichtert, *„wir schließen uns jedoch nur zu Zweckgemeinschaften zusammen, wenn gemeinsame wirtschaftliche Ziele vorliegen!“* (Interview BGFG).

Allerdings betonten die Genossenschaften, dass nur durch die Initiative der FLUWOG das Quartiersentwicklungskonzept möglich wurde; die BGFG sowie der BVE hätten allein ein solches Konzept nicht beauftragt. (Interview BVE, BGFG) Die Genossenschaften konnten so als „starke Partner gegenüber der Stadt auftreten“, um eine Teilfinanzierung zu erreichen. (Interview BGFG) Durch den Zusammenschluss konnten genügend Finanzmittel aktiviert werden, um ein Quartiersentwicklungskonzept erstellen zu lassen.

Die Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt sowie die Stadtplanung des Bezirksamts Eimsbüttel unterstützten diese beispielhafte Initiative der Genossenschaften, präventiv die Entwicklung in einem Wohngebiet über den eigenen Wohnungsbestand hinaus und in enger Kooperation mit anderen Gebietsakteuren anzugehen. Die drei Genossenschaften, die Behörde und das Stadtplanungsamt schlossen sich zu einer Gruppe von fünf Auftraggebern

zusammen, die gemeinsam die Untersuchung inhaltlich begleiteten und finanzierten. Mit der Untersuchung wurde Anfang 2007 das Architekturbüro Dipl.-Ing. Beata Huke-Schubert beauftragt, für deren Erstellung ich (der Verfasser dieser Diplomarbeit) in freiberuflicher Tätigkeit angestellt wurde (siehe Vorwort).

Ziele des Quartiersentwicklungskonzeptes

Die Konzeptentwicklung erfolgte für folgende Handlungsfelder:

- Bevölkerungs- und Wohnungsstruktur
- Wohnumfeld und Freiflächen
- Soziale Infrastruktur
- Nahversorgung und Einzelhandel
- Erschließung und Verkehr

Das ausgearbeitete Entwicklungskonzept sollte eine nachhaltig tragfähige Gebietsentwicklung ermöglichen, die allen Interessen gerecht wird und auf Handlungsbedarfe hinweist. Zudem sollten Synergiepotentiale aufgezeigt werden, um Kooperationen der Akteure aus den verschiedenen Bereichen für ein abgestimmtes Vorgehen anzuregen.

Das Untersuchungsgebiet Niendorf-Nord

Die Bestände der drei Genossenschaften liegen in unmittelbarer Nachbarschaft. Sie wurden vornehmlich im gleichen Zeitraum errichtet (Baujahr 1963-1972) und weisen vergleichbare Baustrukturen auf. In einer Umgebung aus privaten Einfamilienhäusern bilden diese Mietwohnanlagen ein eigenes Wohnquartier mit sozialen Einrichtungen und Nahversorgungsangeboten. Der Zuschnitt des Untersuchungsgebietes wurde daher an die Wohnanlagen angepasst. Da die privaten Eigentümer aus der Struktur der Mietwohnanlagen deutlich herausfallen, sind sie nicht als Akteure in das Verfahren eingebunden worden. Neben den Wohnungsgenossenschaften sind auch Mietervertreter, Bewohner, die Vertreter der politischen Parteien, die Mitarbeiter verschiedener sozialer Einrichtungen, Schulen und Kindertagesstätten sowie die Einzelhändler aus dem Untersuchungsgebiet an der Erarbeitung des Quartiersentwicklungskonzeptes beteiligt worden.

6.2 Bestandsanalyse

6.2.1 Lage und Nutzungsstruktur

Vergleiche zu den folgenden Ausführungen (QEK 2007: 4-6):

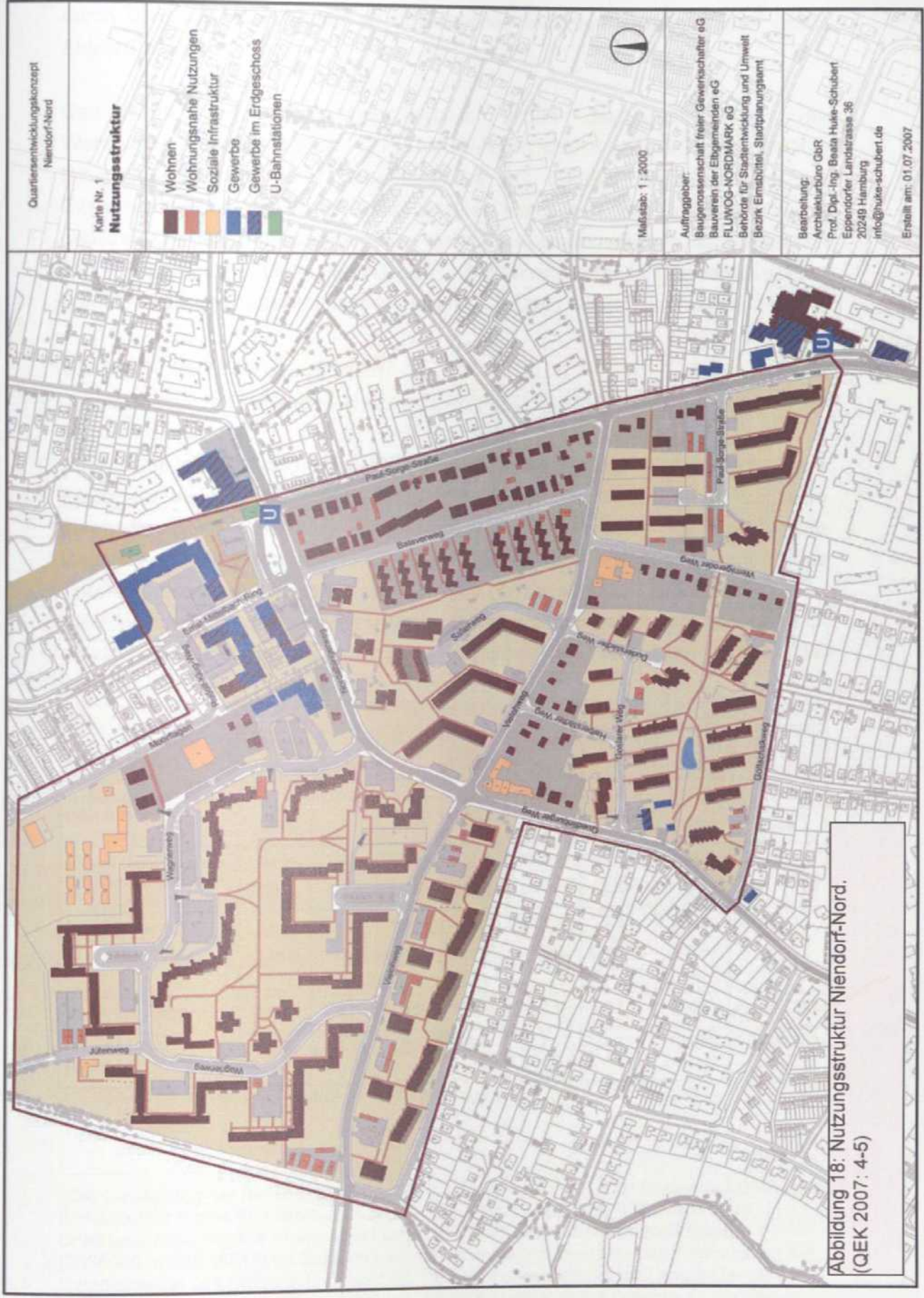
Das Untersuchungsgebiet Niendorf-Nord liegt am nordwestlichen Stadtrand Hamburgs, im Bezirk Eimsbüttel und dort im Stadtteil Niendorf (siehe Abb. 17).



Abbildung 17: Lage im Stadtgebiet (Quartiersentwicklungskonzept für Niendorf-Nord (2007). Untersuchung im Auftrag der Freien und Hansestadt Hamburg, Baugenossenschaft freier Gewerkschafter eG, Bauverein der Elbgemeinden eG, FLUWOG-NORDMARK eG. Hamburg. S.4)

Die Grenzen des Untersuchungsgebiets werden im Norden und Westen durch einen freien Landschaftsraum mit landwirtschaftlicher Nutzfläche, einem Landschaftsschutzgebiet mit dem Wasserlauf der Kollau sowie dem Kollau-Wanderweg gebildet. Im Osten begrenzt die Paul-Sorge-Straße und im Süden der Gottschalkweg das Gebiet. Die Straßen Quedlinburger Weg und Nordalbingerweg teilen das Untersuchungsgebiet in einen östlichen und einen westlichen Bereich. Die Straße Vielohweg teilt es in einen nördlichen und einen südlichen Bereich (siehe Abb. 18).

Das Untersuchungsgebiet ist von Wohnnutzungen dominiert. Abgesehen von Einzelhandels- und Dienstleistungsangeboten, die der Nahversorgung dienen, sind gewerbliche Nutzungen nicht vorhanden. Ein kleineres Gewerbegebiet schließt sich im Süd-Westen an das Untersuchungsgebiet an. Im Nordosten des Untersuchungsgebiets befindet sich die U-Bahnstation Niendorf-Nord, im Südosten die U-Bahnstation Schippelsweg. Das Gebiet ist stark durchgrünt und



Quartiersentwicklungskonzept
Niendorf-Nord

Karte Nr. 1
Nutzungsstruktur

- Wohnen
- Wohnungsnahe Nutzungen
- Soziale Infrastruktur
- Gewerbe
- Gewerbe im Erdgeschoss
- U-Bahnstationen

Maßstab: 1 : 2000

Auftraggeber:
Baugenossenschaft freier Gewerkschaften eG
Bauverein der Elbgemeinden eG
FLUWOG-NORDMARK eG
Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt
Bezirk Eimsbüttel, Stadtplanungsausschuss

Bearbeitung:
Architekturbüro GbR
Prof. Dipl.-Ing. Beata Huke-Schubert
Eppendorfer Landstrasse 36
20249 Hamburg
info@huke-schubert.de

Erstellt am: 01.07.2007

Abbildung 18: Nutzungsstruktur Niendorf-Nord.
(QEK 2007: 4-5)

durch den Kollauwanderweg an überörtliche Grünzüge angeschlossen (siehe Abb. 18).

Den Kern des Untersuchungsgebiets bilden die Wohnanlagen der Wohnungsgenossenschaften FLUWOG-NORDMARK eG (FLUWOG), Baugenossenschaft Freier Gewerkschafter eG (BGFG) und Bauverein der Elbgemeinden eG (BVE) und eines privaten Vermieters, der Eberhardt GmbH, gebildet. Die Geschosswohnanlagen des Untersuchungsgebiets sind umgeben von freistehenden Einfamilienhäusern und verschiedenen Reihenhaustypen unterschiedlicher Baualtersklassen, welche auch das Gebiet durchsetzen.

6.2.2 Bevölkerungsstruktur

Vergleiche zu den folgenden Ausführungen (QEK 2007: 7-10):

Ende 2006 waren im Untersuchungsgebiet 5.135 Einwohner gemeldet. Diese Bewohner verteilten sich auf etwa 2.825 Haushalte. Daraus ergibt sich eine durchschnittliche Haushaltsgröße im Untersuchungsgebiet von 1,8 Personen pro Haushalt. Im Vergleich zum Stadtteil, zum Bezirk und zur Gesamtstadt ist das Untersuchungsgebiet mit 94 Einwohnern pro Hektar sehr dicht besiedelt.

Die Bevölkerungs- und Sozialstruktur im Untersuchungsgebiet unterscheidet sich deutlich von der in den Vergleichsgebieten (siehe Abb. 19) insbesondere von der näheren, räumlichen Umgebung.²

Statistische Gebiete	Unter 6	6 - 10	10 - 15	15 - 21	21 - 45	45 - 65	Über 65	Insgesamt
Untersuchungsgebiet (Niendorf-Nord)	4,1 % (208)	3,0 % (155)	3,6 % (184)	5,7 % (291)	27,5 % (1.412)	24,8 % (1.280)	31,3 % (1.605)	5.135
Direkte Umgebung des Untersuchungsgebiets	4,7 % (362)	3,9 % (300)	5,5 % (422)	7,3 % (562)	28,8 % (2225)	29,7 % (2302)	20,2 % (1566)	7.739
Stadtteil Niendorf	4,6 % (1.849)	3,4 % (1.365)	4,4 % (1.734)	5,3 % (2.102)	30,1 % (11.946)	27,3 % (10.836)	24,8 % (9.854)	39.360
Bezirk Eimsbüttel	4,9 %	3,0 %	3,6 %	5,0 %	39,2 %	25,7 %	18,6 %	246.087
Gesamtstadt Hamburg	5,3 %	3,4 %	4,2 %	5,8 %	37,7 %	24,7 %	18,8 %	1.732.503

Abbildung 19: Bevölkerungsstruktur nach Altersgruppen. (ebd. S.7)

²Die Darstellung der Bevölkerungsstruktur im Untersuchungsgebiet basiert auf Daten des Statistischen Amtes für Hamburg und Schleswig-Holstein (2007). Die Fläche des Untersuchungsgebietes ist etwa deckungsgleich mit zwei statistischen Gebieten (0038005 und 0038011) im Stadtteil Niendorf. Die zusammengefassten Daten bilden die Datenbasis für das Untersuchungsgebiet. Ergänzend werden die drei angrenzenden statistischen Gebiete (0038006, 0038003, 0038002) als Vergleichswerte für die direkte Umgebung zusammengefasst herangezogen.

Der Anteil der Kinder im Alter von 0 bis 15 Jahren ist im Untersuchungsgebiet geringer als in den Vergleichsgebieten. Auch die Zahl der 21 - 45-jährigen liegt teilweise deutlich unter den Werten der Vergleichsgebiete. Der Anteil der 45 - 65-jährigen liegt im Durchschnitt jedoch unter dem der direkten Nachbarschaft, die einen relativ hohen Anteil in dieser Altersgruppe verzeichnen. Die Altersgruppe der über 65-Jährigen ist die absolut größte Altersgruppe. Mit einem Bevölkerungsanteil von über 30 % übersteigt sie signifikant die Anteile dieser Altersgruppe in den Vergleichsgebieten. (vgl. Statistisches Landesamt für Hamburg und Schleswig-Holstein 2007)

Der Anteil der Familien mit Kindern liegt mit 17,7 % schon heute unter dem der Vergleichsgebiete und deutlich unter dem der direkten Nachbarschaft, die einen relativ hohen Anteil in dieser Altersgruppe verzeichnen. Der Anteil der Ein-Personen-Haushalte im Untersuchungsgebiet ist jedoch deutlich höher als in der direkten Nachbarschaft, bewegt sich im gesamtstädtischen Vergleich aber unterhalb des Durchschnitts.

Im Vergleich zum Stadtteil Niendorf ist die sozioökonomische Situation der Bevölkerung im Untersuchungsgebiet durch niedrige Einkünfte und eine hohe Arbeitslosenzahl gekennzeichnet. Insbesondere bei der Betrachtung der kleinräumig erhobenen statistischen Daten der direkten Nachbarschaft des Untersuchungsgebiets, fallen die Unterschiede zum gutbürgerlichen Stadtteil Niendorf auf. Die Bevölkerung des Untersuchungsgebiets ist finanziell schlechter gestellt als der Durchschnitt in den Vergleichsgebieten. Im gesamtstädtischen Vergleich bewegen sich die Arbeitslosenzahlen allerdings im Durchschnitt. Die Zahl der Leistungsempfänger nach BSHG liegt im Untersuchungsgebiet unter dem Durchschnitt der Vergleichsgebiete. Der Ausländeranteil im Untersuchungsgebiet liegt mit 6,8 % deutlich unter den Zahlen für den Stadtteil (7,0 %), des Bezirkes (13,2 %) und der Gesamtstadt (15,0 %). (vgl. Statistisches Landesamt für Hamburg und Schleswig-Holstein 2007)

Prognostizierte Bevölkerungsentwicklung bis 2020

Eine offizielle Bevölkerungsvorausschätzung der Freien- und Hansestadt Hamburg (FHH) vom Oktober 2004 prognostiziert die Bevölkerungsentwicklung in Hamburg bis 2020. Die Hamburger Verwaltungsstellen gehen in ihren Planungen von der mittleren Entwicklungsvariante aus. (vgl. Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein 2004). Bei Anwendung der Prognosedaten auf die Altersstruktur des Untersuchungsgebiets lässt sich die zukünftige Altersstruktur des Untersuchungsgebiets annäherungsweise voraussehen. Bei der Betrachtung der Bevölkerungsentwicklung in den letzten 20 Jahren und der prognostizierten Entwicklung wird deutlich, dass der Anteil der unter 45-jährigen deutlich sinken und der Anteil der über 65-Jährigen deutlich ansteigen wird.

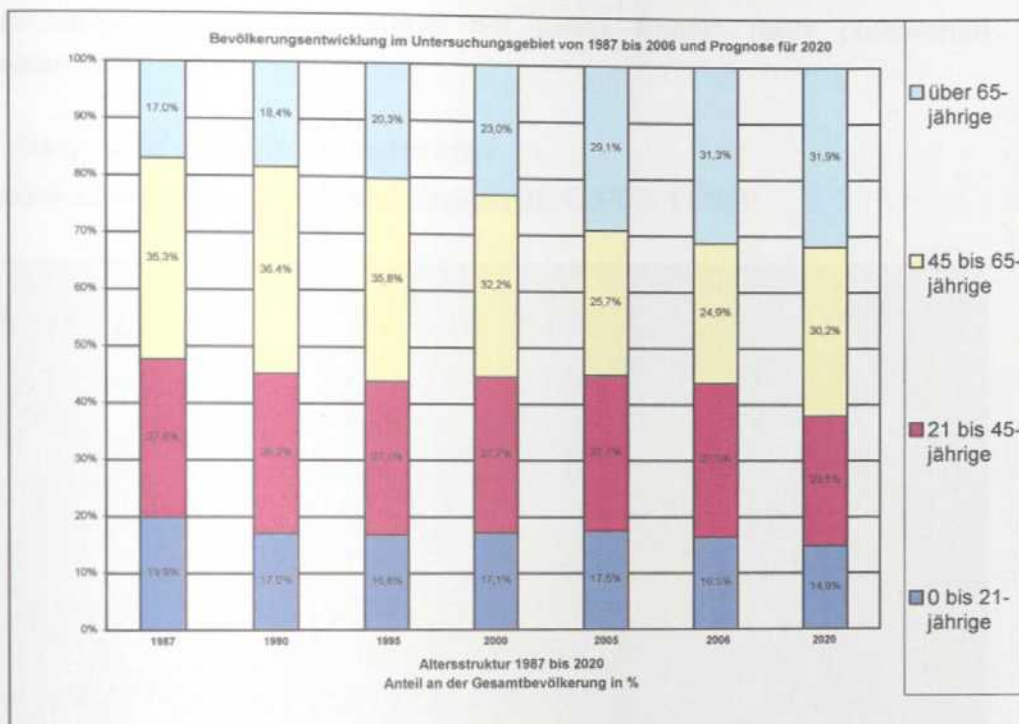


Abbildung 20: Bevölkerungs- und Altersentwicklung Niendorf-Nord von 1987 bis 2020 nach Daten des Statistisches Landesamt für Hamburg und Schleswig-Holstein 2004 und 2007. (ebd. S.9)

Analyse der Bevölkerungs- und sozioökonomischen Entwicklung

Wie bereits ausgeführt wird die Bevölkerungs- und Sozialstruktur des Untersuchungsgebiets maßgeblich durch die Bewohnerschaft der drei genossenschaftlichen Wohnanlagen geprägt. Aus diesem Grunde orientiert sich der Zuschnitt des Untersuchungsgebiets an den Wohnanlagen der Wohnungsgenossenschaften. So stellen die insgesamt 2.004 Genossenschaftswohnungen 71 % aller Haushalte (verfügbare Haushaltszahlen von 1999) im Untersuchungsgebiet dar.

Die Bevölkerung des Untersuchungsgebiets wird durch die über 65-jährigen Bewohner dominiert, wobei der Anteil der über 65-jährigen Hauptmieter bei den Genossenschaften mit circa 40 % noch einmal deutlich über dem Durchschnitt im Untersuchungsgebiet liegt. Durch die vergleichsweise schwach vertretene mittlere Altersgruppe, die potentielle Elterngeneration, ist auch zukünftig nicht mit einer wesentlichen Verjüngung der Bevölkerung zu rechnen.

Die deutlich gewordenen soziostrukturellen Unterschiede zwischen dem Untersuchungsgebiet und der direkten Umgebung spiegeln sich damit nicht nur in der Baustruktur sondern auch in der Sozial- und Altersstruktur wieder. Die Polarität der Bevölkerungsstruktur wird von den im Rahmen des QEK's befragten Bewohner und Experten deutlich wahrgenommen. Hinweise auf soziale Spannungen oder Konflikte, die aus dieser sozialräumlichen Polarisierung entstehen können, gibt es jedoch nicht. Die relativ geringen Einkommen im

Untersuchungsgebiet weisen jedoch auf einen Bedarf nach preiswerten Wohnraum hin.

6.2.3 Bau- und Freiflächenstruktur

Vergleiche zu den folgenden Ausführungen (QEK 2007: 11-22):



Abbildung 21: Innenhof der Wohnanlage der BGFG. (eigene Darstellung)

Bebauungsstruktur

Die städtebaulichen Planungen für die Wohnanlagen im Untersuchungsgebiet stammen aus den Jahren 1964 und 1969. Errichtet wurden die Gebäude Ende der 1960er bis Anfang der 1970er Jahre auf ehemaliger Moor- und landwirtschaftlicher Nutzfläche. Im räumlichen Leitbild für Hamburg ist Niendorf-Nord als äußerer Siedlungsraum bezeichnet (vgl. FHH 2007). Die Baustruktur aus Zeilenbebauung in unterschiedlicher Geschossigkeit, kombiniert mit verschiedenen Hochhaustypen eingebettet in weitläufige Grünflächen, entspricht den städtebaulichen Prinzipien der gegliederten und aufgelockerten Stadt.

Um den stadtentwicklungspolitischen Zielen („Wachsende Stadt“) des Senats der Stadt Hamburg zu entsprechen (vgl. www.wachsende-stadt.hamburg.de), empfiehlt die Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt in ihrem räumlichen Leitbild für die künftige Stadtentwicklung auch für Niendorf-Nord die Mobilisierung von Flächenreserven für Wohnen und Gewerbe durch Nachverdichtung und Flächenentwicklung (vgl. FHH 2007: 52ff. u. 84 ff.).

Frei- und Grünflächen

Gemäß der Fachkarte des Hamburger Landschaftsprogramms ist das Untersuchungsgebiet Teil einer verdichteten Siedlungslandschaft (vgl. FHH 1997). Im weiteren Umfeld des Untersuchungsgebiets sind umfangreiche Erholungs- und Freiflächen für die Bewohner vorhanden, wie beispielsweise im Norden das Landschaftsschutzschutzgebiet Ohmoor, die Schnelsener Feldmark sowie die daran anschließende nördliche Kollauiederung. Die genannten Bereiche sind Bestandteil der Eimsbüttler Landschaftsachse. Der überregionale „Kollauwanderweg“ läuft direkt am Untersuchungsgebiet entlang und verbindet es mit weiteren Naherholungsgebieten in Schleswig-Holstein und Hamburg (Niendorfer Gehege, Alster etc.). Eine kleine Grünfläche am U-Bahnhof Niendorf-Nord ist jedoch die einzige öffentliche Grünfläche im Untersuchungsgebiet selbst. Alle übrigen Flächen sind halböffentliche und private Frei- und Grünflächen im Bereich der mehrgeschossigen Wohnanlagen, oder es sind private Gärten der Einfamilienhäuser (siehe Abb. 18).

Analyse Bau- und Freiflächenstruktur

Die im Vergleich zu anderen Großwohnsiedlungen geringen Gebäudehöhen ermöglichen ein nachbarschaftliches und nicht anonymes Wohnen in Niendorf-Nord. Die ausgedehnten Frei- und Grünflächen mit ihrem alten Baumbestand sind das prägendste Merkmal für das Erscheinungsbild des Untersuchungsgebiets. Sie bieten die Gelegenheit, „im Grünen“ und doch innerhalb des städtischen Zusammenhangs zu wohnen und tragen damit wesentlich zur Wohnqualität des Gebiets bei. Die quantitative Ausstattung mit Grünflächen innerhalb des Untersuchungsgebiets ist im Allgemeinen sehr gut. In ihrer Gestaltungsqualität unterscheiden sich diese wohnungsbezogenen Freiflächen allerdings deutlich. Neben den vorbildlich gestalteten, nutzungsorientierten Frei- und Grünflächen im Norden des Untersuchungsgebiets (Wohnanlage der BGFG, BVE) überwiegen auf den übrigen Flächen (Wohnanlagen der FLOWOG und der Eberhardt GmbH) ungegliederte und ungestaltete Bereiche, welche nur eingeschränkte Nutzungsmöglichkeiten zulassen.

Die Ausstattung der Frei- und Grünflächen bietet Familien mit Kindern in Teilbereichen eine gute Ausstattung mit Spielgeräten, Tischtennisplatten, Bolz- und Beach-Volleyballfeld. Aufenthaltsbereiche für Jugendliche sind allerdings kaum vorhanden. Dies führt zu Konflikten mit Bewohnern, wenn in Wohnhausnähe Fußball gespielt wird. Die Jugendlichen treffen sich deshalb vornehmlich an der U-Bahnstation und auf den Schulhöfen, wo inzwischen vermehrt Vandalismusschäden auftreten. Ein Ort, der für die Jugendlichen gestaltet ist, fehlt im Untersuchungsgebiet. Auch für die vielen älteren Bewohner des Gebiets fehlen spezifisch für diese Gruppe gestaltete Räume. Die Grünflächen werden von den Bewohnern ganz besonders geschätzt. Laut

Aussagen der im Rahmen des QEK's befragten Experten halten sich die älteren Menschen dennoch wenig in den Freiräumen des Untersuchungsgebiets auf. Dies kann darauf zurückgeführt werden, dass den großen Grünflächen eine Gliederung und qualitätsvolle Aufenthaltsbereiche fehlen.

6.2.4 Wohnungs(eigentümer)struktur

Vergleiche zu den folgenden Ausführungen (QEK 2007: 23-32):

Insgesamt gibt es im Untersuchungsgebiet circa 2.550 Wohneinheiten. Hiervon sind 80 % im Eigentum von drei Genossenschaften (BVE, BGFG, FLUWOG). Etwa 10 % des Wohnungsbestands ist im Besitz eines privaten Eigentümers (Eberhardt GmbH), der von der Hausverwaltung Dr. Schröder GmbH verwaltet wird. Weitere 10 % des Wohnungsbestands befinden sich im privaten Streubesitz (privates, selbstgenutztes Eigentum, Wohnungseigentümergeinschaften) (siehe Abb. 22).

Bauherr	WE Insgesamt	1-1,5 Zi.	2 – 2,5 Zi.	3 Zi.	2 2/2 – 3,5 Zi.	4 Zi.	5 Zi.
Wohneinheiten insgesamt	2550 (100 %)						
FLUWOG- NORDMARK eG	801 (31,4 %)	100	226	329	146	-	-
BGFG eG	1050 (41,2 %)	46	186	593	-	170	55
BVE eG	153 (6 %)	9	50	79	15	-	-
Genossenschafte n insgesamt	2004 (78,6 %)	155 (7,7 %)	462 (23,1 %)	1001 (49,9 %)	161 (5,9 %)	170 (8,0 %)	55 (2,7 %)
Eberhardt GmbH	270 (10,6 %)	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Sonstige	276 (10,8 %)	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.

Abbildung 22: Wohnungsbestand und Verteilung der Wohnungstypen, nach Daten des Statistisches Landesamt für Hamburg und Schleswig-Holstein 2007. (ebd. S.9)

In der Karte Eigentümerstruktur sind die Besitzverhältnisse der Gebäude sowie der Flächen dargestellt (siehe Abb. 22) Im Folgenden werden die Wohnungsbestände sowie die Vermietungssituation der einzelnen Wohnungseigentümer dargestellt.

Genossenschaften

Die Wohnungsbestände der Genossenschaften sind überwiegend in den 60er Jahren mit öffentlichen Fördermitteln (sozialer Wohnungsbau) errichtet worden. Die Gebäudesubstanz wurde im Rahmen des QEK's als überwiegend gut und

gepflegt eingeschätzt. Die bisherigen und die geplanten Modernisierungsmaßnahmen unterscheiden sich jedoch in ihrer Ausrichtung.

Die Genossenschaften haben keine Vermietungsprobleme und keinen Leerstand in Niendorf-Nord zu verzeichnen. Die Fluktuation ist nach Aussagen der Genossenschaften sehr gering (5 – 8 %) und konzentriert sich auf kleinere Wohneinheiten (insb. Ein-Zimmer Wohnungen). Die mit der öffentlichen Förderung verbundenen Belegungs- und Mietpreisbindungen sind überwiegend ausgelaufen. Die Mietpreise orientieren sich heute an dem Mittelwert des Hamburger Mietenspiegels und liegen zwischen 4,88 und 5,27 €/m².

Baugenossenschaft freier Gewerkschafter eG

Die Baugenossenschaft freier Gewerkschafter eG ist mit einem Wohnungsbestand von rund 7 700 Wohneinheiten eine der größten Wohnungsbaugenossenschaften in Hamburg. (vgl. www.bgfg.de). Die Wohnanlage der Baugenossenschaft freier Gewerkschafter eG ist mit 1.050 Wohnungen die Größte im Untersuchungsgebiet und macht rund 14 % des Gesamtbestands der Genossenschaft aus.

Im Jahre 2001 wurden alle Fenster in den Wohngebäuden erneuert. Des Weiteren wird derzeit die Erneuerung der Eingangsbereiche (Materialien, Beleuchtung, Vergrößerung, Fahrradständer) und die Verlegung der Haltestationen der Aufzüge auf die Etagen durchgeführt. Derzeit sind circa 4 % des Wohnungsbestands barrierearm zugänglich. Die BGFG hat bereits im Jahre 2005 die Freiflächen der Wohnanlage aufwändig modernisiert (verschiedene Aufenthalts- und Aktivitätsbereiche) und erweitert derzeit den vorhandenen Nachbarschaftstreff durch einen Anbau an eine Erdgeschosswohnung.

Baugenossenschaft FLUWOG-NORDMARK eG

Die Baugenossenschaft FLUWOG-NORDMARK eG ist mit rund 4 400 Wohneinheiten eine der größeren Wohnungsbaugenossenschaften in Hamburg. Der Wohnungsbestand der FLUWOG in Niendorf-Nord umfasst 801 Wohneinheiten und macht damit rund 19% des Gesamtbestands der Genossenschaft aus.

Die FLUWOG hat seit 2005 an allen Gebäuden vollständig oder teilweise Fassadensanierungen durchgeführt. Es wird das Ziel angestrebt in allen Gebäuden einen Niedrigenergiestandard zu realisieren. Durchgeführte Maßnahmen waren bisher u.a. die Wärmedämmung der Außenfassaden, neue Fenster und teilweise neue Wasser- und Elektroleitungen.

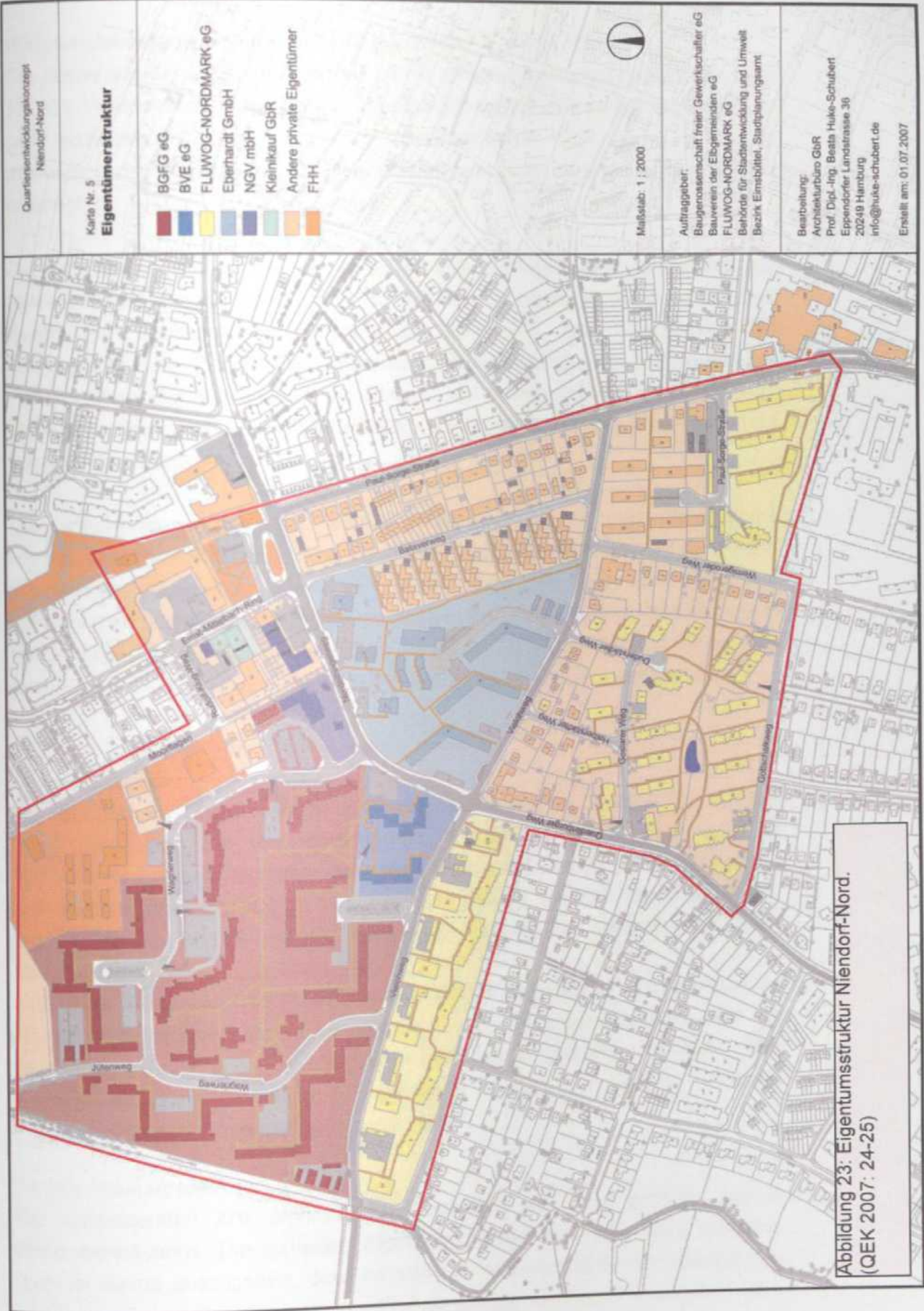


Abbildung 23: Eigentumsstruktur Niendorf-Nord.
(QEK 2007: 24-25)

Wohnungsbestand des Bauvereins der Elbgemeinden eG

Der Bauverein der Elbgemeinden eG ist mit einem Wohnungsbestand von rund 13 300 Wohneinheiten die größte Wohnungsbaugenossenschaft in Hamburg. (vgl. www.bve.de) Sie besitzen in Niendorf-Nord 153 Wohnungen, die dementsprechend rund 1,2 % des Gesamtbestands dieser Genossenschaft ausmachen.

Die Wohnungsbestände wurden im Jahre 2006 insbesondere im Hinblick auf Barrierefreiheit modernisiert. Rund 80 % der Wohnungen sind barrierearm zugänglich. Durchgeführte Maßnahmen sind u.a. die Erneuerung der Eingangsbereiche (barrierefrei, Materialien, Beleuchtung), die Verlegung der Haltestationen der Aufzüge auf die Etagen, die Neugestaltung der Freiflächen (Spielplatz, Platzgestaltung, Fahrradhaus), sowie die Dämmung der Keller- und Dachgeschossdecken.

Des Weiteren werden bei einem Mieterwechsel in den Wohnungen Modernisierungsmaßnahmen, wie z.B. die Erneuerung von Fliesen, Küchen und Anschlüssen, ausgeführt. Generell hat der BVE das Ziel, den Anteil der barrierefreien Wohnungen in ihren Beständen zu erhöhen. Daher wird bei einem Mieterwechsel grundsätzlich geprüft, ob die Wohnung geeignet ist, in Teilen oder ganz als barrierefreie Wohnung nach DIN 18025 Teil 2 umgebaut zu werden.

Andere Eigentümer

Eberhardt GmbH

Die Eberhardt GmbH besitzt 270 Wohneinheiten in Niendorf-Nord. Die Gebäudesubstanz der Wohnanlage weist Mängel in der Qualität auf. Die Gebäude sind in sehr einfacher Bauweise Anfang der 1960er Jahre entstanden und seitdem nur teilweise an der Fassade saniert worden. Augenscheinlich feuchte Wände und fehlende Dämmungen lassen auf Instandhaltungsstau schließen.

Seitens der Eberhardt GmbH bestand im Rahmen des QEK's kein Interesse an einer Zusammenarbeit. Daher können leider keine näheren Aussagen über die Wohnungsstruktur und die Vermietungssituation getroffen werden. Die Hausverwaltung bestätigte jedoch, dass derzeit keine Modernisierungsmaßnahmen vorgesehen sind.

Private Kleineigentümer

Die verbleibenden 276 Wohneinheiten befinden sich zum größten Teil in Einfamilienhäusern. Die genauen Eigentumsverhältnisse sind nicht bekannt, doch ist davon auszugehen, dass es sich um selbstgenutztes Einzeleigentum und in den Geschosswohnungen um Wohnungseigentümergeinschaften oder private Kleineigentümer handelt.

Analyse Wohnungs(eigentümer)struktur

Die Nachfragegerechtigkeit der Wohnungsstruktur erschließt sich bei einer zusammenfassenden Betrachtung der vorangegangenen Bestandssituation. Die Abbildung 21 gibt einen Überblick über die verschiedenen Wohnungstypen und deren Verteilung im Untersuchungsgebiet. Die Wohnungsgrößen sowie die Gebäudetypen in den Genossenschaftsbeständen sind durchaus heterogen und stellen damit ein Angebot für ganz verschiedene Haushaltstypen und Nutzergruppen dar. In der Nachfragegerechtigkeit der Grundrisse sowie der Wohnungsausstattung liegen jedoch erkennbare Defizite vor, u.a. zu kleine, separate Küchen (ohne Sitzplatz oder Verbindung zum Wohnraum), kleine Bäder, veraltete Ausstattung der Bäder und Küchen, kleine Kinderzimmer, teilweise keine Balkone (bei Ein-Zimmer-Wohnungen), keine barrierefreien Wohnungen.

Circa 70% der Wohnungen haben drei und mehr Zimmer und eine Wohnfläche von über 70 m² und werden im QEK als „familiengerecht“ eingestuft. Die nicht ganz optimale Wohnungsausstattung wird kompensiert durch einen verhältnismäßig günstigen Mietpreis, der es Familien mit geringerem Einkommen oder auch Alleinerziehenden an diesem Standort ermöglicht, bezahlbaren Wohnraum zu finden. Ein Vorteil in den der nach heutigen Standards für frei finanzierte Wohnungen eher kleinen Wohnungsgrößen liegt auch darin, dass sie auch unter Hartz-IV-Bedingungen für Familien tragbar sein werden (vgl. FHH 2007 II).

Um aber den Anteil an Familienhaushalten im Gebiet von derzeit 17,7 % perspektivisch zu halten oder auch zu erhöhen, müssen Strategien entwickelt werden, wie der Zuzug von Familien erreicht werden kann. Der Zuzug von Familien oder jüngeren Bewohnern mit Familiengründungsabsichten scheitert zur Zeit daran, dass die vorhandenen Wohnungen teilweise noch von den Erstbeziehern belegt sind, die auch nach Auszug der Kinder geblieben und alt geworden sind. In diesem Segment ist der Bewohneraustausch sehr gering; die größte Fluktuation gibt es bei den kleinen Ein- Zwei-Zimmer-Wohnungen. Bei der Nachbelegung von Wohnungen mit Familien ergibt sich für die Genossenschaften ein weiteres Problem, welches in der veralteten Bausubstanz liegt. Der Schallschutz entspricht nicht den heutigen Standards und führt häufig zu nachbarschaftlichen Konflikten. Ältere Bewohner beklagen die Geräusche, die von Familien mit Kindern ausgehen (Tritt- und Luftschallübertragungen).

Im Hinblick darauf, dass die über 65-Jährigen die größten Bewohnergruppe darstellen (bei allen Genossenschaften über 40% der Haushalte), ist es als ein besonderes Defizit zu bewerten, dass der Anteil barrierearm zugänglicher Gebäude und Wohnungen nur 9,6 % des genossenschaftlichen Wohnungsbestands beträgt. Den barrierefreien Standard nach DIN erfüllt keine

Wohnung. Im Hinblick auf die demografische Entwicklung (siehe Kap. 3) und der zu erwartenden steigenden Zahl von Senioren wird dieses Versorgungsdefizit künftig noch stärker offenbar. Schon heute können immer mehr Senioren aufgrund von körperlichen Einschränkungen ihre Wohnungen nicht mehr verlassen und die Pflege gestaltet sich für die Angehörigen sehr schwierig. Zwar reagieren die Genossenschaften auf den Bedarf mit einzelnen Wohnraumanpassungsmaßnahmen (Einbau von Haltegriffen im Bad etc.), aber wirklich funktionale barrierefreie Wohnungen wurden bisher nicht geschaffen. Angesichts real sinkender Einkommen und zu erwartender Versorgungslücken der künftigen Rentnergenerationen sind sowohl viele Familien als auch Senioren auf preiswerten Wohnraum angewiesen. Zudem steigt die Zahl alleinerziehender Elternteile und Transferleistungsempfänger. Im Untersuchungsgebiet begründet das noch relativ geringe Mietpreisniveau (Mittelwert Hamburger Mietenspiegel) den geringen Leerstand und die gute Vermietungssituation in den Genossenschaftsbeständen und leistet einen wichtigen Beitrag für die Wohnraumversorgung von Gering- bis Mittelverdienern im relativ hochpreisigen Stadtteil Niendorf. Auch die Sozialwohnungen im Untersuchungsgebiet (130 WE) tragen noch bis 2010 zu dieser positiven, nachfragegerechten Mietpreisstruktur bei.

Die problematischen Wohnungsbestände mit hoher Fluktuation stellen die kleinen 1-Zimmerwohnungen dar. Diese haben in einigen Gebäudetypen nur 29 m² Wohnfläche, eine winzige Kochnische und keinen Balkon. Für diese defizitär gestalteten und ausgestatteten Wohnungen müssen ggf. langfristig im Wege von Wohnungszusammenlegungen und -umbau Lösungen entwickelt werden.

6.2.5 Soziale Infrastruktur

Vergleiche zu den folgenden Ausführungen (QEK 2007: 33-41):

Angebote für Familien, Kinder und Jugendliche

Das Angebot an Kinderbetreuungseinrichtungen ist sehr gut ausgebaut. Außerdem sind alle Schulformen im Gebiet bzw. in nächster Umgebung vorhanden, so dass die schulische Versorgung für alle Altersklassen in guter Erreichbarkeit gewährleistet ist. Neben der Grundversorgung für Kinder sind im Untersuchungsgebiet verschiedene Einrichtungen mit offenen sozialen Angeboten für Familien, Kinder und Jugendliche vertreten siehe (siehe Abb. 24).

In diesem Bereich wurde Rahmen des QEK's die Bedeutung des Haus der Jugend Niendorf und von ProNieNo hervorgehoben.

Das *Haus der Jugend* dient nicht nur als offener Treffpunkt für Kinder und Jugendliche, sondern stellt seine großzügigen Räumlichkeiten (ca. 650 m²) auch anderen Interessenten aus der Umgebung zur Verfügung. Einrichtungen,

Initiativen oder Vereine, die direkt der Kinder- und Jugendhilfe dienen, nutzen die Räumlichkeiten des Haus der Jugend kostenfrei.

Das *Kooperationsprojekt Ressourcenaktivierung Niendorf-Nord (ProNieNo)* ist ein Verbund mehrerer Jugendhilfe- und Familienförderungsangeboten in Niendorf-Nord. In regelmäßigen Arbeitstreffen findet ein Austausch über Entwicklungen und Problemlagen im Untersuchungsgebiet statt. Ziel ist es, die Angebote besser aufeinander abzustimmen und weiterzuentwickeln. Darüber hinaus bietet ProNieNo eine offene Sozialberatung für Familien, Kinder und Jugendliche in schwierigen Lebenssituationen an.

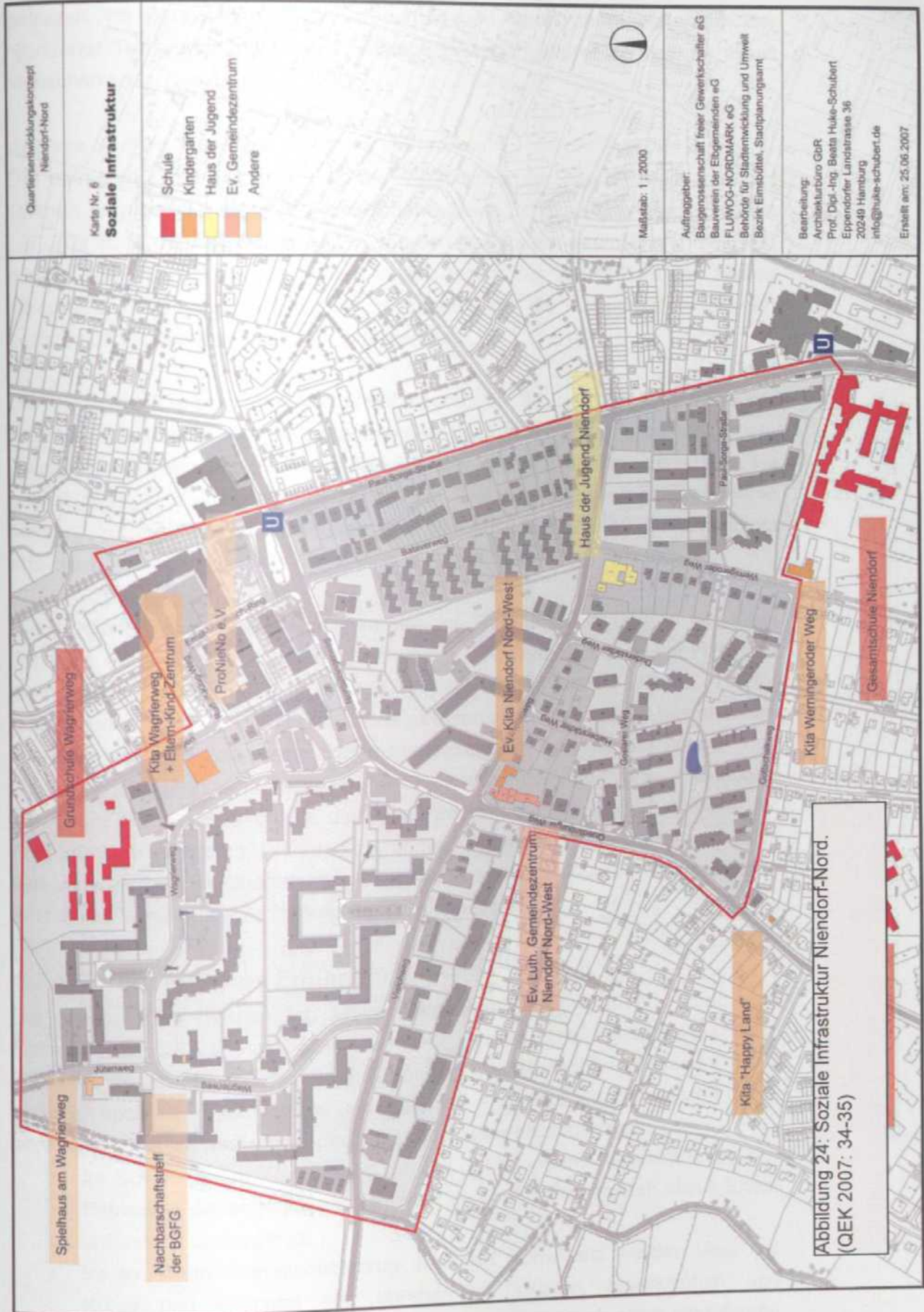
Analyse Angebote für Familien, Kinder und Jugendliche

Die Versorgung von Familien und Kindern durch soziale Einrichtungen wird generell als gut eingeschätzt. Alle Beratungs-, Betreuungs- und Bildungseinrichtungen im Untersuchungsgebiet sind gut ausgelastet. Nach Aussagen aller im Rahmen des QEK's befragten Experten aus den Bereichen sozialer Arbeit mit Familien zeigen sich jedoch im gesamten Stadtteil Niendorf, der tendenziell immer als gutbürgerlich und sozial stabil galt, zunehmend auch soziale Problemlagen in Form von Erwerbslosigkeit, Armut, Überforderung in Erziehungsfragen, Trennungen und Isolation. Erwartet wird, dass diese Problemlagen weiter zunehmen und hierauf mit einem Ausbau des Beratungs- und Unterstützungsangebots reagiert werden muss. Im Hinblick auf die Sozial- und Bildungseinrichtungen besteht die Befürchtung einiger Einrichtungen, durch sinkende Kinderzahlen mit Auslastungseinbußen rechnen zu müssen.

Soziale Angebote für ältere Menschen

Im Untersuchungsgebiet halten mehrere Einrichtungen ein Beratungs-, Treffpunkt- und Freizeitangebot für ältere Menschen bereit. Beratungsangebote, Pflegedienstleistungen, Hilfen im Alltag und Wohnraumanpassungen werden von verschiedenen Institutionen im Untersuchungsgebiet geleistet (das Deutsche Rote Kreuz (DRK) und das Freiwilligenforum im Nachbarschaftstreff der BGFG). Da der Bedarf an Beratungsleistungen von den befragten Experten als sehr groß eingeschätzt wird, bestehen Forderungen, das Beratungsangebot auszuweiten.

Neben den Offenen Angeboten für ältere Menschen gibt es noch kostenpflichtige Angebote, die der Pflege und der gesundheitlichen Versorgung älterer Menschen dienen. Die größte Einrichtung in diesem Bereich ist die Kursana-Seniorenresidenz mit 360 Senioren-Appartements. Im Untersuchungsgebiet sind verschiedene ambulante Pflegedienste aktiv. Der einzige im Gebiet ansässige ist die Seniorenhilfe Jürgen Off GmbH. Des Weiteren kooperiert das DRK in Niendorf mit der BGFG. Das DRK bietet in den Wohnungsbeständen der BGFG Hilfestellungen im Haushalt, Pflegedienstleistungen und ein Notrufsystem an. Die technische Einrichtung eines Notruftelefons wird bei Bedarf von der BGFG



Quartierentwicklungskonzept
Niendorf-Nord

Karte Nr. 6

Soziale Infrastruktur

- Schule
- Kindergarten
- Haus der Jugend
- Ev. Gemeindezentrum
- Andere



Maßstab: 1 : 2000

Auftraggeber:
Baugenossenschaft freier Gewerkschafter eG
Bauverein der Elbgemeinden eG
FLUWOG-NORDMARK eG
Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt
Bezirk Eimsbüttel, Stadtplanungsamt

Bearbeitung:
Architekturbüro GeR
Prof. Dipl.-Ing. Beata Hüke-Schubert
Eppendorfer Landstraße 36
20249 Hamburg
info@huke-schubert.de

Erstellt am: 25.06.2007

Spielhaus am Wagnierweg

Nachbarschaftstreff
der BFG

Grundschule Wagnierweg

Kita Wagnierweg
+ Eltern-Kind-Zentrum

ProNieto e.V.

Ev. Luth. Gemeindezentrum
Niendorf Nord-West

Ev. Kita Niendorf Nord-West

Haus der Jugend Niendorf

Kita "Happy Land"

Kita Werningeroder Weg

Gesamtschule Niendorf

Abbildung 24: Soziale Infrastruktur Niendorf-Nord.
(QEK 2007: 34-35)

getragen. Im Bereich Gesundheitsförderung und Sport bietet außerdem der Niendorfer Turn- und Sportverein vielfältige Bewegungskurse speziell für ältere Menschen an.

Analyse Soziale Angebote für ältere Menschen

Die befragten Experten beurteilen die Versorgung der älteren Menschen mit Offenen Angeboten als gut und ausreichend. Nach Schätzungen werden jedoch nur circa 10 % der älteren Menschen von den Angeboten erreicht; und dies sind zumeist die „fitteren“, mobilen Alten. In Anbetracht der hohen Zahl von älteren Menschen im Untersuchungsgebiet sind demnach die vorhandenen offenen sozialen und kulturellen Angebote untergenutzt.

Die befragten Experten der Altenarbeit begründen die geringe Nachfrage der Angebote zum einen mit der zunehmenden Immobilität der älteren Menschen, welche Schwierigkeiten und/oder Ängste haben, das Haus zu verlassen. Es gelingt nicht in ausreichendem Maße, die Freizeit- und Beratungsangebote bekannt zu machen und insbesondere die isolierten älteren Bewohner zu erreichen.

Diese Klientel muss, laut Aussagen der im Rahmen des QEK's befragten Experten, außer in schriftlichen Informationen im Wochenblatt und über Flyer und Aushänge vor Allem im persönlichen Kontakt angesprochen werden. Hierfür fehlen jedoch die Ressourcen. Eine Weiterentwicklung der bestehenden Angebote mit dem Ziel, mehr älteren Menschen die Teilhabe am Alltags- und Gemeinschaftsleben zu ermöglichen, wird bisher unzureichend verfolgt. Dringend notwendig erscheint es daher, die verschiedenen Angebote und Akteure der Altenarbeit zu vernetzen. Während es für die Abstimmung der Familien-, Kinder- und Jugendarbeit im Quartier durch ProNieNo ein organisiertes Netzwerk gibt, fehlt etwas Vergleichbares für die Altenarbeit im Quartier.

6.2.6 Ehrenamtliches Engagement

Die genaue Zahl ehrenamtlich aktiver Menschen in Niendorf-Nord konnte im Rahmen des QEK's nicht genau ermittelt werden. Die befragten Experten schätzen die Anzahl und das Potential engagierter Menschen in Niendorf-Nord als sehr hoch ein. Viele soziale und kulturelle Angebote werden derzeit durch ehrenamtlich aktive Menschen unterstützt bzw. wesentlich getragen:

- Im Spielhaus am Wagrierweg werden die hauptamtlichen Kräfte bei der Betreuung der angebotenen Gruppen durch 60 ehrenamtlich aktive Eltern unterstützt und ergänzt.
- Im ev. - luth. Gemeindezentrum Niendorf Nord-West werden viele der Kurse und Gruppen von ehrenamtlich aktiven Jugendlichen und Erwachsenen gestaltet und betreut. Im Jugendbereich allein sind derzeit 30 Jugendliche regelmäßig ehrenamtlich aktiv.

- Im Nachbarschaftstreff der BGFG werden 95 % der Angebote von ehrenamtlich aktiven Bewohnern getragen.
- Das Freiwilligenforum Niendorf-Lokstedt-Schnelsen bündelt allein im Stadtteil Niendorf die ehrenamtlichen Aktivitäten von circa 125 engagierten Bewohnern. Die Angebote des Freiwilligenforums reichen von Nachhilfekursen für Schüler über mobile Erzählcafés bis zur Beratung und Unterstützung von Senioren bei der Alltagsbewältigung.

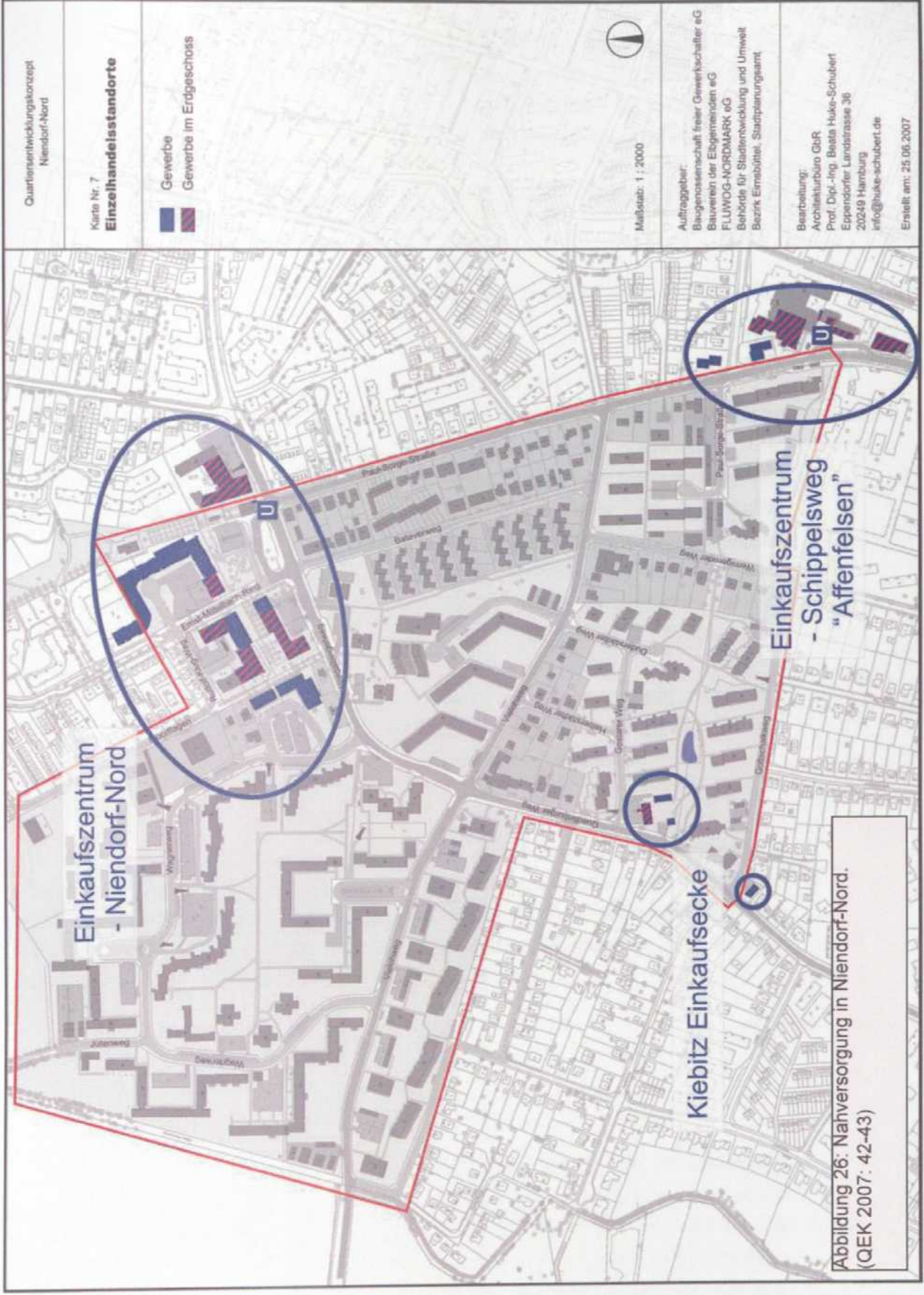
Um sich entfalten zu können, benötigt ein Ehrenamt Unterstützung, Bestätigung, Koordination und Raum. Bei der BGFG unterstützt und koordiniert das Sozialmanagement der Genossenschaft die Angebote der Bewohner im Nachbarschaftstreff und stellt auch Räumlichkeiten kostenfrei zur Verfügung. Beim Freiwilligenforum übernehmen Freiwillige die gesamte Koordinationsarbeit und werden u.a. von ProNieNo unterstützt. Allerdings geraten sie inzwischen an die Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit und benötigen dringend professionelle Unterstützung. Insbesondere die Zusammenführung von Leistungsanbietern und -nachfragern sowie die Bekanntmachung der Angebote erfordern einen hohen Organisationsaufwand und sind mit den vorhandenen Kapazitäten kaum noch zu leisten.

6.2.7 Nahversorgung und Einzelhandel

Vergleiche zu den folgenden Ausführungen (QEK 2007: 42-55):



Abbildung 25: Leben im EKZ Niendorf-NOrd. (eigene Darstellung)



Quartiersentwicklungskonzept
Niendorf-Nord

Karte Nr. 7
Einzelhandelsstandorte

Gewerbe
 Gewerbe im Erdgeschoss

Maßstab: 1 : 2000

Auftraggeber:
 Baugenossenschaft freier Gewerkschafter eG
 Bauverein der Etagenmieten eG
 FLUWOG-NORDMARK eG
 Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt
 Bezirks Ernsthöfel, Stadtplanungsausschuss

Bearbeitung:
 Architekturbüro GbR
 Prof. Dipl.-Ing. Beata Hüke-Schubert
 Eppendorfer Landstrasse 30
 20249 Hamburg
 info@huke-schubert.de

Erstellt am: 25.06.2007

**Einkaufszentrum
- Niendorf-Nord**

Kiebitz Einkaufsecke

**Einkaufszentrum
- Schippelsweg
"Affenfelsen"**

Abbildung 26: Nahversorgung in Niendorf-Nord.
(QEK 2007: 42-43)

Gewerbliche Nutzungen in Niendorf-Nord konzentrieren sich ausschließlich auf Einzelhandel, Gastronomie und Dienstleistungen, die der Nahversorgung der ansässigen Bevölkerung dienen. Im Untersuchungsgebiet bzw. in direkter Nachbarschaft befinden sich drei Einzelhandelsstandorte unterschiedlicher Größe (siehe Abbildung 26):

- Einkaufszentrum Niendorf-Nord, Nordalbingerweg / U-Bahnhof Niendorf-Nord
- Kiebitz-Einkaufsecke, Quedlinburger Weg
- Einkaufszentrum im sog. „Affenfelsen“, Paul-Sorge-Straße / U-Bahnhof Schippelsweg.

Die Nahversorgung im Untersuchungsgebiet wird durch mehrheitlich inhabergeführte Einzelhandelsgeschäfte und Filialen von Supermärkten sowie Drogerien sichergestellt. Die darüber hinausgehende Versorgung mit hochwertigen, langlebigen Konsumgütern und einem deutlich erweitertem Warenangebot für den täglichen Bedarf findet sich im Niendorfer Stadtteilzentrum. Die Fußgängerladenstraße Tibarg und das Einkaufszentrum „Tibarg Center“ am U-Bahnhof Niendorf-Markt ist circa drei km vom EKZ Niendorf-Nord entfernt und in wenigen Minuten mit der Bahn oder dem Fahrrad zu erreichen.

Im Folgenden werden die Versorgungszentren einzeln vorgestellt wobei der Schwerpunkt der Darstellung und auf das EKZ Niendorf-Nord gelegt wird, da dort besondere Potentiale für die weitere Gebietsentwicklung existieren.

Einkaufszentrum Niendorf-Nord

Das EKZ Niendorf-Nord ist das am stärksten frequentierte Nahversorgungszentrum im Bereich des Untersuchungsgebiets. Es sichert die Nahversorgung des Untersuchungsgebiets mit allen Produkten des täglichen Bedarfs sowie medizinischen und Versorgungsdienstleistungen. Die Kunden kommen zum größten Teil aus der näheren Umgebung.

Analyse EKZ Niendorf-Nord

Entwicklungs-Hemmnisse:

Starke Konkurrenz in der Umgebung

Die größte Konkurrenz für das EKZ Niendorf-Nord stellt das nahegelegene Stadtteilzentrum, das „Tibarg Center“, am Niendorf-Markt dar. Dort sind erheblich größere Verkaufsflächen sowie attraktivere Flächenzuschnitte für große wie kleine Einzelhändler vorhanden. Durch den Ausbau des Stadtteilzentrums (Bau des „Tibarg Center“ im Jahre 2002) kam es zu einer Veränderung des Geschäftsbesatzes im EKZ Niendorf-Nord, so dass höherwertige Güter des langfristigen Bedarfs - insbesondere Kleidung - nicht mehr angeboten wurden.

Zudem ist die Nachfrage nach Gewerbeflächen in Niendorf-Nord erheblich gesunken und haben sich die Nachvermietungs- bzw. Leerstandszeiten verlängert. Nachdem die Mieten für die Geschäftsflächen nach unten korrigiert wurden (vom oberen in den unteren Bereich des Mietenspiegels), konnten Leerstände vermieden und eine relativ stabile Vermietungssituation erreicht werden.

Suboptimaler Flächenbestand und Erschließung

Die vorhandenen Größen und Zuschnitte der Verkaufsflächen sind ungeeignet für größere Filialisten (Supermärkte, größerer Fachhandel) und beschränkt die Belegungsmöglichkeiten auf kleinere Geschäfte. Zudem weisen die eingeschossigen Gewerbezeilen (Baujahr 1967-69) an der verkehrsbefreiten Straße Moorlagen deutliche Instandsetzungsmängel auf (Dämmung, Leitungen). Die Eingangsbereiche der Geschäfte sind zum Einen zur Fußgängerzone orientiert, zum Anderen jedoch auch rückwärtig erschlossen. Das EKZ wirkt dadurch zersplittert und unübersichtlich. Einige Geschäfte sind für ortsfremde Personen kaum zu finden.

Defizite in der Freiflächengestaltung

Die Freiflächen sind nicht besonders attraktiv, jedoch bedarfsgerecht und funktional gestaltet, barrierearm zugänglich und gepflegt. In dem QEK wurden allerdings verschiedene ungünstig gestaltete Wegeverbindungen ausgemacht.

Diversifizierte Eigentümerstruktur

Die Gebäude sowie die Frei- und Wegeflächen im EKZ Niendorf-Nord befinden sich, mit Ausnahme der öffentlichen Grünfläche, im Besitz verschiedener Privateigentümer, d.h. Instandsetzungen und Möblierungen müssen von diesen abgestimmt und finanziert werden, welches einen hohen Kommunikationsaufwand erfordert. Im Gegensatz dazu sind Investitionen am Stadtteilzentrum Niendorf-Markt, dessen Freiflächen im öffentlichen Besitz stehen, weit einfacher und mit öffentlicher Hilfe umzusetzen.

Gemengelage

Im EKZ Niendorf-Nord befinden sich Wohnnutzungen in den Obergeschossen und eine Seniorenresidenz im hinteren Bereich des EKZ, welches zu Konflikten zwischen den Ansprüchen der Einzelhändler und den Belangen der Bewohner führt. Die Ausweitung des Angebots an Außengastronomie wurde bereits durch Beschwerden der Anwohner verhindert.

Fehlende Außenwirkung

Ein weiteres Defizit stellt das Erscheinungsbild des EKZ nach außen hin dar. Das EKZ ist mit seiner Fußgängerzone Ost-West ausgerichtet und liegt damit parallel zu der südlich verlaufenden Hauptstraße Nordalbingerweg. Von hier und vom

Wagrierweg (Westen) aus ist das EKZ nur sehr begrenzt wahrnehmbar und entfaltet somit kaum Anziehungswirkung für den vorbeifahrenden Verkehr.

Entwicklungs-Möglichkeiten:

Erweiterung durch attraktive Flächen (Neubau)

Aktuell ist eine Erweiterung der Ladenflächen im Bereich des Einkaufszentrums Niendorf-Nord geplant. Am westlichen Ende der Fußgängerzone soll ein Bestandsgebäude abgebrochen und durch einen drei - fünfgeschossigen Neubau ersetzt werden. Ein Bebauungsplan für dieses Vorhaben ist bereits erstellt und befindet sich im Bauleitplanverfahren. Für den Neubau sind Gewerbeflächen und Wohnnutzungen vorgesehen, u.a. eine über 1000 m² große Einzelhandelsfläche für einen Discounter. Mit dem Neubau sollen zeitgemäße Ladenflächen, Praxen und Büroräume geschaffen und die Fußgängerzone baulich nach Westen abgeschlossen werden. Es wird davon ausgegangen, dass mit dem Neubau Anfang 2008 begonnen werden kann.

Zusammenarbeit der Gewerbetreibenden und Grundeigentümer:

Interessengemeinschaft Niendorf Nord e.V. (IG NN)

Die IG NN hatte zum Zeitpunkt der Berichtserstellung 36 Mitglieder (s. Anhang: Mitgliederliste IG NN), welche 47 Einzelhandels- und Dienstleistungsanbieter vertreten. Zudem sind zwei politische Parteien (SPD, CDU) und fünf Grundeigentümer vertreten u.a. die drei bereits vorgestellten Genossenschaften (BVE, BGFG, FLUWOG). Die IG NN besteht seit 2003 und ist als Verein organisiert. Sie finanziert sich aus Mitgliedsbeiträgen und wird durch die Handelskammer Hamburg betreut. Ziel des Vereins ist es, Niendorf-Nord als Stadtteil allgemein und den Einzelhandelsstandort im Besonderen zu fördern.

Die zentralen Aktivitäten der IG NN bestehen darin, einmal pro Woche unter einem gemeinsamen Logo im Niendorfer Wochenblatt sowie auf einer Internetseite zu werben. Mindestens zweidrittel des Jahresbudgets werden für ein jährlich stattfindendes Herbstfest im Einkaufszentrum verwendet. Vereinzelt werden zudem saisonal bedingte Werbeaktionen (Weihnachtsmann, Osterhase) zur Kundenbindung durchgeführt. Die IG NN ist verantwortlich für die Internetseite www.niendorfnord.de, die in Zusammenarbeit mit dem nahegelegenen Gymnasium Ohmoor erstellt wurde. Sie bietet einen Überblick über das Einzelhandels- und Dienstleistungsangebot im EKZ Niendorf-Nord und bietet die Möglichkeit, aktuelle Veranstaltungen anzukündigen. Die Internetseite wird jedoch kaum aktualisiert, da hierfür keine Ressourcen zur Verfügung stehen bzw. zur Verfügung gestellt werden.

Centermanagement / Werbegemeinschaft Niendorf-Nord-Zentrum (NNZ)

Das Niendorf-Nord-Zentrum hat während der Bearbeitung des Quartiersentwicklungskonzepts den Eigentümer gewechselt. Von dem neuen

Eigentümer wurde auch ein neues Centermanagement eingesetzt, welches zum Zeitpunkt der Berichterstellung seine Arbeit noch nicht aufgenommen hatte. Das NNZ wird zukünftig von der Martin Prignitz Vermögensverwaltung betrieben und von den Gewerbetreibenden über die Miete finanziert. In der Vergangenheit wurden vereinzelt Werbeaktionen, z.B. ein Jazz-Frühshoppen, eine brasilianische Nacht u.ä., veranstaltet. Zudem werben die Geschäfte des NNZ unter einem gemeinsamen Logo im Niendorfer Wochenblatt.

Kiebitz-Einkaufsecke

Die Geschäfte der Kiebitz-Einkaufsecke sind im Erdgeschoss einer L-förmigen ein- - zweigeschossigen Gebäudezeile und in einem frei stehenden Pavillon untergebracht. Die Gebäude bilden einen zur Straße hin geöffneten, gepflasterten Platz, welcher unmöbliert ist. Errichtet wurden die Gebäude im Zuge der umliegenden Geschosswohnbebauung Anfang der 1960er Jahre von der FLUWOG-NORDMARK eG, die die Gewerbeflächen bis heute verwaltet. In unmittelbarer Nähe, etwa 50 m weiter südlich am Gottschalkweg, gibt es zwei weitere Ladenflächen, welche sich in Privatbesitz befinden. Diese werden zusammengefasst mit den Läden der Kiebitz-Einkaufsecke dargestellt.

Die Kiebitz-Einkaufsecke ist derzeit ausschließlich auf die ergänzende Nahversorgung in sehr begrenzten Segmenten ausgerichtet. Zudem findet seit 25 Jahren einmal die Woche ein kleiner Wochenmarkt dort statt. Mit Blick auf das gesamte Untersuchungsgebiet kann die Kiebitz-Einkaufsecke als untergeordnet für die Versorgung der Bevölkerung eingestuft werden. Die Kiebitz-Einkaufsecke zeichnet sich jedoch durch eine enge persönliche Bindung zwischen Geschäftsinhabern und Kunden aus, d.h. viele Kunden sind Stammkunden. Die Geschäfte (insbesondere die Gaststätte) haben als Treffpunkte für die Anwohner aus der Umgebung eine soziale Funktion.

Einkaufszentrum Schippelsweg

Ein weiteres Nahversorgungszentrum befindet sich in der Erdgeschosszone eines terrassierten, bis zu achtgeschossigen Wohngebäudekomplexes aus den 1970er Jahren an der Paul-Sorge-Straße, U-Bahnhof Schippelsweg. Die Architektur begründet die in Niendorf gängige Bezeichnung „Affenfelsen“. Der Geschäftsbesatz ist vielfältig und dient der Nahversorgung mit Gütern und Dienstleistungen). Die Kunden des Nahversorgungszentrums kommen zu einem großen Teil aus der näheren fußläufigen Umgebung. Das Nahversorgungszentrum Schippelsweg liegt am Rande des Untersuchungsgebiets und hat laut Aussagen der befragten Experten kaum Bedeutung für die Nahversorgung des Untersuchungsgebiets.

Analyse Nahversorgung

Aus Kundensicht kann man die Versorgungssituation im Untersuchungsgebiet als optimal bezeichnen. Die dezentrale Verteilung kleinerer und mittlerer Geschäfte im Gebiet, die fußläufig oder in wenigen Minuten mit Bus oder U-Bahn zu erreichen sind, halten die Angebote sowohl für den täglichen wie auch den mittel- und langfristigen Bedarf bereit. Die Geschäfte bieten Waren und Dienstleistungen in unterschiedlichen Qualitäten und Preisklassen an. Dies entspricht dem sehr differenzierten Kaufkraftaufkommen im Untersuchungsgebiet. Hinzu kommt der soziale Aspekt einer häufig langjährigen Bindung zwischen Kunden und Geschäftsinhabern. Insbesondere die kleineren Geschäfte, welche teilweise schon seit über 15 Jahren vor Ort ansässig sind, bilden über den persönlichen Kontakt soziale Treffpunkte im Quartier.

Die Versorgungszentren in Niendorf-Nord haben durch die gesamtstädtisch periphere Lage wenig Laufkundschaft und ein lokales Einzugsgebiet. Die vorhandenen Größen und Zuschnitte der Verkaufsflächen sind ungeeignet für größere Filialisten (Supermärkte, größere Fachhandel) und beschränkt die Belegungsmöglichkeiten auf kleinere Geschäfte. Gestaltung und bauliche Struktur der Einkaufszentren entsprechen aufgrund ihres Baualters (Baujahr zwischen Ende 1960er und Mitte 1980er Jahre) nicht mehr den heutigen Ansprüchen von Kunden und Geschäftstreibenden an einen attraktiven Einkaufsstandort. Die eingeschränkte Aufenthaltsqualität wie auch das begrenzte Warenangebot entspricht zudem nicht mehr den heutigen Erwartungen der Kunden, mit dem Einkaufen auch ein erweitertes Freizeiterlebnis zu verbinden. Zudem wirken sich allgemeine Veränderungen im Kaufverhalten der Menschen (Präferenz größerer Versorgungszentren und Discounter, Einkaufen im Internet etc.) negativ auf die relativ kleinen Einzelhandelsstandorte aus.

Aus Sicht der Geschäftsinhaber kann man die Situation der drei Einkaufszentren im Gebiet vorsichtig als schwierig bezeichnen. Entwicklungen im Hamburger Einzelhandel allgemein und Erfahrungen von im Rahmen des QEK's befragten Experten bestätigten, dass kleine Versorgungszentren immer weniger Kunden anziehen, wohingegen größere Standorte zunehmend frequentiert werden. Insbesondere die beiden kleinen Standorte Kiebitz-Einkaufsecke und „Affenfelsen“ erscheinen langfristig nicht mehr tragfähig. Im Sinne einer wohnortnahen Grundversorgung für das Untersuchungsgebiet ist das Einkaufszentrum Niendorf-Nord jedoch dringend zu stützen und zu stabilisieren. Wenn die heutige, überwiegend schon ältere Stammkundschaft in einigen Jahren nicht mehr da ist und es jetzt nicht gelingt, die nächste Kundengeneration zu binden, könnte dies zum wirtschaftlichen Niedergang dieses Standorts und damit zu unerwünschten Einbußen bei der Nahversorgung führen. Hierfür sind künftig verstärkt Maßnahmen der Geschäftsinhaber und Eigentümer zur Steigerung der Attraktivität des Angebots erforderlich.

6.2.8 Verkehr

Vergleiche zu den folgenden Ausführungen (QEK 2007: 56-61):



Abbildung 27: Verkehrsszene am U-Bahnhof Niendorf-Nord. (eigene Darstellung)

ÖPNV

Das gesamte Untersuchungsgebiet ist sehr gut an das Netz des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) angeschlossen. Mit der U-Bahn ist der Hamburger Hauptbahnhof in 25 Minuten zu erreichen. Die einzige Erschließungslücke ergibt sich in den Nachtzeiten am Wochenende. Dadurch wird es für Nachtschwärmer, die die Innenstadt für Unternehmungen aufsuchen, schwer mit öffentlichen Verkehrsmitteln nach Hause zu kommen. Dies stellt insbesondere für die Jugendlichen ein Problem dar. Die räumlich nächste Bahnstation mit durchgängigen Nachfahrten und Nachtbusanbindung liegt am circa drei km entfernten Niendorf-Markt.

Fließender Verkehr

Die Straßenverkehrserschließung des Untersuchungsgebiets ist sehr gut. Neben der ausreichenden inneren Erschließung ermöglicht die Lage des Quartiers eine schnelle Verbindung zu überregionalen Verkehrsachsen. Die Hamburger Innenstadt ist in circa 20 Minuten mit dem Auto zu erreichen. Die Autobahnanschlussstelle Schnelsen-Nord an der A 7 Hannover-Flensburg liegt nur wenige Fahrminuten entfernt. Auch der Hamburger Flughafen ist schnell, in circa 10 Minuten, zu erreichen. Die einzigen Defizite in der Verkehrsstruktur bestehen in fehlenden Querungshilfen für Fußgänger, diese verursachen ein erhöhtes Unfallpotential.

Stellplätze

Die Bewohner als auch die Besucher des Gebiets finden ohne Probleme PKW-Stellplätze. Die PKW-Stellplatzsituation wird von allen befragten Experten als unproblematisch beschrieben. Die Situation mit Fahrradstellplätzen ist differenzierter zu bewerten. Die offenen Stellplätze für Fahrräder vor den Wohngebäuden sind nur teilweise ausreichend.

6.2.9 Zusammenfassung: „Alles Gut, aber...!“

Die Bestandsaufnahme ergab vielfältige Defizite, für die Maßnahmen zu entwickeln sind. Daneben wurden aber auch zahlreiche Potentiale erkannt, an die für die künftige Gebietsentwicklung angeknüpft werden kann. Die folgende schriftliche Darstellung fasst noch einmal die prägnantesten Analyseergebnisse zusammen.

Potentiale

In Niendorf-Nord konnten vielfältige Potentiale und Anknüpfungspunkte für die weitere Entwicklung ausgemacht werden, welche die bestehende Stabilität erhalten und seine Attraktivität als Wohnstandort ausmachen bzw. weiter entwickeln können.

Die Nähe und Ausstattung von Bildungs- und Betreuungseinrichtungen, die gute Nahversorgung und verkehrliche Anbindung sind als sehr gut zu bewerten. Hierdurch wird das Gebiet für alle Bewohnergruppen als Wohnstandort attraktiv.

Die Lage im Grünen und die vorhandenen Frei- und Grünflächen stellen ein zentrales Potential dar und leisten einen wesentlichen Beitrag für die Attraktivität des Wohnquartiers.

Die Grundrisse der überwiegenden Drei-Zimmer-Wohnungen sind auch heute noch nachfragegerecht bzw. mit einfachen Maßnahmen veränderten Bedürfnissen anzupassen (z.B. größere Küchen). Der Wohnungsbestand ist familiengerecht. Die preiswerte Mietstruktur erlauben es, verschiedenen Nachfragegruppen (Familien, Rentner etc.) mit geringerem Einkommen hier eine Wohnung zu finden.

Die städtebauliche Struktur bietet Potential für Nachverdichtungen, um den vorhandenen Wohnungsbestand durch attraktiven und nachfragegerechten Neubau zu ergänzen.

Sowohl in Gebäuden der Genossenschaften, in sozialen Einrichtungen und im EKZ Niendorf-Nord sind Raumkapazitäten vorhanden, die bei entsprechender Zusammenarbeit von Eigentümern und Interessenten für ergänzende Angebote und neue Projekte nutzbar gemacht werden können.

Die sozialen und fachlichen Kompetenzen der Bewohnerschaft, die starke Identifikation und stabilen Nachbarschaften stellen wertvolle Ressourcen dar. Hiermit kann das sehr stark vorhandene Engagement in der Freiwilligenarbeit mit entsprechender Unterstützung weiter ausgebaut und für die Freizeitaktivitäten und Unterstützungsleistungen aktiviert werden.

Die engagierten Akteure aus allen Bereichen (Wohnungseigentümer, Sozialarbeiter etc.) sowie die bestehenden Netzwerke und Kooperationen (ProNieNo, IG NN etc.) bieten gute Rahmenbedingungen für die Nutzung von Synergien. Ein weiterer Ausbau und die Stärkung dieser Strukturen kann die Effizienz vielfältiger Aktivitäten verbessern und damit zur Zukunftsfähigkeit des Untersuchungsgebiets beitragen.

Im Quartier wurden jedoch auch vielfältige Defizite erkannt, für die Maßnahmen zu entwickeln sind. Die zentralen Defizite in Niendorf-Nord stellen sich wie folgt dar:

Defizite

Das Quartier und insbesondere die Bestände der im Focus der Untersuchung stehenden Genossenschaften weisen einen überdurchschnittlichen Anteil der über 65-Jährigen auf. Der Alterungsprozess der Bevölkerung wird weiter voranschreiten. Den besonderen Anforderungen von Senioren und Hochbetagten an die Wohnungen, das Wohnumfeld, die Freizeit- und Betreuungseinrichtungen wird im Untersuchungsgebiet noch nicht ausreichend Rechnung getragen. Es fehlen:

- Barrierefreie, altengerechte Wohnungen.
- Niedrigschwellige, dezentrale und wohnortnahe Beratungsstellen und Treffpunkte in der Nachbarschaft.
- Aufsuchende und aktivierende Formen der Seniorenbetreuung.
- Bekanntmachung der vorhandenen Freizeit- und Beratungsangebote.
- Vernetzung und Abstimmung der Angebote der Altenarbeit; Kommunikation der Anbieter und Träger.

Das Quartier ist für jüngere Erwachsene und damit der potentiellen Familiengründergeneration nicht attraktiv, da es eher bieder und langweilig wirkt. Damit besteht die Gefahr, dass sich ohne steuernde Einwirkung eine einseitig geprägte Bevölkerungsstruktur entwickelt, so dass die auf Familien und Kinder

ausgerichtete vorhandene städtische Infrastruktur mittel- bis langfristig nicht mehr ausgelastet ist. Es fehlen:

- Attraktive Nutzungsangebote im Freiraum für Kinder und Jugendliche. Die Freiflächen machen in weiten Teilen den Eindruck von ‚Kuranlagen‘; die nicht zur aktiven Aneignung einladen; vorhandene Kinderspielgeräte sind teilweise in schlechtem Zustand.
- Informelle Begegnungs- und Aufenthaltsmöglichkeiten für Mütter / Väter mit kleinen Kindern.
- Zunehmende soziale und innerfamiliäre Probleme erfordern verstärkte Beratungs- und Hilfsangebote auf niedrigschwelliger Ebene.

Es treten Konflikte zwischen Familien mit Kindern und Senioren auf, die sich teilweise durch Kinder und Jugendliche in ihrem Ruhebedürfnis gestört fühlen. Ursächlich dafür sind folgende Defizite:

- Kinder und Jugendliche bolzen auf Freiflächen in Gebäudenähe, da ausgewiesene und gestaltete Aktivitätsbereiche in den Grünanlagen fehlen.
- Für Jugendliche fehlen Aufenthaltsmöglichkeiten im Freiraum und ein informeller Treffpunkt ohne pädagogische Betreuung in Wohnortnähe.
- Die Bausubstanz der Wohngebäude weist eine schlechte Schallisolierung auf, d.h. die Wohnungen sind extrem hellhörig und Geräusche aus Nachbarwohnungen werden rasch als störend empfunden.

Die Einzelhandelsstandorte leiden unter der starken Konkurrenz größerer Einkaufszentren. Die kleineren Standorte sind vermutlich langfristig nicht haltbar, so dass eine Konzentration auf das EKZ Niendorf-Nord erfolgen wird. Doch auch hier sind Defizite festzustellen:

- Die Ladenflächen entsprechen nicht mehr den heutigen Anforderungen von Filialisten.
- Das Angebotspektrum hat sich in den letzten Jahren stark reduziert.
- Es fehlt eine ansprechende Außendarstellung in Form von Werbung und Profilbildung.
- Die Erschließungssituation des EKZ Niendorf-Nord ist uneinheitlich und unübersichtlich.
- Wegeverbindungen weisen Gestaltungsdefizite auf.
- Es fehlt an angenehmen Aufenthaltsmöglichkeiten, die das Einkaufen attraktiv machen und zum Verweilen einladen (Außengastronomie).

6.2.10 Fazit: „... was passiert, wenn Nichts passiert?“

Aus der Bestandsanalyse wird deutlich, dass es sich bei Niendorf-Nord nicht um ein Problemquartier handelt. Im Gegenteil handelt es sich bei Niendorf-Nord um ein attraktives Wohnquartier, welches den Bedürfnissen eines Großteils der

Bewohner bzw. der Nachfrager nach Wohnungen und Dienstleistungen entspricht. Bei der Betrachtung der im Rahmen des QEK festgestellten Defizite wird jedoch deutlich, dass sich die Anbieter in diesem Wohnquartier nicht „zurücklehnen“ können, sondern es durchaus einen Bedarf an präventiv wirksamen und stabilisierenden Strategien gibt.

Denn wenn keine Maßnahmen zur Stabilisierung der Quartiersstrukturen (sozial, wirtschaftlich, baulich-räumlich etc.) umgesetzt werden, „nichts passiert“ d.h. das Wohnumfeld nicht weiter qualifiziert wird, die Einzelhändler ihre Standorte nicht attraktiver machen, die Träger sozialer Infrastruktur sich nicht verstärkt vernetzen, die Wohnungsstruktur nicht durch Bestands- und Neubaumaßnahmen qualifiziert wird, um die Bevölkerungsstruktur und –anzahl zu stabilisieren, könnte das Wohnquartier Niendorf-Nord Gefahr laufen, von der gesamtstädtischen Entwicklung „abgehängt“ zu werden. Es könnten sich sozioökonomische Probleme verschärfen, die Sozialstruktur, das Image des Quartiers und die Vermietungssituation sich verschlechtern und eine reduzierte Kaufkraft zum Niedergang der wohnortnahen Versorgung führen.

Um hier entgegenzuwirken, ist es von Bedeutung, dass in diesem Wohnquartier die Eigentümer der Wohnungen, die lokale Wirtschaft (Einzelhandel), die Träger sozialer Infrastruktur sowie Politik und Verwaltung zusammenarbeiten. Damit jeder einzelne Anbieter Erfolg haben kann, muss es das gemeinsame, übergeordnete Interesse und Ziel dieser Anbieter sein, die Attraktivität des Wohngebiets zu stärken und weiter zu entwickeln. Da sich ihr Handeln wechselseitig beeinflusst, ist die Formulierung gemeinsamer Ziele und darüber hinaus ein abgestimmtes Handeln anzustreben.



Abbildung 28: Stadtteilrelevante Akteure in Niendorf-Nord. (eigene Darstellung)

Die Entwicklung des Wohnquartiers Niendorf-Nord wird von einer Vielzahl von Akteuren beeinflusst. Im Folgenden soll die Rolle der im Fokus dieser Arbeit stehenden Wohnungseigentümer für die Quartiersentwicklung in Niendorf-Nord erörtert werden. In einer zusammenfassenden Betrachtung wird das bestehende Interesse und die Handlungsbereitschaft der Wohnungseigentümer für ein Engagement über den eigenen Bestand hinaus erörtert. Hierfür wird auf die in der Analyse getroffene Kategorisierung von Wohnungseigentümern und ihr angenommenes Interesse an einem Engagement über den eigenen Bestand hinaus zurückgegriffen.

6.3 Rolle der Wohnungseigentümer als Akteure in der Quartiersentwicklung in Niendorf-Nord

In Niendorf-Nord besteht eine heterogene Wohnungseigentümerstruktur. Aus der Bestandsanalyse wurde deutlich, dass sich der Umgang der Eigentümer mit ihren Wohnungsbeständen unterscheidet. Dies begründet sich nicht nur durch die verschiedenen Geschäftsmodelle (z.B. Genossenschaften und privatwirtschaftlicher Wohnungseigentümer), sondern darüber hinaus in den Bewirtschaftungsstrategien (Schwerpunkte der Bestandsentwicklung), dem Zustand der Wohnanlagen (Ausgangslage), der Größe der Wohnungsbestände sowie deren Anteil am Gesamtbestand der Wohnungseigentümer.

6.3.1 Die Genossenschaften in Niendorf-Nord

Interesse an der Quartiersentwicklung - Bewirtschaftungsstrategie und Nähe zum Bestand

Die drei in Niendorf-Nord vertretenen Genossenschaften lassen sich als Bestandsverbesserer kategorisieren (siehe Kap. 4.7). Sie pflegen und modernisieren ihre Wohnungsbestände, um sie den Bedürfnissen ihrer Mitglieder anzupassen und langfristig die Vermietungsfähigkeit und Werthaltigkeit ihrer Wohnungsbestände zu sichern.

Zudem haben die Wohnungsgenossenschaften präventiv die Initiative ergriffen und ein Quartiersentwicklungskonzept beauftragt, um frühzeitig Hinweise auf zu erwartende Entwicklungen im Quartier und umsetzungsorientierte Handlungsempfehlungen für eine zukunftsfähige Entwicklung ihrer Wohnanlagen zu erhalten. Generell kann ihnen hieraus ein langfristiges Interesse an der Gebietsentwicklung und möglicherweise ein Engagement über den eigenen Bestand hinaus im Quartier unterstellt werden (siehe Kap. 4.7 bis 4.8).

Handlungsbereitschaft - Größe der Bestände/ Handlungsressourcen

Die FLUWOG sowie die BGFG besitzen einen relativ großen Wohnungsbestand in Niendorf-Nord, welcher zudem einen relativ großen Anteil ihres gesamten Wohnungsbestands ausmacht. Die Zukunftsfähigkeit der Bestände entscheidet somit wesentlich auch die zukünftige Entwicklung der Genossenschaft und hat anzunehmender Weise eine entsprechend hohe Priorität. Die Handlungsbereitschaft, sich in der Quartiersentwicklung zu engagieren sowie die für die Bestandsentwicklung zur Verfügung stehenden Ressourcen (Geld, Personal etc.) können dementsprechend als relativ hoch eingeschätzt werden.

Der BVE hingegen besitzt einen relativ kleinen Wohnungsbestand vor Ort, der auch nur einen relativ kleinen Anteil am Gesamtbestand der Genossenschaft ausmacht. Demzufolge ist zu vermuten, dass der BVE mit einer eher geringen Intensität bereit wäre, sich an Quartiersentwicklungsprozessen zu beteiligen. Ferner ist anzunehmen, dass dem BVE weniger Handlungsressourcen für die Bestände zur Verfügung stehen als den anderen beiden Genossenschaften.

6.3.2 Der privatwirtschaftlich organisierte Eigentümer

Die Eberhardt GmbH lässt sich als ein Bestandshalter kategorisieren (siehe Kap. 4.7 bis 4.8).

Die Bewirtschaftungsstrategie ist augenscheinlich darauf ausgerichtet, nicht mehr als unbedingt notwendig in den Bestand zu investieren (Instandsetzungstau, s.o.). Im Rahmen der Erstellung des QEK's wurden von der Hausverwaltung keine Verkaufsabsichten geäußert. Es wird angenommen, dass für die Wohnungen nur eine geringe Miete veranschlagt werden kann und der Wohnungseigentümer dennoch eine ihn zufriedenstellende Rendite erwirtschaftet. Im Rahmen der Erstellung des QEK's hat die Beantwortung von Fragen an den Wohnungseigentümer über die Hausverwaltung sehr lange (einige Wochen) gebraucht und die Hausverwaltung erklärte, dass der Eigentümer nicht dauerhaft in Deutschland ansässig sei. Dies lässt auf eine geringe Nähe zum Wohnungsbestand schließen. Des Weiteren war der Wohnungseigentümer im Rahmen des QEK's zu keiner Art von Kommunikation bereit. Informationen über weiteren Immobilienbesitz des Eigentümers sind nicht bekannt. Aus diesem passiven Verhalten heraus ist anzunehmen, dass er kein Interesse an einem Engagement in der Quartiersentwicklung hat.

Zusammenfassung

Aus dieser zusammenfassenden Betrachtung der Wohnungseigentümerstruktur in Niendorf-Nord und dem daraus abzuleitenden Interesse, der Handlungsbereitschaft und den Ressourcen der Wohnungseigentümer, sich über ihren eigenen Bestand hinaus an Quartiersentwicklungsprozessen zu beteiligen,

können Schlussfolgerungen gezogen werden, welche die Ergebnisse aus der Analyse dieser Arbeit (siehe insb. Kap. 4) bestätigen.

Zwei der drei Genossenschaften haben ein besonderes Interesse an der Entwicklung des Quartiers, da die Entwicklungen der Wohnungsbestände einen nicht unerheblichen Einfluss auf den gesamten Betrieb der Genossenschaften hat. Die Bereitschaft, sich über den eigenen Bestand an Quartiersentwicklungsprozessen zu beteiligen, kann als entsprechend hoch eingeschätzt werden. Des Weiteren besitzt ein großer privatwirtschaftlich organisierter Wohnungseigentümer Wohnungen, von dem keinerlei Handlungsbereitschaft deutlich wird, sich in Quartiersentwicklungsprozessen einzubringen. Über das Interesse der anderen Wohnungseigentümer im Gebiet können keine Aussagen getroffen werden, da die Besitzverhältnisse nicht geklärt werden konnten.

Es wird deutlich, dass insbesondere die beiden großen Genossenschaften potente Akteure der Quartiersentwicklung in Niendorf-Nord sind. Der Fakt, dass es sich um zwei große Eigentümer handelt und nicht um eine Vielzahl von Eigentümern, kann als Potential für die weitere Gebietsentwicklung angesehen werden. Die großen Genossenschaften sind potentielle Partner für alle weiteren Akteure der Quartiersentwicklung. Abstimmungen zwischen ihnen oder mit anderen Akteuren sind einfacher zu koordinieren, als mit vielen Eigentümern, wodurch sich Synergiepotentiale einfacher nutzbar machen lassen.

Im Folgenden soll das bisherige Engagement der Wohnungseigentümer über ihren eigenen Bestand hinaus und die Gründe hierfür dargelegt werden. Die Ausführungen stützen sich auf Interviews, die im Rahmen dieser Arbeit mit den Wohnungsgenossenschaften geführt wurden.

6.3.3 Bestehendes Engagement der Wohnungseigentümer über den eigenen Bestand hinaus

Ein Engagement von Wohnungseigentümern über den eigenen Bestand hinaus konnte nur den Genossenschaften nachgewiesen werden.

Mitgliedschaft in der Interessengemeinschaft Niendorf-Nord e.V. (IG NN)

Alle drei Genossenschaften sind Mitglied in der IG NN und nehmen regelmäßig an den Treffen (alle zwei bis drei Monate) teil. Als Grund für die Teilnahme wurde angeführt, dass sie die Entwicklungen im Einzelhandel und im Quartier verfolgen möchten und sie durch die in der IG NN gewonnen Erkenntnisse über die Entwicklungen im Quartier ihre Investitionsentscheidungen abstimmen können. Ihr Engagement beschränkt sich im Rahmen der IG NN darauf, an den Diskussionen teilzunehmen und als Ansprechpartner zu fungieren. (Interview BGFG, BVE)

Sozialmanagement der Baugenossenschaft freier Gewerkschafter (BGFG)

Die BGFG ist der einzige Wohnungseigentümer, welcher sich darüber hinaus im Stadtteil engagiert und vielfältige Beziehungen pflegt. Die BGFG engagiert sich über das betriebsinterne Sozialmanagement in der Schaffung von sozialen (z.B. Beratungsangeboten) und kulturellen (z.B. Freizeitaktivitäten) Angeboten für ihre Mieter (siehe Kap. 6.2.5).

Gründe für ein Engagement

Die BGFG begründet das Engagement im sozialen und kulturellen Bereich als einen Ausdruck ihrer sozialer Verantwortung als großes Unternehmen. Sie reagiere damit auf eine zunehmend ungleiche Verteilung von sozialer Infrastruktur in Hamburger Wohngebieten. Zudem sei sie als Genossenschaft der Mitgliederförderung verpflichtet, die im ansteigenden Maße das „Wohnen“ betreffe. *„Es geht nicht nur um die Versorgung mit preiswerten Wohnraum, sondern um Raum zum Wohnen! Und da gehört mehr dazu“* (Interview BGFG b). Die BGFG begründet dieses Engagement jedoch auch betriebswirtschaftlich, als Mittel der Mitgliederbindung und -gewinnung. *„Das machen wir nicht nur, weil wir eine Genossenschaft und Menschenfreunde sind, sondern auch aus betriebswirtschaftlichen Gründen. Besonders im Hinblick darauf, dass es in Zukunft verstärkt einen Wettbewerb um attraktive Wohnquartiere geben wird“* (Interview BGFG a).

Form des Engagements

Zentral engagiert sich die BGFG über ihren Nachbarschaftstreff, welcher den Mitgliedern der Genossenschaft und prinzipiell allen anderen in Niendorf-Nord lebenden Menschen offen steht. Die Aktivitäten im Nachbarschaftstreff sind zu circa 95% von Ehrenamtlichen getragen (Mitgliederbeteiligung), das Sozialmanagement der Genossenschaft unterstützt die Ehrenamtlichen, ist Ansprechpartner und koordiniert der Angebote. (vgl. QEK 2007: 42)

Dabei arbeitet das Sozialmanagement der BGFG nicht nur aktiv mit den Bewohnern zusammen, sondern darüber hinaus mit den sozialen Einrichtungen im Stadtteil. Ziel der Zusammenarbeit ist es, einerseits über die Angebote im Nachbarschaftstreff zu informieren und somit die Bewohner sowie die Kunden der sozialen Einrichtung zu einer aktiven Teilnahme im Nachbarschaftstreff zu bewegen. Zum anderen sollen Angebotsüberschneidungen vermieden und zielgenaue, bedarfsadäquate Angebote generiert werden. Die BGFG verfolgt durch die regelmäßige Kommunikation mit den sozialen Einrichtungen in Niendorf-Nord die Entwicklungen im sozialen Bereich und kann so frühzeitig auf problematische Entwicklungen reagieren. (Interview BGFG a,b)

Beispiele der Kommunikation zwischen BGFG und sozialen Einrichtungen

Durch die Zusammenarbeit mit dem Freiwilligenforum (Förderung von freiwilliger Tätigkeit) sowie dem DRK werden neue Angebote verwirklicht bzw. erhalten. So ist die Einrichtung der Seniorenberatung eine Reaktion auf Einsparmaßnahmen der öffentlichen Hand (Einsparung der örtlichen Seniorenberatung bei ProNieNo). Durch eine regelmäßige Kommunikation mit dem Spielhaus am Wagrierweg und durch die Teilnahme an Treffen der Kinder- und Jugendeinrichtungen bei ProNieNo wird über die Angebote im Nachbarschaftstreff informiert, interessierte Nutzer und Anbieter gewonnen, und die Entwicklung im sozialen Bereich verfolgt. Zudem ist der BGFG Mitglied im Trägerverbund des Haus der Jugend Niendorf und stimmt sich auch hier über Entwicklungen und Bedarfe im sozialen Bereich ab. (Interview BGFG a,b)

Durch diese informellen Kooperationen, welche vornehmlich der Abstimmung und gegenseitiger Information dienen, entwickelten sich weitergehende, insbesondere finanzielle Engagements der BGFG. So unterstützt die BGFG das Haus der Jugend auch finanziell, bietet dem Spielhaus am Wagrierweg preiswerte Räumlichkeiten an und beteiligt sich derzeit an einer Modernisierung des Spielplatzes am Spielhaus. (Interview BGFG b)

Wirksamkeit des Engagements

Durch dieses Engagement leistet die BGFG, nach eigenen Aussagen, einen Beitrag zur Stärkung und Stabilisierung der Nachbarschaften und zur Förderung des ehrenamtlichen Engagements sowie der Mieterbeteiligung. Der Schwerpunkt wird hierbei in der Prävention gesehen, um ein stabiles und attraktives Wohnquartier zu erhalten. (Interview BGFG a, b)

Die BGFG sieht sich durch Aussagen der Mitglieder darin bestätigt, dass die Mitglieder diesen Kontakt und den Service, den sie bieten, auch wünschen. (Interview BGFG a) Das Engagement im sozialen Bereich und die Förderung der Mitgliederbeteiligung werde auch in anderen Quartieren umgesetzt. Selbst in schwierigen Quartieren (z.B. Billstedt) verzeichne die BGFG eine sehr geringe Fluktuation und wenig Leerstand. Dies sei ein Indiz dafür, dass das „soziale“ Engagement zur stärkeren Kundenbindung beiträgt und auch soziale Aspekte zur Kundengewinnung beitragen. (Interview BGFG b)

6.3.4 Fazit: Auswirkungen und Bedeutung des Engagements der Genossenschaften

Das im Kapitel 6.3.1 festgestellte Interesse der Genossenschaften an der Entwicklung des Wohngebiets äußert sich darin, dass alle Genossenschaften Mitglieder in der IG NN sind, welche sich zum Ziel gesetzt hat, die Attraktivität von Niendorf-Nord zu fördern. Neben einem geringen Mitgliedsbeitrag bringen sie

Ihre Erfahrungen (z.B. über sozioökonomische Entwicklungen in anderen Quartieren) in Diskussionen über die weitere Gebietsentwicklung mit ein. Sie werden dadurch zu einem präsenten Akteur in der Quartiersentwicklung.

Bisher ist allerdings die BGFG als einziger Wohnungsanbieter über den eigenen Bestand und den Kernbereich der Vermietungstätigkeit hinaus aktiv. Durch die Schaffung und Betreuung des Nachbarschaftstreffs engagiert sich die BGFG finanziell und personell für die Nachbarschafts- und Gemeinschaftsförderung. Sie ermöglichen es, dass die Bewohner (auch die anderer Wohnungsanbieter) Interessen und Neigungen teilen und ausleben können, welches ohne die Bereitstellung entsprechender kostenfreier Infrastruktur so nicht möglich wäre. Die sozialen und kulturellen Angebote im Nachbarschaftstreff sind nur durch das ehrenamtliche Engagement der Mitglieder umzusetzen. Die Unterstützung der Mitglieder bei der Bereitstellung der Angebote (Kommunikation und Kooperation) führt dazu, dass die Selbsthilfepotentiale der Bewohner aktiviert werden. Hierdurch leistet die BGFG einen Beitrag zur Bildung sozialen Kapitals und zur sozialen Stabilität im gesamten Quartier.

Die darüber hinaus bestehenden Beratungsleistungen (z.B. Seniorenberatung), welche von allen Genossenschaften in Kooperation mit dem Freiwilligenforum und dem DRK angeboten werden, beeinflussen die Lebenschancen und Lebenswelten der Bewohner direkt und geben ihnen die Chance, Verbesserungen anzustoßen. Dies ist zusätzlich ein Beitrag, die Selbsthilfepotentiale der Bewohner zu stärken.

Die im Rahmen der Nachbarschaftstreffbetreuung stattfindenden Abstimmungen mit den sozialen Einrichtungen vor Ort leisten einen Beitrag für eine nach den Bedürfnissen im Quartier ausgerichtete soziale Infrastruktur. Die BGFG stellt dadurch nicht nur ein ergänzendes Angebot zur Verfügung, sondern leistet durch die Einbringung ihrer Ressourcen (z.B.: Erfahrungen über Familien mit Erziehungsproblemen, potentiell „abgleiten“ von Jugendlichen etc.) einen Beitrag für eine bedarfsgerechte Ausgestaltung der Angebote der sozialen Arbeit im gesamten Quartier.

Gründe und Rahmenbedingungen

Das Engagement der BGFG im sozialen Bereich gründet sich zum Einen auf der sozialen Verantwortung, welche sie gegenüber den Mitgliedern wahrnehmen (Mitgliederförderung). Es werden zudem betriebswirtschaftliche Vorteile in Form von Mitgliederbindung und –gewinnung aus den Maßnahmen angenommen.

Wesentliche Bedingung für dieses Engagement ist die Überzeugung der BGFG, dass sich ein soziales Engagement auch betriebswirtschaftlich auszahlt. Die auf Grundlage dieser Überzeugung zur Verfügung gestellten Ressourcen (Personal,

Geld) für entsprechende Maßnahmen und Kompetenzen stellen eine weitere Bedingung dar.

Es ist deshalb festzustellen, dass die BGFG nicht nur ein potenter Akteur, sondern auch ein Partner in der Gebietsentwicklung für die Stadtverwaltung als auch für andere Akteure in Niendorf-Nord sein kann. Darüber hinaus ergänzen sie Dienstleistungen die von der öffentlichen Hand nicht mehr bereitgestellt werden (können). Auch wenn sich ihr Handeln hauptsächlich auf die eigenen Wohnungsbestände bzw. die Mitglieder bezieht übernehmen sie gesellschaftliche Verantwortung.

Es soll folgend geklärt werden, welche Handlungsempfehlungen im QEK an die Gebietsakteure in Niendorf-Nord gestellt werden und welche Rolle die Genossenschaften in der weiteren Quartiersentwicklung spielen können und wollen.

6.4 Handlungsempfehlungen aus dem Quartiersentwicklungskonzept für Niendorf-Nord

Auf Basis der festgestellten Entwicklungspotentiale und Defizite wurden im Rahmen des QEK's in Zusammenarbeit mit den lokalen Akteuren Handlungskonzepte entwickelt. Alle Empfehlungen der Handlungskonzepte dienen dem übergeordneten Ziel, das Wohngebiet für die bereits dort lebenden, aber auch für neue Bewohnergruppen attraktiv zu erhalten und zu gestalten. Mit dem QEK liegt ein Gesamtkonzept für die Entwicklung des Gebiets vor, in dem die Potentiale aller Akteure und Institutionen in einem Katalog umsetzungsorientierter Maßnahmen gebündelt worden sind. Die Maßnahmen im QEK sind sehr umfangreich und differenziert dargelegt. (vgl. QEK 2007: 68 – 101) Im Rahmen dieser Arbeit ist daher nur eine beispielhafte und schwerpunktartige Zusammenfassung der im QEK beschriebenen Handlungskonzepte möglich. Es werden insbesondere die Handlungskonzepte erwähnt, in denen Handlungsanforderungen an die Wohnungseigentümer gestellt werden.

Die Handlungskonzepte werden im Folgenden den zuvor beschriebenen Handlungsfeldern zugeordnet. Auf eine Beschreibung der Handlungskonzepte im Handlungsfeld Verkehr und Erschließung wird im verzichtet, da hier nur ein geringer Handlungsbedarf festgestellt wurde, welcher zudem für die Gebietsentwicklung als eher untergeordnet zu bewerten ist.

Handlungsfeld Wohnungsstruktur und Wohnumfeld

Die Handlungskonzepte in diesem Handlungsfeld richten sich vornehmlich an die Wohnungseigentümer.

- Zur Vermeidung einer monostrukturierten Altersstruktur in der Bewohnerschaft (mit ihren Auswirkungen auf Nachbarschaftsstrukturen, Ansprüche an den Wohnraum und die Auslastung der sozialen Infrastruktur) sollten die *größeren Wohnungen im Bestand an Familien bzw. Paare in der Familiengründungsphase* vermietet werden. Damit diese Wohnungen frei werden, sollte den dort noch wohnenden, kleinen Haushalten mit Hilfe eines *Umzugsmanagement* und dem Neubau barrierefreier Wohnungen ein attraktives Alternativangebot geschaffen werden. Die *Herstellung barrierefreier Wohnungen* für die älteren Bewohner sowohl durch Maßnahmen im Bestand als auch durch Neubau hat unbedingte Priorität. Hierfür könnten Fördermittel der öffentlichen Hand abgerufen werden, um das Nachfragepotential der Haushalte mit geringen Einkommen für die Vermietung zu nutzen.
- Die vorhandenen Freiflächen sind zu erhalten und sowohl für die älteren Bewohner wie auch für Eltern und Kinder bedarfsgerecht zu qualifizieren, um ihre Attraktivität zu erhalten und verstärkt zu Aufenthalt und Aktivität im Freien anzuregen. Die *Freiflächengestaltung* sollte von Seiten der Grundeigentümer unter Hinzuziehung von Landschaftsarchitekten sowie *unter aktiver Beteiligung der Bewohner* in Form von Befragungen und Planungsworkshops geschehen.

Handlungsfeld Soziale Infrastruktur

- Die Potentiale und die Bereitschaft zu Engagement und ehrenamtlicher Arbeit in der Bewohnerschaft sollten von Seiten der Bezirksverwaltung unterstützt werden, indem das Freiwilligenforum (Unterstützung ehrenamtlicher Tätigkeit) Mittelzuweisungen erhält. Den Wohnungseigentümern wird diesbezüglich empfohlen *Treffpunkte für nachbarschaftliche Aktivitäten* zu schaffen und zu unterstützen. Sie sollten für die *Entwicklung nachbarschaftlicher Unterstützernetzwerke* sowie auch für Pflegepatenschaften genutzt werden.
- Die Vernetzung der *sozialen Angebote für Senioren* von Seiten der Bezirksverwaltung wird im QEK dringend empfohlen. Für einen Austausch sowie zur Unterstützung der sozialen Angebote sollten unbedingt *Kooperationen zwischen verschiedenen Akteuren* angestrebt werden, um Synergieeffekte zu erreichen.

Das Handlungskonzept führt Maßnahmen und Projekte auf, die durch *Wohnungsgenossenschaften und verschiedene soziale Einrichtungen*

gemeinsam verwirklicht werden können (vgl. QEK 2007: 68 – 101). Folgend werden die Handlungskonzepte stichwortartig dargestellt, in den Klammern sind die Ziele und die Akteure der Maßnahmen vermerkt.

- *Schaffung eines Nachbarschaftstreffs* für die FLUWOG in Räumlichkeiten des Haus der Jugend (Ziel: Schaffung niedrigschwelliger Angebote; Akteure: FLUWOG, Jugendamt, Stiftung Haus der Jugend Niendorf)
- *Gemeinsame Bereitstellung von Pflegeangeboten* der Genossenschaften (Ziel: Angebotsausweitung, Preissenkung; Akteure: Genossenschaften, Pflegedienstleister z.B. DRK)
- *Gemeinsame Seniorenberatung* der Genossenschaften (Ziel: Unterstützung und Angebotsausweitung für ältere Bewohner, aufsuchende Beratung; Akteure: Genossenschaften, Sozialamt, Altenhilfe des Bezirks)
- Unterstützung der Vernetzung der Akteure der Altenarbeit durch die *Bereitstellung von preiswerten Räumlichkeiten* der Genossenschaften oder der IG NN. (Ziel: Verwirklichung von Angeboten für ältere Bewohner; Akteure: Sozialamt, Genossenschaften bzw. IG NN)
- *Information über soziale Angebote im Quartier*, in den Häusern der Genossenschaften. (Ziel: Verbesserte Information über soziale Einrichtungen; Akteure: Genossenschaften, Jugend- und Sozialamt, soziale Einrichtungen in Niendorf-Nord)

Handlungsfeld Nahversorgung

▪ Für den Erhalt der wohnortnahen Versorgung wird eine *Konzentration auf das EKZ Niendorf-Nord* empfohlen. Die Einzelhändler bzw. die IG NN müssten hierzu die Initiative ergreifen und geeignete Maßnahmen zur *Verbesserung der Außenwirkung* und des Marketings entwickeln und zügig umsetzen. Handelskammer und Wirtschaftsförderung des Bezirks Eimsbüttel sind gefordert, hierbei *professionelle Unterstützung* zu leisten. Die Gründung eines „Business Improvement District“ (BID) wird angeregt.

Zusammenfassung

Das QEK hat aufgezeigt, in welchen Handlungsfeldern sich durch Kooperationen der Akteure aus den verschiedenen Bereichen Synergien nutzbar machen lassen. Die Handlungsanforderungen, die an die Wohnungseigentümer gestellt werden, beziehen sich hierbei auf die Schaffung einer bedarfsadäquaten insbesondere barrierefreien Wohnungsstruktur und die Pflege und Qualifizierung des Wohnumfelds. Des Weiteren wird die Schaffung sozialer und nachbarschaftsfördernder Maßnahmen angeregt. Auch die Bereitstellung von preiswerten Räumlichkeiten zum Erhalt und zur Schaffung sozialer Angebote wird im QEK vorgeschlagen. Zudem wird den Wohnungseigentümern angeraten

zu prüfen, ob eine gemeinsame 1. Pflege der Frei- und Grünflächen, 2. Abstimmung der Belegungspolitik und 3. Bereitstellung von Dienstleistungen (z.B. Pflegedienste) einen betriebswirtschaftlichen Vorteil hätte und dadurch Synergiepotentiale genutzt werden könnten.

Die im QEK beschriebenen Maßnahmeempfehlungen können hierbei eine Grundlage für detailliertere Ausarbeitungen sein. Konkrete Maßnahmen müssen in einem nächsten Arbeitsschritt durch den jeweiligen Akteur ausgearbeitet und initiiert werden. (vgl. QEK 2007: 106). Welche Maßnahmen von Seiten der Wohnungseigentümer initiiert werden sollen und wie eine Umsetzung aussehen kann, wird im Folgenden beschrieben.

6.5 Handlungsanforderungen und Reaktionen auf das Quartiersentwicklungskonzept

Im Rahmen der Diplomarbeit wurden Expertengespräche mit Vertretern der drei Wohnungsgenossenschaften sowie mit den an der Konzepterstellung beteiligten Personen der Bezirksverwaltung (Fachamt Sozialraummanagement) geführt (siehe Kap. 1.4. Die Interviews zielten darauf ab, die Ergebnisse des QEK's von Seiten der Auftraggeber bewerten zu lassen und eine Einschätzung zu erhalten, in welchen Handlungsfeldern sie den größten Handlungsbedarf sehen.

Die dadurch gewonnene Priorisierung des Handlungsbedarfs von Seiten der Auftraggeber gibt Aufschluss über die Interessenschwerpunkte und die Handlungsbereitschaft der Akteure. Sie verweisen ferner darauf, in welchen Handlungsfeldern in Niendorf-Nord die Akteure ihren Verantwortungsbereich sehen.

Im Rahmen dieser Interviews erklärten die Befragten, welche Maßnahmen im Anschluss bzw. aufgrund des QEK initiiert werden sollten. Aufgrund der Vielzahl der im QEK formulierten Handlungsempfehlungen konnten im Rahmen der Interviews nicht alle Handlungsempfehlungen mit den Auftraggebern diskutiert werden. Daher beschränken sich die folgenden Ausführungen auf die Handlungsempfehlungen, die von den Auftraggebern priorisiert werden.

6.5.1 Bewertung der Ergebnisse des QEK's

Alle Auftraggeber waren mit den Ergebnissen des QEK's zufrieden. Insbesondere die detaillierte Bestandsanalyse belegte deutlich die Entwicklungstendenzen in Niendorf-Nord, welche durch Risikoanalysen, in der Verwaltungsarbeit und durch die Kommunikation mit Mietern schon ansatzweise erkannt wurden. Die Auftraggeber sehen das QEK als Grundlage, auf der Maßnahmen zur Gebiets- und Bestandsentwicklung abgestimmt werden können.

Des Weiteren wurde der Austausch über Erfahrungen und Vorgehensweisen zwischen den Genossenschaften als positives Ergebnis des QEK's benannt. (Interview BVE) Die Genossenschaften betonten, dass das QEK eine geeignete Grundlage für die zukünftige Zusammenarbeit ist. (Interview BVE, FLUWOG)

Eine wichtige Erkenntnis sei es, dass vor Ort keine Vermietungsprobleme erkannt wurden, die Bewohner dort gerne wohnen und es sich um ein attraktives Quartier unter vielerlei Gesichtspunkten handele. Dies bestätige die Sinnhaftigkeit eines verstärkten Engagements in Niendorf-Nord (Portfoliomanagement). Des Weiteren betonten zwei Genossenschaften (BGFG, BVE), dass sie durch das QEK in ihrer Bestandsentwicklungspolitik bestätigt worden wären. Dies sei ein wichtiges Ergebnis, da die Zielgenauigkeit und Wirksamkeit der bisherigen investiven Maßnahmen bestätigt wurde (marktadäquat). Dies führe zu einer innerbetrieblichen Transparenz und nachhaltigen Akzeptanz der bisherigen Maßnahmen zur Bestandsentwicklung, welche insbesondere für die Genossenschaften als Rechtfertigung ggü. den Mitgliedern wichtig sei.

6.5.2 Interessensschwerpunkte und Handlungsbereitschaft

Im Folgenden wird der Handlungsbedarf aus Sicht der Auftraggeber dargelegt. Zudem werden die Aussagen der Auftraggeber über Maßnahmen, welche dem Handlungsbedarf folgend initiiert werden sollen, vergleichend gegenübergestellt. Sie geben Aufschluss über die Handlungsbereitschaft der Akteure sowie der Rollenverteilung innerhalb der weiteren Quartiersentwicklung.

Handlungsfeld Wohnungsstruktur und Frei- und Grünflächen (Wohnumfeld)
Alle Auftraggeber sehen weiteren Handlungsbedarf in der Wohnraummodernisierung und der Qualifizierung der Wohnumfeldausstattung und -gestaltung. Die Genossenschaften wollen die geplanten Modernisierungsmaßnahmen an den Gebäuden und am Wohnraum weiter umsetzen (siehe Kap. 6.2.4). Hier sehen sie sich in der Verantwortung präventiv zu handeln, um die Vermietungsfähigkeit der Wohnungen auch zukünftig sicherzustellen. Eine Strategieänderung in der Modernisierungspraxis sei von Seiten der Genossenschaften grundsätzlich nicht geplant. (Interview BVE, BGFG, FLUWOG) Die FLUWOG führte jedoch aus, dass aufgrund des im QEK festgestellten ausreichenden Bestands an großen Wohnungen bei sich derzeit in der Umsetzung befindlichen Modernisierungsmaßnahmen, von geplanten Wohnungszusammenlegungen abgesehen wurde. (Interview FLUWOG)

Die Bezirksverwaltung sieht in der weiteren Qualifizierung der Wohnungsstruktur einen Beitrag zur Lebensqualität im Quartier. Daher unterstütze die öffentliche Hand die bedarfsgerechte Modernisierung der Wohnungseigentümer soweit

möglich mit Förderprogrammen (z.B. KfW od. WK Fördermittel). Die Umsetzung stehe jedoch im Aufgaben- und Verantwortungsbereich der Wohnungseigentümer. (Interview Bezirksverwaltung)

Handlungsfeld Soziale Infrastruktur

Alle Auftraggeber sehen einen Handlungsbedarf in der Sicherung einer bedarfsgerechten sozialen Infrastruktur für alle Bewohnergruppen, um die Lebensqualität und die Lebenschancen der Bewohner im Quartier zu erhalten bzw. zu verbessern. Insbesondere in der weiteren Vernetzung von Angeboten der sozialen Arbeit (Familien, Jugendliche, Kinder sowie ältere Menschen) sehen alle Auftraggeber einen Handlungsbedarf. Die Genossenschaften äußerten darüber hinaus ein betriebswirtschaftliches Interesse daran, dass verschiedensten Bewohnergruppen ein bedarfsgerechtes Angebot zur Verfügung steht. Es bezieht sich auf die Mitgliedergewinnung, Mitgliederförderung, und Mitgliederbindung.

Die Genossenschaften möchten auf Grundlage des QEK ihr Engagement im sozialen Bereich ausbauen. Sie sehen ein Engagement jedoch vornehmlich an die Mieterschaft gebunden. Die nach der Erstellung des QEK verfolgten Maßnahmen und die Handlungsbereitschaft differenzieren zwischen den Genossenschaften nach der Ausgangssituation und den zur Verfügung stehenden Ressourcen wie folgt aus.

Das Engagement der BGFG bezieht sich auf ihren Nachbarschaftstreff. Ihr vornehmliches Interesse liege in der Weiterentwicklung der Angebote für alle Bewohnergruppen und den Ausbau der ehrenamtlichen Tätigkeiten (Mitgliederbeteiligung). Durch den dieses Jahr beginnenden Ausbau des bestehenden Nachbarschaftstreffs sollen Angebote für alle Bewohnergruppen (Kinder, Familien, Jugendliche, ältere Menschen) angeboten werden können. Darüber hinaus soll die Kommunikation mit den sozialen Einrichtungen im Quartier weitergeführt und intensiviert werden. (Interview BGFG a)

Der BVE habe aufgrund seines relativ kleinen Wohnungsbestands die Einrichtung eines Nachbarschaftstreffs genossenschaftsintern nicht rechtfertigen können. Zudem gäbe es keine baulich-räumlichen Möglichkeiten. Im Rahmen der QEK Erstellung wurde daher mit der BGFG die Möglichkeit erörtert, den bestehenden Nachbarschaftstreff gemeinsam zu bewirtschaften. Hierbei müsse noch geklärt werden, wie ein finanzieller Austausch aussehen könnte, damit die Mieter des BVE den Nachbarschaftstreff der BGFG umfassend nutzen können. (Interview BVE)

Die FLUWOG hat keine Gemeinschaftsräume in Niendorf-Nord. Im QEK wurde die bauliche Möglichkeit erörtert und empfohlen, im „überdimensionierten“ Haus

der Jugend einen Nachbarschaftstreff für die FLUWOG einzurichten. Diese Empfehlung möchte die FLUWOG aufgreifen. Sobald Ressourcen (insbesondere Zeit und Personal) zur Verfügung stehen, sollen erste Verhandlungen mit den Verantwortlichen des Haus der Jugend (Stiftung Haus der Jugend, Jugendamt etc.) geführt werden. Die FLUWOG benötige hierfür die Unterstützung des Bezirks. Insbesondere eine Begleitung im Aushandlungsprozess und eine Interessensvertretung wäre eine große Hilfe. Auch eine finanzielle Förderung von Seiten der Stadt sei wünschenswert, damit ein für alle Bewohner offen stehendes Angebot verwirklicht werden könnte. (Interview FLUWOG)

Von Seiten der Bezirksverwaltung wurde hervorgehoben, dass es im Bezug auf Weiterentwicklung der sozialen Infrastruktur eine prozessbegleitende Instanz bräuchte, welche die Kommunikation zwischen den vielfältigen Akteuren (Genossenschaften, Kirche u.a. Träger der öffentlichen sozialen Infrastruktur) moderiert und koordiniert. Offen ist jedoch wer diese Rolle übernehmen könnte. (Interview Bezirksverwaltung).

Handlungsfeld Nahversorgung

Wesentlichen Handlungsbedarf sehen die Auftraggeber in der Stabilisierung des EKZ Niendorf-Nord. Dieses Handlungsfeld wurde insbesondere von den Genossenschaften sehr ausführlich behandelt und das Interesse betont. Allen ist sehr an der Sicherung der Nahversorgung gelegen, um die Attraktivität des Quartiers zu erhalten.

Alle Auftraggeber sehen die originäre Aufgabe und Verantwortung für eine Stabilisierung des EKZ Niendorf-Nord bei den Einzelhändlern und Grundeigentümern vor Ort. Dass dort aus Sicht der Genossenschaften bisher nichts passiere, liege zum Einen an der abwartenden Haltung der Einzelhändler (Interview BVE, FLUWOG, BGFG a). *„Es ist ein Phänomen, dass die keine langfristige Perspektive einnehmen, nach dem Motto: solange es irgendwie geht, geht es doch“* (Interview FLUWOG). Zum Anderen hätten die Einzelhändler aufgrund der wirtschaftlich schwierigen Lage relativ wenig finanzielle Mittel zur Verfügung (Interview BGFG a, b).

Im QEK sind die Einzelhändler dringend aufgefordert, abgestimmt zu handeln und ihre Ressourcen zur Stabilisierung des EKZ Niendorf-Nord einzusetzen. Diese Ansicht teilen die Auftraggeber. Sie sehen die Interessengemeinschaft Niendorf-Nord (IG NN), in der die drei Genossenschaften sowie die Einzelhändler und Grundeigentümer des EKZ Niendorf-Nord vertreten sind, als ein geeignetes Gremium an, Verbesserungen anzustoßen. Mit der IG NN bestehe die Möglichkeit, ein notwendig abgestimmtes, gemeinsames Handeln (Gemeinsame Werbung, Außendarstellung, Branchenmix etc.) zu ermöglichen. Doch betonte die BGFG, dass die IG NN eher eine Werbegemeinschaft als eine Interessengemeinschaft sei. Sie reagiere relativ unbeholfen und kleinteilig (z.B.

langwierige Diskussionen über die Kostenübernahme eines Fahnenmastes), trotzdem es engagierte Menschen innerhalb der IG NN gebe, „*man hat sich noch nicht zu einer schlagkräftigen Truppe zusammengefunden*“ (Interview BGFG).

Alle Genossenschaften sind zwar in der IG NN aktiv, ihre Rolle in der Entwicklung des EKZ Niendorf-Nord wird von ihnen allerdings sehr unterschiedlich bewertet.

Die BGFG besitzt selbst Gewerbeflächen im EKZ Niendorf-Nord und engagiert sich insofern, als dass sie in der IG NN vertreten und sich aktiv in die Diskussionen mit einbringt. Ein darüber hinaus gehendes Engagement zur Aktivierung der Akteure im EKZ Niendorf-Nord sei nicht geplant, da zunächst weitere Entwicklungen abgewartet werden sollen (z.B. Neubau am EKZ). Die BGFG habe außerdem nach eigenen Aussagen zur Entwicklung des EKZ nicht die Kompetenzen und der Einzelhandel sei nicht ihr Hauptgeschäft. „*Wir haben auch ein Interesse und sind gern dabei, doch ist das nicht unser Hauptgeschäft*“ (Interview BGFG).

Der BVE bringt ihre Erfahrungen in Entwicklungsprozessen ein, sieht sich als kleiner Eigentümer vor Ort jedoch nicht in der Verantwortung für ein darüber hinaus gehendes Engagement.

Die FLUWOG hingegen sieht sich als Anstoßgeber und plant in diesem Jahr noch, auf die Gewerbetreibenden in Niendorf-Nord zuzugehen, ihnen das QEK zu präsentieren und aufzuzeigen: „*Was passiert, wenn nichts passiert*“, um sie aus der Reserve zu locken. (Interview Pawils)

Die Bezirksverwaltung sieht auch hier die Rolle der öffentlichen Hand als schwierig und sehr begrenzt an. Die Einzelhändler und Grundeigentümer seien auf ihren Grundstücken für die Entwicklung verantwortlich. Die Bezirksverwaltung werde jedoch die Handlungsanforderungen aus dem QEK, welche die Defizite öffentlicher Wege am EKZ Niendorf-Nord betreffen, auf ihre Umsetzbarkeit prüfen. Ein darüber hinaus gehendes Engagement wäre unter momentanen Förderstrukturen nur durch die Einrichtung eines Business Improvement Districts (BID) möglich. Dies bedürfe zuerst des Engagements der privaten Eigentümer, welches dann von Seiten des Bezirks und anderer Fachbehörden sowie der Handelskammer strukturiert, begleitet und moderiert werden könne. Die Bezirksverwaltung (Stadtplanungsamt) plant deshalb im Laufe des Jahres 2008 die Genossenschaften zu einem Sondierungsgespräch einzuladen, um die Reichweite des Engagements der Genossenschaften in Niendorf-Nord und die Bereitschaft, ein HID oder NID zu gründen, erörtert werden soll. (Interview Bezirksverwaltung)

6.5.3 Zwischenfazit

Im Folgendem soll nun erörtert werden, wie sich die Interessen der Auftraggeber im Bezug auf den Handlungsbedarf in Niendorf-Nord überschneiden. Die Interessenshomogenität lässt auf die Kooperationsbereitschaft der Akteure schließen. Zudem werden die aus dem QEK und den Interviews extrahierten Entwicklungshemmnisse dargestellt.

Interessenshomogenität

Aus den Aussagen der Interviews wurde offensichtlich, dass alle Auftraggeber den selben Handlungsbedarf für die weitere Gebietsentwicklung sehen.

Er betrifft,

- die weitere Qualifizierung des Wohnungsangebots durch Modernisierungsmaßnahmen der Wohnungseigentümer,
- die Stabilisierung der Nahversorgung durch ein abgestimmtes Handeln der Akteure im EKZ Niendorf-Nord,
- die weitere Vernetzung und Abstimmung der sozialen Einrichtungen durch die Einrichtung einer Moderation.

Es wurde hierbei ersichtlich, dass sich die Interessen der Genossenschaften und der Bezirksverwaltung bzw. Politiken in allen Handlungsfeldern überschneiden. Beide Akteursgruppen wollen generell die Lebensqualität in dem Wohnquartier sichern und erhalten sowie die Lebenschancen der Bewohner in Niendorf-Nord verbessern und eine problematische Sozialstruktur vermeiden.

Zudem sehen die Bezirksverwaltung sowie die Wohnungsgenossenschaften einen Bedarf an Kooperationen unterstützenden Maßnahmen (z.B. einen Moderator), um die Zukunftsfähigkeit und Stabilität des Quartiers zu sichern bzw. Problemkumulationen zu vermeiden.

Entwicklungshemmnisse

Alle Auftraggeber sehen die selben Entwicklungshemmnisse, die der Realisierung des Handlungsbedarfs zur Zeit entgegenstehen. Sie beziehen sich einerseits auf die in relativ geringem Umfang zur Verfügung stehenden Ressourcen und die Vielzahl der Akteure, die aus ihrer Sicht an Verbesserungsmaßnahmen beteiligt werden sollten. Zudem erscheint eine geringe Motivation der Akteure vorzuherrschen, Veränderungen aktiv umzusetzen.

Die sozialen Einrichtungen sollten nach Ansicht der Auftraggeber auf einer eher übergeordneten Ebene verstärkt vernetzt werden. Ihrer Einschätzung nach sind die Vereine, Initiativen und die sozialen Einrichtungen jedoch zunehmend überfordert und hätten daher nicht die Ressourcen (insbesondere Personal und

Zeit), eine weitere Vernetzung umzusetzen bzw. noch mehr Kooperationen einzugehen. (Interview Bezirksverwaltung, BGFG a)

Die Einzelhändler und Grundeigentümer im EKZ Niendorf-Nord sollten (anders als die sozialen Einrichtungen) in ihrem originären Zuständigkeitsbereich Maßnahmen zur Stabilisierung ihrer wirtschaftlichen Grundlage umsetzen. Dies tun sie aus Sicht der Auftraggeber aus zwei Gründen bisher noch nicht. Zum Einen fehle ihnen das Bewusstsein, dass ihre wirtschaftliche Basis mittel- bis langfristig stark gefährdet ist. Zum Anderen würden ihnen nicht genügend Handlungsressourcen (organisatorische, finanzielle, personelle) zur Verfügung stehen von sich aus Verbesserungen anzustoßen.

Im Bezug auf den weiteren privaten Wohnungsanbieter (Eberhardt GmbH) in Niendorf-Nord konnten keine Aussagen über die Gründe seines passiven Verhaltens in der Bestandsentwicklung gewonnen werden. Doch kann angenommen werden, das auch er nicht über bestehende und zu erwartende Entwicklungstendenzen in Niendorf-Nord informiert ist. Es bleibt die Frage, ob die Eberhardt GmbH, würde sie über die Ergebnisse des QEK wissen, ihre Investitionspolitik dahingehend verändern würde, mehr in ihre Bestände zu investieren.

Es bleibt festzuhalten, dass die Akteure in Niendorf-Nord mit unterschiedlichen Wissensbeständen bezüglich den gegebenen Strukturen im Gebiet und zu erwartender Entwicklungen agieren. Nach einer Rückfrage im Bezirksamt wurde bestätigt, dass bisher nur die Auftraggeber und die bezirkliche Ebene (das Stadtplanungsamt sowie das Fachamt für Sozialraummanagement) das QEK vorgelegt bekommen haben (Interview Bezirksverwaltung). Daher konnten die direkten Auftraggeber bisher einzig vom QEK profitieren bzw. reagieren, welches folgende Anstoßeffekte gehabt hat.

Anstoßwirkung des Quartiersentwicklungskonzepts

In Kapitel 6.5.2 wurde deutlich, dass die Genossenschaften ihr Engagement insbesondere im Rahmen der Nachbarschaftstreffe verstärken werden. Dieses Engagement hat, wie schon in Kapitel 4.9.5 beschrieben weitreichend positive Effekte auf die Quartiersentwicklung sowie auf die wirtschaftliche Perspektive der Wohnungseigentümer.

Die Genossenschaften wollen sich außerdem nach der Erstellung des QEK verstärkt dafür einsetzen, dass das Wohnquartier in seiner Wohnungs- und Sozialstruktur präventiv stabilisiert wird. Zudem möchte eine Genossenschaft (FLUWOG) versuchen, negativ wirkenden Entwicklungen im Bezug auf die Nahversorgung zu begegnen und die Akteure im EKZ Niendorf-Nord für langfristige Entwicklungen zu sensibilisieren und zu aktivieren.

Mit der Teilfinanzierung des QEK hat die Bezirksverwaltung Investitionen und Initiativen der Wohnungseigentümer angestoßen, welche sich nicht nur in einer zukünftig anzunehmenden, verbesserten Kapitalverwertung der privaten Akteure widerspiegelt, sondern ganz deutlich auf die Verbesserung und Stabilisierung der Lebensqualität des Quartiers wirken. Zudem wurden Entwicklungsmöglichkeiten aufgezeigt, welche der Umsetzung des politischen Willens zuträglich sind (Stabilisierung der Nahversorgung, Nachverdichtungspotentiale, ehrenamtliches Engagement etc.). Sie ermöglichen ein abgestimmt bedarfsgerechtes Verwaltungshandeln verschiedener Fachressorts z.B.: Investitionen des Jugend- und Sozialamts.

Im Rahmen der Interviews sind allerdings vielfältige Synergiepotentiale, welche im QEK benannt wurden, nicht angesprochen worden, welche zwischen den Wohnungseigentümern, den sozialen Einrichtungen und vor Allem in einem abgestimmten Handeln aller Gebietsakteure liegen. Die Wirkungen bisheriger und die geplanten weiteren Maßnahmen von Seiten der Genossenschaften verweisen darauf, welche Potentiale noch im Quartier „schlummern“.

Alle Auftraggeber gehen davon aus, dass ein gemeinsames und abgestimmtes Vorgehen der Gebietsakteure in Niendorf-Nord Ressourcen bündeln könnte, um weitere Handlungsempfehlungen umzusetzen. Dafür bedarf es jedoch eine Koordination und Moderation, um die Akteure erst einmal zusammenzubringen und daraufhin zu aktivieren.

Doch wo ist außen?

Die FLUWOG hat mit der Initiative zur Erstellung des QEK vorgemacht, dass es eine Vorleistung (damals in Form einer Voruntersuchung) braucht, um privatwirtschaftliche Ressourcen für die Quartiersentwicklung zu mobilisieren. Es wird deutlich das es einer (präventiven) Initiative bedarf, um die Ressourcen der Gebietsakteure in Niendorf-Nord zu mobilisieren.

Es bleibt jedoch die Frage, wie die verschiedenen Interessen und Ressourcen der Gebietsakteure in Niendorf-Nord vermittelt und gebündelt werden können, um die Zukunftsfähigkeit des Quartiers zu sichern und welche Rahmenbedingungen und Rollenverteilungen es braucht, um eine kooperative Quartiersentwicklung in Niendorf-Nord anzustoßen.

6.6 Mögliche Handlungsansätze für die weitere Quartiersentwicklung – Wie soll es weitergehen?

Im Bezug auf die weitere Gebietsentwicklung in Niendorf-Nord sind im QEK Instrumente und Verfahren beschrieben worden, welche als Handlungsansätze für die weitere Quartiersentwicklung genutzt werden können. Im Rahmen der Experteninterviews mit den Auftraggebern sind diese Handlungsansätze diskutiert worden. Die Ergebnisse der Diskussion mit den Auftraggebern gibt Aufschluss darüber, welche Potentiale und Hindernisse den Handlungsansätzen zugrunde liegen. Im Rahmen der Interviews wurde darüber hinaus erörtert, welches weitere Vorgehen und welche Rollenverteilung von Seiten der Auftraggeber bevorzugt wird, um in Niendorf-Nord eine langfristig tragbare Quartiersentwicklung möglich zu machen.

6.6.1 Verfahrensvorschläge aus dem QEK

„Housing Improvement Districts“ (HID)

In Anbetracht der vielfältigen Synergiepotentiale, welche sich durch ein verstärktes gemeinsames Handeln der Genossenschaften ergeben könnten, wird im QEK empfohlen, die Vorteile der Gründung eines „Housing Improvement Districts“ (HID) zu prüfen (siehe Kap. 5.2.1). Ziel sollte es sein, der Kooperation zwischen den Genossenschaften einen verbindlichen Rahmen zu geben und so auch den privaten Wohnungsanbieter vor Ort in die weitere Quartiersentwicklung mit einzubinden. (vgl. QEK 102-103)

„Business Improvement Districts“ (BID)

Es wurde festgestellt, dass die zukünftige Entwicklung des EKZ Niendorf-Nord stark von den Einzelhändlern und Grundeigentümern abhängt. Daher wird im QEK vorgeschlagen, dass die Akteure im EKZ in Zusammenarbeit mit der Handelskammer prüfen, ob die Gründung eines „Business Improvement Districts“ (BID) sinnvoll ist, um vermehrten gemeinsamen Aktivitäten einen formellen Rahmen zu geben. (vgl. QEK 102)

„Aktive Stadtteilentwicklung“

Das Bund-Länderprogramm „Soziale Stadt“ wird in Hamburg im Rahmen des Förderprogramms „Aktive Stadtteilentwicklung“ umgesetzt. Im QEK wird empfohlen, dass die Bezirksverwaltung die Aufnahme von Niendorf-Nord in das Förderprogramm „Aktive Stadtteilentwicklung“ prüft. Die Bereitstellung von Fördermitteln von Seiten der Bezirksverwaltung sollte zum Ziel haben, die Eigeninitiative der Bewohner sowie der Gewerbetreibenden und Grundeigentümer zu befördern. (vgl. QEK 103-104)

„Runder Tisch“

Den im QEK aufgeführten Verfahren für die weitere Gebietsentwicklung wird eine verstärkte Kommunikation und Kooperation der Gebietsakteure vorausgesetzt. Damit diese Verfahren (HID, BID) überhaupt umgesetzt werden können, wird im QEK vorgeschlagen, dass die Gebietsakteure in Niendorf-Nord inhaltlich und organisatorisch unterstützt werden.

Für die detaillierte Ausgestaltung des weiteren Vorgehens und zur Initiierung erster Entwicklungsmaßnahmen sollten die im QEK angesprochenen Gebietsakteure zu einem „Runden Tisch“ zusammenfinden. Dieser „Runde Tisch“ sollte unter Leitung einer professionellen Moderation weitere Arbeitsschritte im Entwicklungsverfahren festlegen. Aus einer gemeinsamen Sitzung der Gebietsakteure in Niendorf-Nord könnten sich themenspezifische Arbeitsgruppen bilden, um erste Entwicklungsmaßnahmen abzustimmen. Zur Finanzierung der Organisation und Moderation des „Runden Tisches“ wird empfohlen, dass (in Anlehnung an die Erstellung des QEK) mehrere Gebietsakteure mit Unterstützung des Bezirksamts Eimsbüttel sowie der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (BSU) die Kosten tragen. (vgl. QEK 106-107)

Handlungsmöglichkeiten aus Sicht der Auftraggeber

Im Folgenden werden die Aussagen der Auftraggeber zur Umsetzbarkeit und Sinnhaftigkeit der im QEK vorgeschlagenen Instrumente und Verfahren für die weitere Gebietsentwicklung dargestellt.

Einsatz von Städtebaufördermitteln – Niendorf-Nord in das Programm der Sozialen Stadt?

Alle Auftraggeber sehen die Einfluss- und Unterstützungsmöglichkeiten für die weitere Quartiersentwicklung von Seiten der Stadtverwaltung als sehr begrenzt an (Interview Bezirksverwaltung, BVE, BGFG, FLUWOG). Auch die Bezirksverwaltung schließt ihrerseits die Bereitstellung von Städtebaufördermitteln unter gegebenen Förderbedingungen aus. Niendorf-Nord sei mit seinen „relativ stabilen Strukturen“ nicht förderfähig. (Interview Bezirksverwaltung) Auch den Genossenschaften ist bewusst, dass die relativ gute und stabile Situation in Niendorf-Nord den Einsatz von Programmen der Städtebauförderung nicht zulässt (Interview BVE, BGFG, FLUWOG).

Die Bezirksverwaltung wolle daher im Laufe des Jahres 2008 die Genossenschaften zu einem Sondierungsgespräch einladen, indem die Reichweite des Engagements der Genossenschaften in Niendorf-Nord und die Bereitschaft, ein HID zu gründen, erörtert werden soll (Interview Bezirksverwaltung). Die Bezirksverwaltung möchte bei den Genossenschaften die Einrichtung eines HID anregen, im Rahmen dessen eine weitere Abstimmung

der Gebietsakteure in Niendorf-Nord stattfinden könnte. Zur Möglichkeit ein HID zu gründen haben sich die Genossenschaften in den Interviews wie folgt geäußert:

Ein HID in Niendorf-Nord ?

„Das sehe ich in Niendorf-Nord gar nicht!“ (Interview BVE).

Die Genossenschaften haben sich mit dem neuen Instrument auseinandergesetzt, jedoch vorerst kein Interesse ein HID zu begründen. Vornehmlich liegt das daran, dass es noch kaum Erfahrungen mit dem Instrument gibt, eine genauere Einschätzung des Instruments könne nach Aussagen der Genossenschaften erst in ein paar Jahren erfolgen. (Interview BVE, BGFG a, FLUWOG)

Ihnen sei noch nicht deutlich geworden, welchen Aufwand solch eine formelle Kooperation verlange und es sei zu prüfen, ob die Kosten und der Zeitrahmen im Verhältnis zu den umsetzbaren Maßnahmen steht (Interview BGFG). Insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Genossenschaften in Niendorf-Nord sowie in anderen Quartieren schon andere Wohnungseigentümer und soziale Einrichtungen kooperieren, sehen sie die Erfordernis einer formellen Kooperation nicht (Interview BVE, BGFG a, FLUWOG). In Niendorf-Nord gehe es darum, „die Akteure freundlich wachzurütteln“ (Interview FLUWOG).

Sie begrüßen jedoch das Instrument prinzipiell im Bezug auf die Möglichkeit noch weitere Gebietsakteure in die Finanzierung von Maßnahmen mit einzubinden (Interview BVE, FLUWOG). Allerdings werden hier auch Grenzen gesehen, „zwingen kann man niemanden zu modernisieren“ (Interview BVE). In Niendorf-Nord könnten mögliche negative Auswirkungen der Belegungspolitik sowie Maßnahmen auf dem Grundstück des privaten Eigentümers nicht beeinflusst werden (siehe Kap. 5.2.1). „Eine Imageveränderung und Stigmatisierungen hängen von den Leuten ab, die dort wohnen und ein HID kann das nicht ändern. Das ist ein Dilemma!“ (Interview BVE). Zudem sei es fraglich, ob eine entsprechende Mehrheit für die Gründung zustande kommen würde, wenn sich ein großer Eigentümer, wie die Eberhardt GmbH komplett verweigere (Interview FLUWOG).

Ein „Runder Tisch“ für Niendorf-Nord ?

Der BVE äußerte, dass es eine Art Interessengemeinschaft braucht, in der sich die großen Markt- und Meinungsführer zwei bis dreimal im Jahr austauschen und abstimmen können, insbesondere wenn Probleme auftreten. Die Bezirksverwaltung müsse darin „weiterhin für Gespräche bereit sein, mitsprechen zu einzelnen Themenbereichen und sich über einen Sprecher oder einer Arbeitsgruppe einbringen“ (Interview BVE). Der BVE sieht für ein

umsetzungsorientiertes Verfahren die großen Interessenvertreter in der Rolle, weitere Abstimmungen zu initiieren. „So leid es mir tut, die beiden großen Eigentümer vor Ort müssen da das Heft in die Hand nehmen“ (Interview BVE).

Die BGFG konstatiert, dass es eine Arbeitsgruppe oder Arbeitsgruppen bräuchte, in denen Angebote zielgruppenorientiert kommuniziert werden. Hierzu bedürfe es einer „vermittelnden Instanz, die Vereine, Initiativen und Fachbehörden zusammen bringt“ (BGFG a). Hierfür müsse jedoch eine Kooperationshilfe bereitgestellt werden. Die BGFG sieht hier nur die Möglichkeit, dass die Bezirksverwaltung als Anstoßgeber und Vermittler fungiert (Interview BGFG a, b).

Die FLUWOG erwartet, „eine Art Quartiersmanagement könnte helfen, wird jedoch nicht bezahlt werden“ (Interview FLUWOG). Daher sollte ein gemeinsames Vorgehen angestrebt werden, um die Gebietsakteure zusammenzubringen. „Es braucht Eigentümer, die das mehrheitlich unterstützen und die Stadt als Akteur“ (Interview FLUWOG).

6.6.3 Fazit: Zielkonkretisierung für Niendorf-Nord

Es wurde festgestellt, dass die Auftraggeber einen Bedarf nach einer moderierenden Instanz sehen, um die Zukunftsfähigkeit des Quartiers durch ein abgestimmtes Handeln aller Gebietsakteure zu ermöglichen. Aus den Aussagen der Interviews wird deutlich, dass bei bestehendem Rollenverständnis und Einsatzbereitschaft, die Finanzierung dieser Moderation von Seiten der Auftraggeber in absehbarer Zeit nicht geleistet wird.

Die Stadtverwaltung sieht unter den bestehenden Förderstrukturen keine Möglichkeit, aus ihrer Sicht notwendige Abstimmungs- und Koordinationsprozesse zu unterstützen. Die Genossenschaften wiederum nehmen sich dieser Aufgabe nicht an und verweisen auf die Begrenzung der ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen. Zudem kommt für sie eine weiterführende formelle Kooperation im Sinne eines Housing Improvement Districts vorerst nicht in Frage. Die Akteure im sozialen Bereich sowie die des EKZ Niendorf-Nord sind ihrerseits derzeit nicht in der Lage Verbesserungen anzustoßen bzw. eine Moderation zu finanzieren.

In Anbetracht der vielfältigen Entwicklungspotentiale und der positiven Effekte, die sich durch eine verstärkte Kooperation der Gebietsakteure auf den Quartierszusammenhang und damit auf die Auftraggeber direkt wirken könnten, ist den Auftraggebern anzuraten, ihre Position in der weiteren Gebietsentwicklung noch einmal zu überdenken und eine finanzielle Beteiligung an der Aktivierung der Gebietsakteure in Betracht zu ziehen.

Denn nur wenn die Ergebnisse des QEK's allen weiteren Gebietsakteuren vermittelt und die Kooperationshindernisse überwunden werden, können die Handlungsempfehlungen zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit des Quartiers präventiv umgesetzt werden. Auf der Grundlage weiterer Kommunikation könnte auch die Möglichkeit zur Schaffung weiterführender, auch formeller Kooperationen der Gebietsakteure erörtert werden. Wenn die Auftraggeber versuchen, die weiteren Handlungsempfehlungen zur Mobilisierung der endogenen Potentiale im Quartier umzusetzen und aktiv daran beteiligte Akteure des Quartiers mit einzubeziehen, könnten sich gemäß den Erfahrungen aus der Städtebauförderung sowie aus Niendorf-Nord selbst erhebliche positive volks- und betriebswirtschaftliche Effekte erzielen lassen. Dementsprechend ist den Auftraggebern anzuraten, im eigenem Interesse weitere moderierte Abstimmungsrunden der Gebietsakteure in Niendorf-Nord zu ermöglichen.

Der im folgenden Kapitel dargelegte Handlungsansatz beschreibt ein pragmatisches Vorgehen für die weitere Quartiersentwicklung in Niendorf-Nord.

6.7 Perspektiven einer kooperativen Quartiersentwicklung für Niendorf-Nord – ein Handlungsansatz

Im Folgenden werden Handlungsansätze für das weitere Vorgehen der Akteure in Niendorf-Nord formuliert. Ziel der folgenden Handlungsansätze ist es, pragmatisch aufzuzeigen, wie dem von den Auftraggebern formulierten Handlungsbedarf nach einer moderierenden Instanz entsprochen werden kann.

Phase I) Information + Koordination

1.1 Strategische Allianz zwischen Genossenschaften und Bezirksverwaltung

Bei dem vorgesehenen Treffen der Wohnungsgenossenschaften mit der Bezirksverwaltung (im Jahre 2008) sollte ein an die Erstellung des QEK angelehntes, gemeinsames Vorgehen abgestimmt werden, indem sich die öffentliche Hand sowie die Genossenschaften gemeinsam bereit erklären, erste Abstimmungsrunden zwischen den Akteuren in Niendorf-Nord finanziell zu unterstützen.

Beide Akteursgruppen sehen die Notwendigkeit sowie die Potentiale, welche durch ein abgestimmtes Handeln der Akteure für sie entstehen können. Es bedarf daher keiner grundlegenden Überzeugung, sondern vielmehr einer gegenseitigen Aktivierung. Beide Akteursgruppen sollten von ihrer Seite aus eine Teilfinanzierung für eine moderierende Instanz in Aussicht stellen. Wenn sich die Wohnungsgenossenschaften und die Bezirksverwaltung zu einem gemeinsamen

Vorgehen bereit erklären, können sie als starke Partner gegenüber den anderen Akteuren in Niendorf-Nord (insbesondere der IG NN) auftreten und weitere Ressourcen aktivieren und Entwicklungen anstoßen.

Falls dies nicht geschehen sollte und einzelne Akteure finanzielle Mittel verweigern sollten, werden die Entwicklungspotentiale, welche durch das gemeinsam erstellte QEK herausgearbeitet wurden, nur vereinzelt verwirklicht werden können. Die zukünftige Stabilität des Quartiers wird dann dem Handeln und der Handlungsbereitschaft Einzelner überlassen.

1.II Aktivierung der Gebietsakteure

Die Wohnungsgenossenschaften und die Bezirksverwaltung laden die im QEK angesprochenen Akteure zu einem Forum (Plenum, „Runder Tisch“) zur Quartiersentwicklung in Niendorf-Nord ein.

Das Forum dient zuerst des Informationsaustauschs, im Rahmen dessen den Gebietsakteuren die Problemlagen und Handlungsoptionen, welche im QEK aufbereitet sind, präsentiert werden. Ziel ist es, möglichst alle im QEK angesprochenen Gebietsakteure für die Entwicklungstendenzen im Quartier zu sensibilisieren. Darüber hinaus ist diese Veranstaltung von hoher Bedeutung, da sie dem Kennenlernen der unterschiedlichen Akteursgruppen, dem Austausch der Ansichten über das Quartier und der gemeinsamen Themen-, Problem- und Aufgabendefinition dient.

Des Weiteren dient das Forum als Initialzündung für weitere Abstimmungsrunden der Gebietsakteure. Unter Einsatz einer professionellen Moderation sollten weitere Arbeitsschritte im Entwicklungsverfahren vorgeschlagen und festgelegt werden (siehe Phase II). Das Mitwirken an weiteren Treffen der Gebietsakteure kann und soll nicht erzwungen, sondern muss über Zielgruppenmotivation geleistet werden. Sehen die Gebietsakteure keinen Handlungsbedarf oder sehen sie sich nicht in der Lage, personelle und zeitliche Ressourcen für einen über das bisherige Maß hinaus gehenden Abstimmungsprozess bereitzustellen, wäre vermutlich ein weitergehendes, abgestimmtes Handeln in Niendorf-Nord vorerst nicht möglich.

Phase II) Koordination + Partizipation

Sehen die Gebietsakteure in Niendorf-Nord einen Handlungsbedarf und es als sinnvoll an, sich über die weitere Entwicklungsmaßnahmen abzustimmen, können auf einer zweiten Veranstaltung themenspezifische Arbeitsgruppen gebildet werden.

Ziel der Bildung von themenspezifischen Arbeitsgruppen ist es, zielgruppenorientiert die verschiedenen Handlungsempfehlungen aus dem QEK zu diskutieren, konkrete Maßnahmen abzuleiten und auf ihre Umsetzbarkeit zu prüfen. Die Arbeitskreise könnten zunächst die zentralen Kooperationsstrukturen in Niendorf-Nord darstellen. Hieraus sollten kommunikative Verflechtungen ausgebaut werden, z.B. Arbeits- und Abstimmungsgespräche mit Organisationen, anderen Verwaltungsabteilungen etc., um Informationen auszutauschen. Es könnte Arbeitsgruppen geben, in denen Maßnahmen zur Stabilisierung des EKZ Niendorf-Nord und eine mögliche BID Gründung diskutiert werden können. Eine Arbeitsgruppe der sozialen Einrichtungen, insbesondere die der Altenarbeit, können so über konkrete Handlungsvoraussetzungen für eine Vernetzung ihrer Angebote diskutieren.

Im Rahmen des QEK haben bereits Arbeitskreise mit den in den jeweiligen Handlungsfeldern betroffenen Akteuren sowie Bewohnervertretern stattgefunden. Sie sind bereits eine gute und solide Grundlage für eine weitere Zusammenarbeit bei der Umsetzung einzelner Maßnahmen. Die Arbeitsgruppen sind wiederum moderierend zu unterstützen, um Arbeitsprozesse zu steuern und ggf. notwendige Kontakte und Expertenwissen zu organisieren sowie die Teilnehmenden nicht zu sehr zu belasten. Darüber hinaus sollte eine Arbeitskreissprecherrunde etabliert werden, um Informationsfluss und Abstimmungen über die Arbeitskreise hinweg zu gewährleisten.

Zeit- und Finanzrahmen

Entsprechend den beschriebenen Verfahrensphasen müssten die Genossenschaften sowie die Stadt- und Bezirksverwaltung zu Beginn die Organisation und Moderation von zwei Treffen aller Gebietsakteure finanzieren. Wenn die Räumlichkeiten hierfür von Seiten der Initiatoren oder der Gebietsakteure in Niendorf-Nord (z.B. in der Gesamtschule Niendorf oder in dem Haus der Jugend) gestellt werden, fallen für die ersten beiden Treffen neben den Personalkosten der Teilnehmenden ggf. Kosten für eine professionelle Moderation und Organisation an. Die Treffen aller Gebietsakteure sollten zeitlich relativ nahe beieinander liegen (nicht mehr als 4 Wochen Zwischenzeit), um die ggf. entstehende Motivation der Akteure nicht sinken zu lassen.

Kommt es zu der Bildung von Arbeitskreisen, könnten sich diese alle zwei Monate treffen. Die hierfür bereitgestellten Mittel sollten begrenzt sein, um in einem überschaubaren Zeitraum (z. B. ein Jahr) zu umsetzungsorientierten Ergebnissen zu gelangen. In einem Forschungsbericht des Bundesministeriums für Bauwesen und Raumordnung, sind die zu veranschlagenden Kosten für solch verfahrensunterstützende Maßnahmen aufgelistet. Geht man von diesen Zahlen aus und nimmt man an, dass sich drei Arbeitskreise je fünfmal treffen und dabei moderierend begleitet werden, kann ein schätzungsweise anfallender Betrag von

20 000 € für den gesamten Verfahrensprozess angenommen werden (vgl. BBR 2005a). Dieser Betrag ist weit geringer als der für die Erstellung des QEK's.

Phase III) Verstetigung + Prävention

Zum Abschluss der Phase II, „Koordination + Partizipation“, sollten abermals alle Gebietsakteure in einem Forum zusammenkommen und die Ergebnisse der Arbeitskreisrunden vorgestellt werden.

Ziel dieses Treffens ist es, die Ergebnisse festzuhalten und weitere Verfahrensschritte festzulegen. Da die öffentlich-private Förderung der Abstimmungsprozesse an diesem Zeitpunkt ausläuft, wäre zu erörtern, ob die Arbeitsgruppe Erfolg hatte und ob die Akteure bereit sind, die Arbeitsgruppe und ggf. auch eine Moderation dieser aus eigenen Mitteln zu tragen und die Arbeitsgruppe fortzuführen bzw. weitere Verfahrensschritte einzuleiten (z.B. Gründung eines BID oder eines HID).

Verfahrensphasen	Interesse / Bedürfnis	Ziel	Mögl. Verfahren / Instrumente		Auswirkungen bei Verfahrensstop
1.1	Abstimmung über gem. Vorgehen Anstoß weiterer Entwicklungen	Abstimmung über gem. Finanzierung einer Moderation	Verhandlung am "Runden Tisch"	➔	Weitere Entwicklung durch Handeln einzelner
1.2	Abstimmung über gem. Vorgehen Anstoß weiterer Entwicklungen	Motivation der Gebietsakteure für gemeinsames Vorgehen	Forum für NN Präsentation des QEK Vorschlag f. Weiteres Vorgehen	➔	Information der Akteure über gegebene und zu erwartende Entwicklungen
3	Abstimmung des Handlungsbedarfes und Koordination	Ausarbeitung konkreter Maßnahmen	Arbeitskreise "Werkstattgespräche"	➔	Koordiniertes Handeln der Gebietsakteure
4	Abstimmung des Handlungsbedarfes und Koordination	Schaffung selbst tragender Strukturen	Quartiersforum NN / HID - NID - BID	➔	Koordiniertes Handeln der Gebietsakteure

Abbildung 29: Phasen der Perspektiven für die weitere Quartiersentwicklung in Niendorf-Nord. (eigene Darstellung)

Zusammenfassung

In dem beschriebenen Handlungsansatz für die weitere Gebietsentwicklung in Niendorf-Nord wird deutlich, dass erst auf Grundlage der Information und Aktivierung der Gebietsakteure (Phase I) und durch die Schaffung von Kommunikationsplattformen (themenspezifischen Arbeitskreisen) ein Austausch über die Möglichkeiten weiterer Entwicklungsmaßnahmen stattfinden kann (Phase II). Erst darauf folgend können sich in Niendorf-Nord themenspezifische Initiativen zur Gebietsentwicklung formieren, welche sich selbst tragend für die Zukunftsfähigkeit des Quartiers einsetzen (mögliche Vor-HID Phase). Dadurch

wird ein stetiger Austausch über Entwicklungen und Maßnahmen für eine präventive Quartiersentwicklung in Kooperation der jeweiligen Akteure möglich (Phase III).

Dieser beschriebene Übergang von der konzeptionellen Phase des QEK in die Umsetzungsphase stellt an die Auftraggeber große Herausforderungen. Sie müssen gemeinsam in Vorleistung treten. Die Stadt- und Bezirksverwaltung müsste abermals Sondermittel (nicht-investive Mittel für eine Moderation) bereitstellen. Die Genossenschaften wiederum müssen mehr Verantwortung für das Quartier übernehmen und ebenfalls weitere finanzielle Mittel bereitstellen. Durch eine gemeinsame Finanzierung jedoch könnten die Belastungen für alle Seiten relativ gering gehalten und die Akzeptanz erhöht werden. Ein gemeinsames Vorgehen könnte zudem die Bereitstellung von „unkonventionellen“, präventiv wirksamen Mitteln der öffentlichen Hand befördern. Auf diese Weise könnten die Genossenschaften und die Bezirksverwaltung gemeinsam als „starke Partner“ gegenüber anderen Gebietsakteuren in Niendorf-Nord auftreten und mit Nachdruck Entwicklungsmaßnahmen anstoßen.

Je nach Kooperationsbereitschaft der Akteure und dem Verlauf und Erfolg des Kommunikationsprozesses kann die Umsetzung des beschriebenen Handlungsansatzes ein Beitrag für zukünftige kooperative Verfahren zwischen Wohnungseigentümern sowie anderen privaten Akteuren der Quartiersentwicklung und der öffentlichen Verwaltung sein. Der Erfolg dieses Handlungsansatzes zeigt sich daran, dass Selbsthilfepotentiale geweckt werden und die Gebietsakteure Maßnahmen einleiten, welche der Sicherung der Wohn- und Lebensqualität des Quartiers dienen und diese auch langfristig erhalten können. Weiterhin ist der Erfolg sichtbar, wenn sich private Initiativen herausbilden, die sich aus eigener Kraft und Überzeugung heraus über Angebote und Entwicklungen im Quartier auch längerfristig abstimmen. Dann kann Niendorf-Nord zu einem best-practice Beispiel werden und die öffentliche Förderung von privaten Initiativen für eine präventiv wirksame, kooperative Quartiersentwicklung ermöglichen.

Welche Anstoßwirkung die Erfahrungen aus Niendorf –Nord für die Städtebauförderung haben kann und welche Schlussfolgerungen für die Stadtentwicklungspolitik abzuleiten sind, soll im Folgenden erörtert werden.

Kapitel 7 Von der verstärkten Einbindung der Wohnungseigentümer zu einem Ansatz präventiv wirksamer, kooperativer Quartiersentwicklung

Zum Abschluss der Arbeit werden die Erkenntnisse aus der theoretischen Bestandsanalyse und dem Fallbeispiel generalisiert und Handlungsempfehlungen an die Stadtentwicklungspolitik als auch an die Wohnungseigentümer abgeleitet. Folgende Konzeption beantwortet die zentrale Fragestellung der Arbeit:

Welche stadtentwicklungspolitischen Rahmenbedingungen können geschaffen werden, um Wohnungseigentümer stärker als Partner für eine kooperative Quartiersentwicklung zu gewinnen?

Der die Arbeit abschließende Handlungsansatz zeigt der Stadtentwicklungspolitik als auch den Wohnungseigentümern auf, in welcher Form eine präventiv wirksame kooperative Quartiersentwicklung in Niendorf-Nord sowie in anderen städtischen Quartieren umgesetzt werden kann und welche Rahmenbedingungen zu schaffen sind. Es wird ferner dargelegt, wie Stadtentwicklungspolitik, Wohnungseigentümer und andere Gebietsakteure durch präventives Handeln in Kooperation eine integrierte Quartiersentwicklung möglich machen könnten, um die Attraktivität der Wohn- und Lebensbedingungen in städtischen Quartieren im Zuge des demografischen und sozioökonomischen Wandels zu erhalten.

7.1 Stadtentwicklungspolitische und Wohnungswirtschaftliche Rahmenbedingungen für eine kooperative Quartiersentwicklung

Aus der Bestandsanalyse sowie aus dem Fallbeispiel Niendorf-Nord wurde deutlich, dass auch in Stadtquartieren die bisher wenige bauliche und soziale Probleme aufweisen, künftig präventive Ansätze von Quartiersentwicklung erforderlich sind, um Nachbarschaften und ökonomische Strukturen zu stabilisieren und Polarisierungen entgegenzuwirken.

Die Wohnungseigentümer stehen vor der Herausforderung, präventiv auf die Wohn- und Lebensqualität in den Quartieren, in denen sie Bestände besitzen,

Einfluss zu nehmen, um auch zukünftig die Vermietungsfähigkeit ihrer Bestände sicherzustellen. Neben der rein baulichen Bestandsanpassung haben einige Wohnungseigentümer (insbesondere öffentliche Wohnungsunternehmen und Genossenschaften) die Wichtigkeit der Einflussnahme auf die Lebenswelt der Bewohner in ihren Quartieren und auch die ökonomische Rentabilität von sozialen und kulturellen Maßnahmen erkannt. Sie leisten einen erheblichen Beitrag zur Schaffung und Sicherung der Wohn- und Lebensqualität in den Quartieren.

Viele Wohnungseigentümer sind jedoch aufgrund ihrer Eigentums- und Bewirtschaftungsstruktur nicht willens oder in der Lage, sich über den baulichen Bestand hinaus zu engagieren. Wieder andere sind nicht überzeugt, dass sich ein Engagement im sozialen, kulturellen oder ökonomischen Bereich im Quartier positiv auf das wirtschaftliche Ergebnis der Eigentümer niederschlägt. Ferner wird die Notwendigkeit dieser Maßnahmen zur Stärkung des Wohnstandorts und seiner Bewohner für die Sicherung und Verbesserung der Wettbewerbsposition im zunehmenden Konkurrenzkampf um Mieter auf dem Wohnungsmarkt nicht erkannt.

Wenn die Stadtpolitiken die Wohn- und Lebensqualitäten ihrer Städte erhalten und im zunehmenden Wettbewerb der Städte und Regionen um Einwohner und Arbeitsplätze bestehen möchten, dann sollten sie die Potentiale, die Wohnungseigentümer in die Quartiersentwicklung einbringen können, aktivieren und nutzen.

Hierfür müssen Rahmenbedingungen geschaffen werden, welche unter vier folgenden Punkten dargestellt werden:

- Information und Aktivierung
- Prävention und Befähigung
- Politischer Wille und Integrität
- gesamtstädtische Strategie und Rückkopplung

Rahmenbedingung 1 – Information und Aktivierung

Wohnungseigentümer sind aktiv von einem Engagement in der Quartiersentwicklung zu überzeugen.

Wohnungseigentümer, egal welche Eigentumsform und Unternehmenspolitik sie verfolgen, haben zuerst ein Interesse an ihrer Immobilie. Das Interesse an der Quartiersentwicklung begründet sich für sie im überwiegendem Maße mit der Ertrags- und Immobilienwertentwicklung. Diese Motivlage aufgreifend, sollte den Wohnungseigentümern deutlich gemacht werden, welcher konkrete, wirtschaftliche ihnen aus einem Engagement im Quartier entsteht. Hierfür muss die Stadtentwicklungspolitik mit wohnungswirtschaftlichen Argumenten (z.B. Verbesserung der Vermietbarkeit, Senkung der Leerstandsquote, Mieterhöhungspotentiale etc.) Überzeugungsarbeit leisten. Denn erst wenn die Wohnungseigentümer realisieren, dass ein Engagement in der Quartiersentwicklung z.B. durch den Einsatz eines Sozialmanagements, die Qualifizierung des Wohnumfelds etc., den Ertrags- und Verkehrswert ihrer Immobilien positiv beeinflusst, können sie auch stärker in Quartiersentwicklungsprozesse eingebunden werden. Die Stadtentwicklungspolitik muss hierfür stärker betriebswirtschaftliche Belange nicht nur akzeptieren, sondern auch aktiv in die eigene Planungssichtweise einbeziehen.

Darüber hinaus sollte die städtische Verwaltung im Sinne des aktivierenden Staates an die Wohnungseigentümer aktiv herantreten und ihnen aufzeigen, welche Maßnahmen sie verwirklichen könnten. Sie muss ihnen deutlich machen, welche anzunehmenden wohnungswirtschaftlichen Effekte zu generieren sind und welche öffentlichen Fördermittel sie ggf. unterstützen. Auf diese Weise könnte die Stadtverwaltung Wohnungseigentümer von einem Engagement überzeugen und sie zu Aktionen motivieren. Darüber hinaus sollte sie deutlich machen, dass die Einflussnahme der Wohnungseigentümer auf den Quartierszusammenhang nicht vornehmlich dazu dienen, „Lücken“ in der öffentlichen Aufgabenerfüllung zu schließen. Den Wohnungseigentümern aufzuzeigen, dass sie ergänzend zum öffentlichen Handeln für „gute“ Wohn- und Lebensbedingungen aus Eigeninteresse handeln sollten, kann zu einer neuen, offenen Kommunikationskultur zwischen Stadtverwaltung, Politik und Wohnungseigentümern führen.

Damit die Stadtverwaltung zu einer Information und Motivation in der Lage ist, benötigt sie Informationen über die Kosten-Nutzen-Verhältnisse von möglichen Maßnahmen der Wohnungswirtschaft. Um eine erfolgreiche Überzeugungsarbeit leisten zu können, muss sie so konkret wie möglich aufzeigen können, mit welchen Maßnahmen die Wohnungswirtschaft den demografischen und

sozioökonomischen Wandel in ihren Wohnquartieren begegnen kann und welche Effekte zu erwarten sind.

Sie könnte hierfür in Zusammenarbeit mit den Verbänden und Forschungsinstituten der Wohnungswirtschaft (z.B. dem GdW, VdW, Inwis etc.) sowie den Universitäten (Fachrichtungen: Stadtplanung, Immobilienmanagement, Betriebswirtschaftslehre etc.) eine Informations- bzw. Wissensgrundlage schaffen. Die Forschungen können sich dabei auf bestehende Untersuchungen stützen (z.B. zu Handlungsanforderungen an die Wohnungswirtschaft im Zuge des demografischen Wandels, möglichen Handlungsfeldern der Wohnungseigentümer, bestehenden Beispielen von betrieblich organisierten Sozialmanagements etc.).

Die Verbände der Wohnungseigentümer wiederum sollten im eigenen Interesse derartige Untersuchungen durchführen, wollen sie ihre Mitglieder bei der Bewältigung des demografischen und sozioökonomischen Wandels gut beraten. Eine gemeinsame Untersuchung von Verbänden der Wohnungswirtschaft und Kommunen könnte Wissens- und Finanzressourcen bündeln und einen handlungsorientierten Katalog von Maßnahmen zur Steigerung der Wohn- und Lebensqualität in Stadtquartieren beinhalten (siehe Abb. 30).

Auf Grundlage der zu generierenden Wissensbasis sollte eine öffentlichkeitswirksame Kampagne sicherstellen, dass die Wohnungseigentümer auch informiert und motiviert werden. Um Synergiepotentiale zu nutzen und die Kosten für die öffentliche Hand zu reduzieren, sollte diese Kampagne ebenfalls in Zusammenarbeit mit den Verbänden der Wohnungswirtschaft durchgeführt werden. Beispielsweise könnte eine Aufklärungs- und Werbekampagne mit dem Titel „Aktive Wohnungseigentümer für mehr Wohn- und Lebensqualität“ vorbildlich bewirtschaftete Wohnungsbestände und „Zusatzleistungen“ von Wohnungsanbietern vorstellen und betriebswirtschaftliche sowie lebensweltliche Vorteile kommunizieren. Auf diesem Wege könnte, neben einer umfassenden Information der Wohnungseigentümer, durch positive Publicity das Engagement von bereits aktiven Wohnungseigentümern honoriert werden. Außerdem könnte sie auch Mieter und Mieterinitiativen dazu befähigen, sich an ihre Vermieter zu wenden um Investitionen in den Bestand mit guten Argumenten einzufordern. In diesem Sinne ist eine Aufklärungskampagne auch ein Beitrag für die Stärkung zivilgesellschaftlicher Selbstgestaltungskräfte.

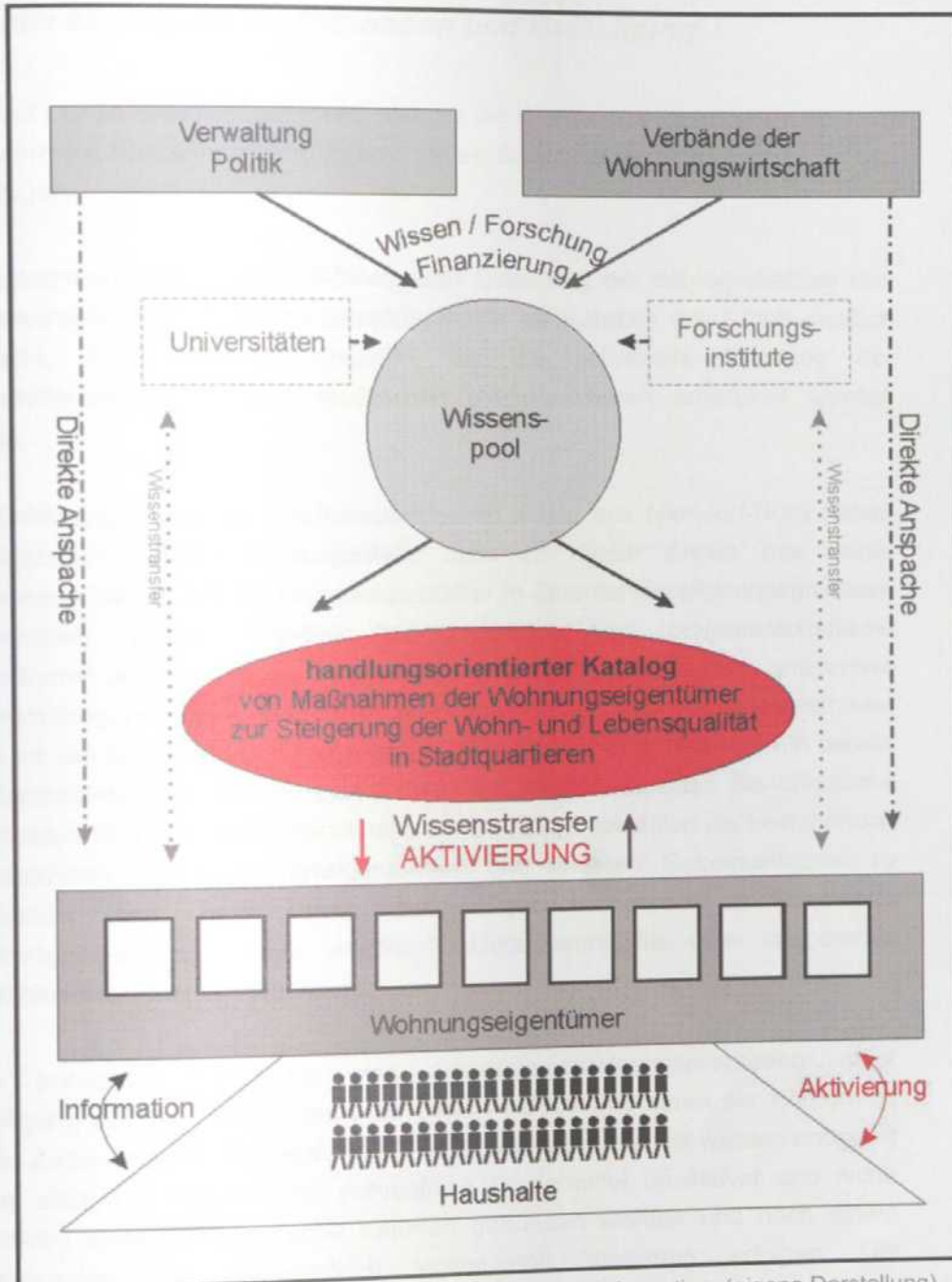


Abbildung 30: Rahmenbedingung 1 Aktivierung durch Information. (eigene Darstellung)

Rahmenbedingung 2 – Prävention und Befähigung

Es sind Fördermittel einzusetzen, welche die Wohnungseigentümer zu präventivem Handeln in einer kooperativen Quartiersentwicklung befähigen.

Im Zusammenhang mit dem aktivierenden Staat und der demografischen und sozioökonomischen Entwicklungstrends wurde im Rahmen der Arbeit deutlich gemacht, dass frühzeitig Konzepte für die präventive Stärkung der Selbsthilfepotentiale in den städtischen Wohnquartieren entwickelt werden sollten.

Die Erfahrungen aus der Städtebauförderung sowie aus Niendorf-Nord haben diesbezüglich deutlich herausgestellt, dass es einem Anreiz bzw. einer Vorleistung bedarf, um Wohnungseigentümer in Quartiersentwicklungsprozesse einzubinden, private Initiativen zu befördern und privatwirtschaftliche Investitionen anzustoßen. Ferner wurde herausgestellt, dass eine präventive Bereitstellung von Fördermitteln für die Stadtentwicklungspolitik effizienter sein kann als die reaktive Förderung nachholender Erneuerungsaktivitäten in bereits problembelasteten Gebieten. Es ist daher zu empfehlen, dass die öffentliche Hand präventiv Finanzmittel bereitstellt, um als Anreizinvestition die bestehenden Engagements von Wohnungseigentümern und anderen Gebietsakteuren zu verstärken und noch nicht aktive, jedoch generell interessierte Wohnungseigentümer sowie andere Gebietsakteure für eine kooperative Quartiersentwicklung zu gewinnen.

Eine präventive Förderung von Quartiersentwicklungsprozessen unter Beteiligung der Wohnungseigentümer bedarf jedoch Prioritäten der Förderung, da die Zeiten in denen Fördermittel mit der „Gießkanne“ verteilt wurden endgültig vorbei sind. Die Vergabe der präventiven Fördermittel (investiver und nicht-investiver) muss an spezifische Kriterien gebunden werden und nach einem transparenten und demokratisch legitimierten Verfahren erfolgen. Die Unterstützungsleistungen von Seiten der Stadtverwaltung muss klar definiert sein, um keine Missverständnisse aufkommen zu lassen.

Kriterien einer präventiven Förderung

Die bestehende Städtebauförderung sollte durch Fördermittel ergänzt werden, welche Quartiersentwicklungsprozesse auch in Gebieten, die von problematischen Entwicklungen bedroht sind, unterstützen. Hierfür sind geeignete Kriterien, welche an städtebauliche, demografische und sozioökonomische Entwicklungstendenzen anknüpfen, zu erarbeiten, um Quartiere, die von „Problemlagen bedroht sind“, für die Förderung zu definieren.

Die Herausforderungen, vor denen die Wohnungseigentümer stehen und die Erfahrungen aus Niendorf-Nord zeigen, dass auf Grundlage eines integrierten Handlungskonzepts nicht nur wohnungswirtschaftliche Mittel bedarfsadäquat mobilisiert werden könnten, sondern darüber hinaus vielfältige „schlafende Ressourcen“ in den Quartieren. Die Erstellung eines integrierten Entwicklungskonzepts unter Beteiligung aller Gebietsakteure (auch der Stadtverwaltungen) sollte der Förderung zu Grunde gelegt werden, um alle Gebietsakteure für Entwicklungstendenzen zu sensibilisieren und Synergiepotentiale nutzbar zu machen. Eine integrierte Quartiersanalyse ist eine notwendige Grundlage für ein problemadäquates Handeln nicht nur der Wohnungseigentümer. Sie kann darüber hinaus als Kriterium für die Bereitstellung weiterer Fördermittel von Seiten der Stadtverwaltung dienen.

Die Fördermittelvergabe sollte im Sinne des aktivierenden Staates vornehmlich darauf zielen die Selbsthilfepotentiale in den Quartieren zu aktivieren und zu stärken. Aus der Betrachtung bereits existierender privater Initiativen und am Fallbeispiel Niendorf-Nord wurde aufgezeigt, dass die Städte bei der Mobilisierung der Selbsthilfekräfte in den städtischen Quartieren auf bereits existierende private Initiativen aufbauen können. Aus den Ergebnissen der Arbeit wurde deutlich, dass öffentliche Fördermittel sinnvoll an kooperative Organisations- und Unterstützungsstrukturen und/oder eine öffentlich-private Mischfinanzierung gebunden werden könnten. Es wird empfohlen, dass präventive Fördermittel an eine private Teilfinanzierung geknüpft werden und die Vergabe durch bestehende private Initiativen befördert wird.

Mit der aktiven Unterstützung privater Initiativen könnte die Stadtverwaltung Wohnungseigentümer verstärkt als Partner in einer kooperativen Quartiersentwicklung gewinnen und innovative Kooperationsmodelle z.B. Housing Improvement Districts in der Etablierung befördern. Im Rahmen der Arbeit wurde herausgestellt, dass Wohnungseigentümer verstärkt nicht-bauliche Maßnahmen (z.B. die Einrichtung eines Sozialmanagements) umsetzen müssen und in kooperativen Quartiersentwicklungsprozessen verfahrensunterstützende Maßnahmen (z.B. ein Moderator) von großer Bedeutung sind. Demzufolge müssen präventive Fördermittel der öffentlichen Hand für eine kooperative Quartiersentwicklung auch für nicht-investive Maßnahmen eingesetzt werden können.

Die Erfahrungen aus Niendorf-Nord haben jedoch auch aufgezeigt, dass die Einzelhändler sowie Vereine und Einrichtungen der sozialen Arbeit auch einen Bedarf nach investiven Mitteln haben. Die Erfahrungen der Städtebauförderung zeigten diesbezüglich auf, welche Anstoßwirkung sie für private Folgeinvestitionen haben. Dementsprechend sollten auch bauliche Fördermittel präventiv zur Verfügung gestellt werden, um Gebietsakteure zu aktivieren,

Synergiepotentiale zu nutzen und private Investitionen anzustoßen. Die Vergabe dieser Mittel könnte in Anlehnung an das Vorgehen in dem hoheitlichen Förderprogramm „Soziale Stadt“ durch einen sogenannten „Quartiersfonds“ operationalisiert werden.

In diesem Fonds könnten die öffentlichen und privatwirtschaftlich bereitgestellten Mittel, welche nicht am Anfang der Förderung zweckgebunden werden (z.B. für die Erstellung eines integrierten Handlungskonzepts), gesammelt werden. In diesem „offenen“ Fonds könnten auch Spenden und weitere, aus dem Prozess (z.B. der Konzepterstellung) mobilisierte Mittel von anderen Akteuren (z.B. Stiftungen, Mäzene, ansässige Unternehmen etc.), einfließen. Analog der Vorgehensweise in Sanierungsgebieten und der sozialen Stadt, sollten die Gebietsakteure über die Vergabe eines Teils der Fördermittel selbst entscheiden, um eine bedarfsadäquate Förderung zu unterstützen. Ein Gremium von Gebietsakteuren sollte unter Rücksprache mit der Stadtverwaltung über die Gelder verfügen, welches wiederum die Eigenverantwortung der Gebietsakteure für das Wohngebiet unterstützt. Die Bereitstellung nicht zweckgebundener Mittel könnte als Anreizinvestition das Engagement von Gebietsakteuren entscheidend aktivieren. Auf Antrag könnte das Quartiersgremium über die Mittelvergabe abstimmen. Hierfür sind geeignete Gremienstrukturen und Abstimmungsmodi zu erarbeiten, welche sich jedoch an die der genannten Städtebauförderungsprogramme anlehnen könnten.

Durch die Bündelung von öffentlichen und privatwirtschaftlichen Ressourcen für einen befristeten Zeitraum (z.B. ein bis zwei Jahre) könnten in den Quartieren Zielsetzungen realisiert werden, die von den beteiligten Akteuren abgestimmt werden und durch die Effizienzsteigerung der Mittelverwertung einen „Mehrwert“ erzeugen. Auf diese Weise könnten öffentliche Mittel effizient eingesetzt, externe Ressourcen für die Quartiersentwicklung mobilisiert werden und als „Initialzündung“ für kooperative Quartiersentwicklungsprozesse dienen. Werden auf diese Weise die Selbsthilfepotentiale der Quartiere mobilisiert, kann die Wohn- und Lebensqualität der Quartiere perspektivisch verbessert bzw. Problemkumulationen entgegengewirkt werden.

Die Mittel für eine präventive Unterstützung der Selbsthilfepotentiale der Quartiere sollten, aufgrund des integrierten Ansatzes der zu verfolgen ist, aus verschiedenen Ressorts der Verwaltung gebündelt zur Verfügung gestellt werden. In Hamburg könnten beispielsweise Finanzmittel des Landes und der Bezirke (Gemeinden) im bereits existierenden Förderfonds „Lebenswerte Stadt“ zur Stärkung privater Initiativen in benachteiligten Quartieren, auch präventiv zur Verfügung bereitgestellt werden.

Es wird deutlich, dass durch die Verknüpfung öffentlicher und privater Ressourcen und hier vor allem im engen Zusammenwirken zwischen der Wohnungswirtschaft und den Städten die Wohn- und Lebensqualität der Stadt nachhaltig gestärkt, mit neuem Leben gefüllt und langfristig erhalten werden kann. In einer präventiven Förderung von Selbsthilfekräften liegen erhebliche Potentiale, welche in Anbetracht der gegebenen sozioökonomischen und demografischen Herausforderungen aktiviert werden sollten, um sich frühzeitig und nachhaltig den Entwicklungstendenzen anzupassen.

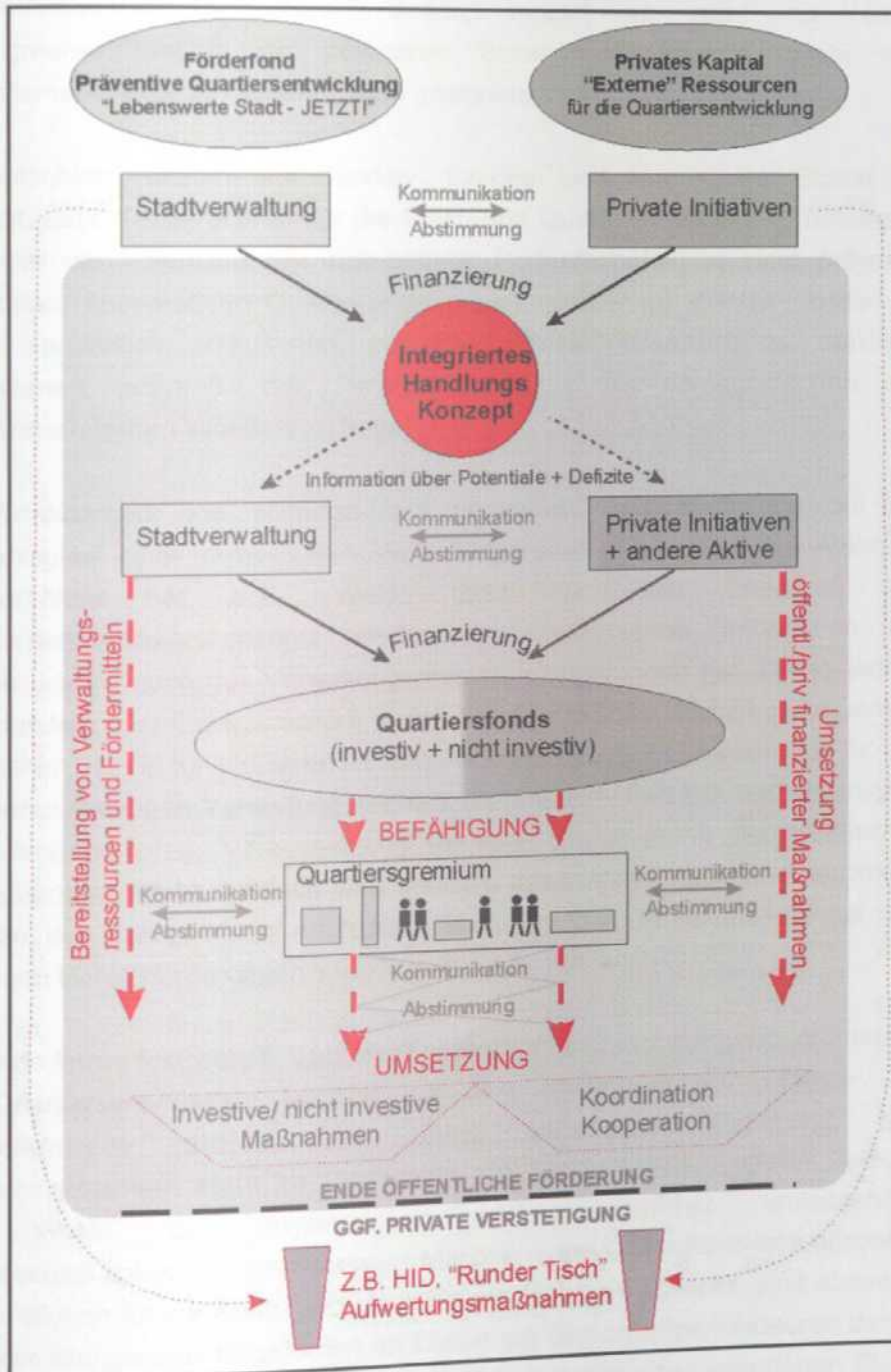


Abbildung 31: Rahmenbedingung 2 Befähigung durch Förderung. (eigene Darstellung)

Rahmenbedingung 3 – Politischer Wille und Integrität

Es bedarf einem ressortübergreifendem und abgestimmten Handeln der Verwaltung.

Wenn die Städte sich im Sinne der beschriebenen präventiv wirksamen, kooperativen Quartiersentwicklung unter Einbezug der Wohnungseigentümer, auf die langfristigen strukturellen demografischen und sozioökonomischen Herausforderungen vorbereiten wollen, bedarf es nicht nur einen Paradigmenwechsel in der politischen Schwerpunktsetzung (Abkehr vom Wachstumsparadigma), sondern auch geeignete Verwaltungsstrukturen.

In Deutschland besteht auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene die Einsicht, dass Kooperationen für die Stadt- und Quartiersentwicklung notwendig sind. Um die Potentiale öffentlich-privater Partnerschaften in einer präventiv wirksamen, kooperativen Quartiersentwicklung nutzbar zu machen, bedarf es einem verbindlich artikulierten, politischen Willen zusätzlich zu reaktiven Maßnahmen, präventiv den Herausforderungen des demografischen und sozioökonomischen Wandels zu begegnen.

Die Erfahrungen aus Niendorf-Nord verweisen darüber hinaus auf die Notwendigkeit einer verbesserten Verwaltungsressort übergreifenden Arbeit. In Niendorf-Nord hat sich gezeigt, dass nach der Erstellung des Quartiersentwicklungskonzepts weder eine umfassende Information der Gebietsakteure noch der Verwaltungsressorts stattgefunden hat. Da es jedoch dem Handeln aller Gebietsakteure bedarf um die Zukunftsfähigkeit des Quartiers zu erhalten, ist ein funktionierender Informationsaustausch zwischen den für das Quartier zuständigen Verwaltungsressorts (in Niendorf-Nord z.B. der bezirklichen Verwaltungsressorts), Voraussetzung für eine Stabilisierung der städtischen Wohnquartiere. Vielmehr noch wird deutlich, dass integrierte und abgestimmte Ansätze der Fachpolitiken erforderlich sind, um die Gebietsakteure bei den jeweiligen Herausforderungen spezifisch zu unterstützen.

Es wurde ferner festgestellt, dass ein Engagement von Wohnungseigentümern in der Quartiersentwicklung letztlich auf eine Steigerung der Ertrags- und Immobilienwerte abzielt. Die damit vorrangige Verfolgung von Partikularinteressen steht im Gegensatz zur Stadtentwicklungspolitik, welche zum Wohle der Allgemeinheit einen möglichst umfassenden Interessensausgleich anstreben. Möchte die Stadtentwicklungspolitik Kooperationen für die Stadt- und Quartiersentwicklung etablieren, sind abermals alle Verwaltungsressorts gefordert im Dialog mit den beteiligten Akteuren darauf hinzuwirken, dass ihre Aktivitäten auf die Erfordernisse einer integrierten Stadt- und Quartiersentwicklung ausgerichtet sind.

Grundlage für die beschriebene präventiv wirksame, kooperative Quartiersentwicklung könnte demnach eine ressortübergreifende Verwaltungsgruppe sein, welche die Quartiersentwicklungsprozesse in den jeweiligen Quartieren begleitet und intern abstimmt. Ein Vertreter dieser ressortübergreifenden Arbeitsgruppe könnte, angelehnt an die Verwaltungsstrukturen der „Sozialen Stadt“, als „Quartierspate“ den Gebietsakteuren als Ansprechpartner dienen und Bedürfnisse und Anfragen ggf. an die zuständigen Fachbehörden weiterleiten. Er würde zudem als „Schatten der Hierarchie“ verfolgen können, ob die Entwicklungen mit den gesamtstädtischen Zielen vereinbar sind und ggf. versuchen, Einfluss zu nehmen. Die positiven Erfahrungen die in der „Sozialen Stadt“ mit „Quartierspaten“ gemacht wurden sollten auf „Präventivgebiete“ übertragen werden (siehe Abb. 32).

Rahmenbedingung 4 – gesamtstädtische Strategie und Rückkopplung

Die Erkenntnisse der kooperativen Quartiersentwicklung sind in der gesamtstädtischen Entwicklungsplanung zu berücksichtigen.

Durch ressortübergreifende und gebietsbezogene Arbeitsgruppen kann in Politik und Verwaltung die Wahrnehmungskompetenz für quartiersbezogene Probleme gefördert werden. Dabei meint der Gebietsbezug jedoch nicht, dass sich das Handlungsgebiet kooperativer Planungen auf einen Teilraum (z.B. das Quartier) beschränken muss. Im Hinblick auf eine ausgewogenen Stadt- und Quartiersentwicklung sollte es jedoch das stadtentwicklungspolitische Ziel sein, Ansätze präventiv-kooperativer Quartiersentwicklung mit gesamtstädtischen Planungen und Entwicklungen in Einklang zu bringen und die Erkenntnisse aus den „Präventivgebieten“ in den Zusammenhang mit gesamtstädtischen Aufgaben zu stellen.

Würden wie empfohlen Fördermittel für ein präventives Handeln von Wohnungseigentümern und anderen Quartiersakteuren an die Erstellung eines integrierten Entwicklungskonzepts geknüpft werden, könnten die Ergebnisse nicht nur die zivilgesellschaftlichen und privatwirtschaftlichen Strategien bedarfsadäquat abgestimmt, sondern auch in ein gesamtstädtisches integriertes Entwicklungskonzept eingearbeitet werden. Die Analysen könnten dazu dienen verschiedene Typen von Quartieren im Stadtgebiet zu identifizieren. In einem Bestandsentwicklungsplan könnten Quartierstypen nach ihrem Erneuerungsbedarf, den wohnungswirtschaftlichen sowie den sozialräumlichen Problemen und Potentialen lokalisiert werden. Je nach Quartiersstruktur können die verschiedenen Fachpolitiken zielgenau und gebietsbezogen ihre

Entwicklungsstrategien abstimmen. Sind aus stadtentwicklungspolitischer Sicht die Entwicklungshemmnisse und -potentiale von Quartieren herausgearbeitet, können sie zudem dazu behilflich sein, die Wohnungswirtschaft von der Sinnhaftigkeit von Investitionen in bestimmten Quartieren zu überzeugen bzw. ihnen Argumente für die Richtigkeit von Investitionen zu liefern.

Eine derartige Bestandsentwicklungsplanung besteht bereits in Leipzig und Berlin (vgl. Kurth 2006) und könnte z.B. auch für Hamburg ein Beispiel sein. Hamburg hat noch ein im deutschen Vergleich großes Zeitfenster, um Prioritäten für die Erhaltung und Stabilisierung von Quartieren zu formulieren und geeignete Strategien für die Bestandsentwicklung zu entwickeln.

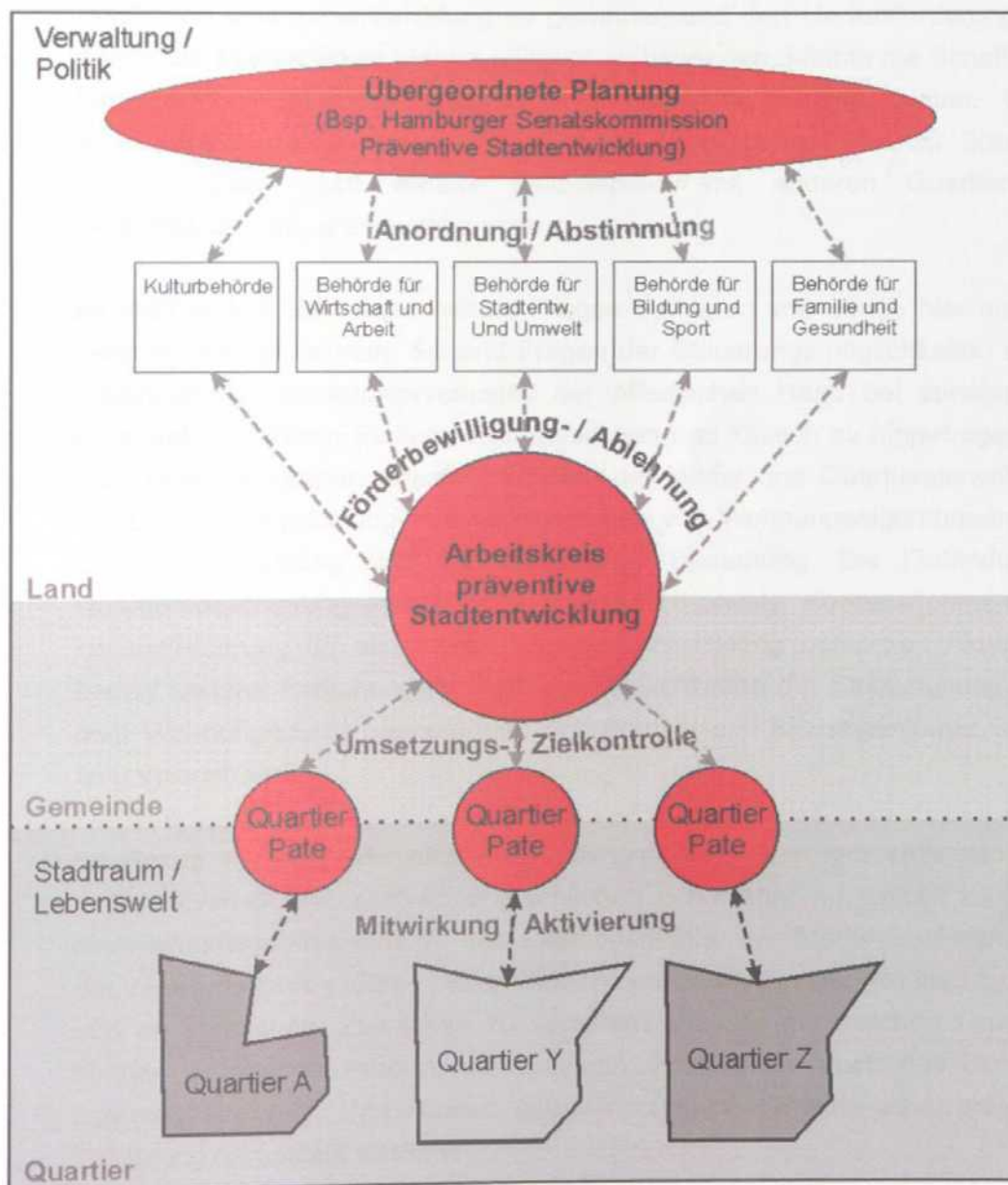


Abbildung 32: Rahmenbedingung 3 und 4 Integrität durch Rückkopplung. (eigene Darstellung)

Ausblick

Die Bedeutung der Einbindung privatwirtschaftlicher Akteure in Prozesse der Stadt- und Quartiersentwicklung wird aufgrund der prekären öffentlichen Haushaltslage zukünftig zunehmen. Die zukünftigen Herausforderungen (demografischer Wandel, sozioökonomische Tendenzen) werden die öffentlichen Haushalte zunehmend unter Druck stellen und neue kooperative Strategien erfordern.

Um Wohnungseigentümer stärker als Partner der Städte für eine kooperative Stadt- und Quartiersentwicklung zu gewinnen und den Herausforderungen, vor denen die Stadtpolitiken stehen adäquat zu begegnen, könnte die Schaffung der formulierten Rahmenbedingungen einen positiven Beitrag leisten. Um die Sinnhaftigkeit der Aussagen und weitere Anwendungsfelder zu überprüfen, sollten jedoch noch weitere Fallbeispiele, mit anderen Quartiers- und Akteursstrukturen, untersucht werden.

Es sind zudem zahlreiche weitere Fragen zu klären von denen hier nur einige genannt werden können. So sind Fragen der Steuerungsmöglichkeiten und des zunehmenden Steuerungsverlustes der öffentlichen Hand bei zunehmendem privatwirtschaftlichen Einfluss zu untersuchen und kritisch zu hinterfragen. Auch die Frage der Beteiligungsmöglichkeiten der Mieter und Quartiersbewohner an der Bestandsentwicklung und Kooperationen von Wohnungseigentümern für die Quartiersentwicklung sind von besonderer Bedeutung. Die Einbindung der Quartiersbevölkerung in private und öffentlich-private Kooperationen ist eine Herausforderung für alle an der Quartiersentwicklung beteiligten Akteure und bedarf weiterer Forschungen. Auch die Möglichkeiten der Einbeziehung der auf dem Wohnungsmarkt bedeutenden Selbstnutzer und Kleineigentümer ist weiter zu untersuchen.

Im Bezug auf den erarbeiteten Handlungsansatz einer präventiv wirksamen, kooperativen Quartiersentwicklung schließen sich Fragen an, welche zur Prüfung einer grundlegenden Reform des Planungsrechts, der Städtebauförderung und der Wohnungspolitik führen. Ist es wirklich noch sinnvoll einen Neubau zu fördern und zu versuchen, Zuwächse zu verteilen? Welche gesetzlichen Grundlagen können geschaffen werden, um präventiv Fördermittel auch des Bundes zu operationalisieren? Wie können volkswirtschaftliche Effekte einer präventiven Förderung dargestellt werden?

In Hamburg besteht mit einer ersten präventiven Kooperation zwischen Wohnungseigentümern und Stadtverwaltung ein Ansatz, in einer Stadt, welche noch unerheblich die negativen Folgewirkungen des demografischen Wandel zu

spüren bekommt. Dieser präventive Handlungsansatz muss unbedingt weiter ausgebaut und verfolgt werden, wenn sich die Stadt auf die zukünftigen Entwicklungstendenzen vorbereiten möchte. Die Stadtpolitiken müssen realisieren, dass jetzt gehandelt werden muss, solange noch gehandelt werden kann.

Angesichts der gravierenden Herausforderungen braucht es eine radikale Änderung der Stoßrichtung der Stadtentwicklungspolitik. Es bedarf einer konsequenten Konzentration auf die Bestandsentwicklung und der endogenen Potentiale, um zukünftige Problemlagen zu vermeiden und die Fähigkeit, Probleme zu lösen, zu erwerben. Konsequentes Denken zu vermeiden ist jedoch eine besondere Fähigkeit der deutschen Politik. Daher wird der Umsetzung des beschriebenen Handlungsansatzes kurz- bis mittelfristig leider keine Umsetzungschance eingeräumt. Diese Vermutung wird bestärkt durch ein Zitat des Stadtforschers Karl Ganser von 1974:

„Der Gedanke der Bestandspflege, der Modernisierung und sorgsamem Nutzung des bestehenden, des Haushaltens mit dem was man hat, müsste also die Oberhand gewinnen.“

„Hoffentlich arbeiten Sie nicht zu viel.
– städtebauliche Aufgaben sind ja leider nie zu Ende.“

(Brief von Fritz Schumacher an Gustav Oelsner, 1941)

Quellen

Bartholomäi, R. C. (2004): Wohnungspolitik in Deutschland – eine begriffliche und historische Annäherung. Die Entwicklung des Politikfelds Wohnen. In: Egner, B.; Georgakis, N.; Heinelt, H.; Bartholomäi, R. C.: Wohnungspolitik in Deutschland. Positionen. Akteure. Instrumente. Darmstadt.

Beermann, Frank (2006): Kooperativer Wohnungsrückbau – Strategien zur Überwindung des free-rider-Problems bei Stadtumbaumaßnahmen. Beiträge zum Siedlungs- und Wohnungswesen 225. Münster.

Beuerle, I., Petter, S. (2007): Sozialmanagement in Wohnungsunternehmen. Hamburg.

Boll, J., Dahlheimer, A., Walter, D. (2006): Bürger macht Stadt – Zivilgesellschaftliches engagement in der Stadterneuerung. Dortmund.

(BBR) Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2008): Kommunale Konzepte: Wohnen. ExWoSt Informationen 33/1. Berlin.

(BBR) Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2007): Private Eigentümer im Stadtumbau. Viele einzelne Eigentümer und unterschiedliche Eigentumsverhältnisse: Chance oder Hemmnis beim Stadtumbau West. Schriftenreihe Werkstatt: Praxis Heft 47. Bonn.

(BBR) Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2007a): Veränderung der Anbieterstruktur im deutschen Wohnungsmarkt und wohnungspolitische Implikationen. Forschungen Heft 124. Berlin.

(BBR) Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2005): Raumordnungsbericht 2005. Bonn.

(BBR) Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2005a): Effizientere Stadtentwicklung durch Kooperation? Abschlussbericht zum ExWoSt-Forschungsfeld „3stadt2 – Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung“. Werkstatt: Praxis, Heft 36. Bonn.

(BBR) Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2002): Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung, Werkstatt: Praxis, Heft 2. Bonn

(BMBau) Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (1990): Wohnungspolitik nach dem 2. Weltkrieg, Schriftenreihe Forschung des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Nr.482. Bonn.

(BMGS) Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherheit (2005): Lebenslagen in Deutschland. Der 2. armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Bonn.

(BMVBS) Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2008): Das Programm Stadtumbau Ost. Zugriff am 14.01.2008 unter: http://www.bmvbs.de/Stadtentwicklung_-Wohnen/Stadtentwicklung-,1550/Stadtumbau.htm

(BMVBS) Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (2007): Programme der Städtebauförderung – Merkblatt über die Finanzhilfen des Bundes. Berlin.

(BMVBS) Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (2007a): Verwaltungsvereinbarung über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (VV-Städtebauförderung 2007). Berlin.

(BMVBS) Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (2005): Nachhaltige Stadtentwicklung – ein Gemeinschaftswerk – Städtebaulicher Bericht der Bundesregierung 2004. Bonn.

Birk, F.(2007): BIDs nicht nur für Einzelhandelslagen – Aufwertungschancen auch für Gewerbegebiete, Sondergebiete u.s.w.?. In: (BCSD) Bundesvereinigung City- und Stadtmarketing Deutschland e.V (Hrsg.): Business Improvement Districts. Vom „Ob?“ zum „Wie?“, Aachen. S. 147 –167.

(Destatis) Deutsches Statistisches Bundesamt (2006): „Bevölkerung Deutschlands bis 2050 – 11. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung“. Wiesbaden.

(Difu) Deutsches Institut für Urbanistik (2007): Bundestransferstelle Soziale Stadt Dritte bundesweite Befragung in den Programmgebieten der „Sozialen Stadt“ Zentrale Ergebnisse und Empfehlungen, Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt Band 12, Berlin.

(DST) Der Städtetag (2006): Demografischer Wandel - Herausforderungen, Chancen und Handlungsmöglichkeiten für die Städte. Arbeitspapier des Deutschen Städtetages. Köln und Berlin.

Eekhoff, J. (2002): Wohnungspolitik. Mohr Siebeck, Tübingen.

Eichener, V. (2003): Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Wohnungsmärkte. In: Wohnungswirtschaft und Mietrecht. 11/2003. Berlin. S. 607-612.

Eichener, V.; Schauerte, M.; Klein, K. (2003): Zukunft des Wohnens – Perspektiven für die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft im Rheinland und Westfalen, Bochum.

Einig, K.; Grabher, G.; Ibert, O.; Strubelt, W. (2005): Einführung. In: BBR (2005): Urban Governance. Informationen zur Raumentwicklung. 9.10/2005. Bonn.

(FHH) Freie und Hansestadt Hamburg, Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (2007): Räumliches Leitbild. Hamburg.

(FHH) Freie und Hansestadt Hamburg, Bezirksamt Eimsbüttel, Sozialdezernat (2005 II): Bezirksentwicklungsplanung - Expertenkonferenz Alten- und altersgerechtes Wohnen in Eimsbüttel. Hamburg.

(FHH) Freie und Hansestadt Hamburg, Stadtentwicklungsbehörde (1997): Landschaftsprogramm Hamburg. Hamburg.

Frey, R. L. (2005): Von der wirtschaft lernen? Governance als Managementaufgabe. In: BBR (Hrsg. 2005): Urban Governance. Informationen zur Raumentwicklung. 9.10/2005. Bonn. S. 559-565.

Galonska; Kühne-Büning (1994): Ehemals gemeinnützige Wohnungsunternehmen. In: Kühne-Büning, L.; Heuer, J. (Hrsg.): Grundlagen der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft (vormals Lehrbuch der Wohnungswirtschaft), 3., überarb. u. erw. Auflage, Frankfurt am Main. S. 85-94.

(GdW) Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. (2006): Wohnungswirtschaftliche Daten und Trends 2006 / 2007 – Zahlen und Analysen aus der Jahresstatistik des GdW. Berlin.

(GdW) Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. (2005): Gesamtwirtschaftliche und fiskalische Implikationen der Städtebauförderung. GdW Informationen 109. Berlin.

(GdW) Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. (2004): Die Wohnungswirtschaft als Partner der Städte. Positionspapier des GdW zur Podiumsdiskussion „Stadt und Wohnen – Anforderungen an Bestand und Neubau“ auf dem 2. Nationalen Städtebaukongress am 10.5.2004. Berlin.

(GdW) Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. (2004a): Service Engineering in der Wohnungswirtschaft - Innovative Dienstleistungen "rund um das Wohnen" professionell entwickeln. Berlin.

(GdW) Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. (2002): Wohnungsbau und Bedarf – Wohnungspolitik vor neuen Herausforderungen. GdW Papiere. Berlin.

Gleichmann, P. (2000): Wohnen. In: Häußermann, H. (Hrsg.): Großstadt – Soziologische Stichpunkte, 2.Auflage, Opladen. S. 272-281

Habermann-Nieße, K. (2006): Die Stadt der Stadtteile – Über die Differenzierung der Qualifizierung der Stadtquartiere. In: Heinrich Böll Stiftung (Hrsg.): Das neue Gesicht der Stadt-Strategien für die urbane Zukunft im 21. Jahrhundert.. Berlin. S. 93-103.

Hämmerlein, H. (1996): Einführung in die Wohnungswirtschaft – Ein Leitfaden in Thesen und Übersichten, Baden-Baden.

Häußermann, H. (2006): Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Die Soziale Stadt. In: Selle, K. (Hrsg.) Planung neu denken (Bd. 2)- Praxis der Stadt- und Regionalplanung. Dortmund. S. 285 -301.

Häußermann, H.; Kapphahn, A. (2000): Berlin: von der geteilten zu gespaltenen Stadt?. Opladen.

Häußermann, H.; Siebel, W. (1996): Soziologie des Wohnens - Eine Einführung in Wandel und Ausdifferenzierung des Wohnens. Grundlagentexte Soziologie. Weinheim, München.

Heinelt, H. (2004): Ausblick auf die Zukunft der deutschen Wohnungspolitik. In: Egner, Björn; Georgakis, Nikolaos; Heinelt, Hubert; Bartholomäi, Reinhart C.: Wohnungspolitik in Deutschland. Positionen. Akteure. Instrumente. Darmstadt.

Heinz, U.; Kiehle, W. (2000): Wohnungspolitik. In: Andersen, Uwe; Woyke, Wichard (Hrsg.): Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland. 4. Auflage. Opladen.

Heinze, F. (2007): BIDs in der Quartiersentwicklung. Einsatzmöglichkeiten und -bedingungen aus Sicht der Neuen Politischen Ökonomie. In: Raumplanung 2007, Heft 130, S. 17-22.

Heinze, R. G.; Eichener, V.; Naegele M.; Bucksteeg, G.; Schauerte, M. (1997): Neue Wohnung auch im Alter - Folgerungen aus dem demographischen Wandel für Wohnungspolitik und Wohnungswirtschaft. Darmstadt.

Hohm, D. (2000): Öko-effiziente Dienstleistungen in der Wohnungswirtschaft - Handlungsoptionen und Akzeptanz bei wohnungswirtschaftlichen Entscheidungsträgern. Hannover

(Ils) Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes NRW (2005): Die Zusammenarbeit zwischen Kommunen und Privaten im Rahmen des Stadtumbaus. Dortmund.

Jakubowsky, P.; Pauly, M. (2005): Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung - eine Effektivitätsanalyse im Lichte der Transaktionskostentheorie. In: BBR (Hrsg.): Urban Governance. Informationen zur Raumentwicklung. 9.10/2005. Bonn. S. 619-626.

Jenkis, H.W. (2004): Grundlagen der Wohnungswirtschaftspolitik. München, Wien.

Jenkis H.W. (2001): Kompendium der Wohnungswirtschaft. München Wien: Oldenbourg Verlag.

Jörissen, J.; Coenen, R.; Stelzer, V. (2005): Zukunftsfähiges Wohnen und Bauen. Berlin.

Jungfer, K. (2005): Die Stadt in der Krise. Ein Manifest für starke Kommunen. München, Wien.

Kersten, J (2007): Business Improvement Districts in der Bundesrepublik Deutschland. Urban Governance zwischen privater Initiative und staatlichem Zwang. In: Umwelt- und Planungsrecht - UPR, H. 4/2007, S. 121-129.

Kivelip, F. (1994): Sonstige Wohnungsanbieter. In: Kühne-Büning, L.; Heuer, J. (Hrsg.): Grundlagen der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft (vormals Lehrbuch der Wohnungswirtschaft), 3., überarb. u. erw. Auflage. Frankfurt am Main. S. 94-97.

Kofner, S. (2004): Wohnungsmarkt und Wohnungswirtschaft. München.

König, P. (2004): Stadtgemeinschaften - Das Potenzial der Wohnungsgenossenschaften für die soziale Stadtentwicklung. Berliner Schriften zur Kooperationsforschung, Institut für Genossenschaftswesen. Berlin..

König, P. (1999): Privatisierung von kommunalem Wohneigentum. Wohnungswirtschaftliche Schriften 4, Forschungsstelle für Genossenschaftswesen an der Universität Hohenheim. Stuttgart.

König, P (1997): Notwendigkeit und Möglichkeiten der Privatisierung kommunalen Wohneigentums. In Grosskopf (Hrsg.): Privatisierungsstrategien für kommunales Wohneigentum. Stuttgart-Hohenheim.

Krätke, S. (1995): Stadt – Raum – Ökonomie – Einführung in aktuelle Problemfelder der Stadtökonomie und Wirtschaftsgeografie. Stadtforschung aktuell Bd. 53. Berlin.

Kreutz S. (2008): Stärkung von Wohnquartieren durch formelle private Initiativen, in: In: RaumPlanung, H. 136, S. 11-15.

Kreutz S., Krüger T. (2007): Neue Partnerschaften für Wohnquartiere – Housing Improvement Districts, in: VdW Magazin 4/2007, S. 37-41.

Kreutz, S./Krüger, T./Wickel, M. (2007): Gutachten über die Begleitforschung für das Teilprojekt HID Steilshoop im Rahmen des Projektes Lebenswerte Stadt Hamburg. Gutachten im Auftrag der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt der Freien und Hansestadt Hamburg. Hamburg.

Kübler, F.; Assmann, H.-D. (2006): Gesellschaftsrecht. Die privatwirtschaftlichen Ordnungsstrukturen und Regelungsprozesse von Verbänden und Unternehmen. 6. Auflage. Heidelberg.

Kühne-Büning (1994): Besonderheiten des Wirtschaftsgutes Wohnung und seiner Nutzungsleistungen. In: Kühne-Büning, L.; Heuer, J. (Hrsg.): Grundlagen der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft (vormals Lehrbuch der Wohnungswirtschaft), 3., überarb. u. erw. Auflage, Frankfurt am Main. S. 6-17

Kuhlenkampff, C. (1998): Soziale Wohnungswirtschaft heute. In: de Bruyn (Hrsg.): Öffentliche Wohnungsbestände im Widerstreit der Interessen Markt – Stadtplanung – Sozialpolitik. Darmstadt.

Kurth, D. (2006): Präventive Stadtentwicklung und Stadtumbau-Vorausschauende Konzepte für die Stadt der Nachgeborenen. In: Selle, K (Hrsg.): Planung neu denken (Bd. 2)- Praxis der Stadt- und Regionalplanung. Dortmund. S. 331-349.

Kurth, D. (2004): Strategien der präventiven Stadterneuerung – Weiterentwicklung von Strategien der Sanierung, des Stadtumbaus und der sozialen Stadt zu einem Konzept der Stadtpflege für Berlin. Berlin.

Lampert, H., Althammer, J. (2004): Lehrbuch der Sozialpolitik, Springer-Lehrbuch. Berlin.

Maslow, A. H. (1954): Motivation and personality. New York.

Mayer, Annette (1998): Theorie und Politik des Wohnungsmarktes, Berlin.

Meyer, A., Borgloh, C. (2005): Eine Renaissance der Stadtentwicklungsplanung?. Frankfurt am Main.

Opaschowski, H. W. (2005): Besser leben, schöner Wohnen? Leben in der Stadt der Zukunft. Darmstadt.

Petter, S. (2004): Management von Soziale-Stadt-Prozessen mit der Wohnungswirtschaft - Durch Kooperation Gewinner-Gewinner-Situationen schaffen. In: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): Soziales Management für den Stadtteil - Dokumentation des dritten Fachgesprächs Wohnungsunternehmen als Akteure in der integrierten Stadt(teil)entwicklung, am 09. Dezember 2004 in Dortmund. Dortmund. S. 7-16.

Reidl, A. (2008): Kopf oder Bauch – Wie trifft man eine Zielgruppe ins Herz. In: Die Wohnungswirtschaft, 02/2008, S. 40-42.

Reiß-Schmidt, S. (2006): Von der Stadtentwicklungsplanung zum Stadtentwicklungsmanagement. In: Selle, K. (Hrsg.) Planung neu denken (Bd. 2)- Praxis der Stadt- und Regionalplanung. Dortmund. S. 149-163.

Riege, Marlo (2003): „Wohnst du noch oder lebst du schon?“, In Wohnbund Informationen, 4/2003, München, S. 17 –19.

Rips, Franz-Georg (2006): Unternehmens- und Wohnungsverkäufe, rechtliche und wirtschaftliche Folgen. Festvortrag aus Anlass des Deutschen Mietgerichtstages am 31.03.2006, Dortmund.

Ritter, E.-H. (2006): Strategieentwicklung heute – Zum integrativen Mangement konzeptioneller Politik (am Beispiel der Stadtentwicklungsplanung). In: Selle, K. (Hrsg.) Planung neu denken (Bd. 1) - Zur räumlichen Entwicklung beitragen. Dortmund. S. 129-145.

Rösener, B.; Selle, K. (2005): Kommunikation gestalten _ Beispiele und Erfahrungen aus der Praxis für die Praxis. Dortmund

Rose, H. (2006): Nachbarschaftsentwicklung – erfolgreiche Beispiele aus der Wohnungswirtschaft. Hamburg.

Rottmann, J. (2004): Kompetenzverteilung in der Wohnungspolitik, eine ökonomische Analyse. Beiträge zur Raumplanung und zum Siedlungs- und Wohnungswesen, Nr. 218. Münster (Westfalen).

Scharp, M.; Jonuschat, H. (2004): Beispiele für das Angebot wohnbegleitender Dienstleistungen. In: (IZT) Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung (Hrsg.): Service Engineering - Entwicklungsverfahren, Praxisbeispiele und Dienstleistungen der Wohnungswirtschaft. Werkstatt Bericht Nr. 65. Berlin. S. 105-169.

Scheer, D. (2004): Dienstleistungskooperationen in der Wohnungswirtschaft - Nutzen und Organisationsformen von kooperativen Strategien zur Erbringung wohnbegleitender Dienstleistungen. (IZT) Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung (Hrsg.): Service Engineering - Entwicklungsverfahren, Praxisbeispiele und Dienstleistungen der Wohnungswirtschaft. Werkstatt Bericht Nr. 65. Berlin. S. 53-63.

Sauter, M. (2006): Mobilisierung von Bewohnerengagement im Rahmen des Programms „Soziale Stadt-Anspruch und Wirklichkeit. In: Selle, K. (Hrsg.) Planung neu denken (Bd. 2)- Praxis der Stadt- und Regionalplanung. Dortmund. S. 318-330.

Schneider, N.; Spellerberg, A. (1999): Lebensstile, Wohnbedürfnisse und räumliche Mobilität. Opladen

Selle, K. (2005): Planen, Steuern, Entwickeln. Über den Beitrag öffentlicher Akteure zur Entwicklung von Stadt und Land. Aachen/Schwerte.

Spieker, R. (2005): Schrumpfende Märkte in der Wohnungswirtschaft – Ursachen, Folgen und Handlungsmöglichkeiten. Beiträge zum Siedlungs- und Wohnungswesen 224, Institut für Siedlungs- und Wohnungswesen der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster, Göttingen.

Spiegel, E. (1997): Wohnwert, Wohnzufriedenheit. In: Mändle, Eduard / Galonska, Jürgen (1997): Wohnungs- und Immobilienlexikon. Hammonia-Verlag, Hamburg.

Spiegel, E. (1991): Wohnen und Wohnung als soziologische Kategorie. In: Jenkins, H. (Hrsg.): Kompendium der Wohnungswirtschaft, München, Wien. S. 41 – 59.

Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2007): Bevölkerungsvorausschätzung für Hamburg. Hamburg.

Statistisches Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein (2004): Bevölkerungsvorausschätzung für Hamburg. Hamburg.

Staubach, R. (1995): Lokale Partnerschaften zur Erneuerung benachteiligter Quartiere in deutschen Städten. Dortmund.

Stegen, R. (2006): Die Soziale Stadt - Quartiersentwicklung zwischen Städtebauförderung, integrierter Stadtpolitik und Bewohnerinteresse. Berlin.

Schuppert, G. F. (2007): Rechts- und verwaltungswissenschaftliches Gutachten zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Attraktivität von Wohnquartieren und Nachbarschaften. Berlin.

Tanck, M.; Lenz, N. (2006): Erbegemeinschaften. Baden-Baden.

Thierner, A.; Thierner, B. (1997): Wohnungsmarkt und Wohnungsversorgung. In: Friedrichs, J. (Hrsg.): Die Städte in den 90er Jahren. Demographische, ökonomische und soziale Entwicklung, Opladen. S. 246-270.

(VdW) Verband der Wohnungswirtschaft Rheinland Westfalen e.V. (2007): Private Initiativen in der Stadtentwicklung unterstützen. In: VdW Magazin 5/07. S. 1.

(VdW) Verband der Wohnungswirtschaft Rheinland Westfalen e.V. (2006): Wohnungspolitische Thesen 2006 „Zukunftssicheres Wohnen und Leben verlangt neue Wege zur Stadtentwicklung“. In: Die Wohnungswirtschaft, 10/2006. S. 22-23.

Walther, J.-U., Güntner, S. (2007): Vom lernenden Programm zur lernenden Politik? Stand und Perspektiven sozialer Stadtpolitik in Deutschland. In: Informationen zur Raumentwicklung 6/07, S. 349-361.

Wüstenrotstiftung (Hrsg. 2003): Nutzungswandel und Städtebauliche Steuerung. Opladen.

Internet

(BBR) Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2008a): Grundlagen der Städtebauförderung: Ziele, Finanzierung, Mittelverteilung. Zugriff am 14.01.2008 unter: http://www.bbr.bund.de/nn_22414/DE/ForschenBeraten/Stadtentwicklung/Staedtebaufoerderung/GrundlagenZieleFinanzierung/grundlagen__node.html?__nn=true

DB Research (2005): Wohnungsportfolios in Deutschland: Weitere Verkäufe programmiert. In: DB Research Aktuell, 3. Mai 2005. Zugriff am 28.11.2008 unter www.dbresearch.de

(FHH) Freie und Hansestadt Hamburg (2007a): Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Wohnquartieren durch private Initiativen mit Begründung. Senats Drucksache 18/6977 vom 11.09.2007. Zugriff am 17.02.2008 unter: <http://www.buergerschaftfhh.de/Parldok/Cache/2A108817DD7406C022F28A0C.pdf>

Friesecke, F. (2007): Housing Improvement District – Auch ein Instrument für die Innenentwicklung?. Zugriff am 14.01.2008 unter: http://www.urban-improvement-districts.de/files/File/Friesecke_fub_6_07.pdf

Goldschmidt, J. (2004): Der Einfluss von planerischen und betriebswirtschaftlichen Konzepten auf den Immobilienwert. Zugriff 21.02.2008 unter: http://www.staedtebaurecht.de/pdf/Vortrag%20Wertermittlung%20vhw%2021_10_2004.pdf

Reimann, B.; Schuleri-Hartje, U. (2005) : Integration von Migrantinnen und Migranten im Stadtteil. In: Soziale Stadt info 17. Der Newsletter zum Bundes-Länder Programm Soziale Stadt. Sep. 2005. <http://www.sozialestadt.de/veroeffentlichungen/newsletter/DF5804-info17.pdf>

Verweise auf Internetseiten:

Zum Hamburger Leitbild Wachsende Stadt: www.wachsende-stadt.hamburg.de

Zum Arbeitskreis Hamburger Wohnungsbaugenossenschaften: www.hamburgerwohonline.de

Zu den Wohnungsbaugenossenschaften in Niendorf-Nord: www.bfgg.de; www.bve.de; www.fluwog.de

Graue Literatur

Gorgol, A. (2007): Neighbourhood Improvement Districts, Diplomarbeit am Institut für Stadt- Regional- und Umweltplanung, HafenCity Universität Hamburg (HCU), Hamburg.

Lerz, J. (2007): Kooperative Stadtentwicklung mit privaten Kleineigentümern durch Housing Improvement Districts (HIDs)? Diplomarbeit am Institut für Stadt- und Regionalplanung, TU-Berlin, Berlin.

(QEK) Quartiersentwicklungskonzept für Niendorf-Nord (2007). Untersuchung im Auftrag der Freien und Hansestadt Hamburg, Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt und Stadtplanungsamt Eimsbüttel,

Baugenossenschaft freier Gewerkschafter eG, Bauverein der Elbgemeinden eG, FLUWOG-NORDMARK eG. Hamburg.

(VU QEK) Voruntersuchung Niendorf-Nord - Gebietsanalyse und Handlungsoptionen für eine Quartiersentwicklung (2006). Gutachten in Zusammenarbeit zwischen dem Architekturbüro Dipl.-Ing. Beata Huke-Schubert und der FLUWOG-NORDMARK eG. Hamburg.

Gesetze und Rechtsquellen

(BauGB) Baugesetzbuch

(BGB) Bürgerlichen Gesetzbuches

Bremisches Gesetz zur Stärkung von Einzelhandels- und Dienstleistungszentren

(EstG) Einkommenssteuergesetz

(GenG) Genossenschaftsgesetz

(GG) Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland

(GSED) Gesetz zur Stärkung der Einzelhandels- und Dienstleistungszentren

(INGE) Gesetz zur Stärkung von innerstädtischen Geschäftsquartieren

(ISGG NRW) Gesetz über Immobilien- und Standortgemeinschaften

(MHG) Miethöhegesetz

(PACT-Gesetz) Gesetz über die Einrichtung von Partnerschaften zur Attraktivierung von City-, Dienstleistungs- und Tourismusbereichen

(ROG) Raumordnungsgesetz

(WEG) Wohneigentumsgesetz

(WoFG) Wohnraumförderungsgesetz

(WKSchG) Wohnraumkündigungsschutzgesetzes

Interviews

(BGFG a) Frau Gragert, Baugenossenschaft freier Gewerkschafter eG, am 4.2.2008

(BGFG b) Frau Gumprecht, Baugenossenschaft freier Gewerkschafter eG, am 21.2.2008

(Bezirksverwaltung) Herr Vogt, Fachamt für Sozialraummanagement im Bezirk Eimsbüttel, am 6.2.2008

(BVE) Herr Finke, Bauverein der Elbgemeinden eG, am 7.2.2008

(FLUWOG) Herr Pawils, FLUWOG-NORDMARK eG, am 15.2.2008

(VNW) Frau Beuerle, Verband norddeutscher Wohnungsunternehmen, am 15.2.2008

Anhang I

Wohnungspolitische Steuerungsinstrumente / Soziale Wohnraumförderung

Gegenstand

Kommunen lenken die Wohnraumversorgung ihrer Einwohner durch die Wohnungspolitik, die im Sinne einer staatlichen Daseinsvorsorge indirekt aus dem Sozialstaatsprinzip in der Verfassung (Art. 20, I GG) abgeleitet wird. Unter Wohnungspolitik versteht man „...alle Maßnahmen staatlicher Träger und Organe der Wirtschafts- und Sozialpolitik, mit denen das Ziel verfolgt wird, die Wohnraumversorgung der Bevölkerung zu beeinflussen“ (Lampert, Althammer 2004: 337). Das Hauptziel der Wohnungspolitik besteht darin, Haushalte, die sich am Markt nicht angemessen mit Wohnraum versorgen können und auf Unterstützung angewiesen sind zu unterstützen. (vgl. WoFG § 1 (2)). Es geht darum die Haushalte zu versorgen, die nach Größe, Qualität, Lage und Preis eine möglichst weitreichende Befriedigung des Grundbedürfnisses „Wohnen“, entsprechend den in einer Gesellschaft geltenden Wohnnormen erlauben. (vgl. Lampert, Althammer 2004: 338)

Die Wohnungspolitik reagierte im 20. Jahrhundert auf das konkret erlebte Marktversagen, das sich in der Nachkriegszeit in einem extremen Wohnungsmangel für die breite Bevölkerung äußerte. Im letzten Drittel des 20. Jahrhunderts ist die soziale Wohnraumversorgung der Haushalte mit unterdurchschnittlichem Einkommen die vordringliche Aufgabe der Wohnungspolitik geworden. Sie war und ist bis heute von sozialstaatlichen Leitvorstellungen dominiert, und greift in erheblichem Umfang in die Rechtsbeziehungen zwischen den Vermietern (Hauseigentümern) und den Mietern ein. Diese Eingriffe können einerseits als Ausdruck einer sozialen Wohnungspolitik angesehen werden, andererseits als eine Behinderung des Privateigentums und damit der Investitionsbereitschaft. (vgl. zur Entwicklung der Wohnungspolitik ausführlicher Mayer 1998; Heinz, Kiehle 2000)

Die staatlichen Interventionen auf dem Wohnungsmarkt sind in Deutschland wie in anderen Industrieländern sehr umfassend und komplex. An dieser Stelle soll ein Überblick über die wichtigsten Instrumente der Wohnungspolitik gegeben werden. Das wohnungspolitische Instrumentarium kann nach Rottmann (2004) in leistungs- und ordnungspolitische Instrumente eingeteilt werden. Sie werden in den folgenden Abschnitten näher erläutert.

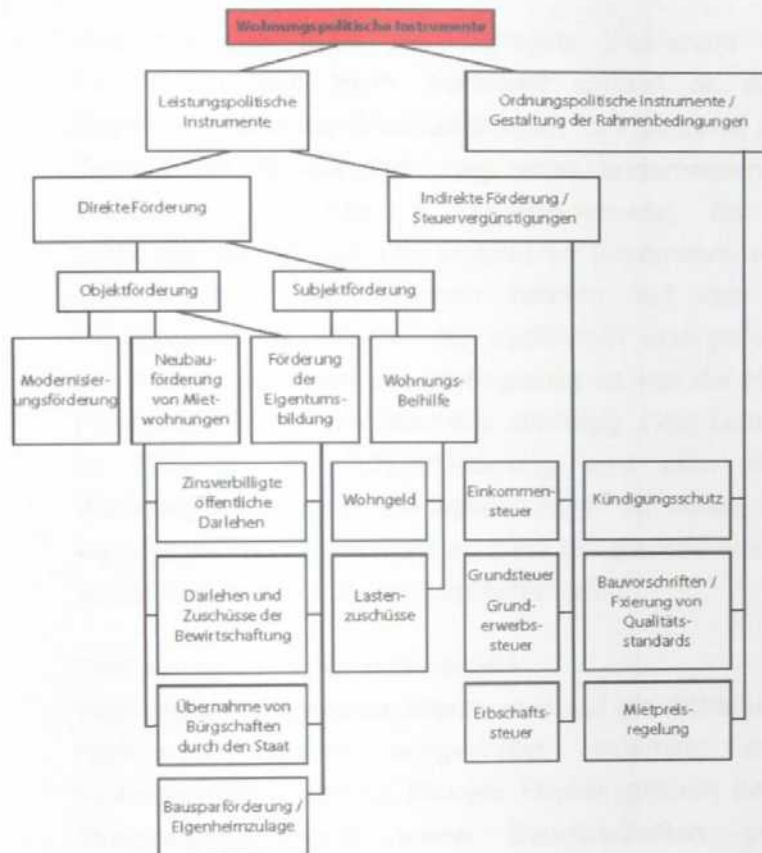


Abbildung: Wohnungspolitische Instrumente. (Rottmann (2004): Kompetenzverteilung in der Wohnungspolitik - Beiträge zur Raumplanung und zum Siedlungs- und Wohnungswesen, Nr. 218. Münster (Westfalen).

Leistungspolitische Instrumente

Mit den leistungspolitischen Instrumenten greifen Bund, Länder und Kommunen fördernd in die Wohnraumversorgung ein. Diese Förderung erfolgt durch die Gewährung von Finanzmitteln (direkte Förderung) und Steuervergünstigungen (indirekte Förderung). Die direkte Förderung lässt sich weiterhin unterteilen in die Objektförderung (z.B. sozialer Wohnungsbau) und die Subjektförderung (z.B. Wohngeld). (vgl. Rottmann 2004: 75 ff.)

Die soziale Wohnraumversorgung erfolgt bei der *Objektförderung* durch den Neubau von Sozialwohnungen (sozialer Wohnungsbau) und durch den Ankauf von Belegungsrechten im Bestand. Der soziale Wohnungsbau kann nach Jenkis (2004) dahingehend definiert werden, dass der Staat oder ein anderer Kreditgeber, dem Bauherrn günstige oder zinslose Kapitalbeiträge als Darlehen oder Zuschuss gewährt, um ein konkretes Bauvorhaben zu finanzieren. Als Gegenleistung übernimmt der Bauherr (Investor und Vermieter) Bindungen für eine bestimmte Zeit (je nach Höhe der Fördersumme bzw. Förderweg). Diese Bindungen betreffen insbesondere die Berücksichtigung bestimmter Bevölkerungs- oder Einkommensgruppen bei der Vermietung (Belegungsbindung) und die Mietenbindung (s.u.).

Das Wohngeld stellt das wichtigste Instrument der *Subjektförderung* in Deutschland dar. Beim Wohngeld handelt es sich um einen staatlichen Zuschuss, durch den Mietbelastungen für Haushalte gemindert werden. Ziel des Wohngeldes ist die Sicherung eines angemessenen und familiengerechten Wohnens (§ 1 Abs. 1 Wohngeldgesetz). Es wird sowohl für Mieter (Mietzuschuss) als auch für Eigentümer (Lastenzuschuss) gezahlt. Im Gegensatz zum sozialen Wohnungsbau besteht auf die Zahlung von Wohngeld Rechtsanspruch, solange die sachlichen und personellen Voraussetzungen erfüllt sind. Die Höhe des Wohngeldes ist von der Höhe des Einkommens, der Familiengröße und der Miethöhe abhängig. (Vgl. Lampert Althammer 2004: 344) Im Rahmen der Subjektförderung wird dem Markt die Steuerung des Wohnungsangebotes überlassen, doch ist allein durch die Förderung der Nachfrager nicht gewährleistet, dass ein zusätzliches Wohnungsangebot für die zu versorgenden Gruppen geschaffen wird.

Ordnungspolitische Instrumente

Ordnungspolitische Instrumente sind auf die Schaffung und Ausgestaltung von Rahmenbedingungen ausgerichtet, innerhalb derer Private auf dem Wohnungsmarkt agieren können. Hierzu gehören der *Kündigungsschutz und Mietpreisregelungen* sowie Bauvorschriften und die Fixierung von Qualitätsstandards. Das rechtliche Wohnungswirtschaftsinstrumentarium betrifft in erster Linie den Wohnungsbestand, in einem geringen Maße den Wohnungsneubau. Die wichtigsten dieser Regulierungen betreffen die Mietpreise und den Kündigungsschutz. (vgl. Rottmann 2004: 77)

Der Kündigungsschutz ist im Zweiten Wohnraumkündigungsschutzgesetzes (WKSchG), im Miethöhegesetz (MHG) und in den Mietvorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) geregelt. Es handelt sich dabei um einen asymmetrischen Kündigungsschutz zugunsten der Mieter. Während der Mieter jederzeit und ohne Angabe von Gründen ein bestehendes Mietverhältnis kündigen kann, muss der Vermieter für eine wirksame Kündigung berechtigtes Interesse nachweisen. (vgl. Eekhoff 2002: 59 ff.) Die Einschränkung der freien Verfügung durch den Vermieter ist Ausdruck der Sozialpflichtigkeit des Eigentums (Art. 14 Abs. 2 GG). (vgl. Jenkis 2001: 91).

Anhang II

Gemeinnützigkeit in der Wohnungswirtschaft

Zur Gruppe der gemeinnützigen Wohnungsunternehmen gehören neben den Wohnungsbauunternehmen mit Mehrheitsbeteiligung der öffentlichen Hand, der Gewerkschaften und anderer Sozialversicherungsträger, die Genossenschaften, die Bauvereine und die als Betreuungsunternehmen fungierenden Heimstätten und Landesentwicklungsgesellschaften. Diese Wohnungsunternehmen waren „gemeinnützige Wohnungsunternehmen“, welche nach dem Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz (WGG) anerkannt waren. Sie erhielten besondere Privilegien (insbesondere Steuererleichterungen) und mussten dafür einige „gemeinnützige“ Aufgaben erfüllen, z.B. die nach dem 2. Weltkrieg herrschende Wohnungsnot durch Neubauten zu entschärfen und Einkommensschwachen Haushalten Wohnraum zur Verfügung zu stellen. (vgl. Kühne-Büning 1994: 85-87)

Der bedeutendste Anbieter in den Reihen der gemeinnützigen Wohnungsunternehmen war die gewerkschaftseigene Unternehmensgruppe „Neue Heimat“, die bis zu 400.000 Mietwohnungen bewirtschaftete. Durch Misswirtschaft und korruptes Verhalten des Managements geriet die „Neue Heimat“ Mitte der 1980er Jahre in eine Krise, die in letzter Konsequenz zu ihrer Auflösung geführt hat. Dieser Vorfall wurde zum Anlass genommen, die Notwendigkeit des gemeinnützigen Sektors politisch grundsätzlich in Frage zu stellen und Reformen einzuleiten. (vgl. Kofner 2004: 30f.)

Die ehemals gemeinnützigen Wohnungsunternehmen, haben sich nach den Wegfall der Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes Anfang 1990 bezüglich ihres Marktverhaltens und ihrer Tätigkeitsfelder in unterschiedliche Richtungen entwickelt. Während sich die Kommunalen, Kirchlichen und Betriebsnahen Wohnungsunternehmen sowie die Genossenschaften zumeist auch weiterhin einer Gemeinnützigkeit im Sinne der Wohnraumversorgung bestimmter „Problemgruppen“ verpflichtet sehen, haben die meisten andere eine Rentabilitätsorientierung beschritten. (vgl. Kofner 2004: 30f.)

Anhang III

Städtebauliche Verträge

Städtebauliche Verträge gemäß § 11 BauGB sind Verträge, die sich auf Regelungen des Städtebaurechts beziehen. Das Baugesetzbuch enthält keine Begriffsdefinition des städtebaulichen Vertrages, führt jedoch beispielhafte (nicht abschließende) Anwendungsbereiche auf (vgl. § 11 (1) BauGB):

- Vorbereitung und Durchführung städtebaulicher Maßnahmen durch den Vertragspartner auf eigene Kosten (u.a. Neuordnung der Grundstücksverhältnisse, Ausarbeitung städtebaulicher Planungen)
- Förderung und Sicherung der mit der Bauleitplanung verfolgten Ziele (u.a. Grundstücksnutzungen, Deckung des Wohnraumbedarfes der ortsansässigen Bevölkerung)
- Übernahme von Kosten und sonstigen Aufwendungen die der Gemeinde entstanden sind

Städtebauliche Verträge dienen der Regelung der Zusammenarbeit zwischen Kommunen und Privaten auf verschiedenen Gebieten der Planung (Vorbereitung, Durchführung und Finanzierung). Durch städtebauliche Verträge wird vor allem festgelegt, was die Vertragsparteien im Einzelnen zu leisten haben. Städtebauliche Verträge unterliegen bestimmten gesetzlichen Anforderungen (vgl. Ils 2005: 51 ff.):

- Die Kosten und Vorhaben als Gegenstände der Verträge müsse in einem sachlichen Zusammenhang stehen (Kausalität gem. § 11 (1) S. 1 Nr. 3 BauGB).
- Auf die Vereinbarten Leistungen darf kein Anspruch bestehen (Kopplungsverbot gem. § 11 (2) S. 2 BauGB)
- Die entstehenden Kosten müssen Verhältnismäßig sein, d.h. z.B. der Investor darf nicht übermäßig belastet werden. (Angemessenheit gem. § 11 (2) S. 1 BauGB)

Effekte: In der Praxis werden städtebauliche Verträge bisher überwiegend für die Übernahme von Kosten, die bei der Entwicklung von neuen Flächen eingesetzt. Es wird jedoch erwartet das sie künftig verstärkt in Regelungen für Bestandinvestitionen eingesetzt werden..

Kooperationsverträge nach § 14 WoFG

Ein Kooperationsvertrag nach §§ 14 und 15 des Gesetzes über die soziale Wohnraumförderung (WoFG) dienen gemäß § 14 (1) WoFG der Festlegung von

Vereinbarungen zwischen der öffentlichen hand und Wohnungseigentümern. Diese Vereinbarung betreffen Angelegenheiten der örtlichen Wohnraumversorgung einschließlich der Verbesserung der Wohnverhältnisse sowie der Schaffung oder Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen. (vgl. IIs 2005: 57)

Gegenstände eines Kooperationsvertrags können gem. § 15 WoFG,

- Regelungen zur Belegungs- und Mietbindung,
- Die Übernahme von Bewirtschaftungsrisiken,
- Die Übernahme von Maßnahmen zur Beseitigung von Missständen und,
- Die Überlassung von Grundstücken und Räumen sein.

In der Vergangenheit wurden Kooperationsverträge zwischen Kommunen und Wohnungseigentümern häufig zur Unterbringung besonderer Bedarfsgruppen abgeschlossen. Die Wirkungsweise von Kooperationsverträgen nach WoFG kann jedoch breit angelegt sein. Neben der Auflockerung großer Sozialwohnungsbestände kann auch eine Stabilisierung der Bewohnerstrukturen durch flankierende Maßnahmen erreicht werden, die über die klassische Förderung hinausreichen. In Kooperationsverträgen können beispielsweise auch die Übernahme von Bewirtschaftungsrisiken und von Bürgschaften für die Erbringung einmaliger und sonstiger Nebenleistungen der Mieter sowie die Übernahme von wohnungswirtschaftlichen, baulichen und sozialen Maßnahmen einbezogen werden. (vgl. IIs 2005: 57)