



(Innen-) Städte in Transformationsprozessen – Hamburg und Havanna im Vergleich

Uwe Altrock; Sascha Anders; Birte Maria Biemann; Thomas Krüger



Empfohlene Zitierung:

Altrock, Uwe; Anders, Sascha; Biemann, Birte Maria; Krüger, Thomas (2020): (Innen-) Städte in Transformationsprozessen – Hamburg und Havanna im Vergleich. Online-Publikation der HafenCity Universität Hamburg (HCU). Hamburg.

Fotos Vorderseite:

Wohnquartiere, Einzelhandel und öffentlicher Raum in Havanna, November 2018,

Quelle: eigene Aufnahmen

Fotos Rückseite:

Wohnquartiere, Zentren und öffentlicher Raum in Hamburg, September 2018,

Quelle: eigene Aufnahmen

(Innen-) Städte in Transformationsprozessen – Hamburg und Havanna im Vergleich

Uwe Altrock; Sascha Anders; Birte Maria Biemann; Thomas Krüger

Die Stadtentwicklung in Kuba und Deutschland ist seit den 1990er Jahren durch verschiedene Transformationsprozesse gekennzeichnet, die das Bild der Stadt in funktionaler und baulicher Hinsicht signifikant verändert haben. In Kuba sind, nach dem weitgehenden Wegbrechen der Unterstützung aus der Sowjetunion, die Sektoren Wohnen, Einzelhandel und Gewerbe erheblich liberalisiert worden. Deutschland ist seit der Wiedervereinigung durch ein ausgeprägtes West-Ost-Gefälle gekennzeichnet, gleichzeitig hat die Nachfrage nach Wohnraum vor allem in den großen Städten erheblich zugenommen und die Sektoren Einzelhandel und Gewerbe unterliegen durch den Online-Handel und die Digitalisierung erheblichen strukturellen Veränderungen. Diese Entwicklungen haben im Bereich des Wohnens zu verstärkten staatlichen Interventionen geführt und solche werden zunehmend auch für den stationären Einzelhandel und das Kleingewerbe gefordert.

Sowohl die fundamental verschiedenen sozio-ökonomischen Systeme Kubas und Deutschlands als auch die genannten, oberflächlich betrachtet gegenläufigen, Veränderungen, von „Liberalisierung“ auf der einen gegenüber „Reurbanisierung“ und „Re-Regulierung“ auf der anderen Seite, finden ihren räumlichen und gebauten Niederschlag insbesondere in den Städten und bilden dadurch die sich verändernden gesellschaftlichen, politischen und ökonomischen Kräfteverhältnisse und Wertesysteme ab (Siebel 2015).

Diese Kontraste waren Ausgangspunkt für einen wissenschaftlichen Austausch über innerstädtische Transformationsprozesse von Zentren und Wohnquartieren in Hamburg und Havanna. Präsentiert und diskutiert wurden die Phänomene, Analysen und Erklärungsansätze der Transformation in bilateralen Workshops im September (Hamburg) und November (Havanna) 2018. Die Workshops wurden von der DFG im Rahmen der Förderung „Vorbereitung einer internationalen Kooperation“ gefördert. Beteiligt waren daran Wissenschaftler*innen von den Fakultäten der Stadtplanung der HafenCity Universität Hamburg und der Universität Kassel sowie von der Geografischen Fakultät der Universität Havanna und der Architekturfakultät der Technischen Universität Havanna.¹

In diesem Beitrag werden Ergebnisse dieses Austauschs zusammengefasst und erste Perspektiven einer gemeinsamen Forschung skizziert, die auf den Workshops entstanden und im Anschluss insbesondere auf der Basis von Telefonaten und Emails zwischen den beteiligten Wissenschaftler*innen weiter ausgearbeitet wurden.

¹ Beteiligte Wissenschaftler*innen:

Prof. Dr.-Ing. Thomas Krüger und Sascha Anders: Projektentwicklung und Projektmanagement in der Stadtplanung, HafenCity Universität Hamburg

Prof. Dr.-Ing. Uwe Altrock und Birte Maria Biemann: Fachgebiet Stadterneuerung und Planungstheorie, Universität Kassel

Prof. Dr. René González Rego, Prof. Dra. Vivian Oviedo Álvarez, Prof. Dr. Arturo Rúa de Cabo, Prof. Dra. Isabel Maria Valdivia Fernández: Universidad de la Habana, Facultad de Geografía

Prof. Dr. Jorge Peña Díaz: Universidad Tecnológica de La Habana (CUJAE), Facultad de Arquitectura

Transformationsprozesse von Städten im internationalen Kontext

Mit der Zuschreibung „transitorisches Jahrhundert“ bezeichnet der WBGU (2016: 37ff) die Umwälzungen, denen Städte weltweit angesichts komplexer globaler Wandlungsprozesse ausgesetzt sind: Sie sind der Schauplatz und zugleich Motor für eine fortgesetzte Urbanisierung. Im Rahmen eines schnellen Wachstums insbesondere im Globalen Süden steht das Spannungsfeld zwischen geplanten und informellen Stadtentwicklungsprozessen zentral. Dies reiht sich ein in Entwicklungsverläufe von Stadttypen im weltweiten Maßstab zu systematisieren. Dabei wird auch immer wieder auf das Nebeneinander wachsender, stagnierender und schrumpfender Städte verwiesen (vgl. etwa Hall/Pfeiffer 2000).

In diesem Kontext ist auf die besondere Rolle der Städte in Mitteleuropa und in Lateinamerika zu verweisen, zweier Weltregionen, die bereits mit über die höchsten Verstädterungsraten (UN Habitat 2016, 2012) verfügen und damit vor allem mit umfangreichen, teilweise gleichzeitig verlaufenden Niedergangs- und Wiederinwertsetzungsprozessen im Zuge eines breiten „Reurbanisierungstrends“ (vgl. Brake/Herfert 2012) konfrontiert sind. Lateinamerikanischen Städten wird insgesamt eine hohe Kompetenz bei der Bewältigung ihrer städtischen Herausforderungen zugebilligt (UN Habitat 2012:Xlff). Dabei hat Kuba als sozialistisches Transformationsland aufgrund einer insgesamt schrumpfenden Bevölkerung (WBGU 2016:45) eine Sonderrolle inne – wenngleich es bei einigen Indikatoren wie internationale Migration und Stadt-Land-Wanderung nicht sehr aus dem Rahmen fällt (UN Habitat 2012). Ob überhaupt bzw. inwieweit Kuba sich mit postsozialistischen Transformationsländern und deren Städten vergleichen lässt, muss angesichts der dynamischen wirtschaftlichen und städtischen Entwicklung etwa in China und Vietnam einerseits und den komplexen Erfahrungen mit wirtschaftlichen Transformationsprozessen in mittelosteuropäischen Städten andererseits relativiert werden.

Hamburg und Havanna

Hamburg und Havanna sind historisch für ihre jeweiligen Länder dominierende Hafenstädte. Sie sind in ihrer städtebaulichen Struktur stark vom Hafen geprägt und dieser ist nach wie vor ökonomisch und funktional von erheblicher Bedeutung.

Die Städte weisen mit Einwohnerzahlen von über 1,8 Mio. (Hamburg, 2016, vgl. www.statistik-nord.de) und rd. 2,1 Mio. (Havanna, 2014, vgl. www.one.cu) eine ähnliche Stadtgröße auf. Auch wenn Hamburg als Stadtstaat eine andere politische Bedeutung besitzt als die Hauptstadt Kubas, sind beide Städte strukturell und in ihrer Ausstrahlung in die jeweilige Region vergleichbar.

Für eine vergleichende Betrachtung der Transformation erscheint eine strukturelle Ähnlichkeit hilfreich, allerdings sind darauf aufbauend weniger die geografischen Strukturdaten von Bedeutung, sondern eher die sozioökonomischen Wandlungsprozesse, Reurbanisierungstendenzen, Akteurskonstellationen und stadtplanerischen Strategien, die sich wiederum auf die städtischen Transformationsprozesse auswirken (und umgekehrt).

Im Folgenden werden die Erkenntnisse aus den Vorträgen in den Workshops, den vor Ort-Besichtigungen und Fachgesprächen sowie insbesondere aus den Diskussionen der beteiligten Wissenschaftler*innen zu den Rahmenbedingungen, Strukturen und Transformationen zusammengefasst.

Vorträge

auf den Workshops in Hamburg und Havanna

- **Havanna, sozialräumliche Dynamik der urbanen Formen.** Transformationen in Havanna seit dem Sieg der Revolution 1959 und aktuelle räumliche Transformationsprozesse, die sich durch den Wegfall des sozialistischen europäischen Blocks ergeben haben: René Gonzalez Rego (Universität Havanna)
- **Aktuelle Transformationsprozesse städtischer Zentren in Hamburg.** Hintergründe und Entwicklung neuer Ansätze zur In-Wert-Setzung innerstädtischer Quartiere: Sascha Anders (HCU Hamburg)
- **Erfahrungen und Perspektiven der Stadterneuerung in Zentren vor dem Hintergrund von Reurbanisierungsprozessen in Deutschland:** Uwe Altrock (Universität Kassel)
- **Bewohner*innenbeteiligung und urbane Transformationsprozesse.** Analyse der Rolle der kommunalen Organisation und der öffentlichen Verwaltung bei der kommunalen Stadtentwicklung in Havanna: Vivian Oviedo Alvarez (Universität Havanna)
- **Das Planungssystem für Zentren und Einzelhandel in Deutschland - Zwischen Versorgungsauftrag, Wettbewerb und Innovation:** Thomas Krüger (HCU Hamburg)
- **Städtische Resilienz – eine Herausforderung für die Erneuerung von Wohnungsbeständen:** Birte Maria Biemann (Universität Kassel)
- **Aktuelle städtische Transformationsprozesse in Havanna.** Die aktuelle Situation vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen Umstrukturierungen und Öffnung Kubas sowie der politischen Annäherungsprozesse mit den USA: Jorge Peña Díaz (Technische Universität Havanna, CUJAE)
- **Auswirkungen der Privatwirtschaft auf den Einzelhandel und die städtischen Dienstleistungen und Veränderungen der Betriebsformen.** Veränderungen seit der Öffnung für die Privatwirtschaft und Bedeutung für die städtische Ökonomie am Beispiel von Havanna: Arturo Rúa de Cabo (Universität Havanna)

Havanna, Kuba

Im Rahmen des schwierigen Anpassungsprozesses nach dem Ende des Kalten Kriegs gibt es in Kuba schon seit Jahrzehnten die Bemühungen, mit begrenzten Ressourcen einen eigenen Weg der innerstädtischen Erneuerung mit Aufwertung historischer Stadtquartiere und kleinräumiger Verbesserung der Wohnverhältnisse zu gehen (UN Habitat 2012: 73f). Eine Herausforderung besteht in Havanna unter anderem darin, die Niedergangstendenzen historischer Bausubstanz zu stoppen, nachhaltige Aufwertungsstrategien auch in Zeiten einer labilen gesamtwirtschaftlichen Lage zu entwickeln und Antworten auf die aktuellen Herausforderung der Stadtentwicklung wie stadträumliche Polarisierung und Anwachsen informeller Wohnsiedlungen einerseits sowie immobilienwirtschaftlicher Verwertung, Gentrifizierung, Verdrängung und andererseits zu finden. Havanna weist in diesem Zusammenhang günstige Ausgangsbedingungen insofern auf, als die Stadt bislang nur in geringem Maß polarisiert ist, doch stehen dem auch ungünstige Faktoren wie eine hohe Vulnerabilität des gesamten Landes gegenüber Katastrophen, ein extremer Mangel an ökonomischen Ressourcen und die in den letzten Jahren unter der Trump-Administration wieder verschärfte Embargopolitik

der USA.

Die kubanische **Wohnungspolitik** ist von zwei Grundsätzen geprägt, die gesetzlich verankert sind: Das Recht aller Bürger auf Wohnraum und die Festlegung der Wohnung als Nutzungsgut (nicht Handelsgut). Dies schränkt den Handel mit Wohnraum stark ein: Jede Person darf (Ferienwohnungen ausgenommen) maximal eine Wohnung besitzen, Wohnungswechsel funktionieren primär über Wohnungstausch (permuta). Darüber hinaus ist die Wohnungspolitik in Kuba eng mit der Regionalpolitik verknüpft, die seit dem Sieg der Revolution im Jahr 1959 das Ziel verfolgt, die starken, für Entwicklungsländer typischen, Stadt-Land-Gegensätze abzumildern, den Zustrom in die Hauptstadt einzuschränken und somit der Entstehung von, für Lateinamerika typischen, informellen Siedlungen zuvorzukommen.

Abbildung 01: Diskussion bei der GDIC – Grupo para el Desarrollo Integral de la Capital, Miramar, La Habana, Quelle: eigene Aufnahme



Dies wurde zum einen durch verschiedene regionale Infrastrukturmaßnahmen und eine aktive Förderung der Provinzen, unter anderem durch den Neubau von Schulen, Universitäten, Krankenhäusern und Versorgungszentren, und zum anderen durch eine relative Vernachlässigung Havannas umgesetzt. Seit dem Zusammenbruch des Ostblocks und der damit einhergehenden ökonomischen Schwierigkeiten wurde die kubanische Wirtschaft im Laufe der sogenannten „Sonderperiode in Friedenszeiten“ (período especial en tiempos de paz) allerdings allmählich, aber stetig umstrukturiert. Um den Bedürfnissen des internationalen Tourismus gerecht zu werden, wurde in diesem Prozess unter anderem (wieder) vorrangig in die Hauptstadt investiert, zeitgleich wurden die bevorzugten Investitionen in ländliche Regionen aufgegeben (Mathey 2008: 2). In der Folge hat der Zuzug in die Hauptstadt deutlich zugenommen, die ohnehin schwierige Wohnsituation in einigen Quartieren hat sich verschärft und auch zur Bildung von informellen Siedlungen geführt, wenn auch in einem deutlich geringeren Umfang als sonst in Lateinamerika üblich. Suburbanisierungsprozesse, wie sie im westeuropäischen Kontext bekannt sind, gibt es in Havanna allerdings nicht.

Die Akteure im Wohnungsbau sind in Kuba gesetzlich festgelegt und beschränken sich auf die folgenden vier Gruppen: Mikrobrigaden (eine besondere Art der kollektiven Selbsthilfe), den Staat,

landwirtschaftliche Kooperativen und Private in Selbsthilfe. In den 1960er und 1970er Jahren wurde der Wohnungsneubau vor allem durch den Staat im Geschosswohnungsbau vorangetrieben, ab den 1970er Jahren auch durch kollektive Selbsthilfe (Mikrobrigaden). Trotz aller staatlicher Bemühungen besaß die private Selbsthilfe (construcción por esfuerzo propio) aber immer einen hohen Stellenwert (Scarpaci/Segre/ Coyula 2002; Widderich 2002: 121).

Der sozialistische Staat nimmt in Kuba einen starken Eingriff in den Miet(preis)-Markt vor und hat die Miete auf 10 % des Haushaltseinkommens begrenzt. Auch wenn Grund und Boden in Kuba im staatlichen Besitz ist, wurde der Privatbesitz von Wohnungen in Kuba allerdings nicht in Frage gestellt, im Gegenteil wurden sogar in den 1980er Jahren die staatlichen Mietwohnungen des sozialen Wohnungsbaus privatisiert und den Mietern übertragen. So stieg bis Mitte der 1990er Jahre der Anteil der Eigentumswohnungen am gesamten Wohnungsbestand auf rd. 80 % (vgl. Widderich 2002: 119-125). Allerdings sind bis heute viele private Eigentümer*innen aufgrund der nach wie vor ökonomisch angespannten Situation in Kuba nicht in der Lage, in ihre Wohnungen zu investieren. In der Folge führt dies in vielen Wohnquartieren in Havanna zu erheblichem Sanierungsstau im Immobilienbestand (Trefftz 2011).

Exkursionen und Fachgespräche in Havanna

- Schwerpunkte der **nachhaltigen Transformation der industriellen und gewerblichen Nutzungen im Hafen und der Bucht** sowie in der **Gesamtstadt** Havanna: Yosvany Simón Gil, GTE-BH Grupo de Trabajo Estatal Bahía de La Habana, GTE-BH
- **Strategische Entwicklungsziele der Stadt** Havanna: Lorge Luis Viera, GDIC – Grupo para el Desarrollo Integral de la Capital.
- Herausforderungen, Vorgehen und Planungsgegenstand bei der **städtebaulichen Sanierung der Altstadt** von Havanna: Kiovet Sánchez Álvarez, Niurka Cruz Sosa, Arturo Alexander Pedrosa Alés: Plan Maestro del Casco Histórico
- UNESCO-Weltkulturerbe **La Habana Vieja** und **Centro Habana**: Geschäftsstraßen Obispo, San Rafael, Galiano
- **Stadtviertel** Miramar, Stadtbezirk und Wohnviertel Regla
- **Fábrica del Arte** (Umnutzung einer ehem. Fabrik in ein Kulturzentrum)
- **Informelles Wohnquartier** Romerillo
- **Großwohnsiedlungen** im Osten Havannas: Ciudad Camillo Cienfuegos, Villa Panamericana, Reparto Alamar

Da der Boden in den Städten in Kuba dem Staat gehört, ist es nach Mathey (2008: 7) bei der Sanierung von Wohngebäuden in der Altstadt von Havanna möglich gewesen, soziale Härten und eine Verdrängung der bisherigen Bewohner*innen zu vermeiden. Das hat unter anderem auch dazu geführt, dass Gentrifizierungsprozesse, wie man sie aus attraktiven westeuropäischen Städten kennt, in Havanna quasi nicht stattfinden.

Der Wegfall der politischen und ökonomischen Partner zu Beginn der 1990er Jahre hat den Handlungsspielraum des kubanischen Staates für die Bereitstellung von städtischer Infrastruktur erheblich verringert. Dies führte in der Konsequenz zu einer Verlagerung der Verantwortlichkeiten vom Staat auf die kommunale und private Basis. Im politisch-administrativen Bereich sind vor allem die Consejos Populares (Volksräte) zu nennen, die 1990 flächendeckend als unterste politische Institution auf Quartiersebene mit direkt gewählten Vertretern eingeführt wurden. Die Aufgaben der Consejos Populares liegen quartiersbezogen vor allem im sozialen und lokalen ökonomischen

Bereich. Sie sind darüber hinaus zuständig für die Modernisierung und Sanierung von Wohnungen durch Mikrobrigaden und die Kontrolle des Verkaufs von Baumaterialien für Bauarbeiten in Selbsthilfe. In Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf (in etwa vergleichbar mit der Bund-Länder-Städtebauförderung „Soziale Stadt“) wurden sie ergänzt durch Talleres de Transformación Integral del Barrio (Mathey 2008: 5).

Bezogen auf **Handel und Gewerbe** war Kuba seit Beginn der Revolution in weiten Teilen staatlich organisiert. Das betraf fast alle Branchen. Privates Engagement im Bereich Handel und Dienstleistungen war im sozialistischen System nicht oder kaum vorgesehen. Folglich war auch die Versorgung der Bevölkerung bis Anfang der 1990er Jahre fast ausschließlich über staatliche Einheiten organisiert, das heißt über wohnortnahe Läden (bodegas), in denen über Bezugshefte (libretas) stark subventionierte Grundnahrungsmittel bezogen wurden. Parallel dazu wurden in einigen wenigen Devisenläden (vorrangig im Tourismusbereich) Waren und Luxusgüter angeboten. In den 1980er Jahren wurden außerdem private Bauernmärkte zugelassen, die den Bauern die Möglichkeit gaben, die Produkte, die nach der Abgabe der staatlich verordneten Quote übrigblieben, zu verkaufen. Die Bevölkerung hatte dadurch gleichzeitig die Möglichkeit, das zunehmend geringer werdende Angebot aus den bodegas zu ergänzen (Widderich 2002: 64-100).

Die ökonomischen Umstrukturierungen, die durch den Wegfall des Comecon-Wirtschaftsbündnisses notwendig wurden, haben seit den 1990er Jahren bedeutende Veränderungen im kubanischen Alltag nach sich gezogen. Eine Besonderheit ist das Fortbestehen von zwei parallelen Währungen (peso cubano (CUP) und peso convertible (CUC)), die sich aus den ehemaligen Devisenläden und der Schattenwirtschaft mit dem zunächst illegalen und später legalisierten Dollar als Zahlungsmittel (CUC) ergeben haben. In der Konsequenz haben diese Doppelwährungen aufgrund der unterschiedlichen Wertigkeit (1 zu 25) zu großen Ungleichheiten innerhalb der Gesellschaft geführt, aus der sich wiederum wirtschaftliche Probleme ergeben. So werden hochqualifizierte staatliche Stellen (wie zum Beispiel in Bildungs- und Forschungseinrichtungen oder im Gesundheitswesen)

*Abbildung 02: Fábrica del arte – El Vedado, La Habana, Um-nutzung einer ehemaligen Fabrik in ein Kulturzentrum,
Quelle: eigene Aufnahme*



weitestgehend im schwächeren CUP bezahlt, während Jobs im Tourismusbereich – und sei es über den Umweg von Trinkgeldern – durch den Zugang zu CUC im Ergebnis wesentlich höher entlohnt werden (Hoffmann 2011: 10-13). Haupteinnahmequelle der kubanischen Wirtschaft sind neben dem Tourismussektor auch die Überweisungen der im Ausland lebenden Kubaner in ihre Heimat (remesas), die entweder für Investitionen vor Ort genutzt oder über die Versorgung in CUC-Läden in den Wirtschaftskreislauf Kubas integriert werden (Morales/Scarpaci 2012). Zusätzlich gibt die außenwirtschaftliche Öffnung Kubas (zum Beispiel in der Sonderwirtschaftszone Mariel) mittlerweile ausländischen Firmen (unter starken Auflagen) die Möglichkeit, in Kuba zu investieren und somit auch Devisen ins Land zu bringen (Schmieg 2017: 23-26).

Ähnlich wie im Wohnungswesen ist auch im gewerblichen Bereich der private Sektor (hier vor allem Einzelhandel und Dienstleistungen) über mehrere Zwischenstufen zu einem festen Bestandteil der kubanischen Ökonomie geworden, auch wenn nach wie vor (Stand 2015) rd. 75 % der Angestellten im öffentlichen Sektor arbeiten. Neben den privaten Bauernmärkten, die bereits in den 1980er Jahren legalisiert wurden, wurden private Dienstleistungen zunächst im Bereich Gastronomie (paladares) und bei der privaten Zimmervermietung ermöglicht. 2011 wurde die Möglichkeit, selbstständig zu arbeiten, auf über 180 Tätigkeiten ausgeweitet. Zusätzlich wurde die Möglichkeit gestärkt, sich abseits des Staatssektors genossenschaftlich zu organisieren; das war bis 2011 nur im Agrarbereich möglich. Bis Mai 2017 wurden dadurch fast 500 Kooperativen genehmigt (Schmieg 2017: 7-12).

Hamburg, Deutschland

Die Transformationsprozesse in deutschen Großstädten und speziell in Hamburg finden unter ganz anderen Voraussetzungen als in Kuba statt. Im Vergleich kann wohl festgestellt werden, dass die Prozesse in den Sektoren Wohnen, Einzelhandel und Dienstleistungen in Deutschland sehr viel marktwirtschaftlicher geprägt sind. Aber auch hier finden - teilweise nicht unerhebliche - staatliche Eingriffe in den Markt statt.

Die Stadtentwicklung der deutschen Großstädte ist durch verschiedene sich überlagernde Prozesse gekennzeichnet. Waren die großen Städte bis in die 1980er Jahre durch Bevölkerungsverluste und eine sehr deutlich ausgeprägte Suburbanisierung gekennzeichnet, überwiegen mittlerweile die Zuzüge deutlich gegenüber den Fortzügen. Vor allem seit den 2000er Jahren ist deutschlandweit ein deutlicher Zuzug in die Städte zu erkennen; die Bevölkerungsentwicklung erfolgt dabei allerdings nicht einheitlich. Vom Wachstum profitieren vor allem die großen Städte und deren Umland. Große Teile des ländlichen Raumes, gerade in wirtschaftlich eher schwachen Regionen, sind dagegen von erheblichen Bevölkerungsverlusten gekennzeichnet (BBSR 2012).

Die Suburbanisierung der **Wohnbevölkerung** in Hamburg, die neben den relativ hohen Bodenpreisen in den zentralen Lagen insbesondere durch die Pkw-Massenmotorisierung forciert wurde, führte in Hamburg seit den 1960er Jahren zu einer verhältnismäßigen Vernachlässigung der innenstadtnahen Wohnquartiere. Der Staat hat die Suburbanisierung unter anderem durch finanzielle Anreize auf Bundesebene sogar indirekt unterstützt; zu nennen sind hier vor allem Pendlerpauschale und (ehemals) Eigenheimzulage sowie (aktuell) Baukindergeld. In der Fachwelt (und auf der politischen Ebene) wuchs allerdings die Erkenntnis, dass auch die vernachlässigten innerstädtischen Wohngebiete einer Unterstützung bedürfen. So wurden seit den 1970er Jahren verstärkt Mittel der Städtebauförderung durch Bund, Länder und Kommunen eingesetzt, deren Einsatz bis in die 1990er Jahre auf die Sanierung der innenstadtnahen, meist gründerzeitlichen Wohngebiete konzentrierte. Der Mitteleinsatz wurde in den Folgejahren dann aber auch auf andere Wohngebiete ausgedehnt. Die Städtebauförderung wurde inhaltlich kontinuierlich weiterentwickelt. Seit den

1990er Jahren wurden weitere Förderschwerpunkte in die Programmatik integriert. Von Relevanz für die größeren Innenstädte sind hier insbesondere die Themen Städtebaulicher Denkmalschutz, Soziale Integration, Stadtumbau mit Rückbau/Abriss und Aufwertung sowie Zentrenentwicklung (vgl. etwa Liebmann 2012). Der Umfang der Bundesfinanzmittel, die für diese Förderung ausgegeben wurden, stieg kontinuierlich an, und liegt seit den 1990er Jahren im Durchschnitt bei rd. 500 Mio. € im Jahr (vgl. BMVBS 2011) und inzwischen sogar bei etwa 750 Mio. €.

Abbildung 03: Transformation ehemaliger Hafenanlagen – Sandtorkai, Hamburg-Hafencity, Quelle: eigene Aufnahme



Mittlerweile ist es wieder „in“, in den innerstädtischen Gründerzeitquartieren zu wohnen. Die große Nachfrage vor allem in den prosperierenden Großstädten hat zu einer In-Wert-Setzung dieser Wohnbereiche geführt (vgl. Altrock 2012). Wurde der Zuzug von einkommensstärkeren Bewohner*innen wegen der angestrebten sozialen Durchmischung zunächst noch positiv wahrgenommen, hat die große Nachfrage in diesen Wohngebieten in den letzten Jahren zu steigenden Immobilienpreisen und Mieten und in deren Folge teilweise auch zur Verdrängung der ehemaligen Quartiersbewohner durch statushöhere Bevölkerungsteile (Gentrifizierung) geführt (Holm 2012). Hierauf versucht die Stadtpolitik in Hamburg mit Sozialen Erhaltungsverordnungen (nach § 172 BauGB) zu antworten, die die Umwandlung von Mietwohnungen in (teure) Eigentumswohnungen erschweren und die Durchsetzung von Mieterhöhungen aufgrund von Luxusmodernisierungen einschränken soll. Weitere Maßnahmen, die eine zunehmend im öffentlichen Diskurs stehende Gentrifizierung verhindern bzw. abmildern sollen, sind die Einführung einer Mietpreisbremse auf Bundesebene und die Verringerung von Möglichkeiten einer Mieterhöhung nach Modernisierung

Der demografische Wandel, der hinsichtlich der Zusammensetzung der Stadtbevölkerung im Wesentlichen durch eine älter werdende, buntere Gesellschaft in kleiner werdenden Haushalten beschrieben werden kann, führt zusätzlich zu einer hohen Wohnungsnachfrage in den großen Städten und übt dadurch zusätzlich Druck auf den Wohnungsmarkt aus. Die hohe Nachfrage nach innenstadtnahem und großstädtischem Wohnen hat in Hamburg in Verbindung mit den aktuell sehr niedrigen Zinsen zu sehr stark ansteigenden Miet- und Kaufpreisen für Wohnimmobilien geführt.

Die Stadt Hamburg hat deshalb beschlossen, die Zahl der Baufertigstellungen von Wohnungen in Hamburg erheblich zu erhöhen. Um dies erreichen zu können, wurde im Jahr 2011 mit den Akteuren aus der Hamburger Wohnungswirtschaft (Hamburger Wohnungsverbände) das Bündnis für das Wohnen geschlossen. Neben der eigentlichen Kooperationsvereinbarung enthält dieses Bündnis das Ziel, pro Jahr den Neubau von mindestens 6.000 Wohnungen zu beginnen. Mittlerweile wurde die Zielzahl der Baugenehmigungen pro Jahr auf 10.000 erhöht. Um eine soziale Durchmischung der Quartiere zu gewährleisten, sollen davon mind. ein Drittel neue sogenannte Sozialwohnungen entstehen, für die erheblichem Umfang Mittel bereitgestellt werden (vgl. FHH 2011). Zusammen mit weiteren rechtlichen Änderungen (Mietpreisbremse, Maklerrecht) wird also seit einigen Jahren verstärkt in den Wohnungsmarkt eingegriffen.

Exkursionen und Fachgespräche in Hamburg

- Altona-Altstadt/Große Bergstraße – **Innerstädtisches Sanierungsgebiet mit Geschäftsstraße**: Bernd Schnier, Bezirksamt Altona
- Entwicklung und Hintergründe des **Konversionsprojektes zum Wohnen** „Neue Mitte Altona“: Jan Seeringer, steg hamburg mbH
- **Planung und Entwicklung der HafenCity**: Dr. Anke Ruckes, HafenCity GmbH
- **Internationale Bauausstellung** (IBA) Wilhelmsburg, Hamburgs Sprung über die Elbe: Sabine de Buhr/Lukas Grellmann, IBA Hamburg GmbH
- **Sozialistischer Siedlungsbau** in Schwerin: Andreas Thiele, Stadt Schwerin
- **Transformation ostdeutscher Innenstädte** am Beispiel von Wismar: Rita Gralow, Stadt Wismar

Der Wohnungsmarkt selbst ist in Deutschland grundsätzlich marktwirtschaftlich ausgerichtet, weist allerdings erhebliche Regulierungen und verschiedene Anbieter bzw. Eigentümer auf. Bezogen auf die Freie und Hansestadt Hamburg befinden sich zum Beispiel von den insgesamt knapp 1 Mio. Wohneinheiten lediglich rd. 24 % im Eigentum der Bewohner*innen. 47 % des Wohnungsbestandes befinden sich im Privateigentum, das vermietet wird, teilweise durch sog. Kleineigentümer, teilweise aber auch durch sog. Institutionelle, d. h. professionelle Anbieter (teilweise auch international), die die Wohnungen primär als Kapitalanlage betrachten. Rd. 14 % der Wohneinheiten sind Eigentum unterschiedlicher Genossenschaften, außerdem gehören der städtischen Wohnungsgesellschaft Saga-GWG insgesamt rd. 14 % des Wohnungsbestandes. Deutschlandweit unterscheiden sich die Eigentümerquoten (Selbstnutzer), vor allem zwischen Stadt und Land, erheblich (vgl. hierzu FHH Hamburg 2014a: 2; Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2014: 16).

Neben dem Wohnen prägen ebenso Handel und Gewerbe das Bild und die Funktionsfähigkeit einer Stadt. Marktplätze kennzeichnen in der europäischen Tradition gemeinhin das Zentrum einer Stadt, das nicht nur dem Handel dient. Zentren waren und sind auch Orte der Kommunikation, des sozialen und kulturellen Lebens und der Dienstleistungen und der (handwerklichen) Produktion. So bildeten Handel, Gewerbe und Wohnen historisch eine enge Beziehung zueinander, die durch die Massenmotorisierung und Suburbanisierung von Wohn-, Arbeits- und Einkaufsstätten in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts teilweise aufgelöst wurde. In etwa seit dieser Zeit findet außerdem eine zunehmende Filialisierung, Vertikalisierung und Internationalisierung der Angebotsformen statt, die mit einem steigenden Flächenbedarf bei einer räumlichen Ausdünnung des ehemals kleinteiligen Versorgungsnetzes einhergeht (vgl. Kulke 2010). Dieser häufig als Strukturwandel

bezeichnete Prozess, der durch eine Entkoppelung zwischen der Wohnfunktion und dem „Sich-Ver-sorgen“ einhergeht, wirkt sich funktional auf die städtischen Strukturen aus.

Abbildung 04: Blick in die Kulturetage Altona e. V. – ehemaliges Sanierungsgebiet Große Bergstraße, Hamburg-Altona, Quelle: eigene Aufnahme



Ähnlich wie im Bereich Wohnen sind auch im Sektor **Handel/Gewerbe** die Eigentümerstrukturen der Immobilien vielfältig: angefangen beim klassischen inhabergeführten Geschäft in der eigenen Immobilie oder als Mieter über regionale und internationale Filialisten, Fachmarkttagglomerationen in Gewerbegebieten oder genossenschaftlich organisierte Einkaufszusammenschlüsse, die selbst Eigentümer oder Mieter sein können, bis hin zu national oder international ausgerichteten Anlagegesellschaften oder Immobilienfonds. Stadtverwaltung und Stadtpolitik versuchen häufig, über baurechtliche Vorschriften oder bilaterale Vereinbarungen ihre gewachsenen Zentren in ihrer Funktionsfähigkeit zu stärken. In diesem Zusammenhang wird häufig kontrovers über die Neuansiedlung oder Erweiterung von Shopping-Centern oder neuen Verbrauchermärkten in der Peripherie der Stadt diskutiert (vgl. u. a. Krüger/Walther 2007). In Hamburg wird derzeit über den Bau des südlichen Überseequartiers in der Hafencity, in dem ein neues Shopping-Center mit einer Verkaufsfläche von rd. 70.000 m² entstehen soll, kontrovers diskutiert.

Im Hinblick auf die Zukunftsfähigkeit der gewachsenen Zentren werden in Fachkreisen zurzeit die Auswirkungen der zunehmenden Digitalisierung intensiv diskutiert. In den letzten Jahren ist der Anteil des Online-Handels jedes Jahr um rd. 10 % gewachsen, so dass der Online-Umsatz gemessen am Gesamtumsatz im Einzelhandel mittlerweile bereits bei rd. 13 % liegt. In einigen Branchen wie Bekleidung, Bücher, Schuhe und Multimedia, die insbesondere die Stadtzentren prägen, liegen die Anteile noch deutlich höher (vgl. Reink 2014). Mehrere Untersuchungen gehen davon aus, dass die räumliche Entkopplung von Handel und Dienstleistungen große Auswirkungen auf die Zentren haben wird. Auf der anderen Seite eröffnet das Internet den Gewerbetreibenden auch Perspektiven, die ohne Digitalisierung nicht möglich wären - z. B. durch eine Ausweitung der Angebotsformen auf Multi-Channeling und Erweiterung des Einzugsgebietes durch Online-Präsenz - und dazu beitragen können, Zentren attraktiver zu machen (BBSR 2017).

Hamburg ist durch ein polyzentrisches System von Versorgungsstandorten und Zentren gekennzeichnet, die durch sehr unterschiedliche Entwicklungsdynamiken und Charakteristika geprägt sind. Besondere funktionale und gestalterische Gegensätze sind zwischen den gewachsenen Zentren der inneren Stadt (z. Bsp. Osterstraße in Eimsbüttel) und den geplanten Zentren aus den 1970er Jahren festzustellen, die in der Regel monofunktional auf den Einzelhandel ausgerichtet sind und unter erheblichen Anpassungsproblemen leiden (vgl. FHH: 2014b).

Die Entwicklung der Zentren hängt auch in Hamburg vor allem von dem Engagement der Akteure vor Ort ab; das sind neben den Einzelhändlern, gewerblich Aktiven und den Bewohner*innen vor allem die Immobilieneigentümer*innen. Um die Gestaltungsmöglichkeiten und Verantwortung von Immobilieneigentümern für das jeweilige Zentrum zu erhöhen, hat Hamburg im Jahr 2005 mit dem „Gesetz zur Stärkung der Einzelhandels-, Dienstleistungs- und Gewerbezentren“ (GSED) der Einrichtung sog. Business Improvement Districts (BIDs/Innovationsbereiche) eine rechtliche Grundlage gegeben. Seitdem können, innerhalb eines abgegrenzten Zentrums und in Abstimmung mit der öffentlichen Hand für einen zeitlich begrenzten Zeitraum, Maßnahmen zur Attraktivitätssteigerung umgesetzt und durchgeführt werden, die ausschließlich durch die Immobilieneigentümer finanziert werden. Seit der Einführung der gesetzlichen Grundlage wurden in Hamburg 26 sogenannte Innovationsbereiche mit einer Laufzeit zwischen 3 und 5 Jahren durchgeführt, so viele wie in keinem anderen Bundesland (zur Bewertung von BIDs siehe unter anderem: Kreutz 2014/2015).

Ergebnisse der Workshops und Forschungsperspektiven

Die dargestellten Transformationsprozesse in den sehr unterschiedlichen Kontexten wirken sich auf den städtischen Raum aus und verändern Strukturen und Zusammenhänge der Stadt. Die Workshops in Hamburg und Havanna dienten dazu, die Rahmenbedingungen und Problemstellungen den jeweiligen Forschungspartner*innen analytisch und an konkreten Beispielen anschaulich näher zu bringen und einen gemeinsamen wissenschaftlichen Diskurs darüber zu führen. Neben dem wissenschaftlichen Programm im engeren Sinne wurden die Workshops auch dazu genutzt, Gespräche mit Expert*innen vor Ort zu führen und einen Eindruck von den Planungsansprüchen und der städtischen Realität bzw. dem Planungsalltag im jeweils anderen Land zu gewinnen. Schlussendlich war es das Ziel der beiden einwöchigen Workshops, zukünftige Forschungsperspektiven und Kooperationsmöglichkeiten zu den beschriebenen Transformationsprozessen im städtischen Raum zu sondieren.

Bereits zum Abschluss der ersten Workshopwoche in Hamburg im September 2018 wurden erste mögliche Forschungsansätze diskutiert. Die besondere Herausforderung war dabei, die unterschiedlichen politischen, sozioökonomischen, räumlichen und planerischen Voraussetzungen und Herausforderungen in den beiden Städten jeweils ansatzweise zu verstehen, aber auch Ähnlichkeiten oder sogar Gemeinsamkeiten von Strukturen und Prozessen auszumachen. Die zweite Workshopwoche im November 2018 in Havanna wurde dann dazu genutzt, die ersten Arbeitshypothesen zu überprüfen und zu differenzieren sowie einen gemeinsamen Forschungsansatz, mögliche methodische Zugänge und einen organisatorischen Rahmen der Zusammenarbeit zu entwickeln.

Dabei zeigte sich, dass die Beteiligten, trotz der sehr unterschiedlichen Gesellschaftssysteme sowie der verschiedenen Arbeits- und Lebensbedingungen und Kontexte ihrer wissenschaftlichen Arbeit, doch ähnliche Zugänge zu und Verständnisse von städtischen Strukturen und Entwicklungsprozessen haben. Auf dieser Basis ergaben sich schnell fruchtbare Diskurse nicht nur über die Unterschiede, sondern – trotz erheblich unterschiedlicher materieller und gesellschaftlicher Bedingungen – auch über Ähnlichkeiten der städtischen Strukturen und Entwicklungen, und insbesondere der

Herangehensweise der öffentlichen Stadtplanung um diese zu gestalten.

Aus diesem Diskurs entstand die Forschungsperspektive, die Wechselwirkungen der innerstädtischen Transformationsprozesse in Hamburg und Havanna, d.h. in sehr unterschiedlichen gesellschaftlichen Systemen und Planungsbedingungen, mit den jeweiligen Prozessen, Akteuren und Instrumenten der Stadtentwicklung und Stadtplanung in den Fokus zu stellen. Dabei sollen zwei Themenfelder vertieft untersucht werden: In dem Themenfeld Steuerungserwartung und Steuerungsanspruch in der Stadtentwicklung sollen die unterschiedlichen Planungserwartungen an die staatlichen Planungsebenen, der Planungsanspruch des politisch-administrativen Planungsapparates selbst und deren Wirkungen auf den städtischen Raum untersucht werden. Dabei sollen Kontinuität und Transformation von baulich-räumlichen Strukturen reflektiert und die veränderte Rolle der Planung im Wandel der Zeit berücksichtigt werden.

In dem zweiten Themenfeld sollen Zusammenhänge und Wirkungen übergeordneter Leitbilder und Pläne der politisch-administrativen Planungsinstitutionen evaluiert werden. Dabei soll der Fokus der Betrachtung einerseits auf dem Handeln des politisch-administrativen Systems und großer Unternehmen als bedeutende Akteure der Stadtentwicklung liegen. Andererseits sollen die Bedeutung von unkoordinierten kleinen, emergenten Entwicklungen und Plänen sowie das Gewicht von Einzeleigentümer*innen, Mieter*innen und kleinen Gewerbetreibenden als Akteure der Stadtentwicklung herausgestellt werden.

Angestrebt wird also, die Prozesse, Akteure und Instrumente der Stadtentwicklung und Stadtplanung sowohl auf der Ebene der gesamtstädtischen Planung und Entwicklung als auch auf der Ebene einzelner Quartiere und bestimmter städtischer Funktionen, nämlich Wohnen und Handel / Gewerbe, zu erforschen, um einen Beitrag zum besseren Verständnis von Stadtentwicklung und zur Wirkung von Stadtplanung in grundlegend verschiedenen gesellschaftlichen und materiellen Kontexten zu leisten.

Literatur

- Altrock, Uwe (2012): Reurbanisierung und Stadtentwicklungspolitik – städtebauliche Programme und Instrumente. In: Brake, Klaus/ Herfert, Günter (Hg.) (2012): Reurbanisierung. Materialität und Diskurs in Deutschland. Wiesbaden. S. 180-197.
- BBSR (Hg.) (2017): Smart Cities – Mögliche räumliche Auswirkungen von Online-Handel auf Innenstädte, Stadtteil- und Ortszentren. Bonn.
- BBSR (Hg.) (2012): Die Attraktivität großer Städte. Ökonomisch, demografisch, kulturell. Ergebnisse eines Ressortforschungsprojektes des Bundes. Bonn.
- BMVBS (Hg.) (2011): Sanierungsmaßnahmen in unseren Städten und Gemeinden Abschlussbericht zum Forschungsprojekt „Langzeitwirkungen und Effektivierung der Städtebauförderung“. Berlin.
- Brake, Klaus/Herfert, Günter (Hrsg.) (2012): Reurbanisierung. Materialität und Diskurs in Deutschland. Wiesbaden.
- Freie und Hansestadt Hamburg (FHH) (Hg.) (2014a): Wohnungsbau für die große Stadt. Hamburg.
- Freie und Hansestadt Hamburg (FHH) (Hg.) (2014b): Hamburger Leitlinien für den Einzelhandel. Ziele und Ansiedlungsgrundsätze. Hamburg.
- Freie und Hansestadt Hamburg (FHH) (Hg.) (2011): Bündnis für das Wohnen in Hamburg. Hamburg.
- Hall, Peter/Pfeiffer, Ulrich (2000): Urban Future 21: A Global Agenda for Twenty-First Century Cities. Abingdon.
- Hoffmann, Bert (2011): Wie reformfähig ist Kubas Sozialismus? Studie der Friedrich Ebert-Stiftung. Berlin.
- Holm, Andrej (2012): Paradoxien und Begleiterscheinungen der Reurbanisierung. In: Brake, Klaus/Herfert, Günter (Hg.) (2012): Reurbanisierung. Materialität und Diskurs in Deutschland. Wiesbaden. S. 239-256.
- Kreutz, Stefan (2014/2015): Polarisierung der Stadtentwicklung durch Urban Improvement Districts? Eine Bilanz. In: Altrock, Uwe/Kunze, Gisela/Schmitt, Gisela/Schubert, Dirk (Hg.) (2014/2015): Jahrbuch Stadterneuerung 2014/2015. Berlin. S. 99-114.
- Krüger, Thomas; Walther, Monika (2007): Auswirkungen Innerstädtischer Shopping-Center. In: Wehrheim, J. (2007): Shopping Malls. Interdisziplinäre Betrachtungen eines neuen Raumtyps. Wiesbaden.
- Kulke, E. (2010): Strukturwandel im Einzelhandel. In: Kulke, E. (Ed.) (2010): Wirtschaftsgeographie Deutschlands. Heidelberg: 217-231.
- Liebmann, Heike (2012): Städtebauförderung: Goldener Zügel der Stadterneuerung? In: Altrock, Uwe; Kunze, Gisela; Schmitt, Gisela; Schubert, Dirk (Hg.) (2012): Jahrbuch Stadterneuerung 2012. Berlin. S. 147-156.
- Mathey, Kosta (2008): Havanna. Stadtentwicklung im peripheren Sozialismus. In: Marxistische Blätter 5-08. <https://www.linksnet.de/artikel/23793>
- Morales, E.; Scarpaci, J. L. (2011): Marketing without Advertising. Brand Preference and Consumer Choice in Cuba.

Reink, Michael (2014): Aktuelle Entwicklungen und zukünftige Trends im Einzelhandel – und mögliche räumliche Auswirkungen für die Innenstadt. In: BBSR (Hg.) (2014): Shoppen – in der City? 1/2014. Stuttgart: 11-20.

Schmieg, Evita (2017): Kuba „aktualisiert“ sein Wirtschaftsmodell – Perspektiven für die Zusammenarbeit mit der EU. Studie der Stiftung Wissenschaft und Politik. Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. Berlin.

Scarpaci, Joseph L.; Segre, Robert; Coyula-Cowley, Mario (2002): Havana. Two Faces of the Antillean Metropolis. Überarbeitete Auflage. New York.

Siebel, Walter (2015): Die Kultur der Stadt. Frankfurt am Main.

Statistische Ämter des Bundes und der Länder (Hg.) (2014): Gebäude- und Wohnungsbestand in Deutschland. Erste Ergebnisse der Gebäude- und Wohnungszählung 2011. Hannover.

Trefftz, Erich (2011): 50 years of the urban law in Cuba. The anniversary of the paradigm shift. In: Revista INVI vol 26 no 72. Santiago.

UN Habitat (Hrsg.) (2016): Urbanization and Development. Emerging Futures. World Cities Report. Nairobi

UN Habitat (Hrsg.) (2012): State of Latin American and Caribbean Cities. Towards a New Urban Transition. Nairobi

Widderich, Sönke (2002): Die sozialen Auswirkungen des kubanischen Transformationsprozesses. Kiel.

Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung für globale Umweltveränderungen (WBGU) (Hg.) (2016): Der Umzug der Menschheit: Die transformative Kraft der Städte. Berlin.

