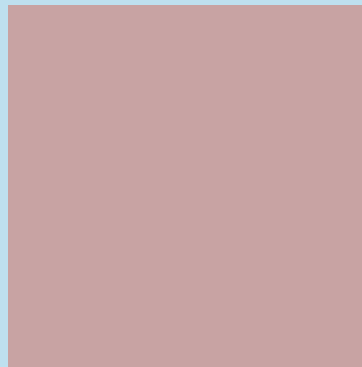
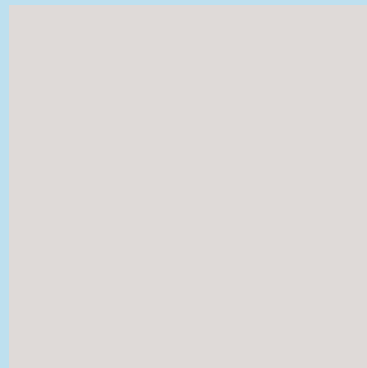
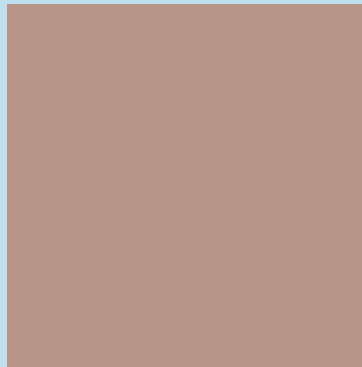


Rettet das Quartier!

Von der Wohneigentumsanlage zum benachteiligten Stadtquartier

Arbeitshilfe zu Strategien der kommunalen Planungspraxis



Mit den **Texten der KommunalAkademie** erhalten kommunalpolitisch Aktive und bürgerschaftlich Engagierte Handlungshilfen von Praktikern für die lokale Arbeit. In jedem Band werden Grundlageninformationen, fachliche Texte und praktische Anleitungen zu einem hilfreichen Arbeitsbuch vereint. Einen Überblick über sämtliche Titel der Reihe finden Sie unter **www.fes-kommunalakademie.de**.

Rettet das Quartier!

Von der Wohneigentumsanlage
zum benachteiligten Stadtquartier

Arbeitshilfe zu Strategien der kommunalen Planungspraxis

Bauass. Jost Bartkowiak



© 2008 Friedrich-Ebert-Stiftung

ISBN: 978-3-89892-825-0

Erstdruck: April 2008

Herausgeber: Friedrich-Ebert-Stiftung
KommunalAkademie
Godesberger Allee 149
53175 Bonn

Telefon: 0228 - 88 33 78

Telefax: 0228 - 88 35 38

Text: Bauass. Jost Bartkowiak

Redaktion: Wolfgang Gisevius, René Martin und Dr. Markus Trömmel

Lektorat: Susana dos Santos Herrmann

Fotos: Friedrich-Ebert-Stiftung, Eric A. Lichtenscheidt,
stock.xchng, Jost Bartkowiak, privat

Gestaltung: René Martin, klarsyn communications | www.klarsyn.de

Druck: Printservice Produktion GmbH, Köln

Schutzgebühr 5 Euro

Inhalt

Vorwort: Über Zukunftsaufgaben muss heute entschieden werden	9
I. Einführung: Anwendungsorientierte Vorschläge für eine Stabilisierung der Wohnungseigentumsanlagen	12
II. Städtebauliche, sozialräumliche und wohnungswirtschaftliche Rahmenbedingungen	15
1. Städtebauliche Rahmenbedingungen	16
1.1 Wohnungsbau der 1950er Jahre	
1.2 Wohnungsbau der 1960er Jahre	
1.3 Wohnungsbau der 1970er Jahre	
2. Sozialräumliche Rahmenbedingungen	20
2.1 Umbrüche der Großstadtentwicklung	
2.2 Ursachen des Umbruchs der Großstadtentwicklung	
2.3 Sozialräumliche »Vierteilung« der Großstädte	
3. Wohnungswirtschaftliche Rahmenbedingungen	27
3.1 Entstehung des Wohneigentums	
3.2 Private Wohnungseigentumsbildung	
3.3 Unternehmerische Wohnungseigentumsbildung	
III. Charakterisierung der gegenwärtigen Situation gefährdeter Wohnungseigentumsanlagen in benachteiligten Stadtquartieren	35
1. Fallstudien	36
Lage der Fallstudien-Orte	39
Datteln	
Duisburg	
Lotte	
Münster	
Stade	
Weeze	
2. Fallstudienauswertung	52
2.1 Funktionsmechanismen in benachteiligten Stadtquartieren	
2.2 Konservierung der Funktionsmechanismen in benachteiligten Stadtquartieren durch Wohnungseigentum	
2.3 Kommunale Stadterneuerungsansätze in benachteiligten Stadtquartieren mit Wohnungseigentum	

IV.	Strategien und Instrumente zum Umgang mit Wohnungseigentumsanlagen in gefährdeten Stadtquartieren	63
1.	Strategien	65
1.1	Stabilisierung durch Aufwertung	
1.2	Stabilisierung durch Schrumpfung	
1.3	Rückzug	
1.4	Folgen einer fehlenden Strategie	
2.	Steuerungsinstrumente	69
2.1	Hierarchische Instrumente	
2.1.1	Baugesetzbuch	
2.1.2	Wohnungseigentumsgesetz	
2.2	Finanzielle Instrumente	
2.3	Akteursorientierte Instrumente	
3.	Strategien- und Instrumentenbewertung	80
3.1	Bewertung der Strategien	
3.2	Bewertung der Instrumente	
3.2.1	Hierarchische Instrumente	
3.2.1.1	Baugesetzbuch	
3.2.1.2	Wohnungseigentumsgesetz	
3.2.2	Finanzielle Instrumente	
3.2.3	Akteursorientierte Instrumente	
V.	Schlussbetrachtung: Ergebnisse, Handlungsbedarfe, Risiken und Empfehlungen	85
	Zur Veröffentlichung	95



Über Zukunftsaufgaben muss heute entschieden werden



Wohnen ist Menschenrecht,

lautet der Titel eines Buches, das den erfolgreichen Widerstand der Freiburger Bevölkerung gegen den Verkauf der kommunalen Wohnungsgesellschaft beschreibt. Damit scheiterte der Privatisierungsplan von Oberbürgermeister Dieter Salomon (Die Grünen) und der schwarz-grünen Ratsmehrheit.

Der politisch verantwortliche Umgang mit den Wohnungsbau-Siedlungen erfordert engagierte Kommunalpolitiker/innen mit sozialen Werten und Sensibilität, sowie die Bereitschaft zu langfristigen Entwicklungsplanungen. Schon Zille wusste, dass »man Menschen mit einer Wohnung erschlagen kann«. Dabei kommt es nicht allein auf die Wohnung selbst an, sondern auch auf die sozialen Beziehungen im Wohnumfeld. Die Wohnqualität sagt etwas aus über den Status und die Chancen eines Menschen und seine Integration in diese Gesellschaft. Wer durch rein betriebswirtschaftliches Denken, d. h. durch die fehlende Wertschätzung den Menschen gegenüber und durch als Bedrohung empfundene Entscheidungen Unsicherheit sät, der erntet Politikverdrossenheit und eine Abkehr von der demokratischen Gemeinschaft.

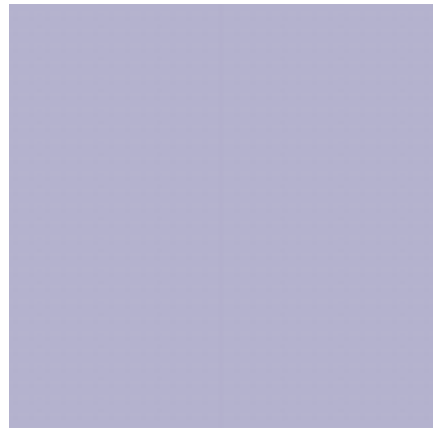
Jost Bartkowiak hat sich einige der benachteiligten Stadtquartiere angesehen und anhand von Beispielen den Weg der Gefährdung aufgezeigt. Für die Praxis wichtig ist, dass er nicht bei den Analysen stehen blieb, sondern unterschiedliche Aufwertungsstrategien und plausible Steuerungsinstrumente erklärt. Auch fordert er, die jeweiligen Akteure und Betroffenen in

den Entscheidungsprozess mit einzubeziehen.

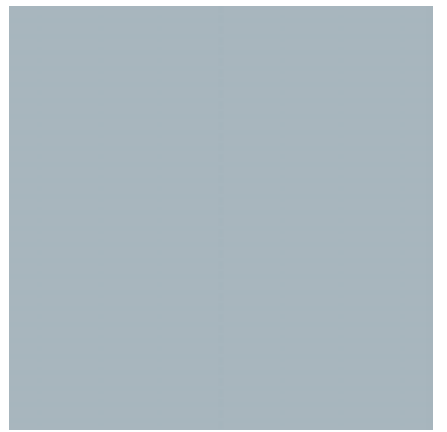
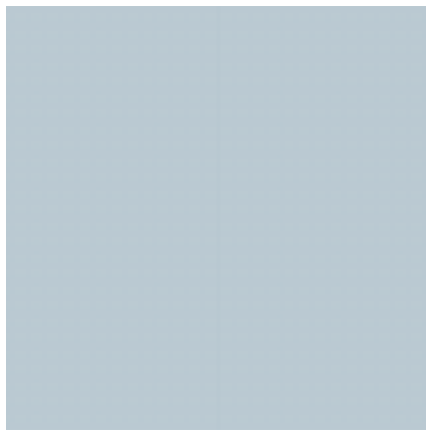
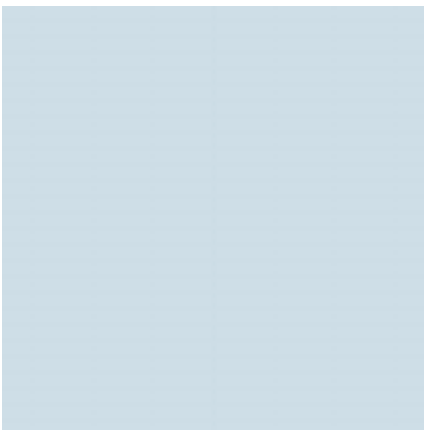
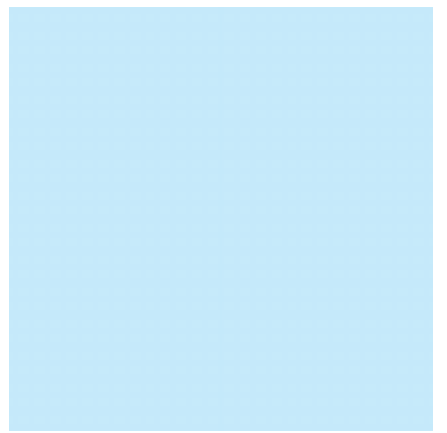
Die KommunalAkademie der Friedrich-Ebert-Stiftung fördert insbesondere das kommunalpolitische Ehrenamt und die Mitarbeit in den Städten und Gemeinden. Die »Texte der KommunalAkademie« sowie das Internetportal der Stiftung unter www.fes-kommunalakademie.de stellen Informationen zur Verfügung, damit lokale Akteure wertbezogene Entscheidungen verantwortlich treffen können. Dieser Text gibt den kommunalpolitischen Praktiker/innen Hinweise, wie Einfluss auf die künftige Entwicklung von großen Wohneigentumsanlagen genommen werden kann.

Wolfgang Gisevius

Leiter der KommunalAkademie
Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn



I. Einführung



Praktische Vorschläge zur Stabilisierung von Wohneigentumsanlagen

Problemstellung

Zahlreiche Herausforderungen der Stadtplanung haben sich in den vergangenen Jahren verändert: Die soziale Realität in den Städten ist schon seit längerem durch sich verstärkende räumliche und soziale Spaltungsprozesse geprägt. Gleichzeitig werden öffentliche Mittel für Aufgaben der Stadtentwicklung reduziert und das Spektrum der in diesen Prozessen beteiligten Akteure ausgeweitet.

Durch Abwanderung einkommensstarker Bevölkerungsgruppen gehen zusätzlich Steuereinnahmen verloren. Diese Rahmenbedingungen erfordern veränderte Strukturen und Inhalte einer Planung, die nicht mehr ausschließlich mit der Produktion starrer großräumlicher Bauleitpläne zur Kontrolle baulich-räumlicher Entwicklungen befasst ist und nicht länger hoheitlich von der Verwaltung bearbeitet wird.

Eingebettet in diese Rahmenbedingungen ist kaum ein Thema in der Stadtentwicklung und der Wohnungswirtschaft Deutschlands seit Anfang der 2000er Jahre so kontrovers diskutiert worden, wie die Frage der künftigen Entwicklung problematischer Wohnungseigentumsbestände. Waren die heute betroffenen großen Anlagen mit ihrer Erbauung und in den folgenden Jahren noch eine nachgefragte Wohnform, in der auch einkommensstarke Bevölkerungsschichten wohnten, sind sie heute vielfach Teil benachteiligter und sozial problematischer Stadtquartiere.

Bereits seit Anfang der 1990er Jahre wurde die Weiterentwicklung dieser benachteiligten Stadtquartiere, ein-

schließlich der dort gelegenen Wohnungseigentumsbestände, im Rahmen des Quartiersmanagements mit dem Ziel finanziell unterstützt, die soziale Situation in diesen Quartieren zu stabilisieren. Der Ansatz, deutlich wahrnehmbare Verbesserungen der gebauten Umwelt für die betroffenen Wohnungseigentumsanlagen zu erreichen, wurde dabei primär nicht verfolgt. So haben in diesen Wohnungseigentumsbeständen die Problemsignale wie ein hoher Instandsetzungsbedarf an Gebäuden und Wohnungen, ein vernachlässigtes Wohnumfeld, ein hoher Wohnungsleerstand, eine hohe Fluktuation, ein hoher Anteil nichtdeutscher Bewohner, ein hoher Anteil an Transfereinkommensbeziehern, ein hoher Anteil an einkommensschwachen Haushalten, eine Stigmatisierung durch ein negatives Image, soziale Konflikte zwischen Bewohnergruppen, Integrationsprobleme nichtdeutscher Bewohner usw. eher kontinuierlich zugenommen. Es wird damit immer deutlicher, dass die bisher in starkem Maße auf die Realisierung sozialer Maßnahmen ausgerichtete Erneuerung der problematischen Wohnquartiere als Antwort auf die immer komplexer werdenden Problemlagen, hier insbesondere auf die Wohnungseigentumsbestände, nicht ausreichend ist.

Strategie für die ganze Stadt

Gleichzeitig verläuft die Entwicklung in den betroffenen Wohnungseigentumsanlagen nicht einheitlich, sie steht u. a. in engem Kontext zur Entwicklung der Städte und Regionen insgesamt. Stadtentwicklung findet dabei in der Regel nicht mehr durch

die Verteilung und Steuerung von Wachstum statt. Vielmehr vollziehen sich Prozesse der Stagnation und Schrumpfung, die sich in den betroffenen Wohnungseigentumsanlagen z. T. in besonderer Schärfe abbilden. Die Kommunen stehen vor der Herausforderung, mit neuen Entwicklungsstrategien für die Städte als Ganzes und ihre Teilgebiete auf diese Prozesse zu reagieren. Diese Wohnungseigentumsbestände werden dabei unausweichlich in vielen Städten in das Zentrum notwendigen Handelns rücken.

Zielsetzung der Veröffentlichung

Mit der vorliegenden Veröffentlichung werden die Veränderungen in problematischen Wohnungseigentumsanlagen sowie aktuelle Handlungsansätze der Kommunen im Umgang mit diesen Anlagen untersucht. Auf dieser Grundlage werden, unter Berücksichtigung der spezifischen Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung, Aussagen zur Perspektive dieser Wohnungseigentumsanlagen getroffen. Anliegen dieser Veröffentlichung ist es, auf diese Weise anwendungsorientierte Vorschläge für grundlegende Strategien und Steuerungsinstrumente zur möglichen Stabilisierung der Wohnungseigentumsanlagen zu erarbeiten.

In der Veröffentlichung wird der Blick aus einer gesamtstädtischen Perspektive auf die Wohnungseigentumsanlagen gerichtet. Es geht also nicht vordergründig darum, allein die Vorzüge und Mängel an Wohnungseigentumsanlagen zu analysieren, um daraus Vorschläge für eine möglichst positive Entwicklung abzuleiten. Ziel ist es vielmehr, ausgehend von den objektiven Potenzialen und

Problemen dieser Anlagen, Aussagen darüber zu treffen, welche Funktion diese Areale in einer sich wandelnden Stadtstruktur und auf einem sich verändernden Wohnungsmarkt künftig überhaupt noch übernehmen können.

Die betroffenen Wohnungseigentumsanlagen sind seit mehreren Jahren einem massiven Veränderungsdruck ausgesetzt. Richtete sich dieser in den letzten Jahren vor allem auf die sozialräumlichen Strukturen innerhalb der Wohnungseigentumsanlagen, so werden sich in den nächsten Jahren zusätzlich auch die baulich-räumlichen Situationen durch Abriss und Rückbau von Gebäuden deutlich verändern. Viel zu viel befindet sich damit in den Wohnungseigentumsanlagen aber auch in den Städten insgesamt in Bewegung, als dass es möglich wäre, verlässliche Annahmen zur langfristigen Perspektive der Wohnungseigentumsanlagen zu treffen. Die vorliegende Veröffentlichung orientiert sich daher in ihren Aussagen auf einen mittelfristigen Zeithorizont von bis zu zehn Jahren. Trotzdem ist in diesem Prozess eine weitere permanente Überprüfung und nötigenfalls Nachjustierung der Zielsetzungen immer wieder notwendig.

Den geografischen Rahmen bilden im wesentlichen Fallstudien aus Nordrhein-Westfalen. Es werden aber auch Bezüge zu Wohnungseigentumsanlagen in anderen Bundesländern hergestellt.

Fragestellungen

Im Mittelpunkt des Interesses stehen zwei Fragenkomplexe. Der erste, analytisch angelegte Komplex richtet

sich auf die bisherige Entwicklung der Wohnungseigentumsanlagen in Deutschland. Der zweite Fragenkomplex nimmt die künftige Entwicklung der Anlagen in den Blick und richtet sich auf die mittelfristigen Perspektiven der Anlagen sowie die Steuerungsinstrumente zur Umsetzung quartiersorientierter Handlungsansätze.

Fragenkomplex 1: Analyse der bisherigen Entwicklung der Wohnungseigentumsanlagen in Deutschland:

Wie haben sich die stadtentwicklungsrelevanten Rahmenbedingungen in der Bundesrepublik Deutschland in den letzten zehn Jahren verändert?

Welchen neuen Problemstellungen sehen sich die Städte gegenüber?

Welche Folgen ergeben sich daraus für die Wohnungseigentumsanlagen?

Welche Veränderungen haben sich bisher in den Wohnungseigentumsanlagen vollzogen?

Lassen sich unterschiedliche Entwicklungsphasen erkennen?

Welche Strategien verfolgen Bund, Länder und Kommunen im Hinblick auf die Wohnungseigentumsanlagen?

Inwieweit haben sich diese in den letzten Jahren verändert?

Welche Strategieansätze für den Umgang mit den Wohnungseigentumsanlagen werden aktuell auf der kommunalen Ebene entwickelt bzw. bereits verfolgt?

Welche Ziele werden angestrebt?

Fragenkomplex 2: Mittelfristige Perspektiven der Wohnungseigentumsanlagen in Deutschland im Zusammenhang mit dem Wohnungsankauf durch ausländische Anleger und zukünftiger Umwandlung zu Wohnungseigentum:

Welche neuen Anforderungen ergeben sich aus den aktuellen stadtentwicklungsrelevanten Rahmenbedingungen und aus den sozialräumlichen Veränderungen an Inhalte und Formen einer wohnungseigentumsbezogenen Stadtteilentwicklungspolitik?

Welche grundlegenden Strategien für die künftige Entwicklung der Wohnungseigentumsanlagen lassen sich ableiten?

Inwieweit sind die Entwicklungsprozesse in den Wohnungseigentumsanlagen steuerbar?

Welche Steuerungsinstrumente entfalten Wirkungen?

Sind Auswirkungen durch die großen Wohnungstransaktionen im Rahmen einer möglichen, nachfolgenden Umwandlung in Wohnungseigentum zu erwarten?

Welche Folgen werden für die betroffenen Kommunen dann zu erwarten sein?

Welche Handlungsspielräume würden den Kommunen zukünftig bleiben?



Aufbau der Veröffentlichung

Die Entstehung großer Wohnungseigentumskomplexe in Deutschland ist durch spezifische Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung in der Bundesrepublik geprägt gewesen. In ihrem Entwicklungsverlauf wurden diese Wohnanlagen durch zwei einschneidende Veränderungen der »äußeren Entwicklungsbedingungen« grundlegend beeinflusst. Es ist dies zum Einen der gesellschaftliche Umbruch und umfassende Strukturwandel, der durch Globalisierungstendenzen überlagert wurde. Zum Zweiten ist es der danach eingeleitete Paradigmenwechsel in der Stadt- und Regionalentwicklung, der durch den Übergang von steten Wachstumsannahmen in der Stadtentwicklung hin zur Auseinandersetzung mit Schrumpfungprozessen gekennzeichnet ist. Diese Veränderungen der gesamtgesellschaftlichen bzw. gesamtstädtischen Entwicklungsbedingungen schlugen bzw. schlagen sich in den hier behandelten Wohnungseigentumsanlagen in besonderem Maße nieder. Die betroffenen Wohnanlagen als im Verhältnis zur Gesamtstadt sehr junge Siedlungsstrukturen erweisen sich dabei als deutlich »störanfälliger« als historisch stärker gewachsene Stadtquartiere.

Um Aussagen über die künftige Entwicklung von Wohnungseigen-

tumsanlagen in problematischen Stadtquartieren treffen zu können ist es daher unerlässlich, die städtebaulichen, sozialräumlichen und wohnungswirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung (**Kapitel II**) in den Blick zu nehmen. In die Betrachtung ist sowohl der Strukturwandel in der Bundesrepublik Deutschland seit 1990 und der Paradigmenwechsel in der Stadtentwicklung seit Beginn der 2000er Jahre, als auch die Entwicklungen innerhalb der privaten und unternehmerischen Wohnungseigentumsbildung, eingeflossen.

Auf dieser Grundlage ist eine Fallstudienarbeit der spezifischen Situation in ausgesuchten Wohnungseigentumsanlagen unterschiedlichster baulicher Ausprägung und räumlicher Lage und ein jeweiliger, analytischer Entwicklungsverlauf seit ihrer Erbauung bis zum heutigen Tag (**Kapitel III**) möglich. Im weiteren Verlauf dieses Kapitels wird eine Fallstudienauswertung der aktuellen Situation in problematischen Wohnungseigentumsanlagen vorgenommen. Dabei setzt sich das Kapitel mit den Funktionsmechanismen in benachteiligten Stadtquartieren, der Konservierung der Funktionsmechanismen in benachteiligten Stadtquartieren durch das Wohnungseigentum und den kommunalen Stadterneuerungsansätzen

in benachteiligten Stadtquartieren mit Wohnungseigentum, auseinander.

Ausgehend von der Bewertung der Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung und der Analyse der derzeit von den Kommunen verfolgten Strategieansätzen, werden zunächst drei grundlegende Strategien für problematische Wohnungseigentumsbestände entwickelt (**Kapitel IV**). Nach der Darstellung der aktuellen Steuerungsinstrumente, werden diese, einschließlich der Strategien, einer Bewertung, bezogen auf problematische Wohnungseigentumsanlagen, unterzogen.

In **Kapitel V** werden abschließend, über entsprechende Fragestellungen, zum einen Schlussfolgerungen bezüglich des Umgangs mit problematischen Wohnungseigentumsanlagen getroffen und zum anderen der Versuch unternommen, Risiken und Empfehlungen, hinsichtlich eines perspektivischen Umgangs mit Wohnungseigentum, aufzuzeigen. Ein besonderes Augenmerk liegt dabei auf der wahrscheinlichen, zukünftigen Umwandlung von neu erworbenen, Mietwohnungsbeständen zu Wohnungseigentum durch in- und ausländische Anlagefonds.



2

II. Städtebauliche, sozialräumliche
und wohnungswirtschaftliche
Rahmenbedingungen

1. Städtebauliche Rahmenbedingungen

Gegliederte und aufgelockerte Stadt

Das Leitbild der gegliederten und aufgelockerten Stadt wurde bereits während des 2. Weltkrieges entwickelt, kam aber vor allem erst nach Kriegsende zum Einsatz. Dieses Leitbild zeichnete sich vor allem durch die Errichtung neuer Wohnsiedlungen auf der grünen Wiese aus. Die Gebäude rückten auseinander, die Landschaft durchfloss den Stadtraum, jede Wohnung sollte an Grün und gutem Klima partizipieren. Hauptelement dabei waren Einfamilienhäuser als zweigeschossiges Reihenhäuser. Mit wachsendem Wohlstand in den 1950er Jahren bestand dabei auch erhöhter Bedarf.

Charta von Athen

Die Funktionstrennung der Daseinsgrundfunktionen, vor allem der Funktionen »Wohnen« und »Arbeiten« aber auch der Funktionen »Verkehr« und »Erholung« stellte sich als die entschiedenste Antwort auf die Missstände der frühindustriellen Stadt dar. In der Charta von Athen wurde sie genauer definiert und ideologisch legitimiert.

1.1 Wohnungsbau der 1950er Jahre

Zerstörte Innenstädte und Wohngebiete kennzeichneten die Situation der ersten Nachkriegsjahre. Die Großstädte waren in der Regel zu mehr als 50 Prozent zerstört, etwa ein Viertel des Wohnungsbestandes war vernichtet. Menschen waren von Arbeitslosigkeit und Wohnungsnot betroffen, die durch Flüchtlingsströme noch verstärkt wurde. Es waren 10 Millionen Ostflüchtlinge in Westdeutschland aufzunehmen. Der Zwangsbewirtschaftung noch nutzbaren Wohnraums folgte einer umfassenden Ankurbelung des Wohnungsbaus: In der Bundesrepublik wurden in der Wiederaufbauphase über fünf Millionen Wohnungen gebaut.

Die große Wohnungsnot zwang in der ersten Hälfte der 1950er Jahre zur Realisierung großer Wohnungsmengen. Aufgrund begrenzter Mittel musste die Wohnungswirtschaft in Materialqualität, Bautechnik und Wohnflächengröße manchen Kompromiss eingehen. In der zweiten Hälfte der 50er Jahre verbesserten sich Bau- und Wohnqualität. Die Vorschriften des II. Wohnungsbaugesetzes boten die Gewähr für einheitliche Standards.

In den städtebaulichen Konzepten folgten die Siedlungen dem Leitbild der **gegliederten und aufgelockerten Stadt**. Aus einer Neuinterpretation und Weiterentwicklung des Wohnungs- und Städtebaus der 1920er und 1930er Jahre erwachsen neue städtebauliche Prinzipien. Der Gegensatz von dicht bebauten urbanen Siedlungsbereichen und landschaftlich geprägtem Umland galt nun als anachronistisch. Bevor sich also die **Charta von Athen** mit ihren rigorosen städtebaulichen Prinzipien in den Großwohnanlagen der 1960er und 1970er Jahre manifestierte, entstand so ein Städtebau ohne städtische Prägung.

Im Zuge der Herausbildung neuer oder der Erweiterung bestehender Zentren und einer sich nach den unerwarteten Anfangserfolgen eingestellten generellen Fortschrittsgläubigkeit gewannen Mitte der 1950er Jahre Ideen wie die der Großsiedlung oder der autogerechten Stadt an Bedeutung.

Mit dem wirtschaftlichen Aufschwung der jungen Bundesrepublik war der Aufstieg großer privater Bauträger gekoppelt; erst der Einsatz privaten Kapitals und überregionaler unternehmerischer Tätigkeit ermöglichte die Planung von Stadterweiterungen in Stadtteildimensionen.

In dieser Zeit der Expansion der großen Städte boten sich den Planern Möglichkeiten, von denen Reformer in den ersten Aufbaujahren nicht zu träumen gewagt hatten. Aber wie allzu oft erwiesen sich die Marktkräfte im Sinne planerischer Intention als nicht mehr steuerbar. Wachstum, Wohlstand und technischer Fortschritt beflügelten Optimismus und Zivilisationsbejahung und schickten sich an, den seiner Natur nach schwer beweglichen Traditionalismus zu überrollen, aber mit den ersten gebauten Projekten verlor das Leitbild der aufgelockerten und gegliederten Stadt an Überzeugungskraft.

Es war das Auseinanderklaffen von Theorie und gebauter Wirklichkeit oder das übersteigerte Profitbestreben von Unternehmen, welches zum Teil gigantische

Großsiedlung

Die Großsiedlungen wurden in der Regel in industrieller Bauweise errichtet. Durch mehr-, viel- und hochgeschossiger Typenbauten und deren Anordnung sind sie deutlich als einheitliche Bebauungsform erkennbar. Sie sind überwiegend als randstädtische Stadterweiterungen, aber auch als großflächige innerstädtische Wohngebiete entstanden. Als reine Wohngebiete wurden sie realisiert und verfügen lediglich über die notwendigsten Infrastruktureinrichtungen. Vorwiegend sind die Großsiedlungen im Mietwohnungsbau entstanden und wurden durch Wohnungsgesellschaften und Genossenschaften verwaltet.

Autogerechte Stadt

Durch die funktionale Trennung von Wohnen und Arbeiten und den steigenden Wohlstand stieg der motorisierte Individualverkehr in den Städten stark an. Diese Entwicklung war von den Stadtplanern nicht vorausgesehen worden. Um das stärkere Mobilitätsbedürfnis der Bevölkerung zu ermöglichen, wurde dem Straßenbau eine Schlüsselrolle in den Städten zugesprochen. Die Städte wurden zugunsten des Verkehrs umgebaut.

Betonwiesen und von den Bewohnern abgelehnte **Großsiedlungen** entstehen ließ und den Grundstein für die Jahrzehnte später aufkommende Diskussion über »Die Unwirtlichkeit unserer Städte« legte.

1.2 Wohnungsbau der 1960er Jahre

Die 1960er Jahre waren städtebaulich gerade in der Bundesrepublik durch große Quantität gekennzeichnet. Diese ging oft zu Lasten der Qualität und der historischen Bausubstanz im innerstädtischen Bereich. Vor allem wurden die Ideen der fünfziger Jahre von Großsiedlungen und der **autogerechten Stadt** in großem Stil umgesetzt. Abschreckendes Beispiel ist hierfür z. B. das sich bis zur Gigantomanie auswachsende Märkische Viertel in Berlin, das ab 1963 für 60 000 Einwohner, vorrangig für aus dem Zentrum verdrängte Sanierungsgeschädigte, errichtet wurde. Nachdem der Zeilenbau der 1950er Jahre sich als überstrapaziert erwiesen hatte, wurde hier, bei völlig überzogener Wohnungskonzentration, mit Hilfe viergeschossiger Großbauten die Bildung offener und aufgelockerter Räume angestrebt.

Gleichzeitig entstanden in der Umgebung von Großstädten und in Anlehnung an kleinere ältere, teilweise ländlich geprägte Strukturen große neue, die sich zu Großsiedlungen auswuchsen oder unmittelbar als solche geplant wurden. Geringe Geschlossenheit der Baustruktur und architektonisches Mittelmaß wurden zur Regel. Bei vielen dieser Quartiere handelte es sich nahezu ausschließlich um Schlafstädte, die durch akute soziale Mängel und nervös wirkende Gestaltungssucht gekennzeichnet waren. Durch die Ansammlung der mehrgeschossigen Bauten wurde zu der umgebenden Bebauung keinerlei Beziehung aufgebaut.

Der Übergang zu industriellen Bau- und Montagetechnologien führte zu einem folgenschweren Paradigmenwechsel hinsichtlich der städtebaulichen und architektonischen Leitvorstellungen des Bauens. Fortan stand vor allem die Wirtschaftlichkeit des Bauprozesses im Vordergrund. Die ökonomischen und technologischen Aspekte des industriellen Bauens hatten vorrangige Bedeutung. Fragen der architektonisch-räumlichen Gestaltung der neuen, gleichsam wie Pilze aus dem Boden wachsenden Wohnkomplexe standen demgegenüber an zweiter Stelle.

Ursache für die radikale Umorientierung waren in erster Linie die der wachsenden gesellschaftlichen Nachfrage bei weitem nicht gerecht werdenden zu geringen Baufertigstellungen sowie die zu hohen Kosten.

Ende der 1960er Jahre trat, zumindest in der Theorie, zunehmend der Planungsbegriff »Verdichteter Wohnungsbau« an die Stelle des wegen seines »Siedlungscharakters« immer mehr in die Kritik geratenen Begriffs »Großsiedlungen«. In der Bau- und Städtebauforschung wurde nach neuen Leitbildern gesucht. Im Mittelpunkt der Diskussion standen Schlagwörter wie: **Urbanität durch Dichte**, Funktionsvielfalt und -mischung, Variabilität und Flexibilität. Damit war auch verbunden, dass die oft gedankenlose, schematische Addition gleicher Bebauungsstrukturen mehr und mehr zugunsten der Suche nach charak-

Urbanität durch Dichte

Zeitgleich mit dem Ausbau der Verkehrswege entstanden auch die Großsiedlungen am Rande der Städte. Die Innenstädte wurden immer mehr zu Dienstleistungszentren umgebaut, da der tertiäre Sektor durch den Strukturwandel zunehmend an Bedeutung gewann. Hauptkennzeichen dieses Leitbildes war die Überdimensionierung von Wohnkomplexen und Verkehrsbauten.

Behutsame Stadterneuerung

Durch den immer größer werdenden Wohlstand stieg die Zahl derer, die die Städte verließen. So erreichte die Stadtflicht in den 1970er Jahren einen Höhepunkt. Durch die Öl- und Wirtschaftskrisen verschwand der Glaube an ein stetiges Wachstum des Wohlstandes. Daneben setzte eine Kritik an der monotonen Architektur der Neubauten ein. Diese Entwicklungen mündeten in das Leitbild der behutsamen Stadterneuerung.

teristischen »unverwechselbaren« Bebauungslösungen aufgegeben wurde.

Ziel war es, die Wohngebiete harmonischer in den jeweils vorhandenen städtebaulichen und landschaftlichen Kontext einzuordnen und auch bereits bestehende Wohnbereiche, Versorgungseinrichtungen, Erholungsanlagen usw. im Umfeld stärker zu berücksichtigen.

1.3 Wohnungsbau der 1970er Jahre

Die 1970er Jahre wurden durch teilweise sehr widersprüchliche Auffassungen von Städtebau gekennzeichnet. Einerseits wurden die Ideen des Wohnungsbaus der sechziger Jahre in Form von Großsiedlungen und nun häufig bewegterem Grundriss zur regelrechten Mode und können im Modell mehr als in der Realität überzeugen. Nicht nur wurden alte Leitbilder, so etwa die Blockbebauung der zwanziger Jahre, wiederentdeckt und modifiziert, man besann sich langsam wieder auf die Stadt als einen gewachsenen und bewohnten Organismus, der unter Erhalt seiner Identität weiter zu entwickeln war.

Schlagworte wie Ensembleschutz, **behutsame Stadterneuerung** und Wohnumfeldverbesserung treten an die Stelle der bisher propagierten »Flächensanierung«, deren Auslöser vorrangig der Verkehr und eine wirtschaftlichere Nutzungsabsicht waren. Es ging wieder vielmehr um Stadtreparatur und um Sichtbarmachung wesentlicher historischer Bindungen, so um eine aus dem Vorbestand abzuleitende räumliche Ergänzung. Die Schaffung von erlebbaren monumentalen Stadträumen, die sich an zu erhaltender stadtbildprägender Architektur orientieren, dies jedoch mit dem Ziel einer zeitgemäßen und möglichst unpathetischen Weiterentwicklung, stand in den gewachsenen Strukturen im Vordergrund.

Diese Versuche stellten sich als wesentlich mühsamer dar als das Planen auf der grünen Wiese.

»Rettet unsere Städte jetzt« war das Motto des Deutschen Städtetages deshalb zu Beginn der 1970er Jahre. Es verstand sich als Hilferuf, eine Umkehr in der Städtebaupolitik einzuleiten. Bis dahin war die bundesdeutsche Stadtentwicklungspolitik auf den Wohnungsbau fixiert und vernachlässigte zu sehr den Bestand. Parallel erlangte mit diesen Entwicklungen die **bürgerliche Partizipation** einen veränderten Stellenwert in der Stadtplanung. Mit dem Städtebauförderungsgesetz wurde die zentrale Rechtslage für die Erneuerung der Städte als Gemeinschaftsaufgabe von Bund, Ländern und Gemeinden geschaffen. »Städtebauliche Missstände« wurden fortan Gegenstand umfassender Förderung. Weitere Gesetzeswerke zielten auf die Modernisierung des Gebäudebestandes, insbesondere mit dem Ziel der Energieeinsparung.

Verwöhnt vom bisherigen »Wirtschaftswunder« schockte nämlich die Ölkrise Anfang der 1970er Jahre so manchen fortschrittsgläubigen Bundesbürger. Die vom **Club of Rome** erkannten »Grenzen des Wachstums« wurden für viele Menschen sichtbar. Das verknappte Öl verdeutlichte die Abhängigkeit von natürlichen Ressourcen und von international verflochtenen Wirtschafts-

Bürgerliche Partizipation

Die 70er Jahre waren aber auch durch ein Erwachen des politischen Bewusstseins der Bevölkerung geprägt. Folgen waren die Gründung von Bürgerinitiativen und Interessenverbänden. Wertvoller Wohnraum wurde teilweise zerstört, Spekulanten versuchten in den Städten Preise in die Höhe zu treiben und ließen Häuser bewusst leer stehen. So wurde in den Städten viel billiger Wohnraum zerstört. In einigen Städten führte dies sogar zu Hausbesetzungen. Neue Formen der Bürgerbeteiligungen kamen zum Einsatz. Wie auch das Leitbild der behutsamen Stadterneuerung, lag die Kernzeit dieses Leitbildes in den 1970er Jahren.

strukturen. Die sogenannte »Energiekrise« erreichte die hoch entwickelten Industriestaaten gerade zu einer Zeit, in der die räumlichen Grenzen der Städte deutlich wurden. Die zunehmenden Abwanderungen in die Stadtrandbereiche waren die Folge eines wachsenden Wohlstandes aber zugleich auch eine wesentliche Voraussetzung für weiteres Wirtschaftswachstum.

Club of Rome

Eine nichtkommerzielle Organisation, die den globalen Gedankenaustausch zu diversen internationalen politischen Fragen betreibt. Das Generalsekretariat befindet sich zukünftig in Zürich. Der Club wurde 1968 gegründet. Die Idee stammt von dem italienischen Industriellen Aurelio Peccei (Fiat, Olivetti, Präsident der Unternehmensberatung Italconsult), sowie dem Schotten Alexander King (Direktor für Wissenschaft, Technologie und Erziehung bei der OECD), die sich am Rande einer Konferenz in der Accademia dei Lincei in Rom trafen.

1973 erhielt der Club of Rome den Friedenspreis des Deutschen Buchhandels als erste Organisation anstelle einer Einzelperson

2. Sozialräumliche Rahmenbedingungen

Sozialraum / Sozialräumliche Segregation

Der Begriff »Sozialraum« bzw. »social area« geht auf wohnquartiersbezogene stadtsoziologische Forschungen der USA zunächst in den 1920er Jahren, weiterentwickelt in den 1950er Jahren, zurück. In der bundesdeutschen Forschung und Diskussion wurde der Begriff in enger Verbindung mit dem Begriff »sozialräumliche oder residenzielle Segregation« seit den 1970er Jahren in Studien zur kleinräumigen Verteilung der Wohnstandorte verschiedener gesellschaftlicher Gruppen aufgegriffen.

Beschreibend meinen die Begriffe Sozialraum und sozialräumliche Segregation den empirisch nachgewiesenen Tatbestand der Segregation und Konzentration bestimmter sozialer Schichten, sozialer und ethnischer Gruppen in bestimmten Wohngebieten / -quartieren der Städte, oder anders ausgedrückt: die Übertragung sozialer Ungleichheit in den territorialen (städtischen) Raum

2.1 Umbrüche der Großstadtentwicklung

Die Sozial- und **Sozialraum**spaltung der Stadt sind kein neues Phänomen.

Die Städte des 19. Jahrhunderts waren »Klassenstädte« mit krassen sozialen Ungleichheiten und Gegensätzen sowie ausgeprägter **sozialräumlicher Segregation**. Da die Wohnungsproduktion und -verteilung dem privaten Markt überlassen wurden, bestimmte die Stellung am Arbeitsmarkt und die Höhe des Einkommens unmittelbar auch die Wohnsituation, das heißt nicht nur die Größe und Qualität, sondern auch die Lage der Wohnung im Stadtgebiet. Die sozialräumliche Struktur der Städte, die Wohnviertel der unterschiedlichen Klassen und Schichten spiegelten die Preisunterschiede des Immobilienmarktes wider. Soziale Ungleichheit in der Stellung am Arbeitsmarkt und beim Einkommen setzte sich in den Wohnverhältnissen fort und damit in den Raum um. Ein klassischer Kernsatz der Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik lautet daher: »Die Wohnungsfrage ist eine Lohnfrage.«

Gegen Ende des 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts wurde die »Klassenstadt« zunehmend als sozialer Skandal empfunden und die Wohnungsfrage als ein zentrales Thema sozialer Reformnotwendigkeiten begriffen. Unter den widersprüchlichen, zum Teil gegensätzlichen Einflüssen der sozialdemokratischen Arbeiterbewegung, der kirchlich-karitativen Reformbewegung und der unternehmerisch-paternalistischen Sozialpolitik der Schwerindustrie bildete sich in Deutschland und anderen europäischen Staaten allmählich eine sozial geprägte Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik mit dem Ziel der Verbesserung der Wohnverhältnisse der unterprivilegierten Klassen heraus.

In der Weimarer Republik wurde das Instrument eines mit öffentlichen Mitteln geförderten gemeinnützigen Wohnungssektors – später »sozialer Wohnungsbau« genannt – entwickelt. Damit sollte die bisherige Gleichung »Zugehörigkeit zum Proletariat bedeutet auch schlechte Wohnungsversorgung und Wohnen in benachteiligten Quartieren« explizit gekoppelt bzw. durchbrochen werden.

Sozialstaatliche Wohn- und Stadtentwicklungspolitik gewann mit der öffentlichen Förderung des Wohnungsbaus, ergänzt durch andere Instrumente der Stadtplanung, Wohnungs- und Infrastrukturpolitik Einfluss auf die Formung der Wohnverhältnisse und der sozialräumlichen Struktur der Städte. Durch diese Instrumente ist die soziale Ungleichheit auch in der Wohnungsversorgung nicht überwunden worden. Außerdem belegen die Diskussionen zur »Unwirtlichkeit der Städte« am Ende der 1960er Jahre und die Häuserkämpfe der 1970er Jahre deutliche Fehlentwicklungen der sozialstaatlichen Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik. Doch vor dem Hintergrund der anhaltenden wirtschaftlichen Wachstumsfragen wurde schon in den 1950er Jahren die Arbeitslosigkeit und die enorme städtische Wohnungsnot der Nachkriegszeit abgebaut. Seither haben sich die Einkommen und die Wohnverhältnisse der »breiten Schichten des Volkes« der Bundesrepublik stetig verbessert. Ergänzend dazu sind bis gegen Ende der 1970er Jahre die Bildungs-, Sozial- und Freizeitinfrastrukturen auch in den »Arbeitervierteln« massiv ausgebaut, ist die soziale Segregation in den Städten

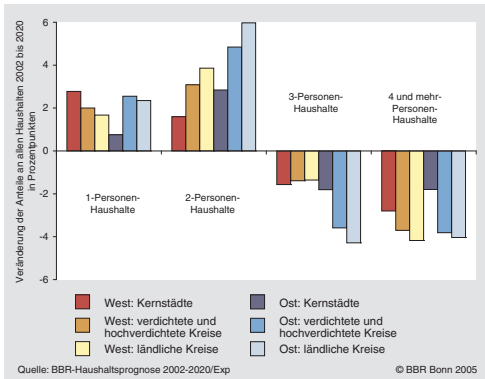


Abb. 1: Kleinräumige Dynamik der Haushaltsgrößenstruktur 2002 bis 2020

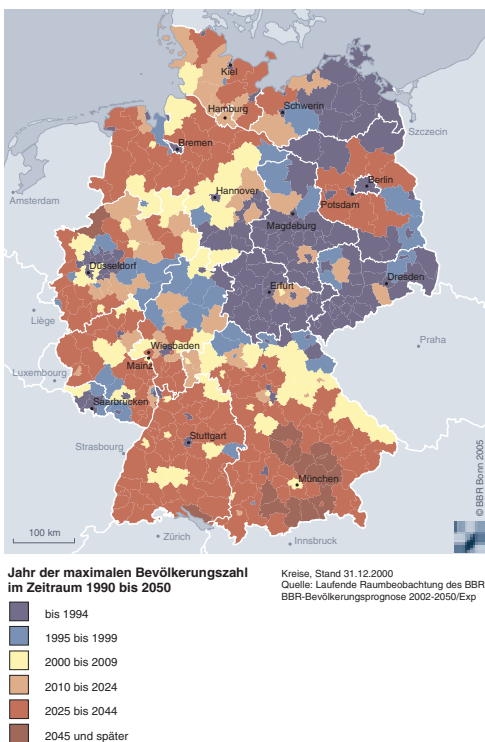


Abb. 2: Der langfristige Wandel der Bevölkerungsdynamik

tatsächlich vermindert worden und das Leitbild einer sozial gemischten Bewohnerstruktur in zahlreichen Wohnquartieren annähernd Wirklichkeit geworden. Auch wenn es immer Armut, Ausgrenzung und Wohnungsnot von Minderheiten gegeben hat, die »Integrationsmaschine« Stadt hat ihr Versprechen für relativ breite Schichten ihrer Bevölkerung eingelöst.

Im Zuge des ökonomischen und gesellschaftlichen Strukturwandels zeichnen sich jedoch seit dem Ende der 1970er Jahre neue soziale Spaltungen und Fragmentierungen in den Städten ab.

2.2 Ursachen des Umbruchs der Großstadtentwicklung

Bei allen regionalen Unterschieden war die Großstadtentwicklung bis zur Mitte der 1970er Jahre von einem stetigen Bevölkerungswachstum, Arbeitsplatzwachstum sowie von planerischen und sozialstaatlichen Eingriffen in das ökonomische und soziale Gefüge der Stadt geprägt. Seither sind mehrere sich überlagernde Trendbrüche eingetreten. Mit Blick auf veränderte Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung und die zunehmende Segregation sind vor allem zu nennen:

- der Umbruch der Ökonomie und des Arbeitsmarktes,
- der sozio-demografische Wandel und die wachsende soziale Polarisierung,
- der Wohnungsmarkt und die Wohnungsmarktentwicklung,
- die Entwicklungstrends der Großstadtpolitik.

Umbruch der Ökonomie und des Arbeitsmarktes

Der Arbeitsmarkt bildet die zentrale Instanz der sozialen Integration und der Wohlfahrtschancen von Menschen. Die Globalisierung führt zu einem starken Druck auf die Produktions- und Lohnstückkosten bei gleichzeitig abnehmenden Möglichkeiten einer staatlich begrenzten Wirtschaftsstrukturpolitik. Der zeitgleiche Wandel von der Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft wird von einem massiven Abbau von Industriearbeitsplätzen und dem selektiven Ausbau von Dienstleistungstätigkeiten begleitet.

Der Strukturwandel der Wirtschaft und des Arbeitsmarktes führen gleichzeitig zu veränderten Standortpräferenzen des Kapitals. Als Standorte für Produktion verlieren die Großstädte an Gewicht. Infolge der rasanten Entwicklung der Kommunikations- und Transporttechnologien ist der wachsende Dienstleistungssektor weniger an hoch verdichtete Standorte gebunden. Der Suburbanisierung des Wohnens könnte die Suburbanisierung der Erwerbstätigkeit folgen. Ob im Ergebnis der bisherige Trend gebrochen wird, lässt sich heute noch nicht beurteilen. Insgesamt werden die Teilarbeitsmärkte der Großstädte durch eine zunehmende soziale Polarisierung in Bezug auf Qualifikationen, Verdienstmöglichkeiten und Arbeitsplatzsicherheit charakterisiert. Gleichzeitig wachsen die Beschäftigungssegmente der Hochqualifizierten mit entsprechendem Einkommen wie die der prekär Beschäftigten mit unsteter Beschäftigung, geringer Absicherung und Niedriglöhnen.



Sozio-demografischer Wandel und wachsende Polarisierung

Die Gesamtbevölkerung in Deutschland stagniert. Berechnungen des Statistischen Bundesamt bis zum Jahr 2050 zeigen, dass die Bevölkerung schrumpfen und sich das Verhältnis zwischen älteren und jüngeren Menschen erheblich verschieben wird. Unter Zugrundelegung der aktuellen niedrigen Geburtenhäufigkeit, einer steigenden Lebenserwartung und einem jährlichen Zuwanderungsüberschuss von ca. 100 000 Personen wird die Gesamtbevölkerung von derzeit 82 Millionen Einwohnern auf 65 Millionen im Jahre 2050 sinken.

Unter Berücksichtigung der Faktoren Altersaufbau, Geburtenverhalten, Entwicklung der Zahl und Größe der Privathaushalte sowie innerdeutscher Wanderungen lassen sich in den Großstädten bzw. Ballungsräumen gegenüber dem Bundesdurchschnitt derzeit die folgenden Trends der Bevölkerungsentwicklung feststellen:

Die Wohnbevölkerung der Kernstädte aller Ballungsräume ist überdurchschnittlich alt. Der Geburten- / Sterbesaldo ist negativ. Aus den meisten Großstädten wandern mehr Menschen ins Umland ab, als neue hinzuziehen. Als Folge schrumpft mittelfristig die Bevölkerung vieler Kernstädte überdurchschnittlich. Aufgrund der anhaltenden Suburbanisierung kommt es zu einer »sozial selektiven« Entleerung der Kernstädte, bei gleichzeitiger Erweiterung und Verdichtung ihres Umlandes. Außer den wohlhabenden Haushalten mit urbanen Lebensstilpräferenzen bleiben vor allem die immobilen Haushalte in den Kernstädten zurück.

Ungeachtet des Trends zur Schrumpfung der Großstadtbevölkerung sind massive Unterschiede zwischen den Ballungsräumen zu beobachten: Infolge der weggebrochenen Arbeitsplätze, der Abwanderung vor allem von jungen und gut qualifizierten Menschen und der extrem niedrigen Geburtenzahlen sinken die Einwohnerzahlen der Großstädte überdurchschnittlich. Lediglich in den »Boom-Towns« wie München, Stuttgart, Frankfurt am Main sowie im Großraum Berlin könnten die Einwohnerzahlen mittelfristig stagnieren oder leicht wachsen. Auch hier ist mit einer sozial selektiven Schrumpfung der Kernstadtbevölkerung bei gleichzeitigem Wachstum der Umlandbevölkerung zu rechnen.

Der gesellschaftliche Trend zur Verkleinerung und Singularisierung der Privathaushalte wirkt sich ebenfalls stark in den Großstädten aus. Dabei überlagern sich die hohen Altenteile, sie stellen die Mehrheit der »Single-Haushalte«, die Zunahme der Mittelstands-Singles als Wohlstands- und Emanzipationseffekt, die niedrigen Geburtenraten sowie die Erosion der Kernfamilien in Folge steigender Scheidungs- und Trennungsraten. Dieser Trend zur »Ent-Familialisierung« der Großstadtbevölkerung hat für die Entwicklung der Stadtgesellschaft eine wichtige Konsequenz: Das soziale Netz »Familie« kann ihre Selbsthilfefunktion als Wohlfahrtsinstanz nur noch bedingt wahrnehmen.

Einer der markantesten Trends des Umbruchs der Großstadtbevölkerung bilden

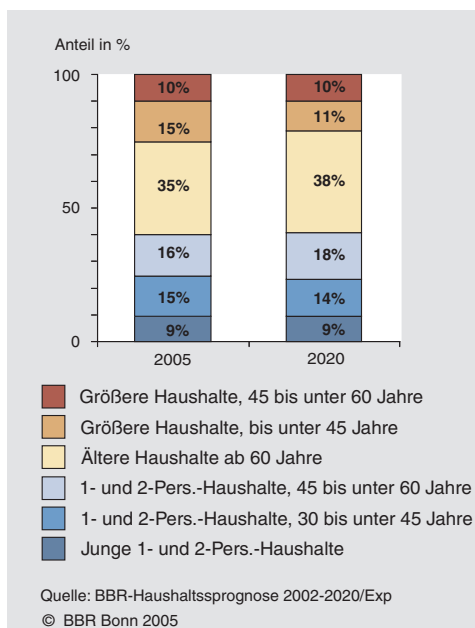


Abb. 3: Haushaltstypen 2005 und 2020

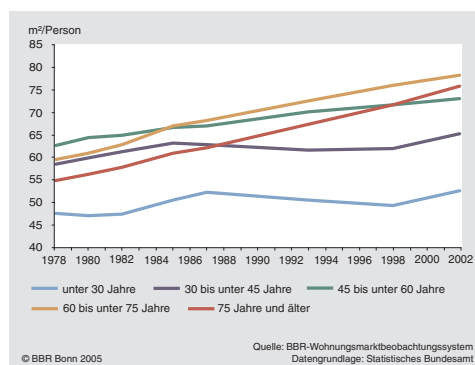


Abb. 4: Pro-Kopf-Wohnfläche von Einpersonenhaushalten in den alten Ländern

die wachsenden Migrantenanteile. Migration in der Bundesrepublik ist ein Großstadtphänomen:

Acht Zehntel der Einwohner ohne deutschen Pass leben in Großstädten. Heute liegt der Migrantenanteil im Durchschnitt der Großstädte bei ca. 15 Prozent der Bevölkerung und zwar ohne Berücksichtigung der Aussiedler und der eingebürgerten ehemaligen Ausländer mit deutschem Pass.

Wohnungsmarkt- und Wohnungspolitikentwicklung

Gegenüber der ersten Hälfte der 1990er Jahre ist der Wohnungsmarkt in vielen Großstädten entspannt. Abgesehen von den Wohnungsleerständen in einigen Städten, bestehen auch in vielen Städten in bezug auf schlechte und teure Wohnungen Vermarktungsprobleme. Dazu stagnierte das Mietpreinsniveau über mehrere Jahre. Der Wohnungsmarkt scheint sich vom »Anbietermarkt« zum »Nachfragermarkt« gewandelt zu haben.

Die Wohnungsversorgung der breiten Schichten ist als gut zu bezeichnen, es gibt keine allgemeine Wohnungsnot. Die trotzdem vorhandene Wohnungsnot von Minderheiten ist ein Teilaspekt der Gesellschaftsspaltung zwischen Arm und Reich.

Die Wohnstandards in Deutschland gehören zu den höchsten der ganzen Welt. In den letzten 50 Jahren ist der Wohnflächenverbrauch von 15 Quadratmeter auf ca. 40 Quadratmeter pro Person gestiegen; auch künftig ist mit einer Steigerung der Wohnfläche zu rechnen.

Derartige Durchschnittswerte verwischen die großen Versorgungsunterschiede und die Spaltung der Wohnversorgung zwischen Arm und Reich, Eigentümern und Mietern, Stadt- und Landbevölkerung, unterschiedlichen Haushaltsgrößen und -typen, den beliebten und unbeliebten Mietergruppen.

Für die Vermutung neuer Engpässe am Wohnungsmarkt sprechen aktuelle, mittel- und langfristige Entwicklungstrends, insbesondere die anhaltende Verminderung des Bestands preiswerter Mietwohnungen durch die Deregulierung der Wohnungspolitik sowie die Wohnungsbaukonjunktur und Mietenentwicklung.

Trotz sinkender Einwohnerzahlen wächst die mittelfristige Nachfrage nach Wohnraum weiterhin, weil der Trend zu höherem Wohnflächenverbrauch vor allem bei kleinen Haushalten anhält und ebendiese Haushalte in Großstädten weiterzunehmen.

Die hohen Fertigstellungszahlen neuer Wohnungen der 1990er Jahre sind im Mietwohnsektor stark eingebrochen. Dies wirkt sich erfahrungsgemäß mittelfristig aus. Gleichzeitig vermindert sich der Bestand an älteren preisgünstigeren Mietwohnungen.

Problematisch wirkt sich mittelfristig der Rückgang des sozialen Wohnungsbaus



und das Schrumpfen des Bestandes preisgünstiger Wohnungen für die unteren Einkommensschichten aus:

- Durch die Vielzahl der auslaufenden Sozialbindungen der Sozialwohnungen der frühen Förderjahrgänge mit ihren günstigen Mieten. Jährlich fallen 100 000 Sozialwohnungen aus der Sozialbindung. So sind von ca. 5,5 Millionen Sozialwohnungen der 1960er Jahre im Jahr 2000 noch 1,8 Millionen übrig geblieben; 2010 werden es noch ca. 1 Millionen sein;
- Durch die langfristigen Wirkungen der Aufhebung der Wohngemeinnützigkeit im Jahr 1990. Damit sind gerade in den Großstädten große Teile des steuerbaren Wohnbestandes verloren gegangen. Diese Bestände sind über freiwillige Vereinbarungen mit kommunal verbundenen Wohnungsgesellschaften einsetzbar und werden im Interesse kurzfristiger Handlungserwägungen vielfach meistbietend verkauft;
- Durch die Einstellung des sozialen Mietwohnungsneubaus zunächst in den 1980er Jahren und die geringe Wiederaufnahme der staatlichen Förderung in den 1990er Jahren. Ein neuer massiver Einbruch der staatlichen Förderung erfolgte in den letzten Jahren. Weitere Deregulierungen des sozialen Wohnungsbaus und Kürzungen der Mittel sind in der mittelfristigen Finanzplanung des Bundes eingeplant;
- Durch die massenhafte, steuerlich subventionierte Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen sowie durch aufwendige Modernisierungen mit drastischen Mietsteigerungen.

Entwicklungstrends der Großstadtpolitik

Es ist unbestreitbar, dass viele Großstädte massive Finanzprobleme haben. Die Einnahmesituation der wenigen Boom-Towns ist zwar gut, aber auch dort bestehen Engpässe auf der Ausgabenseite aufgrund der Subventionsansprüche des Kapitals, der Prestigepolitik, der Verschuldungspolitik, der sozialinfrastrukturellen Defizite und der – infolge hoher Lebenshaltungskosten – auch hohen Pro-Kopf-Ausgaben für Sozialhilfeempfänger.

Umso angespannter ist die Finanzsituation in den Kommunen mit geringer Realsteuerkraft, geringerem Neuverschuldungsspielraum, höheren Arbeitslosen- und Sozialhilfeempfängerquoten und daher hohen Sozialausgaben. Vielfach sind diese Städte und Gemeinden der kommunalen Finanzaufsicht durch sogenannte Haushaltssicherungskonzepte harten Sparauflagen unterworfen.

Fest steht, dass die kommunale Finanzkrise in den meisten Großstädten auf längere Sicht anhalten wird. Dies befördert den bestehenden Trend zu Sparpolitiken der Kommunen. Angesichts der ökonomischen und zentralstaatlichen Abhängigkeiten der Städte, ist die Krise der Kommunalfinanzen aus eigener Kraft nur schwer beeinflussbar.

In der Boomphase der Städte bis zum Ende der 1970er Jahre bemühte sich die

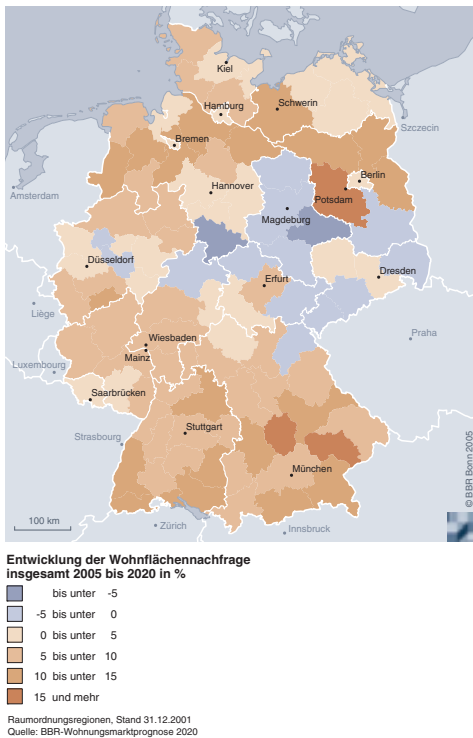


Abb. 5: Entwicklung der Wohnflächennachfrage insgesamt bis 2020

Politik, das damalige Großstadtversprechen »Wohlstand für alle« einzulösen. Dass dabei unsere »unwirtlichen Städte« entstanden und die Armen nur bedingt erreicht wurden, steht zwar außer Frage. Es wurden aber auch beträchtliche Wohlfahrtseffekte für breite Schichten der Bevölkerung erzielt.

Hohe Arbeitslosigkeit, der demografische Wandel, die Suburbanisierung, die stark wachsenden Sozialhilfehaushalte der Kernstädte und die kommunalen Finanzkrise haben seit den 1980er Jahren dazu geführt, dass von den meisten Großstädten nur noch selten der Versuch der Gleichzeitigkeit von aktiv gestaltender Wirtschafts- und ausgleichender Sozialpolitik unternommen wurde.

2.3 Sozialräumliche »Verteilung« der Großstädte

Für die sozialräumliche Entwicklung der Großstädte haben Häußermann / Siebel schon 1987 den Begriff »Dreiteilung« der Städte geprägt. Etwas modifiziert kann heute von einer strukturellen »Verteilung« gesprochen werden.

Ausgangspunkt der Verteilung ist die soziale Ungleichheit in den Kernstädten und ihrem Umland in Bezug auf Erwerbsstatus, Einkommen, Vermögen, Wohn- und Konsumchancen, Mobilität, Lebensstile und Freizeitpräferenzen der privaten Haushalte. Sie führt bei den Armen unfreiwillig, bei den Wohlhabenden über Wahlentscheidungen freiwillig zu einer zunehmenden sozialen Entmischung der Stadträume.

Die erste Struktur bildet die international ausgerichtete, wettbewerbsfähige Stadt mit baulich-räumlichen Highlights, glanzvollen Geschäfts- und Kultureinrichtungen, die ein Metropolen-Image vermitteln sollen. Sie ist vor allem in prosperierenden Großstädten anzutreffen. Die Großstädte im »zweiten Glied« bemühen sich mit begrenztem Erfolg um Nachahmereffekte, den schrumpfenden Städten gelingen sie kaum oder gar nicht. Auf diesen Teil der Stadt konzentriert sich die Stadtentwicklungspolitik, weil diese Städte als Grundlage der künftigen Entwicklung angesehen werden.

Die zweite Struktur bilden die bevorzugten Wohnstandorte der Wohlhabenden meist am Rande der Kernstädte, selten auch innenstadtnah mit ihren Villen oder Eigenheimkomplexen mit großen Grünanlagen. Diese Wohnquartiere sind an sich nichts Neues. Sie haben sich seit langem herausgebildet. Neu ist, dass über Wohnungskäufe der »Erbengeneration« Teile des wohlhabenden Mittelstandes in bereits »Wohlhabenden-Quartiere« hineinsickern und, dass sich über die Suburbanisierung der weniger wohlhabende Mittelstand ebenfalls zunehmend sozialräumlich segregiert. Diese Suburbanisierung ist ein Prozess, in dem sich ein »Motivbündel aus Kaufkraft, Lebensstil, Eigentumsbildung und Wohnstandortwünschen der Mittelschichten« niederschlägt.

Die dritte Struktur ist die »Normale-Leute-Stadt« mit ihrer baulich-räumlich durchschnittlich ausgestatteten Mietwohnungsstruktur, zum Teil innenstadtnah gelegen, zum Teil auf Vorortstadtteile verstreut oder in der Nähe großer Betriebe angesiedelt. Soweit es sich um in den 1950er bis 1970er Jahren entstandene



Mietwohnungen handelt, sind hohe Anteile öffentlich geförderter Sozialwohnungen für diese Wohnquartiere typisch. Soweit die Wohngebäudestruktur intakt geblieben und behutsam modernisiert wird, die Mietpreise geringfügig steigen und keine spekulative Aufwertungs- / Umwandlungswellen eintreten, werden diese Quartiere durch eine demografisch und sozial gemischte Bewohnerstruktur geprägt. Gefährdet wird diese Mischung, wenn die Sozialbindungen der Wohnungen massenhaft auslaufen und / oder seitens der Eigentümer Aufwertungs- / Umwandlungswellen forciert werden, oder wenn der soziale Aufstieg mittelständischer Bevölkerungsgruppen zu deren Wegzug aus dem »Normale-Leute-Viertel« und dem Neuzuzug ärmerer und deklassierter Gruppen führt.

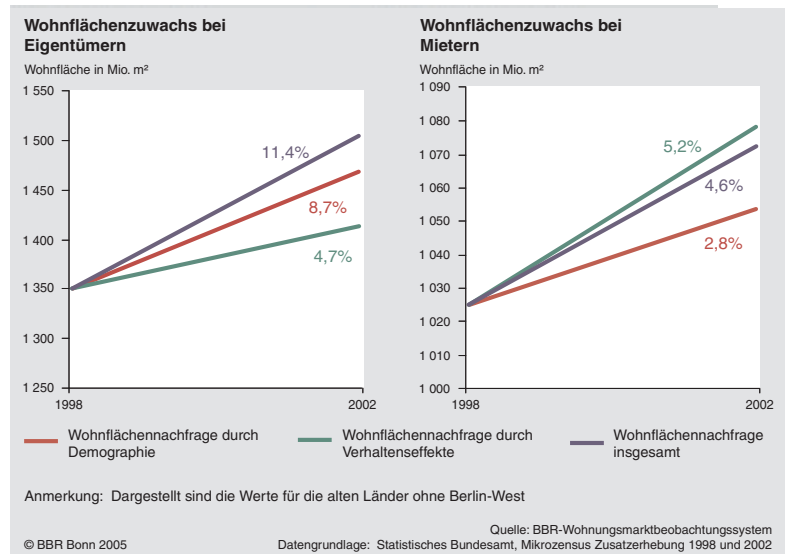


Abb. 6: Determinanten des Wohnflächenzuwachses nach Wohnverhältnissen

Die vierte Struktur bildet die »Arme-Leute-Stadt« der Großstädte, die sich vermehrt seit den 1980er Jahren meist kleinräumig sowohl in den prosperierenden wie in den schrumpfenden Großstädten herausbilden. Es handelt sich um Wohnquartiere in denen hohe Langzeitarbeitslosigkeit, Sozialhilfebedürftigkeit, hohe Anteile von ökonomisch und sozial benachteiligten Gruppen, Abwanderungen von »Normalbevölkerung« und Zuwanderungen von Armutsverdrängten aus anderen Stadtteilen überlagern, andererseits baulich-räumlicher Verfall, Instandsetzungsrückstände, oft starke Müll- und Umweltbelastungen, Vernachlässigung seitens Wohnbaukapitals und der Kommunalpolitik gegenseitig bedingen, hochschaukeln und in negative Abwärtsspiralen münden.

3. Wohnungswirtschaftliche Rahmenbedingungen

Stockwerkseigentum

Das deutsche Recht ließ seit seinen frühen Anfängen die Möglichkeit eines Eigentums an Teilen eines Gebäudes in Gestalt des Stockwerkseigentums (Geschosseigentums) zu. Diese Rechtsform war nicht auf abgeschlossene Teile eines Hauses beschränkt und das Stockwerkseigentum konnte auch an einzelnen Räumlichkeiten begründet werden.

Wohnungseigentum

Wohnungseigentum ist nicht ein Sammelbegriff für das Eigentum an allen Arten von Wohngebäuden, also an Eigenheimen, Kleinsiedlungen oder Miethäusern und vielleicht auch an einzelnen Wohnungen, sondern ausschließlich die gesetzlich festgelegte Bezeichnung für das Wohnungseigentum nach dem WEG (= Wohnungseigentumsrecht). Somit ist Wohnungseigentum das Sondereigentum an einer Wohnung in Verbindung mit dem Miteigentumsanteil an dem gemeinschaftlichen Eigentum, zu dem es gehört.

3.1 Entstehung des Wohneigentums

Ein selbstständiges Eigentumsrecht an Teilen eines Hausgrundstücks, wie es das Wohnungseigentum darstellt, war früher in Deutschland nur in der Form des sogenannten **Stockwerkseigentums** möglich. Diese noch heute gelegentlich anzutreffende Rechtsform hat sich nicht bewährt. Eine unzureichende gesetzliche Regelung, die fehlende bautechnische Abgrenzung der im Sondereigentum stehenden Räume sowie Schwierigkeiten bei der Instandhaltung und Instandsetzung haben häufig zu Streitigkeiten Anlass gegeben.

Wiederholte Versuche, nach dem Ersten Weltkrieg und in den Jahren danach das Stockwerkseigentum in neuer, gesetzlich geregelter Form wieder einzuführen, blieben ohne Erfolg.

Erst die durch den Zweiten Weltkrieg verursachte große Wohnungsnot gab dem Gedanken des **Wohnungseigentums** neuen Auftrieb. Neubau und Wiederaufbau kriegszerstörter Wohnraums waren nicht allein mit öffentlichen Mitteln, sondern nur durch den Einsatz aller aufbauwilligen Kräfte, insbesondere durch Heranziehung des Sparkapitals der wohnungssuchenden Mieter, möglich. Letzteres zu gewinnen, war aber bei dem damals geltenden Recht schwer, weil die rechtliche Stellung des Mieters, der einen Baukostenzuschuss zu leisten bereit war, sich als zu schwach erwies, so dass die Rechtsbeziehungen zwischen ihm und dem Bauherrn mit Hilfe der überkommenen Rechtsform des Eigentums und der Miete nicht befriedigend zu regeln waren. Deshalb wurde der Gedanke aufgegriffen, dem Mieter oder Pächter ein dingliches Recht an den von ihm mitfinanzierten Räumen zu gewähren, ihm eine sichere, wertbeständige Kapitalanlage zu ermöglichen und damit zugleich einen Anreiz zum Bau von Wohnungen zu schaffen. Außerdem wollte der Gesetzgeber den Aufbau zerstörter Stadtkerne mit ihren Splittersiedlungen dadurch fördern, dass den Besitzern in der Form eine durch Sondereigentum an Wohnungen oder Geschäftsräumen verstärkten Miteigentumsrechts an den neu zu errichtenden Gebäuden wenigstens ein Teil ihres Eigentums erhalten blieb. Darüber hinaus wollte man ein zusätzliches Mittel zur Bildung von Kleineigentum an Grund und Boden für diejenigen schaffen, die einen Ausweg aus dem ihnen nicht mehr zusagenden Stand des »nomadisierenden Mieters« suchten.

Das BGB lässt aber ein Eigentumsrecht an Teilen eines Gebäudes nicht zu. Infolgedessen mussten neue Wege beschritten werden. Das Wohnungseigentum war eines der ersten Gesetzgebungsvorhaben, mit denen die gesetzgebenden Körperschaften der gerade ins Leben getretenen Bundesrepublik Deutschland befasst wurden. So kam es am 20.03.1951 zum Erlass des »Gesetzes über das Wohnungseigentum und das Dauerwohnrecht« (Wohnungseigentumsrecht = WEG).

Durch das WEG ist in Deutschland nach 1900 erstmals die Möglichkeit geschaffen worden, selbstständiges Eigentum an allen Teilen eines Gebäudes zu bilden, über das der Eigentümer frei verfügen, das er veräußern, vermieten und selbständig belasten und vererben kann. Man wollte den Menschen den Erwerb eines Anteils an Grund und Boden als »Eigentum in der Etage«, aber auch als Kapitalanlage

Gemeinschaft

Die Wohnungseigentümer bilden eine besonders ausgestaltete Gemeinschaft im Sinne des BGB. Das ergibt sich aus dem Wesen des Miteigentums. Die Gemeinschaft hat keine selbständige Rechtspersönlichkeit; sie ist kein Verein, keine Gesellschaft und keine Genossenschaft. Die Bestimmungen über das Verhältnis der Wohnungseigentümer untereinander und über die Verwaltung wird in einer Gemeinschaftsordnung geregelt. Die Abänderung einer Gemeinschaftsordnung bedarf der Zustimmung aller Wohnungseigentümer.

Sondereigentum

Es handelt sich um Wohnungen oder um nicht zu Wohnzwecken dienende Räume, die in sich abgeschlossen sind. Dazu zählen auch die zur Wohnung gehörenden Bestandteile des Gebäudes, soweit sie verändert, beseitigt oder eingefügt werden können, ohne dass dadurch das gemeinschaftliche Recht eines anderen Wohnungseigentümers beeinträchtigt oder die äußere Gestaltung des Gebäudes verändert wird (z. B. nichttragende Innenwände, Fußbodenbeläge usw.).

ermöglichen, also die Eigentumsbildung fördern, was als ein sozialpolitisches Ziel von höchstem Rang betrachtet wurde. Das Gesetz, so die damaligen Begründer, sollte für den sozialen Fortschritt geradezu »Wunder wirken«.

Begriff und Rechtskonstruktion des Wohnungseigentum

Nach dem BGB gehört ein Gebäude, sofern es nicht nur zu einem vorübergehenden Zweck mit dem Grundstück verbunden wird, zu den wesentlichen Bestandteilen des Grundstücks, auf dem es errichtet ist. Die zur Herstellung des Gebäudes in dieses eingefügten Sachen sind wesentliche Bestandteile des Gebäudes und gehen durch die Verbindung mit dem Gebäude und Grundstück in das Eigentum des Grundeigentümers über; sie können als Bestandteile nicht Gegenstand selbstständiger Rechte sein, sondern folgen in ihrer rechtlichen Bedeutung der des Grundstücks.

Mit diesen Erwägungen ist der Ausgangspunkt für die Lösung der gestellten Aufgabe, Eigentum an Teilen eines Gebäudes zu ermöglichen, umschrieben. Die Frage war nur, inwieweit der oben beschriebene Grundsatz der Einheit von Grundstück und Gebäude durchbrochen werden sollte.

Das WEG geht grundsätzlich von der Einheit des Eigentums an Grundstück und Gebäude aus. Es betrachtet also das Wohnungseigentum nicht als ein vom Eigentum völlig losgelöstes Eigentumsrecht in bezug auf einen Teil des Gebäudes.

Die Zielrichtung des WEG besteht darin, dem Wohnungseigentümer im Rahmen des Miteigentums an Grundstück und Gebäude einen Bereich des Alleineigentums einzuräumen, soweit sich dies mit den Erfordernissen der **Gemeinschaft** vereinbaren läßt, also einen rechtlich gesicherten Bereich als Alleineigentümer; wenn dies auch nur beschränkt sein kann, so gibt er doch dem Wohnungseigentümer das Bewusstsein, mehr als ein Mieter zu sein. Die Rechtsstellung des Wohnungseigentümers ergibt sich aus einer Verbindung des Miteigentumsanteils an Grundstück und Gebäude mit einem begrenzten Bereich des Allgemeineigentums. Während so auf der einen Seite das Miteigentum gegenständlich beschränkt wird, also gegenüber dem gewöhnlichen Miteigentum ein Weniger entsteht, erweitert sich auf der anderen Seite die Rechtsstellung des Miteigentümers durch den Hinzutritt des **Sondereigentums** um einen Bereich des Alleineigentums an realen Gebäudeteilen. Das Sondereigentum ist mit dem Anteil an dem gemeinschaftlichen Eigentum unlöslich verbunden. Das Wohnungseigentum besteht aus drei Komponenten, zwei sachenrechtlichen – Sondereigentum und Miteigentum – und einer schuldrechtlichen, der Teilhabe an der durch das gemeinschaftliche Eigentum begründeten Miteigentumsgemeinschaft.

Das WEG ist gekennzeichnet von dem Bestreben des Gesetzgebers, einerseits echtes Eigentum an einer Wohnung zu schaffen, andererseits die Unzulänglichkeiten des Stockwerkseigentums alten Stils zu vermeiden. Die eindeutige sachenrechtliche Abgrenzung zwischen den Bereichen des Alleineigentums und dem gemeinschaftlichen Eigentum wird durch eingehende Bestimmungen über den Gegenstand des Sondereigentums und des **Gemeinschaftseigentums**

Gemeinschaftseigentum

Gemeinschaftseigentum ist beim Wohnungseigentum alles das, was von vornherein nicht Sondereigentum sein kann. Hierzu gehören insbesondere die Teile des Gebäudes, die für dessen Bestand oder Sicherheit erforderlich sind. Es handelt sich vornehmlich um die Umfassungs- und Stützmauern des Gebäudes, die Brandmauer sowie die tragenden Innenwände und Decken, die Dachkonstruktion mit Trägern und Dachbalken sowie die Kellerdecke und die Fußböden. Auch das Grundstück zählt zum Gemeinschaftseigentum.

Aufteilungsplan

Ein Aufteilungsplan ist eine von der Baubehörde mit Unterschrift und Siegel oder Stempel versehene Bauzeichnung, aus der die Aufteilung des Gebäudes sowie die Lage und Größe der im Sondereigentum und dem Gemeinschaftseigentum stehenden Gebäude ersichtlich sind. Änderungen im Aufteilungsplan sind nur durch Vereinbarung aller Wohnungseigentümer möglich.

gewährleistet. Sondereigentum soll nur eingeräumt werden, wenn die Wohnungen oder sonstigen Räume in sich abgeschlossen sind und der grundbuchrechtlichen Eintragsbewilligung ein **Aufteilungsplan** beigefügt wird, aus dem die Aufteilung des Gebäudes sowie die Lage und Größe der im Sondereigentum und der im gemeinschaftlichen Eigentum stehenden Gebäudeteile ersichtlich ist. Teile des Gebäudes, die für dessen Bestand oder Sicherheit erforderlich sind, sowie Anlagen und Einrichtungen, die dem Gebrauch der Wohnungseigentümer dienen, stehen zwingend im gemeinschaftlichen Eigentum. An ihnen kann kein Sondereigentum begründet werden.

Die gemeinsame Verantwortung aller Wohnungseigentümer hinsichtlich des gemeinschaftlichen Eigentums kommt in der untrennbaren Verbindung von Sondereigentum und dem Anteil am gemeinschaftlichen Eigentum zum Ausdruck. Sondereigentum kann nicht ohne einen dazugehörigen Miteigentumsanteil begründet werden. Jeder Wohnungseigentümer ist zwingend am gemeinschaftlichen Eigentum beteiligt und damit in dessen Verwaltung sowie die Instandhaltung und Instandsetzung einbezogen.

Hinsichtlich der Verwaltung des gemeinschaftlichen Eigentums sind an die Stelle der nur rudimentären Bestimmungen des Bruchteilsrechts eingehende, an das Vereinsrecht angelehnte Regelungen getreten. Die Beschlussfassung ist anders als im Bruchteilsrecht einem förmlichen Verfahren unterworfen. Sie erfolgt grundsätzlich in einer **Wohnungseigentümerversammlung**. Das WEG enthält Regelungen über die Einberufung zur Versammlung, den Vorsitz der Versammlung sowie über die Niederschrift gefaßter Beschlüsse. Mit dem **Verwalter** ist den Wohnungseigentümern ein unabdingbares Vollzugsorgan gegeben worden. Welche Bedeutung der Gesetzgeber dem Verwalter im Hinblick auf die Handlungsfähigkeit der Gemeinschaft beigemessen hat, wird aus der Unabdingbarkeit der gesetzlichen Vorschriften deutlich. Die Bestellung des Verwalters kann nicht ausgeschlossen werden, die ihm nach WEG zustehenden Befugnisse können nicht eingeschränkt werden.

Die Wohnungseigentümer können zur Unterstützung des Verwalters einen Verwaltungsbeirat bestellen. Der Verwaltungsbeirat hat den Verwalter bei der Durchführung seiner Aufgaben zu unterstützen. Dabei soll er den Wirtschaftsplan und die Abrechnung über ihn, die Rechnungslegungen und die Kostenvoranschläge prüfen und mit seiner Stellungnahme versehen, bevor die Wohnungseigentümerversammlung über sie beschließt.

Streitigkeiten über die Rechte und Pflichten der Wohnungseigentümer oder des Verwalters und über die Gültigkeit von Beschlüssen sind gemäß WEG dem Verfahren der freiwilligen Gerichtsbarkeit zugewiesen. Die gesetzliche Zuweisung beruht auf der Erwägung, dass das Verfahren der freiwilligen Gerichtsbarkeit einfacher, freier und elastischer ist als das Zivilprozessordnungsverfahren und daher gerade bei einer großen Zahl von Beteiligten besser geeignet erscheint, Streitigkeiten möglichst schnell und auch unter Berücksichtigung der Interessen der übrigen Mitglieder der Gemeinschaft zu schlichten.

Wohnungseigentümer- versammlung

Sie ist der »Souverän«, der in den wichtigsten Angelegenheiten grundsätzlich selbst und gemeinschaftlich, d. h. mit Zustimmung aller, zu entscheiden hat. In ihr werden die für die Ausgestaltung der Gemeinschaft verbindlichen Beschlüsse gefasst. Jeder Eigentümer hat das Recht, in der Wohnungseigentümerversammlung eine Stimme abzugeben. Er hat auch die Befugnis, die Willensbildung der Eigentümer durch Teilnahme an der Diskussion zu beeinflussen.

Verwalter

Für jede Wohnungseigentümergeinschaft ist zur Verwaltung des gemeinschaftlichen Eigentums ein Verwalter vorgeschrieben. Fehlt ein solcher, wird er auf Antrag durch den Richter bestellt. Die Gemeinschaft schließt mit dem Verwalter einen Anstellungsvertrag. Der Umfang der Rechte und Pflichten des Verwalters bestimmt sich nach WEG, aus Vereinbarungen und Beschlüssen der Wohnungseigentümer sowie aus dem Anstellungsvertrag.

3.2 Private Wohnungseigentumsbildung

Rahmenbedingungen

Der Wohnimmobilienmarkt ist in der Krise. Zukunftsängste der Bürger und mangelnde Planungssicherheit bewirken eine ausgeprägte Zurückhaltung gegenüber größeren Anschaffungen. Zudem lässt sich der zunehmende berufliche Zwang zur Mobilität oft nicht mit dem Erwerb von Wohnungseigentum vereinbaren. Unter diesen Voraussetzungen sind Investitionsentscheidungen für die deutsche Wohnungswirtschaft schwierig geworden.

Die Krise auf dem Wohnimmobilienmarkt ist eine Folge der wirtschaftlichen Situation, der Arbeitslosigkeit, des »Kollaps« der Aktienmärkte und der dadurch geschrumpften Privatvermögen sowie der verunsichernden Umbrüche im System der sozialen Sicherung. Die Verbraucher reagieren auf die Unsicherheit mit dem Aufschieben von Ausgaben, besonders bei großen Anschaffungen. Hinzu kommen Veränderungen der Bevölkerungsstruktur und ein vielerorts vorhandenes Überangebot an Wohnraum.

Das hohe Kosten- / Preisniveau führt u. a. zu einer Situation, in der eigentumswillige Haushalte sich vielfach gezwungen sehen, die Grenzen des finanziell Machbaren auszuloten. Die Verschuldung wird in Relation zum Einkommen hoch. Der wirtschaftliche Schaden einer zusammenbrechenden Finanzierung ist für den Haushalt entsprechend. Deshalb verwundert es nicht, wenn Lebensrisiken und Unsicherheiten, die Einfluss auf Einkommen und Finanzierung haben können, intensiv wahrgenommen werden.

Nachdem in der Vergangenheit die jeweils nachfolgende Generation regelmäßig zu einem höheren Anteil Wohnungseigentümer wurde, ist seit geraumer Zeit eine abgeschwächte Wohnungseigentumsbildung bei den jüngeren Haushalten zu beobachten.

Für diese schwächere Wohnungseigentumsbildung bei den jüngeren Haushalten ist der gestiegene Anteil kinderloser Paare und Singles verantwortlich. Die größere Neigung zum Singledasein und zur Kinderlosigkeit lässt sich dabei über alle für die Wohnungseigentumsbildung relevanten Altersgruppen hinweg beobachten. Insofern kann hier nicht davon ausgegangen werden, dass es sich um eine ausschließlich aufgeschobene Familiengründung und damit um eine verzögerte Wohnungseigentumsbildung handelt. Gleichzeitig wird diese Entwicklung von verlängerten Ausbildungszeiten, stagnierenden Einkommen und anziehenden Bauland- und Immobilienpreisen begleitet.

Soweit das Engagement für Wohnungseigentum entscheidend vom Haushaltstyp abhängt, muss man auch zukünftig bei stabilen demographischen Trends von einer Abschwächung der Wohnungseigentumsbildung ausgehen.

Immobilie

Eine Immobilie ist ein Grundstück inklusive darauf befindlicher Gebäude und deren Zubehör. Juristisch gesehen ist es »unbewegliches Gut«, woher sich auch das Wort Immobilie ableitet: Lateinisch im-mobilis für eine nicht bewegliche Sache.

Neues Wohnungseigentum

Mit dem Wechsel in ein neues, zumeist selbstgenutztes Wohnungseigentumsobjekt wird mehr verbunden als nur ein Wechsel der Rechtsform. In der Regel wird mit dem Erwerb eines derartigen Wohnungseigentumsobjektes eine endgültige Lösung angestrebt. Dies bedeutet, dass ein Wiederverkauf der Wohnung zumeist nicht vorgesehen wird.

Die Logik dieser »Einmal-im-Leben-Haltung« führt zu der Voraussetzung, dass die berufliche, familiäre und finanzielle Situation eine endgültige Festlegung auf das »richtige« Objekt erlauben. Dies bedeutet, dass eher selten Eigentümer einer neuen und noch selbstgenutzten Eigentumswohnung wird, wer eine berufliche Mobilität nicht ausschließen und wer seine zukünftige Einkommenssituation noch nicht hinreichend einschätzen kann. Seltener wird der Wohnungseigentümer, der im Prinzip eine Familie gründen will, aber noch nicht den richtigen Partner gefunden hat.

Im Lebenszyklus kommen diese Klärungen oft erst recht spät zustande. Damit fallen sie in eine Phase, in der sich bestimmte Lebens- und Konsumstile verfestigt haben, die auch den sozialen Status bekunden und deswegen nur schwer wieder aufgegeben werden. Auch das gewünschte Objekt muss dann hinsichtlich der Repräsentativität und Individualität in das Gesamtbild passen.

So kaufen die Haushalte, die hohe Kosten tragen können und deren Wunsch nach neuem und selbstgenutztem Wohnungseigentum besonders dringlich ist. Einerseits gibt es bei den gut verdienenden Singles und zumeist kinderlosen Paaren eine Wohnungseigentumsbildung als Luxuskonsum und Selbstverwirklichung, bei der das Wohnungseigentum als Chance gesehen wird, sehr individuelle Lösungen umzusetzen. Andererseits ist für Familien Wohnungseigentum eher dringlich, weil in Städten das Angebot an familienfreundlichen Wohnformen knapp ist.

Gebrauchtes Wohnungseigentum

Konnte vor geraumer Zeit das typische Eigentumsobjekt noch als hochwertig, repräsentativ, teuer und der typische Erwerber als solventer Kunde in mittlerem Alter, der zumeist beruflich und privat fest etabliert ist, beschrieben werden, so hat sich mit der Ausweitung der Wohnungseigentumsbildung, insbesondere im Gebrauchsegment, auch das Erwerberklientel verändert. Dies hat zur Folge, dass Kunden mit unsicheren Einkommen preiswerte Gebrauchtoobjekte erwerben. Damit erhöht sich auch die Wiederverkaufswahrscheinlichkeit, da der Durchschnittskunde mobiler und in seinem gesamten Berufs- und Privatleben nicht immer so gefestigt ist, dass letztlich veränderte Lebensverhältnisse in einem Verkauf des Objektes münden können. Durch die Ausweitung der Wohnungseigentumsbildung steigert sich aber nicht nur die Zahl der Transaktionsvorgänge auf dem Gebrauchtmrkt, sondern auch deren Typus.

Eine Ausweitung der Wohnungseigentumsbildung in diesem Immobilienseg-

Rendite

Der Begriff Rendite ist ein Fachbegriff der Finanzmärkte. Mit der Rendite wird der Gesamterfolg einer Kapitalanlage als tatsächliche Verzinsung des eingesetzten Kapitals gemessen. Die Rendite gibt das Verhältnis der Einzahlungen zu den Auszahlungen an und wird meist in Prozent und jährlich angegeben. Die Rendite wird vielfach zum Vergleich verschiedener Geldanlagen herangezogen.

Portfolio

Dieser Begriff bezeichnet eine Sammlung von Wertanlagen eines Typs bzw. ein Bündel von Investitionen, das im Besitz einer Institution oder eines Individuums ist. Der Besitz eines Portfolios ist in der Regel Teil einer Strategie, die Risiken finanzieller Investitionen durch Streuung zu senken.

ment sorgt auch für erhöhte Kreditrisiken und Ausfallwahrscheinlichkeiten. Dabei ist in diesem Zusammenhang zu erwähnen, dass die Sanierungsinstrumente bzw. Sanierung notleidender Kredite in unserem System unterentwickelt sind. So werden beispielsweise keine konkreten Angebote unterbreitet, welche Vereinbarungen bei Zahlungsschwierigkeiten greifen können. Angesichts der sensiblen Wahrnehmung von Risiken und einer vermehrten Wohnungseigentumsbildung in gebrauchten Objekten durch wirtschaftlich weniger leistungsfähige Haushalte, wird sich das noch zu erwartende Ausmaß der erneut angebotenen Wohnungen erhöhen.

Der häufige Wechsel der Wohnungseigentümer und der Erwerb des Wohnungseigentums durch finanzschwache Haushalte hat nämlich – aufgrund der fehlenden, aber notwendigen Instandhaltung der in die Jahre gekommenen Gebäudesubstanz und des unmittelbaren Wohnumfeldes – zumeist zur Folge, dass die betroffenen, gebrauchten Immobilienobjekte sukzessiv verfallen und deutliche Werteinbußen zu verzeichnen sind.

Neben den Erwerbern von Gebrauchtimmobilien, die ihr Wohnungseigentum zur Selbstnutzung erwerben, vergleichbar der Erwerber von neuem, selbstgenutztem Wohnungseigentum, gibt es eine Vielzahl Wohnungseigentümer die ihre Wohnung nicht selbst nutzen, sondern vermieten. Dieser Erwerberkreis sieht das Immobilienobjekt in erster Linie als reines Anlage- / Spekulationsobjekt, das eine möglichst hohe **Rendite** erzielen soll.

Die auch zukünftig zu erwartende Ausweitung im Bereich des gebrauchten Wohnungseigentums, die häufigen Wechsel hinsichtlich der Wohnungseigentümer, die durch das Baualter der Immobilien erforderlichen finanziellen Aufwendungen und die nach wie vor vorhandene Renditeerwartung vieler Eigentümer, werden die Nachfrage nach sachkundigem Rat der Objektbewertung in diesem Immobiliensegment erhöhen.

3.3 Unternehmerische Wohnungseigentumsbildung

Immer häufiger denken deutsche Wohnungsunternehmen über einen Verkauf von Wohnungsbeständen nach. Die Gründe, die angeführt werden, sind vielschichtiger Natur. Sei es, dass ein überalterter Bestand erhebliche Investitionen erfordert, sei es, dass Kommunen eine höhere Rendite auf das im Unternehmen gebundene Kapital des Gesellschafters fordern. Eine damit verbundene, neue **Portfolio**strategie seitens der Geschäftsführungen der Wohnungsunternehmen, machen Portfolioumschichtungen erforderlich. Vor diesem Hintergrund hat der Verkauf von Portfolien, neben dem Bau von neuen Eigentumswohnungen, eine große Bedeutung erlangt und wird eine noch größere Bedeutung erlangen.

Der Zeitpunkt für Investitionen erscheint für ausländische Investmentgesellschaften günstig. Die Immobilienpreise sinken in Deutschland seit Jahren, während sie in Großbritannien, Frankreich und Spanien mit zum Teil zweistelligen Jahresraten steigen. Mit ihren deutschen Investitionen versuchen die Firmen ihr Risiko zu streuen und hoffen darauf, dass die Immobilienpreise hier wieder

Privatisierung

Mit dem Begriff wird ganz allgemein ein Übertragungsvorgang vom öffentlichen in den privaten Zuständigkeitsbereich bezeichnet.

Bei der Privatisierung ist zwischen formeller und materieller Privatisierung zu unterscheiden. Bei der formellen Privatisierung, erfolgt lediglich eine rechtliche Verselbstständigung öffentlicher Einrichtungen. Bei der materiellen Privatisierung geht das öffentliche Eigentum vollständig auf den privaten Sektor über.

Cash-Flow

Der Cash-Flow ist eine wirtschaftliche Messgröße. Er ist ein Indikator der Zahlungskraft bzw. der finanziellen Gesundheit eines Unternehmens und dient der Beurteilung des Innenfinanzierungspotenzials. Er stellt den reinen Einzelhandelsüberschuss aus der wirtschaftlichen Tätigkeit einer Periode dar. Dieser Saldo bezieht sich ausschließlich auf alle Erträge und Aufwendungen, die neben ihrer Erfolgswirksamkeit zahlungswirksam sind, d. h. in der gleichen Periode zu Einzahlungen bzw. Auszahlungen führen.

anziehen. Die Investoren profitieren überdies von derzeit niedrigen Zinsen, die die Finanzierung der Ankäufe erleichtern. Zu den hohen Kaufpreisen steuern die Investoren lediglich 10 bis 30 Prozent bei. Die restliche Summe wird mit Bankkrediten finanziert. Die vergleichsweise niedrigen Immobilienpreise, die günstigen Zinssätze und der hohe Anteil an Fremdfinanzierungsmitteln ermöglichen den Investoren hohe Eigenkapitalrenditen in zweistelliger Höhe. So lange die Nettoeinnahmen aus dem Verkauf und der Vermietung von Wohnungen höher sind als die Kosten für die Bankkredite, erhöht sich die Rendite auf das eingesetzte Kapital der Investoren mit zunehmendem Einsatz von Fremdkapital.

Aus diesen Gründen wurden und werden die bisherigen Mietwohnungsbestände öffentlicher Wohnungsunternehmen einer **Privatisierung** unterzogen.

Mit der Privatisierung von Wohnungsbeständen tritt die kurzfristige **Cash-Flow**-Maximierung in den Vordergrund. Bewirtschaftung und Verwertung des erworbenen Wohnungsbestandes wird konsequent nach dem Gesichtspunkt der kurzfristigen Renditeerzielung betrieben. Notwendige Instandhaltungen und Modernisierungen werden gestreckt oder ausgesetzt. Durch das Vorherrschen des **Shareholder Value** tritt ein deutlicher Qualitätsverlust des Gutes »Wohnen« ein. So sind private Wohnungsunternehmen vornehmlich an dem Handel mit Wohnimmobilien interessiert und lassen nachhaltige Bewirtschaftungsstrategien sowie den komplementären Dienstleistungsbereich rund um das »Wohnen« völlig außer Acht.

Inzwischen sind fast 85 Prozent des privatisierten Wohnungsbestandes der ehemals öffentlichen Wohnungsunternehmen in der Hand amerikanischer oder britischer Finanzinvestoren.

Mit der Veräußerung von Wohnungsbeständen bzw. En-bloc-Verkäufen wird in der Regel das Ziel verfolgt, stille Reserven zu mobilisieren, die Erträge zu stärken und weitere Handlungsspielräume bei den Unternehmen zu eröffnen. Die meisten Eigentümer von Immobilien wünschen sich einen schnellen Mittelzufluss und suchen neben dem Verkauf der Wohnungen an Mieter nach anderen Wegen der Privatisierung.

Um einen schnellen Mittelzufluss zu erzielen, wird der Verkauf eines Portfolios an einen Zwischenerwerber angestrebt. Dieser hält den Wohnungsbestand nur kurz, zerlegt ihn und trennt sich schnell wieder davon, während in der aktiven Erwerbs- und Bewirtschaftungsphase hohe zweistellige Eigenkapitalrenditen erzielt werden

Als optimale Kombination zwischen hohem und schnellem Mittelzufluss wird ein zweistufiger Verkauf gesehen.

In der ersten Stufe werden die Wohnungen an eine neu gegründete Objektgesellschaft zu einem Preis verkauft, der sich am Ertragswert orientiert. In dieser Stufe soll der kurzfristige Mittelzufluss im wesentlichen durch eine

Shareholder-Value

Der Shareholder-Value ist als der Marktwert des Eigenkapitals definiert. Er ist ein betriebswirtschaftliches Konzept, das das Unternehmensgeschehen als eine Reihe von Zahlungen betrachtet. Der Shareholder-Value ergibt sich aus den auf den Bewertungszeitpunkt diskontierten freien Cash-Flows. Aus dem Wert der entsprechenden Aktie multipliziert mit der Summe der gehaltenen Anteile besteht der Vermögenswert (Value), den ein Anteilseigner (Shareholder) einer Aktiengesellschaft besitzt. Eine auf Shareholder-Value angelegte Unternehmenspolitik versucht, den Aktienwert und damit den Marktwert des Gesamtunternehmens zu maximieren.

möglichst hohe Fremdfinanzierung erreicht werden. Zusätzlich kann die finanzierende Bank als Eigenkapitalgeber mit aufgenommen werden.

In der zweiten Stufe werden die einzelnen Wohnungen aus der Objektgesellschaft weiter veräußert und hieraus Gewinne realisiert. Im Regelfall sind erhebliche Preissteigerungen für Kaufwillige die Folge – und dies für einen Großteil der betroffenen Wohnungen in Gebäuden mit baulichen Mängeln und in unattraktiver Lage.

Vor allem handelt es sich bei den zur Disposition stehenden Wohnungen zur Wohnungseigentumsbildung um Wohnanlagen mit einem schlechten Ruf und einem hohen Anteil an einkommensschwachen oder sozial benachteiligten Haushalten. Ein Einzelverkauf an die bisherigen Mieter kommt in diesen Wohnanlagen nicht in Betracht. Auf diesen Teilmärkten mit einer geringen Wohnkaufkraft ist die Vernachlässigung von Wohnungsbeständen durch Senkung oder Vermeidung von Instandhaltungskosten ein Beitrag zur Ertragsverbesserung der Unternehmen.

Durch Entwicklung und Weiterverkauf der Immobilien beabsichtigen die Investoren eine deutliche Erhöhung des Wertes der Wohnungsbestände. Dies gilt nicht nur für die Großinvestoren, die gleich Zigtausende von Wohnungen erwerben, sondern vor allem für die Zwischenerwerber der kleinteiligen Blockverkäufe. Sie streben daher an, die erworbenen Wohnungsbestände in Eigentumswohnungen umzuwandeln.

Dazu werden schon vor dem Ankauf des Bestandes die Siedlungen analysiert und auf ihre Eignung für die Privatisierung geprüft. Daraus wird das Privatisierungspotential abgeleitet. Wenn mindestens 30 Prozent der Mieter als potentielle Käufer in Frage kommen, wird das Objekt oder die Siedlung als privatisierungsfähig eingestuft. Zunächst werden die Wohnungen den Mietern zu einem »Vorzugspreis« angeboten. Dieser Vorgang wird bewusst sprachlich und überwiegend auch faktisch in ein Programm der Mieterprivatisierung gekleidet. Damit wird eine grundlegende Veränderung der vorgefundenen Strukturen positiv belegt. Allein durch diese Vorgänge – häufig von üppigen Maklerprovisionen zugunsten affiner Unternehmen begleitet – lassen sich erhebliche Gewinne erzielen: Die Verkaufspreise, die bei der Veräußerung einzelner Wohnungen an Mieter oder an einzelne Anlageinvestoren erzielt werden, liegen mitunter bis zu 300 Prozent über dem Preis, der beim Einkauf der Bestände für den gleichen Quadratmeter aufgewendet worden ist.

Damit wird das Wohnungseigentum gegenüber dem Rechtsstatus der Mietwohnung deutlich an Bedeutung gewinnen. Die Aufkäufer werden Jahr für Jahr Bestände in fünfstelliger Höhe als Eigentumswohnungen vermarkten.

Eine Vielzahl Kleinanleger wurde bereits und soll deshalb noch zum Kauf dieser Gebrauchtimmobilien in Form von Wohnungseigentum motiviert werden. Die dann in die Jahre gekommenen, zu Wohnungseigentum umgewandelten Wohnungen, werden zumeist nicht einer Selbstnutzung zugeführt, sondern dienen auch den Kleinanlegern als Rendite- bzw. Anlageobjekt.



3

III. Charakterisierung der gegenwärtigen Situation gefährdeter Wohnungseigentumsanlagen in benachteiligten Stadtquartieren

1. Fallstudien

Benachteiligte Quartiere

Benachteiligte Quartiere werden in der Regel durch bestimmte sozio-ökonomische und wohnungswirtschaftliche Kenndaten charakterisiert. Hierzu gehören z. B. hohe Fluktuation, Wohnungsleerstand sowie die Konzentration von Problemhaushalten und von Transfereinkommensbeziehern. Die benachteiligten Quartiere zeichnen sich durch Ausstattungsdefizite im Bereich Wohnen, Wohnumfeld, Infrastruktur etc. aus. Einseitige Bevölkerungsstrukturen und Segregationstendenzen werden problematisiert und eine faktische Entmischung im Bestand an Wohnungen konstatiert.

Mit Blick auf die aktuellen unternehmerischen Wohnungsmarktstrategien, insbesondere der Wohnungseigentumsbildung in gebrauchten Wohnungsbeständen und einer nachfolgenden Veräußerung dieser, teilen Kritiker die ernsthafte Sorge, dass diese Strategie, geprägt durch die primäre Ausrichtung auf Cash-Flow und die kurzfristig maximale Rendite, negative Auswirkungen auf die betroffenen Stadtquartiere haben wird.

So wird für die nächsten Jahre befürchtet, dass Investoren heruntergewirtschaftete Bestände hinterlassen und dies nicht nur nachdem die Instandhaltungsrücklagen der Unternehmen in die ausländische Muttergesellschaft abgeflossen sind. Dies wird vor allem dann geschehen, wenn nicht zukunftsfähige Bestände oder angesichts der Mieter- / Bestandsstruktur eine Weiterentwicklung dieser ausbleibt und Wertsteigerungen kurzfristig abgeschöpft werden. Die Umwandlung in Wohnungseigentum und die anschließende Veräußerung an Kleinanleger wird dann als die Exit-Strategie der Unternehmen angesehen.

Bei einer solchen Desinvestitions-Strategie besteht nicht nur die Gefahr des weiteren Verfalls der Immobilien, sondern vor allem die Gefahr, dass durch soziale Segregation neue **benachteiligte Quartiere** entstehen. So wird befürchtet, dass die Bereitschaft der neuen Eigentümer, sich am Stadtumbau und insbesondere am Rückbau zu beteiligen, nicht oder nur in sehr begrenztem Umfang vorhanden ist. Nach den Aussagen der Kritiker wird es auf jeden Fall in den geplanten Stadtentwicklungsprozessen zu Brüchen kommen. Außerdem wird befürchtet, dass sich eine physische und soziale Abwärtsspirale in den Quartieren zumeist kaum räumlich begrenzen lässt, sondern dass sie sich schnell auch auf die benachbarten Stadtquartiere negativ auswirkt.

Die von den Kritikern bisher nur theoretisch geäußerte Skepsis bezüglich des Spezifikums der negativen Entwicklungsperspektiven durch Wohnungseigentumsbildung in gefährdeten Wohnungsbeständen soll mit der nachfolgenden Analyse zu bereits real existierenden Fallstudien auf den Prüfstand gestellt werden.

Eine mögliche Bestätigung der vorgebrachten Kritik über den Weg der nachfolgenden Fallstudienanalyse in unterschiedlichen Gemeinden wäre wegweisend für ein zukünftiges kommunales Handeln und bundesweit als einmalig, bezogen auf die aktuelle Entwicklungsdynamik der Wohnungseigentumsbildung in gefährdeten Wohnungsbeständen, einzustufen.

Für die Auswahl der einzelnen Fallstudien wurde die Kumulation verschiedener sozialer, baulicher, ökonomischer oder wohnungswirtschaftlicher Missstände vorausgesetzt. Es haben sowohl qualitative als auch quantitative Aspekte Berücksichtigung gefunden. Die Quartiersmerkmale mussten derart ausgeprägt sein, dass sie aus Sicht der jeweiligen Kommune im gesamtstädtischen Vergleich zu einer negativen Gebietsbewertung führten.



So sind die ausgewählten Quartiere durch die nachfolgenden Hauptmissstände gekennzeichnet:

- Stigmatisierung durch ein negatives Image,
- hohe Anteile nichtdeutscher Bewohner,
- hohe Anteile an Transfereinkommensbeziehern,
- hohe Anteile an einkommensschwachen Haushalten,
- vernachlässigtes Wohnumfeld,
- hoher Instandsetzungsbedarf an Gebäuden und Wohnungen,
- hoher Wohnungsleerstand,
- hohe Fluktuation,
- soziale Konflikte zwischen Bewohnergruppen,
- Integrationsprobleme nichtdeutscher Bewohner.

Auf sechs ausgewählte Quartiere in sechs Städten und Gemeinden verteilen sich die näher untersuchten Wohnungseigentumsimmobilien in gefährdeten Beständen. Die ausgewählten Fallstudien umfassen überwiegend fremdgenutztes Wohnungseigentum, das zum großen Teil vor mehr als 30 Jahren eine Umwandlung in Wohnungseigentum erfahren hat. Bei der Auswahl der Fallstudien standen Kriterien wie z. B. unterschiedliche Kommunengröße, unterschiedliche Lösungsansätze, unterschiedliche Entwicklungsstände usw. im Vordergrund, die wiederum die Basis für ein einheitlich festgelegtes Untersuchungsrastrer bildeten.

Neben wohnungseigentumsrelevanten haben auch städtebauliche Aspekte bei der Anlage der Untersuchung Berücksichtigung gefunden, so dass bei der Auswahl der Fallstudien unterschiedliche Siedlungstypen (Großsiedlung, Solitärbauten usw.) einbezogen werden konnten. Die überwiegende Mehrheit der Fallstudien liegt in Siedlungen der 1960er / 1970er Jahre. Stadträumlich gesehen, befinden sich die Untersuchungsgebiete überwiegend in städtebaulichen »Randlagen«, die zumeist noch die Ortseingangssituationen prägen.

Das Untersuchungsdesign umfasst einen Methodenmix, der darauf ausgerichtet ist, quantitative und qualitative Aspekte des Themas zu erfassen. Es wurden Gespräche mit den Experten vor Ort zu den einzelnen Fallstudien von dem Verfasser geführt. Im Rahmen der Gespräche wurden – in Abhängigkeit von der Funktion der Personen – Informationen zum Gebiet, die Rahmenbedingungen zur erfolgten Wohnungseigentumsbildung, die Auswirkungen der Umwandlung und die verfolgten Lösungsansätze thematisiert. Um das Bild zu vervollständigen, sind Sekundärmaterialien und -daten von den Kommunen, damaligen Vermarktern und Bauträgern erhoben und ausgewertet worden. Es handelte sich dabei um für die Öffentlichkeit bestimmtes Datenmaterial, das von den verschiedenen Ansprechpartnern zur Verfügung gestellt wurde.

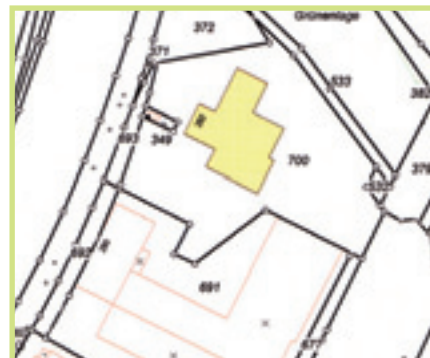
Lage der Fallstudien-Orte



Datteln



Stadt: Datteln
 Bundesland: NRW
 Fallstudie: Südring 282



Daten

Stadtteil	Innenstadt (Randlage)
Siedlungstyp	Solitärbebauung als städtebauliche Dominante
Bautypologie	Punkthochhaus mit 12 Geschossen
Baujahr	1971 bis 1973
Planerische Leitvorstellung für die damalige Bebauung	Komfortables Wohnen mit Zentralheizung, Balkon, Müllschlucker, Sauna, Hallenbad und Tiefgarage in städtebaulich exponierter Lage als Alternative zur ortsüblichen Bebauungsstruktur
Lage im Stadtgebiet	Innenstadtnah, isoliert, raumstrukturell nicht integriert
Bewohnerstruktur	Hoher Anteil einkommensschwacher Mieter, Flüchtlingsfamilien, Asylbewerber
Sozialstruktur	Einseitig ausgerägte Sozialstruktur, Konzentration von einkommensschwachen Haushalten (von 30 Haushalten erhalten 28 Haushalte Transferleistungen)
Gebäudemängel	Teilweise hoher Instandsetzungsbedarf, vernachlässigtes Wohnumfeld, mangelnder Brandschutz
Wohnungsbelegung	Hoher Wohnungsleerstand, starke Fluktuation der Mieterschaft
Beginn/Beendigung der Umwandlung in Wohnungseigentum	1983
Eigentümer (Umwandler), Vermarkter	Insolvenzverwalter



Anzahl der Wohneinheiten	47 WE in einem Hochhaus, 20 Eigentümer besitzen die Wohnungen, 13 Eigentümer besitzen nur Miteigentumsanteile am Grundstück und der Schwimmhalle im EG
Davon leerstehende WE	20 WE (vor der Zwangsäumung)
Anteil der Eigentumswohnungen an den WE	100 %
Anteil der Selbstnutzer	1% (Verwalter)
Motive für die Umwandlung	Damaliger Bauherr und Fabrikant meldete Konkurs an
Auswahlkriterien für Umwandlungsobjekte	k. A.
Bindungen	Keine
Kaufpreis / m²	Im Mittel 1 000 Euro / m ²
Bruttokaltmiete / m²	Im Mittel 3,50 Euro / m ²
Herkunft der Käufer	2/3 der Käufer von außerhalb
Struktur der Käufer	Privathaushalte / Wohnungseigentumsverwalter
Motiv für den Kauf	1983 bis 2006 Wohnungseigentum als Rendite-, Spekulations-, Abschreibungsprojekt
Motive für den Verfall	<ul style="list-style-type: none"> • Die Umwandlung in Wohnungseigentum 1983, bedingt durch den Konkurs des damaligen Eigentümers, sorgte für den Auszug der zahlungskräftigen Mieter • Kapitalanleger kauften die Wohnungen und vermieteten an Asylbewerber, Aussiedler, Sozialhilfeempfänger etc. • Kapitalanleger versuchten ihre Rendite durch unterlassene Instandhaltung zu stabilisieren, mit dem Ergebnis bausubstanzieller und funktionaler Verluste, die zu einem finanziell uneinbringlichen Sanierungsstau führten • Der »Ruf des Hauses«, u. a. hervorgegangen aus der Sozialstruktur der Mieter, führte zu Wohnungsleerständen • Bauordnungsrechtliche Mängel erforderten die Zwangsäumung des Hauses
Lösungsansatz	<ul style="list-style-type: none"> • Zahlungsunfähigkeit und Überschuldung der Wohnungseigentümergeinschaft erfordern einen ganzheitlichen Ansatz • Beauftragung der Erstellung einer Projektskizze im Kontext des Programms Stadtbau West mit drei Entwicklungsszenarien für die Immobilie durch die Stadt • Die vorgeschlagenen »Rettungsversuche« der Stadt scheiterten am erforderlichen einstimmigen Beschluss der Wohnungseigentümergeinschaft • Die Durchführung von Stadtbaumaßnahmen gem. § 171a BauGB am Innenstadtrand soll auch die betroffene Immobilie einbeziehen

Duisburg



Stadt: Duisburg
Bundesland: NRW
Fallstudie: Hochheide



Daten

Stadtteil	Hochheide
Siedlungstyp	Großsiedlung
Bautypologie	6 Hochhäuser mit jeweils 20 Geschossen (»Kun-Bauten«)
Baujahr	1960 / 1970
Planerische Leitvorstellung für die damalige Bebauung	Komfortables Wohnen mit Zentralheizung, großem Balkon und Tiefgarage im Wohnpark als Alternative zu Bergarbeiterhäusern
Lage im Stadtgebiet	Stadtteilzentrumsnah, raumstrukturell integriert
Bewohnerstruktur	Hoher Anteil nichtdeutscher und einkommensschwacher Haushalte
Sozialstruktur	Defizite der Infrastruktur für Kinder und Jugendliche, negatives Image des Gebietes, Integrationsprobleme, zum Teil Konzentration von Problemgruppen
Gebäudemängel	Teilweise hoher Instandsetzungsbedarf, vernachlässigtes Wohnumfeld, mangelnder Brandschutz
Wohnungsbelegung	Hoher Wohnungsleerstand, starke Fluktuation der Mieterschaft
Beginn/Beendigung der Umwandlung in Wohnungseigentum	1982 bis 1985
Eigentümer (Umwandler), Vermarkter	k. A.



Anzahl der Wohneinheiten	1 440 WE in 6 Hochhäusern, davon: 2 Hochhäuser mit einer Vielzahl Eigentümern und 4 Hochhäuser mit einem Eigentümer
Davon leerstehende WE	Über 500 WE
Anteil der Eigentumswohnungen an den WE	100 % (bei zwei Hochhäusern)
Anteil der Selbstnutzer	k. A.
Motive für die Umwandlung	k. A.
Auswahlkriterien für Umwandlungsobjekte	k. A.
Bindungen	Keine (bei den Eigentumswohnungen)
Kaufpreis / m²	Im Mittel 1 000 Euro / m ²
Bruttokaltmiete / m²	Im Mittel 4,65 Euro / m ²
Herkunft der Käufer	1/3 der Käufer von außerhalb
Struktur der Käufer	Privathaushalte / Immobilienmakler / Versicherungsunternehmen
Motiv für den Kauf	1970 bis 1980 Wohnungseigentum zur Selbstnutzung, 1980 bis 2006 Wohnungseigentum als Rendite- / Spekulationsobjekt
Motive für den Verfall	<ul style="list-style-type: none"> • Zahlungskräftige Erstbewohner wandten sich in den 1980er Jahren ab, bauten eigene Häuser, zogen an den Stadtrand • Kapitalanleger kauften die Wohnungen und vermieteten an Asylbewerber, Aussiedler, Sozialhilfeempfänger etc. • Kapitalanleger stabilisierten ihre Rendite durch unterlassene Instandhaltung, mit dem Ergebnis, bausubstanzieller und funktionaler Verluste, die zu einem Sanierungsstau von 35 000 Euro / WE führten • Fehlendes Belegungsmanagement, ungeeignete Verwalter und mangelnde Rücklagenbildung unterstützten den Verfallsprozess der Häuser • Sicherheits- und bautechnische Mängel führten zu Zwangsversteigerungen und Leerstand
Lösungsansatz	<ul style="list-style-type: none"> • Durchführung von Stadtumbaumaßnahmen gem. § 171a BauGB • Erstellung eines gesamtstädtischen, städtebaulichen Entwicklungskonzeptes zur Entwicklung nachhaltiger Wohnungsstrukturen • Erstellung eines städtebaulichen Entwicklungskonzeptes mit Eigentümern und Mietern im Rahmen einer Moderation • Vereinbarung von Maßnahmen durch Kooperationsverträge mit den Eigentümern

Lotte



Stadt: Lotte
Bundesland: NRW
Fallstudie: Lotte II



Daten

Stadtteil	Ortsteil Alt-Lotte
Siedlungstyp	Militär-Wohnsiedlung
Bautypologie	Zeilenbebauung mit 3 bis 4 Geschossen
Baujahr	1975
Planerische Leitvorstellung für die damalige Bebauung	Errichtung einer Wohnsiedlung als geordnete Ortsteilerweiterungsmaßnahme mit großer Berührung von gebauter und natürlicher Ortslandschaft zur Verhinderung einer weiteren Streusiedlungsentwicklung
Lage im Stadtgebiet	Ortsteilzentrumsnah, raumstrukturell integriert
Bewohnerstruktur	Derzeit existiert ein Global-Mietvertrag, der die komplette Vermietung für die NATO-Angehörigen sicherstellt, d.h. eine freie Vermietung durch einen einzelnen Wohnungseigentümer ist ausgeschlossen
Sozialstruktur	Die Anlage wird vorrangig von britischen Soldaten mit ihren Familien bewohnt; es herrscht eine häufige Fluktuation der Bewohner; Schwierigkeiten mit den Bewohnern gibt es derzeit nicht
Gebäudemängel	Die Gebäude wurden in 2003 mit einer Summe von 3 Mio. Euro saniert.; zu den Maßnahmen zählten: Anbringung eines Wärmeverbundsystems, Fassadengestaltung, Erneuerung der Dachhaut, Erneuerung der Eingangsbereiche und Briefkastenanlagen; das unmittelbare Umfeld befindet sich in einem gepflegten, aber gestalterisch anspruchslosen Zustand
Wohnungsbelegung	Der Mietvertrag mit der britischen Armee läuft Ende 2008 aus; Zeitweise waren ca. 800 Bewohner ansässig, Umstrukturierungen der Armee ließen die Zahl auf 400 sinken; 2007 sind allerdings wieder alle Wohnungen belegt
Beginn/Beendigung der Umwandlung in Wohnungseigentum	Mit der Errichtung der Anlage im Jahr 1975 wurden die Wohnungen als Wohnungseigentum vermarktet
Eigentümer (Umwandler), Vermarkter	Derzeit gibt es ca. 160 Eigentümer – die Wohnungen wurden durch die LEG vermarktet
Anzahl der Wohneinheiten	210 WE in 29 Gebäuden, davon 66 WE in dreigeschossigen Gebäuden, 144 WE in viergeschossigen Gebäuden
Davon leerstehende WE	Zurzeit steht keine Wohnung leer



Anteil der Eigentumswohnungen an den WE	100 %
Anteil der Selbstnutzer	Zurzeit wird keine Wohnung selbstgenutzt
Motive für die Umwandlung	Eine Umwandlung zu Wohnungseigentum hat nicht stattgefunden, da die Wohnungen unmittelbar nach der Errichtung als Wohnungseigentum vermarktet wurden
Auswahlkriterien für Umwandlungsobjekte	entfällt
Bindungen	k. A.
Kaufpreis / m²	k. A.
Bruttokaltmiete / m²	Es existiert ein Globalmietvertrag aller Eigentümer mit der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BIMA); dieser läuft Ende 2008 aus; der Mietpreis liegt über der ortsüblichen Vergleichsmiete
Herkunft der Käufer	Die Wohnungen wurden regional, national und international vermarktet
Struktur der Käufer	Es handelt sich überwiegend um Privateigentümer
Motiv für den Kauf	Die Wohnungen wurden als Rendite- bzw. Spekulationsobjekt erworben; die ehemals erheblich überdurchschnittlichen Mieten in Verbindung mit den langfristigen Globalmietverträgen versprachen eine hohe Rendite für eine vermietete Eigentumswohnung
Motive für den Verfall	<ul style="list-style-type: none"> • Durch die bausubstanzliche Alterung der Gebäude erging von der Eigentümergemeinschaft / Hausverwaltung die Initiative, die Gebäude im Jahr 2003 mit einem Volumen von rd. 3 Mio. Euro zu sanieren • Die Eigentümer versuchten durch die Sanierung für die anstehenden Vertragsverlängerungsverhandlungen mit der BIMA bzw. im Falle einer späteren Neuvermietung eine bessere Ausgangsposition zu erreichen • Mit der Auflösung der Globalmietverträge zum Ende 2008 werden die sicheren und lukrativen Mieten für die Eigentümer entfallen • Aufgrund unseriöser Finanzierungen und einer meist geringen Eigenkapitaldecke wird befürchtet, dass viele Wohnungen in die Zwangsversteigerung geraten • Eine erhebliche Destabilisierung der Anlage aber auch der umliegenden Gebiete wird dann u. a. verbunden mit Eigentümerwechseln erwartet
Lösungsansatz	<ul style="list-style-type: none"> • Die Gemeinde, der Hausverwalter und der Eigentümerbeirat versuchen sich, vor dem Hintergrund des drohenden Szenarios, rechtzeitig auf den Auszug im Jahr 2008 vorzubereiten • Ein in Auftrag gegebenes Gutachten aus dem Förderprogramm Stadtumbau soll entsprechende Entwicklungsperspektiven liefern

Münster



Stadt: Münster
 Bundesland: NRW
 Fallstudie: Osthuesheide



Daten

Stadtteil	Angelmodde
Siedlungstyp	Waldsiedlung
Bautypologie	Zeilenbebauung mit 2 bis 4 Geschossen
Baujahr	1965
Planerische Leitvorstellung für die damalige Bebauung	Geordnete Stadteilerweiterungsmaßnahme mit maximaler Berührung von gebauter und natürlicher Stadtlandschaft zur Verhinderung weiterer Streusiedlungen
Lage im Stadtgebiet	Stadtteilzentrumsnah, raumstrukturell integriert
Bewohnerstruktur	Hoher Anteil an Bewohnern mit Migrationshintergrund und Transfereinkommen – schwerpunktmäßig in den viergeschossigen Gebäuden
Sozialstruktur	Vandalismus, Kriminalität, soziale Konflikte, negatives Image konzentrieren sich auf die viergeschossigen Gebäude
Gebäudemängel	Größtenteils schlechter baulicher Zustand mit hohem Instandsetzungsbedarf, defizitäres Wohnumfeld
Wohnungsbelegung	Teilweise Wohnungsleerstand und partiell hohe Fluktuation der Mieterschaft konzentrieren sich auf die viergeschossigen Gebäude
Beginn/Beendigung der Umwandlung in Wohnungseigentum	1980
Eigentümer (Umwandler), Vermarkter	Bundesvermögensamt



Anzahl der Wohneinheiten	196 WE in 36 Gebäuden, davon: 92 WE in zweigeschossigen Gebäuden und 104 WE in viergeschossigen Gebäuden
Davon leerstehende WE	k. A.
Anteil der Eigentumswohnungen an den WE	100 %
Anteil der Selbstnutzer	30 %
Motive für die Umwandlung	Auszug der britischen Streitkräfte
Auswahlkriterien für Umwandlungsobjekte	k. A.
Bindungen	Keine
Kaufpreis / m²	Im Mittel 1 000 Euro / m ²
Bruttokaltmiete / m²	Im Mittel 4,74 Euro / m ²
Herkunft der Käufer	1980-1990 Erwerber aus dem gesamten Bundesgebiet 1990-2006 Erwerber aus Münster und dem nahem Umland
Struktur der Käufer	Privathaushalte / Wohnungseigentumsverwalter
Motiv für den Kauf	1980-1990 wurde Wohnungseigentum in den zwei- und viergeschossigen Gebäuden überwiegend als Rendite- bzw. Spekulationsobjekt erworben 1990-2006 wurde Wohnungseigentum in den viergeschossigen Gebäuden weiterhin als Rendite- bzw. Spekulationsobjekt erworben; in den zweigeschossigen Häusern hat sich der Anteil des selbstgenutzten Wohnungseigentums kontinuierlich erhöht
Motive für den Verfall	<ul style="list-style-type: none"> • Die Wohngebäude wurden in unterdurchschnittlicher Bauqualität errichtet • Kapitalanleger kauften die Wohnungen und vermieteten an Asylbewerber, Aussiedler, Sozialhilfeempfänger usw. • 1/3 der Wohnungen geriet Ende der 1980er Jahre in die Zwangsversteigerung • Die Wohnungen wurden größtenteils wieder von Kapitalanlegern ersteigert • Die Kapitalanleger haben ihre Rendite durch unterlassene Instandhaltung stabilisiert – Folge ist ein erheblicher Sanierungsstau • Neben bausubstanziellen Mängeln haben sich quartiersfunktionale Verluste eingestellt
Lösungsansatz	<ul style="list-style-type: none"> • Die Stadt erhöhte die Sozial- und Betreuungsleistungen für das Quartier • Zur Verbesserung der Wohnqualität wurden wohnungsrechtliche Maßnahmen initiiert • Ein Bausubstanzgutachten über den Umfang von Instandsetzungs- und Sanierungsmaßnahmen wurde durch eine Wohnungseigentümergeinschaft beauftragt • Es fand auf der Grundlage der Ergebnisse des Gutachtens eine durch das Land NRW geförderte Moderation innerhalb der Gemeinschaft statt • Die Ergebnisse des Gutachtens und die Ergebnisse aus den vorbereitenden Untersuchungen mündeten in die Festlegung eines städtebaulichen Sanierungsgebietes (gem. § 142 BauGB) • In dem Sanierungsgebiet sollen durch geeignete Maßnahmen die städtebaulichen Missstände verbessert bzw. beseitigt werden.

Stade



Stadt: Stade
Bundesland: Niedersachsen
Fallstudie: Altländer Viertel



Daten

Stadtteil	Altländer Viertel
Siedlungstyp	Großsiedlung
Bautypologie	3 Punkthochhäuser mit jeweils acht Geschossen, 8 Zeilenhäuser mit drei bis sieben Geschossen
Baujahr	1968 bis 1975
Planerische Leitvorstellung für die damalige Bebauung	Komfortables Wohnen mit Zentralheizung, großem Balkon, guter Belichtung, viel Grün, großzügigen Stellplatzanlagen und guter Infrastruktur
Lage im Stadtgebiet	Zentrumsnah, raumstrukturell integriert
Bewohnerstruktur	1 500 Menschen leben im Altländer Viertel; davon sind 40% ausländischer Herkunft; 50% der dort lebenden Menschen erhalten Hilfen zum Lebensunterhalt; 25% der Menschen im Viertel sind Kinder und Jugendliche
Sozialstruktur	Negatives Images des Gebietes, Integrationsprobleme, zum Teil Konzentration von Problemgruppen, gute Infrastruktur in Bildungs- und Gemeinweseneinrichtungen
Gebäudemängel	Erhöhter Instandsetzungsbedarf im Gebäudebestand (z. B. Fassadenschäden, desolater Zustand der Eingangsbereiche, fehlende Wärmedämmung), mangelhafter Brandschutz, vernachlässigtes Wohnumfeld
Wohnungsbelegung	Wohnungsleerstand liegt bei 21%
Beginn/Beendigung der Umwandlung in Wohnungseigentum	1989 bis 1991 (615 WE in Wohnungseigentum, 316 WE in Mietwohnungsbestand)
Eigentümer (Umwandler), Vermarkter	Eigentümer aus der ganzen Republik, vorwiegend jedoch aus Süddeutschland und den neuen Bundesländern
Anzahl der Wohneinheiten	Bis 2004: 931 WE, ab 2007: 787 WE



Davon leerstehende WE	160 WE
Anteil der Eigentumswohnungen an den WE	78% des Wohnungsbestandes
Anteil der Selbstnutzer	k. A.
Motive für die Umwandlung	Eine Auffanggesellschaft übernahm die Wohnungen von der Neuen Heimat und verkaufte sie 1989
Auswahlkriterien für Umwandlungsobjekte	k. A.
Bindungen	Keine
Kaufpreis / m²	Im Mittel 300 Euro / m ² (Gutachterausschuss 2005)
Bruttokaltmiete / m²	Im Mittel 3,83 Euro bis 4,95 Euro
Herkunft der Käufer	1/3 der Käufer kamen aus ganz Deutschland, 2/3 aus Hamburg u. dem Landkreis Stade
Struktur der Käufer	Privathaushalte / Investoren
Motiv für den Kauf	1989-1992 wurde das Wohnungseigentum als Rendite- / Spekulationsobjekt erworben ab 2003 wechselte durch Zwangsversteigerungen ein Großteil der Eigentümer
Motive für den Verfall	<ul style="list-style-type: none"> • Verkauf des gesamten Wohnungsbestandes an wenige Kapitalanleger • Vernachlässigung des Wohnungsbestandes • Bildung von Wohnungseigentümergeinschaften mit bundesweitem Verkauf der Wohnungen • Vernachlässigung der Vermietung / Mieterstruktur durch die neuen Eigentümer • Viele Wohnungseigentümer geben ihre Wohnung einem Unternehmen zur Eigentumsverwaltung • Notwendige Instandhaltungsrücklagen wurden in Millionenhöhe durch eine Verwaltung veruntreut • Verschuldete Eigentümer zahlen ihre Hausgelder nicht und es kommt zu keiner Rücklagenbildung • Finanzstarke Eigentümer verlassen das Viertel und erwerben Eigentum an anderer Stelle • Kapitalanleger vermieten an Asylbewerber, Aussiedler, Sozialhilfeempfänger etc., was zu einer Stigmatisierung des Viertels geführt hat
Lösungsansatz	<ul style="list-style-type: none"> • Kombination mehrerer Instrumente: Städtebauliche Sanierungsmaßnahme, Bundesländer-Programm »Soziale Stadt«, städtebauliche Rahmenplanung • Bestellung eines Sanierungsträgers/Treuhänder • Einsatz von ca. 12 Mio Städtebaufördermitteln (2000-2008) in Modernisierung des Gebäudebestandes/Verbesserung der sozialen Infrastruktur • Aufbau eines Quartiersmanagement (Bürgerbeteiligung, Mitwirkungsinitiativen, Stadtteilforum usw.) • Präsenz der Stadtverwaltung durch Stadtteilbüros • Rückbau von Gebäuden mit dem Ziel einer neuen Durchmischung des Quartiers durch Einfamilien- und Doppelhausstrukturen • Erhebliche Erhöhung der Instandhaltungsrücklage • Neuorganisation der Eigentümer • Eigentumsbildung durch bisherige Mieter • Intensive Zusammenarbeit zwischen der Stadt und neuen, leistungsstarken Hausverwaltungen • Öffentlichkeitsarbeit zur Imageverbesserung

Weeze



Stadt: Weeze
Bundesland: NRW
Fallstudie: Auf dem Freitag



Daten

Stadtteil	Ortsteil Weeze
Siedlungstyp	Solitärbau als städtebauliche Dominante
Bautypologie	Punkthochhaus mit 8 Geschossen
Baujahr	1973
Planerische Leitvorstellung für die damalige Bebauung	Komfortables Wohnen mit Zentralheizung, Balkon, Aufzug, Kellerräumen, Garage usw. in städtebaulich exponierter Lage am südlichen Ortseingang
Lage im Stadtgebiet	Ortzenturnah, raumstrukturell integriert
Bewohnerstruktur	Bis Mitte der 1990er Jahre wohnten »normale Mieter« in der Wohnanlage, ab Mitte der 1990er Jahre wohnten problematische Mieter in der Wohnanlage
Sozialstruktur	Mit der zunehmenden Konzentration einkommensschwacher Haushalte wurde die Sozialstruktur immer problematischer
Gebäudemängel	Hoher Instandsetzungsbedarf und erhebliche Sicherheitsmängel am und im Gebäude, vernachlässigtes Wohnumfeld
Wohnungsbelegung	Ab Mitte der 1990 Jahre fand ein ständiger Mieterwechsel statt
Beginn/Beendigung der Umwandlung in Wohnungseigentum	1990
Eigentümer (Umwandler), Vermarkter	1974 : Inbetriebnahme als Mietobjekt durch die Gelderner Wohnungs- und Siedlungsgenossenschaft 1990 : Aufkauf des Objektes durch eine Investorengruppe und Weiterveräußerung der Wohnungen in Form von Einzeleigentum



Anzahl der Wohneinheiten	32 WE befanden sich im Besitz von 13 Eigentümern
Davon leerstehende WE	k. A.
Anteil der Eigentumswohnungen an den WE	100 %
Anteil der Selbstnutzer	0%
Motive für die Umwandlung	Nachdem das Mietobjekt durch den Erstbesitzer verkauft war, wandelte der Aufkäufer die Anlage aus gewinnorientierten Gründen in Wohnungseigentum um
Auswahlkriterien für Umwandlungsobjekte	k. A.
Bindungen	Keine
Kaufpreis / m²	Im Mittel 1 200 Euro / m ²
Bruttokaltmiete / m²	Im Mittel 4,30 Euro / m ²
Herkunft der Käufer	Die Wohnungen wurden überwiegend an Eigentümer aus ganz Deutschland verkauft
Struktur der Käufer	Privathaushalte / Immobilien GmbH
Motiv für den Kauf	Die Wohnungen wurden ausschließlich als Rendite- bzw. Spekulationsobjekt erworben. Immer wieder ließen sich einzelne Eigentümer durch einen aus ihrer Sicht niedrigen Preis zum Erwerb des Wohnungseigentums locken.
Motive für den Verfall	<ul style="list-style-type: none"> • Kapitalanleger erwarben die Wohnungen nur zur Renditeerzielung • Die Wohnungsverwaltung gelangte an einen bundesweit bekannten, problematischen Immobilienbesitzer und -verwalter • Finanzmittel der Eigentümergemeinschaft wurden veruntreut • Eine sozial problematische Mieterklientel zog in die Wohnungen ein • Eine mangelhafte Verwaltung, fehlende Mieteinnahmen, Hausgeldrückstände usw. führten dann zur völligen Verwahrlosung des Objektes • Aufgrund der Zahlungsrückstände unterbrachen die Versorgungsträger die Gas- und Stromversorgung
Lösungsansatz	<ul style="list-style-type: none"> • 1999 hat die Gemeinde sich entschieden, die gesamte Wohnanlage mit dem Ziel eines Abrisses zu erwerben • 2001 wurde auf Antrag der Gemeinde durch das Amtsgericht ein Notverwalter bestellt, da sich für die Liegenschaft kein Verwalter mehr fand • 2002 wurde durch die Gemeinde nach § 8 Wohnungsgesetz das Haus für unbewohnbar erklärt • 2002 wurde durch den Notverwalter festgestellt, dass eine Sanierung der Wohnanlage aus wirtschaftlichen Gründen nicht in Betracht kam • 2002 erkannte die Gemeinde, dass der Wohnungsankauf über normalen Weg nicht machbar ist • 2002 wurde eine niederländische Firma beauftragt, das Objekt zu erwerben, abzureißen und der Gemeinde zu einem späteren Zeitpunkt das vollständig geräumte Grundstück zu übertragen • 2006 wurde die beauftragte Firma Eigentümerin der gesamten Wohnanlage • 2007 wurde das Gebäude abgerissen

2. Fallstudienauswertung

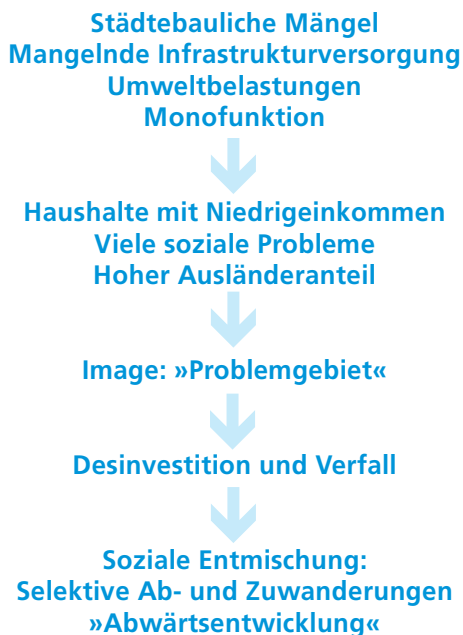


Die Herausbildung benachteiligter Stadtquartiere wurde früher als Prozess der Slumbildung umschrieben. Mit Bezug auf funktionsräumliche Hierarchien innerhalb einer Stadt kann in den vorliegenden Fallstudien auch von sogenannten herabgesetzten Quartieren gesprochen werden. Die Fallstudien zeigen, dass die Vielfalt ihrer baulich-räumlichen Erscheinungsformen sowohl die einem baulichen Verfall preisgegebenen innenstadtnahen Wohnungseigentumsimmobilien, als auch die mehr oder weniger ausgedehnten, überalterten Wohnungseigentumsimmobilien an der städtischen Peripherie umfasst. Bei der Fallstudienbetrachtung ist deutlich geworden, dass über den Verfall bzw. die Quartiersverschlechterung der Bausubstanz und des Wohnumfeldes die Herabsetzung eines Stadtquartiers unmittelbar sichtbar wird. Die bauliche Herabsetzung eines Gebietes bildet zumeist den ersten Anhaltspunkt für eine faktische oder drohende ökonomisch-soziale Abwertung eines Quartiers. In diesem Zusammenhang ist jedoch zu betonen, dass allein die Qualität der Bauten und des Wohnumfeldes oder gar der »natürliche« Alterungsprozess der Bausubstanz keine hinreichende Bedingung für Herabsetzungsprozesse darstellen. Ein besonderes Augenmerk sollte deshalb, so zeigen es auch die Fallstudien, auf das Investitionsverhalten der Eigentümer und die Entwicklung des Wohnungsmarktes innerhalb einer Stadt gelegt werden. Dieses wird von den Veränderungen des sozialstrukturellen Gefüges der Stadtbevölkerung beeinflusst, insbesondere von der inneren »Polarisierung der Städte«.

2.1 Funktionsmechanismen in benachteiligten Stadtquartieren

Bis jedoch der Zeitpunkt erreicht ist, dass von einem benachteiligten Stadtquartier gesprochen werden kann, haben sich bereits im Vorfeld bestimmte »Funktionsmechanismen« in den Quartieren eingestellt, die auch bei genauer Betrachtungsweise der Fallstudien erkennbar sind. Aus den vorliegenden Fallstudien haben sich drei generelle Erklärungsansätze bezüglich der Herausbildung von benachteiligten Stadtquartieren ableiten lassen, die nachfolgend aufgezeigt werden sollen.

Ein Ansatz zur Herausbildung benachteiligter Stadtquartiere erklärt sich aus der Wirkung von sogenannten Wohnumfeldeffekten. In den Mittelpunkt der Betrachtung rückt hier ein »strategisches Dilemma« beim Investitionsverhalten der Eigentümer. Wenn ein Teil der Wohnungseigentümer in dem betreffenden Gebiet durch Investitionen die »Wohnattraktivität« des Gebietes steigert bzw. aufrechterhält, profitieren davon insbesondere die Eigentümer, die keine Investitionen vornehmen. Sind die Eigentümer mit Desinvestitionsverhalten im Übergewicht, so werden die Eigentümer negativ betroffen, die noch ausreichende Erhaltungsinvestitionen vornehmen. Für den einzelnen nicht investierenden Eigentümer hat die Durchführung von Investitionen in einem Gebiet damit einen positiven externen Effekt. Dieses »strategische Dilemma« wirkt sich vielfach so aus, dass kein Wohnungseigentümer mehr Investitionen durchführt und eine Abwärtsentwicklung des Quartiers eingeleitet wird. Wenn also die Rendite eines Eigentümers von der Qualität des baulichen Wohnumfeldes beeinflusst wird, dann erzielt der Eigentümer die höchste Rendite, die eine verbesserte Umfeldqualität ökonomisch »internalisieren« kann, ohne eigene Mittel einzusetzen.



Ein zweiter Ansatz zur Herausbildung benachteiligter Stadtquartiere erklärt sich aus der gesamtstädtischen Wohnungsmarktentwicklung. In den Mittelpunkt rückt hier ein »Filterungsprozess«, wonach sich der Wohnungsmarkt in Teilmärkte mit Wohnungen ähnlicher Qualität und Preise unterteilt und die Qualität der Wohnung »herunterfiltert«. Dieser Prozess betrifft auch den Umzug von Haushalten von einem Teilmarkt zum andern. Filterungsprozesse führen zu einem ständigen »Herauffiltern« der Haushalte, da diese in Wohnungen mit einem höherem Qualitätsniveau umziehen. Es werden neue Wohnungen im wesentlichen für höhere Einkommensschichten im betreffenden Stadtgebiet gebaut, damit diese Einkommensschichten in die jeweils neu gebauten Wohnungen umziehen. Auf dem Teilmarkt, der von diesen Haushalten verlassen wird, entsteht ein preisdrückender Angebotsüberschuss. Die Wohnungseigentümer versuchen bei einer Preissenkung auf den Teilmärkten mit freigewordenen Wohnungen, ihre Rendite durch unterlassene Instandhaltung zu stabilisieren. Es entsteht ein sich gegenseitig verstärkender Prozess aus einer unterlassenen Instandhaltung, einem Qualitätsverfall und einem Mietpreisverfall.

Ein dritter Ansatz zur Herausbildung benachteiligter Stadtquartiere erklärt sich aus der Existenz von Mobilitätsbarrieren zwischen Teilmärkten. In den Mittelpunkt rücken hier die, je nach Quartierslage der Wohnung und sozialem Status der Bewohnerschaft, unterschiedlichen Mietpreise für Wohnungen ähnlicher Qualität. Der Wohnungsmarkt spaltet sich in zahlreiche Teilmärkte auf, die relativ »abgeschottet« sind, d. h. zwischen denen räumliche, preisbezogene und soziale Barrieren bestehen. Auf den relativ undurchlässigen Teilmärkten bestehen relativ undurchlässige Angebots- und Nachfragestrukturen. Die Chance auf einen anderen Teilmarkt zu wechseln ist bei Bevölkerungsgruppen mit geringem Einkommen und unsicheren Beschäftigungschancen sowie bei sozial diskriminierten Gruppen stark eingeschränkt. Unter diesen Bedingungen entsteht auf einem »Unterschicht«-Teilmarkt die Konstellation eines Nachfrageüberhanges. Die Folge daraus ist ein »überhöhtes«, den Qualitätsabstufungen des Wohnungsangebotes gegenläufiges Mietpreinsniveau. Für die baulichen Verfallserscheinungen in benachteiligten Stadtquartieren sind derartige Marktverhältnisse von besonderer Bedeutung, da zwischen den verschiedenen sozialen Gruppen der Stadtbevölkerung soziale, ökonomische und kulturelle Barrieren bestehen, die eine Mobilität verhindern. Damit wird es dem Wohnungseigentümer ermöglicht, auf den »Unterschicht«-Teilmärkten in Quartieren mit schlechter Wohnsubstanz und einer Bewohnerschaft mit niedrigen Einkommen, unangemessen hohe Wohnungsmieten zu verlangen. Infolge solcher Marktkonstellationen hat die bauliche Herabsetzung in bestimmten Wohnquartieren keine negative Konsequenzen für die Vermietbarkeit und ermöglicht sogar eine Steigerung der erzielbaren Rendite.

Bei der Herausbildung der benachteiligten Stadtquartiere in den Fallstudien haben sich in der Regel sogar zweierlei Effekte wechselseitig verstärkt: die durch ein geringes Einkommen oder z. B. ethnische Zugehörigkeit eingeschränkten Wahlmöglichkeiten bestimmter Gruppen von Stadtbewohnern am Wohnungsmarkt, und die soziale Stigmatisierung der räumlichen Konzentration von Armut oder besonderen ethnischen Gruppen.



So macht erst die räumliche Häufung der Wohnungsnachfrager mit niedrigem Einkommen einen solchen Wohnungsteilmarkt lukrativ und erst die räumliche Konzentration dieses Wohnungsteilmarktes macht Stigmatisierungseffekte möglich. Die herabgesetzten Quartiere sind aufgrund der eingeschränkten Wahlmöglichkeiten bzw. geringen Zahlungsfähigkeit ihrer Bewohner gegen andere Wohnungsteilmärkte abgeschottet. Vermieter können ihre Rendite in solchen Quartieren über vergleichsweise hohe Quadratmetermieten und durch Qualitätsabbau in Form unterlassener Instandhaltung sichern. In den Fallstudien liegt die von anerkannten Standards abweichende Qualität der Gebäude und des Wohnumfeldes offen zutage; der Prozess des Verfalls der Quartiere wird unmittelbar sichtbar und wird – das ist der zweite Effekt – von anderen sozialen Gruppen als Indikator für den Lebensstil der Bewohner gewertet: Daran werden Merkmale zur Beurteilung der Bewohner geknüpft, die ihnen als Etikett angehängt werden, womit sie »stigmatisiert« werden.

2.2 Konservierung der Funktionsmechanismen in benachteiligten Stadtquartieren durch Wohnungseigentum

Die »Ökonomie« benachteiligter Stadtquartiere, wie sie an den Fallstudien ablesbar ist, erhält, neben den bereits aufgezeigten Funktionsmechanismen, noch eine wesentliche, für die betroffenen Quartiere strukturkonservierende Komponente in Form des Wohnungseigentums hinzu. In den untersuchten Fallstudien hat das Wohnungseigentum, insbesondere als Kapitalanlage und als Mittel einer breit gestreuten Vermögensbildung, auch seine Verbreitung gefunden. Es wurde / wird den potentiellen Kaufinteressenten als Form einer Altersversorgung, neben den klassischen Formen der Lebens- / Rentenversicherung, angeboten.

Doch haben viele Wohnungseigentümer beim Erwerb ihrer Immobilie zumeist eines nicht bedacht: Wohnungsbauten leben nicht ewig! Sie haben zwar vielfach eine lange, aber letztlich doch nur begrenzte Lebensdauer. Dieses Problem ist den Finanzverwaltungen seit Jahren bekannt, weshalb sie die jährliche, steuermindernde Abschreibung gestatten und bei einer Wertabschreibung für Wohngebäude eine »normale« Lebensdauer von 50 Jahren unterstellen.

Die Gebäude in den Fallstudien haben heute das stattliche Alter von zumeist mehr als 35 Jahren erreicht. Der Baustil der damaligen Zeit ihrer Errichtung war u. a. gekennzeichnet durch: kubische Baukörper in einfacher Bauweise, Flachdach oder Satteldach mit geringer Neigung, große schwer zu pflegende Fensterflächen, Glasbausteine, mangelnde Wärmeisolierung, keine oder veraltete Aufzüge, unästhetische Fassadengestaltung, Verwendung gesundheitsgefährdender Baumaterialien usw. Hinzu kommt, dass die technische Ausstattung dieser Bauten, insbesondere das Rohrleitungssystem, die elektrische Hausinstallation und die Heizungsanlagen nicht mehr dem Stand der heutigen Technik entsprechen. Stellplätze für PKW waren seinerzeit kaum gefordert oder es gab Tiefgaragen bzw. Sammelstellplätze im unmittelbaren Wohnumfeld, die heute einen nicht mehr zeitgemäßen Eindruck hinterlassen. Auch der Zuschnitt der Wohnungen mit oft viel zu kleinen Räumen, zu geringer Zimmerzahl, kleinen

Modernisierung

Unter Modernisierung versteht man alle Maßnahmen, um die nicht mehr zeitgemäße Ausstattung eines Gebäudes durch zeitgemäße Ausführung zu ersetzen und zu ergänzen und damit den Nutzwert zu erhöhen. Ziel der Modernisierung ist, die allgemeinen Wohnverhältnisse auf Dauer zu verbessern oder Einsparungen von Energie zu bewirken.

Sanierung

Unter Sanierung versteht man die bautechnische Wiederherstellung eines Gebäudes, um Mängel zu beseitigen, oder den Wohn- / Lebensstandard zu erhöhen. Ziel der Sanierung ist die Wiederherstellung des standsicheren und zweckbestimmt nutzbaren Zustandes eines Gebäudes. Eine Sanierung geht über die Instandhaltung und Instandsetzung hinaus und schließt oft die Modernisierung ein, die auch Nutzungsanpassungen und erhebliche Eingriffe in die Substanz erforderlich machen können. Bei der Gebäudesanierung geht man von einer durchgreifenden Reparatur oder der Erneuerung von Bauteilen, Gebäudeteilen, oder des gesamten Bauwerks aus.

Küchen ohne Abstellraum berücksichtigt nicht mehr die heutigen Wohnwünsche.

Mit der Erkenntnis, dass das vor Jahren erworbene Wohnungseigentum, selbst in einem damals modern und aufwendig gestalteten Gebäude, in einigen Jahrzehnten seinen Wert durch Überalterung verloren hat und nicht mehr den künftigen Wohnansprüchen entspricht, der Wohnwert und die künftigen Mieteinnahmen sinken, müsste sich jeder Eigentümer die Frage notwendiger Investitionen sei es in **Modernisierung** oder **Sanierung** stellen. Der Alleineigentümer kann eine derartige Entscheidung relativ frei treffen. Doch bei Gebäuden, die als Wohnungseigentum mehreren Wohnungseigentümern gehören, wie wir dies in den Fallstudien vorfinden, sind Mehrheitsbeschlüsse für Maßnahmen der **Instandhaltung** und **Instandsetzung** erforderlich. Für bauliche Sanierungsmaßnahmen wie z. B. der Dachsanierung mit dem Einbau einer Wärmedämmung in die Schrägflächen, der energetischen Sanierung mit der Ertüchtigung der thermischen Hülle, der Fassadensanierung, der Fenstersanierung mit dem Austausch alter Fenster gegen neue Fenster, der Mauerwerkssanierung mit der Ertüchtigung oder dem Austausch schadhafter oder in der Tragfähigkeit beeinträchtigender Mauerwerksteile oder Sichtmauerwerksflächen, der Betonsanierung mit der Erneuerung schadhafter oder in ihrer Tragfähigkeit eingeschränkter Betonteile oder von Sichtbetonflächen, der Asbestsanierung mit der Entfernung krebserregender Baustoffe, von Gebäuden und dem Abriss war die Zustimmung aller Wohnungseigentümer notwendig.

Die Erfahrungen aus den Fallstudien haben gezeigt, dass die ausdrückliche Zustimmung aller Miteigentümer für die dringend erforderlichen, baulichen Sanierungsmaßnahmen etc. in derart großen und heterogen zusammengesetzten Wohnungseigentümergeinschaften über die Jahre zumeist nie erreicht werden konnte: Es haben sich immer Einzelne gefunden, denen die Maßnahmen zu umständlich erschienen, die aus gesundheitlichen oder Altersgründen nicht wollten, die nicht willens oder finanziell nicht in der Lage zu neuen Investitionen in das Gebäude waren. Solche Gründe zur Verweigerung wird es immer – berechtigt oder nicht – geben. Daran ist bisher fast jede notwendige, nachhaltige, bauliche Veränderung etc. an Gebäuden in Wohnungseigentum, so auch in den Fallstudien, gescheitert.

Die Fallstudienbetrachtung hat ebenfalls gezeigt, dass die untersuchten Wohnungseigentumsanlagen ca. 10 bis 15 Jahre nach ihrer Errichtung von den ursprünglichen Eigentümern, vielfach Selbstnutzern, veräußert wurden, da das Wohnungseigentum mittlerweile abgeschrieben war und die ersten Sanierungsarbeiten in Verbindung mit zu erwartenden Kosten anstanden. Nachfolgend haben neben den Verbliebenen neue, renditeträchtige Kapitalanleger Wohnungseigentum in den Anlagen erworben. Deren Ziel ist aber nicht die Selbstnutzung des Wohnungseigentums gewesen, sondern die sichere und gewinnbringende Vermietung ihrer mittlerweile sanierungsbedürftigen Immobilien. Eine problematische Mieterklientel, vielfach direkt oder indirekt durch die öffentlichen Haushalte finanziert, hat den Kapitalanlegern als

Instandhaltung

Unter Instandhaltung von Gebäuden versteht man die Sicherstellung eines funktionsfähigen Zustandes oder die Wiederherstellung bei einer Beschädigung. Ziel der Instandhaltung ist eine Kombination aller technischen Maßnahmen während des Lebenszyklus eines Gebäudes zur Erhaltung des funktionsfähigen Zustandes oder der Rückführung in diesen, so dass es die geforderte Funktion erfüllen kann.

Instandsetzung

Unter Instandsetzung versteht man den Vorgang, bei dem ein defektes Objekt in den ursprünglichen, funktionsfähigen Zustand zurückversetzt wird. Eine Instandhaltung kann beispielsweise durch den Austausch defekter Teile, durch das Hinzufügen von Teilen oder durch eine Neuordnung von Teilen erfolgen.

sichere Rendite gedient. Das Wohnungseigentumsrecht hat ihnen geholfen, durch die notwendige Zustimmung aller Miteigentümer für die dringend erforderlichen Sanierungsarbeiten, dass es nie zu entsprechenden Maßnahmen gekommen ist. Desinvestition seitens der Wohnungseigentümer und ein zunehmender Verfall der Bausubstanz haben sich folglich eingestellt.

Die Erfahrungen aus den Fallstudien haben auch gezeigt, welche Schlüsselposition der Wohnungseigentumsverwalter in derart großen Wohnungseigentumsanlagen einnimmt. Ihm werden mit seiner Bestellung zum Verwalter durch die Mehrheit der Eigentümer kraft Gesetzes umfangreiche Befugnisse zuerkannt. Er verfügt über eine betriebliche Infrastruktur sowie über einen Informationsvorsprung. Die Position der Wohnungseigentümer ist ungleich schwächer, da sie zumeist ihre individuellen Interessen verfolgen. Die effiziente Ausübung von Kontrollfunktionen sowie die Erteilung von Weisungen an den Verwalter erfordern allerdings die mehrheitliche Initiative der Wohnungseigentümer.

Neben fehlenden Organisationsstrukturen wirken Umstände wie die zunehmende Größe der Wohnungseigentumsanlage sowie ein hoher Anteil vermieteter Wohnungen erschwerend für die Manövrierbarkeit der Eigentümer. So sind Störungen und Behinderungen der Wohnungseigentümergeinschaft insbesondere dann aufgetreten, wenn die nicht mehr selbstgenutzte Wohnung als Anlageobjekt vermietet worden ist. Ein mangelndes Gemeinschaftsbewusstsein und eine passive Mehrheit der Wohnungseigentümergeinschaften hat in den betroffenen Anlagen zu langwierigen Entscheidungsprozessen geführt und notwendige, außerordentliche Verwaltungsmaßnahmen verhindert. Eine wirksame Kontrolle des Verwalters ist in derart schwach organisierten Wohnungseigentümergeinschaften nicht möglich gewesen.

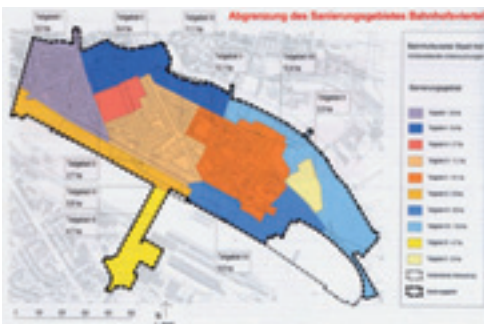
In den Fallstudien hat sich erschwerend ausgewirkt, dass die Wohnungseigentümer für die Außenstände von zahlungsunfähigen Miteigentümern haften. So verlangt das Wohnungseigentumsgesetz von der Gemeinschaft, dass sie für einen zahlungsunfähigen Miteigentümer die Rückstände anteilig abdecken muss, sollten diese Außenstände nicht einbringlich sein. Der Verwalter ist im Zuge einer ordnungsgemäßen Jahresabrechnung verpflichtet, säumige Wohnungseigentümer in der Jahresabrechnung auszuweisen.

Immer häufiger ist es in den betrachteten Wohnungseigentümergeinschaften jedoch zur Zahlungsunfähigkeit von Miteigentümern gekommen. Wenn also Verfahren in den betroffenen Wohnungseigentümergeinschaften angestrebt wurden, bezogen sie sich vorwiegend direkt oder indirekt auf die Durchsetzung der Pflichten des Verwalters. Trotz teilweise massiver Pflichtverletzungen, haben die Verfahren jedoch nicht die Wirkung erzielt, die man sich im Sinne einer positiven Wende für die Wohnungseigentumsanlage erhofft hat.



2.3 Kommunale Stadterneuerungsansätze in benachteiligten Stadtquartieren mit Wohnungseigentum

Im Mittelpunkt der Betrachtung steht nun, welche Stadterneuerungsansätze die Kommunen für den künftigen Umgang mit den einzelnen Wohnungseigentumsanlagen gewählt haben. Die Instrumentenwahl fiel dabei überwiegend auf öffentlich-rechtliche Ansätze aus dem Bereich der Stadterneuerung, die den Kommunen eine Inanspruchnahme von Fördermitteln ermöglichten. In der Regel wurde der Einstieg in das jeweilige Verfahren über die Erstellung eines sogenannten integrierten Stadtentwicklungskonzeptes gewählt. Mit den integrierten Konzepten soll sichergestellt werden, dass sie auf einen breiten Abstimmungsprozess innerhalb der Verwaltung, mit den Wohnungseigentümern und vielfach den wesentlichen Trägern öffentlicher Belange beruhen. Die integrierten Stadtentwicklungskonzepte geben Auskunft darüber, welche in erster Linie baulich-räumlichen Veränderungen innerhalb der betroffenen Stadtquartiere in einem mittelfristigen Zeitraum angestrebt werden und bilden die Grundlage für die Erarbeitung und Umsetzung von Maßnahme- und Finanzierungskonzepten, den Einsatz des städtebaulichen Instrumentariums und die Steuerung des Fördermitteleinsatzes. In erster Linie sind diese Konzepte ein informelles Planungsinstrument und die Kommunen haben sie sich durch die Kommunalparlamente bestätigen lassen.



Die Konzepte geben aber auch wesentliche Hinweise in Bezug auf die prinzipielle Strategieorientierung und damit über die Ziel- und Prioritätensetzung. Bevor nachfolgend die einzelnen Stadterneuerungsansätze vorgestellt werden, sei erwähnt, dass einige Kommunen parallel mehrere öffentlich-rechtliche Instrumente eingesetzt haben und in den einzelnen Fallstudien von unterschiedlichen Projektständen auszugehen ist. In die Betrachtung wird auch eingeschlossen, dass in einer Fallstudie ein ausschließlich privatwirtschaftlicher Lösungsansatz, bezogen auf die Wirkungsmechanismen des Wohnungseigentums in benachteiligten Stadtquartieren, gewählt wurde.

Städtebauliche Rahmenplanung (Stade)

Die Stadt Stade hat als Vorbereitung auf eine sich anschließende Sanierungsmaßnahme von dem Instrument der städtebaulichen Rahmenplanung Gebrauch gemacht. In der Praxis hat sich der städtebauliche Rahmenplan bei der Überplanung innerörtlicher Bereiche bewährt. Bei der städtebaulichen Rahmenplanung handelt es sich um keine rechtsverbindliche Planung, sondern um eine informelle Planung. Überwiegend werden die städtebaulichen Ziele der Kommune für einen bestimmten Bereich zeichnerisch dargestellt. Der Rahmenplan hat keinen Rechtscharakter. Damit kann er leichter geändert und an die sich weiter entwickelnden städtebaulichen Ziele der Stadt für das betroffene Quartier angepasst werden. Der Rahmenplan ist ein Selbstbindungsplan der Kommune und von allen Organen der Kommune zu berücksichtigen. Insoweit hat er auch Bedeutung für die von den Eigentümern und den öffentlichen Trägern im betroffenen Sanierungsgebiet zu tätigen Investitionen. Auf die Entwicklung der Grundstückswerte in einem späteren Sanierungsgebiet können z. B. die



Aussagen eines Rahmenplans durchaus Wirkung entfalten. Die Bedeutung des städtebaulichen Rahmenplans für die Weiterentwicklung in dem betroffenen Quartier spricht für die Überlegung, erst nach Findung der städtebaulichen Zielsetzung über die Anwendung rechtlicher Instrumente, wie z. B. das Sanierungsrecht zu entscheiden. Ein wichtiger Vorteil des Rahmenplans gegenüber anderen Planformen liegt in seiner anschaulichen Darstellungsform. Diese dient auch dazu, die von der sich anschließenden Sanierung betroffenen Eigentümer etc. für die Durchführung zu interessieren. Insoweit wurde der Rahmenplan auch Aktions- / Programmplan für das betroffene Quartier. Für die Zuweisung von Bundes- / Landesfinanzhilfen kann die Qualität eines städtebaulichen Rahmenplans ausschlaggebend sein

Stadtumbau (Datteln, Duisburg, Lotte)

Die geförderte Durchführung von Stadtumbaumaßnahmen setzt Gebiete voraus, die von erheblichen städtebaulichen Funktionsverlusten betroffen sind, wie dies in den genannten Kommunen zutrifft. Das Bestehen eines dauerhaften Überangebotes an Wohnungen wird als Voraussetzung für Stadtumbaumaßnahmen benannt. In den betroffenen Kommunen wird von einem dauerhaften Wohnungsüberangebot ausgegangen, da auf absehbare Zeit keine Aussicht auf Nutzung der baulichen Anlagen besteht. Das Überangebot ist im Zusammenhang mit den erforderlichen Rückbaumaßnahmen zu sehen. Durch die Stadtumbaumaßnahmen werden in den von Funktionsverlusten betroffenen Quartieren Anpassungen zur Herstellung nachhaltiger Strukturen vorgenommen. Hiermit soll langfristig den städtebaulichen Folgen der jeweiligen örtlichen Bevölkerungsverringerung und den sich hieraus ergebenden Problemen Rechnung getragen werden. Die Anpassung wird durch Ordnungs- und Baumaßnahmen auf der Grundlage eines städtebaulichen Entwicklungskonzeptes der jeweiligen Kommune vorgenommen. Der Stadtumbau ist nicht nur Rückbau, sondern bedeutet auch die Anpassung der Siedlungsstruktur an die Erfordernisse der Bevölkerungsentwicklung. Die Möglichkeiten, die den betroffenen Kommunen bezüglich der Form der Anpassungsmaßnahmen gegeben sind, reichen vom Teilrückbau, dem kompletten Abriss bis zum Neubau von Wohngebäuden. Ihre Ziele und Maßnahmen bezüglich des betroffenen Quartiers und ihre Auswirkungen auf das übrige Gemeindegebiet, hat jede Kommune in dem von ihr aufzustellenden Entwicklungskonzept zu konkretisieren. Die Umsetzung des Entwicklungskonzeptes soll nach Möglichkeit mit den betroffenen Eigentümern durch Abschluss von sogenannten städtebaulichen Verträgen gesichert werden. Gegenstände dieser Verträge können z. B. die Rückbaudurchführung und die Kostenübernahme, der Verzicht auf Planungsschäden und der Lastenausgleich zwischen den Eigentümern sein.

Soziale Stadt (Stade)

Die geförderte Durchführung von städtebaulichen Maßnahmen der sozialen Stadt setzt Quartiere voraus, die durch soziale Missstände benachteiligt sind, wie dies für die Fallstudie Stade zutrifft. Die Stabilisierung der Verhältnisse der in dem betroffenen Quartier lebenden Menschen ist Ziel der Maßnahme. Dies soll durch





eine aufeinander abgestimmte Bündelung von investiven und sonstigen Maßnahmen konkretisiert werden. Baumaßnahmen allein, wie etwa die Modernisierung und Instandsetzung von Wohngebäuden, die Errichtung und Änderung von Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen, reichen in derartigen Quartieren nicht aus, um die Probleme zu lösen. Vielmehr bedürfen die erforderlichen investiven, d. h. städtebaulichen Maßnahmen der Ergänzung durch sonstige Maßnahmen. Hierbei handelt es sich überwiegend um fürsorgliche, bildungs- und kulturfördernde Maßnahmen. In einem mit den Betroffenen und öffentlichen Aufgabenträgern entwickelten Konzept sind die Ziele und Maßnahmen schriftlich darzustellen. Das Konzept dient insbesondere dazu, die Maßnahmen zur Verbesserung der Wohn- und Arbeitsverhältnisse sowie die Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bevölkerungsstrukturen aufzuzeigen. Zum einen ist dies durch Modernisierungs- / Instandsetzungsarbeiten zu erreichen, zum anderen aber auch durch Qualifizierungsmaßnahmen vor Ort, durch den Austausch von Mietern, durch die Ausweisung von Flächen für den Bau von Einfamilienhäusern etc., wie es in der Fallstudie erfolgt ist. Eine Forderung in diesem Programm ist die fortlaufende Beratung und Unterstützung der Beteiligten bei den Maßnahmen. Im konkret bezeichneten Fall hat sich als geeigneter Weg hierfür, insbesondere gegenüber den Betroffenen, den im Gebiet ansässigen Mietern, Pächtern und Eigentümern, die Einrichtung einer ganztägig geöffneten Beratungsstelle bewährt. Um letztlich die Verwirklichung der mit dem Entwicklungskonzept verfolgten Ziele abzusichern, wird den Kommunen, soweit dies erforderlich ist, geraten, mit den Eigentümern und den sonstigen Maßnahmenträgern städtebauliche Verträge abzuschließen.

Städtebauliches Sanierungsverfahren (Münster, Stade)

Die geförderte Durchführung von städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen setzt Gebiete voraus, die durch städtebauliche Missstände gekennzeichnet sind, wie es auch für beide Fallstudien zutrifft. Ziel der Behebung städtebaulicher Missstände ist die wesentliche Verbesserung oder Umgestaltung des Sanierungsgebietes. In der Theorie werden zwei Formen städtebaulicher Missstände genannt, die abgekürzt als Substanz- und Funktionsschwächen bezeichnet werden und sich in der Praxis vielfach überlagern. Für das Vorliegen von Substanzschwächen wird u. a. auf die bauliche Beschaffenheit von Gebäuden und Wohnungen Bezug genommen, während Funktionsschwächen anzunehmen sind, wenn ein Gebiet in der Erfüllung der Aufgaben, die ihm nach seiner Lage, Funktion und Aufgabe obliegen, erheblich beeinträchtigt ist.

Auf Basis der vorbereitenden Untersuchungen wird das Sanierungsgebiet und das Sanierungsverfahren durch Satzung festgelegt. Grundsätzlich obliegt die Durchführung der Maßnahmen der Gemeinde, wobei sie sich auch eines Sanierungsträgers bedienen kann, wie dies beispielsweise in Stade geschehen ist. Die sanierungserforderlichen Baumaßnahmen haben für die städtebauliche Sanierung eine wesentliche Bedeutung, da von ihnen abhängt, ob und inwieweit ein Gebiet wesentlich verbessert oder umgestaltet wird. Da die Durchführung von Sanierungsmaßnahmen stark von der Mitwirkungsbereitschaft der betroffenen Eigentümer bestimmt ist, werden den Gemeinden hinreichende Befugnisse



verliehen, im Einzelfall für die Durchführung zu sorgen. In der Praxis wird die Durchführung dieser städtebaulich wichtigen Baumaßnahmen bei der Sanierung durch einen Vertrag zwischen Gemeinde und Eigentümer vereinbart, wie dies u.a. in Münster geschehen soll. Das Hauptinstrument im Rahmen des Sanierungsverfahrens ist der sanierungsrechtliche Genehmigungsvorbehalt, mit dem die Gemeinde zwar nichts veranlassen, aber im Wesentlichen alles an baulichen und rechtlichen Vorgängen verhindern kann, was die Verwirklichung ihrer Sanierungsziele beeinträchtigen könnte.

Unbewohnbarkeitserklärung (Datteln, Duisburg, Weeze)

Bei Begehungen der Wohnanlagen in den betroffenen Kommunen durch Brand-/Bausachverständige sowie den örtlichen Ordnungsbehörden wurden immer größere Gefahren für Gesundheit und Leben von Bewohnern, Nachbarn und im Brandfall für Rettungskräfte festgestellt. Da keinerlei Unterhaltungsmaßnahmen durchgeführt wurden, verschlechterte sich die Bausubstanz ständig. Nach Abwägung zwischen den Eigentumsrechten der Eigengentümer sowie den Nutzungsrechten der Bewohner mit den Gefahren für Leben und Gesundheit der Bewohner, der Anwohner und im Notfall der Rettungskräfte hatten die Kommunen entscheiden müssen, die Wohnanlage für unbewohnbar zu erklären. Dies hatte zur Folge, dass die für unbewohnbar erklärten Wohngebäude nicht mehr für Wohnzwecke überlassen oder in Benutzung genommen werden durften.

Freier Ankauf (Weeze)

Die betrachteten Wohnanlagen haben im Regelfall ein Alter von mehr als 30 Jahren erreicht. Ihr städtebauliches Erscheinungsbild und ihre bausubstanzuelle Struktur haben in den betroffenen Kommunen zumeist ein Negativimage innerhalb der umgebenden städtebaulichen Strukturen erzeugt. Für eine Vielzahl an Fällen kann durch entsprechende Bausubstanz- / Verkehrswertgutachten aufgezeigt werden, dass unverhältnismäßig hohe finanzielle Beträge aufgewendet werden müssen, um eine nachhaltige Sanierung der betreffenden Wohnanlage erfolgen zu lassen. Viele der betroffenen Wohnungseigentümergemeinschaften sind finanziell nicht in der Lage, die notwendigen Aufwendungen zu erbringen. Folglich ist es auch nicht zu den erforderlichen Beschlüssen gekommen. Daraufhin hat beispielsweise die Gemeinde Weeze den Beschluss gefasst, die gesamte Wohnanlage zu kaufen, mit dem Ziel, sie abzureißen. Mit der Erkenntnis des baulich desolaten Zustandes der Wohnanlage und des finanziell desolaten Zustandes der Eigentümergemeinschaft bestand die Möglichkeit, beim zuständigen Amtsgericht einen Antrag auf Einsetzung eines Notverwalters zu stellen, wovon auch die betroffene Kommune Gebrauch machte. Bestimmte vertraglich festgeschriebene Leistungen zu erbringen, dazu können Kommunen Unternehmen beauftragen. Dies hat die Gemeinde Weeze gemacht und für den Wohnungsankauf wie auch für den späteren Gebäudeabriss ein erfahrenes Unternehmen beauftragt.



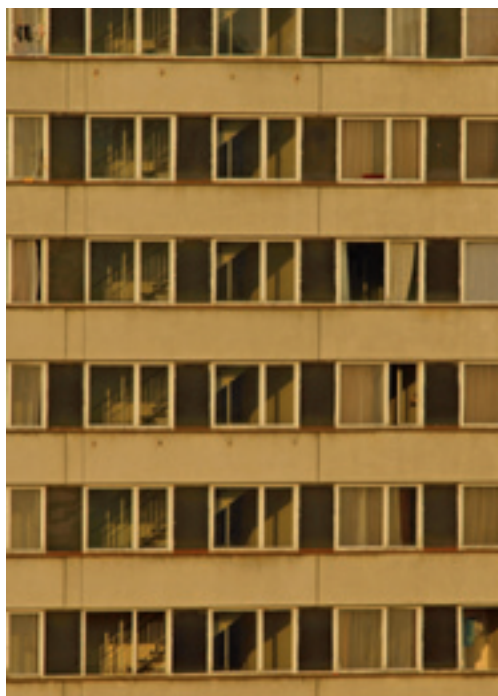




4

IV. Strategien und Instrumente zum Umgang mit Wohnungseigentumsanlagen in gefährdeten Stadtquartieren

1. Strategien



Ausgehend von der Bewertung der Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung und der Analyse der derzeit von den Kommunen verfolgten Strategieansätze, lassen sich aus Sicht des Autors drei grundlegende Strategien für den weiteren aktiven Umgang mit Wohnungseigentumsanlagen in gefährdeten Stadtquartieren ableiten:

1. Stabilisierung durch Aufwertung
2. Stabilisierung durch Schrumpfung
3. Rückzug

Diese drei Strategien werden im Folgenden genauer dargestellt. Die Strategien lassen sich weiter verfeinern und ausdifferenzieren, im Rahmen des hier vorliegenden Kapitels geht es aber vor allem darum, die Bandbreite möglicher Strategieansätze deutlich zu machen. Jede der genannten Strategien baut auf anderen Rahmenbedingungen für die Entwicklung der Wohnungseigentumsanlagen in gefährdeten Stadtquartieren auf, benötigt innerhalb der jeweiligen Anlage spezifische Voraussetzungen und erfordert unterschiedliche Strategiebausteine für ihre Umsetzung.

1.1 Stabilisierung durch Aufwertung

In dem vorherigen Kapitel erfolgte eine Auseinandersetzung mit den Veränderungen in den betroffenen Wohnungseigentumsanlagen seit ihrer Erbauung. Dabei ist bereits auf vielfältige Gefährdungen und Negativentwicklungen hingewiesen worden. Eine Strategie der »Stabilisierung durch Aufwertung« zu entwickeln und umzusetzen, erfordert angesichts dieser Ausgangslage gewissermaßen Mut zum Risiko. Gleichzeitig konnte aber auch immer wieder auf differenzierte Entwicklungen der Wohnungseigentumsanlagen in den letzten Jahren hingewiesen werden.

Voraussetzung für die Strategie »Stabilisierung durch Aufwertung« ist, dass die Frage der Zukunftsfähigkeit der Wohnungseigentumsanlage im städtischen Kontext, bezogen auf einen mittelfristigen Zeitraum, positiv beantwortet werden kann. Die Strategie geht davon aus, dass einzelne Wohnungseigentumsanlagen unter bestimmten Bedingungen als sozial weitgehend stabile Anlagen erhalten und zu auf dem städtischen Wohnungsmarkt konkurrenzfähigen und nachgefragten Gebieten entwickelt werden können. Ein soziales Abgleiten soll verhindert werden. Dazu erfolgen qualitative Aufwertung des Wohnungsbestandes und Wohnumfeldes sowie einzelne Rückbauten, um städtebauliche Missstände zu beseitigen oder eine Ergänzung der Bebauung mit alternativen Wohnformen zu ermöglichen.

Eine Umsetzung dieser Strategie scheint aus Sicht des Autors in bestimmten Fällen möglich. Nach wie vor existiert in vielen Wohnanlagen ein nicht unerhebliches Potenzial »sesshaft zufriedener« Mieter, die auch künftig in diesen Beständen wohnen möchten und die Alltagstauglichkeit dieser Wohngebiete gegenüber dem Wohnen z. B. in dichten Gründerzeitbeständen bevorzugen. Sie geben Hoffnung, dass der Erhalt und die Festigung eines positiven sozialen Klimas

innerhalb bestimmter Wohnungseigentumsanlagen möglich ist. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass es vor allem ältere Bewohner sind, die in den Wohnungseigentumsanlagen verwurzelt sind. Jüngere Menschen hingegen wenden sich sehr viel deutlicher von dieser Wohnform ab. Die Strategie der »Stabilisierung durch Aufwertung« ist daher in erster Linie auf einen mittelfristigen Zeitraum angelegt und muss, wie auch alle anderen Strategien, von Zeit zu Zeit auf ihre weitere Tragfähigkeit überprüft werden.

1.2 Stabilisierung durch Schrumpfung

Die Strategie der Stabilisierung durch Schrumpfung greift die im gesamtstädtischen Zusammenhang stehende Notwendigkeit zur Reduzierung des Wohnungsbestandes auf und versucht, diese positiv für die Wohnungseigentumsanlagen zu nutzen. Viele Probleme der Anlagen erfahren ihre besondere Dynamik und Dramatik durch die Größe, Lage und Massivität. In der deutlichen Bestandsreduzierung liegt somit die Chance, Problemkonzentrationen abzubauen und stabilisierend Einfluss zu nehmen. Gleichzeitig signalisiert die Strategie, dass die Wohnanlagen auch eine wesentliche Aufgabe für die Sicherung der Zukunftsfähigkeit der Städte insgesamt übernehmen müssen.

Die Mehrzahl der Kommunen strebt in den Stadtentwicklungskonzepten bezogen auf die betroffenen Wohnungseigentumsanlagen eine Verkleinerung bei gleichzeitiger Stabilisierung von Kernbereichen an. Allerdings wird diese Zielsetzung in der Regel nur unter städtebaulichen Gesichtspunkten festgelegt. Offen bleibt die Frage, ob und wie es gelingen kann, die Anlagen auch sozial zu stabilisieren. Die hier vorgestellte Strategie geht daher von einer Verbindung baulich-räumlicher und sozialer Zielsetzungen der Stabilisierung unter Schrumpfungsbedingungen aus, sie orientiert darauf, extreme Negativausprägungen hinsichtlich der Konzentration von Wohnungsleerstand und sozialer Erosion in den Anlagen zu verhindern.

Die Strategie strebt die Herstellung einer neuartigen Balance zwischen Angebot und Nachfrage auf einem veränderten Niveau an. Dieses wird in der Regel angesichts sinkender Einwohnerzahlen, Wohnungsbestandsreduzierungen und notwendiger Anpassung der Infrastrukturausstattung quantitativ niedriger liegen als bisher, soll sich aber auf einem qualitativ anspruchsvollen Niveau bewegen, um die Entwicklung sozialer Problemgebiete zu verhindern. Die Strategie der Stabilisierung setzt im baulichen Bereich auf die beiden wesentlichen Elemente Qualifizierung und Rückbau / Abriss.

Beide Ziele bedingen und ergänzen einander, da einerseits die Qualifizierung erforderliche Stabilität und wirtschaftliche Tragfähigkeit nur durch einen Abbau der Überkapazitäten beim Wohnungsangebot erreichbar ist. Andererseits hat die quantitative Reduzierung der Bestände nur dann den angestrebten Stabilisierungseffekt, wenn der weiteren stark selektiven Abwanderung durch eine nachfragegerechte Gestaltung des verbleibenden Wohnungsangebotes und eine Verbesserung der Lebensqualität entgegengewirkt werden kann.



Ziel der Strategie ist es, die schlechten Bestände innerhalb der Anlagen zugunsten der besseren abzurechnen und die Qualität der guten Lagen zu stärken. Im Gegensatz zur aktuellen Diskussion ist für das Gelingen dieser Strategie nicht die Definition der abzureissenden Wohnungsbestände in den Mittelpunkt zu stellen, sondern die in einem gesamtstädtischen Zusammenhang zu sehende Festlegung von Aufwertungsbereichen und ihrer künftigen Qualitäten. Die abzureißenden Wohnungsbestände ergeben sich dann nahezu von allein. Verbunden wird die Strategie mit sozialorientierten Maßnahmen zur Verbesserung der Lebenssituation der Bewohner.

Die Quantität zu erhaltender bzw. rückzubauender Wohnungssubstanz wird nicht aus den Potenzialen und Bedingungen der jeweiligen Wohnungseigentumsanlage allein abgeleitet, sondern ist in einem gesamtstädtischen Zusammenhang zu sehen. Dabei kann es sinnvoll sein, mittelfristig Abrissvolumen vorzusehen, die den möglichen aktuellen Leerstand innerhalb der Wohnungseigentumsanlage übersteigen.

Grundintention der Strategie ist die Erkenntnis, dass sich Stadtentwicklung nicht durch Negativszenarien vermitteln lässt.

1.3 Rückzug

Die Rückzugsstrategie geht davon aus, dass es in den betroffenen Städten dramatische Situationen gibt, die dazu zwingen, bisherige Wohnungseigentumsanlagen in absehbarer Zeit ganz oder nahezu vollständig aufzugeben. Es kann im Sinne der Stadtentwicklung sinnvoll sein, den Abriss von Wohnungen räumlich zu konzentrieren, um ein Auseinanderfallen der Stadt / des Stadtteiles, das Entstehen von »Löchern« im Stadtgefüge zu verhindern. Die Strategie schlägt einen geordneten Rückzug der Bewohner und den flächenhaften Abriss der Bausubstanz sowie eine Nachnutzung bzw. Neuordnung der Flächen vor. Dabei geht es nicht um die Bereinigung des Wohnungsmarktes, sondern um eine gesamtstädtisch angelegte Doppelstrategie von Abriss und Aufwertung mit dem Ziel, dass daraus für die Menschen eine nachvollziehbare und positive Perspektive der städtischen wie auch der jeweils persönlichen Entwicklung erwächst.

Der Strategie liegt die Erkenntnis zugrunde, dass es in einer schrumpfenden Stadt kaum möglich ist, auf der baulichen Ebene gegen den Markt zu investieren, um darüber eine bestimmte räumliche Verteilung der Bevölkerung zu erreichen bzw. aufrecht zu erhalten. Das heißt, der Erhalt von Wohnungsbeständen, die auf dem Wohnungsmarkt nicht mehr nachgefragt werden, ist mit einem so hohem Aufwand verbunden, dass es nur dort gerechtfertigt erscheint, wo man aus stadtgestalterischen Gründen auf die betreffenden Gebäude nicht verzichten kann.

1.4 Folgen einer fehlenden Strategie

Die Beobachtung der aktuellen Stadtentwicklungsprozesse gibt Anlass zur Sorge, dass Kommunen und Wohnungseigentümer oftmals keine wirkliche Strategie für

den Umgang mit ihren Wohnungseigentumsanlagen entwickeln oder aber – was häufiger vorkommt – nicht in der Lage sind, als richtig erkannte und beschlossene Strategien tatsächlich umzusetzen. In der Folge wird die Komplexität der Problemlage bewusst ausgeklammert. Es erfolgt eine Konzentration auf möglicherweise kaum wirksame Einzelprojekte.

Für die Entwicklung in den betroffenen Wohnungseigentumsanlagen bedeutet dies, dass sich ohne ausreichende Gegensteuerung die derzeitigen negativen Tendenzen der Quartiersentwicklung fortsetzen. Die Wegzüge übersteigen quantitativ deutlich die Zahl der Zuzüge, Leerstand etabliert sich, Segregationsprozesse werden erleichtert und beschleunigt, die Wohnqualität nimmt insgesamt ab. Es ziehen vor allem jüngere Menschen mittlerer und höherer Einkommensschichten weg. Die Wohnungseigentumsanlagen überaltern und werden degradiert. Bestehende soziale Netze lösen sich durch Umzugsprozesse immer mehr auf. Notwendige bauliche Aufwertungen bleiben aus und eine Verschlechterung des Images ist zumeist die Folge. Gleichzeitig haben rückläufige Bewohnerzahlen eine mangelnde Auslastung der infrastrukturellen Angebote und meistens auch einen qualitativen wie quantitativen Niedergang zur Folge. Die sinkende Attraktivität der Wohnungseigentumsanlage verstärkt Wegzugstendenzen der verbliebenen Bewohner. Es verbleiben die Bewohner, für die ein Wegzug aus ökonomischen oder sozialen Gründen nicht möglich erscheint. Durch die Konzentration von Arbeitslosigkeit, Armut und selektiver Wanderung kommt es zu einer weiteren Verschlechterung der städtebaulichen und infrastrukturellen Situation. Die Entwicklung sich in einer Negativspirale selbst verstärkenden Prozessverläufe ist kaum noch aufzuhalten.

2. Steuerungsinstrumente



Die Frage nach den Steuerungsmöglichkeiten im bisher dargestellten Entwicklungsprozess betrifft den Kernbereich des bisherigen Planungssystems. In der Vergangenheit war es immer Aufgabe der Stadtplanung, Wachstumsprozesse zu steuern und mit sozialplanerischen Schutzmaßnahmen zu begleiten. Im Sinne einer Angebotsplanung ging es bisher in erster Linie darum, Investitionen verträglich im Raum zu verteilen.

Unter den bereits beschriebenen Rahmenbedingungen ändern sich auch die Vorzeichen der Stadtplanung gründlich. Während Wachstum immer Gewinne rein materieller Art versprach, verursachen Sanierung oder Rückbau in diesem Zusammenhang erst einmal Kosten. Aktuell geht es darum, eine Stadtentwicklung zu etablieren, die – anstatt Investitionen zu kanalisieren und Raum für herein drängende und wachsende Nutzungen bereit zu stellen – neue Nutzungen für längst erschlossene Raumkomplexe findet, dies allerdings mit weit weniger Aussichten auf private Gewinne. Dies wirft die Frage auf: Wenn das ‚Planungsspiel‘ nur noch aus einer Verteilung von Verlusten besteht statt aus einer Beteiligung an Gewinnen – wer sollte Lust haben, daran teilzunehmen?

Die Antwort kann einerseits in dem Ruf nach mehr staatlicher Unterstützung und vor allem nach mehr Geld münden. Andererseits kann die Antwort auf aktorsorientierten Steuerungsansätzen liegen. Bereits aus dieser Gegenüberstellung wird deutlich, dass Bund, Ländern und Kommunen zur Steuerung des Prozesses unterschiedliche Steuerungsinstrumente zur Verfügung stehen.

Zu nennen sind die »harten« hierarchisch orientierten Steuerungsinstrumente, die sich aus der Anwendung der Regelungen der Gesetze ergeben, und die finanziellen Instrumente, wie Förderprogramme von Bund und Ländern.

Daneben nimmt – mit dem zu beobachtenden Wandel im Einsatz von Steuerungsinstrumenten, der wegführt von den rein ordnungsrechtlich-hierarchischen Steuerungsformen – die Bedeutung kooperativer Planungsverfahren sowie strategischer und projekt- und aktorsorientierter Planungsansätze zu.

In der Praxis haben sich Mischformen von hierarchischen und aktorsorientierten Steuerungsinstrumenten sowie formellen und informellen Planungsinstrumenten herausgebildet. Sie sind Ausdruck dafür, dass die in erster Linie hierarchischen Instrumente an Bedeutung verloren haben. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Trennung von Plan und Planverwirklichung unter den aktuellen Rahmenbedingungen zu Diskrepanzen zwischen dem Planungsziel und der faktischen Entwicklung führt. Dazu tritt die oftmals mangelhafte Umsetzungsfähigkeit der auf längere Sicht angelegten Pläne aufgrund der Dynamik von Veränderungsprozessen und unzureichender Finanzausstattung der Kommunen.

Zeichen des veränderten Planungs- / Steuerungsverständnisses sind einerseits die in den Vordergrund getretene Arbeit mit informellen Planungsinstrumenten, vor allem integrierten Entwicklungskonzepten, Rahmenplanungen, präskriptiven

Leitideen und Handlungsleitpfaden (s. Fallstudien). Andererseits ist es die Integration einer weit größeren Zahl von Akteuren in Planungs- und Steuerungsprozesse und die Notwendigkeit zur Kooperation, um die Umsetzbarkeit von Steuerungszielen zu ermöglichen.

Die dargestellten Zusammenhänge vor allem hierarchischer und akteursorientierter aber auch finanzieller Steuerungsinstrumente berücksichtigend, werden die Instrumente in ihrer Anwendung in den Wohnungseigentumsanlagen, aus Gründen der Übersichtlichkeit und Vergleichbarkeit, nun jeweils für sich betrachtet.

2.1 Hierarchische Instrumente

2.1.1 Baugesetzbuch

Die Regelungen und Anwendungen des Baugesetzbuches bilden eine wesentliche Grundlage der Steuerung von Stadtentwicklungsprozessen. Ob die Instrumente des geltenden Städtebaurechtes geeignet und ausreichend sind, steht bei den immer wieder erfolgenden Novellierungsbestrebungen des Baugesetzbuches im Mittelpunkt. An dieser Stelle sei der Expertenkommission soviel gesagt, dass nicht die Quantität von Gesetzesnovellen und Paragraphen über deren Praxistauglichkeit entscheidet, sondern deren Qualität. Das Gesetz bietet beispielsweise mit den Städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen durchaus Instrumente, mit denen Problemen in Wohnungseigentumsbeständen begegnet werden kann. Allerdings ist zu prüfen, ob diese Instrumente, insbesondere vor dem Hintergrund des in den letzten Jahren quantitativen Anstiegs von Wohnungseigentumsanlagen in den Kommunen, im Gesetz verdeutlicht und verstärkt werden sollten. Bei näherer Betrachtung zeigt sich aber auch, dass es dieser Instrumente für die Problemlösung in den Wohnungseigentumsanlagen oftmals nicht oder nicht im vollen Umfang bedarf.

Städtebauliche Verträge

Es ist unbestritten, dass die wohnungseigentumsrechtlichen Probleme nur gelöst werden können, wenn zwischen den privaten und öffentlichen Akteuren ein Höchstmaß an Kooperationsbereitschaft besteht. Daher kommt der Nutzung der im Baugesetzbuch verankerten städtebaulichen Verträge eine besondere Bedeutung zu. Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass praktisch alle im Rahmen von Strategien in problematischen Wohnungseigentumsanlagen in Betracht kommenden Maßnahmen auch einer vertraglichen Regelung zugänglich sind. Dies gilt besonders für die Übernahme bestimmter Leistungen im Bereich städtebaulicher Maßnahmen durch private Akteure. Allerdings sind städtebauliche Verträge nicht ausschließlich als Alternative zur Anwendung anderer Instrumentarien, insbesondere des Sanierungsrechts, zu sehen. So können und sollen auch im Rahmen von Sanierungsmaßnahmen städtebauliche Verträge vereinbart werden. Im Rahmen der Regelungen des Baugesetzbuches soll ein solches konzeptionelles und konsensuales Vorgehen beispielsweise durch Stadtumbauverträge oder Modernisierungs- und Instandsetzungsverträge gestärkt werden.



Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen

Die wesentlichen Aspekte städtebaulicher Sanierungsmaßnahmen wurden bereits im Rahmen der Fallstudienauswertung dargestellt. Die Anwendung des Sanierungsrechtes ist eine Möglichkeit, die hoheitliche Kontrollfunktion der Kommune umzusetzen. Dies kann dann sinnvoll sein, wenn eine konsensuale Einigung zwischen den wichtigsten Akteuren nicht möglich ist. Die Anwendung des Sanierungsrechtes hat den Vorteil, dass damit umfassende Regelungen und Instrumente für die Beseitigung städtebaulicher Missstände vorhanden sind, die sich in der Praxis bewährt haben. Gleichzeitig eröffnet es den Zugang zu bestimmten Förderprogrammen und Finanzierungsmöglichkeiten. Trotzdem müssen die Kommunen für ihre jeweils örtlichen Gegebenheiten prüfen, ob der Einsatz dieses Instrumentariums erforderlich ist und den entsprechenden Nutzen erwarten lässt. Nachteile und Risiken des Sanierungsrechtes können sich aus verfahrensrechtlichen Anforderungen ergeben. Zu beachten ist auch, dass der Einsatz von Ver- und Geboten nicht nur auf die üblichen Abwehrreaktionen, sondern sehr schnell auch an Grenzen der ökonomischen Belastbarkeit der Akteure stößt.

Städtebauliche Gebote

Für die Durchführung einer erhaltenden Sanierung von Wohnungseigentumsanlagen kann das Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot ein wichtiges Instrument sein. Es zielt auf die bauliche Verbesserung von vorhandenen Gebäuden und kann dann erlassen werden, wenn z. B. eine Wohnanlage nach ihrer inneren oder äußeren Beschaffenheit Missstände oder Mängel aufweist. Die Nutzung dieses städtebaulichen Gebotes kann für die Wohnungseigentumsanlagen in zweifacher Hinsicht relevant sein: Indem es unmittelbar hoheitlich ein- bzw. durchgesetzt wird oder aber indem es als Plattform im Rahmen einer »strengen Moderation« für einvernehmliche Regelungen mit Eigentümern genutzt wird. Der Nutzen der Gebotsregelungen liegt vor allem in dieser zweiten, mittelbaren Wirkung. Allgemeine Voraussetzung sind die Einhaltung bestimmter Verfahrensregelungen, die sich u. a. auf die Erörterung bezüglich der Finanzierung der Maßnahmen mit den Eigentümern beziehen. Die Modernisierung oder Instandsetzung führt in der Regel zu einer Wertsteigerung der Wohnungseigentumsanlage. So rechtfertigt sich die Regelung des Gesetzes, wenn die Wohnungseigentümergeinschaft entsprechende Instandsetzungen unterlassen hat, ihr die Baukosten anzulasten. Es wäre nämlich unverständlich, wenn die Kommune ihr hierfür aufgrund eines Modernisierungs- und Instandsetzungsgebotes die entstandenen Schäden entgelten müsste.

2.1.2 Wohnungseigentumsgesetz

Das Wohnungseigentumsgesetz regelt das Binnenverhältnis der Wohnungseigentümer in einer Wohnungseigentumsanlage. Es bildet die wesentliche Grundlage zur Steuerung von Entwicklungsprozessen in dem jeweiligen Wohnungseigentumsobjekt. Ob nun die Instrumente des geltenden Rechts geeignet und ausreichend sind, steht bei den immer wieder erfolgenden

Teilrechtsfähigkeit

Wer rechtsfähig ist, kann Rechte und Pflichten haben, eigenes Vermögen bilden und klagen oder verklagt werden. Rechtsfähig können natürliche oder juristische Personen sein. Für Gemeinschaften, die dies nicht sind, wird eine sogenannte Teilrechtsfähigkeit zugelassen. Dort bleibt die Rechtsfähigkeit auf bestimmte Bereiche begrenzt. Das Wohnungseigentumsrecht beschränkt die Teilrechtsfähigkeit auf den Bereich der Verwaltung des gemeinschaftlichen Eigentums und dessen Gebrauch. Diese Gemeinschaft ist von der nicht rechtsfähigen Gesamtheit der Wohnungseigentümer als Teilhaber der Bruchteilsgemeinschaft zu unterscheiden.

Teilungserklärung

Hierbei handelt es sich um eine Vereinbarung, in der festgelegt wird, welche Räume und Gebäudeteile Sondereigentum sein sollen und was gemeinschaftliches Eigentum bleibt. Sie wird im Grundbuch eingetragen und wirkt deshalb auch gegen Rechtsnachfolger.

Novellierungsbestrebungen des Wohnungseigentumsgesetzes im Mittelpunkt der Diskussion. Erst im letzten Jahr ist eine Novelle zum Wohnungseigentumsgesetz verabschiedet worden, deren Änderungsinhalte gegenüber der alten Fassung die größte Veränderung seit dem Inkrafttreten des Gesetzes darstellen soll, so deren Schöpfer. Dazu sei den Expertenkommissionen, die sich mit der Wohnungseigentumsgesetznovellierung beschäftigen, an dieser Stelle gesagt, dass nicht die Quantität der Gesetzestextänderungen, einschließlich deren populäre Vermarktung, über die Qualität des Gesetzes und dessen Praxistauglichkeit entscheidet.

Der Fokus soll jedoch auf die bereits dargestellten, problematischen Wohnungseigentumsanlagen gerichtet werden. Einen wesentlichen instrumentellen Ansatzpunkt stellt die Willensbildung in einer Wohnungseigentümergeinschaft dar. So liegt die »Macht« in einer Wohnungseigentümergeinschaft, anders als viele Wohnungseigentümer glauben, nicht beim Verwalter, sondern bei ihnen selbst. Das Wohnungseigentumsgesetz überträgt die alleinige Entscheidungsbefugnis über alle Maßnahmen der Verwaltung des Gemeinschaftseigentums auf die Wohnungseigentümer, und zwar gemeinschaftlich, also auf alle Eigentümer.

Die Beschlussfassung erfolgt in der Wohnungseigentümersammlung, soweit nicht das Gesetz selbst oder eine Vereinbarung der Wohnungseigentümer etwas anderes bestimmen.

Somit entscheiden allein die Wohnungseigentümer über alle Verwaltungsangelegenheiten, egal ob es sich um die Instandhaltung und Instandsetzung handelt, um die Hausordnung oder um andere Gebrauchsregelungen für gemeinschaftliche Anlagen und Einrichtungen. Die Wohnungseigentümer bestellen den Verwalter und entscheiden über seine Abberufung, wenn er seinen Verpflichtungen nicht nachkommt. Ihnen obliegt die Beschlussfassung über Wirtschaftsplan und Jahresabrechnung. Ohne ihre Beschlussfassung ist kein Eigentümer verpflichtet, Zahlungen an die Gemeinschaft zu leisten.

Auch nach der jetzt gesetzlich geregelten **Teilrechtsfähigkeit** sind die Wohnungseigentümer die Inhaber von Rechten und Pflichten nach den Vorschriften des Wohnungseigentumsgesetzes, sofern nicht etwas anderes ausdrücklich bestimmt ist.

Die Rechte und Pflichten des Verwalters bei der Verwaltung des Gemeinschaftseigentums richten sich nach den Vorschriften des Wohnungseigentumsgesetzes, im Übrigen auch nach den Vereinbarungen in der **Teilungserklärung** und der Gemeinschaftsordnung sowie nach den im **Verwaltervertrag** individuell ergänzend oder abweichend getroffenen Regelungen. Dabei bleibt zu berücksichtigen, dass die dem Verwalter übertragenen Aufgaben und Befugnisse weder durch Beschluss noch durch Vereinbarung eingeschränkt oder ausgeschlossen werden können.

Verwaltervertrag

Zwischen den Eigentümern und dem Verwalter kann ein ausdrücklicher Vertrag geschlossen werden. Dort wird geregelt, welche Rechte und Pflichten der Verwalter und die Eigentümer haben. Der Vertrag kann direkt zwischen dem Verwalter und jedem einzelnen Eigentümer abgeschlossen werden. Es kann von den Eigentümern jedoch auch ein Bevollmächtigter bestellt werden, der den Verwaltervertrag aushandelt und abschließt. Zwingend ist der Abschluss eines Verwaltervertrages für die Wirksamkeit eine Bestellung des Verwalters nicht. Auch ohne Verwaltervertrag kann der bestellte Verwalter auf der Grundlage der Gesetze sein Amt führen.

Neben der Wohnungseigentümergeinschaft als dem entscheidenden und beschließenden und dem Verwalter als dem ausführenden Organ, soll nun punktuell auf einige dem Gesetz innewohnenden Regelungen eingegangen werden, die instrumentelle Ansätze bei problematischen Wohnungseigentumsanlagen darstellen können.

Auflösbarkeit einer Wohnungseigentümergeinschaft

Eine Wohnungseigentümergeinschaft ist grundsätzlich unauflösbar. Nach Begründung kann eine Aufhebung der Gemeinschaft im Wege der Vereinbarung jederzeit erfolgen. Ist die Verpflichtung zum Wiederaufbau vereinbart, ist ein Verlangen auf Aufhebung der Gemeinschaft auch nicht bei Zerstörung berechtigt. Nur wenn eine Vereinbarung nicht getroffen und eine Verpflichtung zum Wiederaufbau nicht besteht, kann nach ganzer oder teilweiser Zerstörung ohne Rücksicht auf den Zerstörungsgrad die Auflösung beschlossen bzw. verlangt werden. Eine Zerstörung liegt vor, wenn der Grad dieser mehr als die Hälfte des Gebäudewertes (ohne den Bodenwert) erreicht hat. Die Wohnungseigentümergeinschaft bleibt jedoch bis zur einstimmigen Auflösung erhalten.

Nutzungen, Lasten und Kosten

Jeder Wohnungseigentümer ist den anderen Wohnungseigentümern gegenüber verpflichtet, die Lasten des gemeinschaftlichen Eigentums sowie die Kosten der Instandhaltung, Instandsetzung, sonstigen Verwaltung und eines gemeinschaftlichen Gebrauchs des gemeinschaftlichen Eigentums nach dem Verhältnis seines Miteigentumsanteils zu tragen. So ist eine entsprechende Instandhaltungsrücklage für Reparaturen durch den Verwalter zu bilden. Bei einer mangelhaften Instandhaltungsrücklage kann eine Sonderumlage durch die Wohnungseigentümergeinschaft mit Stimmenmehrheit beschlossen werden.

Entziehung des Wohnungseigentums

Hat ein Wohnungseigentümer sich einer so schweren Verletzung ihm obliegender Verpflichtungen schuldig gemacht, dass weiteren Eigentümern die Fortsetzung der Gemeinschaft nicht mehr zugemutet werden kann, so können diese von ihm die Veräußerung seines Wohnungseigentums verlangen. Dazu zählt z. B. auch der Zahlungsverzug, der ein gutes Funktionieren der Wohnungseigentümergeinschaft stört. Die Beschlussfassung betreffend der Entziehung des Wohnungseigentums ist durch Mehrheitsentscheidung zu treffen.

Verwaltung durch die Wohnungseigentümer

Es besteht ein individueller Rechtsanspruch jedes Wohnungseigentümers gegen die anderen Wohnungseigentümer, aber auch gegen den Verwalter im Rahmen seiner Aufgaben und Befugnisse. Der Wohnungseigentümer hat Anspruch auf eine ordnungsgemäße Verwaltung. Die Wohnungseigentümer haben unabhängig von dem Verlangen eines einzelnen Wohnungseigentümers alle erforderlichen Maßnahmen zur ordnungsgemäßen Instandsetzung des

Gemeinschaftseigentums zu veranlassen. Der Verwalter hat die Entscheidung der Wohnungseigentümer zu entsprechenden Instandhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen herbeizuführen. Darunter können auch Maßnahmen fallen, die eine Erneuerung von Bauteilen betreffen, bevor konkrete Schäden daran erkennbar geworden sind. Ordnungsgemäße Instandsetzung ist nicht nur die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes, sondern auch die aufgrund des Baurechts erforderliche Anpassung des vorhandenen Zustandes und die Beseitigung ursprünglicher Baumängel.

Besondere Aufwendungen, Wiederaufbau

Bauliche Veränderungen und Aufwendungen sind Maßnahmen, die über die ordnungsgemäße Instandhaltung und Instandsetzung des gemeinschaftlichen Eigentums hinausgehen. Es besteht kein Anspruch des Einzelnen oder einer Minderheit auf Durchführung einer baulichen Veränderung. Maßgeblich für den Vergleich zwischen früherem Zustand und dem durch die bauliche Veränderung hervorgerufenen Zustand ist der rechtmäßig bisher erreichte tatsächliche Zustand. Die Zustimmung aller Wohnungseigentümer ist erforderlich bei Neuerungen sowie baulichen Veränderungen, wenn diese Stabilität, Solidität und Sicherheit des Gebäudes beeinträchtigen. Maßnahmen zur Energieeinsparung hängen von einer vernünftigen Kosten-Nutzen-Analyse ab und sind im Regelfall als Maßnahmen einer modernisierenden Instandsetzung anzusehen.

Der Verwalter

Der Verwalter ist grundsätzlich verpflichtet, das Gemeinschaftseigentum regelmäßig daraufhin zu überprüfen, ob Maßnahmen der Instandsetzung und Instandhaltung notwendig sind. Ist dies der Fall, hat er die Wohnungseigentümer auf die Erforderlichkeit einer Maßnahme hinzuweisen und eine Beschlussfassung einzuleiten. Zur Vornahme baulicher Veränderungen ist der Verwalter nur bei Ermächtigung durch die Gemeinschaft befugt. Er hat alle Zahlungen und Leistungen der laufenden Verwaltung zu bewirken und entgegenzunehmen. Dazu zählt insbesondere auch das Eintreiben von Hausgeldern bei Wohnungseigentümern, die über längere Zeit das Hausgeld für eine vermietete Eigentumswohnung nicht gezahlt haben. Der Verwalter kann verpflichtet sein, zur Sicherung des künftigen Hausgeldeingangs aus einem über einen Hausgeldrückstand erwirkten Vollstreckungsbescheid die Zwangsverwaltung zu betreiben. Jeder einzelne Wohnungseigentümer kann Einsicht in die Abrechnungsunterlagen und Belege vom Verwalter verlangen. Der Verwalter haftet für jedes Verschulden bei Verletzung seiner Pflichten. Verletzt der Verwalter etwa schuldhaft seine Verpflichtung der ordnungsgemäßen Instandhaltung und Instandsetzung des gemeinschaftlichen Eigentums, so haftet er den Wohnungseigentümern für den dadurch entstandenen Schaden.



2.2 Finanzielle Instrumente

Finanzielle Steuerungsinstrumente appellieren an das ökonomische Nutzen-Kosten-Kalkül des Adressaten. Es wird davon ausgegangen, dass sich Adressaten ökonomisch rational und eben deshalb auch programmgemäß verhalten.

Für die Problemlagen stehen spezifische Förderprogramme von Bund und Ländern zur Verfügung, ohne die die Kommunen zumeist nicht in der Lage wären, die anstehenden Probleme zu bewältigen. In zunehmendem Maße gewinnt der Einsatz von Fördermitteln der Europäischen Union an Bedeutung.

Aufgabe der Kommunen ist es, das vorhandene Förderinstrumentarium zu erschließen und so einzusetzen, dass dort Anreize geschaffen werden, wo Entwicklungen ermöglicht werden sollen. Um tatsächliche Steuerungswirkungen zu erzielen und spezifische Ziele zu verwirklichen, müssen Kommunen, ausgehend von den vorhandenen Programmen, eine eigenständige Förderpolitik betreiben. Notwendig dazu ist die Integration sektoraler Förderansätze entsprechend den kommunalen Zielen.

Bund-Länder-Programm Stadtumbau

Im Rahmen der Fallstudienauswertung wurde das Programm Stadtumbau als ein Lösungsansatz für problematische Wohnungseigentumsanlagen vorgestellt. Es zielt auf die Wiederherstellung intakter Stadtstrukturen, indem Stadtquartiere baulich aufgewertet und etwaige Wohnungsleerstände abgebaut werden sollen. Das Gesamtprogramm umfasst verschiedene Instrumente wie die Förderung von stadtumbaubezogenen Aufwertungsmaßnahmen und die Förderung des Rückbaus / Abrisses von Wohnungen. Voraussetzung für die Vergabe von Fördermitteln ist die Erarbeitung eines integrierten Stadtentwicklungskonzeptes. Das Steuerungspotenzial der Kommunen wird in zunehmendem Maße durch die extrem angespannte Haushaltslage eingeschränkt, die dazu führt, dass Kommunen immer öfter ihren Eigenfinanzierungsanteil zur Komplementierung der Fördermittel nicht mehr aufbringen können, so dass vorgesehene Aufwertungsmaßnahmen verzögert oder gar verhindert werden.

Förderprogramm »Soziale Stadt«

Auch dieses Programm ist bereits bei der Fallstudienauswertung thematisiert worden. Zielsetzung ist es, die Lebenssituation von Menschen in den betroffenen Stadtquartieren durch eine aktive und integrative Quartierspolitik nachhaltig zu verbessern. Die Finanzhilfen im Rahmen dieses Ansatzes werden für städtebauliche Investitionen eingesetzt, die sich aus einem integrierten Konzept im Sinne einer ganzheitlichen Aufwertungsstrategie ergeben. Der spezifische Steuerungsansatz des integrativ angelegten Programms »Soziale Stadt« besteht in einer ressortübergreifenden Ressourcenbündelung, die eine institutionen- und sektorenübergreifende Kooperation staatlicher und kommunaler Handlungsebenen voraussetzt, und in der Mobilisierung der lokalen Selbsthilfekräfte und damit der Stärkung aktorsorientierter Steuerungspotentiale.

Basel II

Basel II bezeichnet die Gesamtheit der Eigenkapitalvorschriften, die vom Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht in den letzten Jahren vorgeschlagen wurden. Die Regeln müssen gemäß den EU-Richtlinien für alle Kreditinstitute und Finanzdienstleistungsinstitute angewendet werden. Ziele sind die Sicherung einer angemessenen Eigenkapitalausstattung von Instituten und die Schaffung einheitlicher Wettbewerbsbedingungen sowohl für die Kreditvergabe als auch für den Kredithandel. Hauptziel der Änderungen von Basel II gegenüber Basel I ist es, die staatlich verlangten regulatorischen Eigenkapitalanforderungen am tatsächlichen Risiko auszurichten und damit den von Instituten intern ermittelten Eigenkapitalbedarf anzunähern.

Wohnungsbauförderung

Die Wohnungsbauförderung im Bestand unterstützt Strategien zur Stabilisierung von Wohngebieten durch Aufwertungsmaßnahmen in entwicklungsfähigen Wohnungsbeständen. Sie stützt sich in erster Linie auf spezifische Landesprogramme oder auch zinsvergünstigte Darlehen durch die Kreditanstalt für Wiederaufbau und wirkt damit ergänzend zu den übrigen Programmen. Zielsetzungen der Förderung von Modernisierungs- und Aufwertungsmaßnahmen bestehen in der Schaffung differenzierter und bedarfsgerechter Wohnungsangebote, der Sicherung der sozialen Durchmischung, der Unterstützung von Energiesparmaßnahmen und der Verbindung von Wohnen, Leben und Arbeiten.

Banken

Die Banken und Kreditinstitute haben in den letzten Jahrzehnten umfangreiche Kredite vergeben und den Erwerb von Wohnungseigentum in den betroffenen Anlagen finanziert. Während die Eigenkapitalquote immer weiter sank, sind die Bankverbindlichkeiten der Wohnungseigentümer gestiegen. Somit sind sie heute aufgrund der Altverbindlichkeiten und der zumeist in den vergangenen Jahren neu aufgenommenen Kredite mit erheblichen Grundpfandrechten belastet, die es ihnen kaum ermöglichen eine Umschuldung bestehender Kreditverbindlichkeiten vorzunehmen. Die Bereitschaft der Banken, weiterhin notwendige Investitionen für Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen zu fördern, ist begrenzt. Hinzu kommt, dass angesichts des Wertverfalls des Anlagevermögens, Banken von den Eigentümern Nachbesicherungen verlangen, die von diesen kaum einlösbar sind.

Für die Banken und Finanzinstitute ergibt sich eine widersprüchliche Interessenslage zwischen einer kurzfristigen Sicherung vergebener Kredite, der Vermeidung von Insolvenzen der Kreditnehmer und der Konsolidierung des Wohnungsmarktes.

Erheblich verschärft wird die Situation durch die neuen Eigenkapitalrichtlinien für die Vergabe von Krediten, **Basel II**. Während bisher Kredite generell mit einer Eigenkapitalunterlegung von acht Prozent zu sichern waren, entscheidet nun die Bonität des Kreditnehmers bzw. die Risikohaltigkeit der ausgereichten Kredite darüber, wie viel Eigenkapital für die Kreditvergabe bereitgestellt werden muss. Die Banken halten sich deshalb in problembelasteten Anlagen bei der Kreditvergabe noch stärker zurück.

Doch ohne die Beteiligung der Banken sind die notwendigen Maßnahmen in den Wohnungseigentumsanlagen nicht zu realisieren. Da die Banken aber ein prinzipielles Interesse an einer Marktkonsolidierung haben, müssen sie für eine aktive Mitarbeit gewonnen werden, da insbesondere die Stabilisierungsstrategien davon grundlegend abhängen.

Den Banken kommt damit eine bisher sowohl von den kommunalen Akteuren wie auch von den Banken selbst vielfach unterschätzte Steuerungsfunktion in den Wohnungseigentumsanlagen zu. Sie müssen in sehr viel stärkerem Maße als bisher frühzeitig als Akteursgruppe in den Prozess einbezogen werden und die Chance erhalten, in der Mitwirkung eigene Interessen einzubringen. Dies setzt die Überwindung von Denkbarrieren und Vorurteilen auf beiden Seiten und die Akzeptanz eines Wechselseitigkeitsprinzips voraus. Eine neue Qualität der Zusammenarbeit kann nur erreicht werden, wenn sich die Kommunen, Banken und die Wohnungseigentümer als Solidargemeinschaft verstehen und gemeinsam nach Problemlösungen suchen.

2.3 Akteursorientierte Instrumente

Seit mehreren Jahren ist in der Stadtentwicklung eine »Entdeckung der Akteure« zu beobachten, d. h. Veränderungen im Denken der Verantwortlichen in Politik und Verwaltung, die sich als Weg vom Monolog zum Dialog beschreiben lassen. Offensichtlich hat die Komplexität stadtentwicklungsrelevanter Problemstellungen, hier in den Wohnungseigentumsanlagen, einen Grad erreicht, in dem wesentliche Veränderungen nicht mehr abstrakt über Pläne beschlossen werden können, sondern nur noch zu verwirklichen sind, wenn alle Beteiligten ein aktives Interesse und persönliche Motivation in die gemeinsame Arbeit einbringen. Bisherige Adressaten und Zielgruppen von Planung werden zunehmend in die Planung eingebunden. Vorausgegangen ist die Erkenntnis, dass in den Quartieren unterschiedlichste Akteure vorhanden sind, die sich jeweils auf eigene Weise und mit eigenen Zielen mit Problemen auseinandersetzen.

Dass neben eine formalisierte, hierarchisch bestimmte politische Steuerung offenere, flexiblere und mit unterschiedlichen Akteuren »bestückte« Steuerungen zu treten hätten, zählt inzwischen zu den Grundweisheiten der Politikforschung und wird auch von den administrativen Praktikern gesehen. Das heißt nicht, dass es auch umstandslos akzeptiert wird. Bezogen auf die Kommunen lässt sich einschätzen, dass diese – durch die Last des Problemdrucks bzw. zumeist als krisenhaft empfundene Situationen befördert – in den letzten Jahren sehr genau erkannt haben, dass sie allein gar nicht in der Lage sind, eine tatsächliche Regenerierung der Situation zu erreichen. Die bisherige Form der einseitigen, hoheitlichen Planung stößt bei den derzeit vorherrschenden Problemen und Nutzungsdefiziten an ihre Grenzen. Anstelle von hoheitlichen müssen immer mehr auf Freiwilligkeit beruhende kooperative Vorgehensweisen rücken. Dies gelingt nur, wenn alle erforderlichen Akteure (Wohnungseigentümer, Bewohner, Banken) in die Prozesse eingebunden und als gleichberechtigte Partner akzeptiert werden und eine Zusammenarbeit über bisherige Grenzen hinweg erfolgt. Die Kommunalverwaltung übernimmt in diesem Zusammenhang die Funktion des Managers und Moderators, Projekte begleitend und Aktivitäten koordinierend, sowie die eines Initiators, der Konflikte zielgerichtet aufgreift und entsprechende Handlungsoptionen aufzeigt.

Nichthierarchische Steuerungsformen zeichnen sich dadurch aus, dass die Verwaltung gemeinsam mit den sonstigen Akteuren in einen kooperativen Ent-



scheidungsprozess eintritt, in dem die gegenseitige Interessenlagen ausgelotet, sach- und problemadäquate Entscheidungen entwickelt und einvernehmliche Regelungen verabredet werden.

Diese neue Planungsphilosophie benötigt neue Vorgehensweisen. Gefragt sind »strategische Allianzen«, die gemeinsame Ziele verfolgen. In den Kommunen haben sich bereits in den letzten ein bis zwei Jahren unterschiedliche Arbeitsformen herausgebildet, auf die im Folgenden eingegangen wird.

Akteursnetzwerke

Gerade problematische Entwicklungsverläufe brauchen die Mitwirkung vieler Akteure, daher erlangen Akteursnetzwerke in der gegenwärtigen Phase eine besondere Bedeutung. Netzwerke, die der Zusammenarbeit unterschiedlicher Akteure aus dem öffentlichen, privaten und freiwilligen Sektor und der Verständigung auf gemeinsame strategische Ziele dienen, sind insbesondere auf der Stadtteilebene angesiedelt. In Akteursnetzwerken wirken typischerweise nicht nur administrative Instanzen, sondern auch Repräsentanten gesellschaftlicher Gruppen, private Dienstleister, Wohnungseigentümer usw. mit. Wesentliche Voraussetzung für eine erfolgreiche Arbeit ist, dass sie die notwendige fachliche Qualität und eine überzeugende personelle Integrationskraft entwickeln können. Akteursnetzwerke haben keine direkte Entscheidungsbefugnis. Insofern können Akteursnetzwerke nicht *per se* Steuerungswirkungen entfalten.

Gerade vor dem Hintergrund des hohen Problem- und Umsetzungsdruckes in den betroffenen Wohnungseigentumsanlagen erlangen Akteursnetzwerke hier eine erhebliche Bedeutung. Es ist aber zu berücksichtigen, dass die Beteiligten in der Regel sehr unterschiedliche Interessen und Sichtweisen in die Arbeit einbringen. Über eine gemeinsame Problemdefinition können sie zu einem gemeinsamen ziel- bzw. problemorientierten Handeln gelangen. Damit wollen Netzwerke mehr leisten als nur den bloßen Interessenausgleich zwischen den Beteiligten.

Quartiersmanagement

Quartiersmanagement soll auf der Ebene des Wohngebietes Rahmenbedingungen für nachhaltige Entwicklungsprozesse schaffen. Es umfasst damit mehr als die Sanierungsträgerschaft. Quartiersmanagement fördert die Entwicklung von Projekten und will die im Quartier lebenden Menschen aktivieren, die sich mit ihrer Umwelt auseinandersetzen. Es moderiert und unterstützt Aushandlungsprozesse von Interessengegensätzen, die Vernetzung der lokalen Akteure untereinander und mit den verschiedenen Ebenen des öffentlichen Sektors und schafft Anreize zur Bildung neuer und Weiterentwicklung bestehender lokaler Kooperationen. Voraussetzung dafür ist vielfach ein Dialogmanagement in viele Richtungen: zwischen konfligierenden Interessenlagen der Wohnungseigentümer, zwischen konkurrierenden Teilen der Verwaltung, zwischen verschiedenen Bewohnergruppen und jeweiligen Ansprechpartnern der Hausverwaltung. Es geht dabei darum, die zum Teil

gegensätzlichen Interessen zu benennen, diskussionsfähig zu machen und die Menschen an einen Tisch zu bringen.

Foren, Konferenzen und Werkstätten

Die Stärke von regelmäßig stattfindenden Foren und Konferenzen liegt darin, dass möglichst alle mit Entscheidungs- und Fachkompetenz ausgestatteten Verfahrensbeteiligten aus der Verwaltung mit den Wohnungseigentümern über einen längeren Zeitraum unterschiedliche Themen diskutieren und gemeinsam bindende Beschlüsse fassen. Die Eigentümer entscheiden dabei selbst, welche Rolle sie einnehmen wollen, ob sie sich nur informieren, mit diskutieren, mit gestalten, eigene Vorschläge einbringen oder auch Maßnahmen verhindern.

Auch wenn Foren dem selbst gestellten hohen Anspruch nicht immer gerecht werden können, bilden sie doch über einen längeren Zeitraum ein Instrument, um Anregungen, Wünsche und Vorschläge der Akteure zu artikulieren, zu diskutieren und teilweise auch umzusetzen.

Eine besonders intensive Form der Beteiligung am Planungsprozess bilden Werkstätten. Bei diesen Verfahren werden in Werkstattprozessen themen-orientierte Vorschläge für die künftige Entwicklung einer Wohnanlage erarbeitet und städtebauliche Visionen entwickelt. Die Vorteile derartiger Verfahren liegen darin, dass Lösungen in kurzen Zeiträumen unter intensiver Mitarbeit aller Beteiligten erarbeitet werden. Für die Beteiligten werden die Ergebnisse der gemeinsamen Arbeit sofort sichtbar, es entsteht ein Gefühl der Gemeinsamkeit, wodurch verhärtete Fronten aufgelöst und neue innovative Lösungsansätze möglich werden. Notwendig ist allerdings, dass gemeinsam erarbeitete Vorschläge mindestens in Form einzelner Sofortmaßnahmen kurzfristig umgesetzt werden, um so die im Verfahren aufgebaute Motivation und Mitwirkungsbereitschaft auch für weitere Arbeitsschritte aufrecht zu erhalten.

3. Strategien- und Instrumentenbewertung



3.1 Bewertung der Strategien

Drei grundlegende Strategien für den künftigen Umgang mit Wohnungseigentumsanlagen wurden vorgestellt. Die Strategien gehen davon aus, dass es für die Entwicklung der Wohnungseigentumsanlagen unterschiedliche Entwicklungsbedingungen gibt, die von gesamtstädtischen Rahmenbedingungen und von charakteristischen Merkmalen der Anlagen selbst abhängen.

Daneben wird es je nach spezifischen Gegebenheiten vielfältige Mischformen der genannten Strategien geben. Dies ergibt sich vor allem daraus, dass es zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht immer möglich ist, verlässliche Aussagen über die Zukunftsperspektiven einzelner Wohnungseigentumsanlagen oder Teilbereiche davon zu treffen. In einigen Wohnanlagen wird man die gesamtstädtische und wohnungseigentumsbezogene Entwicklung weiter beobachten müssen, bevor Aussagen über die Zukunftsperspektive getroffen werden können. In anderen, vor allem sehr großen Wohnungseigentumsanlagen, kann es zu einer Überlagerung der drei genannten Strategien kommen. Wichtig ist, dass Strategieentscheidungen aus dem Blickwinkel einer gesamtstädtischen Interessenabwägung getroffen werden. Fehlinvestitionen, die sich aus einem einseitig auf die Wohnungseigentumsanlagen bezogenen Handeln ergeben können, sollten vermieden werden.

Wesentliche gesamtstädtische Rahmenbedingungen, die die künftige Entwicklung von Wohnungseigentumsanlagen beeinflussen, sind die wirtschaftliche Entwicklung der Stadt, die Bevölkerungsentwicklung, der Wohnungsmarkt und die Verfügbarkeit finanzieller Mittel. Auf der Wohnungseigentumsebene kann man »harte« und »weiche« Charakteristika der Anlagen unterscheiden. Zu den »harten« Charakteristika gehören die stadträumliche Lage, Verkehrsanbindung, infrastrukturelle Ausstattung, der Sanierungsstand der Wohngebäude und der Zustand des Wohnumfeldes. Als eher »weiche« Kriterien lassen sich das Image, die Wohnzufriedenheit, der Leerstand, die Mobilität der Bewohner und die Sozialstruktur einordnen.

Alle drei beschriebenen Strategien zeichnen sich dadurch aus, dass sie auf die komplexen Problemlagen in den Wohnungseigentumsanlagen mit einer integrierten Herangehensweise reagieren. Die Strategien setzen sich aus Strategiebausteinen zusammen, die unterschiedlichen Handlungsfeldern entstammen.

In der Umsetzung der Stabilisierungsstrategien für die Wohnungseigentumsanlagen kann es gelingen, einen positiven Entwicklungsprozess einzuleiten oder wenigstens weitere »Downgrading-Prozesse« aufzuhalten.

Gemeinschaftsordnung

Sie ist eine Vereinbarung unter den Eigentümern zur Regelung des Rechtsverhältnisses der Eigentümer untereinander, des ordnungsgemäßen Gebrauchs von Sondereigentum und gemeinschaftlichem Eigentum und zur Verwaltung des gemeinschaftlichen Eigentums. Sie wird im Grundbuch eingetragen und wirkt deshalb auch gegen Rechtsnachfolger. Die »anfängliche« Gemeinschaftsordnung kann durch neue Vereinbarungen ergänzt und dadurch verändert werden.

3.2 Bewertung der Instrumente

3.2.1 Hierarchische Instrumente

3.2.1.1 Baugesetzbuch

Das bestehende hoheitliche Planungsinstrumentarium wurde ursprünglich für die Bewältigung starker Wachstumsprozesse in Städten konzipiert. Es lässt sich jedoch prinzipiell auch auf Stadtentwicklungsprozesse unter geänderten Rahmenbedingungen anwenden, stößt allerdings dort an seine Grenzen, wo die städtebauliche Sanierung / Neuordnung keine nachhaltige Wertschöpfung erwarten lässt. Die mit der Sanierung in Wohnungseigentumsanlagen zumeist verbundene Steuerung von Prozessen wird aber in vielen Fällen keine positive Wertschöpfung ermöglichen und muss daher Bestandteil einer gesamtstädtisch angelegten Werterhaltungsstrategie gesehen werden. Dies bedeutet auch, dass angesichts schwindender Rendite in der Wohnungswirtschaft, der Gefahr von Insolvenzen der Wohnungseigentümer etc. die politische Durchsetzbarkeit von Zwangsmaßnahmen sinkt. Ausgehend von den Regelungen des Baugesetzbuches werden sich Prozesse in den betroffenen Wohnungseigentumsanlagen daher im breiten Maßstab nur auf der Basis kooperativer Zusammenarbeit und nach dem Prinzip der Freiwilligkeit umsetzen lassen.

Die derzeitigen Regelungen des Baugesetzbuches sind angesichts der zunehmenden Beschleunigung von Veränderungsprozessen und der Komplexität von Problemlagen kaum mehr flexibel genug, um den Kommunen bei problematischen Entwicklungsverläufen frühzeitig Handlungsmöglichkeiten zu eröffnen. Die Anwendung der meisten genannten städtebaulichen Instrumente benötigt einen erheblichen zeitlichen Verfahrensvorlauf und die Bereitstellung nicht unerheblicher öffentlicher Mittel. Beides steht den Städten nur in begrenztem Maße zur Verfügung.

3.2.1.2 Wohnungseigentumsgesetz

Aus der bisherigen Betrachtung zum Wohnungseigentumsgesetz wird man unbestreitbar den Schluss ziehen müssen, dass jede wesentliche Veränderung im sogenannten Gemeinschaftseigentum mindestens eine qualifizierte Stimmenmehrheit finden muss, auch nach der »Jahrhundertnovelle« des Wohnungseigentumsrechtes. Die Praxis hat jedoch über die vergangenen Jahre gezeigt, dass die erforderlichen Mehrheiten bezüglich notwendiger, baulicher Veränderungen etc. in den betroffenen Wohnungseigentumsanlagen, aus den bereits dargestellten Gründen, nicht erreicht werden konnten.

Aus juristischer Sicht ein Zustand der uns in Deutschland noch zunehmend Probleme schaffen wird. Aus städtebaulicher Sicht ein Zustand, der sich als äußerst nachteilig auf unterschiedliche Strukturen auswirken kann.

Auch die **Gemeinschaftsordnungen** übergehen sämtlich diesen Fragenkreis der Umbaumöglichkeiten etc., der naturgemäß zum Zeitpunkt der Gründung einer Wohnungseigentümergeinschaft, nämlich bei Beginn eines Neubauvor-

Mehrheitsbeschluss

Die Eigentümer regeln ihre Angelegenheiten entweder durch Vereinbarung oder durch Mehrheitsbeschluss. Ein Beschluss ist möglich, wenn er vom Gesetz ausdrücklich vorgesehen ist oder wenn es sich um Angelegenheiten des Gebrauchs oder der Verwaltung handelt und wenn das Thema nicht bereits durch eine Vereinbarung geregelt worden ist. Ausnahmsweise ist auch dann ein Mehrheitsbeschluss möglich, wenn nur ein konkreter Vorgang geregelt werden soll und die bestehende Vereinbarung durch den Beschluss nicht abgeändert wird. Das Rechtsverhältnis der Eigentümer kann nur durch eine Vereinbarung, nicht durch einen Mehrheitsbeschluss geregelt werden.

Vereinbarung

Dies ist ein Vertrag unter allen Eigentümern. Typische Formen sind die Teilungserklärung und die Gemeinschaftsordnung. Insbesondere das Rechtsverhältnis der Eigentümer untereinander und Abweichungen vom Gesetz werden durch Vereinbarungen geregelt. Die im Grundbuch eingetragenen Vereinbarungen wirken auch gegen die Rechtsnachfolger

habens oder bei einer Umwandlung in Wohnungseigentum, nicht Gegenstand des Interesses der Bauherren oder der Käufer ist. Diese Probleme stellen sich erst nach Jahrzehnten. Wer denkt schon zum Zeitpunkt des Bauens an späteren Umbau, an Sanierung oder gar einen Abriss?

Jede Änderung einer bestehenden Gemeinschaftsordnung bedarf, als Vertrag, der Zustimmung nicht nur der Mehrheit, sondern aller Wohnungseigentümer. Die Gemeinschaftsordnung ist also nach der Eintragung im Grundbuch nicht mehr durch **Mehrheitsbeschluss**, sondern nur durch eine **Vereinbarung** aller abzuändern. Dies gilt selbst dann, wenn die Gemeinschaftsordnung selbst eine Änderung durch Mehrheitsbeschluss ausdrücklich vorsieht. Man darf auch nach heutiger Rechtslage davon ausgehen, dass eine nachträgliche Änderung der bestehenden Gemeinschaftsordnung durch Zufügen einer Bauverpflichtung etc. durch Mehrheitsbeschluss, d. h. ohne ausdrückliche Zustimmung aller Eigentümer, nicht rechtswirksam wäre.

Damit steht fest, dass auch dieser Weg der Änderung der Gemeinschaftsordnung zu einem Abriss oder zu grundlegendem Umbau bei schon bestehenden Wohnungseigentumsanlagen versperrt ist.

Die auch hier wieder zum Wohnungseigentumsrecht in Verbindung mit problematischen Wohnungseigentumsanlagen angestellte Betrachtung zeigt, dass zwar die »Macht« in den Wohnungseigentümergeinschaften von den Wohnungseigentümern ausgeht, aber das Wohnungseigentumsrecht, insbesondere zu dieser Problematik, keine umfassenden und klarstellenden Regelungen trifft. Dieser Mangel benachteiligt zweifellos, wie bereits dargelegt, auf längere Sicht den Wert und die Attraktivität von Wohnungseigentum im Vergleich zu vollem Grundeigentum. Es zeigt sich, dass trotz der erst kürzlich in Kraft getretenen, novellierten Fassung des Wohnungseigentumsrechts, nach wie vor der Gesetzgeber gefragt ist.

3.2.2 Finanzielle Instrumente

Mit den derzeit bestehenden Finanzierungsinstrumenten auf EU-, Bundes- und Landesebene sind Grundlagen für eine Verbesserung der bestehenden Verhältnisse in den betroffenen Wohnungseigentumsanlagen vorhanden. Allerdings steigen mit der Zahl der Finanzmittelgeber auch die Anforderungen an die Management- und Umsetzungsstruktur. Jedes Finanzinstrument erfordert eine aufwändige Grundlagenarbeit zur Erstellung der Antragsunterlagen. In der Umsetzung müssen Verfahrenswege z. B. mit den Genehmigungsinstanzen oft neu verhandelt oder erst entwickelt werden.

In einer Reihe von Kommunen ist zu beobachten, dass sie aufgrund knapper personeller Ressourcen und ungenügenden Know-hows für die Beantragung und Umsetzung von finanziellen Mitteln die notwendigen Managementfunktionen und verwaltungsinternen Steuerungsaufgaben nur begrenzt realisieren können. Dies führt dazu, dass entweder vorhandene Fördermöglichkeiten nicht wahr genommen oder aber die mit der Bereitstellung bzw.



Kofinanzierung von Fördergeldern verbundenen Steuerungsmöglichkeiten des Mitteleinsatzes nur eingeschränkt genutzt werden.

Um die Steuerungswirkungen, die sich aus dem Einsatz von Fördermitteln ergeben, weiter zu erhöhen, erscheint es sinnvoll, sowohl auf der Bundes- und Landesebene wie auch auf der Ebene der Kommunen einen stärkeren Fördermittelwettbewerb entsprechend festgelegter Förderziele und eine stärker nachfrageorientierte Förderung, d. h. die Unterstützung handlungswilliger Akteure in größeren, zielgebundenen Gebieten zu entwickeln.

Die Kommunen müssten dabei für den Erhalt von Fördermitteln nicht nur ganzheitliche Erneuerungsstrategien sondern auch partnerschaftlich organisierte Umsetzungsstrategien nachweisen. Die bisherigen Wirkungen des Programms innerhalb der Anlagen bewertend, muss jedoch festgestellt werden, dass Anspruch und Wirklichkeit derzeit noch weit auseinander liegen. Dies ist auf die nicht ausreichende Ausstattung des Programms mit finanziellen Mitteln zurückzuführen. Zum anderen ist es bisher nicht gelungen, den integrativen Ansatz des Programms – von einigen Ausnahmen abgesehen – in der Quartiers-, Stadt- und Landespolitik zu verankern. Ein klientelorientiertes Zusammenspiel von investiven und konsumtiven Mitteln ist bisher kaum zustande gekommen.

3.2.3 Akteursorientierte Steuerungsinstrumente

Generell gilt, dass akteursorientierte Steuerungsansätze regelmäßig auf ihre Wirkung hin überprüft werden sollten, da sie in besonderem Maße die Gefahr der Herausbildung einer »simultanen Politik« in sich bergen. Dies ist immer wieder zu beobachten, wenn einmal entwickelte Arbeitsinstrumente, Verfahren, Foren oder Abstimmungsrunden mehr oder weniger der Etikette wegen weitergeführt werden, obwohl sie keinen wirklichen Einfluss mehr auf die Entwicklung haben und Entscheidungen andernorts getroffen werden. Aus Sicht der Beteiligten könnte diese Handlungsweise mit dazu beitragen, die Akzeptanz demokratischer Entscheidungsstrukturen in Frage zu stellen. Folge sind möglicherweise ein weiterer Rückzug ins Private und künftiges Desinteresse, an Aushandlungsprozessen mitwirken.

In beiden Fällen beteiligen sich Akteure zwar an Abstimmungsrunden etc., ohne dabei aber tatsächlich an einer Problembearbeitung interessiert zu sein. Diese Akteure erkennen in der Regel die prinzipielle Problemlage an, sind aber im Grunde nicht bereit, sich aktiv an einer zielorientierten Arbeit zu beteiligen. Um nicht sofort als Verweigerer oder Blockierer erkannt zu werden und gegebenenfalls sogar in der eigenen Institution unter Rechtfertigungsdruck zu geraten, wählt man den für sich einfacheren Weg des »Aussitzens«. Entscheidungsfindungen werden damit blockiert oder zeitlich verzögert. Gerade im Bereich des Wohnungseigentums sind derartige Handlungsweisen relativ häufig anzutreffen.

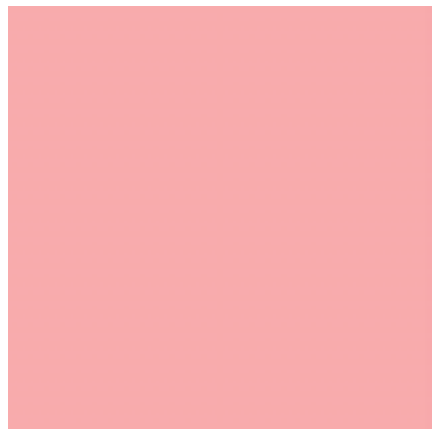
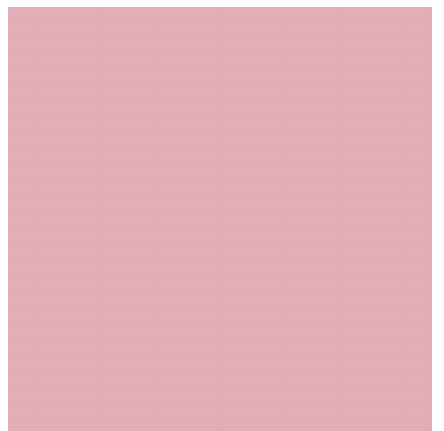
Angesichts der Komplexität der Problemlagen erfordern Sanierungsprozesse an problematischen Wohnungseigentumsanlagen die Einbeziehung eines viel

größeren Kreises von Akteuren als dies bisher im Rahmen der Stadtentwicklung üblich und erprobt war. Einseitig hierarchisch angelegte Steuerungsinstrumente stoßen dabei an ihre Grenzen. Akteursorientierte Steuerungsansätze, bei denen die erforderlichen Akteure als gleichberechtigte Partner in kooperative Entscheidungsprozesse eingebunden werden, gewinnen an Bedeutung. Dementsprechend ändert sich auch die Rolle der Kommunalverwaltungen, die in zunehmendem Maße die Funktion des Moderators, Initiators und Koordinators übernehmen.

Die Umsetzung Erfolg versprechender akteursorientierter Steuerungsansätze setzt Lernprozesse und den Aufbau einer Vertrauensbasis bei allen beteiligten Akteuren voraus. Zu berücksichtigen ist dabei, dass Kooperationsformen, die in »einfachen Zeiten« eines ausgeglichenen Marktes ohne große Herausforderungen entstanden sind, mit den umfassenden Problemlagen der Sanierung in Wohnungseigentumsanlagen vielfach brüchig werden und ihre Tragfähigkeit verlieren. Sie müssen auf eine qualitative neue Ebene überführt werden.

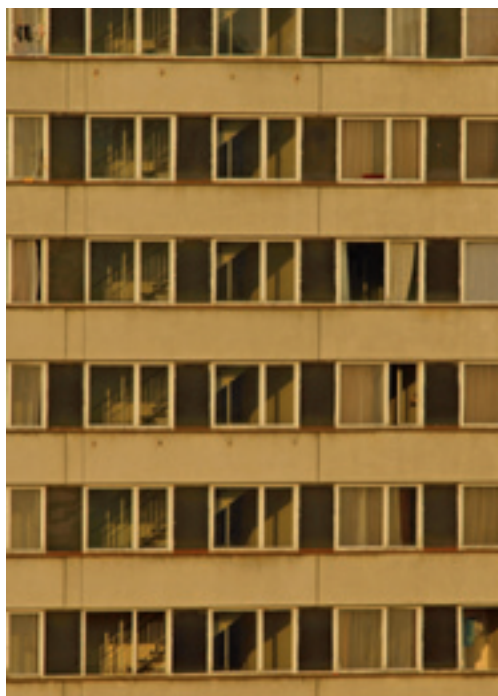


V. Schlussbetrachtung:
Ergebnisse, Handlungsbedarfe,
Risiken und Empfehlungen





Schlussbetrachtung: Ergebnisse, Handlungsbedarfe Risiken und Empfehlungen



1.) Sind Strategien für den Umgang mit problematischen Wohnungseigentumsbeständen aus dem gesamtstädtischen Zusammenhang abzuleiten?

Mit dem gesellschaftlichen und strukturellen Wandel (Abnahme der Bevölkerung, Veränderung der Arbeitswelt, Differenzierung der Lebensstile, Schrumpfung etc.) sind die Kommunen vor große Herausforderungen gestellt. Neue Dimensionen städtischer Problemlagen, vor allem der deutliche Überhang an Wohnungen und die Unterauslastung der sozialen und technischen Infrastruktureinrichtungen, beides mit negativen Folgen für die Stadtentwicklung verbunden, machen einen weitreichenden Umbau der Kommunen im Sinne einer Anpassung an zukünftige Bedarfe und einer Regenerierung der Städte unabdingbar.

Zur Bewältigung dieser komplexen Problemlagen benötigen die Kommunen gesamtstädtische Entwicklungskonzepte, die auch künftige Prioritätensetzungen auf der Quartiersebene beinhalten. Nur auf dieser Grundlage können tragfähige Strategien für den künftigen Umgang mit den problematischen Wohnungseigentumskomplexen entwickelt werden.

Dies erfordert in den Städten eine kontinuierliche, offene und realistische Diskussion über die Gegenwart, die Zukunft und die Leitziele der Entwicklung. Viele Entwicklungsprozesse lassen sich allerdings heute in ihrer Dimension noch kaum abschätzen. Von daher kann es hilfreich sein, auf der Quartiersebene mit Szenarien zur Darstellung möglicher Zukünfte zu arbeiten.

Letztendlich kann die Aufgabe nur erfolgreich bewältigt werden, wenn sich die Akteure auf realistische Ziele verständigen, wenn sie die angestrebte künftige Rolle eines Wohnquartiers im Gesamtgefüge der Stadt sowie auf dem Wohnungsmarkt definieren und wenn diese von den beteiligten Akteuren mitgetragen wird.

2.) Können Strategien für problematische Wohnungseigentumskomplexe einem sozialen Abgleiten vorbeugen?

Ein zentrales Problem entspannter Wohnungsmärkte ist das schnelle Anwachsen sozialräumlicher Disparitäten. In dem Maße wie Haushalte mit stabilen Einkommen ihre gestiegenen Wohnwünsche verwirklichen und die angestammten Wohnungseigentumsbestände verlassen und in andere Stadtviertel oder ins Stadtumland ziehen, wachsen die sozialen Probleme in den betroffenen Anlagen. Die soziale Segregation ist dabei bisher nicht ein Armutphänomen, sondern Ergebnis gewachsenen Wohnungswohlstandes und sich differenzierender Wohnwünsche.

Aus heutiger Sicht gibt es in den Städten im wesentlichen zwei deutlich problembelastete Siedlungsstrukturen, die auch mögliche künftige Negativeentwicklungen (weitere Bevölkerungsabwanderung, zunehmender Leerstand, ansteigende Verarmungstendenzen usw.) im wesentlichen auffangen müssen. Es

sind dies die einfachen, gering sanierten Wohnungsbestände der 50er, 60er und 70er Jahre und die Hochhäuser. In einigen Fällen zeigen sich auch Tendenzen, dass neu errichtete suburbane Wohnparks in Zukunft dazu gehören können. Diese Siedlungsstrukturen wiesen oft die höchsten Fluktuationsraten, die größten Leerstände bzw. die größten Leerstandszunahmen und bereits gegenwärtig eine erkennbare soziale Entmischung auf.

Perspektivisch heißt dies für die betroffenen Wohnungseigentumsanlagen, dass sie, je nachdem wie sich die gesamtstädtische Entwicklung darstellt und wie sich die Aufwertungsprozesse in anderen Wohnungsmarktsegmenten vollziehen, weiterhin mehr oder weniger stark »unter Druck« geraten.

Eine Umkehrung dieser Prozesse ist unter den aktuellen Bedingungen der Stadtentwicklung nur in wenigen Ausnahmefällen vorstellbar. Vielmehr wird eine andauernde demografische Schrumpfung und der Angebotsüberhang auf den Wohnungsmarkt die soziale Segregation weiter beschleunigen. Notwendig sind daher Strategien, wie diese Quartiere angepasst werden können sowie ein weiteres Abgleiten verhindert werden kann.

Als wesentliche künftige Nachfragergruppen werden für die problematischen, vermieteten Wohnungseigentumsanlagen – auch unter dem Gesichtspunkt der oft noch geringeren Mieten als in anderen städtischen Wohnungsbeständen – vor allem ältere, sowie gering qualifizierte und wirtschaftlich inaktive Haushalte gesehen. Möglicherweise werden auch Starterhaushalte die im Preis-Leistungs-Verhältnis zumeist günstigen Wohnungen nachfragen, diese dann aber wohl eher als Übergangsstation in der Wohnkarriere nutzen. Für eine gewisse Zeit werden viele Anlagen davon profitieren, dass es noch relativ starke Bewohnergruppen gibt, die aus unterschiedlichen Gründen eine mehr oder weniger intensive Bindung zum Gebiet haben. Zukünftig ist jedoch davon auszugehen, dass dieser Anteil zurückgehen wird.

3.) Ist jetzt ein Handeln notwendig, da sich die Veränderungsprozesse in problematischen Wohnungseigentumsanlagen mit einer besonderen Dynamik vollziehen?

Die räumliche Mobilität und Umzugsbereitschaft ist trotz der generell steigenden Wohnzufriedenheit nach wie vor außerordentlich hoch. Dies ist darauf zurückzuführen, dass sich auf einem entspannten Wohnungsmarkt immer wieder neue Optionen zur Optimierung der eigenen Wohnbedingungen ergeben. Die Folgen dieses »marktgerechten« Verhaltens ist ein rasantes Umzugsgeschehen, das soziale Entmischungstendenzen beschleunigt und damit die Polarisierung zwischen Stadtteilen vorantreibt.

Die problematischen Wohnungseigentumsanlagen geraten dabei zunehmend, wenn auch später, bedingt durch Mieter, die staatliche Leistungen erhalten, sowohl in eine »demographische Negativspirale« wie auch in eine Spirale dynamisch zunehmender Leerstände. Es ist eine deutliche Beschleunigung von Negativentwicklungen in vielen problematischen Wohnungseigentumsbestän-

den feststellbar, die teilweise bereits die Gefahr der Überforderung und Entstehung eigendynamischer Prozessverläufe in sich bergen. Gleichzeitig ist absehbar, dass sich der Nachfragerückgang wie auch die soziale Entmischung in den betroffenen Anlagen weiter fortsetzen werden. Angesichts der Dynamik von Veränderungsprozessen und der zunehmenden Problemkonzentration in vielen Anlagen werden die Gebiete wahrscheinlich nur in sehr begrenztem Maße als Instanz sozialer Integration wirksam werden können. Gleichzeitig wird jede weitere Verzögerung im Handeln der Akteure zu einer weiteren Problemverschärfung führen. Es wird künftig zunehmend schwieriger werden, offensive Strategien zu entwickeln und steuernd einzugreifen, um Abwertungsprozesse aufzuhalten.

Generell wird es bei der Entwicklung und Umsetzung von Strategien in der Mehrzahl der problematischen Wohnungseigentumsanlagen nicht ausreichen, mit den Handlungsstrategien lediglich auf die aktuellen Problemlagen zu reagieren. Es muss darum gehen, jede einzelne Anlage realistisch einzuschätzen.

4.) Erfordert die Überlagerung von sozialen und physischen Problemen differenzierte Strategieansätze in problematischen Wohnungseigentumsanlagen?

In den Wohnungseigentumsanlagen überlagern sich zunehmend zwei Problemtypen: soziale und physische bzw. baulich-räumliche Probleme. Aufgrund des oft mangelhaften Instandhaltungszustandes in vielen Anlagen bekommen auch die baulichen Probleme in viel stärkerem Maße eine räumliche Dimension. Diese »physischen Nebenwirkungen« werden aber von den beteiligten Akteuren bisher noch zu wenig in den Blick genommen.

Die Strategien, bezogen auf problematische Wohnungseigentumsbestände, der Kommunen müssen, wie gezeigt, auf die komplexer werdenden Problemlagen reagieren, indem Strategiebausteine zu einem tragfähigen, ressortübergreifenden Gesamtkonzept verbunden werden.

Besondere Bedeutung kommt auf der Quartiersebene der Verknüpfung von sozialintegrativen und baulich-räumlichen Handlungsansätzen zu. Sollen die Strategieansätze der Kommunen erfolgreich sein, müssen sie sich auch ganz wesentlich an den vorhandenen baulichen Strukturen orientieren.

In der Praxis (sowohl in den Stadtentwicklungskonzepten wie auch folglich in der Umsetzung) zeigt sich bisher allerdings ein sehr deutliches Übergewicht sozialer Maßnahmen. Die beispielsweise im Rahmen der Sanierung tatsächlich notwendigen sozialen Maßnahmen vor allem der integrativen Ansätze verleiten dazu, die für die Stabilisierung der Gebiete mindestens ebenso wichtigen und notwendigen baulichen Ansätze zu vernachlässigen.

Nur ganz allmählich werden diesbezügliche Handlungsansätze überwunden, die nach wie vor versuchen, baulich-räumliche Probleme durch gesellschaftliche Veränderungen zu lösen. Dies ist u. a. darauf zurückzuführen, dass sich der Erfolg

baulich-räumlicher Maßnahmen in Wohnungseigentumsanlagen eher langfristig einstellt, also nicht sofort sichtbar ist. Soziale Maßnahmen sind überschaubarer und genießen ein anderes Ansehen in der Gesellschaft. Bauliche Maßnahmen innerhalb der betroffenen Wohnungseigentumsanlagen haben, da sie einer qualifizierten Beschlussfassung durch die Wohnungseigentümer bedürfen, immer einen ungewissen Charakter und sind vielfach in einem erheblichen Maße von dem Investitionswillen oder -unwillen der Eigentümer abhängig.

5.) Führen sektoral angelegte Handlungsweisen zu nicht-intendierten Steuerungswirkungen in problematischen Wohnungseigentums-komplexen?

Steuerungsinstrumente sind in der Regel darauf ausgelegt, eindeutig intendierte Steuerungswirkungen zu erzielen. Trotzdem treten immer wieder nicht-intendierte Steuerungswirkungen auf. Diese können sich aus der Zwiespältig- und Vielfältigkeit von Interessen- bzw. Handlungsorientierungen innerhalb der Stadtentwicklung ergeben; d. h. der Ambivalenz der Interessenorientierungen zwischen den einzelnen Akteursgruppen. Das Ausmaß der ambivalenten Interessenorientierung wächst mit zunehmender funktioneller Differenzierung und steigender Interdependenz zwischen den Akteuren.

Entsprechend dem komplexen Systemcharakter von Entwicklungsprozessen in den Städten bzw. in den problematischen Wohnungseigentumsanlagen treten zwangsläufig immer auch gegeneinander gerichtete Handlungsorientierungen auf. Einseitige, sektorale Handlungsweisen, werden dem nicht gerecht und müssen zu nicht-intendierten Entwicklungen führen. Notwendig sind vielmehr klare Kommunikationsformen in denen unterschiedliche Interessenlagen offen thematisiert und Lösungen im Sinne einer »positiven Koordination« gefunden werden.

6.) Welche Bewirtschaftungs- und Verwertungsstrategien der privaten Käufer großer Wohnungsbestände sind zukünftig zu erwarten?

Die Auswirkungen innerhalb der kommenden Jahre sind davon abhängig, ob von den Altkäufern Zinsbindungen mit einer Dauer von fünf und mehr Jahren eingegangen wurden oder ob bereits innerhalb dieses Zeitraums die Neufestsetzung der Finanzierungsbedingungen ansteht. Zinsbindungen mit kürzerer Dauer sind insbesondere typisch für kurzfristig orientierte Käufer, die die Strategie eines schnellen Weiterverkaufs von Beständen (insgesamt oder als Block) oder einer stringenten Einzelprivatisierung verfolgen, da eine langfristige Festschreibung der Finanzkonditionen im Falle eines vorzeitigen Verkaufs in der Regel nachteilig ist. Eine Zinserhöhung hätte demnach Auswirkungen auf die von den meisten Käufern als wesentliche Verwertungsstrategie verfolgte Einzelprivatisierung (Umwandlung in Eigentumswohnungen), mit der sie in der Regel hohe Renditeerwartungen verbinden. Die Reaktionen bei den Altkäufern in Folge der dargestellten Entwicklungen liegen auf der Hand: Verstärkte Privatisierungsaktivitäten (zur Kompensation der verschlechterten Verkaufschancen) und die konsequentere Nutzung von Potenzialen in anderen Bereichen

(z. B. Mieterhöhungspotenzialen), eine (weitere) Reduzierung der Instandhaltungsausgaben oder der Versuch, die Bestände in Blöcken oder insgesamt an Käufer mit spezialisierten bzw. auf lokale Verhältnisse ausgerichteten Verwertungsstrategien zu verkaufen.

So werden sich die geringeren finanziellen Möglichkeiten bzw. die Bereitschaft, Modernisierungen und Instandsetzungsinvestitionen durchzuführen, bei der Quartiersentwicklung dort auswirken, wo die Kommune in ihren Planungen derartige Investitionen begrüßen würde. Umfangreiche Modernisierungsmaßnahmen werden sich auch bei sich anspannenden Märkten in Grenzen halten. Es ist nämlich zu erwarten, dass größere Teile der Investoren vorsichtig agieren, weil sich Modernisierungsinvestitionen nur auf längere Sicht rechnen und eine längere Dauer der Marktanspannung vielen aufgrund der langfristigen demographischen Entwicklung ungewiss erscheinen dürfte. Ziele der Einzelprivatisierung lassen sich für die Käufer leichter realisieren, sowohl hinsichtlich der Privatisierungsquoten als auch hinsichtlich der erzielbaren Preise, weil für die Bewohner der Kauf der eigenen Wohnung im Vergleich zur Miete an Attraktivität gewinnt.

7.) Ist nach den jüngsten Transaktionen großer Wohnungsbestände mit Auswirkungen für die Kommunen hinsichtlich einer Kooperation mit den privaten Investoren zu rechnen?

Die Renditeorientierung der privaten Investoren wird in Zusammenhang mit den in den letzten Jahren zunehmend auftretenden Transaktionen großer Wohnungsbestände ihre Wirkungen, insbesondere in den ohnehin schon kritischen Wohnungsanlagen, hinterlassen. So bekennen sich die privaten Käufer in der Regel zur gewinnorientierten Ausrichtung ihrer Investitionen in Wohnungsbestände und sehen die Beteiligung an stadtentwicklungspolitischen Maßnahmen in Quartieren, in denen ihre Bestände liegen, nicht als zentrale Aufgabe.

Mit dem Verkauf öffentlicher Wohnungen gehen damit wichtige Kooperationspartner und Einflussbereiche für die Kommune verloren, wodurch ihr Handeln und die Verfolgung ihrer Ziele maßgeblich erschwert wird. Dies trifft zum einen das Handeln im Bereich der Quartiersentwicklung bzw. das Lösen von Aufgaben in Quartieren mit besonderen baulichen und sozialen Problemlagen, bei denen die Kommunen bei der Umsetzung eigener Strategien auf die Zusammenarbeit mit Wohnungseigentümern (z. B. Aufwertung von Beständen) angewiesen sind. Zum anderen geht es um das Agieren der Kommune im Bereich der sozialen Wohnungsversorgung, wofür sie Kooperationspartner für die Unterbringung hilfebedürftiger Haushalte bzw. solcher mit Zugangsproblemen auf dem Wohnungsmarkt benötigt.

Vielmehr werden die privaten Investoren aufgrund ihres auf Profitmaximierung ausgerichteten Handelns eine vorzeitige Rückzahlung der öffentlichen Darlehen bei ihren Sozialmietwohnungen, die trotz der zehnjährigen Nachwirkungsfrist in der Regel zu einem vor der regulären Tilgungszeit liegenden Bindungswegfall führen, anstreben. Die Verhältnisse werden sich damit für die Kommunen

drastisch verschlechtern, weil die Zahl der gebundenen Wohnungen bzw. die den Kommunen zur Verfügung stehenden Belegungs- und Besetzungsrechte zurückgehen werden, und dies besonders in den Baualtersgruppen, die in hohem Maße von den Transaktionen großer Wohnungsbestände betroffen sind.

8.) Können sich durch den Ankauf großer Wohnungsbestände und die anschließende Einzelprivatisierung ähnliche Negativstrukturen ergeben, wie wir sie bereits aus den dargestellten, problematischen Wohnungseigentumsanlagen kennengelernt haben?

Von Bedeutung für die Beantwortung dieser Frage ist, dass ein größerer Teil der Strategiebausteine der Käufer unternehmensinterne Maßnahmen betrifft, deren externe Wirkungen und Sichtbarkeit begrenzt sind. Hierbei handelt es sich in erster Linie um Fragen der Finanzierung bzw. Umschuldung und um Effizienzsteigerungen und Optimierungen von Organisation und Personaleinsatz in den Bereichen Management, Verwaltung, Vertrieb und Bestandsbewirtschaftung. Diese internen Maßnahmen haben einen erheblichen Stellenwert, was den Beitrag zur Erfüllung der Renditeziele angeht.

Mit den Verkäufen von großen Beständen an private Finanzinvestoren laufen die Kommunen Gefahr, in wichtigen Aufgabenfeldern an Einflussmöglichkeiten zu verlieren. Dies gilt umso mehr, wenn die angekauften Bestände der privaten Käufer in Wohnungseigentum umgewandelt werden. Die dann zu erwartenden städtebaulichen Folgewirkungen, insbesondere durch eine unterlassene bauliche Instandhaltung, erinnert an die bereits bestehenden problematischen Wohnungseigentumskomplexe, die in der vorliegenden Veröffentlichung ausführlich dargestellt wurden.

So wurde bei den Wohnungsverkäufen zwar externer Sachverstand von Seiten der Kommunen eingeholt, jedoch nur bezogen auf die Verkaufsmodalitäten und damit verbundenen Entlastungen des Haushalts. Die Auswirkungen der Verkäufe auf das Handeln der Kommune und die damit verbundenen langfristigen Folgekosten wurden in der Regel nicht untersucht. Damit ist den privaten Käufern die Tür für eine freie und rentable Vermarktung der Wohnungsbestände für die Zukunft geöffnet worden.

Damals wie heute war das Ziel die Einzelprivatisierung der betroffenen Wohnungen geheißen. Wie aber auch deutlich gezeigt werden konnte, rücken mit einer geplanten Einzelprivatisierung aktueller Wohnungsbestände notwendige, anlagebezogene Maßnahmen und Ziele für betroffene Quartiere, aufgrund der durch das Wohnungseigentumsgesetz gesetzten Rahmenbedingungen, in eine nahezu unerreichbare Ferne.

9.) Lässt sich aus den aufgezeigten Entwicklungen bezüglich des Aufkaufs großer Wohnungsbestände durch private Käufer ein wohnungspolitischer Handlungsbedarf formulieren?

Der wohnungspolitische Handlungsbedarf ist nach den bisherigen Ergebnissen und den Überlegungen zu künftigen Entwicklungen im Bereich großer Trans-

-aktionen weniger bei Bund und Ländern als vielmehr bei den Kommunen zu sehen. Zum einen weil sich die Folgen auf kommunaler Ebene am stärksten bemerkbar machen und das Handeln in den Feldern Quartiers-entwicklung und sozialer Wohnungsversorgung unmittelbar berühren. Zum anderen weil die Kommunen als Verkäufer ihrer Wohnungen bzw. ihrer Wohnungsunternehmen selbst Verursacher des aufgezeigten Dilemmas sind.

Die Kommunen sollten sich bei ihrer Entscheidung über einen Verkauf nicht alleine von kurzfristigen finanziellen Einnahmen leiten lassen, sondern eine umfassende Prüfung der Vor- und Nachteile eines Verkaufs bzw. eine Folgenabschätzung selbst durchführen oder durch einen unabhängigen Gutachter vornehmen lassen. Hierzu zählen insbesondere auch die Berücksichtigung des Einflussverlustes sowie die langfristigen Risiken und Folgekosten, die ein Verkauf für die Kommune mit sich bringt, wie beispielsweise eine Belastung des Sozialtats durch Mietsteigerungen oder Kosten für den Ersatz bzw. Einkauf von Leistungen oder eine ausbleibende Instandhaltung als Ergebnis einer Einzelprivatisierung mit den bekannten, negativen, städtebaulichen Folgeerscheinungen. Dabei sollte insbesondere berücksichtigt werden, dass sich eine Verkaufsentscheidung, sollte sie sich im Nachhinein als falsch erweisen, in der Regel nicht oder nur sehr schwer rückgängig machen lässt. Zudem sollte geprüft werden, wie sich die Bilanz Verkauf versus Nichtverkauf darstellt, wenn im Falle eines Nichtverkaufs Strategien der Verbesserung der Einnahmesituation von der Kommune verfolgt werden. So könnten beispielsweise Maßnahmen zur Steigerung der Rendite des kommunalen Wohnungsunternehmens ins Auge gefasst werden, die ansonsten bei einem Verkauf vom Käufer in noch stringenterer Form zu erwarten wären.

Eine Bilanzierung der Optionen Verkauf und Nichtverkauf durch die Kommunen würde erleichtert werden, wenn ihnen ein verbessertes Instrumentarium für die Bewertung der finanziellen und handlungsbezogenen Vor- und Nachteile, einschließlich der Folgekosten, zur Verfügung stünde. Derzeit gibt es vielfältige Bemühungen um eine Verbesserung des Instrumentariums (z. B. Sozial- oder Stadttrendite etc.). Sollten hieraus künftig zusätzliche Möglichkeiten der Bewertung der Auswirkungen eines Verkaufs kommunaler Wohnungen erwachsen, sollten diese von den Kommunen bei ihrer Entscheidung genutzt werden.

10.) Welche Steuerungsmöglichkeiten haben die Kommunen, falls es zu einem Verkauf öffentlicher Wohnungsbestände an private Käufer kommen sollte?

Sollte dennoch ein Verkauf kommunaler Wohnungen beabsichtigt oder unabdingbar sein, so sollten Alternativen zu einem Komplettverkauf an einen privaten Käufer geprüft werden. Sofern es sich nicht um umfangreiche Bestände bzw. nur um Teilbestände handelt und die Kommune bereit ist, ggf. gewisse Kaufpreisabschläge hinzunehmen, könnte ein Verkauf an eine Genossenschaft in Frage kommen, wodurch sich die Perspektive einer längerfristigen Bewirtschaftung der Bestände durch den Käufer ergäbe. Eine weitere Alternative zu einem Verkauf an

einen privaten Investor stellt ein Verkauf an ein anderes städtisches Unternehmen dar. Hierbei ist anzumerken, dass ein solcher Verkauf in der Regel mit einer Erhöhung des Renditedrucks auf das veräußerte Wohnungsunternehmen verbunden ist, was Maßnahmen zur Effizienzsteigerung oder zur Erhöhung der Mieteinnahmen erforderlich macht. Gleichwohl können von dem Wohnungsunternehmen Aufgaben im Bereich der Quartiersentwicklung und sozialen Wohnungsversorgung wahrgenommen werden, die im Sinne der Kommune sind.

Wenn ein Verkauf an Dritte bzw. private Käufer erwogen bzw. notwendig wird, dann sollten möglichst nicht die gesamten kommunalen Wohnungen, sondern nur Teile davon veräußert werden. Hierdurch verbleibt der Kommune ein Teilbestand, der es ihr ermöglicht, bestimmte Aufgaben und Ziele weiterhin umzusetzen. Auch ein Verkauf von Teilbeständen an verschiedene Käufer könnte Vorteile mit sich bringen, z. B. eine geringere Abhängigkeit von dem Handeln eines großen Käufers bzw. eine breitere Anbieterstruktur und damit mehrere Kooperationspartner.

Im Falle eines Verkaufs sollten zum einen nicht nur Mieterbelange vertraglich gesichert werden (z. B. Regelungen zu Mietenentwicklung, Kündigungsschutz, Investitionen, Weiterverkauf), sondern auch unmittelbare Interessen der Kommunen (Mitwirkung an Quartiersentwicklung, Stadtumbau, Städtebauliche Sanierung etc.) verankert werden.

Die Kommunen sollten beim Verkauf öffentlicher Wohnungen ein besonderes Augenmerk auf die Möglichkeit der Einzelprivatisierungen durch die Ankäufer legen. Eine vorausschauende Planung mit dem entsprechenden städtebaulichen Instrumentarium kann bei bedrohten Wohnungsbeständen helfen, Negativwirkungen zu verhindern. Aufgrund der Darstellungen im Rahmen dieser Veröffentlichung ist es jedoch nahezu unmöglich, bei einer sich nach dem Verkauf ergebenden Einzelprivatisierung auf die Umwandlung in Wohnungseigentum, mit all seinen erläuterten Begleiterscheinungen, nachträglich Einfluss zu nehmen.

Zur Veröffentlichung



Die vorliegende Veröffentlichung entstand über einen Zeitraum von knapp zwei Jahren während meiner Tätigkeit als Mitarbeiter der Stadt Münster. In dieser Zeit hat sich mit dem Übergang von Wachstums- und Schrumpfungsparadigmen eine grundlegende Neuausrichtung der Stadtentwicklungs politik vollzogen.

Die hier untersuchten, problematischen Wohnungseigentumsanlagen sind dabei durch Veränderungsprozesse gekennzeichnet, die in den letzten Jahren deutlich an Geschwindigkeit gewonnen haben. Die Prozesse betreffen sowohl das äußere Erscheinungsbild wie auch die sozialstrukturelle Zusammensetzung in den Anlagen. Diese Dynamik wird u. a. im Rahmen der vorliegenden Veröffentlichung aufgegriffen, um daraus Strategien und Steuerungsinstrumente für den künftigen Umgang mit den betroffenen Wohnungseigentumsanlagen abzuleiten.

Die Veröffentlichung findet ihren Abschluss zu einem Zeitpunkt, an dem viele der problematischen Wohnungseigentumsanlagen vor einem Scheideweg stehen. In naher Zukunft wird sich zeigen, ob es den Kommunen gelingt, Strategien zu entwickeln, um Tendenzen in ihren gefährdeten Wohnungseigentumsbeständen zu sozialen und baulichen Problemgebieten zu verhindern. Parallel zu den Entwicklungen in bestehenden, problematischen Wohnungseigentums-

beständen, haben in Deutschland seit fünf Jahren verstärkt Verkäufe von großen Wohnungsportfolios bzw. Wohnungsunternehmen eingesetzt, die unter dem Stichwort »Globalisierung der Wohnungs- und Immobilienmärkte« eine wohnungs- und sozialpolitische Debatte angestoßen haben.

Basierend auf umfangreichen Recherchen der Entwicklungen in gefährdeten Wohnungseigentumsbeständen, soll mit dieser Veröffentlichung auch ein systematischer und gleichzeitig perspektivischer Beitrag, bezüglich der möglichen, zukünftigen Umwandlung von Mietwohnungsbeständen der 1950er, 1960er und 1970er Jahre in Wohnungseigentum durch inländische und ausländische Transaktionen und deren Folgewirkungen, geleistet werden.

Selbst arbeite ich in einem städtebaulichen Sanierungsgebiet, das durch Wohnungseigentumsbestände charakterisiert ist. Damit ergeben sich einerseits direkt aber auch indirekt die unterschiedlichsten Fragestellungen an den Nahtstellen zwischen öffentlichem (Baugesetzbuch) und privatem Recht (Wohnungseigentumsrecht). Andererseits besteht für mich die Möglichkeit, die Veränderungsprozesse im Quartier zu erkennen, zu analysieren und zu steuern.

Dabei hat sich zunehmend der Fokus der Betrachtung von der rein wohnungseigentumsanlagebezogenen hin zu einer gesamtstädtisch ausgerichteten Sichtweise verlagert, insbesondere vor dem Hintergrund der bereits erwähnten Transaktionen auf dem Wohnungsmarkt. Gleichzeitig hat sich damit das Spektrum der zu untersuchenden Fragestellungen permanent erweitert.

So wünsche ich mir einerseits, dass die vorliegende Veröffentlichung den Akteuren in diesem Prozess nützliche Erkenntnisse, Anregungen und Empfehlungen geben kann. Andererseits wäre es vor dem Hintergrund des aktuellen Geschehens auf den Wohnungsmärkten, insbesondere im Zusammenhang mit problematischen Wohnungseigentumsanlagen, wünschenswert, dass die dortigen Entwicklungsprozesse auch zukünftig genau beobachtet und unterstützend begleitet werden.

Bauass. Jost Bartkowiak

Entwicklungsprozesse genau beobachten und unterstützend begleiten

Parallel zu den Entwicklungen in bestehenden, problematischen Wohneigentumsbeständen, haben in Deutschland seit fünf Jahren verstärkt Verkäufe von großen Wohnungsportfolios bzw. Wohnungsunternehmen eingesetzt, die unter dem Stichwort »Globalisierung der Wohnungs- und Immobilienmärkte« eine wohnungs- und sozialpolitische Debatte angestoßen haben.

Die Umwandlung von großen Beständen an Mietwohnungen der 1950er, 1960er und 1970er Jahre in Wohneigentum ist nicht ohne negative Folgen geblieben. Sie erfordern kommunalpolitisches Handeln. Mit dieser Veröffentlichung, die auf umfangreichen Recherchen in gefährdeten Wohneigentumsbeständen gründet, leisten wir einen systematischen und gleichzeitig perspektivischen Beitrag zu der Frage, wie Mietwohnungsbestände künftig durch inländische oder ausländische Transaktionen in Wohneigentum umgewandelt werden können.