

Überforderte Nachbarschaften

Zwei sozialwissenschaftliche Studien
über Wohnquartiere
in den alten und den neuen Bundesländern

Herausgeber:

GdW Bundesverband deutscher
Wohnungsunternehmen e.V.
Bismarckstraße 7
50672 Köln
Postfach 10 16 41
50456 Köln
Telefon 0221 5 79 89-0
Telefax 0221 5 79 89-99

Büro Berlin:
Mecklenburgische Straße 57
14197 Berlin
Telefon 030 82 08 06-0
Telefax 030 82 08 06-36

Internet <http://www.gdw.de>
e-Mail mail@gdw.de

Gestaltung:
Büro Roman Lorenz
München

Druck:
Reiner Winters GmbH
Wissen

© GdW 1998
1. Auflage (6000)
2. Auflage (4000)

Überforderte Nachbarschaften

Zwei sozialwissenschaftliche Studien
über Wohnquartiere
in den alten und den neuen Bundesländern
im Auftrag des GdW

Erste Studie:

Überforderte Nachbarschaften Soziale und ökonomische Erosion in Großsiedlungen

empirica
Dr. Marie-Therese Krings-Heckemeier
Ulrich Pfeiffer

Zweite Studie:

Konsolidierung auf halbem Wege Ostdeutsche Großsiedlungen zwischen sozialem Umbruch und städtebaulicher Erneuerung

StadtBüro Hunger
Dr. Bernd Hunger
Dr. Wolfram Wallraf

Vorwort

„Überforderte Nachbarschaften“ – so lautet der Titel der beiden im Auftrag des GdW und einzelner Wohnungsunternehmen erstellten sozialwissenschaftlichen Studien. Unser Dank gilt den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern von empirica Qualitative Marktforschung, Struktur- und Stadtforschung GmbH, Bonn, und dem StadtBüro Hunger, Stadtforschung und -planung, Berlin, die erstmals flächendeckend für die gesamte Bundesrepublik Deutschland die Situation in insgesamt 29 ausgewählten Wohnquartieren dargestellt, analysiert und daraus Schlußfolgerungen und Empfehlungen für die politisch Verantwortlichen abgeleitet haben.

Die gesellschaftliche und ökonomische Situation in der Bundesrepublik Deutschland, die den Hintergrund für die vorliegenden sozialwissenschaftlichen Studien bildet, ist nach wie vor gekennzeichnet durch ein verhaltenes Wachstum des realen Bruttoinlandsprodukts, das überwiegend vom Export getragen wird. Die binnenwirtschaftliche Nachfrage stagniert, und mit Blick auf die schwierige Situation auf dem Arbeitsmarkt ist auch in absehbarer Zeit keine durchgreifende Besserung zu erwarten, zumal in 1997 die Realinkommen erstmals leicht rückläufig waren. Die stagnierende bzw. sinkende allgemeine Kaufkraft wirkt sich natürlich unmittelbar auf die Wohnkaufkraft der Bevölkerung aus, so daß die Auswirkungen der unbefriedigenden wirtschaftlichen Gesamtsituation auch auf den wohnungswirtschaftlichen Teilmärkten zu spüren sind.

Die Erarbeitung zweier mehr oder weniger unabhängiger Studien, die sich sowohl in der Methodik als auch in den Themen und im Ergebnis unterscheiden, erwies sich dabei in der Einschätzung der Verfasser als notwendig, weil die Lage in den Großsiedlungen der neuen Länder in vielen Punkten anders ist als diejenige in den Wohnquartieren der alten Länder. Der zentrale Unterschied besteht in der nach wie vor sozial gemischten Zusammensetzung der Bewohner ostdeutscher Großsiedlungen und den daraus resultierenden stabilen Strukturen. Zwar finden auch hier mittlerweile soziale Segregationsprozesse statt, aber aufgrund der Größe dieser Siedlungen und der Tatsache, daß in den Wohnquartieren des komplexen Wohnungsbaus niemals eine Minderheit, sondern immer die Mehrheit der Bevölkerung ihre Wohnungen hatte und hat, wird auf absehbare Zeit noch nicht von sozialer Erosion gesprochen werden können. Eine Ausnahme bilden in diesem Zusammenhang bedauerlicherweise die Regionen und Teilmärkte, in denen wir es in der Zwischenzeit mit einer extrem hohen Arbeitslosigkeit, Abwanderung aus diesen Gebieten und strukturellen Leerständen in erheblicher Größenordnung bei den Wohnungsunternehmen zu tun haben.

Hauptproblem der untersuchten Siedlungen in den alten Bundesländern ist nach Ansicht der Autoren die zurückgehende Anzahl von Belegungsbindungen und die daraus resultierende zunehmende Konzentration von schwach oder gar nicht

mehr in den Arbeitsmarkt integrieren Haushalten, die vielfach noch durch eine verfehlte Belegungspolitik der Kommunen verstärkt wird.

Während der soziale Wohnungsbau in der alten Bundesrepublik noch im Jahre 1980 auf 4 Mio. Sozialwohnungen, das waren seinerzeit 20% des gesamten Wohnungsbestandes, zurückgreifen konnte, wird sich der Sozialwohnungsbestand im Jahre 2000 nach Einschätzung der Verfasser auf 2 Mio. Wohnungen halbiert haben und 5 Jahre später wird es in der alten Bundesrepublik wahrscheinlich nur noch 1 Mio. Sozialwohnungen geben. Gleichzeitig jedoch wächst aber der Bedarf aus vielen Gründen. Heute, im Jahre 1998, sind nach den offiziellen Arbeitsmarktstatistiken im Jahresdurchschnitt 4,5 Mio. Arbeitslose zu erwarten bei nur noch 2,3–2,4 Mio. Sozialwohnungen. Ende der 70er, Anfang der 80er Jahre gab es 4 Mio. Sozialwohnungen, aber lediglich 1 Mio. Arbeitslose. Bei einem weiteren Auslaufen der Bindungen ohne vergleichbaren Neubau wird sich das Verhältnis von Arbeitslosen zu Sozialwohnungen weiter dramatisch verschlechtern. Die Autoren beschreiben eindringlich die Konsequenzen dieser Entwicklung:

„Die Folge davon ist, daß der Anteil der Dringlichkeitsfälle in diesen Beständen immer weiter zunimmt. In den schrumpfenden Beständen wird damit ein wachsender Anteil der Haushalte über ein geringes Einkommen verfügen, arbeitslos sein oder von der Sozialhilfe leben. Die schlechte wirtschaftliche Situati-

on der einzelnen Haushalte führt in ein „Milieu der Ärmlichkeit“. Dies bedeutet, daß die Anregungen und Annehmlichkeiten des normalen Alltagslebens aus dem Gesichtskreis verschwinden. Es bedeutet, ohne wirtschaftlich relevante Kontakte und Beziehungen zu leben; es bedeutet zu viel Umgang mit frustrierten, durch tägliche Sorgen aufgefressenen Menschen; es bedeutet abnehmende Initiative und wachsende Lähmung sowie schließlich auch den Verlust an Fähigkeiten und Qualifikationen.“

In diesem schwierigen Umfeld wird im Hinblick auf die Konflikte zwischen Anwohnern teilweise schon eine neue Dimension erreicht, der alle Beteiligten – Mieter, Wohnungsunternehmen, Kommunen, Wohlfahrtsverbände – trotz erheblicher Anstrengungen vielfach ratlos gegenüberstehen und mit der sie mehr oder weniger überfordert sind.

– Überfordert sind viele einheimische Bewohner, denen im Zusammenleben mit Ausländern und Aussiedlern ein hohes Maß an Integrationsleistung und Konfliktbewältigung abverlangt wird. Sie fühlen sich immer häufiger als „Fremde im eigenen Land“, wenn sie in ihrem Wohnquartier in die Minderheit geraten, und suchen nicht selten Zuflucht bei politischen Gruppierungen, die nicht auf dem Boden unserer freiheitlich-demokratischen Grundordnung stehen.

– Überfordert sind die jugendlichen Aussiedler und Ausländer, die in eine ihnen unbekannt große städtische Umgebung kommen, ohne daß sie genügend Unterstützung erfahren, die ihnen hilft, die Spielregeln

unseres Zusammenlebens und unsere verfassungsrechtlich geschützten Grundwerte kennenzulernen und einzuhalten.

– Überfordert sind aber auch die Kommunen, die einen Teil der Schwierigkeiten im Zusammenleben der Menschen selber hervorrufen oder verschärfen, weil sie ihre Belegungspolitik an einem zu kleinen Bestand ausrichten müssen und es damit fast zwangsläufig zu einer Konzentration von Problemfällen kommt.

– Überfordert ist das Sozialstaatsystem, das neue, nachhaltig wirksame Ungleichheiten hervorbringt. Denjenigen Bürgern, die nicht mehr aktiv und optimistisch im Berufsleben stehen, sondern von Sozialstaatsleistungen abhängig sind, stehen diejenigen gegenüber, die unter hohen persönlichen Anstrengungen kaum höhere Einkommen erzielen als die Sozialhilfe gewährt. Das gilt besonders dort, wo es Sozialhilfeempfängern gelingt, ein Zusatzeinkommen zu erwirtschaften. Die Solidarität und Verpflichtungsbereitschaft gegenüber der Normalgesellschaft nimmt ab, die Atmosphäre ist geprägt durch Aggression, Zynismus und auch Gewalt. Gesellschaftlich integrierte Bürger fühlen sich provoziert, weil sie selbst immer höhere Abgaben leisten müssen, während ihre Nettoeinkommen nicht angemessen wachsen.

– Überfordert ist auch das aus dem Jahr 1956 stammende Wohnungsbaurecht und damit der Sozialwohnungsbau herkömmlicher Prägung, der in den letzten Jahrzehnten zwar Großartiges geleistet hat, aber in der

Zwischenzeit mit seinen überkommenen Instrumenten mit dazu beiträgt, daß soziale Probleme entstehen. Das gilt für die Fehlbelegungsabgabe, die zusammen mit der administrierten Kostenmiete immer häufiger zu Wohnkostenbelastungen führt, die oberhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete liegen und damit das, was ursprünglich als soziale Gerechtigkeit gedacht war, mindestens in einem Punkt ins Gegenteil verkehrt. Obwohl wir zur Bewahrung der gemischten Belegungsstrukturen die sogenannten Fehlbeleger dringend benötigen, führt die Fehlbelegungsabgabe in der Realität zur Vertreibung dieser Personengruppe und damit zur Auflösung ursprünglich funktionierender Nachbarschaften.

– Überfordert sind nicht zuletzt die Wohnungsunternehmen, weil sie als Verwalter der ungelösten Sozialstaatsprobleme die Ursachen nicht bekämpfen können. Die Wohnquartiere unserer Mitgliedsunternehmen werden zum Trampolin gesamtgesellschaftlicher Entwicklungen, die ihre Ursachen in Massenarbeitslosigkeit, Jugendausbildungslosigkeit und unregelmäßiger Zu- und Einwanderung haben. Da sich die damit verbundenen gesellschaftlichen und sozialen Konflikte in unseren Wohnquartieren abspielen, besteht die Gefahr, daß die Wohnungswirtschaft und die Unternehmen von einer oft undifferenziert argumentierenden Öffentlichkeit, Publizistik und Politik den „Schwarzen Peter“ für als negativ empfundene Entwicklungen zugeschoben bekommen, ohne daß die Ursachen in den Wohnquartieren liegen oder im Grundsatz bewältigt werden könnten.

Die Überforderung der Bewohner kommt oft in Äußerungen zum Ausdruck, die von Vorurteilen und Unwissenheit geprägt sind und die in der Studie ungeschminkt wiedergegeben werden. Diese Äußerungen sind unbequem, und sie geben ausdrücklich nicht unsere Überzeugung wieder. Aber wir müssen sie kennen und wir dürfen sie nicht verdrängen, damit wir gemeinsam mit der Politik wirksame Gegenstrategien entwickeln können, in deren Mittelpunkt die Bewahrung und Wiederherstellung des sozialen Friedens und die Bewahrung unseres demokratischen, freiheitlichen und sozialen Rechtsstaates stehen muß.

Festzuhalten bleibt vor allem, daß die Hauptursachen der in den Wohnquartieren der alten Länder zu beobachtenden Erosionstendenzen gesamtgesellschaftlicher und gesamtwirtschaftlicher Natur sind. Bei allem Einsatz, den die betroffenen Wohnungsunternehmen als verlässliche Kooperationspartner von Bund, Ländern und Kommunen sowie Wohlfahrtsverbänden in der Vergangenheit gezeigt haben und weiter zeigen werden, können die Wohnungsunternehmen die Aufgabe, der sie sich gegenübersehen, nicht allein bewältigen. Jetzt nicht und in Zukunft noch weniger. Sie wollen und werden sich ihrer Verantwortung für den sozialen Frieden zwar nicht entziehen und werden weiter kreative und innovative Lösungen vor Ort finden und umsetzen.

Sie sind aber nicht dazu in der Lage, die für eine Lösung der Probleme notwendigen Mittel allein aus ihren Mieterträgen zu erwirtschaften, ins-

besondere wenn man bedenkt, daß gerade in den zur Diskussion stehenden Wohnquartieren, auch vor dem Hintergrund eines unzureichenden und dringend reformbedürftigen Wohngeldes, die Mietzahlungsfähigkeit geringer ist als anderswo.

Für die ostdeutschen Großsiedlungen gilt, daß die technische Sanierung und soziale Stabilisierung mit staatlicher Unterstützung erfreulich weit fortgeschritten und auf halbem Wege angekommen ist. Es gibt aber auch schon erste Anzeichen sozialer Überforderung, die auf die unsicheren wirtschaftlichen und sozialen Existenzbedingungen der Bevölkerung zurückzuführen sind. Eine Sicherstellung des bisher Erreichten ist daher nur dann gewährleistet, wenn auch in Zukunft die Konsolidierung der Wohnquartiere mit unvermindertem finanziellen Einsatz vorangetrieben wird. Die Autoren sind der Ansicht, daß die Schaffung von Arbeit – ebenso wie in den alten Bundesländern – auch in den Großsiedlungen der neuen Länder als zentrales gesellschaftspolitisches und volkswirtschaftliches Thema der Zukunft immense Bedeutung für den perspektivischen Strukturwandel der Wohnungswirtschaft vom Dienstleister zum nachhaltigen Gestalter und Bewirtschafter komplexer Lebensumwelten erlangen wird.

Wie lautet also das Fazit? Die Politik muß sich in der neuen Legislaturperiode verstärkt den wohnungs- und gesellschaftspolitischen Aufgaben der Zukunft, also der Bestandserhaltung und der Sicherung funktionierender Nachbarschaften, stellen und zur Bewahrung des sozialen Friedens in unseren Wohnquartieren ihren Beitrag leisten. In Ostdeutschland müssen die Modernisierungsanstrengungen fortgesetzt werden, damit das bisher Erreichte gesichert wird und wir nicht auf halbem Wege stehenbleiben. Hierzu bietet die unternehmerische Wohnungswirtschaft in Deutschland ausdrücklich ihre Unterstützung an. Der GdW hat bereits im Jahre 1996 ein „Bündnisangebot für Wohnen, Arbeit und sozialen Frieden in Deutschland“ erarbeitet, das auf dem Verbandstag 1996 in Berlin von den Delegierten einstimmig beschlossen und den Partnern in Bund, Ländern und Kommunen unterbreitet worden ist. Ein Jahr später, auf dem GdW Verbandstag 1997 in Wiesbaden, haben die Delegierten wiederum einstimmig eine Entschließung verabschiedet, die auf dem Bündnispapier aufbaut und in zehn Kapiteln Positionen und Forderungen des GdW zu grundsätzlichen und aktuellen wohnungspolitischen Fragestellungen enthält. Beide Papiere haben bis heute nichts von ihrer Aktualität verloren, und ihre Aussagen werden von den vorliegenden Studien nachhaltig untermauert.

Mit einem Einwand wird man jedoch immer rechnen müssen: Was soll das alles kosten und woher sollen wir die Mittel dafür nehmen? Dies ist die eine, eher kurzfristige Betrachtung des Problems. Viel

mehr muß uns aber die Antwort auf die eigentlich zentrale und entscheidende Frage interessieren: Was wird es die Gesellschaft langfristig „kosten“, wenn nicht bald gehandelt wird und die betroffenen Wohnquartiere ihrem Schicksal überlassen werden? Dieser Betrag dürfte in jedem Fall weitaus höher liegen als die Summe, die heute und in den kommenden Jahren erforderlich sein wird, um Wohnungsbestände zu sanieren, instandzusetzen oder zu modernisieren sowie funktionierende Nachbarschaften zu schaffen oder zu erhalten.

Bevor man sich also an die politische Umsetzung macht, sollte zuerst die Erkenntnis ins öffentliche Bewußtsein dringen, daß hier mit Hilfe vergleichsweise geringer Beträge Investitionen in die Zukunft getätigt werden können, deren Einzelerträge sich zwar nicht in Heller und Pfennig ausdrücken lassen, die aber insgesamt gesehen eine hohe gesellschaftliche Rendite in Form stabiler Wohnverhältnisse abwerfen werden. Dabei geht es nicht nur um Geld, sondern häufig allein um den koordinierten Einsatz heute bereits vorhandener Mittel.

Köln, im Mai 1998

Jürgen Steinert
Präsident des GdW

Überforderte Nachbarschaften Soziale und ökonomische Erosion in Großsiedlungen	19
Kurzfassung	141
<hr/>	
Konsolidierung auf halbem Wege Ostdeutsche Großsiedlungen zwischen sozialem Umbruch und städtebaulicher Erneuerung	163
Kurzfassung	221

Überforderte Nachbarschaften

Soziale und ökonomische Erosion in Großsiedlungen

Teil 1: Grundlagen, Folgerungen und Empfehlungen	I. Der Soziale Wohnungsbau heute	23
	1. Überforderte Nachbarschaften im Westen, Erosion der Großsiedlungen im Osten?	23
	1.1 Überforderte Nachbarschaften in Westdeutschland	23
	1.2 Erosion in ostdeutschen Großsiedlungen	25
	2. Anmerkungen zur öffentlichen Diskussion	26
	2.1 Die Debatte in Westdeutschland	26
	2.2 Die Debatte über ostdeutsche Großsiedlungen	27
	3. Die Untersuchung der überforderten Nachbarschaften in Westdeutschland	28
	3.1 Methodik und Hintergrund	28
	3.2 Der soziale Wohnungsbau hat viele Gesichter	30
	3.3 Neue Ungleichheit in der Wohnungsversorgung	31
	3.3.1 Qualitative Ungleichheit	31
	3.3.2 Verschärfte Segregation	31
	II. Der Kontext einer künftigen sozialen Wohnungspolitik	32
	1. Wirtschaftliche und soziale Entwicklung	32
	1.1 Arbeitslosigkeit	32
	1.2 Einwanderung	33
	1.3 Neue Ungleichheit	34
	1.4 Neue Armut	35

2.	36
Zur Krise des Sozialstaats	
<hr/>	
2.1	36
Bedrohter Sozialstaat?	
<hr/>	
2.2	37
Die Krise der Mikrosozialpolitik	
<hr/>	
2.2.1	37
Leistungsersplitterung	
<hr/>	
2.2.2	38
Demotivierung und Kultur der Abhängigkeit	
<hr/>	
2.2.3	39
Die Armutsfalle	
<hr/>	
III.	40
Verbesserungen der Rahmenbedingungen	
<hr/>	
1.	40
Bessere staatliche Regulierungen zur Entlastung des sozialen Wohnungsbaus	
<hr/>	
2.	41
Veränderung der gesellschaftlichen Verhältnisse (Hintergrundmaßnahmen)	
<hr/>	
2.1	41
Die Einwanderung wollen	
<hr/>	
2.2	42
Die Anrechnungsregelungen der Sozialhilfe optimieren	
<hr/>	
3.	44
Flexiblere Beschaffung von Belegungsrechten	
<hr/>	
3.1	44
Belegungsrechte räumlich entzerren	
<hr/>	
3.2	45
Belegungsrechte am Markt kaufen	
<hr/>	
3.3	45
Belegungsrechte individuell kaufen – Wohnungsvoucher als Ergänzung zum Wohngeld	
<hr/>	
3.4	45
Statt Neubauförderung Kauf von Belegungsrechten	
<hr/>	
3.5	46
Höhere Verwaltungskostenpauschalen	
<hr/>	
4.	46
Schutz vor nachhaltig störenden Mietern	
<hr/>	
4.1	46
Kündigung	
<hr/>	
4.2	47
Umzugskündigung	

4.3	47
Probewohnen	
4.4	47
Abwägungsbedarf	
5.	48
Exkurs: Gruppenhäuser	
6.	49
Anregungen für Architektur und Städtebau im Sozialen Wohnungsbau	
6.1	49
Architektonische Mängel des sozialen Wohnungsbaus	
6.2	50
Empfehlungen	
6.3	51
Eine andere Bodenpolitik	
6.4	51
Selbsthilfe beim Einfamilienhausbau	
7.	52
Kommunen und überforderte Nachbarschaften	
7.1	53
Schulische und andere Bildungshilfen	
7.2	54
Kommunale Kriminalprävention	
7.3	55
Jugendarbeit	
8.	56
Stiftungen als kreative Finanzierer	
8.1	56
Grenzen staatlicher Programme	
8.2	57
Stiftung Nachbarschaftsentwicklung	
8.3	57
Community-Stiftungen	
IV .	58
Hausbewirtschaftung und Sozialmanagement	
1.	58
Überblick: Bisherige Untersuchungen	
2.	61
Beispiele integrativer Weiterentwicklung	
3.	62
Die Herausforderung an die Wohnungsunternehmen	
4.	66
Wohnungsunternehmen, Siedlung und Bewohner	

5.	68
Die Gebäudeinstandsetzung und Reparaturen	
5.1	68
Erscheinungsbild	
5.2	69
Korrekte Abrechnungen	
5.3	70
Sonderfall Concierge	
6.	71
Die Bewohnerauswahl	
7.	73
Die Gebäude und ihre Bewohner	
8.	74
Soziale Leistungen und Hilfen	
9.	74
Gruppenbezogene Strategien	
– Partizipation und bessere Versorgung	
10.	75
Pflege und Verbesserung der Außenanlagen	
– städtebauliche Umgestaltungen	
V .	78
Sozialmanagement zur Nachbarschaftsentwicklung	
1.	78
Von der Wohnsiedlung zum Arbeits- und Lebensraum	
1.1	78
Kein reines Wohnen in überforderten Nachbarschaften	
1.2	79
Die Konzeption vor Ort	
2.	80
Eine Strategie der Nachbarschaftsentwicklung	
2.1	80
Die Handlungsfelder	
2.2	82
Organisations- und Finanzierungsaspekte	
2.2.1	82
Die Schwierigkeit der Aufgabe	
2.2.2	83
Geeignete Organisationsformen (Nachbarschaftsagenturen)	
2.2.3	84
Neue Finanzierungsprioritäten	

2.2.4	85
Kontrolle	
2.3	85
Die Sonderrolle von unterstützenden Unternehmen	
2.3.1	85
Unterstützende Patenschaftsunternehmer	
2.3.2	86
Unterstützungspraxis „hire local“	
3.	86
Vorgehensweisen	
3.1	86
Vorhandenes aufgreifen	
3.2	87
Analyse statistischer Indikatoren	
3.3	88
Start und Einarbeitungsphase	
3.4	89
Aktionsplan	
3.5	89
Die Nachbarschaftsentwicklung privatisieren	
4.	90
Innovationswettbewerbe der Nachbarschaftsentwicklung	
4.1	90
Förderprogramme und ihre Grenzen	
4.2	90
Länderwettbewerbe	
5.	91
Nachbarschaftsentwicklung in Aktion	
5.1	91
Was ist neu?	
5.2	91
Aktivitäten zusammen mit den Bewohnern erfinden und entwickeln	
5.3	92
Eine bessere Infrastruktur	
5.4	93
Die Minderheiten integrieren	
5.5	94
Hilfe bei der Unternehmensgründung oder bei dem Weg in die Selbständigkeit	

Teil 2: Hintergründe	I. Überforderte Nachbarschaften – Die Gebiete	96
	1. Gebietsauswahl	96
	2. Siedlungstypen	96
	2.1 Grobcharakterisierung	97
	2.2 Städtische Siedlungen	98
	2.2.1 Siedlungen in städtischen Übergangszonen	98
	2.2.2 Stadtrandsiedlungen in Großstädten	98
	2.2.3 Stadtrandsiedlungen in Mittelstädten	99
	2.3 Ehemalige Militärsiedlungen	99
	2.4 Neuere Anhängsel	99
	3. Städtebau, Architektur und Attraktivität der Siedlungen	100
	3.1 Die Standardkritik	100
	3.2 Segregation in den Siedlungen	102
	3.3 Das Erscheinungsbild und die Folgen	103
	3.4 Einflußfaktor „Stadtgröße“	104
	II. Überforderte Nachbarschaften – Die Bewohner	105
	1. Die Bewohner und ihre Zusammensetzung – das zentrale Problem	105
	2. Zufriedenheit und Unzufriedenheit in den Siedlungen	106
	3. Wichtige Bewohnergruppen und ihr Lebensalltag – ein Überblick	107
	3.1 Die Auswahl	107
	3.2	108

3.2.1	108
Rentner	
3.2.2	109
Deutsche Familien aus traditionellen Arbeitermilieus	
3.3	110
Die ausländischen Dauerbewohner	
3.3.1	110
Eine starke ökonomische Gruppe	
3.3.2	110
Anpassungsorgen der Ausländer	
3.3.3	111
„Die Deutschen sind die Asozialen“	
3.4	111
Die neu zugezogenen Familien	
3.4.1	111
Eine heterogene Gruppe	
3.4.2	112
Die Aussiedler mit Integrationsproblemen	
3.4.3	114
Die neu zugezogenen Aussiedler	
3.5	115
Gruppen mit speziellen Schwierigkeiten und Anforderungen	
3.5.1	115
Die arbeitslosen Männer	
3.5.2	116
Die aggressiven Jugendlichen	
3.5.3	118
Die orientierungslosen Jugendlichen	
3.5.4	119
Die Sozialhilfeempfänger	
3.5.5	121
Die Alleinerziehenden	
III.	122
Aspekte des Lebens überforderter Nachbarschaften	
1.	122
Die Kultur der überforderten Nachbarschaften	
2.	123
Unterschiede der Lebensstile	
– Konflikte, Anregungen, Nebeneinander	
2.1	123
Keine eindeutigen Maßstäbe der Überforderung	
2.2	124
Unterschiedliche Zeitrhythmen	

2.3	124
Lebensstilkonflikte	
2.4	125
Störende Außenseiter/Störmieter	
2.5	126
Fremde im eigenen Land	
2.6	128
Stellvertreterkonflikte um die Hausordnung	
3.	129
Kommunale Belegungspolitik und ihre Folgen	
3.1	129
Die objektiven Zwänge	
3.2	130
Dringlichkeit der Wohnungsversorgung versus ausgewogene Nachbarschaft	
3.3	131
Ein Sonderproblem: Einseitige Hochhausbelegungen	
4.	132
Folgen für die Bewohner	
4.1	132
Schulprobleme und ihre Verursachung	
4.2	133
Lehre und Beruf – Erfahrungen und Fehlschläge	
4.3	133
Lähmung und Lethargie	
4.4	134
Isolation und Vereinsamung	
4.5	134
Verlust sozialer Kompetenz	
4.6	135
Kriminalität – Erscheinungsformen und Ursachen	
5.	136
Nutzungsdefizite und Nutzungskonflikte	
5.1	136
Vandalismus – Ausdruck von Aggression und Verantwortungslosigkeit	
5.2	137
Nutzungsdefizite	
5.2.1	137
„Es gibt hier keine Schuppen!“	
5.2.2	138
Keine eindeutigen Raumsignale	
5.3	139
Sicherheitsgefühle und Unsicherheitserfahrungen	

	5.4 Fazit	139
Kurzfassung	I. Studie Ost – Studie West	143
	II. Der Befund	144
	1. Sozialwohnungen als Danaergeschenke?	144
	2. Der allgemeine Hintergrund – die Krise des Sozialstaats	145
	2.1 Die Krise des Sozialstaats	145
	2.2 Arbeitslosigkeit, unbewältigte Einwanderung und neue Ungleichheit	146
	2.3 Armutsfalle und Leistungsersplitterung – zwei Konstruktionsmängel des Sozialstaats	146
	3. Die Krise des sozialen Wohnungsbaus	147
	3.1 Falsche Belegung	147
	3.2 Problematische Sozialarchitektur	148
	3.3 Überforderung in der Bewirtschaftung	149
	4. Die Bewohner und ihr Zusammenleben	150
	4.1 Überforderung – das zentrale Problem	150
	4.2 Jugendliche	150
	4.3 Sozialhilfeempfänger und die Armutsfalle	151
	4.4 Arbeitslose Männer	151
	5. Fremde im eigenen Land	151
6. Eine Kultur der Feindseligkeit und Lethargie	152	
7. Die ganze Wahrheit?	152	

III.	153
Strategien und Maßnahmen	
<hr/>	
1.	153
Strategien der Makropolitik	
<hr/>	
1.1	153
Die Armutsfalle überwinden	
<hr/>	
1.2	154
Verbesserung sonstiger Rahmenbedingungen	
<hr/>	
2.	155
Ein soziales Management	
<hr/>	
3.	156
Verbesserung der Gebäude und der Außenanlagen	
<hr/>	
4.	157
Eine andere Sozialarchitektur	
<hr/>	
5.	158
Vom Sozialmanagement zur Nachbarschaftsentwicklung	
<hr/>	
5.1	158
Die Konzeption	
<hr/>	
5.2	159
Nachbarschaftsentwicklung	
<hr/>	
5.3	161
Die Organisation und Finanzierung	
<hr/>	
5.4	162
Nachbarschaftsentwicklung als Prozeß	

**Erste Studie:
Überforderte Nachbarschaften
Soziale und ökonomische
Erosion in Großsiedlungen**

Teil 1: Grundlagen, Folgerungen und Empfehlungen

I. Der Soziale Wohnungsbau heute

1. Überforderte Nachbarschaften im Westen, Erosion der Großsiedlungen im Osten?

1.1 Überforderte Nachbarschaften in Westdeutschland

Der soziale Wohnungsbau schrumpft. 1980 gab es in Westdeutschland rd. 4 Mio. Sozialwohnungen (20% des Gesamtbestandes). In den zwei Jahrzehnten zwischen 1980 und 2000 wird es zu einer Halbierung kommen. Weitere 5 Jahre später wird es wahrscheinlich ca. 1 Mio. Sozialwohnungen geben. Das wären dann nur noch rund 5% des Gesamtbestands. Gleichzeitig geht der Bedarf nicht entsprechend zurück. Gab es bei 4 Mio. Sozialwohnungen am Ende der 70er Jahre nur etwa 1 Mio. Arbeitslose, so dürfte sich das Verhältnis 25 Jahre später drastisch verschlechtert haben. Dann werden knapp 2 Mio. Sozialwohnungen mehr als 4 Mio. Arbeitslosen gegenüberstehen. Selbstverständlich muß nicht jeder Arbeitslose eine Sozialwohnung erhalten. Trotzdem kann man aus der erhöhten Arbeitslosigkeit auch auf einen erhöhten Bedarf an preiswerten Wohnungen schließen.

Gelingt es nicht, am freien Markt eine entsprechende Ausweitung des Angebots zu erreichen, werden die Sozialwohnungsbestände einen immer größeren Anteil von Dringlichkeitsfällen aufnehmen müssen. Es kommt zu einer Konzentration der Haushalte, die nicht in der Lage sind, am freien Markt angemessenen Wohnraum zu finden. In den schrumpfenden Beständen wird damit ein wachsender Anteil der Haushalte über ein nur geringes Einkommen verfügen, arbeitslos sein oder von der Sozialhilfe leben. Eine große Gruppe werden die Ausländer bleiben, die bei knappem Angebot trotz einer ausreichenden Zahlungsbereitschaft keine angemessene Wohnung finden, weil sie

mit Diskriminierungen zu rechnen haben. Natürlich sind nicht alle diese Haushalte Problemhaushalte für die Wohngebiete. Ein wachsender Anteil von Sozialhilfeempfängern bedeutet jedoch, daß immer weniger Kontakte zur Arbeitswelt bestehen; in den Siedlungen, die von Sozialhilfeempfängern und Niedrigverdienern dominiert werden, schrumpft gleichzeitig das Einzelhandelsangebot. Die schlechte wirtschaftliche Situation der einzelnen Haushalte führt in ein „Milieu der Ärmlichkeit“. Bewohner und Siedlungen sind überfordert. Für sie wird der Rückweg in eine entspannte, von Erfolgen und Selbstverwirklichung geprägte Lebenssituation kontinuierlich schwerer. „Milieu der Ärmlichkeit“ bedeutet, daß die Anregungen und Annehmlichkeiten des normalen Alltagslebens aus dem Gesichtskreis verschwinden. Es bedeutet, ohne wirtschaftlich relevante Kontakte und Beziehungen zu leben; es bedeutet zu viel Umgang mit frustrierten, durch tägliche Sorgen aufgefrassene Menschen; es bedeutet abnehmende Initiative und wachsende Lähmung sowie schließlich auch den Verlust an Fähigkeiten und Qualifikationen.

Eine automatische Besserung ist nicht in Sicht, weil ein rascher Abbau der Arbeitslosigkeit in kurzen Fristen immer unwahrscheinlicher wird. Unter diesen Bedingungen bleibt das gemeinsame Merkmal vieler Siedlungen die allgemeine Überforderung. Die Wohnungsunternehmen stoßen wirtschaftlich und konzeptionell an ihre Grenzen. Zahlreiche Bewohner haben schon bei der Gestaltung ihres eigenen (wirtschaftlichen) Lebens massive

Probleme und können zur Bewältigung der Schwierigkeiten in den Siedlungen nichts beitragen.

Die von der Wohnungspolitik so vehement beklagte Fehlbelegung ist aus der Sicht der meisten untersuchten Siedlungen ein Segen. Dies gilt, obwohl die begünstigten Haushalte einen Mietvorteil erhalten, den sie auf Grund ihres Einkommens nicht benötigen. Tatsächlich sind die Verhältnisse in allen untersuchten Siedlungen Westdeutschlands so, daß man auch bei Berücksichtigung des öffentlichen Finanzbedarfs die Erhebung der Fehlbelegungsabgabe als Schaden ansehen muß. Zwar konnte durch die Befragungen nicht genau festgestellt werden, wieviel Bewohner allein wegen der Fehlbelegungsabgabe ausgezogen sind. Jedoch besteht in praktisch allen untersuchten Siedlungen die klare Tendenz, daß Haushalte, die es sich leisten können, wegziehen. In Einzelfällen wird die Auszugsbereitschaft explizit mit der Fehlbelegungsabgabe begründet. Dort, wo nur noch ein kleiner Teil der Bewohner einer geregelten Arbeit nachgeht, wo überwiegend Arbeitslose und Sozialhilfeempfänger leben und Jugendliche in einem Milieu der Lethargie und Lähmung aufwachsen, muß man versuchen, jeden Berufstätigen zu halten. Keinesfalls darf man ihn mit zusätzlichen Abgabelasten zum Auszug animieren. In eine ähnliche Richtung wirken enge Einkommensgrenzen, die die Zahl der berechtigten Haushalte niedrig halten. Sie sind ohne Zweifel berechtigt, wo es darum geht, geldwerte Vorteile zu verteilen. Die Zuweisung verbilligter Wohnungen darf jedoch nicht los-

gelöst vom räumlichen Kontext erfolgen. In verschiedenen untersuchten Wohngebieten hat sich bestätigt, daß die Konzentration einkommensschwacher Haushalte die Wohnungszuweisung entwertet; z. B., wenn für die Sozialisation von Jugendlichen negative Auswirkungen auf die Leistungsbereitschaft zu erwarten sind. Werden Sozialwohnungssiedlungen zu Orten der Ausgrenzung, der Stigmatisierung und der Abkoppelung von zentralen, gesellschaftlich hoch eingestuften Werten, dann schlägt der Vorteil enger Einkommensgrenzen in das Gegenteil um. Angesichts der von Stadt zu Stadt und von Siedlung zu Siedlung unterschiedlichen Wohnungsmarktbedingungen sowie der jeweils unterschiedlichen Rolle des sozialen Wohnungsbaus können weder bundeseinheitliche Einkommensgrenzen noch bundeseinheitliche Bindungsregelungen sinnvoll gehandhabt werden. Die differenzierten Situationen erfordern örtlich angepaßte Strategien. Vor allem muß die räumliche Konzentration von Belegungsbindungen gelockert werden. Das traditionelle Ziel des sozialen Wohnungsbaus, am Markt beobachtbare Segregationen nach Einkommen und Sozialprestige zu mildern, wird heute durch das Zusammenwirken verschiedener Regelungen stark konterkariert. Segregationen treten hier vielfach stärker auf als auf dem Markt. Die Wirkungen abstrakter „raumloser“ Kriterien verkehren sich in das Gegenteil des Gewollten.

Es liegt auf der Hand, daß die Quote der Sozialwohnungen auf den einzelnen regionalen Märkten einen

erheblichen Einfluß auf die Zusammensetzung der Bewohner haben muß. In München, wo nur noch 9,9% aller Wohnungen einer Preis- und Belegungsbindung unterliegen, werden bei knappem Angebot auf den freien Märkten ganz zwangsläufig nur noch Haushalte, die von akuter Wohnungsnot betroffen sind, eine Sozialwohnung erhalten können. In Hamburg oder Berlin mit den großen kommunalen oder gebundenen Wohnungsbeständen erlaubt eine weit größere Verfügungsmasse eine ganz andere Belegung. Allerdings beobachtet man dort in Phasen des Überangebots an Wohnungen, daß in die weniger attraktiven Sozialwohnungen nur noch Haushalte ziehen, die keine besseren Alternativen am Markt finden. Es kann zu einer ungewollten inneren Segregation in den Sozialwohnungsbeständen kommen.

Die Studie ist unter dem Arbeitstitel „Problemgebiete“ gestartet worden. Allerdings wäre es völlig unzureichend, diesen Siedlungen ein „Problemetikett“ aufzukleben und sie damit allein zu lassen. Unverzichtbare Zusatzinformationen lauten:

- Es gibt nur wenige Bewohner, die anderen durch bewußt störende oder gar strafwürdige Verhaltensweisen Lasten aufbürden und damit deren Alltagsleben beeinträchtigen.

- Die meisten auftretenden Belastungen sind Folgen der Belegung durch eine zu heterogene Bewohnerschaft sowie der zu großen Bandbreite unterschiedlicher Lebensstile unter städtebaulich oft widrigen Bedingungen. Diese Faktoren führen

zu Reibungsverlusten und kleinen, sich aufsummierenden Gereiztheiten. Die Vielfalt der Bewohner und ihre Gegensätze prallen vor allem in großen Gebäuden direkt aufeinander.

Eine geeignetere Bezeichnung für die insgesamt 19 in Westdeutschland untersuchten Siedlungen lautet: „Überforderte Nachbarschaften“. Überfordert sind viele einheimische Bewohner, denen im Zusammenleben mit Ausländern und Aussiedlern zuviel an Integrationsleistung und Konfliktbewältigung abverlangt wird. Überfordert sind die Wohnungsunternehmen, weil sie als Verwalter der ungelösten Sozialstaatsprobleme deren Ursachen nicht bekämpfen können. Überfordert sind aber auch die Kommunen, die durch ihre auf einen zu kleinen Bestand begrenzte Belegungspolitik – bei schematischer Erhebung der Fehlbelegungsabgabe – zahlreiche Schwierigkeiten selber hervorrufen oder verschärfen. Überfordert sind schließlich neu zugezogene Minderheiten, deren (anfängliche) Desorientierung fast automatisch als Böswilligkeit und Arroganz interpretiert wird. Überfordert sind erst recht jugendliche Aussiedler und Ausländer, die aus oft ländlichen Regionen übergangslos in deutsche Großstadt-siedlungen verpflanzt werden, ohne daß sie genügend Unterstützung oder auch Strenge erfahren, die ihnen hilft, die Spielregeln des Zusammenlebens einzuhalten. Überfordert ist nicht zuletzt das Sozialstaatsystem, das neue, nachhaltig wirksame Ungleichheiten hervorbringt.

1.2 Erosion in ostdeutschen Großsiedlungen

Die überwiegende Zahl der untersuchten Siedlungen liegt in Westdeutschland oder in Westberlin (14). In Ostdeutschland lebt zwar ein weit größerer Anteil der Einwohner in großen Neubaugebieten. Dort sind die Verhältnisse jedoch deutlich anders. Deshalb kann man die Beschreibungen zur Überforderung westdeutscher Siedlungen nicht auf Ostdeutschland übertragen. Die Situationen unterscheiden sich in mehrfacher Hinsicht:

- Die Sozialstruktur in den ostdeutschen Großsiedlungen kann nach wie vor als „normal“ bezeichnet werden. Gemessen an westdeutschen Sozialwohnungssiedlungen findet man hier eine sehr viele breitere Einkommens- und Berufsstreuung. Erst in den letzten 2 bis 3 Jahren zeigen Haushalte mit Spitzeneinkommen Abwanderungstendenzen. Die attraktiver gewordenen Angebote am Markt für Reihenhäuser oder auch relativ preiswert gewordene frei finanzierte Mietwohnungen erlauben einen Umzug in neu gebaute Bestände, mit deren Wohnqualität auch die modernisierten Plattenbauten nicht konkurrieren können. Bisher sind jedoch allenfalls 10%–20% der Bevölkerung abgewandert; dabei konzentriert sich die Ausdünnung auf das obere Einkommensdrittel.

- Die Arbeitslosen in Ostdeutschland gehören nicht den im Westen typischen Minderheiten mit Qualifikationsproblemen oder subjektiven Integrationsschwierigkeiten an. Die meisten haben ihre Arbeitsplätze aufgrund der globalen Veränderungen der ostdeutschen Wirtschaft ver-

loren. Persönliche Defizite liegen nur selten vor.

- Eine negative Stigmatisierung der ostdeutschen Großsiedlungen ist schon aus sozialpsychologischen Gründen nicht möglich, weil sich dafür große Bevölkerungsgruppen selbst zu Minderheiten umdefinieren müßten. So wohnen in Schwerin z.B. 43% der Gesamtbevölkerung in Großsiedlungen.

Dennoch kann man auch in Ostdeutschland von einer Überforderung sprechen. Sie trifft in sehr viel stärkerem Maße große Bevölkerungsgruppen. So sind alle, deren Arbeitsplätze „weggebrochen“ sind, sowie alle, die etwa aus Altersgründen nicht mehr rasch genug umlernen konnten, überfordert, weil die Veränderungen ihre Gestaltungsmöglichkeiten überschreiten. Die Großsiedlungen können dafür kaum verantwortlich gemacht werden; allenfalls können sie gewisse Verstärkungen bewirken; z.B., wenn wie in Eberswalde, Schwedt, Eisenhüttenstadt oder auch Lübbenau ein hoher Anteil der von den negativen Veränderungen Betroffenen ausgerechnet in einer Großsiedlung lebt. Deren sterile, reine Wohnfunktion „begünstigt“ die wirtschaftliche Überforderung; allerdings ohne dafür in gleichem Maße mitverantwortlich zu sein wie die überforderten westdeutschen Siedlungen.

Ein weiterer Unterschied kennzeichnet die notwendigen Nachbesserungs- und Aufwertungsmaßnahmen, die in Westdeutschland z.T. schon in den 70er Jahren vorgenommen worden waren. Auch die Aktionen zur Unterstützung von Arbeits-

losen sind im Osten kaum spezifisch siedlungsorientiert. Dementsprechend können dort allenfalls einzelne Spezialprobleme unter der Rubrik „Überforderung in den Siedlungen“ abgehandelt werden. Beispielsweise begegnet man immer wieder der Klage, daß heute Vernachlässigung und Gleichgültigkeit die ursprüngliche Ordnung und Sauberkeit der Siedlungen zerstören. Bewohner, die sich an „alte Zeiten“ erinnern, trauern dem früher vorhandenen Gemeinschafts- und Verantwortungsgefühl nach. Es wieder herzustellen überfordert sie, weil sie nicht gelernt haben, Eigeninitiativen zu entwickeln. Die Wohnungsunternehmen wiederum sind mit den neuen Bewirtschaftungsproblemen überlastet. Insgesamt bedürfen überforderte ostdeutsche Nachbarschaften spezifischer Betrachtungsweisen, die vor falschen Analogieschlüssen bewahren.

Trotz gewisser Gemeinsamkeiten sind die Unterschiede so gravierend, daß zwei getrennte Berichte erarbeitet wurden, die sich

- in der Methodik

- in den Themen und

- im Ergebnis

deutlich unterscheiden.

Der zentrale Unterschied besteht in der Zusammensetzung der Bewohner. Das wird auch auf Dauer in vielen Städten allein wegen der Größe vieler ostdeutscher Siedlungen so bleiben. Noch stärker unterscheiden sich die erforderlichen Strategien zugunsten der Siedlungen: In Ost-

deutschland ist die soziale Infrastruktur zu verbessern. Es sind bei gestiegenen Ansprüchen Aufwertungen der Wohnungen erforderlich. Vor allem die Außenlagen und die Freiflächen müssen dringend in ihrer Nutzbarkeit verbessert werden. Diese seit mehreren Jahren in Gang gekommene Modernisierung wird allerdings nicht überall ausreichen. Vor allem in den Siedlungen in Städten mit rasch schrumpfender Bevölkerung und eher sinkender Nachfrage nach Plattenbauwohnungen werden, angepaßt an die Nachfrageentwicklung, weitere Veränderungen unvermeidbar. Innere Segregationsprozesse können in unattraktiven Teilen der Siedlungen zu Verhältnissen führen, wie wir sie heute in Westdeutschland beobachten können. Bei attraktiven Märkten für Wohneigentum kann es bei Bevölkerungsschrumpfung in ökonomisch schwachen Regionen in Teilbeständen zu nachhaltigen Leerständen kommen. Die technische Lebensdauer der Gebäude kann dann weit höher sein als die ökonomische. Fehlende Nachfrage kann zur vorzeitigen Entwertung führen. Dies muß nicht unmittelbar zu Abrissen in größerem Stil führen. Die Erfahrung lehrt, Gebäude und die Unternehmen „wehren sich“ gegen Abrisse. Eine Bewirtschaftung ist auch zu niedrigen Mieten über längere Fristen möglich und sinnvoll, solange noch gewisse Deckungsbeiträge über die laufenden Bewirtschaftungskosten hinaus erwirtschaftet werden. In Westdeutschland sind solche Konstellationen nirgendwo zu erwarten. Es werden deshalb auch in den Bewirtschaftungsentscheidungen der Unternehmen und in den Fördermaßnahmen trotz vie-

ler Gemeinsamkeiten erhebliche Unterschiede bestehen bleiben. Die Formulierung von zwei getrennten unabhängigen Berichten entspricht den in der Wirklichkeit vorgefundenen Unterschieden.¹

2. Anmerkungen zur öffentlichen Diskussion

2.1 Die Debatte in Westdeutschland

Großsiedlungen

Die in kurzen Fristen realisierten reinen Großwohnanlagen mit ihren völlig durchgeplanten Außenräumen und der einseitigen Zusammensetzung der Bewohner wurden zu einem beliebten Gegenstand einer oft in Klischees steckenbleibenden Kritik. Die Wohnungsunternehmen, die meist (allerdings bereitwillig) die ausführenden Investoren von kommunal konzipierten und durch den Subventionsgeber vorgegebenen Lösungen waren, konnte man Jahre später leicht als angeblich Hauptverantwortliche an den Pranger stellen. Die modische Abstempelungsdiskussion dieser Art muß auch heute unter allen Umständen vermieden werden. Dazu sind die heutigen Schwierigkeiten zu komplex. Sie lassen sich nicht auf einzelne Ursachen zurückführen. Es wird auch keine einfachen eindimensionalen Lösungsmöglichkeiten geben. Auch eine Beseitigung der schon früher beklagten architektonischen städtebaulichen Mängel reicht heute bei weitem nicht aus, um wieder „normale“ Nachbarschaften zu erreichen. Die aktuellen Probleme resultieren vermehrt aus der extrem heterogenen Zusammensetzung der Bewohner, aus den reduzierten Kontakten in das Wirtschaftsleben, aus der Einkommensschwäche, der Ereignisarmut und dem Vakuum, in dem viele Menschen in den Sied-

¹ Die Situation in Ostdeutschland ist im Rahmen dieser gemeinsam mit dem StadtBüro Hunger durchgeführten Untersuchung gesondert und im Detail in dem Bericht beschrieben: „Konsolidierung auf halbem Wege – Ostdeutsche Großsiedlungen im Spannungsfeld zwischen sozialem Umbruch und städtebaulicher Erneuerung“, StadtBüro Hunger Berlin, März 1998.

2.2 Die Debatte über ostdeutsche Großsiedlungen

lungen existieren müssen, die deshalb zu Abschiebequartieren abzusinken drohen.

Die vorliegende Analyse verfolgt vor allem das Ziel, „Abstempelungsdiskussionen“ unmöglich zu machen. Sie verzichtet auf pauschale Städtebaukritik. Zwar verstärken bauliche Mängel die sozialen Probleme; schlechte Architektur erzeugt jedoch keine Arbeitslosigkeit. Allerdings macht sie es im Verbund mit der räumlichen Konzentration benachteiligter Gruppen den Bewohnern schwerer, sich aus der Arbeitslosigkeit zu befreien. Aus neuen sozialen Problemen und alten städtebaulichen Mängeln entstehen immer häufiger sich gegenseitig verschärfende Prozesse.

Die Probleme der neuen Minderheiten werden heute unräumlich und abstrakt diskutiert. Die Schwierigkeiten der Siedlungen werden allenfalls in lokalen Nachbarschaftsdiskussionen angesprochen, wobei Überschwappeffekte auf Nachbarbereiche am häufigsten beklagt werden. In der politischen Diskussion über Maßnahmen gegen die Arbeitslosigkeit dominieren globale, abstrakte Instrumente (Senkung der Lohnnebenkosten), die den überforderten Nachbarschaften nicht gerecht werden. Notwendig wären sehr viel konkretere Hilfen, die es den Einzelnen ermöglichen, aus ihrer Isolierung herauszufinden sowie ihre allgemeine Kompetenzschwäche, ihre Kontakt- und Beziehungsarmut zu überwinden.

Unmittelbar nach der Wende gab es vor allem aus Westdeutschland initiierte Forderungen, Plattenbauten möglichst schnell überflüssig zu machen. Vereinzelt wurden Abrissforderungen gestellt. Bei nüchterner Betrachtung wurde jedoch sofort klar:

- Allein die Größe der Siedlungen machte sie auf Jahrzehnte für die Wohnungsversorgung unverzichtbar.

- Schon die ersten Befragungen zeigten eine hohe Bindung der Bewohner an die Siedlungen. Ein großer Teil der Bewohner war stolz auf die Siedlungen und wollte dort weiter leben.

Konsequenterweise wurden umfassende Aufwertungsprogramme gestartet, durch die Wohnungen und Wohnumfeld aufgewertet werden.

Der riesige Bauboom zwischen 1994 und 1998 mit seinen Fertigstellungsrekorden hat in der Zwischenzeit für die Bewohner mit höheren Einkommen eine neue Wahlfreiheit gebracht. Haushalte mit höheren Einkommen hatten in den letzten beiden Jahren keine Mühe, preiswerte neugebaute Mietwohnungen oder Reihenhäuser zu finden. In Städten mit stark schrumpfender Bevölkerung kam es zu erheblichen Leerständen. Gerade die modernisierten größeren Wohnungen stehen überdurchschnittlich oft leer. Die Mieten sind relativ hoch. Sie überschreiten nicht selten die Grenze von 10 DM je qm Wfl., während man im Neubau auch schon Angebote von 12 oder 15 DM je qm Wfl. findet. Die gegenwärtigen Abwanderungstrends wurden nicht selten unkritisch in

die Zukunft verlängert; mit der Folge, daß großen Teilen der Bestände ein Abrißschicksal verkündet wurde.

Solche Prognosen müssen differenziert werden. Es darf nicht übersehen werden, daß sich Ostdeutschland in einer Rezession befindet. Die Wohnungsnachfrage ist stark zyklisch. Bei günstigeren Erwartungen über die künftige Einkommensentwicklung wird die Nachfrage auch nach größeren und teureren Wohnungen wieder zunehmen. Dabei spielt auch eine Rolle, daß die Periode der extrem günstigen Angebote am frei finanzierten Markt für neue Mietwohnungen in ein bis zwei Jahren vorüber sein wird, weil die Sonderabschreibungen schon ausgelaufen sind und die Leerreserven allmählich abschmelzen.

Die hohen Leerstände werden nur dort von Dauer sein, wo die Bevölkerung im nächsten Konjunkturaufschwung wegen einer wieder steigenden Abwanderung weiterhin kräftig schrumpft. Zusammen mit dem weiter ansteigenden Bau von preiswerten Reihenhäusern kann dann in Städten wie Schwedt oder Stendal ein nachhaltiges Überangebot entstehen. Aber auch dann gilt, solange die Vermietung von gefährdeten Teilbeständen zu niedrigen Mieten noch einen Deckungsbeitrag zur Finanzierung der Kredite erwirtschaftet und die laufenden Bewirtschaftungskosten ohne kalkulatorische Abschreibung noch getragen werden, lohnt sich eine Bewirtschaftung. Eine defensive hinhaltende Bewirtschaftung erlaubt niedrige Mieten. Sie erlaubt auch wirtschaftlich schwache Nutzungen. Woh-

3. Die Untersuchung der überforderten Nachbarschaften in Westdeutschland

3.1 Methodik und Hintergrund

nungsunternehmen, die sich kreativ verhalten, werden einen Abriß erheblich hinauszögern können. Pauschale Befürchtungen über nachhaltige massenhafte Leerstände sind überzogen. Der weit überwiegende Teil der Plattenbauten wird noch über längere Zeit benötigt. Allerdings wird es gerade in Gemeinden mit schrumpfender Bevölkerung sinnvoll sein, nicht jedes Gebäude auf ein gleiches Qualitäts- und Preisniveau zu heben. Eine innere Qualitäts- und Preisdifferenzierung entspricht der labilen Nachfragesituation besser.

Es gibt über die Großsiedlungen zahlreiche repräsentative statistische Erhebungen, die auch die Bewohnerzufriedenheit und die wichtigsten Probleme in den Siedlungen erfassen. Solche Erhebungen sind aufwendig. Gleichzeitig bleiben sie dennoch jeweils blaß, weil es nicht gelingt, die Erfahrungs- und Bewußtseins- und Bewußtseinsebene in ihrem konkreten Alltagserleben zu erreichen. Die abstrakten Informationen „leben“ nicht. Darüber hinaus sind zahlreiche quantitative Informationen äußerst interpretationsbedürftig. So haben z.B. Angaben über die Quote der Ausländer in den Siedlungen nur einen geringen Bedeutungswert, weil ein großer Teil der Ausländer schon seit Jahren oder Jahrzehnten in Deutschland lebt. Nach den Aussagen vieler Befragten sind die meisten Türken „schon eingedeutscht“. Man begegnet Türken, die hier geboren und aufgewachsen sind, die sich in ihren Ressentiments gegenüber Aussiedlern nicht von den einheimischen Deutschen unterscheiden. Gleichzeitig sind die Aussiedler statistisch nur schwer zu identifizieren. Hier zeigt sich wiederum, daß Aussiedler, die vor 1991/1992 in die Bundesrepublik gekommen sind, meist günstige Arbeitsmöglichkeiten fanden und sehr rasch integriert werden konnten. Demgegenüber verfügt die letzte Generation der Aussiedler (oder ihre Kinder) häufig nur über unzureichende Sprachkenntnisse. Der Arbeitsmarkt war in der Phase der Zuwanderung durch hohe Arbeitslosigkeit geprägt. Die Chancen, Arbeit zu erhalten, sind bis heute gering. Dies gilt vor allem für jugendliche Aussiedler der letzten Zuwanderungsgeneration, die

wegen ihrer Sprachprobleme oft über keinen Schulabschluß verfügen. Allgemeine Informationen zeigen, daß die Kriminalitätsbelastung jugendlicher Aussiedler die der gleichaltrigen einheimischen Deutschen um ein Mehrfaches übersteigt.

Aus Kostengründen, aber auch wegen der Aussagegrenzen repräsentativer standardisierter Befragungen wurden rein qualitative Erhebungen durchgeführt. Zum Auftakt wurden jeweils Experten vor Ort (Hausmeister, Verantwortliche für die Vermietung, Geschäftsinhaber, Sozialarbeiter, Vertreter von Mieterinitiativen, Organisatoren von Nachbarschaftsinitiativen, örtliche Polizeistationen) befragt. Darauf aufbauend wurden Gesprächsinterviews mit Bewohnern geführt. Die Interviews fanden auf Spielplätzen, in Hauseingängen und zum großen Teil in Wohnungen statt. Die Dauer der Interviews schwankt zwischen 10 Minuten und mehreren Stunden, je nach der Qualität der erzielbaren Informationen. In den Interviews werden die einzelnen Bewohner als Experten für ihre Siedlungen behandelt. Es werden nicht einfach Meinungen abgefragt. Durch Rückfragen wird rekonstruiert, auf welchen Erfahrungen diese Meinungen beruhen. Bei allgemeinen Behauptungen wird systematisch nach konkreten Beispielen und einer Untermauerung der formulierten Positionen gefragt. Die Befragten werden auf diese Weise angehalten, konkrete Informationen und den konkreten Erfahrungshintergrund für ihre Positionen zu wichtigen Themen nachzuliefern.

Die einzelnen Interviewpartner sind gleichzeitig Informationsquellen für die Situation in den Wohnhäusern. Dabei haben wir bei Aussagen über bestimmte Mitbewohner soweit möglich immer versucht, auch die andere Seite zu hören. So ließ sich feststellen, daß Mieter in der Regel die Lebensbedingungen ihrer Nachbarn und von Bekannten im größeren Einzugsbereich realistisch darstellen können.

Die Interviews sind nicht repräsentativ angelegt, weil versucht wurde, dort, wo sich wiederkehrend in mehreren Gesprächen Probleme herausstellten, diesen Problemen auf den Grund zu gehen. Das bedeutet, daß in Einzelfällen in Häusern, die von mehreren Interviewpartnern als Problemhäuser charakterisiert wurden, möglichst viele Bewohner eines Hauses angesprochen wurden. In der Regel hat sich gezeigt, daß die als Problemhäuser charakterisierten Gebäude auch tatsächlich durch erhebliche Konflikte, durch Vandalismus und Verwahrlosung gekennzeichnet sind. In den Gebäuden selbst stellte sich oft heraus, daß die Ursachen für die Schwierigkeiten entweder auf eine sehr heterogene Zusammensetzung oder auf einzelne besonders konfliktbereite und aggressive Mieter zurückgehen. Typischerweise sind nur wenige der als problematisch und konfliktbereit gekennzeichneten Mieter zu Interviews bereit. Vertrauensvolle Gesprächssituationen konnten mit ihnen nur selten hergestellt werden.

In der Masse der Fälle begegnet man jedoch einer sehr hohen, detaillierten und ausführlichen Mitteilungsbereitschaft. Auf diese Weise

gelingt es, durch eine systematische Befragung in allen Teilbereichen der Siedlung, bei allen Altersgruppen und bei Personen in unterschiedlicher sozialer Situation ein Abbild der Lebensbedingung und vor allem der Probleme zu liefern. Besonders pointierte Aussagen werden bei den nächsten Gesprächspartnern jeweils überprüft. Die Gesprächsinterviews erlauben darüber hinaus auch eine Beurteilung der schon getroffenen Maßnahmen und der Lücken, die noch zu schließen sind. Allerdings werden aus den Gesprächen keine Rezepte für Lösungen sichtbar, weil die Bewohner selbst zwar unter den Schwierigkeiten leiden, jedoch selbst kaum Lösungsvorschläge anbieten können, wenn man davon absieht, daß immer wieder gefordert wird, die Zahl der Aussiedler, Ausländer und Sozialhilfeempfänger zu reduzieren. Solche oft ressentimentgeladenen Forderungen laufen de facto darauf hinaus, die Funktion der Sozialwohnungen als geschützten Bestand für Haushalte, die sich am freien Wohnungsmarkt nicht durchsetzen können, allmählich aufzugeben. Gerade diese „Lösung“ ist nicht möglich.

Bei der Lektüre muß man im Auge behalten, daß die Wertungen und die subjektiven Erfahrungen der Bewohner als eine Realität akzeptiert werden. Um den Duktus des Textes zu erhalten, haben wir nicht jeweils eigene Wertungen und Positionen dagegensetzt, sondern die Informationen möglichst ungefiltert wiedergegeben. Damit wird u.U. „falsches“ Bewußtsein der Bewohner reproduziert und nicht kritisch hinterfragt. Die Studie soll zeigen, auf welche Konstellation eine Ver-

besserungsstrategie trifft. Die Bewohner teilen ihre Wahrheiten, ihr Erleben und ihre Emotionen als Reaktion auf die Lebensbedingungen mit. Ihre Erfahrungen und ihre Wertungen sind für die Wohnungsunternehmen und die Politik eine eigene Realität, die Ernst genommen werden muß. Bezogen auf mögliche Maßnahmen sind die vorgefundenen Positionen zumindest in einer ersten Runde ein Datum. Ziel aller Verbesserungsstrategien sollte es sein, die Wirklichkeit so zu verändern, daß die veränderten Erfahrungen auch veränderte Wertungen und eine Bereitschaft zu einem kooperativen Zusammenleben erzeugen.

3.2 Der soziale Wohnungsbau hat viele Gesichter

Die Auswahl der Siedlungen konnte nicht repräsentativ sein. Allerdings gelang es, ein breites Spektrum unterschiedlicher Siedlungen „einzufangen“. Alle Siedlungen sind nach Aussagen der Wohnungsunternehmen, denen die Häuser gehören, durch besondere Schwierigkeiten gekennzeichnet. Dennoch muß immer wieder betont werden: sie repräsentieren nicht die ganze Breite der Siedlungstypen, sondern eine kritische Auswahl.

Der soziale Wohnungsbau hat noch immer sehr viele Gesichter. Es gibt preiswerte Genossenschaftswohnungen aus den 60er Jahren mit einem üblicherweise hohen Durchschnittsalter der Bewohner. Es gibt die mit umfangreichen Darlehen geförderten Sozialwohnungen der 80er Jahre, die natürlich teuer, aber wegen ihrer Lage begehrt sind. Und es gibt auch die Großsiedlungen mit erheblichem Hochhausanteil, in denen sich Aussiedler und Arbeitslose konzentrieren. Dabei hat das Bezugsdatum unabhängig von der baulichen Situation Einfluß auf die Belegung und das Image der Siedlungen. Soweit sie z.B. 1973/74 fertiggestellt wurden, leiden sie teilweise bis heute unter der Tatsache, daß aufgrund des in den ersten Einzugsjahren bestehenden Überangebots dort vor allem Sozialhilfeempfänger untergebracht wurden. Hinzu kommen die während dieser Zeit besonders problematischen Bauformen.

Die Bedeutung des sozialen Wohnungsbaus ist in den einzelnen untersuchten Städten sehr unterschiedlich. In München sind nur knapp 10 % aller Wohnungen Sozial-

mietwohnungen. In Dortmund sind es dagegen trotz auslaufender Bindungen noch 20%. Das hat erhebliche Rückwirkungen auf die Belegung. Während in Dortmund Gestaltungsmöglichkeiten bestehen, wird die Belegungspraxis in München von blankem Mangel diktiert. Dabei zeigt sich, daß dort, wo die Nachfrager zwischen verschiedenen Wohnungen wählen können (z.B. in Dortmund und in Berlin), sich die wirtschaftlich Stärkeren systematisch gegen die „Problemsiedlungen“ entscheiden. Den Wohnungsunternehmen bleibt hier nur die Wahl zwischen Leerstand und einseitiger Zusammensetzung der Bewohner. Im Ergebnis konzentrieren sich in den unattraktivsten Beständen die Haushalte, die keine Wahlfreiheit haben bzw. die sich nicht wehren können. Die Segregationsentscheidungen der Nachfrager führen unter den Bedingungen eines günstigen Wohnungsangebots zu ähnlich einseitigen Bewohnerzusammensetzungen wie unter den Bedingungen des großen Wohnungsmangels in Städten mit knappem Sozialwohnungsbestand. Dort kommt es zu einer ungewollt geplanten Segregation aus Mangel an Belegungswohnungen. Das Behausungsziel überlagert fast alle Vorstellungen über die Mischung oder das Zusammenleben von Familien sowie über die Integrationsförderung. Die daraus resultierenden Probleme sind weitgehend identisch.

Die dieser Untersuchung zugrundeliegende nicht repräsentative Stichprobe kann keine Auskunft darüber geben, wie groß der Anteil der überforderten Siedlungen zwischenzeitlich geworden ist. Schätzungsweise

dürften etwa 500.000 Wohnungen dieser Kategorie zuzuordnen sein. Das heißt: nach wie vor herrschen in großen Teilen der Bestände weit günstigere Verhältnisse. Ein schwieriges Zusammenleben mit Minderheiten ist nicht der Normalfall. Jedoch wurde in allen Gesprächen plausibel nachgezeichnet, daß sich die Verhältnisse in den Siedlungen während der letzten Jahren spürbar verschlechtert haben, weil die belegungsgebundenen Bestände ständig schrumpfen.

3.3

Neue Ungleichheit in der Wohnungsversorgung

3.3.1

Qualitative Ungleichheit

Die traditionelle Ungleichheitsanalyse der Wohnungspolitik geht von einfachen quantitativen Versorgungsmaßstäben (Wohnflächenunterschiede je Person) und simplen Ausstattungsmerkmalen aus (Bad, Zentralheizung etc.). Die Untersuchung der überforderten Nachbarschaften verdeutlicht, daß sich die wirklichen Benachteiligungen mit diesen einfachen Indikatoren nicht mehr beschreiben lassen. Auf quantitativer Ebene könnte man die Quote der Sozialhilfeempfänger oder die der Arbeitslosen in einer Nachbarschaft oder z.B. auch die Zahl der jährlichen Polizeieinsätze je 100 Einwohner heranziehen. Abgesehen davon, daß solche Indikatoren nur unvollkommen zur Verfügung stehen, bleibt ihre Relevanz fragwürdig. Eine hohe Zahl von Polizeieinsätzen kann auch das Ergebnis überbesetzter Reviere sein. Zudem variiert die Schwelle, von der ab die Polizei gerufen wird, offensichtlich erheblich. Ähnliche Kommentierungen gelten für andere Indikatoren dieser Art.

In jedem Fall sind traditionelle technische Versorgungsindikatoren zur Bestimmung der Ungleichheit der Wohnungsversorgung immer weniger zur Erfassung der Wirklichkeit geeignet. Heute ergeben sich Benachteiligungen auch aus den Lebensbeziehungen im Alltag, aus den Formen des Zusammenlebens. Wer sich als einheimischer Deutscher plötzlich in einem Haus wiederfindet, in dem zwei Drittel der Bewohner nicht richtig deutsch sprechen, der fühlt sich verlassen, ausgebeutet und benachteiligt.

3.3.2

Verschärfte Segregation

In allen untersuchten Sozialwohnungssiedlungen findet man zu einem großen Teil Bewohner, die woanders nicht mehr unterkommen. Sie sind in ihrer Erscheinung und/oder in ihrem Verhalten auffällig, teilweise alkohol- oder drogenabhängig oder psychisch krank. Gleichzeitig konzentrieren sich hier Nachfrager, die nur über sehr geringe Einkommen verfügen, sowie andere, die kein bzw. kaum Deutsch sprechen. Zu den Grundlagen der Untersuchungsergebnisse gehört die Erkenntnis, daß der Sozialwohnungsbestand vieler Städte zum segregierten Bestand verkümmert. Am freien Wohnungsmarkt werden die genannten Mietergruppen vor allem in Phasen hoher Knappheit entweder auf sehr ungünstige Lagen abgedrängt oder sie zahlen, weil nur so Vorbehalte überwunden werden können, deutlich überhöhte Mieten. Nicht selten leben sie deshalb in überbelegten Wohnungen. Soweit diese Ergebnisse der „persönlichen Gewinnsucht“ der Vermieter angelastet werden, darf nicht übersehen werden, daß die Verhaltensweisen der Vermieter in weiten Bereichen Reflex der Verhaltensweisen anderer Mieter sind. Der typische Mieter möchte in einem Haus leben, in dem die übrigen Bewohner mindestens seinem Einkommensniveau sowie seinem Status oder Sozialprestige entsprechen. Ein Vermieter, der mit „auffälligen“ Gruppen Verträge abschließt, muß damit rechnen, daß die sonst interessierten Mittelschichten seine Wohnungen meiden. Angesichts einer wachsenden Zahl von Aussiedlern, Ausländern und anderen neuen Randgruppen sind die in ihren Lebensstilen eher konservativen unteren Mittelschichten sehr

viel sensibler und „allergischer“ geworden. Die Chancen der Minderheiten, Wohnungen in normalen Nachbarschaften zu finden, haben dementsprechend abgenommen. Sie leben immer häufiger in reinen „Randgruppengebäuden“. Bei der Beurteilung der in dieser Untersuchung vorgestellten Betroffenenreaktionen ist zu berücksichtigen, daß einheimische Haushalte mit geringen Einkommen und geringer Wahlmöglichkeit am Wohnungsmarkt überdurchschnittlich hohe Anpassungslasten tragen. Der Bankdirektor mit einem Monatseinkommen von 10.000 DM kann leicht Toleranz fordern. Er muß kaum befürchten, im Alltag mit Minderheiten in engen Kontakt zu kommen. Die Funktionsweise der Wohnungsmärkte führt dazu, daß in schlechten Wohngebieten Haushalte mit geringer Durchsetzungskraft und geringem Einkommen in hoher Konzentration zusammenleben. In der Vergangenheit waren dies vor allem nicht modernisierte Altbaugebiete. Zwischenzeitlich ist es zu einer räumlichen Verlagerung gekommen. Am Markt haben einfache Wohngebiete aus den 50er und 60er Jahren mit schlichter Architektur und in einfachen Lagen erheblich an Prestige eingebüßt. Hier oder auch in Bereichen mit hoher Lärmbelastigung konzentrieren sich Gruppen, die auch im sozialen Wohnungsbau unterkommen würden. Damit erwächst aus der Ungleichheit der Arbeitsmarktchancen eine Kette von Folgewirkungen, die sich in den Wohnsiedlungen besonders deutlich manifestieren.

II. Der Kontext einer künftigen sozialen Wohnungspolitik

1. Wirtschaftliche und soziale Entwicklung

1.1 Arbeitslosigkeit

Die für den sozialen Wohnungsbau entscheidende Veränderung bleibt der Anstieg der Arbeitslosigkeit. Die besonders problematische Quote der Langzeitarbeitslosen hat sich ständig erhöht (1992 waren 25,8% und 1996 33,7% der Arbeitslosen länger als ein Jahr arbeitslos). Außerdem werden immer häufiger jüngere Arbeitslose registriert, die entweder noch nie einen Arbeitsplatz erhielten oder nur über kurzzeitige Berufserfahrungen verfügen, ohne daß dabei ein Aufstieg erreicht bzw. vorbereitet werden konnte. Im Ergebnis nehmen ihre Bindungen an die gesellschaftlichen Werte ab, werden Aggressivität, Drogensucht und Kriminalität begünstigt. Die Langzeitarbeitslosigkeit wirkt in den untersuchten Sozialwohnungsbeständen, in denen ein hoher Anteil wirtschaftlich schwacher Haushalte lebt, als Problemverstärker.

1.2 Einwanderung

Definiert man Einwanderung als Zuzug von Menschen aus anderen Ländern mit anderen Lebensgewohnheiten, die in einem geregelten Verfahren ein dauerndes Aufenthaltsrecht erhalten, dann ist die Bundesrepublik Deutschland bereits seit den 60er Jahren ein Einwanderungsland. Für die Nachbarschaften liegt die Essenz nicht in der Einbürgerung, sondern im andauernden Aufenthaltsrecht.

Die Einwanderer der 60er Jahre kamen wegen der günstigen Arbeitsmöglichkeiten. Sie sollten die Lücken am Arbeitsmarkt schließen. Seit den 70er Jahren hat der Familiennachzug kontinuierlich an Bedeutung gewonnen, obwohl es trotz Anwerbestop weiterhin ständige Zuwanderungen in Mangelberufe vom Bergbau bis zum Hotelpersonal gab. Heute entstehen durch die Zuwanderung erhebliche Arbeitsmarktprobleme; insbesondere, weil die beruflichen Qualifikationen vielfach nicht den Anforderungen der einheimischen Märkte entsprechen. Die Arbeitslosenquoten unter den Zuwanderern haben ständig zugenommen (1989 waren 11,6% der Arbeitslosen Ausländer, bis 1994 Anstieg auf 16%, früheres Bundesgebiet). Gleichzeitig haben sich die Integrationsprobleme der hier aufwachsenden Ausländer und Aussiedler verstärkt. Die Quote jugendlicher Ausländer ohne Hauptschulabschluss sinkt schon seit langem nicht mehr unter 20%, wobei die absoluten Zahlen steigen. Darüber hinaus ist zu vermuten, daß selbst Jugendliche mit einem Abschluß nicht über ausreichende Qualifikationen verfügen; z.B. weil die Ansprüche an die Kenntnisse der

deutschen Sprache in „Ausländerklassen“ sehr viel niedriger sind als in anderen. Fest steht schließlich auch, daß sich Ausländer und Aussiedler am Wohnungsmarkt noch immer mit Zugangsschwierigkeiten auseinandersetzen müssen. Wohnungspolitische Kompensationsmaßnahmen zu ihren Gunsten bleiben dringlich.

Durch die Einwanderung werden alle untersuchten Gebiete mit wachsenden Minderheiten konfrontiert, die nicht nur Sprachprobleme und Orientierungsschwierigkeiten, sondern häufig auch keine Arbeit haben. Die einheimischen Bewohner werden zu Fremden im eigenen Land. Trotzdem werden die damit verbundenen Reibungs- und Integrationsprobleme sowohl von der Politik als auch von der breiten Öffentlichkeit nahezu geleugnet resp. abgewertet. Die oft schon seit Jahrzehnten in Siedlungen mit einem jetzt hohen Einwandereranteil lebenden Bewohner fühlen sich alleingelassen, überfordert und verraten. Sie müssen, stellvertretend für andere, die in „geschützten“ Wohngebieten leben, die gesamte Integrationslast tragen. Als Arbeitslose leiden sie unter dem Gefühl, daß ihnen die neuen Zuwanderer Arbeitsplätze wegnehmen und bei der Verteilung knapper Sozialleistungen „zu gut“ wegkommen.

„Ihre Kinder kommen in den Kindergarten, weil die ja Sprachprobleme haben, und wir müssen warten und müssen dann noch Gebühren zahlen.“
(Frau, 26 Jahre, Köln)

Aus diesen kaum zu bewältigenden Alltagserfahrungen erwächst eine Mischung aus Ohnmacht, Überforderung, verletztem Stolz, Verlassenheit und Zorn. Von Feindseligkeiten und Aggressionen geprägte Erklärungs- und Handlungsmuster greifen um sich. Die Vermieter entsprechender Bestände stehen diesen Tendenzen weitgehend ohnmächtig gegenüber. Es gehört zu den Grundlagen der Untersuchungsergebnisse, daß traditionelle Vermieteraufgaben längst nicht mehr so wie bisher wahrgenommen werden können.

1.3 Neue Ungleichheit

Anders als in den USA oder Großbritannien hat die Einkommensungleichheit in der Bundesrepublik nicht wegen ständig größerer Lohnspreizungen zugenommen. Gestiegen ist statt dessen die Zahl der Arbeitslosen und Sozialhilfeempfänger. Die untersuchten Siedlungen sind davon besonders betroffen. Sozialhilfestatistiken dokumentieren, daß die Armut in den letzten 15 Jahren immer mehr Jugendliche und Kinder erfaßt hat. 1995 haben bereits 7,0% der unter 7jährigen Sozialhilfe erhalten. Man muß befürchten, daß sich die Erscheinungsformen dieser neuen Ungleichheit auf absehbare Zukunft nicht verändern werden. Für die Siedlungen bleibt eine wichtige Ursache für die schon entstandenen Schwierigkeiten bestehen. Eine automatische Besserung ist nicht in Sicht.

Die gegenwärtige Form des technischen Fortschritts entwertet seit längerer Zeit zahlreiche mittlere und niedrige Qualifikationen. Parallel dazu steigt die Entlohnung der Erwerbstätigen mit überdurchschnittlichem, wirtschaftlich relevantem, langfristig angesammeltem Expertenwissen. Große und kleine Stararchitekten, Spitzenanwälte, Top-Wirtschaftsberater oder Chirurgen verdienen oft das Mehrfache der Einkommen ihrer „Wald- und Wiesenkollegen“. Die Einkommensdistanz zwischen den Bewohnern der Sozialsiedlungen und dem Durchschnitt, erst recht der Spitzengruppe, wird größer.

Auch die Finanzierungssysteme der Schulen und Hochschulen erzeugen Ungleichheit. Wirtschaftlich be-

trachtet bedeutet die wachsende Zahl von Akademikern, daß immer mehr Menschen Investitionen in Humankapital in Form gebührenfreier Studien geschenkt werden. Dadurch steigt ihre Produktivität, während breite Schichten, denen weniger kostenlose Bildungsinvestitionen zuteil werden, die entsprechenden Steuern mit aufzubringen haben; wiederum mit der Folge weiter wachsender Ungleichheit.

Ungelöst ist zudem die Frage, wie Kinder, die nicht in einer Atmosphäre der Lern- und Bildungsbereitschaft aufwachsen, vor lebenslangen Nachteilen bewahrt werden können. Relevant ist dieses Problem vor allem in Aussiedler-Familien, bei arbeitslosen Eltern, die ihre Unzufriedenheit in tyrannischem Verhalten äußern, oder bei streitenden Paaren, die sich keine Scheidung leisten können und über Jahre in einer Atmosphäre der Aggression leben. Die in den untersuchten Nachbarschaften anzutreffenden Jugendlichen müssen in vielen Fällen eindeutige, nicht zu kompensierende Ausbildungsnachteile hinnehmen. Der Mangel an Lehrstellen trifft vor allem diejenigen, die in Familien mit wenig Kontakten und Erfahrungen im Umgang mit deutschen Institutionen leben. In den Siedlungen findet man eine hohe Konzentration dieser Gruppen.

Erhebliche Bedeutung für die hier untersuchten Gebieten hat die Zunahme der Scheidungen bzw. die wachsende Zahl Alleinerziehender (1991 gab es 1,47 Mio. Alleinerziehende mit mindestens einem minderjährigen Kind, 1995 bereits 1,7 Mio.). Ihre Einkommen sind niedrig,

sie bilden weniger Vermögen als andere Haushalte und hinken bei allen Wohlstandsvergleichen hinterher. Gleichwohl behandelt die Gesellschaft das Massenphänomen „Scheidung“ nach wie vor als individuelles Versagen, dessen Folgen die einzelnen selbst zu tragen haben.

Die Relevanz der in den Untersuchungsgebieten festgestellten allgemeinen Tendenzen zu mehr Ungleichheit besteht darin, daß der soziale Zusammenhalt schwächer wird, sich z.T. auflöst und benachteiligte Haushalte angesichts einer demonstrativ zur Schau gestellten Ungleichheit ihr Verpflichtungsgefühl gegenüber der Wohnungsunternehmen und gegenüber den Mitbewohnern reduzieren. Der fehlenden Solidarität von oben entspricht eine neue Aggressivität von unten.

1.4 Neue Armut

Die klassische Sozialpolitik wurde für eine relativ homogene Gesellschaft konzipiert. Die Sozialhilfe war eine Mindestsicherung für eine kleine Gruppe, insbesondere für ältere Menschen. Der typische Armutsfall des Jahres 1955 war eine Rentnerin, die u.a. wegen der Umwälzungen in der Gesellschaft (Inflation, Krieg) über zu geringe Rentenansprüche verfügte. Diese Armutsfälle führten jedoch kaum in die soziale Isolierung. Als „stille Armut“ waren sie für die Städte und die Nachbarschaften weniger problematisch. Negative Ausstrahlungen auf andere Bereiche waren nicht zu verzeichnen. Der Armutsfall des Jahres 1997 ist demgegenüber vor allem Armut von Jugendlichen und Kindern. Dementsprechend entstehen für die Kommunen und die Nachbarschaften ganz andere Nebenwirkungen und Langfristfolgen.

Die neue Armut wird vielfach nicht mehr verschämt verheimlicht. In den untersuchten Gebieten begegnet man auch aggressiver Armut und lässiger Arroganz von arbeitslosen Jugendlichen. Die Armen der Vergangenheit waren Opfer der Verhältnisse oder eigener Fehler. Heute sehen viele Arme ihre Situation als unmittelbare Folge eines versagenden Systems. Daraus ergeben sich andere Wertungen und andere Verhaltensweisen. Man versteckt sich nicht, man hat nichts zu verlieren und versucht nicht selten, sich zu holen, was einem nach eigenem Dafürhalten zusteht. Dem entsprechen die Verhaltensweisen im öffentlichen Raum. Mangels verfügbarer Flächen wird der Außenraum zum privat genutzten Raum. Dritten, die in die Nähe kommen, wird si-

gnalisiert, daß ihre Anwesenheit unerwünscht ist; sie werden „angemacht“.

Es droht die Entstehung einer neuen Unterschicht mit geringen Aufstiegschancen, die sich – durch staatliche Wohnungszuweisungen gesteuert – auf die überforderten Nachbarschaften des sozialen Wohnungsbaus konzentriert.

2. Zur Krise des Sozialstaats

2.1 Bedrohter Sozialstaat?

Der Sozialstaat ist ins Gerede gekommen. Allerdings ist er zu wichtig, um nur ressentimentgeladene oder romantisch verklärte, nüchterne Kritik ausschließende Verurteilungsdebatten zu führen. Die meisten Kommentatoren stufen die hohen und wachsenden Belastungen als das zentrale Problem ein; man kann sie als Kritiker der Makrosozialpolitik bezeichnen.

Schon jetzt haben die Steigerungen der Transferzahlungen zu erheblichen politischen Spannungen geführt. Beitragssätze zur Sozialversicherung von über 20% sind zu hoch. Öffentliche Mittel für Sozialleistungen werden knapper. Für die Betroffenen – die Leistungsadressaten sowie die „Schalterbeamten des Sozialstaats“ – entstehen demoralisierende und zerstörerische Wirkungen. Knappheit bedeutet kleinliches Herumfeilschen im Einzelfall, um Dringlichkeiten, um den Bedarf und über das Ausmaß von Mangel und Not. Intimste Details der Lebensführung müssen bei Anträgen vor Dritten offengelegt werden. Diese wiederum müssen jede Sensibilität ablegen, weil das ständige Herumwühlen in Armutsverhältnissen nur so erträglich bleibt. Der Sozialstaat der langanhaltenden Massenarbeitslosigkeit und der massenhaft verabreichten Sozialhilfe ist für die Betroffenen kalt, mitleidlos und unpersönlich.

Statistisch gesehen führt die Reduzierung der Unterstützungsleistungen dazu, daß in Nachbarschaften mit einem hohen Anteil von Sozialhilfeempfängern und Arbeitslosen die Geschäftsleute über Auszehrung der Kaufkraft klagen.

Gleichzeitig nehmen Ladendiebstähle und Vandalismus zu. Ein Mangel vernetzt sich mit dem nächsten. Das soziale Netz wird zur Armutsverstrickung, die das soziale Leben weiter zerstört. Ein Leben ohne materiellen Spielraum bedeutet nicht nur ein Leben in karger materieller Einfachheit. Es bedeutet auch ein Leben, in dem kleine materielle Äußerungen nachbarschaftlichen und freundschaftlichen Zusammenlebens unterdrückt werden. Es bleibt kein Raum für Großzügigkeit oder Hilfsbereitschaft. Immer mehr fällt dem Rotstift zum Opfer. Großzügigkeit wird zum Luxusgut. Armut, diese Erkenntnis durchzieht die Untersuchungsergebnisse, erzwingt rationelle und sparsame Mittelbewirtschaftung, kleinkarierte Rechnerei und ist mit vielen kleinen Katastrophen verbunden.

2.2 Die Krise der Mikrosozialpolitik

2.2.1 Leistungszersplitterung

Weniger breit diskutiert werden die Ergebnisse der Mikrosozialpolitik. Hier geht es um die Wirkungen einzelner Maßnahmen, um die Erfolge bei der Bewältigung individueller Härtefälle und bei der Vermeidung typischer sozialer Krisen (Arbeitslosigkeit, Integration von Aussiedlern) sowie typischer sozialer Probleme samt ihrer Folgen. Die Krise der Mikrosozialpolitik kann nicht an einigen wenigen Instrumenten und ökonomischen Relationen festgemacht werden. Das zentrale Problem entsteht aus einer sehr weitreichenden funktionalen Aufspaltung der Maßnahmen und der Hilfen bewilligenden oder erzeugenden Organisationen. Deren Vielfalt ist kaum mehr zu überblicken. Statt Miteinander kommt es nicht selten zu einem Gegeneinander. Es ist relativ einfach, solche Kritik zu formulieren. Sehr viel schwerer ist es, Abhilfemaßnahmen vorzuschlagen. Tatsächlich entspricht die Komplexität der Maßnahmen vielfach der Komplexität der Wirklichkeit. Alleinerziehende Mütter, deren Kinder Schulprobleme haben, brauchen andere Hilfen als Jugendliche, die straffällig geworden sind. Wohngeld wird aus anderen Gründen gezahlt als Sozialhilfe. Pflegeleistungen sind von anderen Voraussetzungen abhängig als Schuldnerberatungen für Mieter, denen eine Räumungsklage droht. Krisenhinweise allein lösen jedenfalls keine Probleme.

Mit der Maßnahmenzersplitterung ergeben sich zwangsläufig sehr komplizierte Berechtigungs Voraussetzungen für den Mitteleinsatz. Die einzelnen Sachbearbeiter und Kunden werden zu Akrobaten der Rechtsanwendung. Sie wissen, wie

sie ihren Fall möglichst günstig darstellen müssen, damit sie in den Genuß einer Leistung kommen. Von der günstigen Darstellung bis zur Manipulation ist es dann nicht weit. Auch das ist ein grundlegendes Ergebnis dieser Untersuchung.

Wer die Bewältigung menschlicher Probleme durch beamtete Spezialisten in Anwendung von Anspruchsparagrafen abarbeitet, kann nicht ernsthaft erwarten, daß die Begünstigten sich in ihrer Not emotional angesprochen fühlen und mit der Leistungsgewährung das Gefühl der Geborgenheit und des Beschütztseins verbinden. Statt Dankbarkeit erzeugen die Transfers immer häufiger zynische Reaktionen. Dafür bieten die Aussagen der in den Siedlungen Befragten eindrucksvolle Belege. Vor allem den Einheimischen erscheinen die Sozialämter als Orte der Inquisition und der Erniedrigung. Robuster und unbekümmerter gehen demgegenüber viele Ausländer vor. Für sie sind die Leistungsanträge offensichtlich ein großer Teppichhandel, den man mit Zähigkeit und Cleverness bis zur Erschöpfung der „Schalterbeamten“ führt.

2.2.2 Demotivierung und Kultur der Abhängigkeit

Zu den zentralen Ergebnissen dieser Untersuchung gehört die Erkenntnis, daß dauerhafte soziale Unterstützungsleistungen für die Begünstigten vielfach zu Danaergeschenken werden. So erschweren sie es z.B. Jugendlichen, die in überlasteten Sozialwohnungsgebieten aufwachsen, sich zu motivieren. Ihre Chancen, beruflich erfolgreich zu sein, sind geringer als die anderer Jugendlicher. Auch deshalb wird der Sozialstaat immer wieder mit dem Schlagwort „culture of dependency“ kritisiert. Heute muß man z.T. schon von einer „Kultur der Zerstörung und Demotivierung“ sprechen, weil sich die Auswirkungen der massenhaften Abhängigkeit von Sozialleistungen in gleich mehrfacher Hinsicht verändert haben.

Auf der einen Seite steht die räumliche Konzentration einer Sozialstaatsklientel, die nicht mehr aktiv und optimistisch im Berufsleben steht, sondern von Sozialstaatsleistungen abhängig ist. Dies fördert die Erwartung, daß sich eigene Anstrengungen ohnehin nicht mehr lohnen. In einer Überkompensation kommt es zu aggressiven Trotzreaktionen. Auf der anderen Seite werden diejenigen, die unter hohen Anstrengungen kaum mehr Einkommen erzielen als die Sozialhilfe gewährt, zu „dummen Idioten“. Dies gilt besonders dort, wo es den Sozialhilfeempfängern gelingt, durch Schwarzarbeit oder andere Aktivitäten ein Zusatzeinkommen zu erwirtschaften. Je länger diese Situation anhält, um so größer wird die Gruppe derer, die es hinnimmt, ausgegrenzt und stigmatisiert zu werden. Es entsteht eine Subkultur der Halblegalität, des Abbaus von Soli-

darität und Verpflichtungsbereitschaft gegenüber der „Normalgesellschaft“, geprägt durch Aggression, Zynismus und auch Gewalt. „Integrierte Normalbürger“ brandmarken diese Haltung als unmoralisch. Sie fühlen sich provoziert, weil sie selbst immer höhere Abgaben leisten müssen, während ihre Nettoeinkommen nicht angemessen wachsen. Sie sehen, wie andere ohne Arbeit ein lässiges, bequemes und provozierendes Konsumdasein führen.

Ganz offensichtlich braucht die Sozialpolitik ein anderes Selbstverständnis. Es ist absurd, traditionelle Instrumente zu heroisieren, zu idealisieren und den Wettbewerb zu vertiefeln. Wettbewerb war in seinen Auswirkungen vielfach brutal und wird auch brutal bleiben. Man muß Wettbewerb dennoch als normale Alltagsrealität in alle Überlegungen und Planungen einbauen. Das bedeutet unter anderem, daß möglichst alle Erwerbstätigen wettbewerbsfähig gemacht werden müssen. Gleichzeitig müssen die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, daß die ständig wegfallenden Arbeitsplätze in neuen Expansionsfeldern kompensiert werden. Dies ist die einzige politisch sinnvolle Strategie, die auf Dauer auch zu mehr Gleichheit führen wird. Der Versuch, Absicherungssysteme immer weiter zu verfeinern, wird scheitern. Eine Sozialpolitik, die Opfer des Wettbewerbs in stigmatisierende und lähmende Milieus abdrängt, stellt sich ihrer Herausforderung nicht. Die Repräsentanten des Sozialstaats müssen zur Kenntnis nehmen, daß sie selbst einen hohen Teil der Ungleichheit und der Benachteiligung durch Sozialleistungen erst

erzeugen. Das Staatsversagen trägt genauso viel Verantwortung bei der Entstehung von Ungleichheit wie die Härte des Wettbewerbs. Der Sozialstaat wird auch zum aktiven Ausgrenzer. Eine bloß quantitative Ausweitung von Sozialstaatsleistungen würde überhaupt nichts verändern. Selbst, wenn Sozialhilfeleistungen 30% oder 40% höher wären, würden sie das Stigma und die Milieus, in denen sie gewährt werden, nicht beseitigen. Die Sozialpolitik braucht ein anderes Selbstverständnis. Sie darf ihre Kunden nicht nur alimentieren, sondern muß sie motivieren. Empowerment und weniger Entitlement muß zum Schlüsselbegriff werden. Dies ist zwar eine kurzfristig kaum erfüllbare Forderung. Als Ziel muß man sie jedoch aufrechterhalten.

2.2.3 Die Armutsfalle

In der politischen Diskussion verbreitet das Entstehen einer aggressiven Subkultur „Arbeitsunwilliger“ demoralisierende Wirkungen. Entsprechend leicht fällt es, sich in eine Position moralischer Empörung zu manipulieren, aus der heraus den „Drückebergern“ gezeigt wird, wie man mit „arbeitsscheuen Absahnern“ umgeht. Als Ergebnis entsteht eine Sozialstaatsdiskussion, in der Kürzungen als moralisierende Strafaktionen gehandelt werden, ohne daß dadurch irgendein Problem gelöst wird. Aus einer Gegenposition heraus wird der Überschuß an Arbeitskräften als eine Chance empfunden, Arbeit anders zu verteilen, um mehr Emanzipation und freie, von Konkurrenzdruck befreite und schöpferische Betätigung zu ermöglichen. Die Kontakte in den Siedlungen zwingen dazu, beide Positionen abzulehnen. Jede moralisierende Kritik übersieht die Konstellationen, in denen die Arbeitslosen leben, übersieht die vielen fehlgeschlagenen Versuche Arbeit zu finden und verdrängt die Atmosphäre der Lähmung, in der viele existieren. Gegen alle anderen Vermutungen belegt die Ursachenanalyse der Untersuchung auch, daß sich die Siedlungsbewohner vorrangig über ihre Arbeit definieren. Im Zentrum aller Bemühungen muß weiterhin die Arbeit stehen, denn bei längerer Arbeitslosigkeit kommt es zum Verlust sozialer Kompetenzen, werden Selbstachtung und Selbstwertgefühl untergraben. Das alles ist längst bekannt und bis zum Überdruß dargestellt. Neu an der gegenwärtigen Situation ist die Isolierung und Lähmung großer Gruppen, die in vielen Fällen keine Chance mehr sehen, den Rückweg in ein normales

Arbeitsleben zu finden. In der politischen Diskussion wird meist unterschätzt, in welchem Ausmaß die Ausgestaltung des Steuer- und Abgabensystems oder der Transferzahlungen für die verfestigte Arbeitslosigkeit verantwortlich sind. In den untersuchten Gebieten erhält die Sozialhilfe und die Art ihrer Bemessung eine zentrale Stellung.

Dabei geht es weniger um die Auseinandersetzung darüber, ob die Abstände zwischen Mindestlöhnen und Sozialhilfe ausreichen, um noch einen genügenden Arbeitsanreiz zu erhalten. In den Siedlungen dominiert ein ganz anderes Thema, denn für viele bestehen kaum Chancen, einen Vollarbeitsplatz zu erhalten. Viele sehen nur die Chance zu einer Teilzeitarbeit mit der Folge, daß Sozialhilfe und Arbeitseinkommen nebeneinander existieren. Die geltenden Regelungen führen dann dazu, daß die Arbeitseinkommen bis auf einen Betrag von gut 200 DM durch entsprechende Kürzung der Sozialhilfe weggesteuert werden. Damit verringert sich automatisch der materielle Anreiz eine Arbeit aufzunehmen. Besonders groß sind die Abschreckungseffekte, wenn die Chance besteht, das Einkommen unterhalb der Grenze, bis zu der Sozialhilfe gewährt wird, zu steigern. Bei Erhöhung der Arbeitseinkommen werden die Sozialhilfeforderungen in bestimmten Einkommensbereichen um den vollen Betrag gekürzt. Technisch gesprochen kommt es durch die Kürzungen zu einem Grenzsteuersatz von 100 %. Die gesamte Konstruktion der Sozialhilfe geht zu sehr von der Prämisse aus, daß es nur den Vollzeitübergang in die Berufstätigkeit gibt.

Die häufigen Kombinationen aus Sozialhilfe und geringen Einkommen werden ignoriert. Vor allem alleinerziehende Mütter, die meist nur eine Teilzeitbeschäftigung annehmen können, müssen durch solche Regelungen abgeschreckt werden. Sie werden in ein Milieu der Lethargie oder zur Schwarzarbeit gezwungen oder zumindest angeregt. Dort, wo sich in den Siedlungen Arbeitslose konzentrieren wirkt die Sozialhilfe demoralisierend. Initiativen, sich daraus zu befreien, werden schon im Ansatz erstickt. Die Bewältigung des eigenen Alltags wird zum Hauptberuf. Die staatlichen Hilfen werden zum Danaergeschenk, weil sie den einzelnen in einem Zustand der Abhängigkeit halten. Schwarzarbeit wird zur moralisch gerechtfertigten Alternative, was wiederum zu Empörung bei voll erwerbstätigen Nachbarn und Bekannten führt, die den Mechanismus der Armutsfalle nicht verstehen und nur im Ergebnis feststellen, wie viele Sozialhilfeempfänger etwas dazu verdienen und dann auf ihre Kosten ganz entspannt mit wenig Arbeit und akzeptablem Einkommen leben. Die Ausgestaltung der Sozialhilfe gefährdet den sozialen Frieden und zerstört bei den Betroffenen Leistungsmotivation und Achtung vor dem Sozialstaat.

III. Verbesserung der Rahmenbedingungen

1. Bessere staatliche Regulierungen zur Entlastung des sozialen Wohnungsbaus

Die Analyse von überforderten Nachbarschaften drängt fast automatisch zu der Forderung, intensive Strategien zu starten, um die Lebensbedingungen, insbesondere das Zusammenleben in den einzelnen Nachbarschaften, zu verbessern. Dieser Spontanreaktion sollte man jedoch nur nachgeben, wenn alle Methoden zur Verbesserung der Funktionsweise von Wohnungsmärkten ausgeschöpft sind. In der Spezialdiskussion um den Bedarf nach Sozialwohnungen oder nach speziellen Subventionen wird immer wieder vergessen, in welchem Umfang staatliche Regulierungen die Märkte beeinflussen. Besonders bedeutsam für ihre Funktionsweise sind kostentreibende Regulierungen, die mit dem Ziel durchgesetzt werden, einen hohen Mindeststandard der Wohnungen und Stadtteile zu sichern. Die deutsche Baupolitik hat mehr als die anderer Länder die Qualitätsskala im Wohnungsbau im unteren Bereich abgeschnitten und durch Regulierungen, Rationierung und Verteuerung von Bauland oder aufwendige Erschließungen ein preiswertes Marktsegment, das es in den meisten anderen europäischen Ländern gibt, einfach unterdrückt. Im Ergebnis wird dadurch den schwächeren Einkommensgruppen ein „Zwangskonsum“ auferlegt, den sie sich, wenn andere, preiswerte Alternativen verfügbar wären, nicht leisten könnten. Die als Folge staatlicher Regulierungen, insbesondere der überzogenen Rationierung von Bauland, hochgetriebenen Bau- und Bodenkosten haben in den Großstädten dazu geführt, daß lediglich Haushalte mit überdurchschnittlichen Einkommen bei akzeptablen Belastungen einen direkten Zugang

zum Neubaumarkt haben. Alle anderen sind auf Filtering-Prozesse oder subventionierte Wohnungen angewiesen. Die Frage, ob einkommensschwache Haushalte andere Lösungen vorziehen würden, wird nicht gestellt. Die preiswerte Lösung der amerikanischen mobile homes wird beispielsweise de facto verboten.

Die verschiedenen kommunalen und staatlichen Bemühungen zur Ausweitung eines preiswerten Angebots können zum Teil als Kompensation der politisch erzeugten Verteuerung des Wohnens angesehen werden. Tatsächlich verknappen und verteuern die politischen Rahmenbedingungen des Wohnungsmarktes auch das Angebot für untere Einkommenschichten, um es anschließend durch Subventionen wieder zu verbilligen. Fördermaßnahmen, die von Einkommensteuererleichterungen über soziale Wohnungsbauprogramme bis hin zum Wohngeld reichen, haben die verteuerten Regulierungen sozial verträglicher gemacht.

Natürlich würde auch ein Markt, der ein größeres Qualitäts- und Preisspektrum ermöglichen würde, bei weitem nicht alle Probleme lösen. Ungleiche Einkommen, eine schwache Stellung von Familien am Markt, Diskriminierungen gegen Minderheiten und verschiedene andere Ursachen rufen auch auf gut funktionierenden Märkten eine zu hohe Ungleichheit der Wohnungsverorgung hervor. Die staatlichen Maßnahmen zugunsten einer geringeren Ungleichheit werden nur zu einem leider kaum quantifizierbaren

Teil durch kostentreibende Regulierungen hervorgerufen.

Auch unsere Untersuchung bestätigt, daß die subventionierten Formen des Wohnungsbaus nicht ohne problematische Nebenwirkungen bleiben. Kein marktwirtschaftlicher Investor hätte jemals in grünen Stadtrandlagen Wohnhochhäuser, die für Störungen des Zusammenlebens besonders anfällig sind und deren Bewirtschaftungskosten ständig überdurchschnittlich zunehmen, für untere Einkommenschichten gebaut. Die großen Subventionsprogramme ermöglichten es, daß Architektur- und Städtebaumoden ungetestet und ohne hinreichenden Kontakt zu den Nachfragern in Großsiedlungen umgesetzt wurden. Im Ergebnis präsentieren sich heute und in Zukunft hohe Folgelasten.

2. Veränderung der gesellschaftlichen Verhältnisse (Hintergrundmaßnahmen)

2.1 Die Einwanderung wollen

Deutschland ist seit Jahrzehnten ein Einwanderungsland. Schon in der Zeit vor dem ersten Weltkrieg und auch noch in den 60er Jahren kamen immer wieder Arbeiter, die sich in Arbeitermilieus einfügten. Sie wuchsen in die Interessenspositionen der Arbeiter und deren dominante Ideologien hinein. Sie wurden ebenso Mitglieder von Gewerkschaften wie ihre einheimischen Kollegen. Die Integration in die deutsche Arbeiterklasse war damals einfacher als die Integration in die heute sehr viel komplexere Gesellschaft. Sie erfolgt bei vielen nur passiv über das Fernsehgerät; selbst in den Schulen verläuft sie weitgehend unbefriedigend.

Die Einwanderung wurde erst dann zu einem bis heute weithin tabuisierten Problem, als in den 70er Jahren aus der Arbeitsmarktwanderung immer mehr eine Bevölkerungswanderung (Familiennachzug) wurde. Bis in die Gegenwart leistet sich die Bundesrepublik in ihrer Einwanderungspolitik eine ausgesprochene Realitätsverweigerung.

Distanz und Ablehnung gegenüber Ausländern und Aussiedlern erweisen sich als zentrale Krisenelemente des Zusammenlebens in den überforderten Nachbarschaften. Die Bewohner sind weder emotional noch intellektuell darauf vorbereitet, in so großem Ausmaß mit ethnischen oder Aussiedlerminderheiten zusammenzuleben. Gleichzeitig erklären Politiker – gegen alle Alltagserfahrung in den Siedlungen – daß Deutschland kein Einwanderungsland sei. Diese Diskrepanz wird immer wieder kritisiert. Der an die Politik gerichtete „Betrugsvor-

wurf“ taucht in vielen Interviews auf.

Eine realistische Einwanderungspolitik, die klarstellt, daß sich die Deutschen auf eine ständige Integrationsaufgabe einzustellen haben, würde die Schwierigkeiten in den Siedlungen zwar nicht unmittelbar aus dem Weg räumen, allerdings wäre viel gewonnen, wenn die Integrationsleistungen in den Wohngebieten anerkannt und emotional unterstützt würden. Außerdem müssen die Aussiedler eine bessere und intensivere Unterstützung in der Periode des Einlebens erhalten. Es ist irrational, den zuwandernden Aussiedlern in einer Phase des Lehrstellenmangels keinen ausreichenden Sprachunterricht zu ermöglichen. Die Behauptung, es gäbe dafür keine Mittel, ist in einem Land, das Lehrer mit 59 in Pension ziehen läßt, einfach absurd. Die meisten dieser Frührentner wären in der Lage, Aussiedlerjugendlichen bei den Hausaufgaben zu helfen und Nachhilfe in Deutsch zu erteilen. Die gedankenlose Leichtfertigkeit, mit der hier Langfristigkeiten angesammelt werden, ist erschreckend. In den überforderten Nachbarschaften treten diese Risiken überdeutlich zutage.

2.2 Die Anrechnungsregelungen der Sozialhilfe optimieren

Die Analyse der Armutsfalle und ihrer Auswirkungen auf die überforderten Nachbarschaften sowie die Sozialhilfepraxis haben gezeigt, daß die Armutsfalle lähmende und niederdrückende Milieus ohne Anregung und Unterstützung verfestigt. In vielen Fällen entstehen Stigmatisierungen, die eine Arbeitsaufnahme erschweren. Die erschreckenden Auswirkungen auf die überforderten Nachbarschaften sind durch die Konzentration der Fachdiskussion auf den zweiten Arbeitsmarkt in den Hintergrund gedrängt worden. Dessen Konzeption krankt an dem Versuch, die Bedingungen des ersten Arbeitsmarktes aufrechtzuerhalten, ohne daß für die erzeugten Produkte eine ausreichende Nachfrage besteht. Es wird verdrängt, daß eine große Gruppe von Arbeitslosen ganz offensichtlich nicht über ausreichende Qualifikationen verfügt und niemals verfügen wird, die zur Erwirtschaftung eines angemessenen Lebensunterhalts notwendig sind.

Tatsächlich besteht eine Beschäftigungschance für viele niedrig qualifizierte nur unter eingeschränkten Bedingungen:

- Der Anreiz für bezahlte Teilzeitarbeit oder ein gewisser Druck, kombiniert mit Überredung, solche Teilzeitarbeit anzunehmen, muß steigen, weil der de facto bestehende Zwang zur Schwarzarbeit nur so überwunden werden kann. Damit die Sozialhilfe nicht zum Nichts-Tun oder zur Schwarzarbeit zwingt, müssen die Gemeinden sehr viel mehr Gemeinwohlarbeiten zulassen und anbieten. Die Sozialhilfeempfänger könnten weit mehr als heute

gegen ein geringes Zusatzeinkommen verpflichtet oder angeregt werden, solche Arbeiten zu übernehmen. Hier muß die einschränkende Bedingung gegenüber den Kommunen, daß diese Leistungen zusätzlich erfolgen sollen, entfallen. Tatsächlich verbirgt sich hinter dieser Zusätzlichkeitsforderung ein Scheinproblem. Es soll verhindert werden, daß z.B. durch Pflege der Grünflächen durch Sozialhilfeempfänger ein Beschäftigter der Stadt arbeitslos wird. Bei ökonomischer Analyse wird sofort deutlich, daß die Kommune Ausgaben einspart. Sie kann im Zuge der üblichen Fluktuation Arbeitsplätze abbauen, die frei werdenden Mittel beschäftigungssteigernd an anderer Stelle einsetzen und Sozialhilfeempfänger beschäftigen, die ein geringes Zusatzeinkommen verdienen. Als Ergebnis dieser Umschichtung entsteht für die Stadt und ihre Bevölkerung auf jeden Fall ein Nettonutzen in Höhe der Leistungen, die von den Sozialhilfeempfängern erbracht werden. Durch die Verwendung der eingesparten Mittel entstehen an anderer Stelle neue Arbeitsplätze. Als Gemeinwohlarbeiten sollten auch Verbesserungen in überforderten Nachbarschaften gelten, die in Kooperation zwischen Kommune und Wohnungsunternehmen organisiert werden.

- Der Ausbau der Zuschüsse an Unternehmen, die nicht qualifizierte Sozialhilfeempfänger beschäftigen, sollte ausgebaut werden. Auch dieser Weg wird von den Kommunen beschritten. Hierbei sollte darauf geachtet werden, daß mit Vorrang solche Personen beschäftigt werden, die in problematischen Nachbar-

schaften unter besonders ungünstigen Bedingungen leben und eine geringe Chance haben, selbst am Arbeitsmarkt erfolgreich zu sein.

Am weitesten ginge natürlich eine Lösung, bei der Sozialhilfeempfänger auf freien, nicht regulierten Märkten das Recht erhalten, sich selbst niedrig bezahlte Arbeit jeder Art zu möglichst günstigen Konditionen zu suchen. Wenn sie dabei kein ausreichendes, den Mindestlebensstandard sicherndes Einkommen erzielen, besteht die Möglichkeit zur Ergänzungszahlung. Die Sozialhilfe oder andere Transferzahlungen werden nicht um den verbleibenden „Nettoverdienst“ gekürzt. Anders formuliert: Die Einkommen werden mit einem bestimmten Grenzsteuersatz (um 50%) besteuert. Durch das Arbeitseinkommen steigen die verfügbaren Einkommen der niedrig verdienenden Sozialhilfeempfänger über die Einkommen der reinen Sozialhilfeempfänger hinaus.

- Eine solche Reform hätte dramatische Auswirkungen. Sie wäre beim gegenwärtigen Sozialhilfeniveau kaum zu finanzieren. Wahrscheinlich setzt die vorgeschlagene Verknüpfung die vorherige Absenkung der Sozialhilfesätze für arbeitsfähige Gruppen voraus. Die Lösung könnte auch auf bestimmte Gruppen beschränkt bleiben (z.B. auf Erwerbsfähige unter 30).

- Die Kommunen müßten sich außerdem bemühen, die Lücken am Arbeitsmarkt zu schließen. Für die überforderten Nachbarschaften wären Lösungen dieser Art eine unerläßliche Voraussetzung, um die Arbeitslosigkeit und das Milieu des

lähmenden Nichtstuns, der Schwarzarbeit und auch der Drückebergerei zu überwinden. Dabei würden schon bescheidene statistische Erfolge zu einer grundlegenden Veränderung des Klimas in den Siedlungen führen. Die moralische Legitimation zur Schwarzarbeit würde verschwinden.

„Wenn ich die paar hundert Mark angebe, die ich verdiene, dann nehmen die mir sowieso alles weg. Da arbeite ich doch lieber gar nicht.“

(Mann, 20 Jahre, Freiburg)

Ohne entsprechende Gegenmaßnahmen wird die Gruppe der zynisch Arbeitslosen auf Dauer weiter wachsen. Die auf die Siedlungen wirkenden Ausstrahlungs- und Demoralisierungseffekte werden immer problematischer.

Ein System der Kombination zwischen Sozialhilfe/Lohnkostenzuschüssen und Niedriglöhnen könnte legale Beschäftigungsmöglichkeiten schaffen. Durch die enge Kooperation der Sozial- und Arbeitsämter könnte sich ein neuer Arbeitsmarkt mit niedrigen Löhnen ausdifferenzieren. Es würden alle gewinnen: Die bisher Arbeitslosen, die Arbeitgeber dieser Beschäftigten sowie die Käufer ihrer Leistungen, die diese Leistungen preiswerter erhalten, und die Kommunen, die von der Sozialhilfe entlastet würden. Verlierer wären allenfalls kleine Gruppen, die bisher unter dem Schutzschirm von Tariflohnsystemen als niedrig Qualifizierte relativ hohe Einkommen erzielen, weil ihre Löhne sinken. Für die überforderten Wohngebiete wären solche Verände-

rungen ein Segen. Sie würden dazu beitragen, das Milieu des „sich Durchmogelns“ und der „dubiosen Beschaffung von Knete“ auszutrocknen. Zumindest würden sie ihm die moralische Rechtfertigung nehmen, die es heute in den Augen der Beteiligten genießt.

3. Flexiblere Beschaffung von Belegungsrechten

3.1 Belegungsrechte räumlich entzerren

Der soziale Wohnungsbau ist bis heute durch große Wohngebiete mit einheitlicher Verwaltung und einheitlicher Belegung charakterisiert. Eine soziale Wohnungspolitik muß über räumlich weniger konzentrierte Belegungsmöglichkeiten verfügen. Das Ziel ist grundsätzlich dadurch erreichbar, daß die bestehenden Belegungsrechte räumlich entzerrt werden. Man kann sich auf praktizierte Verfahren beziehen. In immer mehr Gemeinden bestehen flexible Formen im Rahmen von Kooperationsverträgen. Grundsätzlich sollte mehr Flexibilität bestehen:

- Die Eigentümer von Sozialwohnungsbeständen können Belegungsrechte in unterschiedlichen, bisher nicht gebundenen Beständen anbieten (Indirekte Belegung). So können andere Wohnungen in großen Belegungsbeständen aus den Bindungen entlassen werden. Die Wohnungsunternehmen entscheiden im Einzelfall, welche Wohnung ein Mieter erhält.

- Die Wohnungsunternehmen sollten in Problembeständen das Recht erhalten, Wohnungen umzuwidmen, um in die Siedlungen mehr Arbeitsplätze zu bekommen. Der Belegungsverlust wäre an anderer Stelle auszugleichen.

- Statt Bestände und Objekte zu binden, kann abgeschätzt werden, wie viele Belegungen in den Beständen eines Eigentümers pro Jahr möglich sind. Dieser verpflichtet sich, jährlich eine vereinbarte Zahl von Belegungsfällen zu übernehmen und entscheidet, wo die entsprechenden Haushalte untergebracht werden. Die Gemeinde kann sich das Recht

vorbehalten, die Angemessenheit der Wohnungen, in denen die Haushalte untergebracht werden, zu überprüfen. Die Regeln der indirekten Belegung, die bisher überwiegend im Neubau angewandt wurden, könnten auf den gesamten Sozialwohnungsbestand ausgeweitet werden.

- Eine andere Methode könnte darin bestehen, daß die Eigentümer von Sozialwohnungen ihre Belegungsbestände um einen bestimmten Prozentsatz vergrößern. Dann würden nicht mehr 100 % der frei werdenden Wohnungen einer Belegung unterworfen, sondern ein entsprechend geringerer Anteil, der in verschiedenen Beständen variiert werden kann.

Sowohl der Tausch von Bindungen als auch die Bildung größerer Bestände, in denen die Bindungen entsprechend reduziert wahrgenommen werden, liegt mit hoher Wahrscheinlichkeit im Interesse der Eigentümer, weil die Konzentration von Belegungsbindungen zu negativen Auswirkungen auf Mieter und Vermieter führt. Allerdings können auch Konstellationen entstehen, in denen die Konzentration von Problemfällen überschaubar und kontrollierbar erscheint; mit dem Ergebnis, daß die Gesellschaften ein Interesse am Status quo haben. Die Bildung von Bindungspools wird also nicht in jedem Fall zustande kommen.

3.2 Belegungsrechte am Markt kaufen

Die Wohnungsunternehmen können Wohnungen mit Belegungsbindungen verkaufen und für die Erlöse andere Wohnungen zur Belegung oder auch Belegungsrechte in anderen Wohnungen kaufen. Solche Operationen erscheinen dort sinnvoll, wo einzelne (kommunale) Gesellschaften über zu große zusammenhängende Bestände verfügen, die zu Einseitigkeiten in der Bewirtschaftung führen. Voraussetzung für einen erfolgreichen Verkauf wäre das Auslaufen der Bindungen jeweils bei Neuvermietung. In den ersatzweise gekauften Beständen würden bei Neuvermietung jeweils Wohnungen in eine Bindung übernommen. Die neu vereinbarten Bindungsjahre müssen den auslaufenden Bindungen entsprechen. Im Ergebnis würden stille Reserven aufgelöst und durch Wiederanlage in anderen Beständen neu gebunden.

Aus den Veräußerungserlösen kommunaler Bestände könnten die Wohnungsunternehmen auch Belegungsrechte in bestehenden Wohnungen erwerben. Es ist durchaus wahrscheinlich, daß aus dem Erlös eines Wohnungsverkaufs mehr Belegungsrechte erworben werden können als sie die verkaufte Wohnung repräsentierte. Das Ergebnis hängt natürlich sehr stark von den Preisen ab, zu denen Belegungsrechte gewonnen werden können. Ein Verkauf sollte nach Prüfung der Ausgangslage unter Entwicklung eines systematisch einsetzbaren Instrumentariums erfolgen. Dabei können wohnungspolitische Kosten-Nutzen-Analysen eingesetzt werden, um die Entscheidungen nachprüfbar zu fällen.

3.3 Belegungsrechte individuell kaufen – Wohnungsvoucher als Ergänzung zum Wohngeld

Belegungsrechte können durch die Kommune bereitgestellt werden. Die einzelnen Wohnungssuchenden können aber auch Wohnungsvoucher erhalten, die es ihnen erleichtern, Wohnungen zu mieten. Der Voucher beinhaltet eine abstrakte Bewilligung in Form eines Geldbetrages, der bei Anmietung einer familiengerechten Wohnung für einen festgelegten Zeitraum oder als Einmalbetrag ausgezahlt wird.

Der Haushalt muß lediglich nachweisen, daß er einen befristeten oder unbefristeten Mietvertrag abgeschlossen hat, dessen Miete vorgegebene Belastungsgrenzen überschreitet.

3.4 Statt Neubauförderung Kauf von Belegungs- rechten

Die Strategie einer größeren räumlichen Streuung von Belegungsrechten und eines gezielteren Erwerbs für Haushalte mit geringen Zugangschancen am Wohnungsmarkt sollte auch bei der Verwendung der Programmfördermittel der Länder berücksichtigt werden. In vielen Fällen kann die Wohnungsversorgung dieser Gruppen durch den Kauf von Belegungsrechten in preiswerten Beständen besser erreicht werden als durch die Neubauförderung. Zusammen mit einer Mobilisierung der Belegungsrechte aus vorhandenen Sozialwohnungsbeständen ergäbe sich ein vielfältiges Angebot an Wohnungen mit Belegungsrechten, das der jetzigen Situation überlegen wäre.

Eine größere räumliche Streuung der Belegungsrechte wird überall dort von Nutzen sein, wo gegenwärtig oft mehrere tausend Menschen mit meist niedrigen Einkommen, hoher Arbeitslosenquote und hohem Anteil an Aussiedlern und Ausländern in Großsiedlungen zusammenleben, die oft nur von einigen wenigen Unternehmen bewirtschaftet werden. Die Erfahrung lehrt, daß hier besonders große Schwierigkeiten auftreten. Eine Entzerrung durch Aufhebung der Bindungen in Teilen der Bestände sowie die Neugewinnung von Belegungsrechten an anderer Stelle kann die Anpassungslasten besser verteilen und das Zusammenleben erleichtern. Die negativen Einflüsse auf Mitbewohner bleiben geringer.

3.5 Höhere Verwaltungs- kostenpauschalen

Den Wohnungsunternehmen entstehen in überforderten Nachbarschaften eindeutig überdurchschnittliche Aufwendungen. Die Verwaltungskostenpauschalen reichen nicht aus. Unter bestimmten Voraussetzungen sollten die Wohnungsunternehmen deshalb einen Zuschlag in den Einnahmen erhalten. Schwellenwerte der Probleme müssen überschritten sein. Als grober Maßstab könnten die Quoten der Arbeitslosen und der Sozialhilfeempfänger gelten. Die Wohnungsunternehmen müßten sich darüber hinaus an besonderen Maßnahmen finanziell beteiligen. Diese Erhöhung wäre natürlich dort problematisch, wo die Mieten schon zu hoch geworden sind und eine Vermietung gefährden.

4. Schutz vor nachhaltig störenden Mietern

4.1 Kündigung

Es gibt Mieter, die sich gegenüber Mitbewohnern so rücksichtslos verhalten, daß ein Zusammenleben unzumutbar wird. Die Analyse hat gezeigt, daß die Zahl dieser Mieter gering ist. Allerdings kann ein einziger nachhaltig störender Haushalt ein ganzes Hochhaus terrorisieren und andere Bewohner zum Auszug bewegen. Die Formen, in denen sich diese Unzumutbarkeit äußert, sind sehr unterschiedlich. Gegen „Störmieter“ muß wirksamer vorgegangen werden können. Die Vermieter sollten durch eine Novellierung des § 554 a BGB ein durchgreifenderes Kündigungsrecht zugunsten der Mieter erhalten, die durch einen störenden Mieter in ihren Wohnungen unerträglich beeinträchtigt werden. Die Interessen der Mieter müssen sehr viel stärker, als es ihnen die bisherige Rechtsprechung zugesteht, vor unzumutbaren Mitbewohnern geschützt werden.

Die geltenden Kündigungsschutzvorschriften sind zu weit gefaßt. Fast alle Wohnungsunternehmen berichten, daß Mietern, die sich z.B. explizit weigern, ihre Reinigungsaufgaben zu erfüllen, nicht gekündigt werden kann. Die Belästigung anderer Mieter sowie schuldhaftige Pflichtverletzungen werden von den Gerichten offensichtlich niedrig gewichtet und reichen als Kündigungsgrund nicht aus. In großen Häusern hat das Verhalten der „Störmieter“, die weder für die Wohnungsunternehmen noch für die Nachbarn ansprechbar sind und mit anderen Mietern in Unfrieden leben, erhebliche negative Auswirkungen. Abwägungen sollten deshalb nicht einseitig zu Lasten der vertragstreuen Mieter vorgenommen werden.

Insbesondere wird nicht berücksichtigt, daß unter den Bedingungen überforderter Nachbarschaften unzumutbare Vertragsverletzungen doppelt ins Gewicht fallen.

4.2 Umzugskündigung

Eine Kündigung bedeutet immer einen erheblichen Eingriff in das Leben einer Familie. Sie muß auf sehr gravierende Tatbestände bezogen sein. Eine Umzugskündigung würde nicht das Wohnrecht bei einem Wohnungsunternehmen beenden, sondern nur das in einem bestimmten Haus. Für eine solche Umzugskündigung spricht, daß in den überforderten Wohngebieten das Zusammenleben sehr heterogener Gruppen in einem Haus oft „zur Hölle wird“ (Frau, 40 Jahre, Dortmund). Die Wohnungsunternehmen könnten in solchen Fällen ein beschränktes Kündigungsrecht erhalten, das nur erlaubt, den Umzug in eine andere Wohnung zu erzwingen. Die Voraussetzungen könnten weniger streng sein (Weigerung, die Reinigungspflichten zu übernehmen, ständige Lärmbelästigungen) als bei einer Kündigung.

4.3 Probewohnen

Den Wohnungsunternehmen könnte die Möglichkeit zum Abschluß von Zeitmietverträgen zum Probewohnen eröffnet werden. Die Voraussetzungen für einen entsprechenden Mietvertrag müßten eng gefaßt werden. Stellt sich nach einem Jahr heraus, daß nicht verkraftbare Störungen im Zusammenleben mit den bisherigen Bewohnern auftreten, kann der Mietvertrag gekündigt werden.

Die Wohnungsunternehmen könnten auf diesem Weg versuchen, Bewohner zusammenzubringen, die entweder besser zusammenpassen oder intensiver betreut werden (Trinker, Drogenabhängige). Umzugskündigungen könnten auch anstelle von Probemietverträgen eingesetzt werden.

4.4 Abwägungsbedarf

Es liegt auf der Hand, daß diese Vorschläge problematisch sind. Die neuen Rechte könnten auch mißbraucht werden. Mobbing gegen Mitbewohner kann erleichtert oder sogar angeregt werden. Die Gegenargumente drängen sich förmlich auf. Sie sind gewichtig. Auf der anderen Seite begegnet man in den Siedlungen Zuständen, die völlig unzumutbar sind und unter denen Menschen leiden, die den sozialen Wohnungsbau als etwas Beschützendes, Freundliches und Warmes erlebt haben oder erleben wollen.

5. Exkurs: Gruppenhäuser

Vor allem in den Interviews mit alt-ingesessenen Einheimischen wird immer wieder gefordert, ihnen „keine Aussiedler und Ausländer ins Haus zu setzen“ und sie auch mit „Sozialhilfeempfängern zu verschonen“. Manchmal wird dann hinzugefügt: „Die Ausländer könnten doch in eigenen Häusern leben.“

Diese Forderung wird auch, wie wir feststellen konnten, in Wohnungsunternehmen diskutiert. Tatsächlich dürfte es jedoch keine systematische Lösung sein, ethnische Wohngebäude oder ethnische Teile von Siedlungen bewußt herbeizuführen. Voraussetzung für eine Lösung wäre in jedem Fall, daß die Beteiligten diese Lösung aufgrund ihrer eigenen Präferenzen wollen. Die meisten Ausländer und auch Aussiedler äußern jedoch den Wunsch, zusammen mit einheimischen Deutschen zu leben, weil sie langfristig in die deutsche Gesellschaft integriert sein wollen. Diesen Wunsch muß man respektieren. Hinzu kommt, daß z.B. Ausländer, die schon seit langem hier wohnen, die neuen Zuwanderer z.T. als genauso fremd empfinden, wie es die einheimischen Deutschen tun. Im Ergebnis ergäbe sich eine Konzentration von Zuwanderern, die erst seit kurzem in der Bundesrepublik leben. In zahlreichen Siedlungen sind die Ausländer die wirtschaftlich stärksten Gruppen. Unter den einheimischen Deutschen findet sich ein höherer Anteil von Sozialhilfeempfängern, Drogenabhängigen, Trinkern, alleinerziehenden Frauen mit Kindern, die von Sozialhilfe leben, oder auch psychisch Kranken. Eine Konzentration dieser deutschen Haushalte würde zu äußerst extremen Wohnbedin-

gungen führen, die nicht mehr zumutbar sind. Dort, wo die Ausländer den größten Teil der „Normalfamilien“ stellen und den größten Teil der Erwerbstätigen, verbietet sich eine ethnische Trennung in den Siedlungen von selbst. Als Ergebnis bleibt festzuhalten, daß in Einzelfällen eine solche Trennung, wenn sie gewünscht wird, durchaus sinnvoll sein kann. In der Masse wird es jedoch bei einem Zusammenleben von Ausländern und Deutschen in gemeinsamen Häusern bleiben oder bleiben müssen.

6. Anregungen für Architektur und Städtebau im Sozialen Wohnungsbau

6.1 Architektonische Mängel des sozialen Wohnungsbaus

Anforderungen an eine Sozialarchitektur

Die Anforderungen ergeben sich aus den Besonderheiten der Nutzung. Sozialwohnungen sind dichter belegt als typische freifinanzierte Mietwohnungen. Die Zahl der Kinder ist im Durchschnitt ebenfalls überdurchschnittlich. Die Bewohner sind heterogen zusammengesetzt. Zwischen ihnen entstehen leicht Konflikte, weil auch ihre Lebensstile und Tagesrhythmen weit voneinander abweichen. Die Überforderungen der untersuchten Siedlungen entstehen überwiegend aus der einseitigen Belegung. In allen untersuchten Siedlungen haben die Bauformen, die Beziehungen zwischen Innen und Außen und die schlechte Nutzbarkeit der Außenräume ein ständiges Reizklima erzeugt. Architektur und Städtebau vieler Siedlungen verschärfen die Schwierigkeiten in vielfältiger Weise (unzureichende Zuordnung der Außenräume, Nutzbarkeit der Außenräume, Nutzungskonflikte, zu große Häuser, den großen Häusern entsprechend zu große unaufgeteilte und nicht genau zugeordnete Außenräume). Viele architektonische Lösungen sind langfristig ausgesprochen teuer. Die Bewirtschaftungskosten großer Häuser mit Fahrstühlen (allein deren Nutzung kostet je Wohnung schon bis zu 50 DM im Monat) werden im Zeitablauf ständig überproportional zunehmen. Viele Gebäude sind zu instandhaltungsintensiv. Zudem erweist sich vor allem in großen Häusern das Verantwortungsgefühl für die Gemeinschaftsräume als brüchig und leicht verletzlich. Die hohen Aufwendungen für Reinigungs-, Wartungs- und Pflegearbei-

ten müssen von den Mietern aus Nettoeinkommen getragen werden. Bei steigenden Abgaben wachsen die Bruttokosten überproportional. Der Einkommensanteil, der für hausbezogene Dienste eingesetzt werden muß, wird ständig zunehmen. Eine Sozialarchitektur, die diesen Namen verdient, muß Bauten entwickeln, die mit möglichst wenigen professionellen Diensten auskommen. Die Wohnbauten müssen einfach sein (keine Fahrstühle, Müllschlucker oder Tiefgaragen). Die Gebäude müssen ein einfaches Zusammenleben der Bewohner erlauben und ihnen ermöglichen, möglichst viele Leistungen selbst zu erbringen (Pflege der Vorgärten und Eingangsbereiche, Reinigung, Organisation des Parkens). Hochhäuser mit komplizierter Verwaltung und hochtechnisierten Einrichtungen sind Prototypen dienstleistungsintensiver Gebäude. Der Prototyp eines einfachen Gebäudes wären kleine dreistöckige Bauten für 4–6 Parteien an einem Hauseingang, die ihre internen Angelegenheiten in der Regel noch selbst bewältigen können. Unter den Bedingungen einer sehr heterogenen Belegung gestaltet sich das Zusammenleben in großen Häusern äußerst schwierig. Es gibt eine hohe Fluktuation, die zu aufwendigen Nachvermietungen zwingt. Kleine Gebäude mit weniger Parteien erzeugen weniger Reibungsverluste und weniger Streit. Sie haben technische und wirtschaftliche Vorteile. Sie erlauben es, auch im Außenbereich kleine, überschaubare Gruppen zugeordnete Freiflächen zu schaffen, in denen Nutzungskonflikte als Folge zu großer Anonymität weitgehend entfallen.

6.2 Empfehlungen

Niedrige Kosten

Nur der Vollständigkeit halber wird auf die Dringlichkeit kostengünstiger Bauformen verwiesen. Allerdings gibt es auch Einsparungen bei den Baukosten, die in der Nutzung teuer erkauft sind. Hier wären zu nennen:

– Hohe Dichten, die vor allem bei hohem Anteil großer Wohnungen zu einer Überlastung in der Nutzung führen und dem Bedarf nach Privatheit nicht gerecht werden.

– Tote Erdgeschoßzonen, die Funktionen aufnehmen, die normalerweise in den eingesparten Kellern untergebracht sind.

– Verkümmerte Eingangsbereiche, die keinen Raum lassen für informelle Kontakte, für das Abstellen von Kinderwagen oder Fahrrädern.

Demgegenüber bringen kleine Gebäude mit einer geringen Zahl von Wohnungen (4–6) je Eingang und nicht mehr als 3 Stockwerken ohne Fahrstühle oft keine besonderen Einsparungen. Sie haben jedoch einen höheren Nutzwert. Dort, wo die Wohnwertdegressionen weit höher sind als die Kostendegressionen bestimmter Lösungen, sind Kostensenkungen teuer erkauft.

Die Forderung nach kleinen Gebäuden läuft den deutschen Städtebautraditionen zuwider, in denen das große Geschoßwohnungshaus dominiert. Für diese Traditionen gibt es keine ökonomischen oder stadtfunktionalen und auch keine ökologischen Begründungen (in Holland ist der Anteil der Einfamilienhäuser

gerade in den Städten weit höher als in der Bundesrepublik, die Siedlungsflächen je Einwohner sind dennoch geringer).

– Die Entscheidung für das große Mehrfamilienhaus entspricht einer normativen Vorstellung von städtischem Wohnen. Diese normative Vorstellung ist ohne Mühe nachvollziehbar, wenn man innerstädtische, dicht bebaute und gemischt genutzte Gebiete vor Augen hat. Hier sprechen wegen der Standortvorteile und hohen Grundrenten auch ökonomische Gründe dafür. Sie wird in ihrer Begründung jedoch schwer oder gar nicht nachvollziehbar, wenn die großen Geschoßwohnungsbauten mit Fahrstuhl und vielen Parteien an einem Eingang am Stadtrand in einer monofunktionalen Wohnsiedlung stehen. Dort dominiert ein rein privates, möglichst persönliches Wohnen. Vom Wunsch nach Privatheit zu unterscheiden ist der – allerdings seltener – bestehende Wunsch nach Anonymität. Er wird im Hochhaus optimal befriedigt. Voraussetzung bleibt jedoch, daß die Bewohner auch in der Anonymität bestimmte Ordnungsregeln und Verantwortungsregeln aufrechterhalten.

– Kleine Häuser kommen den Wohnwünschen und Wohnerfahrungen aus ganz unterschiedlichen Gründen entgegen. Die Erfahrungen oder einfache Logik zeigen: In kleinen Häusern kann die Zahl der unterschiedlichen Nationalitäten niemals so erschreckende Werte erreichen wie in großen Häusern. Einzelne Störmieter belasten weniger Mitbewohner und verhalten sich in der Regel auch weniger auffällig.

Die Störungen und Belastungen sind besser zurechenbar und werden wahrscheinlich allein deshalb nicht so aggressiv. Damit soll natürlich nicht gesagt werden, daß kleine Häuser völlig konfliktfrei bleiben. Die Aussagen können immer nur Wahrscheinlichkeiten meinen.

Gebäude mit 2 bis 4 Wohnungen ermöglichen mehr individuelle Gestaltungsmöglichkeiten auf kleinen, den Parteien gehörenden Freiräumen. In diesen Gebäuden können Verträge geschlossen werden, die es den Bewohnern erlauben bzw. als Verpflichtung auferlegen, bestimmte Bewirtschaftungsaufgaben selbst zu übernehmen (Reinigung, kleine Reparaturen, Pflege der Grünanlagen).

Differenzierte Außenanlagen

Außenanlagen sollten möglichst unterteilt und zugeordnet sein. Die einzelnen Hausbewohner oder Anwohner eines Blockinnenbereichs sollten aus klaren Raumsignalen erkennen, wie ihre halböffentlichen oder halbprivaten Bereiche abgegrenzt sind. Es sollte nach Möglichkeit auch privat genutzte Flächen in Form von Mietergärten geben.

Nutzbare Eingangsbereiche

Diese Aussagen gelten erst recht für die Eingangsbereiche. Aus den Anforderungen der vielen Nutzer folgt auch, daß die halböffentlichen Räume so abgeschlossen oder so begrenzt gestaltet sein sollten, daß nicht beliebige Nutzer ständig Zugang erhalten. Das Gefühl der

6.3 Eine andere Boden- politik

Überforderung oder sogar Bedrohung entsteht in den Siedlungen des Sozialen Wohnungsbaus sehr leicht. Deshalb erhalten klare Abgrenzungen und Eingrenzungen von Freiflächen für bestimmte Bewohnergruppen eine weit höhere Bedeutung als in Gebieten mit geringerer Belegung und homogenerer Bewohnerschaft.

Eine Sozialarchitektur braucht eine besondere bodenpreisliche Einbettung. Sie kann nur bei deutlich niedrigeren Bodenpreisen als bisher entwickelt werden. Bei gleichzeitig drastischen Erschließungsvereinfachungen muß ein Kostenniveau erreicht werden, das es berechtigten Haushalten ermöglicht, zu niedrigen Kosten bei hohem Selbsthilfeanteil zu bauen. Es ist hier nicht der Ort, die Grundzüge einer veränderten Bodenpolitik darzulegen. Der nahezu zwingende Gedanke lautet jedoch, daß ohne preiswerten Boden preiswerte Gebäude kaum in ausreichendem Umfang errichtet werden würden. Der absehbare Rückgang der Subventionen im Wohnungssektor (steuerliche Subventionen und Programmsubventionen) wird unweigerlich zur Verknappung des Wohnungsangebots führen, wenn es nicht zu kompensierenden Senkungen der Baukosten und Bodenpreise kommt.

6.4 Selbsthilfe beim Einfamilienhausbau

In ländlichen Gebieten werden viele Einfamilienhäuser in Selbsthilfe mit Unterstützung der Nachbarn errichtet. Es gehört zu den unverständlichen Lücken städtischer Wohnungspolitik, daß Selbsthilfeeigenheime immer nur in besonderen Situationen als nicht wiederholte Demonstrationsmaßnahmen (z.B. im Rahmen der IBA) errichtet werden. Unter den Kunden des sozialen Wohnungsbaus gibt es viele, die eine große Affinität zur Selbsthilfe haben (Türken, Arbeiter). Ihre Talente werden weder genutzt noch systematisch gefördert. Allerdings waren die Bedingungen für solche Selbsthilfemaßnahmen in der Vergangenheit äußerst ungünstig. Allein die teuren Boden- und Erschließungskosten erwiesen sich für einzelne Wohnungsunternehmen als kaum überwindbare Hürden.

7. Kommunen und überforderte Nachbarschaften

In den überforderten Nachbarschaften sind sehr breite und auf Dauer angelegte Unterstützungsstrategien erforderlich. Die Kommunen können diese Aufgabe in den üblichen Organisationsformen kaum erfüllen. Einige Städte haben durch eine eklatante Finanzknappheit viel an Handlungsfähigkeit verloren. Es gibt aber auch Städte mit einer Vielzahl von Maßnahmen. Ein fast durchgängig problematisches Merkmal bleibt die Aufsplitterung kommunaler Funktionen. Aus der Maßnahmen- und Kompetenzersplitterung entsteht fast automatisch eine geringe Effektivität. Vor allem wird die Fähigkeit der Gruppen und Organisationen eingeengt, spin-off-Lösungen hervorzubringen, weil die jeweils zuständigen kommunalen Betreuer auf ihre Zuständigkeiten und Maßnahmen fast wie auf festen Gleisen fixiert sind. Tatsächlich sollten alle Initiativen automatisch auch offene Suchprozesse sein. Es sollte ständig nach Erweiterungen und Ergänzungen gesucht werden, ohne daß dabei Zuständigkeits- und Kompetenzgrenzen der Betreuer oder enge Vorgaben bei der Verwendung von öffentlichen Mitteln Spontaneität und Kreativität beeinträchtigen. Aus der funktionalen Spezialisierung der Kommunalverwaltungen folgt eine viel zu geringe Vernetzung der Initiativen oder Gruppen. Ökonomisch gesprochen muß in die gefundenen Lösungen ständig die Suche nach Produktinnovationen eingebaut werden. Ein Jugendclub kann der Ausgangspunkt für eine Arbeitsloseninitiative sein, die gegenüber dem Wohnungsunternehmen die Pflege der Grünanlagen übernimmt. Spezielle Zuständigkeiten verengen den Blick-

winkel und fördern die Neigung zu einseitigen Aktionen und einseitiger Betreuung einer speziellen Klientel. Dies gilt besonders für die Verwendung von Geldmitteln. Es gibt Sanierungs- und EU-Mittel. Es gibt Wohnumfeldmaßnahmen der Länder und Maßnahmen der Wohnungsunternehmen. Es gibt Jugendclubs und Streetworker, die nicht notwendigerweise zusammenarbeiten. Es gibt Kriminalprävention und Fortbildungsmaßnahmen von unterschiedlichen Organisationen, die aus unterschiedlichen Töpfen finanziert werden. Insgesamt wird hier viel Geld unkoordiniert ausgegeben, mit dem Ergebnis, daß man mit den gleichen Mitteln bei anders organisierter Verwendung sehr viel mehr erreichen könnte. Vor allem entstehen zu lange Instanzenwege. Der Koordinierungsaufwand ist zu hoch. Sobald ein neues Bedürfnis entsteht oder ein neuer Vorschlag auftaucht, kommt es zu so langen Entscheidungsfristen, daß sich die Initiatoren oft kaum noch erinnern können, wenn es wirklich Ernst wird. Gemessen an den Anforderungen besteht ein eindeutiges Strukturdefizit.

7.1 Schulische und andere Bildungshilfen

Schulen sind Schlüsselinstitutionen. Allein die globalen Daten zeigen, daß sie ihren Aufgaben nicht gerecht werden. Die Quoten der Ausländerkinder ohne Hauptschulabschluß bleiben mit im Durchschnitt 20% viel zu hoch. In den Siedlungen sind wir immer wieder Jugendlichen begegnet, die erhebliche Ausbildungsmängel mit sich herumschleppen (Unfähigkeit, sich in Deutsch auszudrücken, Analphabeten, Grammatikfehler in der Sprache, geringe abstrakte Kenntnisse Deutschlands, des Arbeitsmarktes und anderer Einrichtungen; geringe Durchsetzungsfähigkeit außerhalb einer sehr eng definierten Welt, Unwissenheit über Zuständigkeiten). Hier ist eine „Nachhilfe zur Sozialisation“ erforderlich. Sie kann in dem Milieu, in dem viele leben, von der schon jetzt überforderten Betreuung nicht erwartet werden. Selbst eine gute Schule mit traditionellem Selbstverständnis wäre für die überforderten Nachbarschaften nicht genug, weil sie von einem zu engen Rollenverständnis ausgeht. Schulen in überforderten Nachbarschaften müssen in vielen Fällen die Hilfslehrerfunktion der Eltern ersetzen und die Schüler aus den lernfeindlichen Verhältnissen, in denen sie existieren, herausreißen. Gegenwärtig wird darüber allenfalls geredet. Wirklich wirksamen Maßnahmen sind wir nicht begegnet, wenn man von den Hilfen bei Hausaufgaben in einzelnen Siedlungen absieht.

Wichtig wären:

- Enge Kooperation der Schulen mit den Jugendzentren, gezielter Nachhilfeunterricht für Schüler mit Benachteiligungen.

- Enge Kooperation mit der Polizei (mapping aller Orte der Jugendkriminalität und der Belästigungen durch Jugendliche).

- Kontakte zu Unternehmen. Persönliche Spenden sind wichtiger als hohe, staatlich verabreichte Dotierungen. Kontakte in die Arbeitswelt können Motivationen stärken und praktische Anschauungen vermitteln.

Die Schulen sind auf diese Aufgaben nicht vorbereitet. Außerdem gibt es zu wenig effektive Leistungs- und Erfolgskontrollen. Integrationsleistungen sind nicht die Stärke der Schulen. Sie werden in dem Umfang, in dem sie erbracht werden müssen, nicht akzeptiert. Da die Wohnungsunternehmen sich mit den Ergebnissen des Schulversagens herumschlagen müssen, sollten sie entsprechenden Reformdruck ausüben.

Dies wird nicht direkt zum Erfolg führen, denn Schulen und Lehrer leiden unter burning out-Effekten. Schulen sind zu oft erstarrte Institutionen, die ihren Aufgaben nicht gewachsen sind. Es kann hier nicht darum gehen, eine Schulreform im Detail darzustellen. Wichtig aber ist, auf die angestrebten Ergebnisse zu verweisen. Aus der Sicht der Eltern und Schüler in den überforderten Nachbarschaften müssen die Bemühungen der Schulen um die einzelnen Schüler differenziert werden. Die Bildungsvoraussetzungen sind extrem unterschiedlich. Die Schulen müssen mehr auf die einzelnen Schüler eingehen, weil die Unterstützungsmöglichkeiten durch die Eltern und das Lernumfeld sehr

unterschiedlich sind. Dabei geht es nur begrenzt um mehr Aufwand. Dem Staat sollte es allerdings gelingen, die Frühpensionierungswelle bei den Lehrern zu stoppen und die nicht mehr voll einsetzbaren Lehrer in Teilzeitbeschäftigungen für die Integrationsleistungen in den Schulen (Nachhilfeunterricht, Üben von Konversation, Beaufsichtigung von Hausaufgaben) zu nutzen. In jedem Fall belegen die Folgen der Schuldefizite in den überforderten Siedlungen, wie ohnmächtig reine Wohnungsversorgungsinstrumente ohne politikübergreifende Einbettungen sind.

7.2 Kommunale Kriminalprävention

Es wird zwar viel über Kriminalprävention geredet, jedoch noch zu wenig getan. Dabei muß man zugestehen, daß wirksame Maßnahmen offensichtlich selten sind; andernfalls wäre es längst gelungen, die Kriminalität einzudämmen. Das Feld ist sehr weit gesteckt. Jede Kriminalprävention muß einige einfache Regeln beachten:

- Kriminalität entsteht aus Gelegenheiten. Einfache und ständige Kontrollen reduzieren Übertretungen. Bürger, die nicht ständig wegschauen, können Kriminalität allein durch Aufmerksamkeit eindämmen.

- Kriminalität entsteht aus sozialen Kontexten. Wer keine Chance sieht, seine Lebenssituation durch legale Arbeit zu verbessern, ist eher bereit, nicht legale Geldbeschaffungsmöglichkeiten auszuschöpfen; vor allem, wenn ihm die Umwelt dazu ständig Anregungen bietet.

- Kriminalität entsteht aus Unterforderung durch Arbeitslosigkeit in ganzen Gruppen. Überschüssige Energie und ständiger Streit mit anderen ethnischen Gruppen enden dann nicht selten in Gewalt und Körperverletzung.

- Stigmatisierte Nachbarschaften, die von den Taxifahrern als „Russen- oder Zigeunersiedlungen“, als „Asozialenquartier“ oder einfach als „das Letzte“ bezeichnet werden, lösen nicht selten auch bei der Polizei Überreaktionen aus. Ein balancierteres und umsichtigeres Verhalten der Polizei kann eindämmend wirken.

Gemessen an den Möglichkeiten präventiver Strategien begegnet man (außer in Berlin) keinen besonderen Anstrengungen. In Berlin gibt es in untersuchten Siedlungen Versuche, systematischen Kontakt zu Jugendlichen aufzubauen, um deren Vertrauen zu gewinnen und gemeinsame Aktivitäten zu starten, die von den Jugendlichen selbst gewünscht werden. Allerdings werden diese Bemühungen mit viel Aufwand, aber in großer Distanz zu den Problemen und Gebieten von neuen spezialisierten Gruppen unternommen. Sie gehen von zu abstrakten Lösungsmodellen aus.

Fast überall begnügt sich die Polizei mit hoher Einsatzbereitschaft. Die in Berlin durch einen Bereichspolizisten demonstrierte Präsenz hat in den Augen der Bewohner keine Wirkung:

*„Der schreibt nur auf, welche Autos nicht richtig angemeldet sind oder zum TÜV müssen.“
(80jähriger Mann in Berlin)*

Durchgängig berichten außerhalb der Siedlung lebende Bürger von häufigen Polizeieinsätzen. Deren Zahl wird im Außenimage zum Gradmesser der Krise und der Unsicherheit. Deshalb ist es wenig nützlich, wenn die Polizei in vielen Siedlungen selbst bei kleinsten Anlässen gleich in großer Zahl anrückt. Es wird Einsatzdramatik zelebriert. Sie signalisiert ein Bedingungsgefühl im Kampf gegen die Verwilderung der Stadt. Diese „Kanonen auf Spatzen-Mentalität“ bringt vor allem Selbstbefriedigung. Der Umgang mit stigmatisierten Nachbarschaften ist eine Kunst, die

zu wenig geübt wird. Die oberste Regel muß lauten: Möglichst unauffällig präsent sein. Nicht dramatisieren. Teil des Lebensalltags werden. Bekannt sein. Hilfsbereit sein (es ist besser, mit den Jugendlichen Fußball zu spielen, statt sie mit Drohgebärde einzuschüchtern). Die Polizei sollte berücksichtigen, daß ein Einsatz am Sonntagnachmittag für Halbwüchsige, die ihn provozieren, eine angenehme Unterbrechung eines langweiligen Tages ist. Die Häufigkeit der Polizeieinsätze wird zum Krisensymptom. Die Polizei ist sich dieser negativen Auswirkungen zu wenig bewußt. Man müßte deutlicher machen, daß Einsätze jeweils wie ein Steinwurf in ein großes Schaufenster wirken. Die Beobachter genießen das schaurig schöne Gefühl, einem außergewöhnlichen, verbotenen Ereignis beizuwohnen. Die Wohnungsunternehmen sollten überall dort, wo Polizeieinsätze zum normalen Alltag geworden sind, zusammen mit der Polizei eine Deeskalation anstreben.

Die Möglichkeiten zur Kontrolle sind bei weitem nicht ausgeschöpft. Die uralten Regeln des „Defensible Space“, die Oscar Newman schon in den 70er Jahren detailliert beschrieben hat, werden nicht umgesetzt. Es gibt nach wie vor Eingänge, die man nicht einsehen kann, dunkle Wege und Ecken. Die Fahrstuhlengänge sind oft tief im Innern der Gebäude versteckt. In großen Häusern mit sehr vielen Parteien sind die einzelnen Etagen nur bei wenigen Wohnungsunternehmen gesondert abschließbar. Auch die einfache Regel „Tue Gutes und rede darüber“, wird zu wenig ernst genommen. Mieterbeiräte könnten gemeinsam mit der

7.3 Jugendarbeit

Polizei diskutieren und einzelne Maßnahmen in Gang setzen.²

Die Jugendarbeit leidet gegenwärtig erheblich unter Mittelkürzungen und Stellenmangel. In Freiburg öffnet das Jugendzentrum nur noch an zwei Abenden in der Woche. In München berichten die Jugendlichen von Überfüllungen, mit der Folge, daß näher wohnende Konkurrenten „alles besetzten“ und Jugendliche aus der kleineren Siedlung nicht richtig zum Zuge kommen. In Dortmund wissen die Jugendlichen überhaupt nicht, wo sie hingehen sollen. Im Sommer hängen sie am Rande eines großen Parkplatzes herum und pöbeln nach Aussage der Betroffenen junge Mädchen an. In Bottrop konzentrieren sich die jungen Aussiedler am „Roten Platz“, einer betonierten Freifläche am Rande der Siedlung, und „kontrollieren“ die Zugänge. In Köln gibt es in der Siedlung keinen Bereich, dem sich die Jugendlichen zugehörig fühlen. Hier wie anderswo wird deutlich, daß bei knappen Kapazitäten Minderheiten herausgedrängt werden könnten. Die Bewohner kleinerer Siedlungen fühlen sich unsicher, weil die großen Gruppen auf sie bedrohlich wirken.

Die Arbeit in den Jugendzentren ist vielfältig. Es wird nicht nur gespielt oder getanzt. Man übt Bewerbungsschreiben, kann seine Hausaufgaben machen oder sich in anderen Fragen beraten lassen. Dennoch erreichen die Zentren große Gruppen nicht und die Aktionen bleiben auf einen festen Kanon beschränkt. Die Kooperation mit anderen Organisationen ist gering. Kontakte zu Wohnungsunternehmen oder zu anderen Unternehmen gibt es kaum. In einigen Siedlungen dominieren die Ausländer, in anderen die Ein-

heimischen. Es gibt auch gemischte Zentren, in denen sich „fast alle“ treffen. Eine Regel, warum an einem Ort eine strikte Segregation in der Nutzung der Zentren eingehalten wird, während an anderen Orten sehr gemischte Gruppen bestehen, ist nicht feststellbar. Natürlich spielt der Grad der Mischung und der Integration eine Rolle, ebenso das Ausmaß der Konflikte, die z.B. aus dem Streit zwischen Punks und Ausländern entstehen. Solche Reibereien färben auf andere Bereiche ab.

In den Siedlungen werden immer wieder typische Defizite der Jugendarbeit kritisiert:

– Die Leistungen sind sehr spezialisiert. Die Angebote werden nur konsumiert. Viel zu wenig wird selbst gemacht. Eigene Initiativen sind Mangelware. Jugendeinrichtungen müssen in ihren Angeboten sehr viel stärker durch die Jugendlichen selbst bestimmt werden. Dies erfordert Bereitstellung von konditionierten Mitteln. Sie werden nur gewährt, wenn Leistungen erbracht werden, die zu einer Aufwertung und Ergänzung der bereitgestellten Mittel führen. Eine Krankheit der Siedlungen besteht darin, daß sie reine Konsumwelten sind. Der Mangel an Wertschöpfung ist eklatant (Bastel-, Fotolabor- und Reparaturarbeiten; Herrichten von Sportanlagen in Selbsthilfe; Erwerben von Computerkenntnissen; Pflege von Außenanlagen, Garten- und handwerkliche Arbeiten).

– Die Jugendarbeit ist zu isoliert. Der Leiter des Jugendzentrums in Düsseldorf weiß nicht, was er ständig mit dem Wohnungsunternehmen

² Es würde sich lohnen, bei einer Häufung von Einsätzen den Gründen systematisch nachzugehen, um Ursachen abzustellen oder andere Formen der Kontrolle, die weniger Aufsehen erregen, zu erproben oder zu entwickeln.

8. Stiftungen als kreative Finanzierer

8.1 Grenzen staatlicher Programme

anfangen soll. Er hat ein festes Arbeitsprogramm, das jetzt unter Geldmangel leidet. Der Versuch Sponsoren zu finden, mit Jugendlichengruppen Geld für das Zentrum zu verdienen, ist nicht vorgesehen.

Fast nirgends werden Projekte, die für Jugendliche Gewicht haben, durchgeführt. Es dominiert eine Versorgungsmentalität. Die Stimmung aus Lähmung und Lethargie kann nicht durch noch mehr Betreuung, sondern nur durch Wertschöpfung überwunden werden. Wertschöpfung kann bedeuten:

- Einen Basketballplatz mit Unterstützung des Wohnungsunternehmens selbst zu errichten, wobei die angekauften Materialien dadurch finanziert werden, daß Jugendliche geldwerte Leistungen für das Wohnungsunternehmen erbringen.
- In preiswerten, an geeigneter Stelle aufgestellten Containern Musikräume errichten, Bastelarbeiten ermöglichen und eine allgemeine Werkstatt einrichten.
- Preiswerte Dienstleistungen zu erbringen, z.B. Unterstützung des Wohnungsunternehmens bis hin zu Hilfen für ältere Menschen. Dies setzt allerdings Kooperation mit der Kommune, insbesondere mit dem Sozialamt, voraus.

Die staatlichen Programme haben sich vielfach als schwerfällig erwiesen. Gut gemeinte Vorhaben denaturieren in der Umsetzung zu spezialisierten Programmen. Aus dem politischen Entscheidungsprozeß und den Regeln der Bewilligung öffentlicher Mittel resultiert die Neigung, vorgedachte und vorformulierte Maßnahmen zu fördern. Kreativität wird jeweils nur begrenzt zugelassen oder ist gar nicht vorgesehen.

Als zweitem Übel begegnet man einer fast unausrottbaren Versorgungs- und Betreuungsmentalität, die daraus entsteht, daß staatliche Programm-Manager außer ihren Programmen nichts anderes kennen oder können. Man begegnet dem Leiter eines Jugendclubs, der diese Rolle schon seit mehr als 15 Jahren immer in der gleichen Siedlung ausübt. Dennoch gibt es kaum Kooperation mit dem Wohnungsunternehmen. Selbst gegenüber dem Phänomen des Drogenhandels in der Siedlung verhält er sich distanziert. Nach seinem Selbstverständnis endet seine Verantwortung an den Toren des Clubs, der von relativ stabilen Gruppen besucht wird. Das Ergebnis ist eine ständige Perfektionierung der Maßnahmen und Angebote, was nicht unbedingt bedeutet, daß sie wirksamer werden. Je mehr Subventionen gewährt werden, um so ausgefeilter werden die Bedürfnisse spezieller Gruppen erfüllt. Mehr Geld bedeutet nicht notwendigerweise mehr Kreativität. Am Anfang treffen sich Mütter, dann brauchen die türkischen Mütter eine Sonderbetreuung, weil sie sich in Gegenwart der Einheimischen nicht richtig artikulieren können. Dann wird eine Untergruppe gebildet, die

sich um die Sorgen der türkischen Mütter kümmert, deren Töchter Schulschwierigkeiten haben. Die Differenzierungsmöglichkeiten sind unbegrenzt. Ein Merkmal bleibt allerdings unverändert: Ein amtlicher Betreuer löst stellvertretend die Lebensprobleme anderer. Ansätze einer empowerment-Strategie sind zu selten. Dafür bieten die Siedlungen auch zu wenig Freiräume und Nischen.

Man muß gegenüber dem gesamten Verfahren, das dazu einlädt, ein möglichst stabiles Programm geregelt durchzuführen, zutiefst skeptisch sein. Es ist nicht darauf ausgerichtet, Fähigkeiten zu entwickeln, sondern Wohlthaten zu verteilen. Die Wohnungsunternehmen sollten deshalb ihrerseits Maßnahmen mit anderer Orientierung starten und unterstützen.

8.2 Stiftung Nachbarschaftsentwicklung

Die Wohnungsunternehmen sollten eine Stiftung Nachbarschaftsentwicklung ins Leben rufen. Zweck der Maßnahmen sollte es sein, Projekte der Nachbarschaftsentwicklung zu erproben, die sich vollständig darauf konzentrieren, Gruppen und Personen in den Siedlungen zu unterstützen, die eigene Ideen umsetzen. Dort, wo die Bewohner nicht über Umsetzungskapazitäten verfügen, sollten sie selber Berater anwerben können, die ihnen bei der Realisierung ihrer Vorstellungen helfen. Es ist vorstellbar, daß Gruppen, die klare Vorstellungen haben, Berater engagieren, die ihnen bei der Suche oder Entwicklung eines Konzepts behilflich sind. Die Stiftung wäre bundesweit und auf Landesebene zu gründen. Es werden Unternehmen und Privatpersonen aufgerufen, sich an der Erweiterung der Kapitalbasis zu beteiligen. Dort, wo größere Investitionen geplant sind, können auch Mittel aus Förderprogrammen eingesetzt werden.

8.3 Community-Stiftungen

Der Staat wird in Zukunft vor einer Flut von Ansprüchen stehen. Gleichzeitig wird die besteuerbare Basis nicht ausreichend wachsen. Parallel zu dieser Verschiebung werden insbesondere ältere Menschen immer reicher. Das vererbte Vermögen nimmt Jahr für Jahr zu. Es wird auf eine geringere Zahl von Kindern konzentriert. Analog zur Entwicklung in den USA sollten wohlhabende Vererber angeregt werden, Mittel in gemeinnützige Stiftungen einzubringen, die Gemeinwohlaufgaben in den Kommunen übernehmen. Als besonders wachstumsträchtig haben sich community-Stiftungen erwiesen, bei denen ein Großstifter einen hohen Betrag auslobt. Dieser Betrag wird aktiv in der Kommune wirksam, wenn Kleinstifter jeweils einen gleichen Betrag „dagegenhalten“. Stiftet z.B. eine Sparkasse 100.000 DM, könnten Private ebenfalls in kleinen Beträgen 100.000 DM aufbringen, mit dem Ergebnis, daß für gemeinwohlorientierte Aktivitäten in der Kommune 200.000 DM zur Verfügung stünden. Stiftungen dieser Art haben darüber hinaus den Vorteil, daß dezentrale Entscheidungsmechanismen entstehen, daß kleine Gruppen informell Anträge stellen können und persönlich beurteilt werden. Selbsthilfeprojekte in Nachbarschaften und innovative Wohnvorhaben können genauso gefördert werden wie private Bürgerinitiativen, die sich z.B. um die Integration von Aussiedlern bemühen. Der Gedanke der community-Stiftung geht weit über den Wohnungssektor hinaus. Community-Stiftungen könnten allerdings hier einen Schwerpunkt ihrer Arbeit finden. Deshalb sollte versucht werden, eine derartige Bewegung ins Leben zu

rufen, um die Kommunen bei ihren Aufgaben zu entlasten und gleichzeitig flexible Systeme der Suchenach Lösungen und der Unterstützung von innovativen Lösungen aufzubauen.

IV. Hausbewirtschaftung und Sozialmanagement

1. Überblick: Bisherige Untersuchungen

Die im folgenden vorgeschlagene Konzeption eines Sozialmanagements und einer weitergehenden Strategie der Nachbarschaftsentwicklung ist natürlich nicht voraussetzungslos formuliert worden. Die Vorschläge im Bericht „Überforderte Nachbarschaften“ setzen als Hintergrund die Kenntnis der vielfältigen Aktivitäten voraus, die der Bund und die Länder, zahlreiche Städte und Gemeinden, die involvierten Wohnungsunternehmen, die Träger der sozialen Arbeit, Vereine und Initiativen in den Großen Siedlungen seit Beginn der 80er Jahre kooperativ entwickelt haben. Die folgenden Hinweise greifen einige exemplarische Beispiele heraus.

Im Programm des experimentellen Wohnungs- und Städtebaus des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau wurden für die alten Bundesländer Untersuchungen, Studien und konkrete Verbesserungs- und Entwicklungsmaßnahmen für einzelne Großsiedlungen mit dem Ziel gefördert, ihre Wirksamkeit zu erproben auch im Hinblick auf das städtebauliche Instrumentarium. In 17 Siedlungen wurden ExWoSt-Maßnahmen durchgeführt, in 11 Siedlungen städtebauliche Maßnahmen aus dem Bund-Länderprogramm der Städtebauförderung finanziert, z.T. mit dem Anspruch und der Zielsetzung ganzheitlicher, integrierter Quartiersentwicklung, z.B. Berlin-Märkisches Viertel, Bremen-Tenever, Hamburg-Steilshoop, Hamburg-Kirchdorf/Süd, Köln-Chorweiler.

Dem Auftrag des Deutschen Bundestages folgend, über die Erfahrungen mit dem Leben, über

Mängel und ihre Ursachen in den „Trabantstädten“ zu berichten und Lösungsansätze zur Verbesserung der städtebaulichen Qualität vorzuschlagen, legte der BMBau 1988 vor:

– Städtebaulicher Bericht Neubausiedlungen der 60er und 70er Jahre, Probleme und Lösungswege.

Nach der Wiedervereinigung 1990 wurde durch das Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau bereits 1991 wiederum im Rahmen des experimentellen Wohnungs- und Städtebaus ein Forschungsfeld „Städtebauliche Weiterentwicklung großer Neubaugebiete in den fünf neuen Ländern und in Berlin-Ost“ aufgelegt, da die städtebaulichen, sozialen, bautechnischen und wohnungswirtschaftlichen Besonderheiten der ostdeutschen Neubaugebiete die Notwendigkeit eigenständiger Untersuchungen, Studien, Strategien und Maßnahmen zur Weiterentwicklung begründete. An 11 Modellvorhaben werden die Problemkonstellationen verdeutlicht und übertragbare wohnungs- und städtebauliche Strategien unter Beteiligung der Bürger entwickelt; auch hier mit dem Anspruch und der Zielsetzung ganzheitlicher, integrierter Quartiersentwicklung, z.B. Berlin-Marzahn, Berlin-Hellersdorf, Halle-Neustadt, Leipzig-Grünau, Dresden-Gorbitz.

Dem Auftrag des Deutschen Bundestages folgend, wurde in Auswertung zahlreicher Studien und Expertisen zu ausgewählten Fragestellungen vom BMBau 1994 der Großsiedlungsbericht 1994 vorgelegt, der sich u.a. mit den wohnungspoli-

tischen und den in den neuen Bundesländern vordringlichen, bautechnischen Handlungsfeldern befaßt.

Hierbei ist ferner hinzuweisen auf vielfältige Aktivitäten der Länder in Form von Untersuchungen, Studien und Förderprogrammen zur Modernisierung, Wohnumfeldgestaltung und Weiterentwicklung der Großsiedlungen.

Für die Wohnungsunternehmen ist wichtig, die hierin politisch gewollte, enge Verknüpfung der wohnungswirtschaftlichen und wohnungspolitischen mit den städtebaulichen, organisatorischen und sozialen Problemstellungen und Lösungsansätzen zu erkennen, auszuwerten und, in Kooperation mit den Verantwortlichen in den Gemeinden, in die eigenen, spezifischen Aufgabenstellungen und Handlungskonzepte umzusetzen.

Die erheblichen Anstrengungen aller Akteure haben bei einer Reihe von Großsiedlungen in den alten Bundesländern durchaus beispielhaft zu Erfolgen im Hinblick auf die Herausbildung „normaler“ Wohnungsgebiete und Stadtteile geführt, und auch in den neuen Bundesländern gibt es beachtliche Ansätze zur Aufwertung und Weiterentwicklung. Erfolge, die allerdings durch die zwischenzeitlichen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklungen, wie unsere Studie „Überforderte Nachbarschaften“ zeigt, aufs Äußerste gefährdet sind.

Der GdW hat seit langem, u.a. gestützt auf die Erkenntnis des Arbeitskreises Großsiedlungen in der AGW Arbeitsgemeinschaft

großer Wohnungsunternehmen, eindringlich auf die erkennbare soziale und ökonomische Erosion, ihre Ursachen und ihre Folgen in den Wohngebieten zuletzt in seiner Schrift

– Bündnis für Wohnen, Arbeit und sozialen Frieden in Deutschland. Überlegungen und Vorschläge zur sozialen Wohnungsmarktwirtschaft im Rahmen der Diskussion zum Wirtschafts- und Wohnstandort Deutschland,

verabschiedet durch den GdW-Verbandstag 1996 in Berlin, hingewiesen und entsprechende gegensteuernde politische Rahmenbedingungen eingefordert.

Auch diese verbandspolitischen Positionen gehören zum Hintergrund unserer Studie „Überforderte Nachbarschaften“.

Wir weisen auf folgende Schriften hin:

– Gesamtverband Gemeinnütziger Wohnungsunternehmen (Hg.): Weiterentwicklung großer Siedlungen der Nachkriegszeit. Neue Aufgaben im Wohnungsbau. GGW-Schriftenreihe Bd. 27, Köln 1987

– Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hg.): Städtebaulicher Bericht Neubauesiedlungen der 60er und 70er Jahre, Probleme und Lösungswege, Bonn 1988

– Gibbins, Olaf: Großsiedlungen, Bestandspflege und Weiterentwicklung, München 1968

– Bundesminister für Raumordnung,

Bauwesen und Städtebau (Hg.): Städtebauliche Lösungen für die Nachbesserung von Großsiedlungen der 50er bis 70er Jahre. Teil A: Städtebauliche und bauliche Probleme und Maßnahmen, Bonn 1990

– Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hg.): Städtebauliche Lösungen für die Nachbesserung von Großsiedlungen der 50er bis 70er Jahre. Teil B: Wohnungswirtschaftliche und soziale Probleme und Maßnahmen, Bonn 1990

– Becker, Heide: Neubauerneuerung. Vom Rückbau zur Nachverdichtung (Hg.): DIFU Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin 1990

– Arbeitsgruppe Kooperation GdW-BDA-DST (Hg.): Besser wohnen in großen Siedlungen. Im Auftrag des BMBau, Köln/Bonn 1991

– Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hg.): Vitalisierung von Großsiedlungen; Expertise.

– Informationsgrundlagen zum Forschungsthema städtebaulicher Entwicklung von Neubauesiedlungen in den fünf neuen Bundesländern, Bonn 1991

– Großhans, Hartmut: Weiterentwicklung von Großsiedlungen in den neuen Bundesländern – wohnungswirtschaftliche Bedeutung, Grundlagen und Handlungsansätze, in: Taschenbuch für den Wohnungswirt 1993, Hamburg 1992

– Senatsverwaltung für Bau- und Wohnungswesen, Berlin (Hg.): Großsiedlungen. Montagebau in Berlin (Ost). Bestandsaufnahme und Bewertung der industriell errichteten Wohngebäude. Städtebau und Architektur, Bericht 8, Berlin 1992

– Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hg.): Internationales Forschungsseminar große Neubaugebiete, Bonn 1994

– Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hg.): Großsiedlungsbericht 1994 der Bundesregierung. Bundesrat-Drucksache 867/94, Bonn 1994

– Institut für Stadtentwicklung und Wohnen des Landes Brandenburg: Vitalisierung und Weiterentwicklung von Wohngebieten. Bericht über die Auswertung der Modellvorhaben zur Sanierung von industriell errichteten Wohngebäuden im Lande Brandenburg. Teil Wohnumfeldverbesserung, Potsdam 1994

– Sächsisches Staatsministerium des Innern (Hg.): Plattensiedlungen. Nachverbesserung industriell gefertigter Großsiedlungen, Dresden 1995

– Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung: Städtebauliche Weiterentwicklung großer Neubaugebiete. Ziele und erste Ergebnisse des Bund-Länder-Förderprogramms in den neuen Ländern und im Ostteil Berlins, Im Auftrag des BMBau, Erkner bei Berlin 1995

– GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen (Hg.): Bündnis für Wohnen, Arbeit und sozialen Frieden in Deutschland.

Überlegungen und Vorschläge zur sozialen Marktwirtschaft im Rahmen der Diskussion zum Wirtschafts- und Wohnstandort Deutschland, Köln 1996

– Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hg.): Städtebauliche Entwicklung großer Neubaugebiete in den neuen Bundesländern und Berlin-Ost. Forschungsvorhaben des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus, Bonn 1996

– Institut für Erhaltung und Modernisierung von Bauwerken mit Thüringer Ministerium für Wirtschaft und Infrastruktur (Hg.): Sanierungslösungen Plattenbau. Wohnungs- und Städtebauförderung im Freistaat Thüringen, Erfurt/Berlin 1996

– Ministerium für Bau, Landesentwicklung und Umwelt Mecklenburg-Vorpommern; Arbeitsgemeinschaft mecklenburg-vorpommerische Wohnungsunternehmen e.V. (Hg.): – made in – Wohnungswirtschaft in Mecklenburg-Vorpommern – Merseburg 1997

– Rietdorf, Werner (Hg.): Weiter wohnen in der Platte. Probleme der Weiterentwicklung großer Neubaugebiete in den neuen Bundesländern, Berlin 1997

– GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen (Hg.): Humanisierung der großen Siedlungen. Herausforderung, Ansätze und Leistungsbeiträge der gemeinnützig orientierten, unternehmerischen Wohnungswirtschaft in den neuen Bundesländern. GdW-Information 50, Köln 1997

2. Beispiele integrativer Weiterentwicklung

Als „Anschauungsobjekte“ mit unterschiedlichen Ansätzen für eine integrative Weiterentwicklung von großen Siedlungen in den alten Bundesländern seien drei Beispiele genannt:

– In Hamburg-Steilshoop, Wohnring 6, wird von der SAGA Hamburg, dem größten kommunalen Wohnungsunternehmen in der alten Bundesrepublik, wie in anderen Großsiedlungen in Hamburg auch, in Zusammenarbeit mit Kirchen, Verbänden, Vereinen, Bezirks- und Senatsdienststellen und einem gemeinsam getragenen „Verein für soziale Arbeit und Forschung e.V.“ als Träger seit 1980 mit den Bewohnern ein gemeinwesenarbeitscher Ansatz verfolgt, der auf die Mobilisierung und den Einsatz von Mietergruppen unterschiedlicher Art abhebt. Im Zusammenwirken der Mieter, der dezentralisierten Wohnungsverwaltung, der Planer usw. wurde das Wohnumfeld gestaltet, neue Eingänge, Sitzgruppen, Mietergärten, Teich, Spielplatz, Mietercafé und Arbeitsplätze geschaffen, Selbsthilfegruppen und soziale Netze aufgebaut, in einer Kombination von technischen, organisatorischen und sozialen Aktivitäten mit der Zielsetzung der sozialen Stabilisierung des Wohnquartiers.

– In Berlin-Märkisches Viertel verfolgt die GESOBAU AG, alleiniger Träger der Großsiedlung, einen stadtteilpolitischen Ansatz. In Zusammenarbeit aller beteiligten Ämter und Institutionen im Stadtbezirk unter Federführung des Wohnungsunternehmens und mit Ein-schluß der Bewohnervertreter in Beiratsverfahren wird auf der

Grundlage von Marktforschung und Imageuntersuchung mit einem Bündel von Maßnahmen (neue Farbgebung, neue Vorgärten und Eingänge, Wintergartenanbau, Zentrumsneubau, Gästezimmer, Vereine, Initiativgruppen, wissenschaftliche Tagungen, Stadtteiljubiläum, PR usw.) ein stadtentwicklungspolitisches Aufwertungskonzept umgesetzt und werbewirksam in ganz Berlin bekanntgemacht.

– In Dachau-Ost verfolgt die Stadt einen stadtstrukturellen Ansatz durch umgreifende baulich/funktionelle Ergänzungsmaßnahmen; mit Unterstützung der Gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaft mbH der Stadt Dachau und der Gemeinnützigen Wohnungsbaugenossenschaft Dachau eG wurden ergänzende Seniorenwohnungen gebaut, ein neues Zentrum mit Bibliothek, Restaurant usw. wurde errichtet, die Straßen verkehrsberuhigend zurückgebaut, ein Platz mit Spielbrunnen eingerichtet, raumbildende Bäume gepflanzt und damit die Nutzbarkeit und das Gesamterscheinungsbild grundlegend verbessert.

Diese Hinweise sind natürlich nicht vollständig. Sie zeigen, daß die Wohnungswirtschaft ihre traditionellen Aufgaben ausgeweitet hat. Es reicht nicht mehr aus, lediglich die vertraglichen Verpflichtungen aus dem Mietvertrag zu erfüllen. Zusammen mit den Kommunen sind breitere Verantwortungen zu übernehmen, bei denen die Siedlungen als Ganzes und das Zusammenleben der Bewohner zum Gegenstand von Maßnahmen werden.

3. Die Herausforderung an die Wohnungs- unternehmen

Die Wohnungsunternehmen sind ursprünglich angetreten, Wohnungen zu bauen, sie an breite Schichten der Bevölkerung, vornehmlich an einkommensschwächere, aber in der Regel solide Mieter zu vermieten und die entsprechenden komplementären Leistungen anzubieten. Die Mieter waren in dieser Zeit eine relativ homogene Gruppe. Bis in die 70er Jahre gab es keine größere Langzeitarbeitslosigkeit. Die „Gastarbeiter“, die damals außerhalb des Werkwohnungsbaus selten waren, hatten Arbeitsplätze; d.h. sie waren hier, weil sie als Arbeitskräfte gebraucht und geholt wurden. Ausländer sickerten erst ganz allmählich in die Sozialwohnungssiedlungen ein. Die Quote der Sozialhilfeempfänger war noch niedrig. Der Anteil der älteren Sozialhilfeempfänger, meist alleinstehende Frauen, war noch hoch. Erste größere Probleme traten nach der Ölkrise auf, als durch das Überangebot an Wohnungen bei Neuvermietungen die Zahl der Arbeitslosen und Sozialhilfeempfänger sprunghaft anstieg.

Diese Tendenzen haben sich seither fast kontinuierlich verschärft. Begriffe wie „nicht mietfähig“ haben erst in den 80er Jahren Eingang in den Fachjargon gefunden. Die Zahl der Haushalte, die nicht bereit und in der Lage sind, ihre vertraglichen Verpflichtungen zu erfüllen, steigt seitdem ständig an. Als jüngere Problemgruppe sind arbeitslose Jugendliche hinzugekommen, die noch nie richtig gearbeitet haben und sich in ihrer Orientierung und in ihrer Wertebasis deutlich von der Gesellschaft entfernen. Hinzugekommen sind außerdem Aussiedler mit Integra-

tionsproblemen und eine große Zahl von Langzeitarbeitslosen. Gleichzeitig hat sich der Wettbewerb auf den Märkten verschärft. Die Haushalte mit höheren Einkommen können sich leichter gute, freifinanzierte Wohnungen leisten. Die neu zuziehenden Siedlungsbewohner sind seit Mitte der 80er Jahre deutlich niedriger in der Einkommenspyramide angesiedelt. Die Folgen der über lange Zeit niedrig gehaltenen Einkommensgrenzen werden jetzt stärker spürbar, ebenso das Schrumpfen der Sozialwohnungsbestände. In zahlreichen Siedlungen haben sich nicht mehr zu verantwortende Situationen verfestigt.

Die Wohnungsunternehmen stehen vor allem in den Großstädten mit einem geringen Sozialwohnungsbestand vor Aufgaben, für die sie nicht geschaffen wurden. Auch die Kommunen werden von den Ereignissen überrollt. Sie haben nicht genügend Ressourcen, sind in ihren Zuständigkeiten zersplittert und demgemäß in den bisherigen Organisationsformen nicht in der Lage, die komplexen Probleme zu bewältigen.

Die Erfahrungen der Vergangenheit, die Traditionen und die grundlegenden Weichenstellungen des sozialen Wohnungsbaus taugen nicht mehr für die Bewältigung der künftigen Aufgaben. Viele Sozialwohnungen können nicht mehr wie in der Vergangenheit bewirtschaftet werden. Die Wohnungsunternehmen sehen sich gezwungen, eine „Bewirtschaftung Plus“ zu versuchen. Die Routinen einer solchen Hausbewirtschaftung sind noch längst nicht überall etabliert oder voll entwickelt. Dabei besteht eine erhebliche

Ungleichzeitigkeit im Verhalten der Wohnungsunternehmen und eine erhebliche Bandbreite der Lösungsversuche. Noch ist „Sozialmanagement“ ein Begriff mit vielen Inhalten. Ungelöst sind die Finanzierungsfragen.

Exkurs: Die Repräsentanten der Wohnungsunternehmen in den Siedlungen

Wieviel Verwaltung vor Ort?

Es ist eine schwer zu beantwortende Frage, wieviel Bewirtschaftungsleistungen unter welchen Bedingungen vor Ort erfüllt werden können. In den meisten Siedlungen halten sich nur Hausmeister auf. Von den Wohnungsunternehmen vereinzelt angestellte Sozialarbeiter haben ihre Büros in zentralen Verwaltungsgebäuden. Aus der Sicht der Mieter besteht generell ein Präsenzdefizit und Kompetenzdefizit vor Ort. Bis auf wenige Ausnahmen (Schwäbisch Gmünd, Siegen, Kempten, Köln) wurde über die geringe Präsenz der Gesellschaft sowie die schwere Erreichbarkeit ihrer Repräsentanten geklagt. Bei den Mietern besteht vor allem Bedarf nach informellen Kontakten, der jedoch den Rationalisierungsinteressen der Wohnungsunternehmen zuwiderläuft:

*„Ich bin 84. Das mittlere Geländer der Treppe zu den Parkplätzen war plötzlich abmontiert. Da wollte ich mit dem Hausmeister reden. Aber der sagt nur, ‚Füllen Sie ein Formular aus‘. Anschauen wollte er sich das nicht.“
(Mann, Berlin)*

Die Erwartungen der Bewohner, die eine möglichst ständige, informell agierende kompetente Präsenz vor Ort wünschen, und ihre Zahlungsfähigkeit passen nicht zusammen. Zwischen dem Wunsch nach preiswertem Wohnen und ständiger Erreichbarkeit der Hauswarte oder der Mieterbüros vor Ort besteht offensichtlich ein Widerspruch. Formal ließe sich dieser Widerspruch in gewissem Umfang auflösen, wenn es vor Ort Mitarbeiter mit einer breit angelegten Kompetenz gäbe.

Die Rolle der Hausmeister

Die Hausmeister/Hauswarte haben in den überforderten Nachbarschaften eine Schlüsselrolle. Sie haben ständigen Bewohnerkontakt und sind in den Siedlungen präsent. Sie werden dieser Rolle ganz unterschiedlich gerecht. Dabei sind in den untersuchten Gebieten kaum Mitarbeiter anzutreffen, die nicht engagiert wären. Alle Befragten zeigten starke Bereitschaft, zugunsten von Verbesserungen hohe Leistungen zu erbringen. Das fachliche Engagement ist allerdings unterschiedlich eingefärbt. Es gibt die fast feindliche Verbotsmentalität, das „sich Aufreiben in Kleinkriegen“, und es gibt die unermüdliche Bereitschaft, es immer wieder aufs Neue mit Freundlichkeit und Optimismus zu versuchen.

Die Bandbreite der Anforderungen, denen nicht alle gewachsen sind, ist sehr breit. Gefordert werden:

- Handwerklich- technische Fähigkeiten,

- gute Kommunikations- und Kontaktfähigkeit,

- Durchsetzungsstärke,

- soziales Empfinden und Einfühlungsbereitschaft,

- Ordnungssinn,

- menschliche Ausstrahlung und Autorität, Toleranz- und Relevanzgefühl,

- Zähigkeit und Durchhaltevermögen,

- die Fähigkeit sich jeden Tag aufs Neue selbst zu motivieren, die allerdings von außen unterstützt werden muß.

Man könnte diese Liste noch erweitern. In idealer Form dürften die Anforderungen niemals zu erfüllen sein, denn ein Hausmeister sollte mit seinen Eigenschaften irgendwo zwischen preußischem General, erfahrenem Psychologen, solidem Handwerksmeister und barmherziger Krankenschwester angesiedelt sein. Das ist nicht zu erwarten. Dennoch findet man eine große Zahl, die erstaunliche Leistungen vollbringt und trotz ständiger Rückschläge nicht aufgibt. Leider findet man auch Überforderte, die versuchen, Autoritätsdefizite mit falschen Methoden zu kompensieren. Es bewirkt jedoch wenig, die Siedlung z.B. mit Verbotsschildern zu pflastern oder wie ein Wachhund zu beobachten, um schnell auf Fehlverhalten reagieren zu können. Hausmeister, die sich als Quasi-Polizisten geben, werden ihren Aufgaben nicht gerecht.

Die Hausmeistertypen

Geringes Selbstbewußtsein und hohe Aggression

Manche Hausmeister stehen ihrer Klientel zu nahe, weil sie selbst nicht über ein ausreichendes Bildungsniveau verfügen und kaum Aufstiegschancen haben. Aus der existentiellen Nähe zur Siedlung entsteht eine Neigung, sich ideologisch abgrenzen zu wollen. Die Hausmeister gerieren sich als erste Kritiker der Bewohner. Sie reden in sehr abfälliger Form über sie und sind bereit, die Mißstände zu überzeichnen. Verachtung und Aggression sind stärker zu spüren als Engagement und Mitempfinden. Eine solche Konstellation, die in einigen wenigen Fällen zu beobachten war, muß die Situation verschlechtern. Vor allem kommt keine vertrauensvolle Kommunikation zustande. Hier bleibt nur der Weg, eine geeignetere Person zu finden.

Es wird sehr viel mit Verboten gearbeitet. Die Kinder spielen mit den Hausmeistern ständig Katz und Maus. Sie reden von ihnen wie von einer feindlichen Besatzungsmacht. Um sich durchzusetzen, ziehen die Hausmeister Bälle ein und versuchen als Strafbehörde zu agieren. Dabei darf man sich nicht an Äußerlichkeiten festbeißen. Verbote gibt es in allen Siedlungen. Wichtig ist, daß sich die Essenz der Beziehungen zwischen den Kindern und Jugendlichen sowie den Repräsentanten der Gesellschaften nicht auf eine Verbotsrolle reduziert, die alle anderen Aspekte überlagert. Im Verhältnis zu den Erwachsenen besteht eine leicht aggressive Stimmung. In

Einzelfällen kommt es zur Bevorzugung der Alteingesessenen und gleichzeitig sehr schroffem Auftreten gegenüber schwächeren Minderheiten. Vorurteile gegenüber Bewohnern schlagen sich im Engagement nieder. Die Bewohner von Problemhäusern beklagen sich, daß ihre Bedürfnisse kaum zur Kenntnis genommen werden. Negativ fällt auf, daß Hausmeister, die Vorurteile gegenüber Minderheiten teilen, dies in ihrer täglichen Arbeit durchschimmern lassen. Als Ergebnis fühlen sich Minderheitenhaushalte benachteiligt.

Väterliches sich Abmühen und Überforderung

Es gibt Hausmeister, die geben sich im Rahmen ihrer Kapazitäten alle Mühe. Ihr Engagement ist hoch. Sie sind der Vielfalt der Anforderungen jedoch nicht gewachsen. Aus guten Motiven lassen sie sich zu sehr in Konflikte zwischen einzelnen Parteien hineinziehen, wobei sie nur verlieren können. Sie gehen zu stark auf die Forderungen einzelner mit hoher Durchsetzungsfähigkeit ein. Dies führt bei anderen zu ähnlichen Forderungen, die dann nicht erfüllt werden. Aus der Überforderung entsteht eine ständige leichte Gehetztheit. Sie verbindet sich unter der Neigung zur Selbstrechtfertigung, ohne daß vorher Kritik geäußert wurde.

Dienst nach Vorschrift oder Burning Out-Effekte

Es gibt keinen formalen Dienst nach Vorschrift, wohl aber verschiedene Hausmeister, die ihre Rolle streng

und formal definieren und sich darauf konzentrieren, genau diese zu erfüllen, ohne weitere informelle Zuständigkeiten an sich zu ziehen oder sich zuschieben zu lassen. Ein solches Verhalten scheint im Vergleich zu den Überforderten, die sich um alles kümmern und deshalb ihre Hauptaufgaben nicht mehr voll erfüllen können, sinnvoll zu sein. Es bleiben allerdings informelle Bedürfnisse der Bewohner unberücksichtigt. Auf Dauer ist dies keine Lösung.

Fels in der Brandung

In mehreren Siedlungen sind die Hausmeister die Seele der Nachbarschaft (Schwäbisch Gmünd, Siegen, z.T. auch in Freiburg). Sie sind gleichzeitig Mädchen für alles und werden so zum Katalysator für ein konstruktives Miteinander. Das gemeinsame Merkmal dieser, für die Nachbarschaften so wichtigen Verhaltensweisen und Wirkungen, ist ein robustes Selbstbewußtsein bei hohen praktischen Talenten und der Fähigkeit, Menschen zu verstehen und mit ihnen umzugehen. Hinzu kommt das Wissen, an einer Aufgabe zu arbeiten, die nie endgültig perfekt erreicht und erfüllt werden kann. Ein Hausmeister bringt es auf den Punkt:

„Ich stehe jeden Morgen auf und weiß, daß ich mich mit den Problemen von gestern herumschla-ge.“
(Hausmeister, 42 Jahre, Berlin)

Diese Sisyphus-Situation führt jedoch nicht zur Resignation und zu Selbstzweifeln oder zu ständigem

Lamentieren über die unhaltbaren Zustände. Die selbstbewußten, pragmatischen Hausmeister wissen, daß durch ihre Tätigkeit das Leben in den Siedlungen annehmlicher und erträglicher, in Teilbereichen sogar attraktiver wird. Dieses Wissen, eine ständige Qualitätssicherung zu ermöglichen, erlaubt es ihnen, immer wieder gegen Graffiti-Schmierereien, weggeworfenen Abfall, kleinkarierte Streitigkeiten, Gleichgültigkeit und offene Verletzungen vertraglicher Pflichten anzugehen. Diese Hauswarte haben in der Regel erhebliche autonome Handlungsspielräume. Wichtig ist, daß sie über kleine Geldbeträge verfügen, um Probleme vor Ort direkt lösen zu können. Für die Wohnungsunternehmen machen die Erfahrungen aus den Siedlungen deutlich, daß die Auswahl der Hauswarte nicht sorgfältig genug erfolgen kann. Die Wohnungsunternehmen sind sich der Überforderung bewußt und entwickeln verschiedene Techniken, um gegen das „Syndrom der Verheißung“ anzugehen (Motivationsseminare, Statusaufwertung, Selbständigkeit in der Bewirtschaftung).

Die Rolle von Sozialarbeitern des Wohnungsunternehmens

Besonders fortschrittliche Wohnungsunternehmen nehmen hohe Kosten auf sich und stellen Sozialarbeiter ein. Sie haben die Aufgabe, im Rahmen der allgemeinen Hausverwaltung soziale Probleme zu verringern (Köln, München, Berlin). In der Regel arbeiten sie im Rahmen der Vermietungsabteilungen. Sie sind zwar nicht zuständig für den Abschluß der Verträge, haben aller-

dings wichtige Funktionen bei der Auswahl der Mieter. Sie besuchen künftige Mieter vor Abschluß des Vertrages in ihren Wohnungen, informieren sich über die bisherigen Wohnverhältnisse und versuchen, nach dem Umzug das Einleben zu erleichtern. Sie vermeiden den Schock in vielen Häusern, wo Mieter sich beklagen, daß ihnen ohne vorherige Kenntnis fremde Nachbarn, die nicht zu ihnen passen, ins Haus gesetzt werden.

Im Alltag werden sie mit vielerlei Problemen und Aufgaben konfrontiert:

- Beeinflussung der Belegung und Kooperation mit der Kommune
- Drogen- und Alkoholsucht
- Mietschulden
- Ehekrisen
- Unterstützung kommunaler oder kirchlicher Initiativen
- Streitigkeiten zwischen Mietern
- Individuelle Krisen der Mieter (Krankheit, Depressionen etc.)
- Schuldenprobleme
- Hilfen beim Umgang mit Behörden

Auch hier könnte man die Aufgabenliste beliebig erweitern. Allerdings bleiben Begrenzungen in der Wirksamkeit. Die Sozialarbeiter der Wohnungsunternehmen verfügen über geringere Handlungsmöglichkeiten als ihre kommunalen Kollegen. Sie bleiben Repräsentanten der

Vermieter, auch wenn sie versuchen, die Interessen von Mietern zu vertreten, und der Schwierigkeiten im Alltag gemeinsam mit ihnen angehen. Geringe materielle Hilfsmöglichkeiten und Interessenbindungen markieren ihre Grenzen.

Es wäre wahrscheinlich wirksamer, wenn die Aktivitäten der Sozialarbeiter auf bestimmte Ausnahmesituationen beschränkt werden und die Wohnungsunternehmen zusammen mit den Kommunen umfassendere Strategien der Nachbarschaftsentwicklung unterstützen. Vieles spricht dafür, daß sich die Wohnungsunternehmen auf ihre ureigenste Aufgabe der Vermietung, der Hausverwaltung und der Hausbewirtschaftung konzentrieren und diese Leistungen perfektionieren. Weitergehende Maßnahmen des Sozialmanagements oder der Nachbarschaftsentwicklung sollten von möglichst autonomen Organisationen erfüllt werden.

Die Rolle der Sozialarbeiter kann nur festgelegt werden, wenn die Gesamtheit der Maßnahmen in der Siedlung bestimmt ist. Im Rahmen einer Strategie der Nachbarschaftsentwicklung fallen andere Aufgaben an als im Rahmen einer Bewirtschaftung durch das Wohnungsunternehmen, die über die klassische Hausverwaltung hinausgeht und soziale Verantwortung für die Mieter übernimmt. Besteht eine Konzeption und Organisation der Nachbarschaftsentwicklung, dann reduziert sich die Aufgabe der Sozialarbeiter des Wohnungsunternehmens.

Die Rolle kommunaler Sozialarbeiter³

Die Aktivitäten der kommunalen Sozialarbeiter sind ausgesprochen heterogen. Dabei wechseln die Situationen in den untersuchten Nachbarschaften: Sie betreuen und beraten Problemgruppen; sie organisieren Nachbarschaftstreffs oder Mieterinitiativen; sie sind verantwortlich für die Schuldenberatung und versuchen Räumungsklagen abzuwehren; sie wirken bei der Auswahl der Mieter mit und begleiten Sanierungsmaßnahmen.

Versorgungsmentalität

Das zentrale Defizit der Betreuung durch die Sozialarbeiter der Kommunen resultiert aus ihren geringen Kontakten zur Welt außerhalb der Kommunen. Sie sind in ihrer entscheidenden Aufgabe, die Selbständigkeit und Unabhängigkeit ihrer Klientel zu unterstützen, erheblich überfordert. Sie können den Mangel an Lehrstellen genauso wenig überwinden wie die materiell und sozial unbefriedigende Situation vieler Alleinerziehender. Die strukturelle Ohnmacht fördert eine fürsorglich betreuende Einstellung, die entweder sehr rasch in eine Lobbyrolle für die eigene Gruppe einmündet oder sich damit zufriedengibt, eine kleine Klientel intensiv zu versorgen. Dieses Ergebnis wird durch das Verhalten der Bewohner gestützt. Viele zeigen kein Interesse an der Arbeit

3

Hier wird der Begriff untechnisch gebraucht und bezeichnet alle kommunalen Repräsentanten, die soziale Aufgaben übernehmen.

4. Wohnungsunternehmen, Siedlung und Bewohner – ein Kommunikationsproblem

der Sozialarbeiter. Sie sind kontaktscheu oder abweisend. Die Sozialarbeiter können sich nicht aufdrängen. Zudem sind ihre Angebote sehr einseitig. Zum Kaffeekränzchen kommen Mütter, nicht aber junge Männer, denen für ihre Technikneigungen wenig geboten wird. Mütter sind außerdem intensiv auf Unterstützung und Beratung angewiesen. Die Sorge um die Kinder ist ein Katalysator des Kontakts.

Gerade weil die Bereitschaft zum Mitmachen unterschiedlich ist, sollte systematisch gegengehalten werden. Nicht der schnelle Kontakt und die freudige Reaktion einer einfachen Gruppe zählt, sondern die mühsam aufgebaute Beziehung zu schwierigen und eher aggressiven Gruppen.

Gerade solche Beschreibungen machen indirekt deutlich, daß weitgehende Versorgungsstrategien eher die Regel sein dürften. Die Sozialarbeiter leben selbst in einer Kunstwelt. Sie agieren ständig mit Problemfällen, ohne Produktions- und Wettbewerbswelten zu kennen. Dies muß negative Auswirkungen auf ihre Klientel haben. Im Rahmen einer Strategie der Nachbarschaftsentwicklung müssen die kommunalen Sozialarbeiter aus ihrer Isolierung herausgeführt und in eine umfassende Verbesserungsstrategie eingebunden werden. In diesem Kontext muß eine den Problemen besser gerecht werdende Praxis entwickelt werden.

Es herrscht eine weit verbreitete Sprachlosigkeit zwischen den Bewohnern und zwischen Wohnungsunternehmen und Bewohnern. Einige illustrative Beispiele:

„Ich weiß nicht, ob die Deutsch sprechen.“

(Einheimische Mieterin über Aussiedlernachbarn, mit denen sie seit drei Jahren unter einem Dach lebt)

„Ich war noch nie in deren Wohnung.“

(Aussiedlerfrau über andere Aussiedlerfamilien, die im gleichen Haus leben)

„Wir leben sehr zurückgezogen.“

(Wiederkehrende Aussage von Türken über ihre Kontakte zu Nachbarn und zur Gesellschaft)

„Ich weiß nicht, was die Hausmeister den ganzen Tag machen.“

(Wiederkehrende Klage von Mietern, deren kleine Wünsche irgendwo in der Hierarchie des Wohnungsunternehmens verlorengehen)

„Bei uns machen eigentlich nur Deutsche mit.“

(Wiederholte Aussage von Mietervertretern/Sozialarbeitern, die in den Siedlungen tätig sind)

„Hier kommen nur die Ausländer rein.“

(Besucher einer Jugendeinrichtung)

„Unser Haus ist noch sauber.“

(Bewohnerin, die stolz darauf ist, daß sie es geschafft haben unter sich zu bleiben und die „Russen“ abzuwehren)

„Ich habe noch nie Deutsche zu mir nach Hause eingeladen. Da hätte ich Angst.“

(Libanesin in Berlin, die seit 8 Jahren im gleichen Haus lebt und fließend deutsch spricht)

Mißstand: Sprachlosigkeit

Die Sprachlosigkeit ist das Ergebnis einer Mischung aus Hemmung und Scheu, aus Vorurteilen und Enttäuschung über die „Invasion der Fremden“, aus Zorn über die Degradierung, die man in den Augen der Einheimischen hinnehmen muß, wenn man in „Russen- und Türkenquartieren“ lebt. Sie wirkt wie eine Mauer. Man redet kaum mehr miteinander, um Konflikte auszuräumen. Der Anruf bei der Polizei wegen störendem Lärm ist nicht nur bequemer, er erlaubt einem auch, dem Mitbewohner auszuweichen und Vorurteile zu pflegen. Es ist erschreckend wie die Mitglieder anderer ethnischer Gruppen oft nur noch als „Typen“ wahrgenommen und eingeordnet werden, mit der Folge, daß Klischees die Beziehungen bzw. ihr Nichtvorhandensein bestimmen. Die Fähigkeit, Personen nach ihren individuellen Eigenschaften wahrzunehmen und mit ihnen umzugehen, ist vielfach untergraben.

Verhaltensregeln

Die Wohnungsunternehmen müssen die Überwindung der Sprachlosigkeit als entscheidende Aufgabe annehmen. Neben gezielten Maßnahmen, die vor allem Kontakte herstellen sollen, müssen andere Akti-

vitäten im Dienst der Kommunikation stehen (von der Durchführung der Instandsetzungen bis hin zur Einrichtung von Bastelwerkstätten oder zur Organisation von Wohnungstauschprojekten). Das kann u.a. bedeuten, Straßenfeste, Hausversammlungen oder Diskussionsabende zu veranstalten. Die Wirkung ist allerdings begrenzt, weil viele Bewohner daran nicht teilnehmen. Dennoch werden solche Ereignisse dort, wo sie stattfinden, von den Bewohnern gelobt. Selbstverständlich müssen nicht alle mit allen Kontakt haben, es reicht, wenn einige Brücken bestehen. Sehr viel wirksamer sind reale Ereignisse und Betätigungen, bei denen Einheimische und Zugewanderte gestützt auf gleiche Interessen mehr absichtslos miteinander in Kontakt kommen. Der Wink mit dem „Kommunikationszaunpfahl“ erzeugt eher das Gegenteil. Aber der eigene Mietergarten neben der Türkenfamilie kann Wunder wirken.

Mißstand: Übertriebene Beschwerden

Der Mangel an Fähigkeiten, Konflikte selbst zu artikulieren und zu lösen, führt dazu, daß die Wohnungsunternehmen und ihre Repräsentanten mit vielen Ärgernissen konfrontiert werden. Die viel zu vielen kleinen Beschwerden und die Stellvertreterkonflikte über aufgebrauchte Kleinigkeiten fördern ein zwar verständliches, aber im Ergebnis schädliches Abwehrverhalten. Die Erfahrung, daß Klagen über Schmutz und Störungen übertrieben sind und man sich „derrennt“,

„wenn man jedes Geschrei ernst nimmt.“

(Hauswart, 42 Jahre, München)

bewirkt, daß man sich nicht mehr intensiv auf alles einläßt. An die Stelle der Kommunikation treten formale Regelungen. Zwangsläufig fallen immer mehr berechtigte Beschwerden durch das Sieb. Aus dieser Überforderung entstehen Fehler, die verärgern, neue überzogene Anforderungen gebären und schließlich auch zum Rückzug in die Resignation führen.

Vorschläge

Die Wohnungsunternehmen und ihre Repräsentanten vor Ort müssen die Mechanismen der gestörten und belasteten Kommunikation verstehen. Nur dann können wirksame Gegenmaßnahmen ergriffen und durchgehalten werden können. Jeder Mitarbeiter, der Kundenkontakte hat, muß als Kommunikator geschult sein und muß die Bedeutung einer vertrauensvollen Kommunikation kennen; d.h. jede kundenbezogene Maßnahme der Wohnungsunternehmen muß als Kommunikationsvorgang begriffen werden. Die Reparatur einer nicht richtig schließenden Tür kann genauso genutzt werden wie die Überprüfung der Klagen einer Mieterin über die ständige Verschmutzung ihres Treppenhauses. Jeder Anlaß zur informellen Kommunikation ist zu nutzen.

In verschiedenen Siedlungen herrschen sehr kritische Einstellungen gegenüber den Zuständen. Trotzdem war keine Aggression gegenüber

dem Wohnungsunternehmen festzustellen, weil es gelungen war, die vielen kleinen und großen Bemühungen zu verdeutlichen. Das anerkennende: „Die kümmern sich“ hat gerade dann Bedeutung, wenn es aus Überforderung nicht gelingt, eine Vielzahl von Klagen zu beseitigen.

Eine nützliche Rolle können mieterorientierte Maßnahmen einnehmen. Die in verschiedenen Siedlungen anzutreffenden Mietergärten oder Grillplätze bieten nicht nur Raum für Freizeitaktivität. Sie sind auch Orte der Kommunikation. Alle Maßnahmen müssen unter der doppelten Perspektive ihrer jeweils speziellen Funktion und ihrem allgemeinen Kommunikationsanlaß gesehen werden. Solche Anlässe müssen bewußt geschaffen werden. Daher können Widersprüche zu einer möglichst kostengünstigen Aufgabenerledigung auftreten, weil diese keine Redundanz bei der Abwicklung erlaubt. Um die Repräsentanten der Wohnungsunternehmen nicht in Zielkonflikte zwischen kostengünstiger Erledigung der Aufgaben und kosten- und zeitaufwendiger Kommunikation mit den Bewohnern zu führen, sind im Einzelfall genaue Schulungen erforderlich. Negativ wäre es, wenn die eigene Faulheit und Ratschucht zur Kommunikationsstugend aufgewertet würde.

In den Gesprächen vor Ort sind erhebliche Kommunikationsunterschiede deutlich geworden. In Schwäbisch Gmünd wurde das Wohnungsunternehmen in fast jedem Interview erwähnt. Dabei verursachte sie kaum spektakuläre Aktionen, aber viele kleine Maßnah-

5. Die Gebäudeinstandsetzung und Reparaturen

5.1 Erscheinungsbild

men, über die ständig mit den Mietern geredet wird. Auch in Freiburg und Siegen hört man immer wieder: „Auf unseren Hausmeister lasse ich nichts kommen“. Im Gespräch mit den verantwortlichen Vertretern erlebt man ein ungebrochen intensives Engagement, eine hohe Fähigkeit, mit Menschen umzugehen und eine große Autorität des Auftretens. Dort, wo Schwierigkeiten mit den Repräsentanten der Wohnungsunternehmen bestehen, stimmt vieles auch mit der Kommunikation nicht. Allerdings können die Hausmeister nicht alles durch eigene Fähigkeiten und Erfahrungen bewältigen. In Siegen gilt der Hauswart zwar „als Seele der Nachbarschaft“. Dennoch bestehen auch hier viel Mißtrauen und Kontaktarmut zwischen den Bewohnern.

Nirgendwo ist zu beobachten, daß alle Bemühungen der Wohnungsunternehmen konsequent sichtbar gemacht werden. Beispielsweise sollte es einen Versuch wert sein, alle Repräsentanten der Gesellschaft, die in der Siedlung erscheinen, durch ihre Kleidung kenntlich und sichtbar zu machen. Noch wichtiger ist es, jeden Anlaß zum Kontakt zu nutzen und bei jeder Gelegenheit Gespräche über alle die Bewohner betreffenden Themen zu führen.

MiBstand: Einförmigkeit

Viele Gebäude stellen sich ausgesprochen gleichförmig dar. Die Eingänge sind anonym (zu Durchgangsschlitzern verkümmert, kahl und voller Briefkästenbatterien).

Vorschläge

Verschiedene Wohnungsunternehmen verbessern insbesondere die Eingangsbereiche von Hochhäusern (Freiburg, Schwäbisch Gmünd). Allerdings lassen Eingänge aus Marmor und Glas die Mängel im Zusammenleben noch krasser erscheinen; vor allem, wenn die sonstigen Mißstände völlig unverändert bestehen bleiben:

*„Die hätten die Mieter und nicht die Eingänge und Treppenhäuser sanieren müssen.“
(Hochhausmieter, 50 Jahre, Freiburg)*

Die Eingänge müssen sichtbar und repräsentativ gestaltet sein. Sie brauchen darüber hinaus Signale der Raumgestaltung (Wo beginnt der Ausstrahlungsbereich des Hauses? Wo können die Bewohner im Eingangsbereich herumstehen, sich unterhalten ohne andere zu stören oder von anderen gestört zu werden? Wo kann man etwas abstellen? Welche Eingangsbepflanzungen können die Bewohner selbst pflegen?). Gegen diese wichtigen Regeln wird immer wieder verstoßen. Selbst in neu ausgestalteten Eingängen stimmen die Raumsignale nicht. Eine bessere Gestaltung der Eingangsbereiche kann auch zum Gegenstand von Wettbewerben zwischen verschiedenen Häusern

gemacht werden, wobei die Beteiligten natürlich unterstützt werden müssen.

Unterschiede in der Fassade herstellen

Fassaden sollten unterschiedlich gestaltet werden; u.a. durch Bepflanzungen, Balkonwettbewerbe, Unterstützung bei der Bepflanzung von Balkonen und Hilfen bei der preiswerten Beschaffung (einzelne Wohnungsunternehmen stellen Pflanzen zur Verfügung).

MiBstand: Vandalismus

Vandalismus hat sich zur weitverbreiteten Plage entwickelt (Wände beschmieren, Fahrstühle kaputt machen). Die Fahrstuhlreparaturen nehmen in den meisten Siedlungen (insbesondere in Hochhäusern) überhand. Eingangstüren und Schlösser gehen ständig zu Bruch. Wiederholt werden Briefkästen aufgebrochen und geplündert. Mehrmals wird berichtet, daß einzelne Mieter, die sicherstellen wollen, daß ihre Kinder ständig ohne Schlüssel ein- und ausgehen können, jedes reparierte Schloß sofort wieder ausbauen.

Die Motive für mutwillige Zerstörungen sind vielfältig. Sie reichen von Langeweile und Übermut bis zum systematischen Protest gegen die Wohnungsunternehmen oder die Kommune. Alle Wohnungsunternehmen sind „ständig hinterher“, den scheinbar unausrottbaren Vandalismus zu bekämpfen. Wiederholt begegnet man dem Gefühl, auf ver-

5.2 Korrekte Abrechnungen

lorenem Posten zu stehen, weil der Nachschub an aggressiven Tätern nahezu unbegrenzt ist.

Vorschläge

Kontrollen, Sanktionen und die Einbeziehung von Mietern in Kontrollen könnten verstärkt werden. Mietergruppen oder auch Jugendliche könnten sich gegen geringe Bezahlung an der Schadensbeseitigung beteiligen, in der Hoffnung, daß automatisch Kontrollen und Hemmschwellen zunehmen. Außerdem sollten Selbsthilfegruppen gebildet werden, damit die Vandalen nicht das Gefühl haben, sie könnten mit dem Wohnungsunternehmen „spielen“, sondern realisieren, daß sie andere Mieter schädigen.

Mißstand: Unverständene Kalkulationen

Fast überall äußern die Mieter Mißtrauen und Unbehagen über die ihrer Ansicht nach viel zu hohen und intransparenten Kosten. Es bestehen überhöhte Vorstellungen von den Gewinnen der Wohnungsunternehmen. Sie beruhen auf einer ausgeprägten Unkenntnis der Mieter über die Bewirtschaftungsprobleme, mit denen sich die Wohnungsunternehmen herumschlagen müssen. Das gilt besonders für die Pflege der Außenanlagen. Gleichwohl behaupten alle Wohnungsunternehmen, daß ihre Abrechnungen korrekt und transparent seien.

Vorschläge

Die Wohnungsunternehmen sollten über ein gemeinsam gestaltetes und didaktisch durchgearbeitetes Präsentationsmodell für ihre Abrechnungen verfügen. Neben den rechtlich verbindlichen, notwendigerweise formalen Darstellungen sollte es informelle Begleitbriefe geben, in denen wichtige Ergebnisse in einfacher Sprache erläuternd zusammengefaßt sind. Dort, wo trotzdem noch Schwierigkeiten auftreten, können zusammen mit Mietervertretern Prüfungen vorgenommen werden. Es kann sich auch als sinnvoll erweisen, die Abrechnungen in jedem Fall insgesamt und stichprobenartig für einzelne Fälle durch Mietervertreter überprüfen zu lassen, um schon im Vorfeld jedes Mißtrauen auszuräumen. Die Verantwortung der Kommunen für Teile der Mieter muß stärker verdeutlicht werden.

Notwendig sind genaue Informationen der Mieter darüber, „wo ihr Geld bleibt“! Diese Informationen gibt es. Sie werden jedoch meist als zu abstrakt empfunden. Sie kommen nicht von Personen, sondern von dem Wohnungsunternehmen (warum schreibt der Hausmeister nicht auf eine Tafel: „Diese Wand habe ich schon sechsmal von Graffiti gesäubert. Das kostet jedesmal 400 DM. Ich würde gern etwas Sinnvolleres tun. Seit 2 Wochen komme ich nicht dazu, das neue Blumenbeet anzulegen, das viele dringend wünschen. Statt dessen wird meine Zeit ständig nutzlos verheizt“.)

Generell gilt, daß die Wohnungsunternehmen zu formal und zu abstrakt auftreten. Die Bewohner wollen konkrete Personen mit möglichst umfassenden Kompetenzen als Ansprechpartner. Warum z.B. hängt der Hausmeister seinen „Stundenzettel“ der letzten Woche nicht aus, damit auch die Mieter erfahren, wie er seine Zeit verbringt? Die Wohnungsunternehmen benötigten ohnehin genaue Zeitbudgetkontrollen. Es scheint allerdings nicht allgemein üblich zu sein, Stundenzettel auszufüllen. Die Hausmeister sollten möglichst umfangreiche Kompetenzen haben, den Mietern und den Wohnungsunternehmen gegenüber aber auch genau darstellen, wie sie ihre Arbeitszeit nutzen.

Die Mieter sollten regelmäßig über ihre Wünsche befragt (Außenanlagen, Instandsetzungen, Straßenfeste etc.) und um Vorschläge zur Kostensenkung gebeten werden (Ausgaben zur Wahl stellen). Wichtig sind informelle Nachfragen darüber, was wichtig und was unwichtig ist. Vor

5.3 Sonderfall Concierge

allein die Verschönerung der Siedlung kann Gegenstand ständiger Diskussionen sein. Nicht nur große Ereignisse bestimmen das Klima, sondern kleine Verbesserungen, wie z.B. die Aufstellung eines Blumenkübels oder eine neue Bepflanzung.

Mißstand: Überfremdete Hochhäuser

Verschiedene vor allem direkt an öffentliche Plätze angrenzende Hochhäuser ohne eigene, ausreichende Pufferzonen haben sich zu dauernden Krisenhäusern entwickelt (Düsseldorf, Dortmund, Freiburg, Köln). Zwar bestehen Unterschiede in den Störungen und Bewirtschaftungsproblemen. Die Schwierigkeiten sind aber überall tief sitzend und werden selbst unter veränderten Wohnungsmarktbedingungen nicht automatisch verschwinden. Nachhaltig wirksame Lösungen sind trotz ständiger Bemühungen nicht in Sicht.

Vorschläge

Eingänge sollten zu Empfangsräumen umgestaltet werden (in keiner der untersuchten Siedlungen wurde damit experimentiert), die während des Tages und bis in die Abendstunden hinein besetzt sein sollten. Concierge-Mitarbeiter offerieren Dienstleistungen und Kontrolle. Der Aufwand ist hoch und nur in extremen Fällen zu rechtfertigen. Die Besetzung des Empfangs mit Bewohnern, die diese Aufgabe weitgehend freiwillig und z.T. unentgeltlich erledigen, ist bisher in den untersuchten Siedlungen noch gar nicht praktiziert worden. Demgegenüber gibt es in Hamburg und Bremen (Osterholz-Tenever) schon reichhaltige Erfahrungen, auf die man bei eigenen Entscheidungen zurückgreifen kann.

6. Die Bewohnerauswahl

Mißstand: Kein Einfluß und keine Informationen bei Mieterauswahl

Alteingesessene Bewohner sehen sich plötzlich mit neuen Mietern konfrontiert, die nicht zu ihnen passen. Sie werden vorher nicht gefragt und können keinen Einfluß nehmen. Einzelne Häuser werden durch Trinker, Asoziale und/oder nicht zusammenpassende Ausländer überlastet.

Beispielhafte Problemstellungen

- Alteingesessene Türken schauen oft mit Verachtung auf neu zugezogene Aussiedler oder deutsche Sozialhilfeempfänger herab.
- Eine schwarze Bewohnerin erlebt, daß die neue Nachbarin nicht mit ihr spricht.
- Eine deutsche Mutter kann ihre Tochter nicht vor aggressiven „Albanerkindern“ schützen.
- Den asozialen Sozialhilfeempfängern ist es egal, ob die Nebenkosten steigen.
- Der ältere Junggeselle kann im hellhörigen Haus keinen Kinderlärm ertragen und brüllt nachts das ganze Haus wach. Die verängstigte Mutter schläft mit ihrem Kind im Wohnzimmer, das nicht an den Schlafraum des Nachbarn angrenzt.
- Viele Araber haben offensichtlich wenig Verantwortungsgefühl gegenüber öffentlichen Räumen oder Treppenhäusern, obwohl ihre Wohnungen tipp topp aussehen. Für sie beginnt der private Bereich beson-

derer Verantwortung und Pflege nicht am Hauseingang, sondern erst an der Wohnungstür.

Vor diesem Hintergrund fordern viele Mieter das Recht, über die neuen Mieter mitbestimmen zu dürfen. Allerdings wollen sie noch mehr als die Wohnungsunternehmen in Häusern ohne Schwierigkeiten und ohne Problemhaushalte leben. Nur in Einzelfällen (Hochhäuser in Freiburg) sind Mitwirkungen der Mieter explizit vorgesehen. Dabei muß allerdings damit gerechnet werden – genau dies zeigt das Freiburger Beispiel auch – daß die Widerstände gegen den Zuzug bestimmter Gruppen zunehmen. In allen Mitwirkungsbeispielen und Mietervertretungen dominieren die Deutschen.

Vorschläge

Aus der Vielfalt der Störungsmöglichkeiten und Belastungen folgt, daß man keine einfachen Verhaltenskataloge aufstellen kann. Gestützt auf Erfahrungen ist eine sorgfältige Bewohnerauswahl geboten. Die Auswahl kann nur auf der Grundlage einer systematisch geführten Datei über die einzelnen Häuser und ihre Probleme vorgenommen werden. Vor Vertragsabschluß für Wohnungen in schon belasteten Häusern wäre ein sorgfältiges „Bewohnerscreening“ vorzusehen, z.B. durch einen Besuch in der alten Wohnung und ein Informationsgespräch.

Mieter dürfen nicht einfach eines Tages im Haus erscheinen. Sie sollten in kritischen Häusern vor Abschluß des Vertrages vorgestellt wer-

den oder aufgefordert werden, die künftigen Nachbarn vor Abschluß des Vertrages zu besuchen, um den Mietern eine informelle Beteiligungsmöglichkeit einzuräumen. Ein grundsätzliches Ablehnungsrecht durch die Mieter kann es, soll die soziale Funktion der Wohnung nicht aufgegeben werden, nicht geben. Denkbar ist, daß aus einer Gruppe von Bewerbern, die gleich bedürftig sind, eine Auswahl getroffen werden kann. Die soziale Dringlichkeit würde durch eine Vorauswahl erfüllt. Die individuelle Entscheidung der Wohnungsunternehmen und der Hausbewohner würde sich nur auf das „Zusammenpassen“ beziehen. In großen Häusern können die Vorkontakte auf die unmittelbaren Nachbarn beschränkt bleiben. Einzelne Mieter könnten die Rolle eines „Ansprechpartners in der Einwohnephase“ übernehmen.

Eine Dezentralisierung der Vermietung sowie Mieterbetreuungen unmittelbar vor Ort können persönliche Kontakte fördern und konkrete Kenntnisse über die Häuser und ihre Bewohner in die Vermietungsentscheidung einfließen lassen. Die Dezentralisierung führt aber auch zu einem Wettbewerb um gute Mieter. Schwierig unterzubringende Mieter müßten deshalb durch ein zentrales screening festgestellt und deshalb jeweils zu einem bestimmten Anteil von dezentralen Vermietern übernommen werden.

Zu wenig Informationen über die Bewohner und die Hausgemeinschaften

In den meisten Wohnungsunternehmen fehlen systematische Informationen über einzelne Häuser als Grundlage von Belegungs- und Bewirtschaftungsentscheidungen. Unter den Bedingungen überforderter Nachbarschaften setzt erfolgreiches Bestandsmanagement sehr detaillierte Kenntnisse über die Bewohner und ihr Zusammenleben voraus. Dieses Wissen muß ständig aktualisiert werden. Es muß alle für die Bewohner relevanten Informationen enthalten. In einzelnen Wohnungsunternehmen wird es durch Sozialarbeiter systematisch gesammelt (Köln). Die Informationen werden aus der Alltagsarbeit der Sozialarbeiter und Hauswarte gewonnen. Sie wissen, in welchen Häusern schon so viele Nationalitäten unter einem Dach leben, daß ein weiterer Zuzug von Ausländern anderer Nationalität nur zu noch höheren Schwierigkeiten führen muß. Sie wissen, in welchen Häusern Störmieter das Zusammenleben schon so weit erschweren, daß weitere Mieter mit hohem Konfliktpotential nicht sinnvoll sein können. Informationen fallen bei jedem Besuch oder fast jedem Kontakt an. Sie müssen systematisch registriert werden, um bei anstehenden Entscheidungen verwendet werden zu können.

Die systematisch erfaßten Kenntnisse über die einzelnen Häuser sind in den verschiedenen Wohnungsunternehmen sehr unterschiedlich. Maßgeblich sind die Beobachtungsgabe und das Engagement

der einzelnen Mitarbeiter und ein einfaches Schema der Erfassung von Informationen. Die Schwierigkeit bei der Informationsbeschaffung entsteht aus der komplexen Natur und Vielfalt der Informationen. Dennoch sollte der Versuch gestartet werden, in überforderten Nachbarschaften formalisierte Systeme zu entwickeln.

Wichtige Informationsfelder sind u.a.:

- Art der Bewohner
- Störungen des Zusammenlebens (Lärm, Gerüche, Tagesrhythmen)
- Streithäufigkeit, Anlaß und Inhalt von Konflikten (Beteiligte)
- Mietzahlungsprobleme
- Übernahme der Reinigungspflichten (Reinigungsprobleme)
- Hilfsbereitschaft und Nachbarschaftshilfe

Es sollte keine formelle Kartei der schwierigen Mieter angelegt werden. Lediglich in Rechtsstreitigkeiten müssen Informationen systematisch zusammengetragen werden können.

7. Die Gebäude und ihre Bewohner

Mißstand: Streit- und Störm Mieter

In vielen Gebäuden gibt es mutwillige Streitereien, ein nur geringes Verantwortungsgefühl und wenig Hilfsbereitschaft. Zwischen den Bewohnern herrscht hohe Distanz. Neue Mieter finden keinen Kontakt und kaum Unterstützung beim Einwohnen. Reinigungspflichten werden vernachlässigt und einzelne Häuser bewußt verschmutzt.

Vorschläge

– Es muß Sanktionen geben. Sozialhilfeempfänger, die sich z.B. gegenüber steigenden Reinigungskosten als unempfindlich erweisen, sollten verpflichtet werden können, bestimmte Reinigungsaufgaben zu übernehmen. Dafür enthält ihre Miete keinen entsprechenden Kostenanteil. Erfüllen sie ihre Pflichten nicht, kann das Wohnungsunternehmen eine Ersatzvornahme durch eine Reinigungsfirma durchsetzen. Hier wird darauf verwiesen, daß angesichts der Pfändungsgrenzen keine finanziellen Sanktionen möglich sind. Zu fragen bleibt, ob in den Fällen, in denen die Betroffenen die Mehrbelastungen bewußt durch eigenes Verhalten herbeiführen (Verweigerung der Reinigungsaufgaben), nicht deshalb finanzielle Sanktionen möglich sein sollen. Verweigert das Sozialamt die Übernahme solcher selbst verschuldeten Kosten, dann entstehen Mietschulden, die zur Kündigung berechtigen.

– Unterhalb der Kündigungsschwelle sollte es ein Umsetzungsrecht (Umzugskündigung) des Wohnungsunternehmens geben; z.B.

wenn nachweislich wiederholt rücksichtsloses Verhalten gegenüber anderen Mietern vorkommt (vgl. III., 4.2). Lösungen sind allerdings auch informell möglich.

– Bestimmte Mieter könnten zusammen in einem Haus wohnen (z.B. betreute Alkoholiker, aggressive ethnische Gruppen oder Gruppen mit deutlich vom Durchschnitt abweichenden Lebensgewohnheiten – z.B. Albaner mit hoher Streitbereitschaft, Sinti oder mediterrane Bewohner, deren Kinder bis nachts draußen spielen). Solche Belegungen sollten zunächst jedoch nur als Experiment behandelt werden. Trotz aller Konflikte wünschen die meisten Ausländer und erst recht die Aussiedler keine Trennung von den einheimischen Deutschen. In jedem Fall sollte die Option bestehen, zwischen gemischten und nicht gemischten Häusern wählen zu können.

– Neue Mieter sollten förmlich eingeführt werden. Kontaktmieter in den Häusern könnten Patenschaften beim Einzug übernehmen, um dem neuen Mieter bei der Überwindung von Hemmschwellen zu helfen.

– Strenges Staffettensystem bei der Durchsetzung der Reinigungspflichten. Die Nachfolger der „Kehrwoche“ nehmen die Leistungen der Vorgänger förmlich ab. Bei neu eingezogenen Mietern in Häusern mit Sauberkeitsproblemen oder in Streitfällen kann sich der Hausmeister einschalten.

Mißstand: Sparsamkeit, die zu Konflikten führt

Es gibt zahlreiche konflikterzeugende Einsparungen resp. am „falschen Ende“ ansetzende Sparmaßnahmen. Zwei Beispiele: Aus „Kosteneinsparungsgründen“ werden nur in jedem zweiten Haus Waschmaschinen in den Kellern aufgestellt. Die Fahrradstellräume mehrerer Häuser haben die gleichen Schlösser. Das kommt der Einladung zum Diebstahl gleich. Im anderen Fall nimmt die Anonymität der Nutzung zu, was die Verantwortungsbereitschaft untergräbt. Damit wächst das Streitpotential und verringert sich die Hilfsbereitschaft. Die Hausgemeinschaft verkümmert zur „Hund und Katz-Beziehung“. Die Hausmeister ringen die Hände, werden arrogant oder zynisch und fabrizieren gleich serienweise unwirksame Verbote, nur um sich selbst zu rechtfertigen.

Vorschläge

Es muß professionelle, räumlich konzentrierte Lösungen im Management der Mietergruppen geben. Die Zahl der Nutzer der verschiedenen Einrichtungen sollte begrenzt werden.

8. Soziale Leistungen und Hilfen

Mißstand: Zu viele teure professionelle Dienste bei hoher Arbeitslosigkeit in den Siedlungen

Es gibt in jeder Siedlung verschiedene Gruppen mit Bedarf an besonderen Dienstleistungen. Diese Leistungen werden oft von teuren Mitarbeitern der Kommunen oder der Verbände erbracht, obwohl es gerade in den Siedlungen genügend brachliegende Arbeitskraft gibt.

Vorschläge

In Zusammenarbeit mit der Kommune wird eine Nachbarschaftsinitiative gegründet, die Unterstützungsleistungen in der Siedlung erbringt (Einkaufshilfen, Unterstützung von Müttern, Sprachhilfen für Ausländer/Aussiedler, Patenschaften für neu zugezogene Einwanderer usw.). Leistungen dieser Art gibt es in Köln, Freiburg, Bottrop, München und Berlin in jeweils unterschiedlicher Intensität. Es ist offensichtlich nicht immer leicht, Unterstützung zu finden. Allerdings begegnet man auch Frauen, „die irgend etwas Sinnvolles tun wollen“ (Frau, 36, Dortmund). Die Untätigkeit der Arbeitslosigkeit wird als Belastung empfunden. Entsprechend absurd ist es, in Gebiete, in denen jüngere Arbeitslose wohnen, ständig einfache Dienste zu importieren. Die Wohnungsunternehmen sollten systematisch eigene Aufträge an Bewohner vergeben, die dafür auch eigene Firmen gründen können.

9. Gruppenbezogene Strategien – Partizipation und bessere Versorgung

Mißstand: Geringe Beziehungen zwischen den Gruppen

Die Bewohnerschaft besteht aus verschiedenen heterogenen Gruppen ohne besondere Gemeinsamkeiten. Bei den Alteinwohnern herrscht der Eindruck vor, es gehe ständig abwärts. Es entsteht ein beziehungsloses Nebeneinander.

Vorschläge

In verschiedenen Siedlungen werden Straßen- oder auch ganze Siedlungsfeste veranstaltet. Die Resonanz ist unterschiedlich. Die Bewohner haben die gemeinsamen Feiern meist in positiver Erinnerung. Die Wohnungsunternehmen verweisen demgegenüber auf einzelne Negativereignisse und auf den Aufwand. Die Wohnungsunternehmen sollten den Bewohnern und Bewohnergruppen die Möglichkeit bieten, Grillfeste, Sommerfeste, ethnische Kulturfeste sowie andere soziale Ereignisse zu planen und durchzuführen, z.B. gemeinsame Mehr-Generationen-Veranstaltungen, um Unsicherheits- und Bedrohungsgefühle älterer Menschen abzubauen oder auch Wettbewerbe zwischen verschiedenen Gebieten, um das „Wir-Gefühl“ zu stärken. Falls sich daraus Spannungen ergeben, müssen sie ausdiskutiert werden. Es ist besser, sie werden bei solchen Gelegenheiten deutlich, anstatt unartikuliert zu schwelen.

Die Wohnungsunternehmen können verschiedene kontaktfördernde Maßnahmen ergreifen (Wohnungstausch anregen, Tauschbörsen und Nachbarnhilfen anregen, Babysitting

und Hausaufgabenhilfen organisieren). Fast alle diese Maßnahmen finden sich in einzelnen Siedlungen. Auch sie haben immer zwei Seiten. Sie können zu konkreten Leistungen führen und gleichzeitig die Kommunikation zwischen den Bewohnern anregen.

Mißstand: Fehlende Gelegenheiten zu Betätigungen in den Siedlungen (Basteln, Bauen, Gärtnern, Tauschen, Helfen, Sport treiben)

In allen untersuchten Siedlungen gibt es zu wenig Betätigungsmöglichkeiten und zu wenig Wertschöpfung vor Ort.

Vorschläge

Zur Bereitstellung von Räumlichkeiten für Bastel-, Bau- und Reparaturarbeiten könnte man in einigen Siedlungen auf unbegrenzte Tiefgaragen oder überdachte Einstellplätze zurückgreifen (Freiburg, Berlin-Sonnenallee, Bottrop). In anderen Siedlungen gibt es tote Restflächen und andere Flächenreserven; z.B. notorisch leerstehende Wohnungen in Erdgeschoßbereichen von Hochhäusern oder übergroße Durchgangsbereiche in Hochhäusern, die auf Pfeilern stehen und im Erdgeschoß keine Wohnräume haben. Diese Flächen könnten geschlossen, als Spiel- oder Bastelräume eingerichtet und von den Nutzern selbst bewirtschaftet werden. Der Wunsch nach informeller handwerklicher Tätigkeit ist groß. Es gibt in jeder Siedlung Arbeitslose mit Fachkenntnissen, die entsprechende Bauten gemeinsam mit anderen in Selbst-

hilfe errichten könnten. Durch solche Maßnahmen werden ihnen Möglichkeiten geboten, sinnvoll tätig zu werden. Schwierigkeiten könnten entstehen, sobald aus diesen Aktivitäten systematische Nachbarschaftshilfen erwachsen (Umzugshilfen, Reparatur- und andere Dienstleistungen, mit denen Einnahmen erzielt werden, die Besteuerungsprobleme aufwerfen und zur Kürzung der Sozialhilfe führen können). Die Wohnungsunternehmen sollten versuchen, mit den jeweiligen Sozialämtern informelle Regeln zu treffen; zumindest solange, bis eine systematische Aufhebung der Armutsfalle möglich ist.

Die Wohnungsunternehmen könnten in Ergänzung der von der Stadt betriebenen Einrichtungen Räume für Gruppen zur Verfügung stellen, die Tauschbörsen für Dienstleistungen und Gegenstände organisieren.

Mißstand: Mangel an Räumen

Fast überall fehlen ausreichende Spiel- und Sportmöglichkeiten sowie einfache Aufenthaltsräume für Jugendliche. Hier liegt ein systematischer Mißstand vor, der sich bereits aus der Konzeption vieler Siedlungen ergibt.

Vorschläge

Jugendlichen müssen Räume und Plätze angeboten werden, die sie selbst umgestalten oder ausbauen können. Das Wohnungsunternehmen kann mit Gruppen von Jugendlichen Verträge schließen, in denen

festgelegt wird, welche Leistungen die Jugendlichen erbringen und welches Material das Wohnungsunternehmen für Aus- und Umbaumaßnahmen bereitstellt.

In mehreren Siedlungen gibt es weder einen Jugendclub noch andere attraktive, preiswerte und legale Aufenthaltsmöglichkeiten für den Abend. In aller Regel stehen die Wohnungsunternehmen der Einrichtung von Partykellern skeptisch gegenüber, weil es (das Beispiel Schwäbisch Gmünd ist ein Beleg dafür) fast regelmäßig Streit mit den Anwohnern gibt. Angesichts der Flächenengpässe sind perfekte Lösungen nicht möglich. Dies kann jedoch kein Grund sein, das Thema zu verdrängen.

10. Pflege und Verbesserung der Außenanlagen – städtebauliche Umgestaltungen

Mißstand: Außenräume zu wenig nutzbar

Zu den am häufigsten wiederkehrenden Mißständen zählen die zu offenen Räume sowie der Mangel an halböffentlichen Räumen, die nur den Bewohnern der angrenzenden Häuser zustehen. In Berlin-Schöneberg begegnet man z.B. in einer kleinen Siedlung mit rd. 600 Wohnungen innerhalb von 5 Minuten 3 nicht aus der Siedlung stammenden Hundehaltern, die ihre Hunde frei herumlaufen lassen. Sie kennen sich untereinander, weil sie die Innenbereiche der Siedlung regelmäßig nutzen.

Vorschläge

Zentrale Aufgabe ist die Schaffung halböffentlicher Bereiche. Das bedeutet vor allem Schließung von offenen Blöcke, die heute öffentliche Durchgangszonen sind (entsprechende Blockstrukturen gibt es z.B. in Berlin-Schöneberg, Freiburg und München). In anderen Fällen können große, sonst nutzlose Grünflächen aufgeteilt und zugeordnet werden (Köln, Düsseldorf, Berlin-Rollberg, Freiburg, Siegen). In sehr offenen Siedlungen mit Punkthäusern oder Zeilen sind Abgrenzungen und Zuordnungen durch Hecken, Mauern oder kleinere Ergänzungsbauten möglich. Grundsätzlich sind darüber hinaus überall eindeutige und nutzungsadäquate Raumsignale erforderlich.

Insgesamt bestehen gerade in dieser Hinsicht große Unsicherheiten. In keiner Siedlung wurden die Außenanlagen und die Außenräume nach

klaren Prinzipien neu geordnet. Es dominieren kleine Korrekturmaßnahmen. Nirgendwo wurde der Charakter der Blockinnenbereiche verbessert und systematisch umgestaltet. Vorherrschend sind Vorsicht und ein auf die vorgegebene städtebauliche Situation fixiertes Beharrungsvermögen.

Beispiele aus den Untersuchungsgebieten

- Verbesserungen der Eingangsbereiche durch Vorbauten, Rampen, Verbreiterungen und Bepflanzungen, Fahrradständer.
- Verbesserung der Eingangssituation in Hochhäusern durch großzügigere Gestaltung, Öffnung oder Schaffung von sichtbaren Ausstrahlungsbereichen.
- Erdgeschoßzonen für öffentliche Nutzungen.
- Aufstellen von Spielgeräten.
- Verhinderung von Fußballspielen in den Blockinnenbereichen.
- Großzügige Bepflanzungen.
- Vereinzelte Anlage von Mietergärten, Grillplätzen, Sitzecken.

Grundelemente einer Aufwertungsstrategie

Verbesserung der städtebaulichen Situation, der Nutzbarkeit, der Zuordnung und der Gestaltung der Außenräume müssen unbedingt Bestandteil einer allgemeinen Auf-

wertungsstrategie sein. Dabei sind folgende Gestaltungsgrundsätze zu beachten:

- Erdgeschoßwohnungen und ihre Balkone dürfen nicht zu nah an öffentlichen Nutzungsbereichen liegen. Fast überall grenzen öffentliche Wege direkt an private Häuserrückfronten. Durch Bepflanzungen und Verlegung der Wege müssen private Pufferzonen geschaffen werden.
- Viele Erdgeschoßwohnungen könnten einen direkten Zugang zu eigenen Mietergärten erhalten. Auch hier müssen Pufferzonen geschaffen werden. Außerdem sind Sicherheitsbedenken auszuräumen.
- Die Einrichtung von Mietergärten setzt Konzeptdiskussionen und -entwicklung mit interessierten Mietern voraus. Die Präsenz der Mieter im Außenbereich erhöht die soziale Kontrolle und das Verantwortungsgefühl.
- Bereitstellung von speziellem Gartenland, wenn Siedlungsflächen dafür nicht reichen. An derartigen Lösungen dürften insbesondere Ausländer und ältere Aussiedler, z.T. aber auch Arbeitslose interessiert sein.

Alle Veränderungen und Verbesserungen sollten nicht einfach möglichst effizient durchgesetzt werden. Analog zu der Regel, jede Bewirtschaftungsaktivität zu einem Kommunikationsvorgang zu machen, sollte jede Verbesserung im Außenraum zu einem Mitbestimmungs- und Partizipationsvorgang werden. Die Bewohner sollten möglichst viel mitentscheiden und nach Möglich-

keit auch selbst machen. Dies kann z.B. in der Form geschehen, daß zwischen den Bewohnern und ihren Vertretern sowie dem Wohnungsunternehmen ein „Aufwertungs- oder Erneuerungsvertrag“ geschlossen wird. Das Wohnungsunternehmen wirbt um Subventionen, wobei der Subventionsgeber die Auflage erteilt, daß die Bewohner bestimmte Eigenleistungen erbringen (vertragliche Verpflichtung).

Einmalige Großaktionen (z.B. Stadtsanierungsmaßnahmen), bei denen in kurzen Fristen viel Geld verbaut wird, haben den Vorteil, daß die Mieter eine tatsächliche Veränderung miterleben.

Solche baulichen Verbesserungsmaßnahmen sollten genutzt werden, um den Mietern Einfluß zu verschaffen und ihnen aktive Mitwirkung nicht nur im Sinne von Zustimmung zu ermöglichen. Die Neigung, Experten und Profis zu importieren, die kurzerhand einen Kanon von Maßnahmen abwickeln und „durchziehen“, sollte nicht die Oberhand behalten. Professionelle Großaktionen bewirken in der Regel per se noch keine Verhaltensänderungen und bringen auch nicht automatisch mehr Kompetenz und Kooperation der Bewohner untereinander.

Öffentliche Mittel sollten nicht im Wege von reinen Expertenkonzepten verbaut werden. Öffentliche Mittel sollten vielmehr Anlaß und Gelegenheit sein, die Siedlungen als Erlebnisräume anzureichern, ihre Nutzungsqualität zu steigern, ihr negatives Image oder ihr Stigma zu überwinden und die Bewohner mög-

lichst weitgehend zu beteiligen. Sie sollten den Maßnahmen eigene komplementäre Leistungen gegenüberstellen, sich die Subventionen also in gewisser Weise durch Eigenleistungen „verdienen“. In der Sozialpolitik erhält der Gedanke der Reziprozität immer größere Bedeutung. Auch in den Wohnsiedlungen sollte generell gelten: Keine Einbahnstraße der Subventionen. Verbesserungsmaßnahmen erfordern Gegenleistungen, die möglichst gemeinsam erbracht werden müssen. Dazu kann es durchaus sinnvoll sein, einen Anwaltsplaner einzusetzen, der mit den Bewohnern zusammen Inhalt und Durchführung der Maßnahmen entwickelt. Dies erfordert Zeitaufwand und kooperative Anstrengungen, aber auch eine gute Gelegenheit, Lethargien zu überwinden und das nachbarschaftliche Zusammenleben zu verbessern.

Die private Reinigung und Abfallsammlung sollte aber auch zur Kontrolle sowie zur Durchsetzung von Sanktionen eingesetzt werden. Es ist wenig verständlich, daß die Angestellten der Wohnungsunternehmen zwar genau wissen, aus welchen Fenstern ständig Müll geworfen wird, dagegen jedoch nichts unternommen wird. Es reicht nicht, die Lebensbedingungen erträglich zu gestalten und gutwilligen Bewohnern den Rücken zu stärken. Sie sind zunehmend empört, „daß Dreckschweine, Schmierfinken und Krawallmacher tun und lassen können, was sie wollen“. Nach ihrer Meinung reicht es nicht aus, nur die Folgen zu beseitigen, die Ursachen jedoch nicht zu bekämpfen und auf Sanktionen zu verzichten.

Mißstand: Zuviel Schmutz

Fast alle untersuchten Außenanlagen leiden unter permanenter Verschmutzung.

Vorschläge

Die traditionellen Maßnahmen zur Bewältigung der Müllberge beschränken sich auf die Bereitstellung ergänzender Entsorgungskapazitäten sowie auf praktisch besser gestaltete Müllbereiche.

Einzelne Wohnungsunternehmen haben Personal zur ständigen Reinigung eingesetzt. Die Abfallsammler verhindern, daß sich ein schmutzliches Erscheinungsbild durchsetzt.

V. Sozialmanagement zur Nachbarschaftsentwicklung

1. Von der Wohnsiedlung zum Arbeits- und Lebensraum

1.1 Kein reines Wohnen in überforderten Nachbarschaften

Die lange Liste der vielen, meist schon praktizierten Einzelmaßnahmen ist nicht neu. Aber ihre Details verdeutlichen, daß selbst dort, wo ein Wohnungsunternehmen zusammen mit einer Kommune fast alle Maßnahmen realisiert hat, viele Probleme weiterbestehen. Auf der anderen Seite drängt die Wirklichkeit der Siedlungen zu durchgreifendem Handeln. Es reicht offensichtlich nicht aus, auf jeden konkreten Mißstand mit einer konkreten Verbesserung zu antworten. Es muß eine andere Qualität von Maßnahmen erreicht werden, die darauf abzielt, die Konzeption des Lebens und Wohnens in den Siedlungen zu verändern.

Überforderte Nachbarschaften sind unzumutbar wegen ihrer Belastungen. Sie lähmen und benachteiligen ihre Bewohner und muten ihnen zu viel zu. Der reine Wohnkonsum in einer funktional entleerten Siedlung führt bei Arbeitslosigkeit, großer Bewohnervielfalt und hohem Anteil von abhängigen, un-tätigen Sozialhilfeempfängern in Aggressionen, kalte Streitnachbarschaft und in die Lethargie. Zu viele Menschen wissen nicht mehr, was sie mit sich und den Siedlungen anfangen sollen.

Die Wohnsiedlungen müssen deshalb zu Arbeits- und Lebensräumen werden, in denen sich auch Arbeitslose oder Frühpensionäre sinnvoll betätigen können. Die Möglichkeiten neuer Formen der Nachbarschafts- oder Eigenarbeit müssen zu einer modernen Variante der Subsistenzwirtschaft ausgeweitet werden. Die Bewohner müssen möglichst viele Leistungen selbst erbringen und

darüber hinaus – gestützt auf die Sozialhilfe oder Lohnkostenzuschüsse als Ergänzungseinkommen – eigene Märkte erschließen.

Die erforderliche Veränderung kann man als Nachbarschaftsentwicklung bezeichnen. Der Begriff soll deutlich machen, daß ein Sozialmanagement, das vorrangig auf Mißstands-linderungen ausgerichtet ist und die Bewohner oft nur als Konsumenten von Betreuung sieht, in vielen Fällen nicht ausreicht. Dabei kann es durchaus sein, daß de facto unter der Rubrik Sozialmanagement ein Kanon von Maßnahmen ergriffen und Projekten realisiert wird, der den Namen Nachbarschaftsentwicklung rechtfertigt. Selbstverständlich gibt es auch im Altbaubestand überforderte Nachbarschaften, deren Zustände jedoch nicht „so direkt“ in die Verantwortung des Staates fallen. Selbst wenn insgesamt nur 2 Mio. Menschen unter den geschilderten Bedingungen leben müssen, wäre das bei weitem zu viel; vor allem, weil man vermuten muß, daß sich die Gebiete ausweiten. Das Potential derer, die unzufrieden und abgekoppelt von den Chancen leben, die andere in der Gesellschaft ganz selbstverständlich in Anspruch nehmen, wird zu groß.

1.2 Die Konzeption vor Ort

Der Begriff „Nachbarschaftsentwicklung“ ist dem amerikanischen „community development“ nachgebildet. Die in diesem Konzept zusammengefaßten Maßnahmen, Absichten und auch Ergebnisse kommen dem, was unter heutigen Bedingungen erforderlich erscheint, noch am nächsten. Im Kontext der Nachbarschaftsentwicklung hat in den USA ein zweiter Begriff zentrale Bedeutung: „Empowerment“. Gemeint sind Strategien, die darauf abzielen, den Adressaten öffentlicher Unterstützungleistungen mehr Einfluß auf die Gestaltung ihres Lebens und der öffentlichen Leistungen zu ermöglichen. Empowerment bedeutet mehr als Partizipation, weil das Element eigener Gestaltungsmacht hinzukommt. Beide Begriffe gehören zusammen und umreißen in knapper Form ein erfolgreich praktiziertes Konzept.

Nachbarschaftsentwicklung beinhaltet nicht nur mehr als die in den 70er und 80er Jahren in den Großsiedlungen durchgeführten Verbesserungsmaßnahmen, die vor allem eine ästhetisch-bauliche Aufwertung und in der Folge eine stärkere Identifikation der Bewohner mit ihren Siedlungen anstreben. Nachbarschaftsentwicklung ist auch mehr als ein engagiertes Sozialmanagement. Die Nachbarschaftsentwicklung in überforderten Siedlungen beinhaltet:

– Die übliche bauliche Aufwertung und Verbesserung der Nutzbarkeit der Außenräume. Hierbei können die Betätigungsmöglichkeiten in den Siedlungen schon erheblich steigen (Mietergärten, Bastel- und Hobby-

arbeiten, Tauschen, Handel treiben, Nachbarn helfen ...).

- Eine Verbesserung der Sozialschichtung der Bewohner durch Auflockerung der starren Belegung.
- Verbesserung der Dienstleistungen durch Stärkung der Nachbarschaftshilfe.
- Aufbau von Dienstleistungsorganisationen der Bewohner für gemeinnützige und kommerzielle Arbeit.
- Stärkung der Kompetenz der Bewohner als Folge eines learning by doing, in einem Prozeß der Aktivierung, Kooperation und Ausweitung der wirtschaftlichen Betätigung.
- Eine Befreiung der Bewohner aus der Abhängigkeit reiner Versorgungssysteme.

Methodisch muß die sozialpolitische Betreuer- und Versorgungshaltung, die gerade viele Sozialarbeiter vor sich hertragen, überwunden werden. Dementsprechend müssen auch die öffentlichen Finanzierungsmittel für sehr unterschiedliche Zwecke eingesetzt werden können. Es muß möglich sein, aus einem Titel die Rad-/Bergtour einer Gruppe schwieriger Jugendlicher, die mit einem „Animateur“ durch die Entfernung auch Distanz zur Siedlung bekommen sollen, zu finanzieren und einer anderen Gruppe bei der Beschaffung von Material für Gartenzäune behilflich zu sein. Es darf keine durch Richtlinien detailliert festgelegten Programme geben, da die Fähigkeiten der Beteiligten entwickelt werden sollen. Sie werden

im Falle eines Erfolges eigene neue Projekte starten und realisieren, die ursprünglich nicht geplant waren. Das Wohnen als reines Konsumda-sein muß ergänzt werden durch produktive Tätigkeiten zugunsten von Nachbarn, zur Selbstversorgung und zur Verbesserung des Siedlungslebens. Es muß auch möglich sein, Unternehmen zu gründen und Leistungen außerhalb der Siedlung zu verkaufen. Nachbarschaftsentwicklung bedeutet, Projekte zu starten und den Beteiligten zu ermöglichen, in ihren Projekten und in der Arbeit zu lernen. Im Ergebnis soll der Antagonismus unter den Bewohnern zurückgedrängt werden. Der Stolz auf eigene Leistungen soll das Wir-Gefühl stärken. Für diese weitreichenden Ziele gibt es kein feststehendes Bündel von Maßnahmen und keine festen organisatorischen Vorschläge.

Es liegt auf der Hand, daß ein solches Konzept unter den Bedingungen ethnisch heterogener Bewohner, die teilweise erhebliche Ressentiments gegen bestimmte Gruppen hegen, unter sehr ungünstigen Voraussetzungen gestartet werden muß. In keinem Fall darf die komplexe Unterstützung in Gestalt eines Dienstleistungsangebots von Quasi-Beamten gleichsam verabreicht werden. Die Unterstützung muß in Kooperation mit den Bewohnern durch eine Organisation, die in den Siedlungen verwurzelt ist, entwickelt, ständig verändert und verbessert werden. Anders als bei vorfabrizierten Programmtypen und Maßnahmen kommt es darauf an, einen offenen, ständig wach zu haltenden Suchprozeß zu starten, in dem herausgefunden wird, was die

2. Eine Strategie der Nachbarschaftsentwicklung

2.1 Die Handlungsfelder

Bewohner wünschen, welche Talente und Fähigkeiten sie haben, für welche Themen oder Projekte sie sich begeistern können oder wo sie, aus welchen Gründen auch immer, skeptisch daneben stehen.

Angesichts der ausgezirkelten Belegung aller Flächen mit vorgeschriebenen oder vorgeplanten Nutzungen wird das Konzept der Nachbarschaftsentwicklung in den meisten Siedlungen, die mit den Flächenengpässen zu kämpfen haben, noch auf zusätzliche Raum- und Flächenprobleme stoßen. Flächen müssen notfalls außerhalb gefunden und angemietet werden.

Die Kommunen müssen zusammen mit den Wohnungsunternehmen Träger dieser Maßnahmen sein. Angesichts der neuen Ungleichheit und der wachsenden Minderheiten mit Integrationsproblemen sollten die Kommunen eine neue Sozialpolitik entwickeln, bei der es nicht nur darum geht, Berechtigungen zu schaffen, sondern vielmehr auch Betätigungsmöglichkeiten.

Voraussetzung des Erfolges sind die gesellschaftlichen Veränderungen, die in Kapitel III.2 erörtert wurden. Ohne diesen Rückenwind würden die Animateure auf verlorenem Posten stehen, weil sie z.B. den Zynismus des Absahnens von Sozialhilfe nicht überwinden können. Die Sozialhilfegewährung muß die Verpflichtung zur Arbeit oder einen Anreiz zur Arbeit einschließen.

Neben notwendigen baulichen Aufwertungen und Nutzungsverbesserungen sind u.a. folgende Handlungsfelder/Bereiche für eine soziale und ökonomische Nachbarschaftsentwicklung zu erschließen:

Erhöhung der Wertschöpfung durch die Bewohner für Nachbarn und Märkte - Erhöhung der lokalen formellen und informellen Beschäftigung.

In Nachbarschaften werden zugunsten der Bewohner zahlreiche öffentliche und private Dienstleistungen erbracht. Viele dieser Leistungen, die von außen „importiert“ werden, können vor Ort bereitgestellt werden. Außerdem könnten die Bewohner, gestützt auf die Sozialhilfe, auch preiswerte Leistungen außerhalb der Siedlungen erbringen (vermarktbar Güter oder informell bereitgestellte Angebote für unterschiedliche Adressaten).

Beispiele

Das Prinzip „Importsubstitution“ nach dem möglichst viele Leistungen, die in den Siedlungen benötigt werden, auch vor Ort erbracht werden, läßt sich abstrakt einfach formulieren. In der Umsetzung können jedoch erhebliche Schwierigkeiten auftreten, weil die vor Ort erbrachten Leistungen im Rahmen des Haushaltsrechts, der Haushaltspläne, der Handwerksordnung, des Vereinsrechts, der Gemeinnützigkeit usw. erbracht werden müssen. Die Leistungsbereiche können sehr unterschiedlich sein:

- Verkaufen, tauschen und reparieren; Gebäude und Außenanlagen pflegen; Pflege von Grünanlagen oder von Fabrikhöfen außerhalb der Siedlung.

- Einrichtung von Tauschzentralen; Durchführung spezieller Sperrmüllaktionen.

- Anbau und Verkauf von Gemüse, Vermarktung eigener Produkte für Nachbarschaftsmärkte.

- Transportieren; Umzüge innerhalb und außerhalb der Siedlung organisieren; Wohnungen instandsetzen (dabei ist in Kooperation mit den Sozialämtern eine Spezialisierung auf die Kunden der Sozialämter möglich).

- Gründung lokaler Unternehmen, ggf. zusammen mit bestehenden Unternehmen.

- Übernahme von Leistungen durch informelle Gruppen, Vereine, Einzelpersonen.

- Eröffnung eines lokalen Arbeitsmarktes durch Aushang von Stellenangeboten im formellen und informellen Sektor.

Als besondere Frage sollte geprüft werden, ob die Wohnungsunternehmen in großen selbständigen Siedlungen bestimmte kommunale Leistungen nicht in eigener Regie übernehmen können. Zu denken wäre an Müllabfuhr, Sperrmüllbeseitigung oder Straßenreinigung. Eine solche Vor-Ort-Wirtschaft brächte in gewissem Umfang Beschäftigung. Sie würde vor Ort Interesse an einer größeren Ordnung und

Disziplin bei der Nutzung der Siedlung entstehen lassen. Die abstrakten Beziehungen würden konkreter und anschaulicher.

Mehr gegenseitige Unterstützung der Bewohner im Alltagsleben – bessere lokale Versorgung mit Dienstleistungen.

Fehlende soziale Kompetenz und Isolierung können durch Aktivitäten in Gruppen überwunden werden. Dabei sollten die Gruppen ihre Ziele und Maßnahmen selbst erproben und erarbeiten. Erfolgreiche Gruppen sollten jeweils spin-off Projekte hervorbringen. Die Inhalte entwickeln sich aus den Interessen und Erfolgen der Beteiligten.

Beispiele:

- Ältere Menschen können einen Realtausch von Dienstleistungen durchführen oder sich gegenseitig im Rahmen freiwilliger Unterstützungsgruppen helfen. Hierbei ist eine geringe Entlohnung möglich.
- Einfache Dienste für Kinder oder Behinderte können von Nachbarschaftsvereinen übernommen werden.
- Freizeitaktivitäten und gemeinsame Hobbies (Gartenarbeit) können in die Bereitstellung von Dienstleistungen übergehen.

Preiswertere Sozialleistungen, intensivere soziale Beziehungen, höhere Sicherheit

Die Gebiete der Nachbarschaftsentwicklung sind durch einen hohen Bewohneranteil charakterisiert, der auf Unterstützungsleistungen angewiesen ist (einkommensschwache Haushalte, Arbeitslose, ältere Menschen, Aussiedler, alleinerziehende Mütter). Hier sollte erreicht werden, daß möglichst viele Leistungen preiswert vor Ort erbracht werden. Kommunen und andere öffentliche Stellen könnten eingesparte Mittel z.B. einer Nachbarschaftsagentur zur Verfügung stellen, die Leistungen vor Ort organisiert.

Beispiele

- Einfache Pflege durch Bewohner vor Ort
- Einkaufs- und Reinigungsdienste für Nachbarn
- Babysitting, Kinder- und Hausaufgabenbetreuung
- Mehr Kontrolle der Bewohner gegen Vandalismus

Intensivere Kontakte aus der Nachbarschaft in die übrige Stadt – Kooperation zwischen Bürgern und Institutionen

Die Gebiete und ihre Bewohner sind in hohem Maß isoliert. Sie sind nicht in das Stadtleben integriert, werden vielfach ausgegrenzt und auf Dauer stigmatisiert. Die Bewohner könnten Imagekampagnen in eigener Sache

initiiieren, externe Unterstützungsinitiativen sowie stadteilübergreifende Bürgerkooperationen ins Leben rufen.

Beispiele

- Gründung eines Freundeskreises einflußreicher Persönlichkeiten, die ihre Erfahrungen und Kontakte für Gruppen vor Ort zur Verfügung stellen
- Kooperation mit Unternehmen und Gruppen vor Ort

Bessere Freizeitmöglichkeiten – Aktivierung nachbarschaftlicher Kontakte

Bessere Freizeitangebote und mehr gemeinsame Freizeitaktivitäten können die Lebensqualität erhöhen, die Bindungen an die Siedlung stärken und die Nachbarschaftsentwicklung intensivieren.

Beispiele

- Mietergärten, Grillplätze, Spielwohnungen
- Bereitstellung von Lern-, Aus- und Fortbildungshilfen

Allein die „Überschriften“ der beispielhaft aufgezählten Handlungsbereiche verdeutlichen die Komplexität der Aufgaben. Dabei sind Selbsthilfe und Eigenarbeit überragende Prinzipien, weil verlorene soziale und wirtschaftliche Kompetenzen nur so zurückgewonnen werden können. Es reicht nicht aus,

2.2 Organisations- und Finanzierungsaspekte

2.2.1 Die Schwierigkeit der Aufgabe

öffentliche Programme und Maßnahmen abzuarbeiten, die keine Energien in den Gebieten wecken. Die Bewohner brauchen Brücken in die übrige Stadt, zu Unternehmen, Institutionen und Vereinen.

Auf den ersten Blick lassen sich einzelne Handlungsfelder kaum von den Maßnahmen des Sozialmanagements unterscheiden. Tatsächlich aber sind alle Aktivitäten der Nachbarschaftsentwicklung grundsätzlich sehr viel breiter angelegt. Der Gedanke, im Rahmen der Nachbarschaftsentwicklung Leistungen für andere Bewohner und Märkte zu erbringen, hat überragende Bedeutung. Komplizierte Abgrenzungsdebatten erübrigen sich, weil es ohne Zweifel Übergangssituationen geben wird.

Strategien der Nachbarschaftsentwicklung sind aufwendig und lohnen sich nur in größeren Siedlungen (mehr als 1.000 Wohnungen). Sie können nicht als einmalige Großaktion realisiert werden. Die Analyse geht vielmehr von der Erwartung aus, daß es in verschiedenen Großstädten auf Dauer Wohngebiete geben wird, in denen sich Haushalte mit geringem Einkommen und geringen Arbeitsmarktchancen konzentrieren. Die Bewohnerzusammensetzungen werden angesichts der Einwanderung und der unzureichenden schulischen Bildungsergebnisse heterogen bleiben.

Die Nachbarschaftsentwicklung in den Siedlungen erfordert ständige Unterstützung. Die überforderten Nachbarschaften sind Gebiete mit nur geringer Kompetenz und wenig Zusammenhalt. Erfolgreiche Ausländer, die dort wohnen, werden sich kaum in den Siedlungen engagieren. Ihre Interessen richten sich auf gut bewirtschaftete Wohnungen sowie auf ihre eigenen landsmannschaftlichen Gruppen, in denen sie unter sich bleiben wollen.

Die Vielfalt der Aufgaben erfordert eine flexible, wachstumsfähige Organisation, die ihre Arbeitsinhalte selbst entwickelt und dabei immer wieder auf alle Veränderungen in den Lebenssituationen der Bewohner reagiert. Allein diese Rahmenbedingungen deuten darauf hin, daß es nicht einfach sein wird, erfolgreiche Organisationen ins Leben zu rufen.

2.2.2

Geeignete Organisationsformen (Nachbarschaftsagenturen)

In den untersuchten Siedlungen gibt es durchaus erfolgreiche Einzelprojekte, die das Leben bestimmter Bewohnergruppen eindeutig verbessert haben. Nirgendwo aber gibt es dafür fest eingespielte organisatorische Lösungen sowie klare methodische Vorgehensweisen. Praktisch erprobte Organisationsformen, die für eine erfolgreiche Nachbarschaftsentwicklung geeignet wären, fehlen überhaupt.

Organisation und Vorgehensweise müssen eng aufeinander bezogen sein. Die Methodik des Vorgehens dürfte ein ausgesprochener Engpaß sein. Die meisten Akteure gehen viel zu abstrakt vor. Sie organisieren standardisierte Befragungen und führen strukturelle Analysen durch, aus denen einzelne Maßnahmen abgeleitet werden. Viel zu kurz kommen die Kontakte mit den Mietern und die Versuche, deren Vorstellungen umzusetzen.

Aus der breit angelegten Zielsetzung folgt eine umfassende Beteiligung. Nach Möglichkeit sollte eine Nachbarschaftsagentur gegründet werden. Sie ist, obwohl die Kommunen die Ressourcen dafür bereitstellen müssen, auch an die Wohnungsgesellschaft zu binden. Insgesamt sollten an der Nachbarschaftsagentur beteiligt sein:

- Kommune
- Wohnungsunternehmen
- Mietergruppen
- Unterstützungsunternehmen
- lokale Unternehmen
- Kirche

Die Bedeutung der einzelnen Beteiligten kann von Fall zu Fall schwanken. Zwei Varianten sind denkbar. Zum einen kann das Wohnungsunternehmen dominieren. Dies empfiehlt sich vor allem dort, wo sie selbst schon sehr weitgehende Maßnahmen in eigener Regie durchgeführt hat. Zum anderen kann die Kommune eine bestimmende Rolle einnehmen. Wahrscheinlich dürfte dies der Normalfall werden, weil Kommunen trotz aller Finanzknappheit über mehr Ressourcen verfügen.

Die Agenturen dürfen keine großen Organisationen sein. Am Anfang müssen zwei Personen ausreichen. Auch auf Dauer darf der Personalbestand nur geringfügig steigen, weil es vor allem darum geht, Bewohner als Organisatoren zu gewinnen. Die sonst übliche Zersplitterung der verschiedenen Leistungen kann zudem nur überwunden werden, wenn vor Ort eine gemeinsame Anlaufstelle geschaffen wird. Die Wohnungsunternehmen sollten dazu Räume bereitstellen.

Die kommunalen Zuständigkeiten verteilen sich auf das Jugendamt, das Sozialamt und auf das Wohnungsamt mit seinen verschiedenen Funktionen. Es sind aber auch Arbeitsamt, Schule und Polizei zu beteiligen. Sie alle erfüllen verschiedene Funktionen. Es gibt z.B. die Familienberatung, die Schuldnerberatung, die Jugendhilfe oder Maßnahmen zugunsten von Drogenabhängigen sowie die verschiedenen Varianten „Arbeit statt Sozialhilfe“. Dabei hat jedes Amt und jede Organisation eigene Traditionen und Arbeitstechniken sowie andere

Kontaktwege. Daneben gibt es Wohnungsunternehmen, die eigene Sozialarbeiter eingestellt haben.

Bisher resultiert daraus eine Vielfalt von oft unverbundenen Maßnahmen, ohne daß durchgreifende Erfolge erzielt werden. Für den Erfolg der Nachbarschaftsentwicklung dürfte es deshalb wichtig sein,

- bestehende Maßnahmen und verstärkt die verfügbaren Mittel zu bündeln und den Nachbarschaftsagenturen zur freien Verfügung zu stellen,

- Unternehmer und sonstige in der Kommune bekannte Personen mit Prestige und Einfluß zur Unterstützung zu gewinnen. Diese Beteiligung von Personen, die mit Einfluß und Kompetenz in der Wirtschaft tätig sind, ist unbedingt erforderlich, um die Abstraktheit und Künstlichkeit von Maßnahmen zu überwinden. Das Monopol der Sozialarbeiter muß durchbrochen werden, denn sie kennen die Wirklichkeit nur durch die Brille ihrer speziellen Erfahrungen. Es sind Erfahrungen mit Personen, die aus unterschiedlichen Gründen entweder nicht auf eigenen Füßen stehen können oder sogar schon gescheitert sind. Die daraus entstehende einseitige Weltanschauung, die auf Versorgung und Betreuung aus ist, darf die Nachbarschaftsagenturen nicht dominieren. Hier werden Sozialunternehmer und Animatoren gesucht, die Produkte und Märkte entwickeln helfen und dafür einen organisatorischen Rahmen aufbauen.

2.2.3 Neue Finanzierungsprioritäten

Wie die Brücke zur kommunalen Öffentlichkeit geschaffen werden soll, läßt sich nicht einheitlich festlegen. Es ist sinnvoll, einen Freundeskreis zu gründen und Personen zu finden, die bereit sind, sich für die Integration der Bewohner zu engagieren (vgl. III.8).

Gegenwärtig werden Maßnahmen, die darauf abzielen, die Lebensbedingungen in überforderten Nachbarschaften zu verbessern, sofort mit dem Hinweis auf die leeren öffentlichen Kassen abgeblockt. Tatsächlich beobachtet man eine Vielzahl von zersplitterten Maßnahmen mit eher geringer Effizienz.

Im Wohnungssektor wimmelt es noch immer von Verschwendungen und künstlich erzeugten Knappheiten. Die Einkommensteuer gewährt großzügige Vorteile, die weitgehend in hohen Kosten verpuffen. Modernisierungsprogramme verringern das Angebot an preiswerten Wohnungen und zwingen den Staat, für die deshalb vom Markt Ausgeschlossenen teure Neubauwohnungen preiswert zu machen. In verschiedenen untersuchten Siedlungen gibt es eine Vielzahl von Maßnahmen, die nur punktuelle Verbesserungen anstreben. Der Anspruch, die Lebensbedingungen nachhaltig zu verbessern und die Wertschöpfung in den Siedlungen zu steigern, wird gar nicht erst erhoben. Insgesamt geht es also nicht nur um einen effektiveren Einsatz der öffentlichen Mittel, sondern auch darum, andere Finanzierungsprioritäten zu setzen.

2.2.4 Kontrolle

Ein unabhängiges Kontrollgremium ist in jedem Fall erforderlich. Dabei geht es nicht um eine „Rechnungshofkontrolle“, sondern um eine pragmatische Bewertung der im Einzelfall geplanten Projekte und Maßnahmen. Sie hat die Erfolgchancen zu untersuchen und darüber hinaus die Wertigkeit, gemessen an den Zielen und Aufgaben einer Nachbarschaftsagentur, festzustellen. Projekte, die die Bewohner eigeninitiativ entwickelt haben, erhalten eine höhere Priorität als Projekte, die z.B. von einem Kommunalangestellten vorgeschlagen werden. Bei reinen Bewohnerprojekten muß ggf. ein größeres Risiko des Scheiterns einkalkuliert werden. Entsprechende Abwägungen müssen ad hoc, von Fall zu Fall und von Personen mit Erfahrung und common sense angestellt werden. Der Aufsichtsrat bzw. das Kontrollgremium einer Nachbarschaftsagentur hat eine erhebliche Bedeutung.

2.3 Die Sonderrolle von unterstützenden Unternehmen

2.3.1 Unterstützende Patenschafts-Unternehmer

Kommunen und Wohnungsunternehmen sind spezialisierte Organisationen. Sie haben relativ wenig Kontakt zum realen Wirtschaftsleben. Sie können keine Brücken in die Arbeitsmärkte herstellen und sind kaum in der Lage, breite, gesellschaftlich relevante Initiativen zu starten. Sie brauchen Kooperationsunternehmen, die die Arbeit der Entwicklungsagenturen unterstützen.

Die in den Siedlungen stattfindenden Wertschöpfungsvorgänge eröffnen den Bewohnern kaum Verdienst- und Kontaktmöglichkeiten. Die im örtlichen Einzelhandel oder in anderen lokalen Dienstleistungseinrichtungen Beschäftigten kommen morgens von außerhalb angereist und verschwinden am Abend wieder. Das reine Konsumdasein auf niedrigem Niveau fördert die Apathie der Bewohner und erschwert es ihnen, sich daraus zu befreien, Aktivitäten zu starten und erfolgreich zu sein.

Um die fehlenden Kontakte auszugleichen, sollte in jeder überforderten Nachbarschaft ein Freundeskreis ins Leben gerufen werden, der sich aus Unternehmern und Kommunalpolitikern, aber auch aus einfach nur engagierten Personen zusammensetzt. Ihre Beteiligung signalisiert zunächst nur die Bereitschaft, die Agentur sowie andere Personen aus der Siedlung im Rahmen ihrer Möglichkeiten zu unterstützen, ansprechbar zu sein oder an internen Diskussionen teilzunehmen. Für die Akteure der Nachbarschaftsentwicklung bedeutet der Kontakt zu einem „Freundeskreis mit Prestige“ nicht nur eine Aufwertung der

eigenen Rolle. In kritischen Situationen bietet er auch Unterstützung und Rat sowie die Bereitstellung von Material und Spenden. In besonders schwierigen Fällen könnte es darüber hinaus gelingen, jemandem eine Teilzeitbeschäftigung zu gewähren.

2.3.2 Unterstützungspraxis „hire local“

Die in den Siedlungen ansässigen Unternehmen sollten aufgefordert werden, ihr Personal möglichst aus der Nachbarschaft zu rekrutieren; genauso wie die Wohnungsunternehmen Dienstleistungen durch Personen aus den Siedlungen bereitstellen sollten. Der stereotype Einwand, daß man in den Siedlungen kein geeignetes Personal finden könne, muß für jede konkrete Offerte neu überprüft werden.

Als weitere Schwierigkeit stellt sich immer wieder heraus, daß die Bewohner hauptsächlich an informellen Tätigkeiten interessiert sind. Wohnungsunternehmen und Kooperationsunternehmen müssen jedoch formelle Verträge schließen. Daran sind z.B. Sozialhilfeempfänger nicht interessiert, weil ihnen ein geringer Zuverdienst durch Kürzung der Sozialhilfe weggesteuert wird. Organisiert die Gesellschaft informelle Dienstleistungen, z.B. Umzugshilfen oder lokale Reinigungsdienste, entsteht rasch das Risiko, mit den Regeln gegen Schwarzarbeit in Konflikt zu kommen.

3. Vorgehensweisen

3.1 Vorhandenes aufgreifen

In allen Siedlungen gibt es Aktivitäten und Gruppen, an deren Engagement man anknüpfen kann. In jedem Fall sollten alle bestehenden Initiativen und Organisationen eingebunden werden. Am Anfang muß eine Bestandsaufnahme bestehender Aktivitäten und Organisationen stehen. Die Kernfragen lauten u.a.: Wer macht was? Wer hat was versucht? Wer erreicht bisher welche Personen? Wichtig ist die Zusammenstellung der Wünsche und Pläne schon aktiver Gruppen und Organisationen, um herauszufinden, wo sich Anknüpfungspunkte ergeben. Kontakte machen Defizite, aber auch Ansatzpunkte sichtbar, die keineswegs nur Arbeitsfelder aufzeigen, die mit dem Wohnen oder dem Aufbau von lokalen Dienstleistungen zu tun haben. Wenn sich z.B. eine Elterninitiative gebildet hat, um bessere Schulergebnisse zu erreichen, dann sollte auch dieses Projekt unterstützt werden.

Aussagen zu den Lebensbedingungen lassen sich auf verschiedenen Wegen gewinnen. Als Quellen kommen in Frage:

- Bewirtschaftungsdaten der Unternehmen (Mietausfälle, Streitthemen zwischen den Bewohnern, Veränderungen in den Bewirtschaftungskosten, insbesondere auch durch Vandalismus usw.).
- Erfahrungen der Schulen (Verhalten von Schülern im Unterricht, Wegbleiben vom Unterricht, Konflikte zwischen unterschiedlichen Gruppen, Lernbereitschaft).

– Veränderungen des Erscheinungsbildes (Außenanlagen, Verschmutzung, Graffiti).

– Auffälliges Verhalten von Gruppen und Cliques im öffentlichen Raum.

– Veränderungen der Kriminalitätsdaten (Sicherheitsgefühl der Bewohner).

– Veränderungen im Angebot an Dienstleistungen (Leerstände in Einzelhandelsgeschäften, Umsatz- und Sortimentsentwicklung, Erfahrungen der Verkäufer und Verkäuferinnen).

– Soziale Beziehungen (Erfolge und Mißerfolge in der Gruppenarbeit von Kirchen und Vereinen, Veränderung durch Abwanderung von Haushalten mit höheren Einkommen).

Für die „weichen“ Indikatoren sind vor allem Gespräche mit verschiedenen Experten vor Ort erforderlich. Ziel ist es, ein möglichst plastisches Bild der Alltagserfahrungen und der Einstellungen der Bewohner zu zeichnen.

3.2 Analyse statistischer Indikatoren

Hier können herangezogen werden:

- Statistiken über Umfang, Struktur und Dauer der Arbeitslosigkeit (insbesondere Betroffenheit von jüngeren Bewohnern)
- Armutsindikatoren (Anteil der Sozialhilfeempfänger, Anteil der Wohngeldempfänger)
- Sozialstrukturen (u.a. Anteil der Ausländer⁴, der Alleinerziehenden)
- Kriminalitätsstatistik (Polizeieinsätze, Deliktstrukturen)

In jedem Fall müssen zeitliche Entwicklungen abgebildet werden, um Prozesse der allmählichen Verschlechterung identifizieren zu können. Allerdings lassen sich für verschiedene Abgrenzungskriterien keine einheitlichen, bundesweiten Schwellenwerte angeben. Ein Beispiel: Eine Arbeitslosenquote von 10 % bis 12 % ist in München schon ein Alarmzeichen. In Duisburg liegt sie demgegenüber unter dem städtischen Durchschnitt. Neben einer absoluten Schwelle von 12 % bis 15 % sollten die Arbeitslosenquoten deshalb um 30 % über dem jeweiligen Stadtdurchschnitt liegen (Sozialhilfeempfänger: absolute Schwelle bei etwa 6 % sowie 100 % über dem Stadtdurchschnitt).

Die Analyse statistischer Indikatoren liefert nur eine erste problematische Grundlage für die Vorbereitung einer Nachbarschaftsentwicklung. Sie ist wahrscheinlich unverzichtbar, um externe Finanzierungsbeiträge zu erhalten. Man darf die statistischen Informationen jedoch nicht überbewerten. Daten über Auslän-

derquoten oder die Zahl der Sozialhilfeempfänger sagen kaum etwas aus, denn sie unterscheiden zu wenig zwischen „eingedeutschten Türken“ oder „Russen“, die als Aussiedler erst vor wenigen Jahren in die Bundesrepublik kamen. Wichtig bleiben die Erfahrungen der Bewohner, wie sie im Alltag aus den täglichen Eindrücken entstehen.

⁴

Die Quote der Ausländer ist immer schwerer zu interpretieren, weil ein wachsender Teil der Ausländer über eine dauernde Aufenthaltsberechtigung, über gute Sprachkenntnisse und feste Arbeitsbeziehungen verfügt. Erst eine Kombination mit anderen Indikatoren (hoher Ausländeranteil und weit überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit unter Ausländern) kann als Krisensymptom gewertet werden.

3.3 Start und Einarbeitungsphase

Um eine Nachbarschaftsentwicklung realistisch vorzubereiten, ist eine Start- und Einarbeitungsphase notwendig. Sie muß über klärende Kontakterhebungen hinaus von den ständig vor Ort tätigen Mitarbeitern für die weitere Konzeptionsentwicklung und Kontaktpflege genutzt werden. Die Kontaktaufnahme zu den einzelnen Gruppen bedeutet mehr als bloße Informationsbeschaffung. Sie muß gleichzeitig als „Ort der Kommunikation“ aufgefaßt werden. Informationen zu folgenden Bereichen werden benötigt:

- Größe und Zusammensetzung der Gruppen
- Einkommensquellen
- Lebensperspektiven
- Alltagsleben
- Kontakte in der Siedlung
- Konflikte und belastende Verhaltensweisen
- Anführer und Sprecher der Gruppen, ihr Selbstverständnis und ihre Bereitschaft zur Mitarbeit
- Lebenssituation nicht Erwerbstätiger und ihre Bereitschaft zur Mitarbeit an zeitaufwendigen Projekten
- Bisherige wirtschaftliche und soziale Aktivitäten der Gruppen
- Bereitschaft zur Kooperation

In den Kontakten sind künftige mögliche Kooperationsformen und Kooperationsfelder zu erörtern. Hindernisse und Schwierigkeiten sind zu

analysieren. Zu Bewohnern und Gruppen müssen Kooperationsbeziehungen aufgebaut werden. Die Bereitschaft und die Fähigkeit, Projekte zu starten und zu realisieren, ist zu klären. Anregungen und Ideen der Bewohner sind auf ihre Realisierbarkeit hin zu prüfen. Es sind Kooperationspartner (Unternehmen) zu gewinnen und Finanzbedarf und Finanzierungsfragen zu klären. Dazu dürfte in vielen Fällen die Unterstützung von Ämtern oder Trägerorganisationen gewonnen werden (ABM, Fortbildung usw.).

Die Wohnungsunternehmen können wichtige Beiträge leisten. Sie wissen, welche baulichen Veränderungen anstehen, an denen die Agentur beteiligt werden kann. Die Erfahrungen der „Basisangestellten“ (Hausmeister, Vermietungspersonal) liefern Ansatzpunkte für Kooperation mit den Unternehmen und den Mietern. Insbesondere ist auszuloten, inwieweit die Unternehmen bereit sind, Selbsthilfegruppen Teile der Hausbewirtschaftung zu übertragen (Pflege der Außenanlagen, Reinigung, ...).

Staatliche Maßnahmen, insbesondere ABM-Projekte oder auch Fortbildungsbemühungen, werden oft in einem Vakuum durchgeführt. Es fehlen Brücken in das reale Wirtschaftsleben. Erfolgreiche Nachbarschaftsentwicklung setzt eigene Beziehungen zu Unternehmen voraus, die bereit sind, Projektpatenschaften zu übernehmen. Die konkreten Formen der Unterstützung müssen von Fall zu Fall gefunden oder erfunden werden (Angebote von Ferienjobs für Schüler, Bereitstellung von abgeschriebenen Gerä-

ten, Praktikantenstellen, Beratungen, organisatorische Hilfen, Transportleistungen usw.).

Die Nachbarschaftsentwicklung startet nicht im völligen Neuland. Fast immer dürften Aktivitäten von Kommunen, Kirchen oder anderen Organisationen schon bestehen. Nachbarschaftsentwicklung kann darauf aufbauen und muß mit bestehenden Maßnahmen koordiniert werden. In der Einarbeitungsphase ist die Form der Kooperation und Weiterentwicklung zu klären.

3.4 Aktionsplan

Aus der Start- und Einarbeitungsphase und der vorbereitenden Untersuchung wird neben einem Konzept für die baulichen Maßnahmen ein Aktionsplan der sozio-ökonomischen Entwicklung formuliert, der als Grundlage für die Mittelanforderungen bzw. die Bedarfsschätzungen dient. Der Aktionsplan enthält die Anträge auf Mittelbereitstellung für die Durchführungsphase. Für die Vorbereitungsphase ist ein eigenes Budget erforderlich.

Da ein erheblicher Teil der geplanten Maßnahmen von der Prämisse ausgehen muß, daß Bewohner und Bewohnergruppen sich an den geplanten Aktivitäten beteiligen oder sie selbst realisieren, ist die zeitliche Inanspruchnahme der Mittel nur sehr schwer abschätzbar, weil die entsprechenden Vorbereitungen jeweils „reifen“ müssen. Es ist nicht sinnvoll, starre Zeitpläne vorzugeben und die Akteure darauf zu verpflichten. Bei der Planung des Mittelbedarfs muß deshalb ein erheblicher zeitlicher Spielraum vorgesehen werden.

3.5 Die Nachbarschaftsentwicklung privatisieren

Die bisherigen Überlegungen gingen von der Vorstellung aus, daß Wohnungsunternehmen und Kommunen gemeinsam eine Nachbarschaftsagentur ins Leben rufen, die es übernimmt, die erforderlichen Leistungen zu organisieren. Dabei wird sich herausstellen, daß in praktisch allen Gebieten schon eine Vielzahl von Organisationen und kommunalen Vertretern tätig ist. Die Nachbarschaftsagentur würde diese Leistungen z.T. übernehmen, z.T. würden sie parallel bestehen bleiben.

Angesichts der Zersplitterung der kommunalen Leistungen stellt sich vielfach die Frage, ob der hohe Aufwand zu einem angemessenen Ergebnis führt. Uns sind keine Kosten-Nutzen-Analysen bekannt, in denen systematisch die Gesamtaufwendungen den tatsächlichen Ergebnissen gegenübergestellt werden. Es spricht einiges dafür, daß kleine integrierte Organisationen vor Ort mit gleichem Aufwand ein besseres Ergebnis erzielen würden, weil Kapazitäten dann flexibler eingesetzt werden können. Die Reibungsverluste eines Nebeneinander verschiedener Initiativen zur Betreuung von arbeitslosen Müttern, Drogenabhängigen oder unterschiedliche Formen der Jugendbetreuung und andere Leistungen, können in einer kleinen Vor-Ort-Organisation verringert werden. Wahrscheinlich würden auch die Kosten sinken. Vor diesem Hintergrund sollte in Pilotprojekten geprüft werden, ob die Aufgabe der Nachbarschaftsentwicklung, die im Einzelfall zu definieren wäre, von privaten Unternehmen im Wege eines Werkvertrages übernommen werden kann. Die Kommune und die Wohnungsunternehmen würden

ihre bisherigen Leistungen ganz oder teilweise einstellen und die freierwerdenden Mittel im Ausschreibungswege zur Verfügung stellen. Wahrscheinlich ist ein gleitender Übergang erforderlich, weil ein abrupter Kapazitätsaustausch nicht sinnvoll ist. Eine Lösung dieser Art könnte im übrigen zu einem Startschuß für ein generell verändertes Verhalten der Kommunen führen. Die bisherigen Privatisierungsbemühungen, die kommunale Leistungen im Wettbewerb erbringen, haben Sozialdienste weitgehend ausgeklammert. Dies ist in einigen Bereichen sicherlich sinnvoll. Dort, wo es in der Nachbarschaftsentwicklung jedoch darum geht, Gruppenaktivitäten zu fördern, wo keine Rechtsanspruchsleistungen oder Pflichtleistungen des Sozialstaates im Zentrum stehen, dürften private Unternehmen durchaus geeignet sein, die entsprechenden Aufgaben zu übernehmen.

4. Innovationswettbewerbe der Nachbarschaftsentwicklung

4.1 Förderprogramme und ihre Grenzen

Der Staat verfolgt spezielle Ziele in komplexen Aufgabenfeldern meist, indem Programme mit darauf bezogenen Anreizen und Förderungen entwickelt werden. Programme erfüllen streng vorgegebene Regeln. Dabei sollen die Regeln sicherstellen, daß öffentliche Ressourcen zeitgerecht und wirksam verwendet werden. Die Veränderung von Nachbarschaften mit geringem Sozialprestige durch öffentliche Maßnahmen dürfte eine der schwierigsten Aufgaben sein, die in einer Kombination aus Sozialmaßnahmen, Arbeitsförderung, Wohnumfeldverbesserung oder Stadterneuerung bestehen dürfte.

Da eine Aktivierung der Bewohner und unternehmerische Leistungen der Agentur zusammen mit den Bewohnern erforderlich sind, wenn wirkliche Innovationen gestartet werden sollen, lassen sich Inhalt und Ablauf von Maßnahmen nicht durch Richtlinien vorprogrammieren. Nachbarschaftsentwicklung läßt sich nicht wie eine Sanierungsmaßnahme abarbeiten. Haushaltstechnisch muß man sich deshalb jeweils verschiedene Möglichkeiten der Mittelverwendung offen halten, um Maßnahmen, die den Wünschen der Bewohner entsprechen und die angestrebten Ziele erreichen (Betätigungsmöglichkeiten für Bewohner), zu realisieren. Mit der öffentlichen Unterstützung sollen möglichst kreative Initiativen unterstützt werden. Der offenen, durch eine experimentierende Einstellung geprägten Situation und der Suche nach Maßnahmen, die aus sich selbst weiter wirken, entspräche ein anderes Vorgehen als bei einer üblichen Programmabwicklung.

4.2 Länderwettbewerbe

Die Länder sollten solche Prozesse dadurch anregen, daß sie Experimentierprogramme der Nachbarschaftsentwicklung ins Leben rufen, bei denen die Bewilligung nicht durch die Ministerien nach einem festen Antrag auf der Grundlage von Programmrichtlinien vorgenommen wird. Die Mittel sollten im Wettbewerbsverfahren ausgeschrieben und vergeben werden. Ähnlich wie bei einem Architekturwettbewerb wäre eine unabhängige Jury aus erfahrenen unabhängigen Personen einzusetzen, die über die Mittelbewilligung bei verschiedenen Anträgen entscheidet. Auf diese Weise wird ein breiter Suchprozeß in Gang gesetzt. Die Wohnungsunternehmen, die Kommunen, lokale Bürgerinitiativen, sie alle können sich Konzepte und Maßnahmen ausdenken. Die Bewohner können ihrerseits eigene Wünsche und Vorstellungen einbringen. Daraus entsteht ein Organisations- und Aktionsplan, der einem Antrag zugrunde gelegt wird. Die Jury kann dann auswählen und die lokale Initiative unterstützen, von der sie glaubt, daß die Erfolgsaussichten am größten sind.

Durch einen solchen dezentralen Suchprozeß können u.U. Verfahren und Aktivitäten „erfunden“ werden, die bei einem von den Ministerien in Gang gesetzten Bewilligungsprozeß nicht gefunden oder erfunden werden können. Natürlich birgt ein solches Verfahren Risiken. Diese Risiken müssen, ähnlich wie bei Unternehmensgründungen, in Kauf genommen werden. Der Aufbau einer Nachbarschaftsagentur und die Umsetzung einer Strategie zur Aufwertung der Nachbarschaft kommt einer Unternehmensgründung

gleich und erfordert erhebliche unternehmerische Leistungen in einem Feld, in dem keine Gewinne zu erzielen sind, wohl aber Wertschöpfung, Nachbarschaftshilfe und intensivere Kommunikation als Ergebnis herauskommen können.

5. Nachbarschaftsentwicklung in Aktion

5.1 Was ist neu?

Die Darstellung des Gerippes einer Nachbarschaftsagentur wird die Reaktion auslösen: „Das machen wir doch alles schon“. Richtig daran ist, daß die Ziele der Nachbarschaftsentwicklung nicht neu sind. Das Gewicht der Argumentation oder die Innovation entsteht aus dem Ineinandergreifen von

- neuen Rahmenbedingungen,
- einem anderen Verständnis des Lebens in den Siedlungen, die nicht mehr reine Wohngebiete sein dürfen,
- lokaler integrierter Organisation,
- Bewohnerbeteiligung,
- und flexiblem und autonomem Mitteleinsatz.

Eine Nachbarschaftsentwicklung kann damit starten, daß die Bindungen aufgelockert und attraktive Wohnungen an Mieter veräußert werden. Das Image der Siedlungen sollte durch externe Maßnahmen verbessert werden. Ohne eine Aufhebung eines Teils der Bindungen wird es nicht möglich sein, neue Gruppen in die Siedlungen zu holen. Zusammen mit dem Sozialamt muß dann geklärt werden, wie die Armutsfälle bei Alleinerziehenden und jugendlichen Arbeitslosen zumindest abgemildert werden kann. Als schädlich erweist sich überall, wo sie erhoben wird, die Fehlbelegungsabgabe.

5.2 Aktivitäten zusammen mit den Bewohnern erfinden und entwickeln

Die wichtigste Aufgabe der Agentur besteht darin, als Animateur mit den Bewohnern Tätigkeitsfelder zu entwickeln und zu bearbeiten. Dies setzt die Organisation eines offenen Suchprozesses voraus. Dazu sollten folgende Felder systematisch durchgeprüft werden:

Dienstleistungen für Bewohner (Leistungs- und Motivationsprobleme)

- Zunächst ist einfach zu erheben, welche Leistungen von wem in Anspruch genommen werden. Danach ist festzustellen, welche Leistungen in der Nachbarschaft erbracht werden können. Von den Profis werden bei solchen Aussagen die Hände über dem Kopf zusammengeschlagen, weil sie sich nicht vorstellen können, daß die „herumlungernden, untätigen und arbeitsscheuen Sozialhilfeempfänger“ dazu in der Lage sind. Diese Position kann man natürlich nicht ignorieren. Man kann allerdings jeden Versuch zum Scheitern bringen, wenn man mit solchen Einstellungen an Veränderungen herangeht. Seit dem Versuch, Dienstleistungen in der Siedlung selbst zu erbringen, muß man immer von der Erwartung ausgehen, daß die Personen, die man aktivieren will, ohne eine solche Aktivierung dauerhaft von der Sozialhilfe leben und allmählich völlig einrosten. Zunächst dürfte sich im Nettoergebnis keine Entlastung ergeben. Im Lauf der Zeit dürften jedoch einfache Leistungen (Einkaufen, Wohnung aufräumen,...) unter Aufsicht und Kontrolle übertragbar werden. Wo man endet, kann nur die Erfahrung ergeben.

- In die Suche müssen auch Dienstleistungen des Wohnungsunternehmens miteinbezogen werden. Auch hier sträuben sich den Beteiligten schon in der Diskussion erkennbar die Nackenhaare, weil das nur Ärger bringt. Richtig daran ist, daß in der Anfangsphase keine Entlastung und kein Nutzen für das Wohnungsunternehmen entsteht. Sie wird zur Erziehungsinstitution, die Arbeitslose wieder an geregelte Tätigkeiten gewöhnen muß, wobei zu befürchten ist, daß einige gar kein Interesse haben, sondern Dienst nach Vorschrift machen. Das Wohnungsunternehmen befürchtet mit Recht, daß eine Dienst-nach-Vorschrift-Mentalität sie nur in neue Schwierigkeiten stürzt. Man kann deshalb auf keinen Fall irgendwelche Sozialhilfeempfänger, denen das Sozialamt mitteilt, sie hätten gemeinnützige Arbeiten zu erfüllen, ganz einfach zum Rasenmähen abkommandieren. Die Möglichkeit, Bewirtschaftungsleistungen zu erbringen, kann z.B. für eine Mieterinitiative zu dem Vorteil führen, daß das Wohnungsunternehmen diese Leistungen bezahlt und daraus ein Verfügungsfonds für die Bewohner und die von ihnen geplanten Aktivitäten entsteht. Die einzelnen, die Leistungen erbringen, werden auf diese Weise eingebettet in einen Entscheidungsprozeß. Sie erleben Anerkennung. Sie erhalten Einfluß. Nur vor solchem Hintergrund kann man erwarten, daß ein Engagement entsteht. Man kann gerade bei den Bewohnern, die sich sehr viel in den Siedlungen aufhalten, davon ausgehen, daß ihr Engagement für die Siedlungen hoch ist. Eine bloße Arbeitsverpflichtung würde wenig bewegen.

5.3 Eine bessere Infrastruktur

Neue Dienstleistungen für externe Nachfrager

– Neben einer Neuorganisation bestehender Leistungen können neue Leistungen erfunden werden. Dabei werden die Übergänge zwischen Hobby und Leistungen für sich selbst und vermarktbar Leistungen fließend sein. Wichtig ist hier, daß die Beteiligten ihre Interessen und Wünsche verwirklichen können.

– Beispiele: Tauschbörsen, Gartenprodukte, Umzugshilfen, Reinigungs- und Reparaturarbeiten, Nachbarschaftsladen, Haarschneiden etc.

Die Siedlungen sind in den meisten Fällen steril und ohne Infrastruktur für Selbsthilfeaktivitäten ausgestattet. Benötigt werden

Trefforte

Der Bedarf ist hoch, weil viele sich den obligatorischen Kneipenbesuch nicht leisten können. Die Agentur könnte Interessenten dabei unterstützen, Material zu beschaffen und die Eigenleistungen zu organisieren. Es geht nicht darum, gestützt auf eine Förderung das Objekt möglichst schnell bereitzustellen. In jedem Einzelfall ist zunächst zu versuchen, durch Sponsoring Materialien zu erhalten. Auch Tausch ist möglich. Die Mitglieder einer Gruppe können honorierte Leistungen anbieten, die zu Gegenleistungen für das Projekt führen. Die Mitglieder einer Gruppe erhalten zu diesem Zweck Zugang zu Wirtschaftsvertretern, die sich zur Unterstützung der Siedlung bereit erklärt haben und werden von diesen unterstützt, bei anderen Unternehmern durch Sponsoring oder gegen Leistungen Material zu erhalten. Nachbarschaftsentwicklung bedeutet Entwicklung von Fähigkeiten und Initiative. Der Weg zum Erfolg ist so wichtig wie der Erfolg selbst.

Viele Gruppen wissen nicht wohin. Es werden Räume zum Kartenspielen, Biertrinken oder einfach um sich zu treffen benötigt. Hier können die Wohnungsunternehmen helfen, denn in vielen Siedlungen gibt es immer wieder leerstehende Wohnungen mit geringer Attraktivität. Sie könnten für Gemeinschaftszwecke umgewidmet werden. Gün-

stig wären direkte Zugänge von außen.

Reparatur- und Bastelwerkstätten, Tausch- und Verkaufsräume

In fast allen Gebieten gibt es Flächenreserven. In Freiburg wird die Siedlung in der Mitte von einer großen Brachfläche verschandelt. Die Fläche könnte in Selbsthilfe bebaut werden. In Dortmund gibt es im Hochhaus riesige offene Durchgänge in der Erdgeschoßetage. Sie könnten geschlossen und zum Basteln, Tischtennispielen oder auch Biertrinken genutzt werden. In verschiedenen Siedlungen gibt es Tiefgaragen oder überdachte Einstellplätze, die umbaut und für andere Nutzungen verfügbar gemacht werden könnten. Außerdem werden Räume für Verkaufs- und Tauschaktionen als Lagerraum oder auch als Partyraum benötigt.

Kleine Maßnahmen

Nachbarschaften leben von vielen kleinen Aktionen. In trockenen Sommern den Baum vor dem Haus gießen, einen Trampelpfad befestigen, beim Wohnungsumzug oder Streichen der Küche helfen, gehört genauso dazu wie einen Krankenbesuch machen oder jemand aus dem Blumengarten des Gärtnervereins einen Blumenstrauß mitbringen. Die Agentur kann bei größeren Anlässen helfen. Bei den vielen kleinen Aktionen muß die Anregung von den Bewohnern kommen. Allerdings müssen die Bewohner wissen: eine Gießkanne gibt es im Zweifel

5.4 Die Minderheiten integrieren

über die Agentur oder die Kasse einer Gruppe, die Geld erwirtschaftet hat.

Die vielfach praktizierten Straßen- oder Siedlungsfeste, bei denen Türken oder andere Nationalitäten ihr Essen präsentieren, rufen bei manchen Wohnungsunternehmen ein Gähnen hervor oder auch blanke Ablehnung („Da macht doch keiner mit“). Gerade von Ausländern kam sehr positive Resonanz. Solche einmaligen Aktionen reichen natürlich nicht aus.

In den meisten Siedlungen gibt es Gruppen von arbeitslosen Jugendlichen. Sie leben entweder nur von der Sozialhilfe oder erzielen mehr oder weniger große Schwarzehkommen. Viele leben seit langem in den Siedlungen oder sind dort groß geworden. Ihre Bindung an die Siedlungen ist hoch. Für die übrigen Bewohner sind sie eine Quelle von Ärgernissen, Störungen und auch Ängsten. Ihre Beteiligung an Aktivitäten in der Siedlung ist nicht einfach zu erreichen, insbesondere kann man sie nicht einfach auffordern, irgendwo mitzumachen. Sie demonstrieren ihre Unabhängigkeit, wollen sich wenig sagen lassen. Manche lehnen es offen ab, einer geregelten Arbeit nachzugehen. Als Einstieg in eine Kooperation geht es zunächst darum, Kontakt und Vertrauen aufzubauen. In schwierigen Fällen empfiehlt es sich, wichtige Gruppenmitglieder einfach in die Bahn oder in den Bus „zu packen“ und mit ihnen über längere Zeit (eine Woche) Energien beim Bergsteigen zu verbrauchen oder eine Radtour zu unternehmen. Wichtig ist in einer Atmosphäre, die nicht durch die ständigen Eindrücke aus der Siedlung geprägt ist, Kontakt und Vertrauen aufzubauen.

Als Ergebnis einer solchen intensiven Kontaktphase wird sich herausstellen, welche Vorstellungen die Jugendlichen im Optimalfall über ihr Wohnverhalten und ihre Wohnsiedlungen haben. Darauf aufbauend können sich Projekte, die von den Jugendlichen möglichst selbst realisiert werden, oder auch Mitarbeit an anderen Projekten ergeben. Alle Mitarbeit sollte ständig auch als nachgeholte Sozialisation und Einübung in das Arbeitsleben, insbesondere Rücksichtnahme auf andere, mit denen man kooperiert, verstanden werden. Dabei müssen die Repräsentanten der Entwicklungsagentur ihrerseits natürlich einen Katalog von Vorschlägen machen, die allerdings nur gedacht sind, um das Denken anzuregen. Umgesetzt werden sollten in jedem Fall nur Maßnahmen und Vorhaben, die von den Jugendlichen selbst in der Konzeption erörtert und erarbeitet wurden. Die Bandbreite der Möglichkeiten ist groß. Jugendliche können einen Reparaturservice in der Nachbarschaft eröffnen, sie können kleineren Kindern helfen, ihre Fahrräder in Ordnung zu halten oder können auf gepachteten Flächen Gemüse und Blumen anbauen. Sie können sich einen eigenen Aufenthaltsraum bauen. Sie können Unternehmen Dienstleistungen anbieten. Es wird sich zeigen, daß nach anfänglichen Hemmungen oder Aversionen durchaus eine Mitmachbereitschaft geweckt werden kann. Wichtig dafür ist eine gewisse Distanz zum bisherigen Milieu und die Bereitschaft, sich zu verändern und dabei unabhängiger und autonomer zu werden.

5.5 Hilfe bei der Unternehmensgründung oder bei dem Weg in die Selbständigkeit

Ein Mangel aller Siedlungen ergibt sich aus der geringen Wertschöpfung im Dienstleistungs- und Produktionsbereich. Es muß deshalb systematisch geprüft werden, welche Möglichkeiten es gibt, im formellen oder informellen Sektor Wertschöpfungen zu erbringen, die den Einzelnen und der Nachbarschaft helfen.

Hier wird besonders deutlich, daß die Grenzen des Sozialmanagements bei weitem überschritten werden, wenn Beratungen zur Unternehmensgründung anstehen. Zum Start solcher Aktivitäten sollte unbedingt ein Spezialist hinzugeholt werden, der in anderen Stadtbereichen schon Unternehmensgründungen oder andere Formen von Wertschöpfung in Problemnachbarschaften angeregt hat. Zu denken ist hier an vielfältige Leistungen (Gründung eines Schreibbüros für private und öffentliche Stellen; Eröffnung einer Änderungsschneiderei zusammen mit anderen Interessierten; Eröffnung eines Kiosk; Verkauf von Obst und Gemüse usw.). Solche Unternehmen haben nur begrenzte Beschäftigungseffekte, weil die Nachfrage aus der Siedlung kommen muß und Importe aus anderen Stadtbereichen eher unwahrscheinlich sind.

Teil 2: Hintergründe

I. Überforderte Nachbarschaften – Die Gebiete

1. Gebietsauswahl

Die Gebietsauswahl erfolgte ohne Rückgriff auf wissenschaftliche Repräsentativitätskriterien (fehlende Kenntnis der Grundgesamtheit). Die vorliegende Untersuchung stützt sich auf eine Selbstausswahl der Wohnungsunternehmen, die ihre Angebote nach unterschiedlichen Maßstäben unterbreiteten. Das Ergebnis ist dennoch befriedigend, weil eine Gruppe ganz unterschiedlicher Siedlungen in ganz unterschiedlichen Städten zustande kam. Die Liste der Städte reicht von Dortmund, München und Berlin bis Schwäbisch Gmünd, Singen am Bodensee und Bottrop in Westdeutschland.

2. Siedlungstypen

Eine statistische Beschreibung der einzelnen Siedlungen liegt vor. Dennoch werden die Siedlungen hier nur mit ihren strukturellen Merkmalen anonymisiert beschrieben. Die öffentliche Diskussion von Problemen der Sozialsiedlungen in der Vergangenheit hat zur Genüge gezeigt, wie schnell Wohngebiete dadurch negativ abgestempelt werden können. Die Wohnungsunternehmen wollen eine solche stigmatisierende Debatte in jedem Fall vermeiden.

2.1 Grobcharakterisierung

Die untersuchten Gebiete sind fast alle Sozialwohnungsgebiete des 1. Förderungswegs aus der zweiten Hälfte der 60er und dem Anfang der 70er Jahre. Einige wurden erst in den 90er Jahren gebaut oder als ehemalige Militärsiedlungen bezogen. Dementsprechend sind fast alle Bewohner gestützt auf einen Wohnberechtigungsschein mit Dringlichkeitsvermerk in die Siedlungen „eingewiesen“ worden; d.h. sie haben sich nicht freiwillig für den Standort entschieden. Die meisten Siedlungen gehören einem Wohnungsunternehmen. Das führt zu einem typischen Erscheinungsbild. Die Außenanlagen werden aus einer Hand gepflegt und gestaltet. Es besteht eine Gesamtverantwortung. Der Bewohner ist Kunde einer Großorganisation – mit allen zugehörigen Folgen (insbes. Anspruchsdenken und geringes Verantwortungsgefühl; z.T. auch Stolz darüber, bei einem großen und geachteten Wohnungsunternehmen zu wohnen; nicht selten auch das Wir-Gefühl, Teil einer großen Gemeinschaft zu sein und in jedem Fall ein hohes Sicherheitsgefühl, keiner Willkür ausgesetzt zu sein).

Grundsätzlich präsent ist das Wissen, Teil eines Wohlfahrtssystems der staatlichen Versorgung mit Wohnungen und anderen Leistungen zu sein. Es wohnen viele Kunden des Sozialstaats in der Nachbarschaft. Das bedeutet wenig Macht oder ökonomische Stärke und führt immer wieder zu resignativen Äußerungen („Mit uns kann man das ja machen“), z.B. wenn beschrieben wird, wie Aussiedler gleich in großer Zahl in die Siedlungen eingewiesen werden, ohne daß die Bewohner ein Mitspracherecht

haben, wenn ihre Welt umgekrem-pelt wird. Das Gefühl, fremdbestimmt zu sein, wird zum ständigen Begleiter.

Bei alledem bestehen erhebliche Unterschiede des Verhaltens und der Organisation. In Freiburg hat das kommunale Wohnungsunternehmen fast alle ihre Wohnungsbestände auf eine Großsiedlung konzentriert. In Bielefeld sind demgegenüber die Bestände auf eine Vielzahl von Standorten verteilt. Es wurden keine Hochhäuser gebaut. Die Außenräume sind durchlässig, aber durchgestaltet und vielfach von den Mietern „besetzt“. In Freiburg präsentiert sich viel zu groß geratene Hochhäuser als Wahrzeichen der Siedlung. Die Außenräume sind sozialräumlich meist ungestaltet. Es entstehen sinnlose, weil durch Gedankenlosigkeit erzeugte Nutzungskonflikte.

Eine ähnliche Bandbreite der Möglichkeiten erlebt man in der Arbeit der Hausmeister und im Umgang zwischen Bewohnern und Verwaltung. In Schwäbisch Gmünd bewerten die Bewohner die Wohnungsunternehmen positiv, weil offensichtlich jeder Kontakt durch spürbare, menschlich warme Anteilnahme sowie durch vollen Einsatz und Sich-Anstrengen geprägt ist. Die Wohnungsunternehmen kann auch hier nur einen Teil der Probleme lösen, aber es entsteht der Eindruck: „Die kümmern sich“. In einem kleinstädtischen Milieu bekommt der Sozialstaat ein menschlicheres Gesicht. Er wird persönlicher und für die Bewohner ganz einfach wärmer und direkter.

Am Stadtrand der Großstadt München entsteht dagegen eine Stimmung, in der das Wohnungsunternehmen eher ordnende Verbotsmacht und Wohlfahrtsbürokratie ist, in der Leistungen nicht mehr so stark Personen zugeordnet werden. Die Wohnungsunternehmen wird zu einem Mittelding zwischen Klage-mauer und Festungswall, der nur schwer zu durchdringen ist. Zur Rechtfertigung des Münchner Wohnungsunternehmens muß man hinzufügen, daß es in München offensichtlich schwerer ist, zu den Tarifen, die ein Wohnungsunternehmen zahlen kann, Personal zu bekommen, das den extremen Anforderungen voll gerecht wird (hier zeigt sich auch, wie unsinnig es ist, von München bis Flensburg eine einheitliche Verwaltungskostenpauschale festzusetzen, weil die Kostenunterschiede mit Händen zu greifen sind). Die Probleme sind größer und erzeugen einen höheren Aufwand. Resignation oder autoritäres Ordnungsdenken machen sich schneller breit. Am wichtigsten ist jedoch: Das Wohnungsunternehmen hat kaum Einfluß auf die Belegung der Wohnungen; jedenfalls weniger als in Schwäbisch Gmünd. Damit entsteht eine Problemflut, der die Beteiligten kaum mehr Herr werden können. Diese groben Hinweise verdeutlichen, daß es deutliche Unterschiede gibt, die auf die Qualität der Arbeit der Wohnungsunternehmen und auf das Engagement und die Fähigkeiten ihrer Mitarbeiter zurückgehen. Es gibt Wohnungsunternehmen, die zahlreiche Erfahrungen in gute Lösungen umgesetzt haben und Wohnungsunternehmen, die unter besonders widrigen Bedingungen mit dem Rücken zur Wand agieren.

2.2 Städtische Siedlungen

2.2.1 Siedlungen in städtischen Übergangszonen

Mehrere Gebiete sind keine selbständigen Großsiedlungen. Sie stammen aus den 60er/70er Jahren und weisen die typischen Merkmale dieser Periode auf. Die Lage innerhalb eines städtisch besiedelten Gebiets führt dazu, daß die Siedlungen nicht deutlich abgetrennt von anderen Stadtbereichen existieren. Dennoch bestehen im Verständnis der Bewohner deutliche Unterschiede zu den anderen Bereichen, obwohl die Übergänge fließend sind. An die untersuchten Siedlungen grenzen z.T. fast nahtlos weitere Sozialwohnungssiedlungen an. Die Architektur unterscheidet sich durch die Starrheit und den Grad der Vorgaben, durch die Nutzungen vorgegeben sind. Strenge funktionale Nutzungsvorgaben werden von den Bewohnern nicht als Vorteil empfunden. Es fehlen eigene Gestaltungsmöglichkeiten. Auf diese Weise wird eine strenge Trennung der Fußgängerebene von der Autoebene zu einem Nachteil. Aus der Größe einzelner Siedlungen folgt, daß es im Gebiet ausgesprochene Differenzierungen in der Wertigkeit und im Prestige gibt. Überall dort, wo deutlich abgegrenzte Hochhausgebiete bestehen, werden sie als belastend und wenig attraktiv empfunden und dargestellt.

Die Architektur und das Erscheinungsbild sind in keinem der drei Fälle so problematisch, daß die zu beobachtenden Schwierigkeiten allein darauf zurückgeführt werden können. Einzelne Hochhäuser sind ausgesprochen gefährdet, weil dort die typischen Belastungen durch unmittelbar angrenzende öffentliche Räume (Einkaufszonen) hinzukommen. Hier sind spezielle, gegen die

ungünstige Lage gerichtete Maßnahmen erforderlich.

Alle drei Gebiete sind durch ihre typische Großstadtlage belastet:

- Ansätze von Drogenhandel;
- Konflikte mit Jugendbanden und Cliques aus angrenzenden Nachbarschaften;
- hoher Anteil von Sozialhilfeempfängern plus Schwarzarbeit;
- hoher Anteil von ehemals in der Industrie beschäftigten Arbeitern, die ihre Arbeitsplätze verloren haben und heute über keine in städtischen Lagen verwertbaren Qualifikationen verfügen.

Die Untersuchungsgebiete liegen in Köln, Düsseldorf und Berlin, in einer Größenordnung zwischen 1.500 und 2.000 Wohneinheiten (zwischen 3.000 und 6.500 Einwohner). Es handelt sich überwiegend um drei- bzw. vier- bis sechsgeschossige Gebäude aus den späten sechziger/frühen siebziger Jahren. Der Anteil der Ausländerhaushalte liegt zwischen 28 % und 35 %, der Anteil der Alleinerziehenden zwischen 10 % und 35 %.

2.2.2 Stadtrandsiedlungen in Großstädten

Die Situation in den Stadtrandsiedlungen unterscheidet sich deutlich von den innerstädtisch orientierten Siedlungen. Die Siedlungen sind abgetrennt von der restlichen Stadt. Die Bewohner sind stärker auf die Nachbarschaft bezogen. Architektur und Außenräume haben eine weit größere Bedeutung als in den stärker innerstädtischen Siedlungen mit größeren Ausweichmöglichkeiten für die Bewohner. Die Mängel in der Nutzbarkeit werden intensiv erlebt und kritisiert. Aus den Nutzungsstörungen ergeben sich sehr viel mehr Konflikte.

Die Abhilfemöglichkeiten sind unterschiedlich. Sie sind abhängig von der Art der Architektur. Dort, wo z.B. eine eigene Ebene für die Fußgänger geschaffen wurde, sind gewichtige Veränderungen kaum möglich. Ähnliches gilt für große Hochhausriegel mit extremer Dichte. Der daraus resultierende Flächenmangel für verschiedene Nutzungszwecke kann innerhalb der Siedlung nicht mehr verändert werden.

Die untersuchten Gebiete liegen in Dortmund, Freiburg und Berlin und verfügen über 500 bis über 2.000 Wohneinheiten (1.400 und knapp 6.000 Einwohner) aus den siebziger bis frühen achtziger Jahren. In der Mehrzahl handelt es sich um Gebäude mit 4–6 bzw. 7 und mehr Geschossen. Der Anteil der Ausländerhaushalte liegt zwischen 8 % und 32 %, der Anteil der Alleinerziehenden bei 10 % bzw. 15 %. Ausiedlerhaushalte belaufen sich auf 5 % bis 15 % der Haushalte.

2.2.3 Stadtrandsiedlungen in Mittelstädten

Auch in den Mittelstädten findet man natürlich die gleiche Zeitgeist-Architektur mit den gleichen Mängeln. Allerdings sind die Lösungen konventioneller, was Dichte und Stadtgrundriß angeht. Es gibt weder extreme Dichten noch zu starre Nutzungsvorgaben.

Auch die Auswahl der Bewohner ist weniger problematisch als in den Großstadtsiedlungen mit Extremarchitektur, die gegenwärtig besonders gefährdet sind, wenn die Wohnungssuchenden, wie gegenwärtig in Dortmund und Berlin, eine gewisse Wahlfreiheit haben. Es kommt dann rasch zu einer negativen Auswahl. Die Wohnungsunternehmen, die keine größeren Leerstände in Kauf nehmen wollen, können dem nur wenig entgegensetzen.

Mit typischen Überforderungen haben kommunale Wohnungsunternehmen zu kämpfen. Sie werden von ihren Aufsichtsgremien verpflichtet, einen hohen Anteil schwieriger Mieter aufzunehmen.

Die untersuchten Gebiete liegen in Kreuztal/Siegen und Kempten im Allgäu. Sie verfügen über 700 bis 1.100 Wohneinheiten (2.000 und knapp 2.500 Einwohner), errichtet 1963 bzw. 1970. In der Mehrzahl handelt es sich um Gebäude mit 4–6 Geschossen. Der Anteil der Ausländerhaushalte liegt zwischen 10% und 20%, in einer der beiden Siedlungen liegt der Anteil der Alleinerziehenden bei 12% und Aussiedlerhaushalte belaufen sich auf 25% der Haushalte.

2.3 Ehemalige Militär- siedlungen

Die Militärsiedlungen wurden in einer Phase zur Vermietung frei, als durch den Zustrom der Aussiedler ein kurzfristig hoher Zusatzbedarf entstand. Die meisten Siedlungen lassen sich wie folgt charakterisieren:

- Stadtrandsiedlung in abgetrennter, landschaftlich attraktiver, aber sehr isolierter Lage.

- Einfacher Kasernenstil (4- bis 6-stöckige kahle Kästen, in Form spartanischer Zeilen angeordnet).

- Geringe Dichte; einfache Möglichkeiten, die Außenräume nachträglich umzugestalten. Die schematische Architektur hat den Vorteil einer simplen Ordnung.

Die Probleme solcher Siedlungen ergeben sich aus dem negativen Image bei zusammengewürfelter Bewohnerschaft ohne Bindung untereinander. Allerdings besteht bei vielen Bewohnern eine hohe Bereitschaft zur Mitarbeit, um aus der Siedlung „etwas zu machen“.

2.4 Neuere Anhängsel

Eine besondere Kategorie bilden kleinere Neubausiedlungen aus der jüngsten Zeit. Da die Periode der Großsiedlungen abgeschlossen ist und nur noch in Ausnahmefällen solche Großplanungen gestartet werden, handelt es sich meist um Ergänzungen schon bestehender Stadtteile oder Großsiedlungen. Die Ergänzungen sind durch auffällige Architektur besonders herausgehoben. Sie wurden in einer Phase belegt, die durch sehr enge Einkommensgrenzen bestimmt war. Diese Gebiete sind durch hohe Dichten und die bekannten Mängel in der städtebaulichen Gestaltung geprägt. Es wurden unattraktive Restgrundstücke zu dicht bebaut. Die Nutzbarkeit der Außenräume ist als Folge einer unzureichenden sozialräumlichen Differenzierung der Außenräume konfliktträchtig. Statt der Punkthochhäuser begegnet man heute wieder großen Baublöcken, die allerdings nicht geschlossen sind, sondern als offene Systeme ineinanderfließen, mit dem Ergebnis, daß sie für jeden zugänglich sind. Bei hoher Dichte kommt es ständig zu Überlastungen und zu Nutzungskonflikten. Die untersuchten Gebiete liegen in Bottrop bzw. in München. Sie verfügen über ca. 125 bzw. 700 Wohneinheiten (500 und 1.500 Einwohner), errichtet 1980 bzw. 1994. In der Mehrzahl handelt es sich um Gebäude mit bis zu 3 bzw. 4–6 Geschossen. Der Anteil der Ausländerhaushalte liegt zwischen 24% und 34%, in einer der beiden Siedlungen liegt der Anteil der Alleinerziehenden bei 4%, und Aussiedlerhaushalte belaufen sich auf 25% der Haushalte.

3. Städtebau, Architektur und Attraktivität der Siedlungen

3.1 Die Standardkritik

Die untersuchten Siedlungen sind z.T. dadurch gekennzeichnet, daß keine Verbesserungsmaßnahmen realisiert wurden. Sie befinden sich, was ihre städtebauliche Situation angeht, überwiegend noch im „Urzustand“. Allerdings sind die Konstruktionsmängel der untersuchten Siedlungen heute viel deutlicher spürbar als in ihrer Frühphase. Typische wiederkehrende Mängel sind:

- Monotone Architektur, zu große Häuser mit zu vielen einem Hauseingang zugeordneten Parteien.

- Nicht zugeordnete, abstrakte Außenräume (Abstandsgrün) als leere Flächen zwischen Gebäuden. Dadurch entsteht zu wenig Privatheit in der Nutzung bzw. verwaschene und unklare sozialräumliche Signale, Abwesenheit fast jeglicher halbprivater Räume, die von einer klar abgegrenzten Gruppe genutzt werden können. Öffentliche Eingangsbereiche grenzen an private Hinterfronten mit Balkonen an. Balkone an den Rückseiten der Gebäude sind kaum abgeschirmt gegenüber öffentlichen Wegen. Nur ganz vereinzelt und eher verschüchtert gibt es dort, wo genügend Platz vorhanden ist, einige Mietergärten. Dadurch entsteht Verunsicherung in der Nutzung. Das Bedürfnis nach Privatheit und Intimität wird in den Außenräumen nicht erfüllt und fördert die „Tür-zu-Mentalität“ in den Siedlungen.

- Oft isolierte Lage und zu wenig Integration in die übrige Stadt.

- Keine ausreichenden Pufferzonen zwischen privaten Wohnbereichen

sowie öffentlichen Wegen und Plätzen. Dieser Mangel ergibt sich vielfach aus der Mode, Blöcke zu öffnen und für alle zugänglich zu machen. Die öffentlichen Wege müssen dann zumindest teilweise an den Rückseiten der Gebäude vorbeigeführt werden, mit der Folge, daß einige Balkone entwertet werden, weil die Kinder unmittelbar davor spielen oder die Spaziergänger regen Anteil an der sonntäglichen Kaffeetafel nehmen müssen. Sowohl die unfreiwilligen Störer als auch die Betroffenen werden wiederkehrend irritiert.

- Fast alle Siedlungen sind zu dicht bebaut. Aus den hohen Dichten entstehen Lärmbelastungen durch spielende Kinder („Das ist die Hölle“). Sie schränken die Intimität der Nutzung ein. Es entsteht ein Terror des ständigen Beobachtetwerdens. Ein Leben auf dem Präsentierteller wird zu einem Leben der Überreizung, der hohen Störbarkeit und der Aggressionsbereitschaft (in der Berliner Siedlung kann man abends die Bewohner von gegenüber bei ihren Essensgesprächen belauschen).

- Eine der Ursünden des deutschen Mietwohnungsbaus hat Rudolf Eberstadt schon vor dem ersten Weltkrieg gebrandmarkt: Die sinnlose, gegen die Interessen der Bewohner und der Investoren gerichtete Sucht, große Häuser zu bauen. Das Großhaus am Stadtrand war 1895 genauso wie 1995 eine „gewillkürte politische Schöpfung“ (Eberstadt) mit geringem Nutzwert, hohen Bewirtschaftungskosten und hohem Reizklima. Es scheint, daß bis heute der Wert der Massendegression der Baukosten gegenüber den langfristigen hohen Bewirtschaftungskosten der

Gebäude unterschätzt wird. Die Realität zeigt, daß bei großen Häusern die Kostenprogressionen der Bewirtschaftung und Wohnwertdegressionen negativ kumulieren.

- Durchgreifende Nachbesserungen gibt es nur vereinzelt. So wurden vereinzelt die Eingangsbereiche von Hochhäusern völlig neu gestaltet. Die 100 %-Planungen der Startphase bieten wenig Anlässe für ergänzende Bauten oder Umgestaltungen. Anders als in Altbauquartieren kommt es auch nicht zu Umwidmungen von Wohnungen. Nur in den ostdeutschen Siedlungen sind viele Erdgeschoßwohnungen in Geschäfte oder kleine Dienstleistungseinrichtungen umgestaltet worden. Hier haben die Wohnungsunternehmen mehr Freiheit bei der Umwidmungsentscheidung. Die Leerstände führen zu einer aktiven Suche nach alternativen Nutzungen. Die Sozialbindungen verhindern in Westdeutschland eine solche Flexibilität.

Das insgesamt unzureichend praktizierte Repertoire der Verbesserungen und Einzelmaßnahmen umfaßt insbesondere:

- Eingangsbereiche (viele Gesellschaften haben Eingangsbereiche neu gestaltet; sie sind repräsentativer, sichtbarer und nutzbarer geworden; eher versteckte Durchgangsschlitze haben kleine Vorhöfe erhalten, mit Nischen zum Abstellen und Sich-Treffen; Bänke laden zum Sitzen ein).

- Bessere Zuordnung der Außenbereiche, allerdings findet man in den untersuchten Siedlungen nur Ansätze und keine durchgreifenden

Lösungen.

– Vereinzelt Einrichtung von Mietergärten. Häufiger, aber nicht ausreichend, Schaffung von Abgrenzungen durch Bepflanzung oder auch durch bauliche Veränderungen.

– Vereinzelt Differenzierung der Bauformen durch nachträgliche Ergänzungsbauten.

– In Hochhäusern in einzelnen Siedlungen Neugestaltung der Erdgeschoßzonen und Eingangsbereiche. In den untersuchten Siedlungen wurden keine Concierge-Lösungen erprobt. Neugestaltung der Fassaden, um den Eindruck der Riesenhaftigkeit zu verringern.

– In den meisten untersuchten Gebieten hat sich in der grundlegenden Zuordnung der Außenbereiche seit der Erstbebauung wenig geändert. Fast alle Siedlungen sind zwischenzeitlich eingegrünt, im äußeren Erscheinungsbild gepflegt und in Ordnung gehalten. Ausnahmen ergeben sich fast überall in den Hochhäusern, deren Erdgeschoßwohnungen oft leerstehen. Vandalismus tritt dort z.T. so häufig auf, daß die Wohnungsunternehmen mit der Folgenbeseitigung nicht mehr nachkommen. Ansonsten erzeugt in der Regel ein normaler sight-seeing-Spaziergang den Eindruck, daß alles in Ordnung gehalten wird.

– Dichte Büsche, große Bäume, gepflegter Rasen sowie Blumenbeete, die gelegentlich durch Übernutzung zertrampelt und abgetreten sind, prägen das Erscheinungsbild. Überquellende Mülltonnen und danebenstehende Mülltüten, wild geparkte

Autos (es fehlen überall Parkplätze) oder auch Autowracks sind fast die Regel.

3.2 Segregation in den Siedlungen

Architektur und äußeres Erscheinungsbild der Siedlungen wirken als Filter bei der Auswahl der Bewohner. Vor allem in Städten wie Dortmund oder in Berlin, wo noch eine große Auswahl von Sozialwohnungen zur Verfügung steht, werden Lage und Erscheinungsbild zum Differenzierungskriterium. Durchsetzungsfähige Haushalte vermeiden es, in Siedlungen zu wohnen, die nur eine geringe städtebauliche und bauliche Qualität haben. Jedenfalls kann man feststellen, daß in besonders unattraktiven Siedlungen der Anteil der Haushalte mit ökonomischen Schwierigkeiten oder belastenden Verhaltensweisen besonders groß ist. Haushalte mit höheren Einkommen und Aufstiegschancen ziehen aus Gebieten mit unattraktivem Erscheinungsbild besonders rasch weg oder vermeiden es, überhaupt dort einzuziehen.

Auch innerhalb der Siedlungen wirken Segregationsmechanismen. Dort sind es vielfach die Hochhäuser oder große Hochhausriegel, die zu einer Konzentration von Problemgruppen führen. Innerhalb der Vergaberegulungen des sozialen Wohnungsbaus wirken damit subtile Segregationsmechanismen. Segregation ist kein Privileg von Märkten. Die Segregation im sozialen Wohnungsbau nimmt z.T. brutalere Formen an, weil sich die Auswahl auf sehr viel extremere Gruppen bezieht als am Markt. Dort können wirtschaftlich schwache Haushalte die Mieten für gute Wohnungen nicht zahlen und erhalten keine Verträge. „Gute“ Mieter verweigern den Zugang zu schlechten Wohnungen. Haushalte mit höheren Einkommen und Aufstiegschancen ziehen aus

Gebieten mit unattraktivem Erscheinungsbild besonders rasch oder besonders häufig weg. Die Politik hat dies immer noch nicht zur Kenntnis genommen. Sie sonnt sich in der Positivbewertung des sozialen Wohnungsbaus und verdrängt, daß Mängel, die dem Markt zugeschrieben werden und durch die Wohnungsvergabe ausgemerzt werden sollten, durch die Hintertür wieder hereinkommen.

3.3

Das Erscheinungsbild und die Folgen

– Fast allgegenwärtig ist eine gewisse Langeweile und optische Ereignisarmut. Es gibt zuwenig optische Anregungen, Auffälligkeiten und Differenzierungen.

– Die Nutzung erschließt sich erst bei längerem Aufenthalt und ergibt sich fast zwangsläufig aus den architektonischen Lösungen. Jugendliche stehen an bestimmten Standorten herum (am Sonntag nachmittag vor einem Kiosk in Freiburg, am frühen Abend auf einer leeren Betonfläche in Bottrop, in Köln vor einem Drogerie-Discounter) und belästigen Passanten, insbesondere Frauen und Mädchen. Die wiederum sagen: „Daran sind wir gewöhnt, die haben nichts Besseres zu tun.“

– Kinder spielen in viel zu engen Eingangsbereichen von Häusern und werden immer wieder gestört und auch vertrieben.

– Es gibt vereinzelt private Sicherheitsdienste, deren wichtigste Leistung darin zu bestehen scheint, abends im Dunkeln Jugendliche aus Hauseingängen zu vertreiben.

– Rollerblade-Rennen toben zu jeder Tageszeit durch die offenen Bereiche zwischen den Gebäuden; schön für die Wettläufer, ärgerlich für die Anwohner.

– Auffällig sind die Mütter. Sie sind meist mit den Spielmöglichkeiten zufrieden, denn die direkten meßbaren Wünsche werden überall bedient. Schwieriger sind die „Ich-weiß-nicht-was-ich-machen-soll“-Stimmungen der Halbwüchsigen, die zwischen Herumstehen und Fußballspielen an verbotenen Orten

hin und her pendeln. An verbotenen Standorten spielen, trinken, lärmern wird fast überall zu einer billigen Form des Jugendprotestes.

– Kinder gibt es überall zu allen Tageszeiten. Südländische abendliche Lärmgewohnheiten empören regelgewohnte deutsche Familienväter und Rentner. Italienische Ordnungsvorstellungen erlauben Kindern einen undeutschen Lärmpegel. Ein Vierjähriger darf zehn mal an einem Nachmittag türenknallend die Treppe schreiend rauf und runter laufen und sie zum Spielplatz machen. Die tolerante Krankenschwester schluckt ihren nachbarschaftlichen Ärger runter und weiß nur: „Ich passe nicht mehr hierher.“ Die ausländischen Kinder sind in der Mehrheit. Sie sind selbstbewußt, unbekümmert und für ältere Deutsche störend.

3.4 Einflußfaktor „Stadtgröße“

– In Großstädten treten bestimmte Schwierigkeiten konzentriert auf. Dies gilt insbesondere für die Zahl der Drogenabhängigen und/oder für den Drogenhandel. Plausible Beschreibungen dafür konnten in Düsseldorf, Köln und abgeschwächt in Dortmund festgestellt werden. Ein anderes großstadtypisches Problemfeld ist hohe Gewaltbereitschaft.

– Verhaltensauffällige Personen, insbesondere Alkoholiker und psychisch Kranke, die wiederkehrend „ausrasten“ und für Nachbarn und Sozialarbeiter zu einer Belastung werden (Gegenstände aus dem Fenster werfen, Reinigung und Pflege einstellen, herumwandern).

– Personen mit bewußt zerstörerischen Verhaltensweisen (z.B. aggressiver Vandalismus, Fahrstühle beschädigen, Schlösser demolieren, Briefkästen zerstören, Abfall direkt aus dem Fenster werfen, Müll vor die Haustür stellen).

– Kleinkriminalität (Diebstahl gegenüber Nachbarn, Handel mit gestohlenen Gegenständen).

– Bewußte Bosheit gegenüber Nachbarn (Schikanen gegenüber alten Frauen und kleinen Kindern) sowie terrorisieren von Aussiedlerkindern und einheimischen Kindern, die zur Minderheit wurden.

In Kleinstädten scheinen Bewohner mit ausreichendem Einkommen schneller abzuwandern. Dies mag die Folge eines in der Regel günstigeren Wohnungsmarktes sein, kann aber auch daraus resultieren, daß man sich dort, mit Blick auf Be-

kannte und Freunde, rascher entschließt, in eine andere Wohngegend umzuziehen. Allerdings folgen daraus keine einschneidenden Belastungen, weil die abweichenden Verhaltensweisen von Haushalten mit sehr niedrigen Einkommen in Kleinstädten weniger ausgeprägt sind.

– Diese „Sozialghettos der Zukunft“ sind eine staatlich veranstaltete Ausgrenzung. Das Schlagwort von der Zwei-Drittel-Gesellschaft stimmt schon längst nicht mehr. Die 90 %-Gesellschaft ist da! Tatsächlich weiß die verriegelte und verregelte Bundesrepublik schon längst nicht mehr, wie sie mit den neuen Minderheiten umgehen soll; Geld kürzen und absondern ist keine Lösung. Den Wohnungsunternehmen die Verwaltung der Minderheiten zu übertragen, ist Verantwortungsscheu. Einige wenige Einheimische mit den Integrationsaufgaben allein zu lassen, einfach allen Ärger bei ihnen abzuladen, wird nicht funktionieren.

II. Überforderte Nachbarschaften – Die Bewohner

1. Die Bewohner und ihre Zusammensetzung – das zentrale Problem

Die dominante Architektur- und Städtebaukritik der 70er Jahre hat sich verlaufen. Inzwischen steht die Kritik an der Zusammensetzung der Bewohner als Folge einer einseitigen Belegungspolitik der Kommunen im Vordergrund. Allerdings nimmt eine breite Öffentlichkeit kaum Anteil am Schicksal der Siedlungen und der neuen Minderheiten.

Die untersuchten Gebiete sind fast alle durch eine hohe Konzentration von Aussiedlern, Ausländern, Arbeitslosen und auch alleinerziehenden Frauen gekennzeichnet. Die meisten einheimischen Deutschen empfinden das Leben in ihrer Nachbarschaft als Belastung. Sie wissen, daß sie mit vielen zusammenleben müssen, die wirtschaftlich oder sozial abgestiegen sind oder nie einen Einstieg, schon gar keinen Aufstieg, in die Arbeits- und Leistungsgesellschaft gefunden haben.

Die Bewohner sind zu wenig in das Wirtschaftsleben integriert. Das erzwingt hohe Immobilität und erlaubt ein nur geringes Maß an wirtschaftlicher Freiheit. Zusammen mit der Architektur und Lage entsteht eine Konstellation, die man als Leere, Ereignisarmut, Abgeschnittenheit und Initiativlosigkeit beschreiben kann. Wenn man von außen in die Siedlungen kommt, wird einem mit Erschrecken klar, wie sehr man selbst dadurch geprägt ist, daß ständig neue Anforderungen, Anregungen und Eindrücke zu verarbeiten sind. In den Siedlungen gibt es zu viele Bewohner, die nicht gefordert werden, die ihren Alltag nur noch mit minimalen Pflichten füllen. Die Bewohner können sich untereinander kaum stützen und unterstützen.

Die länger in der Bundesrepublik lebenden Ausländer sind vielfach die ökonomisch aktivsten und stärksten Gruppen. Sie leben in sozialer Distanz zu den Deutschen – insbesondere zu den Aussiedlern („Diese Russen!“ – eine 30jährige Türkin) und sind sich ihrer ökonomischen Überlegenheit („Die Deutschen sind die Asozialen“) deutlich bewußt. Die Heterogenität der Bewohner verhindert, daß die vorhandenen starken Gruppen für andere fruchtbar werden.

2. Zufriedenheit und Unzufriedenheit in den Siedlungen

Die vielen schon aufgelisteten kritischen Anmerkungen und Analysen sollen nicht den Eindruck erwecken, es gäbe nur Unzufriedenheit. Es gibt viele zufriedene Bewohner. Allerdings spielen sie im öffentlichen Auftreten in den Siedlungen eine geringe Rolle. Sie prägen weder das Erscheinungsbild vor Ort und schon gar nicht das Außenimage der Gebiete. Dies erklärt sich aus der Zusammensetzung und aus dem Verhalten vieler zufriedener Bewohner.

Die Zufriedenen findet man in Häusern, in denen sich wenig geändert hat („Bei uns ist noch alles in Ordnung“, wiederholte Äußerung) und in denen die gleichen Bewohnergruppen wie vor 5 oder 10 Jahren zusammenleben. Die meisten Bewohner in den stabilen Häusern sind älter. Sie leben überwiegend in gesicherten materiellen Verhältnissen. Für sie funktionieren Sozialstaat und Arbeitsmarkt weiter. Natürlich erleben auch die Zufriedenen, daß sich die Welt verändert hat, doch diese Veränderungen gehen ihnen nicht unter die Haut. Sie fühlen sich nicht existentiell betroffen. Von diesen Zufriedenen ist keine aktive Veränderung in den Siedlungen zu erwarten. Sie leben außerdem in einer klassischen Sozialstaatskonzeption, in der sie sich eher als Berechtigte sehen und weniger als Akteure. Die Zufriedenen können sehr aggressiv werden, wenn ihnen irgendwelche Fremden ins „Haus gesetzt werden“, mit denen sie nichts zu tun haben wollen. Ihre Zufriedenheit ist vielfach an einen labilen Übergangszustand gebunden. Sie kann sehr rasch in Enttäuschung oder auch Aggressivität umschlagen.

Viele Ausländer äußern sich sehr zufrieden. Sie spiegeln eine Stimmung wieder, die man noch zu Beginn der 70er Jahre häufig erleben konnte, als die Dankbarkeit groß war, eine gut ausgestattete Wohnung zu erhalten. Viele Ausländer mußten äußerst negative Erfahrungen mit dem Wohnungsmarkt der Großstädte machen. Das sichere und komfortable Wohnen in den Siedlungen des sozialen Wohnungsbaus läßt sie die Schwierigkeiten übersehen. Das Wohnerlebnis überlagert vielfach alle anderen Eindrücke. Allerdings gerade die intelligenten, sehr wachen Ausländer können sehr stark differenzieren. Sie kennen die Mängel der Gebiete. Dies führt bei ihnen jedoch nur sehr selten zu dem Entschluß, in eine andere Gegend zu ziehen. Sie arrangieren sich, weil die Wohnvorteile alles andere überragen.

Zufrieden sind auch viele junge Mütter. Sie sind glücklich über durchgrüntes, ruhiges Wohnen. Sie sind zufrieden über die Einrichtungen für (kleine) Kinder. Sie finden schnell Kontakt zu anderen Müttern und kümmern sich dabei oft nicht um Nationalität und Sprache. Ihre Zufriedenheit steht im Kontrast zu den älteren Eltern, deren Kinder von den Schwierigkeiten stärker betroffen sind. Hier schlägt die Stimmung häufig um. Gerade wegen der Kinder will man wegziehen, weil die Lebensbedingungen und Einflüsse, denen Jugendliche ausgesetzt sind, äußert kritisch bewertet werden.

Die besonders Unzufriedenen findet man unter den Altbewohnern, deren unmittelbare Lebenswelt sich radi-

kal verändert hat („Ich bin 80 und kann nicht mehr wegziehen.“). Dauerhaftes Wohnen in den Siedlungen ist nicht unbedingt Zeichen von positiver Einstellung und Bindung. Gerade Haushalte, die Fehlbelegungsabgaben entrichten müssen, wollen besonders häufig wegziehen. Unzufrieden sind die Nachbarn von Störmietern, die sich nicht wehren können und verletzendes und ihre Anforderungen mißachtendes Verhalten hinnehmen müssen. Unzufrieden sind Deutsche, die zu Minderheiten im eigenen Haus wurden, weil Ausländer und Ausiedler, die sie als Fremde erleben, allmählich zur Mehrheit wurden. Schließlich wachsen die Ansprüche vieler Mieter mit steigenden Einkommen über die Siedlungen hinaus. Insgesamt dominieren bei den Alteingesessenen mit höheren Einkommen die Unzufriedenen. Die Zufriedenen dominieren eher bei den Ausländern, sofern ihre Kinder nicht von den Veränderungen negativ betroffen wurden.

3. Wichtige Bewohnergruppen und ihr Lebensalltag – ein Überblick

3.1 Die Auswahl

Die im folgenden beschriebenen Gruppen sind mit großer Häufigkeit interviewt worden. Sie spiegeln natürlich nicht die ganze Wirklichkeit wider. Neben den vielen jugendlichen Aussiedlern mit Sprachproblemen gibt es genauso den Klassenprimus, der allerdings nicht nach außen in Erscheinung tritt, weil er mit den Gruppen vor Ort nichts zu tun haben will und seine Freunde außerhalb der Siedlung sucht. Die hier vorgestellten Gruppen konzentrieren sich auf die in den Befragungen als dominant erlebten Typen, wobei sich die Beschreibungen auf die für das Zusammenleben problematischen Aspekte beschränken.

Die Erhebungsmethode erlaubt es nicht, die statistische Häufigkeit von Gruppen und Typen darzustellen. Allerdings bringen repräsentative Befragungen, die nur in standardisierter Form möglich sind, oft eine irrelevante Scheinexaktheit. Wird z.B. in einer Befragung erhoben, daß es 20 arbeitslose Jugendliche in einer Siedlung gibt, dann ist damit nicht erfaßt, wie intensiv dieses Problem von Mitbewohnern erlebt wird. Entscheidend für die Mitbewohner ist nicht die statistische Zahl, sondern die Intensität und Häufigkeit, mit der sich störende oder abweichende Verhaltensweisen äußern. Die objektiven Daten müssen in Alltagserlebnisse übersetzt werden. Hier sind qualitative Befragungen realitätsnäher, weil sie die Erfahrungen und Meinungen einschließlich der Prozesse, in denen sie entstanden sind, abbilden. Qualitative Befragungen kommen der Alltagserfahrung der Bewohner am nächsten. Sie können auch Phänomene erfassen,

die statistisch unbedeutend sind, für die Bewohner jedoch hohe Bedeutung haben.

3.2 Die stabilen Alteinwohner

3.2.1 Rentner

Es gibt trotz der Veränderungen noch immer zahlreiche Rentner in den Siedlungen. Allerdings hat man den Eindruck, daß die aktiveren z.T. schon weggezogen sind. In den Interviews werden solche Umzüge als Faktum erwähnt. Die meisten Rentner erinnern sich oft an alte Zeiten. Sie fallen auf, weil sie über alles klagen und ihre Klagen ständig wiederholen, auch wenn längst klar ist, daß Lösungen nicht möglich sind. Es gibt aber auch die Stillen, Ängstlichen, die nicht auffallen wollen; dazu gehören vor allem alleinstehende Frauen, die früheren Zeiten nachtrauern, verunsichert sind und sich abends nicht mehr allein auf die Straße trauen. Man begegnet dem ausländerfeindlichen, alleinstehenden Witwer, der einen großen Teil seines Lebensinhaltes daraus zu schöpfen scheint, daß er sich verbalradikal gegen Aussiedler und Ausländer austobt und genau beobachtet, was sich wie verändert.

Unabhängig von denen, die unter den Veränderungen leiden, gibt es immer wieder Enklaven kaum veränderter Hausgemeinschaften oder sehr intime kleine Gruppen, in denen die einzelnen sich wohlfühlen. In Hochhäusern kann man auf einer Etage die Streitgemeinschaft erleben und 2 Stockwerke darüber die 84jährige Witwe, die ihrem jungen Nachbarn ein Stück selbst gebackenen Kuchen bringt und bei der Frau gegenüber die Babysitterin spielt. Kulturelle Nähe erleichtert unterstützende Verhaltensweisen.

Leider zahlreich sind die Fälle, in denen einzelne Rentner „übrig geblieben“, frühere Bewohner weg-

gezogen und die neuen Bewohner so anders und fremd sind, daß zu ihnen kein persönlicher Kontakt mehr entsteht. Hier begegnet man dem Gefühl von Verlassenheit, Einsamkeit und Isoliertheit. Weit seltener begegnet man gelassener Zufriedenheit, die man jedem für seinen Lebensabend wünscht. Der Zorn richtet sich bei den Älteren kaum auf die Wohnungsunternehmen, sondern fast ausschließlich auf die Politiker, die „solche Veränderungen“ zugelassen haben, ohne etwas dagegen zu unternehmen. Gerade diese Bewohner sind besonders dankbar für Altentreffs und Kaffeekränzchen, die alte Hausgemeinschaften z.T. ersetzen. Die Begegnungen ändern nichts an der realen Situation in der Siedlung. Sie fördern jedoch den Kontakt zwischen denen, die gleiche Erfahrungen, Werte und Neigungen haben und sich in der Gruppe wohl fühlen.

3.2.2

Deutsche Familien aus traditionellen Arbeitermilieus

In fast allen Siedlungen begegnet man Familien aus dem Arbeitermilieu, die wegen der Kinder einen Wohnberechtigungsschein erhalten haben. Ihnen gelingt es, oft in ganzen Verbänden in einer Nachbarschaft zu leben. Kinder, die in den Siedlungen aufgewachsen sind, kehren zurück, wenn sie selbst Familien gründen, weil sie noch alte Freunde haben und die Unterstützung der Familie suchen. Viele von ihnen sind Fehlbeleger. Gerade unter den Fehlbelegern trifft man gegenwärtig besonders häufig die Meinung: „Wir ziehen hier raus.“ Allerdings sind oft ältere Fehlbeleger wegen ihrer engen Beziehungen, Kontakte und Vernetzungen immobil geworden und deshalb besonders empört über die Veränderungen und die Zahlungen. Sie sehen nicht ein, daß sie weit überdurchschnittliche Integrationsleistungen erbringen und dafür – wie sie es empfinden – auch noch bestraft werden. Sie sind in den Interviews offen und unbekümmert aggressiv. Genauso ablehnend gegenüber neuen Minderheiten sind junge Familien aus dem Arbeitermilieu oder niedrig qualifizierte Angestellte. Sie fühlen sich am Arbeitsmarkt und bei der Verteilung von sozialen Leistungen bedroht. Sie halten zusammen, weil sie ihre kleine Welt verteidigen wollen. Auf Spielplätzen erfährt man dann:

„Das ist meine Mutter, und das ist meine Cousine. Wir treffen uns fast jeden Tag hier mit den Kindern. Wir bleiben unter uns.“
(Mutter von 3 Kindern, ca. 33 Jahre)

In ihren Häusern leben nur wenige Ausländer oder Aussiedler.

„Unser Haus ist sauber.“
(Mutter von 1 Kind, ca. 28 Jahre)

Das ist zum Teil ihrem radikalen Abwehrverhalten zu verdanken. Die Bewohner kämpfen darum, unter sich bleiben zu dürfen.

„Wir haben denen gesagt: Wenn ihr uns noch eine Wohnung mit Aussiedlern voll packt, gibt es Terror.“

(Frau mit Mutter, Kind und Freundin – alle aus dem gleichen Haus – am Spielplatz, ca. 31 Jahre)

„Erfolge“ dieser Art sind allerdings kaum in München zu beobachten, wo der absolute Mangel an Sozialwohnungen bei der Belegung jede Anpassung an individuelle Wünsche verhindert. Dort, wo noch immer eine große Zahl von Sozialwohnungen zur Verfügung steht (z.B. Dortmund), wird ein größeres Maß an Flexibilität zugelassen. In diesen Siedlungen entstehen Inseln der Stabilität. Die begünstigten Bewohner erzählen in drastischer Sprache, illustriert mit vielen Beispielen, wie schrecklich es in einigen Häusern zugeht (Hauptthemen: Dreck und Streit), in denen ein „wildes Gemisch“ aus Einheimischen und Zugewanderten lebt. Man muß konstatieren, daß eine kleinräumige Segregation, die mit Rücksicht auf Bewohner, die unter sich bleiben wollen, toleriert oder bewußt herbeigeführt wird, einen Teil der Probleme löst und Spannungen reduziert. Hausmeister und Hausverwalter erzählen mit großer Erleichterung, daß es noch immer Häuser gäbe, in den „alles in Ordnung ist“. Darin wird ein Erfolg gesehen. Offensichtlich helfen diese punktuellen Erfolge den

Verantwortlichen über die vielen Enttäuschungen hinweg, die sie tagtäglich erleben müssen.

Man gibt sich damit zufrieden, Enklaven der Heimatlichkeit und Geborgenheit zu sichern, in denen die Bewohner in kleinen engen Nachbarschaften leben, in denen sie vor allem kleine Kinder gegen unerwünschte Einflüsse abschirmen und ihr gewohntes Leben fortsetzen können.

In einer völlig anderen Position befinden sich arbeitslose Arbeiter. Sie trauern den alten Zeiten nach, als sie noch Arbeit hatten und die Quote der Ausländer noch niedrig war. Für sie besteht ein eindeutiger Zusammenhang zwischen ihrer Arbeitslosigkeit und der Zuwanderung. Ihre Äußerungen strotzen vor Ressentiments gegen Ausländer. Nicht selten macht sich Sarkasmus breit:

„Wenn meine Kinder die Schule hinter sich haben, ziehe ich ins Umland. Da kann ich billiger leben. Berlin ist für einen Arbeitslosen zu teuer.“
(50jähriger arbeitsloser Bau-Schreiber)

Angesichts der billigen „Polenkonkurrenz“ sieht er keine Chance mehr, noch jemals einen Arbeitsplatz zu erhalten. Er richtet sich auf einen Lebensabend als Frührentner plus Schwarzarbeit ein. Sein Zorn ist längst in Resignation und Verachtung der Politik umgeschlagen.

3.3

Die ausländischen Dauerbewohner

3.3.1

Eine starke ökonomische Gruppe

Ausländer, die seit längerem in Deutschland wohnen, bilden in den meisten Siedlungen die ökonomisch stärkste Gruppe. Sie leben meist in stabilen Familienbeziehungen. Das berufliche Spektrum ist breit. In einer kleinen Siedlung in München begegnet man dem jungen türkischen Unternehmer (mit deutschem Schulabschluß) genauso wie dem Arbeiter des städtischen Gartenbauamts, der nicht Deutsch lesen und schreiben kann. Ausländer bleiben auch bei steigenden Einkommen eher in den Siedlungen, weil sie am Wohnungsmarkt besondere Schwierigkeiten haben, etwas anderes zu finden. Die „älteren“ Ausländer bilden häufig einen Faktor der Stabilität.

Der Integrationsgrad und die Einkommen der Migranten unterscheiden sich stark. Innerhalb weniger Jahre ist es zu erheblichen Differenzierungen gekommen. Wer früher kam, hatte mehr Chancen als diejenigen, die erst in den 90er Jahren nach Deutschland gekommen sind. Die Ausländer in den Siedlungen leben vielfach in quasidörflichen, weitverzweigten Kommunikationsnetzen, in Großfamilien und Freundeskreisen. Sie unterstützen sich durch Einkaufshilfen, finden Sonderangebote und wissen, wo sich Gelegenheiten bieten, etwas dazu zu verdienen. Für sie sind die Lebensbedingungen in den Siedlungen weniger wichtig, denn sie bilden „autarke, auf sich selbst bezogene Gruppen“.

3.3.2

Anpassungssorgen der Ausländer

Stabile Ausländerfamilien sind allerdings nicht ohne Sorgen. Auch ihre ökonomische Existenz ist oft labil. Wer arbeitslos wird, findet gegenwärtig nur schwer eine neue Stelle. Der Verlust eines gut gehenden Kiosks kann kaum kompensiert werden. Die ökonomischen Risiken für Ausländer sind nach wie vor hoch. Sie wissen das und sind deshalb dankbare Mieter der Wohnungsunternehmen:

*„Die kündigen uns nicht!“
(Marokkaner, 35 Jahre)*

Viele Türken der ersten Generation kamen in einer Situation der ökonomischen Prosperität. Sie fanden Arbeit und haben heute noch den Arbeitsplatz, den sie vor Jahren erhielten. Viele Frauen arbeiten nicht. Die Kinder haben oft Schwierigkeiten in der Schule und bei der Suche nach Lehrstellen. Man erlebt den verzweifelten Vater, der außerhalb seiner unmittelbaren Arbeitswelt über geringe soziale Kompetenz verfügt, z.B. weil er keine deutsche Schule besucht hat. Auch seine Frau spricht kaum Deutsch. Sie müssen erfahren, daß sie ihren Töchtern, die vergeblich eine Lehrstelle suchen, nicht unter die Arme greifen können. Sie verstehen nicht, daß ihre strenge Erziehung, die es Mädchen untersagte, selbständig unter die Leute zu gehen, die Unsicherheit und Ängstlichkeit gefördert hat, die bei jedem Vorstellungsgespräch zur Ablehnung führen muß. Die Siedlung wurde zu einer Umwelt, die keine Anregungen und außerhalb der (Groß-)Familie keine Kontakte eröffnete. Sie wirkt einengend und eingrenzend. In mehreren Interviews wurden die Orientierungsmängel der Eltern bei

der Erziehung ihrer Kinder deutlich. Sie werden verstärkt, wenn z.B. türkische Kinder in rein türkischen Klassen lernen. Man spürt, von den Sprachschwierigkeiten über das Verhalten bis zum Auftreten im Interview, welchen Orientierungsschwierigkeiten die Jugendlichen gegenüberstehen. Dies trifft vor allem bei Mädchen zu, die allzu abgeschlossen und behütet erzogen werden. Sie haben größere Probleme als ihre Brüder und kommen mit sich und der Loyalität gegenüber den Eltern nicht klar. Der Versuch, gemeinsam in Harmonie zu leben, gelingt nicht immer. Vielfach helfen kleine Lügen:

*„Mein Vater darf nicht wissen, daß ich hier geschminkt stehe.“
(17jährige Türkin vor einem Jugendclub)*

Es kommt aber auch zum aggressiven Ausbruch modernen Verhaltens. Rauchen, sich stark schminken, Männer anmachen und ähnliches Demonstrationsverhalten werden dann zum Zeichen einer Integrationsbereitschaft, die aus der Sehnsucht entsteht, dazuzugehören und nicht ständig Außenseiter zu sein. Jugendliche Ausländer müssen mit ihren Werten beachtliche Jonglierkunststücke vollführen, um den Spagat zwischen der „Kopftuchmoral ihrer Eltern“ und der „Alles-ist-erlaubt-Moral“ ihrer Lebensumwelt zu bewältigen.

3.3.3

„Die Deutschen sind die Asozialen“

Dieser Satz eines Türken umreißt eine wiederkehrende Erfahrung. Ihre deutschen Nachbarn stammen viel häufiger aus einem Milieu der Arbeitslosigkeit, der Unterausbildung, der schwachen Motivation. Sie trinken, faulenzten, handeln mit gebrauchten Fahrrädern, Autos und Motorrädern, oft am Rande der Legalität. Aus dem Überlegenheitsgefühl der Türken entsteht ein erhöhtes Streitrisiko. Die Umkehrung der sozialen Hierarchiepositionen wird vor allem von (jungen) Deutschen, die ein nur geringes Sozialprestige haben, mit offenem Ausländerhaß beantwortet:

„Ich hasse die Türken ganz einfach.“

(Arbeitslose alleinerziehende Mutter, Anfang 20 in München)

Die auf den Kopf gestellten Hierarchien erschweren ein Zusammenleben. Der Ausländerhaß bekommt eine ökonomische Basis.

3.4

Die neu zugezogenen Familien

3.4.1

Eine heterogene Gruppe

Viele einheimische deutsche Familien mit Kindern und noch mehr Paare sind in den letzten Jahren, wenn sie es sich leisten konnten, weggezogen. Die Umzugshäufigkeit ist hoch und erreicht in einzelnen Gebäuden nicht selten über 10%. Der Anteil der Ausländer und Aussiedlerkinder ist erheblich gestiegen. In den Schulen dominieren „die Fremden“. Sie dominieren inzwischen oft auch im Straßenbild und auf den Spielplätzen. Dabei kommt es schon sehr früh zu Segregationsverhalten. Die 6- bis 8jährigen kennen in der Regel noch keine Nationalitäten (allerdings berichten ausländische Mütter in Berlin, wo die Abneigung gegen Ausländer besonders groß zu sein scheint, daß Nachbarn ihren Kindern verbieten, mit Ausländerkindern zu spielen). Aber bereits die 14- bis 16jährigen wissen, selbst wenn sie perfekt Deutsch sprechen, was es bedeutet, in einem fremden, eher abweisenden Land Ausländer zu sein.

Die meisten neu Zugezogenen freuen sich über die Wohnungen. Dies gilt vor allem in Städten mit teuren Wohnungsmärkten (z.B. München, Freiburg, weniger Berlin und Dortmund). Trotzdem wissen die Eltern, daß die neuen Wohngebiete, von Kleinkindern abgesehen, eine problematische Umwelt für ihre Kinder darstellen. Generell gilt, daß die Ausländer mit den Problemen der Siedlungen ganz gut fertig werden, weil sie ohnehin in engen Beziehungsnetzen mit Freunden und Bekannten leben. Die Siedlung verliert für sie an Bedeutung.

Einheimische deutsche Eltern von Jugendlichen oder schon älteren

Kindern sind besonders besorgt:

„Wenn meine Tochter in die Schule kommt, bin ich hier wieder weg.“
(Mutter in München, ca. 40 Jahre)

Familien geraten in schwierige Situationen. Sie können ihre heranwachsenden Kinder nicht dem Treiben der Cliques und ihrem häufig negativen Einfluß entziehen. In Interviews sind Eltern naturgemäß kaum bereit zuzugeben, daß ihre Autorität durch die Gruppen zurückgedrängt wird, in denen ihre Kinder leben. Dort, wo sich neue Mieterinitiativen gründen, wie etwa in München, sind die Ausländer nicht vertreten. Hier artikulieren sich Minderheiten für eine Verbesserung, ohne daß ein umfassender Ansatz in Sicht wäre.

3.4.2 Die Aussiedler mit Integrationsproblemen

Die nach Deutschland kommenden Aussiedler haben sich im Zeitablauf erheblich verändert. Bis Anfang der 90er Jahre hatten sie gute Chancen, Arbeit zu erhalten. Auch die Sprachprobleme waren in der Regel geringer. Sie arbeiteten hart und waren erfolgreich. Sie fühlten sich dazugehörig: „Wir sind deutscher als die Deutschen.“ Bei ihren Nachbarn lösten sie je nach Disposition Neid oder Respekt aus. Sie kamen in einer günstigen Arbeitsmarktsituation und konnten auf erhebliches Wohlwollen hoffen. Ihnen gelang in der Regel eine berufliche Eingliederung. Die Kontakte zu den einheimischen Deutschen blieben jedoch bis heute meist oberflächlich:

„Da drüben wohnen seit Jahren lauter Aussiedler, aber die kennen wir gar nicht. Die leben sehr zurückgezogen.“

(Frau in Köln, 55 Jahre, die seit mehreren Jahren neben einem Aussiedlerhaus lebt)

Die meisten Aussiedler bleiben auf ihre engen Gruppen konzentriert. Es gab von Anfang an Animositäten, weil den Aussiedlern „zu viel an Hilfen“ gewährt wird:

„Wir haben uns auch alles hart erarbeiten müssen. Die können sich ein Eigenheim leisten, weil sie mit Vorrang gefördert werden.“

(Frau in Dortmund, 27 Jahre)

Inzwischen kommen in den Augen der Einheimischen „Russen“, die nicht Deutsch sprechen können und die als primitiv und hinterwäldlerisch eingestuft werden. Sie werden als Wirtschaftsflüchtlinge gesehen und nicht als Menschen, die Heimat-

oder Zugehörigkeitsgefühle mitbringen. Die Ablehnung durch die Einheimischen verursacht bei vielen Kindern und Jugendlichen besondere emotionale Schwierigkeiten. Sie haben Ansprüche, aber nicht das Gefühl, in die Heimat zu kommen. In der Umwelt überforderter Nachbarschaften erleben diese Eltern und Kinder Enttäuschungen und Verletzungen, weil die Einheimischen alles andere als erfreut sind über die „Invasion“, der sie sich gegenübersehen.

Ein zusammenfassendes Bild der Situation kann, weil die Verhältnisse, die Stimmungen und die Erfolge beim „Sich-Zurechtfinden“ in der neuen Heimat extrem unterschiedlich sind, nur schwer erstellt werden. Die folgenden Anmerkungen sind eher Schlaglichter:

Netzwerke

Aussiedler leben nicht in isolierten Kleinfamilien. Ihre Kontakte sind auf frühere Bekanntschaften oder auf die Großfamilie konzentriert. Daß sie sich häufig intensiv unterstützen, registrieren die Einheimischen mit Neid:

„Kaum sind die hier, da haben sie schon einen Einkaufsservice organisiert. Die wissen sofort, wo alles billiger ist und nutzen das aus.“

(Frau in Schwäbisch Gmünd, 36 Jahre)

Wohlstandsflüchtlinge

Eine größere Gruppe sucht vor allem ein Land mit hohem Lebens-

standard. Die Ansprüche und Erwartungen sind hoch und werden vielfach enttäuscht. Dies gilt vornehmlich für Jugendliche, die nicht aus eigener Überzeugung kamen, sondern den Eltern notgedrungen folgten. Ihre Leistungs- und Eingliederungsmotivation ist niedrig. Sie verfügen nur über unzureichende Deutschkenntnisse, haben keine ausreichenden Schulerfolge und deshalb später nur geringe Chancen, unter heutigen Bedingungen eine Lehrstelle zu erhalten. Aufgrund der mangelnden Autorität der Eltern, die nicht halten können, was sie sich selbst und ihren Kindern versprochen haben, sowie der geringen Bindung an die neue Gesellschaft, in der sie leben, entsteht eine hohe Aggressionsbereitschaft, nicht selten auch die Bereitschaft, Gesetze zu übertreten.

Vor allem die jungen Enttäuschten bilden in den Siedlungen auffällige oder auch aggressive Cliques. Sie stehen sichtbar für die ganze Nachbarschaft herum, vertreiben sich die Zeit mit aggressivem Spaß und belästigen Mitbewohner. Aus dem Nichtstun und den unzureichenden Kontakten entsteht Feindschaft, die auch in Auseinandersetzung mit anderen Gruppen münden kann. Zwischen den einzelnen Siedlungen bestehen deutliche, nicht systematisch zu erklärende Unterschiede:

„Die sind harmlos.“

(Mehrere Frauen und Mädchen über eine Russenclique in Bottrop)

„Denen geht man lieber aus dem Wege.“

(Junge Frauen in Dortmund über eine Aussiedlergruppe, der man Auto-

diebstahl und Drogenhandel zutraut, obwohl es dafür keine Beweise gibt)

Ehrgeizige Aufsteiger

Sie sind in die Bundesrepublik gekommen, um ihr Leben selbst erfolgreich gestalten zu können. In den gleichen Siedlungen, in denen man nur mühsam Deutsch sprechende, unzufriedene, frustrierte und aggressive Jugendliche trifft, begegnet man auch dem selbstbewußten Abiturienten, der in 4 Jahren perfekt Deutsch gelernt hat, für das Gespräch seine Arbeit am Computer unterbricht und genau berichtet, wie er die Startschwierigkeiten überwunden hat. Es klingt dann nicht pathetisch, wenn als Grund der Übersiedlung angegeben wird: „Ich wollte in Freiheit leben.“ Die schwierigen Bedingungen in Deutschland bringen in der gleichen Siedlung extreme Unterschiede hervor.

Verzweifelte Absteiger

Viele Aussiedler hatten in ihrer alten Heimat wichtige und verantwortungsvolle Berufe. Sie waren Lehrer, Ingenieure, Fabrikdirektoren, Ärzte oder auch Wissenschaftler. In Deutschland können sie ihre alten Berufe oft auf Dauer oder für eine längere Zeit nicht ausüben. Im günstigen Fall sind sie z.B. Zahnarzt-helferin statt Ärztin. Viel häufiger aber sind sie einfach arbeitslos, weil schlechte Sprachkenntnisse und anderes Vorwissen zur Einstellungsbarriere werden. Die koreanische oder italienische Fähigkeit, sich Nischen der Selbständigkeit zu

suchen, haben sie kaum. Aus einem Leben voller Verantwortung und Aktivität, aus einem hochqualifizierten Beruf in das Vakuum eines arbeitslosen Sozialhilfeempfängers zu fallen, ist kaum verkraftbar. Hinzu kommt, daß die neue Umwelt – die Nachbarn, die Lehrer der Kinder, die zuständigen Beamten in den Behörden und auch das Verkaufspersonal in den Geschäften – ihre Geringschätzung gegenüber sprachlich unbeholfenen und im Alltagsleben oft noch unerfahrenen neuen Mitbürgern immer wieder deutlich machen. Diese sich an Äußerlichkeiten festmachende Abwertung der Person

*„Als die ankamen sahen die aus – so wie die Russen 1945!“
(Deutsche Frau in Köln, 35 Jahre)*

wird als tiefe Verletzung empfunden. Ganz langsam geht das Selbstbewußtsein verloren. Man igelt sich ein, die Wohnung wird zur Fluchtburg.

*„Wir haben Angst.“
(Aussiedlerin, 45 Jahre, in Düsseldorf)*

Die Familie und einige wenige Freunde und Verwandte, die man aus der alten Heimat kennt, werden zu einer engen Kontaktwelt, in die man sich zurückzieht.

Alte Männer

Eine besondere Gruppe bilden die älteren Aussiedler. Sie haben ihre angestammte Heimat oft nur schweren Herzens aufgegeben. Aus dörflichem und kleinstädtischem Leben

wurden sie in eine städtische Umwelt verpflanzt, zu der sie nicht passen und die nicht zu ihnen paßt.

Ein 65jähriger Bauer aus Sibirien, der direkt in ein Hochhaus nach Freiburg versetzt wurde, sucht jeden Morgen die billigsten Angebote in den verschiedenen Geschäften. Er will Geld für die „Heimreise sparen“. Andere schlagen ihre Zeit tot und stehen auf den Straßen herum. Nachbarn grüßen sie freundlich, weil sie zu jedermann freundlich sind. Auf die Frage: „Was machen Sie mit ihrer vielen Zeit?“ antwortet ein 70jähriger Rußlanddeutscher: „Ich warte auf den Tod.“ Das wird ohne Selbstmitleid und ohne Pathos als eine sachliche Feststellung gesagt, denn sein Leben war durch Vertreibung aus der Ukraine nach Tadjikistan, durch Diskriminierung und harte Arbeit bei geringem Erfolg geprägt. Der durch eine Rente abgesicherte Lebensabend wird mit Erleichterung angenommen. Aber die so andere Welt bringt auch eine endgültige Vereinsamung. Reale Kontakte und Beziehungen entstehen nicht mehr, weil es zu wenig Gemeinsamkeiten mit den Mitbewohnern gibt. Immer wieder hört man: „Ich möchte irgend etwas tun.“

Beim Gespräch wird man unwillkürlich von der Trauer angesteckt, die sie beim Erzählen über ein Leben befällt, das jetzt ereignis- und kontaktarm in stiller Leere abläuft. Mit Erschrecken wird klar: Man kann mit bürokratischer Versorgungsmentalität einen Bauern aus Sibirien in ein Hochhaus an den Stadtrand von Freiburg verfrachten, während in Ostdeutschland halbe Dörfer leerstehen. Die bürokra-

3.4.3 Die neu zugezogenen Aussiedler

tischen Schienen führen jedoch dort nicht vorbei. Bei solchen Entscheidungen ist es nur konsequent, daß der „Hochhausbauer“ alle Energie darauf verwendet, das Geld für eine Heimreise zusammenzusparen. Die deutsche Sozialwohnungssiedlung kann sein tiefes Bedürfnis nach Nähe und Überschaubarkeit, nach selbstbestimmter Lebensführung nicht befriedigen. Das eigene Schwein und die Kuh wären wichtiger als der Fahrstuhl. Doch der Wohlfahrtsstaat bietet allen die gleiche Einheitskost.

Aussiedler werden vor allem von den Einheimischen, die sich wirtschaftlich bedroht fühlen, meist in einem Atemzug mit Albanern, Libanesen, Marokkanern oder Jugoslawen genannt. Sie sind „die Russen“, mit denen man wenig zu tun haben möchte. Auf der oberflächlichen Ebene herrscht kalte Höflichkeit, denn irgendwo wirkt eine öffentliche Meinung, die einem verbietet, gegen Aussiedler offen feindlich aufzutreten. Auffällig ist, mit welcher Intensität abweichendes Verhalten registriert und gebrandmarkt wird:

*„Die saufen. Die sind dreckig.“
(Diverse Bewohnerzitate)*

Im Vergleich dazu kommen die Türken oft gut weg:

*„Die kennt man“; „Die haben sich angepaßt“; „Deren Kinder sprechen wenigstens deutsch.“
(Diverse Bewohnerzitate)*

Es gibt kaum enge Beziehungen. Die räumliche Nähe kann die kühle bis feindliche Distanz nicht überwinden. Höflichkeit ist das Maximum in den Beziehungen (natürlich gibt es auch zwischen jungen Aussiedlermüttern und einheimischen Müttern sehr freundschaftliche und emotional befriedigende Beziehungen. Keine der als dominant erlebten Verhaltensweisen besteht durchgängig. Eine Gleichschaltung der Meinungen ist glücklicherweise nirgendwo zu beobachten.) Die Blindheit der meisten befragten Einheimischen ist erschreckend. Ein Wortschwall an Vorwürfen über „die dreckigen, primitiven Russen“, die das Haus verkommen lassen, einer nicht gerade

mit differenzierten Ausdrucksweisen gesegneten deutschen Frau, wird völlig unverständlich, wenn man zwei Stockwerke höher einer gebildeten Aussiedlerfrau begegnet, mit der man sich auf englisch unterhalten kann. Auf die Frage, warum sie so isoliert und zurückgezogen lebt, kommt die plausible, aber erschreckende Erklärung: „Wir haben Angst“ – und dann nach einer Pause – „Das ist in uns.“ Zwei Sätze verdeutlichen, was aus Menschen wird, die Beruf und Status, Anerkennung und Einkommen, Beziehungen und Erfahrungen verloren haben und jetzt eine neue Wirklichkeit aufbauen müssen, ohne über die notwendigen Mittel und die notwendige Unterstützung zu verfügen.

Arbeitslose, neu zugewanderte Aussiedler in überforderten Nachbarschaften sind die wohl am meisten überforderte Gruppe. Sie leben seelisch amputiert, materiell kümmerlich, ohne große Bewegungsmöglichkeiten meist in Ablehnung oder Feindschaft und warten vielfach auf ein Ereignis, das ihnen Rettung bringen soll.

Die wirtschaftlich erfolgreichen Aussiedler, die es natürlich auch gibt, gehen zu den „Steckengebliebenen“ leider auf Distanz, weil sie nur ihr Vorankommen vor Augen haben und in einer harten Wettbewerbsgesellschaft alle Energien für sich brauchen. Als ehrgeizige Schüler, die erwachsener sind als ihre Klassenkameraden, wird der Computer wichtiger als die Freunde. Oder es bilden sich ganz kleine Gruppen, die in Isoliertheit und Stolz ihren Weg gehen, wobei sie deutlich zu verstehen geben,

3.5 Gruppen mit speziellen Schwierigkeiten und Anforderungen

3.5.1 Die arbeitslosen Männer

daß die Einheimischen nicht wissen, was Arbeit und Leistung ist.

Die verschiedenen Schlaglichter belegen, daß es keine gleichmäßigen Kontakte und keine eindeutig typischen Abläufe gibt. Die Beziehungen zwischen Einheimischen und Aussiedlern sind abhängig von den Zufälligkeiten der Belegung, der Architektur oder den von Fall zu Fall entstandenen Mischungsverhältnissen in den Häusern. Dort, wo die Einheimischen noch dominieren, hört man eher Bemerkungen wie: „Ach – die Aussiedler sind o.k.“ Den größten Aggressionen wegen kleiner Störungen begegnet man dort, wo die Einheimischen zur Minderheit geworden sind.

Ihnen lassen die Siedlungen kaum eine Chance für sinnvolle Betätigungen. Oft steigen sie einfach aufs Fahrrad und fahren davon. In den Siedlungen führen sie Hunde aus, gehen mit der Familie spazieren oder putzen am Auto herum. Sie können nicht wie Franzosen einfach eine Straßenfläche zum Boule-Spielen umwidmen. Es gibt kein Freiflächen-Schach, an dem man für Zuschauer spielen könnte. Es gibt zu wenig Gärten, zu wenig Bastelräume, ganz zu schweigen von Werkstätten. Die Häuser sind zu groß, als daß man dafür Verantwortung übernehmen könnte. Sie wurden von Profis für Profis gebaut. Für Amateure bleibt wenig zu reparieren oder zu verschönern. Die Außenanlagen werden professionell gepflegt.

Vor diesem Hintergrund läuft die Energie der arbeitslosen Männer ins Leere. Sie stirbt ganz einfach ab. Einige verschwinden regelmäßig, als wenn sie noch zur Arbeit gingen. In den Siedlungen sind die deutschen Arbeitslosen wenig präsent. Sie beteiligen sich fast gar nicht an den öffentlichen Aktivitäten. In Einzelfällen begegnet man Arbeitsloseninitiativen, die als Anlaufstelle fungieren, aber nach außen wenig aktiv sind und isoliert vor sich hin arbeiten. Die Männer haben es als Arbeitslose in den Siedlungen offensichtlich weit schwerer als arbeitslose Frauen, die mehr Möglichkeiten entwickeln, sich selbst zu beschäftigen. Etwas einfacher haben es ausländische arbeitslose Männer. Ihr Stolz scheint kaum verletzt, wenn sie untätig an Ecken oder vor Geschäften herumstehen und mit Fremden reden. Sie scheinen auch leichter irgendwelche kleinen Ar-

beiten zu finden, die sie befriedigen oder zumindest ablenken. Ausländer haben in den Siedlungen auch größere Kontaktkreise. Sie leben mit einem geringeren Anspruchsniveau.

Jugendliche Arbeitslose sind mit Abstand am auffälligsten. Sie stehen an ihren Stammsplätzen, trinken, rauchen, ratschen und verhalten sich auffällig, Passanten gegenüber z.T. auch bedrohlich. Fast jede Siedlung ist so „ausgeknautscht und durchgeplant“, daß es für diese Gruppen keine Plätze oder Nischen gibt, an denen sie sich problemlos aufhalten können. Allerdings läßt sich das Problem nicht allein baulich lösen. Cliques wollen oft gerade da stehen, wo sie gesehen werden und wo sie etwas sehen können. Sie wollen die Reibung und den kleinen Ärger. Was Passanten und Bewohner als Störung und Belästigung erleben, ist für sie Erregung und Demonstration von Stärke oder sogar Bedeutung. Der Unterhaltungswert der „belebten Ecke“ ist meistens höher als der abgelegener Standorte.

3.5.2 Die aggressiven Jugendlichen

Die Aggressivität vieler Jugendlichen in den überforderten Nachbarschaften kann man nur vor dem Hintergrund ihrer Erfahrungen verstehen. Für sie ist die Welt ziemlich kaputt. Sie erfahren sehr schnell, daß sie mit den Werten, mit denen sie aufwachsen, die ihnen die Gesellschaft und die meisten Eltern vermitteln, ins Leere laufen. Schon in der Schule scheitern viele, u.a. weil die Eltern nicht in der Lage, z.T. auch nicht bereit sind, sie zu unterstützen. Die Schule schwänzen scheint ein beliebter Sport zu sein. Als Reaktion igeln sie sich im Freundeskreis ein, der eine überdimensionale Bedeutung erhält. In ihrem Wertesystem hat die gewaltsame Durchsetzungsfähigkeit einen besonderen Stellenwert. Sie erzählen mit Stolz von erfolgreich bestandenen Prügeleien. Die Bewohner können meist deutlich unterscheiden.

„Da am Parkplatz, die sprechen alle russisch, die haben alle Geld, woher, kann man nur vermuten. Die arbeiten nicht und haben Autos. Da geht man abends lieber nicht vorbei.“

(Junge Frau, 18 Jahre)

„Die spielen sich gern auf, sind aber harmlos.“

(Frau, ca. 30 Jahre, in Bottrop)

Gleichzeitig gibt es in jeder Siedlung noch einen großen Anteil von Jugendlichen, die eingebunden in ihrer Familie leben, zur Schule gehen, eine Lehre absolvieren oder eine feste Arbeit haben. Es läßt sich nicht sagen, wie die statistischen Verhältnisse sind. Größere arbeitslose Gruppen fallen nach außen besonders auf, weil sie vor allem am

frühen Abend sehr dominant herumstehen sowie Stärke und Auffälligkeit demonstrieren, wobei z.T. auch andere Jugendliche zumindest am Rande mitmachen. Die Übergänge sind fließend.

Neben den jugendlichen Aussiedlern, die oft allein schon aus Gründen der Sprache eigene Gruppen bilden, gibt es auch Einheimische und Ausländer, die sich auffällig verhalten. Nicht selten leben sie im Konflikt mit den Aussiedlern. Allerdings lassen sich keine allgemeinen Regeln aufstellen. Die Zusammensetzung der Gruppen schwankt. Man findet Türken, Marokkaner, „Polendeutsche“ und Jugoslawen in einer Gruppe (Düsseldorf). In anderen Siedlungen bestehen reine Aussiedlercliquen (Bottrop). Gemeinsam ist allen Gruppen, daß ihre Rolle in den Siedlungen unklar und prekär ist.

Die Jugendlichen zwischen 14 bis etwa 20 Jahren haben die größten Probleme, weil sie in einem Vakuum existieren. Sie können nicht mehr spielen wie die Kinder. Sie haben nicht genügend Geld, um die Freizeitgewohnheiten der Erwachsenen zu imitieren. Es fehlt an Räumen und Plätzen, wo sie sich aufhalten dürfen. Viele von ihnen sind verunsichert, weil es an Lehrstellen fehlt, weil ihre Eltern ihnen nur wenig Rückhalt geben können und weil staatliche Leistungen einfach über sie „hinwegrauschen“. Generell begegnet man hoher verbaler und realer Gewaltbereitschaft. Sie stellt sich in unterschiedlichen Stufen und Formen dar:

– Gewalt im Kontext asozialen Verhaltens.

– Gewalt als Instrument der (präventiven) Selbstbehauptung oder Selbstverteidigung.

– Gewalt als Zerstörungswut.

– Gewalt als überschüssige Kraft und Protest gegen die Leere des Lebens in der Siedlung.

Minderheitengruppen entwickeln eine eigene Moral. Sie haben viele Zurücksetzungen und Verletzungen hinnehmen müssen. Gewaltbereitschaft ist für sie oft Grundlage der Selbstachtung. Die Forderung: „Du darfst Dir nichts gefallen lassen“, taucht in vielfältiger Form auf. Sie wird von Freunden erhoben. Man begegnet aber auch der Mutter, die schon für ihre 7jährige Tochter, die sich über prügeln Klassenkameraden beklagt, die Antwort parat hat: „Schlag zurück.“ Diese „Schlag-Zurück-Einstellung“ ist ein Schlüsselwert. Sie durchzieht viele Alltagsbeziehungen und kann sonst unverständliche Aggressionen interpretieren helfen.

Die ständige Bereitschaft zur direkten Gewalt ist das Langfristprodukt vieler Benachteiligungen und Zurücksetzungen. Aus Kompensationsbedürfnissen wird die aggressive Clique, die von anderen gefürchtet wird, zum Ort der Stärke, auch der Stärkung des eigenen Selbstbewußtseins. Diese Funktion erfordert, daß „die Deutschen“ oder „einfach die anderen“ in Angst und Schrecken gehalten werden müssen. Ganz selbstverständlich praktiziert man präventive Gewalt. Schon der klein-

ste Übergriff wird mit brutaler Vergeltung beantwortet:

„Tritt der mir auf die Zehen, dann schlage ich dem die Zähne ein.“
(*Jugendlicher in Düsseldorf, 16 Jahre*)

Körperverletzung ist kein Delikt, sondern Bestandteil einer präventiven Vergeltungsmoral, die aus den Machtverhältnissen, die man täglich erlebt, erklärbar wird.

Diese Aggressivität ist nicht mit Kriminalität oder asozialem Verhalten gleichzusetzen. Aggressives Verhalten gegenüber Dritten kann bei jungen Ausländern völlig konform gehen mit einem harmonischen Zusammenleben in der Familie und stabilen, quasi bürgerlichen Werten. Man ist bereit, sich nahezu ohne Grund mit jungen Deutschen zu prügeln. Man sorgt dafür, daß die eigene Siedlung frei von Punks bleibt und lebt in Harmonie mit der Familie und ihren Werten. Selbst Strafurteile können in solchen Fällen die Harmonie mit der Familie nicht trüben, denn die Väter scheinen die Wertungen zu teilen. Die offenen Konflikte zwischen konservativen Eltern und den „modernisierten“ Jugendlichen scheinen die Ausnahme zu sein.

Wir sind jugendlichen kriminellen Banden nicht direkt begegnet – eher den Trutzbündnissen, die der eigenen Selbstbehauptung und einer weit ausgelegten, präventiven Selbstverteidigung dienen. Die z.T. erhöhten Kriminalitätsraten sind inhaltlich schwer zu bestimmen. Da es eine erhöhte Zahl von Drogensüchtigen gibt, dürfte Beschaffungskrimi-

nalität eine größere Rolle spielen. Die Siedlungen sind trotzdem keine systematischen Drogenumschlagplätze:

„Drogen gibt es hier nicht mehr als anderswo.“
(*Mutter in Köln*)

Aussagen dieser Art überwiegen in allen Siedlungen, von punktuellen Abweichungen abgesehen (Hochhaus in Düsseldorf, in dem wiederholt gedealt werden soll).

In den Gruppen der Ausländer und Aussiedler gibt es neben auftrumpfenden Jugendlichen auch die verstört Zurückgezogenen oder die einfach Stillen. Sie haben Angst in einer neuen Welt, in der sie sich nicht richtig behaupten können. Es gibt die stillen Mitläufer, die sich im Verbalradikalismus ihrer Freunde sonnen oder einem auch verstohlen zuflüstern: „Das müssen Sie nicht so ernst nehmen, eigentlich ist er ganz lieb“, wenn der Freund berichtet, wie man zusammen mit anderen die Punks zusammengeschlagen habe. Es gibt viele Übergänge und Mischungen. Die Mitgliedschaft in einem deutschen Fußballverein bringt Achtung bei Gruppen, mit denen man in anderem Zusammenhang im Streit liegt. Der Besuch der Moschee mit dem Vater hält das Bewußtsein über die eigene Herkunft wach („Ich bin Türke und Deutscher“). Junge Ausländer und Aussiedler bringen es zu einer beachtlichen Akrobatik bei der Verarbeitung widersprüchlicher Werte und der Auseinandersetzung mit unterschiedlichen Lebensstilen. Sie beherrschen eine „Plug-in“-Mentalität. Die präventive Gewalt ist verein-

bar mit dem Traum von der erfolgreich bestandenen Lehre, einem guten Beruf, einer Ehe mit einer Landsmännin, die irgendwie ihre türkische, marokkanische oder polnische Eigenart bewahrt hat, aber mindestens so modern und selbstbewußt ist wie die einheimischen Klassenkameradinnen. Die Selbstüberforderung ist offensichtlich. Verhaltensunsicherheiten lauern überall. Es entstehen gebrochene, inkonsistente Meinungen und Verhaltensweisen, die ein Kopf nur schwer aushalten kann. Die Überforderung bewältigt man kurzfristig relativ leicht durch „Draufhauen“!

Die jungen aggressiven Deutschen sind eindeutiger einzuordnen. Sie haben den Absprung in eine erfolgreiche Berufswelt nicht geschafft. Oft fing das schon in der Schule an. Ohne Arbeit und Perspektive werden sie zu Rädelsführern in aggressiven Gruppen, in denen man lernt, wo und wie man legal, schwarz oder illegal „Knete beschafft“. Die Kerngruppen, die in ihren Wertungen und Verhalten Abschied genommen haben von den Standardwerten und Zielen der „Normalgesellschaft“, sind sehr klein. Die meisten Arbeitslosen, die gelangweilt herumstehen, beraten sich häufig mit Sozialarbeitern, Mitarbeitern von Jugendclubs oder anderen versierten Aktivisten in der Siedlung; z.B. wie man sich trotz geringer Chancen am besten bewirbt. Allerdings begegneten wir in Köln, in Dortmund und in Berlin (seltsamerweise nicht in München) auch kleinen Gruppen, die nicht mehr arbeiten wollen und sich mit Sozialhilfe und sonstigen Einkommensquellen „sehr gut“ durchschlagen. Diese Gruppen dürf-

3.5.3 Die orientierungslosen Jugendlichen

ten wachsen, wenn keine durchgreifenden Verbesserungen eintreten. Ständiges Mühen ohne Aussicht auf Erfolg schlägt irgendwann um in ein schulterzuckendes „Dann eben nicht“. Insgesamt ist eher erstaunlich, wie zäh und bemüht viele junge Menschen in den Problemnachschaften versuchen, nicht abzusacken. Ihre Umwelt macht es ihnen wirklich nicht leicht. Wären nicht die Streetworker und engagierten Sozialarbeiter, die oft selbst kaum über Kontakte und Erfahrungen in der realen Berufswelt verfügen, dann wären sie in einer Welt, die viele Enttäuschungen, aber keine Erfolge bereithält, völlig auf sich gestellt. Arbeitslose Eltern, Ausländer oder Aussiedler ohne spezielle Erfahrungen können ihnen nicht helfen.

Statistisch wahrscheinlich wichtiger, aber weniger auffallend sind die Orientierungslosen, die nicht wissen, wie sie zurecht kommen sollen und den Weg in das laute Auftrumpfen nicht gehen können, weil sie sehen, daß dies keine Lösung ist oder weil es einfach nicht ihrem Naturell entspricht. Sie suchen häufig Kontakt zu Sozialarbeitern und Streetworkern. Sie schreiben Bewerbung über Bewerbung. Sie versuchen, irgend etwas zu machen und verstehen die Welt nicht, weil sie für sie verschlossen ist. Junge Ausländerinnen, die konservativ erzogen wurden und diese Erziehung auch akzeptiert haben, sind besonders betroffen. Vollgestopft mit guten Motiven, wollen sie die Erwartungen der Eltern erfüllen und wissen nicht wie.

Erst vor kurzem zugezogene Aussiedler, die den Anschluß an die festen, früher gebildeten Cliquen nicht mehr geschafft haben, gehören genauso dazu wie junge Deutsche ohne Schulabschluß. Die orientierungslosen Jugendlichen sind vor allem auf der Suche nach Anregungen und Unterstützungen. Ihre Bereitschaft zum Mitmachen scheint besonders hoch zu sein, allerdings läuft diese Bereitschaft oft ins Leere, weil die Angebote zu knapp und zu einseitig sind. Bei den herumstehenden aggressiven Gruppen kommt natürlich das Element einer grundlegenden Orientierungslosigkeit hinzu. Es wird jedoch durch die Aggressivität und Gewaltbereitschaft und die Bereitschaft, wo immer es geht, Geld zu verdienen, überdeckt. Die aggressiven Gruppen haben kurzfristige Lösungen gefunden, mit denen sie über die Runden kommen. Eine Dauerlösung haben sie nicht.

Viele der orientierungslosen Jugendlichen haben Arbeit. Aber sie sehen darin aus unterschiedlichen Gründen keine Lösung oder keine Befriedigung. Man macht eine Lehre und befürchtet: „Hinterher kommt dann nichts.“ Man hat irgendeinen Job und ist damit nicht zufrieden, weiß aber nicht, wie man eine bessere Lösung finden kann. In den Gesprächen wird immer wieder deutlich: In den Siedlungen fehlen Kontakte zu kompetenten, einflußreichen Menschen. Auch die Sozialarbeiter können diesen Bedarf nicht absättigen. Eine einfache Reaktion lautet dann: „Ich will hier raus.“ Doch das ist leichter gesagt als getan. Allerdings findet man wiederholt jüngere Gesprächspartner, die in den Siedlungen aufgewachsen sind, ihre Eltern oder ihre Freunde besuchen, die es geschafft haben. Die Siedlungen sind keine Gefängnisse. Es gibt jedoch zu viele jüngere Bewohner, die sich aus ihnen nicht befreien können, obwohl sie es versuchen und es wollen.

3.5.4 Die Sozialhilfeempfänger

Ihr Anteil schwankt irgendwo zwischen 6 % und 20 %. Genaue Werte sind meist nicht zu erhalten. Erstaunlich ist, daß selbst dort, wo ihr Anteil gering ist, Sozialhilfeempfänger von den Mitbewohnern als große Gruppe erlebt werden. Das ist verständlich, denn sie halten sich viel in den Siedlungen und in den Häusern auf. Hinzu kommt, daß ihr Anteil in den letzten Jahren häufig stark gestiegen ist und sich ihre Zusammensetzung erheblich verschoben hat, wie dies auch dem allgemeinen statistischen Bild entspricht. Statistisch (und in den Augen der Bewohner noch weit mehr) hat sich die Zahl der Familien, insbesondere der ausländischen Familien, deutlich erhöht. In einzelnen Siedlungen sind die alleinerziehenden Frauen besonders auffällig (Köln).

Gegenüber den Sozialhilfeempfängern bestehen weitverbreitete und vielfach von tiefen Emotionen getragene Ressentiments. Rentner und Erwerbstätige finden es empörend, wie unbekümmert und

„wie frech die leben“.
(Rentner, um die 70 Jahre)

Dabei muß man annehmen, daß in den Siedlungen eine verzerrte Auswahl von Sozialhilfeempfängern lebt, die nicht verschämt unter der Armut leiden oder zurückhaltend auftreten, wie das die Mitbewohner offensichtlich erwarten, sondern sich eingerichtet haben, mit Sozialhilfe und anderen Nebeneinkünften komfortabel auszukommen. Hier geht es um Nuancen des Auftretens. Man kann den Erwerbstätigen ganz offensichtlich durch sein Verhalten signalisieren „Ihr seid die Dummen“, kann

durch seinen Lebensstil demonstrieren, „Wir haben alle Freiheiten. Ihr müßt euch der Arbeit unterwerfen.“ Die verheimlichte und ängstliche, wahrscheinlich häufigere Armut wird naturgemäß kaum wahrgenommen. Das Erfahrungsbild wird durch die Frechen und Lauten bestimmt. Die Zitate und die darin zum Ausdruck kommenden Emotionen müssen vor diesem Hintergrund interpretiert werden.

„Mir kommt einfach der Kaffee hoch, wenn ich sehe, wie die faul in den Tag hineinleben und wir abends müde nach Hause kommen, früh ins Bett gehen. Die fangen dann erst richtig an zu leben.“
(Frau, ca. 50 Jahre, selbständig in Berlin)

Die meisten Kritiker kennen Sozialhilfeempfänger, denen „es gut geht“:

Hausmeister verweisen auf teure Pkws, die Sozialhilfeempfängern gehören. Der Eigentümer eines PKW „Mercedes S-Klasse“ ist stolz, daß er keine Fehlbelegungsabgabe zahlt. Wohnkosten werden gedrückt, indem unangemeldet Personen mit normalem Einkommen in einer Wohnung leben, die an einen Sozialhilfeempfänger vermietet ist.

„Die Autos fahren sie mit roten Nummern, damit das Sozialamt das nicht erfährt.“
(Hausmeister, Berlin, und Mutter in Freiburg)

„Sein Auto läuft auf den Namen des Freundes.“
(Hausmeister, Köln)

So und ähnlich lauten andere Hinweise auf die beliebte Taktik, das Einkommen zu verschleiern.

„Die Wohnung ist besser ausgestattet als unsere“; „Die haben sogar die Reparatur der Spülmaschine vom Sozialamt bezahlt bekommen. Wozu hat jemand, der arbeitslos ist und viel Zeit hat, auf meine Kosten eine Spülmaschine? Die sollen mit der Hand waschen“;... „Denen ist völlig egal, wenn unsere Nebenkosten steigen. Die zahlen sie ja nicht selbst.“
(Frau, ca. 35 Jahre, Freiburg)

Diese „Geschichten“, die man in Variationen in allen Siedlungen fast schon aufgedrängt bekommt, sind oft sehr konkret und glaubhaft. Sie zeigen, daß es die Leute „umtreibt“. Zwar anerkennen auch die meisten Kritiker, daß es Sozialhilfe geben muß. Sie stellen sogar fest, das man „von der Sozialhilfe nicht leben kann“ und daß es „normal“, „unvermeidbar“ und „verständlich“ sei, dann „200 oder 300 DM schwarz dazu verdienen“. Auch die Armutsfälle ist vielen aus konkreten Beispielen bekannt.

„Die müssen ja schwarz arbeiten, sonst bleibt für die ja nichts übrig.“
(Frau, 25 Jahre, München, die in einem Haus mit einer alleinerziehenden Mutter lebt und deren Situation kennt)

Nach den Beobachtungen vieler Nachbarn von Sozialhilfeempfängern gibt es jedoch zu viele, die keine Unterstützung brauchen, weil sie sich als Händler, Schwarzarbei-

ter, Dealer oder Makler Geld dazu verdienen.

Die Sozialhilfe vergiftet, so wie sie gewährt wird und ausgestaltet ist, die Atmosphäre und lädt zum Betrug ein. Bleibt es beim jetzigen Zustand, dann wird es in den Siedlungen angesichts der hohen und eher weiter steigenden Zahl von Sozialhilfeempfängern mit Recht immer mehr böses Blut geben. Aus der Kombination aus Sozialhilfe und Sozialwohnung entstehen Einflüsse, durch die der Sozialstaat die Mängel, die er beseitigen will, selbst verschärft. Dabei schwankt die Intensität der Empörung und wahrscheinlich auch die Intensität des Mißbrauchs regional ganz erheblich. In Berlin ist die Empörung am größten und auch in München gibt es viel Kritik. In Schwäbisch Gmünd und Freiburg ist die Kritik deutlich schwächer. Allerdings begegnet man auch dort einer Standardbehauptung, die in Berlin besonders aggressiv vorgetragen wird:

„Was die Ausländer sich alles vom Sozialamt holen, ist unverschämt. Ich weiß nicht, wie die das immer wieder schaffen.“

(Mutter von drei Kindern, mit einem Ausländer verheiratet, in Freiburg)

In Berlin liefert ein Mieter seine Erklärung mit:

„Die tauschen ihre Erfahrungen besser aus als die Deutschen. Die wissen mehr als die Deutschen, wie man das macht“ – und – „Die verhandeln wie die Teppichhändler. Die kriegen jeden auf dem Sozialamt klein.“

(Mann, 50 Jahre, Berlin)

Die Häufigkeit derartiger Vorwürfe muß zu denken geben. In jedem Fall sind die entstandenen Ressentiments und die Empörungen über den Zustand der Sozialhilfe eine politisch wichtige Realität, die man nicht mehr beiseite schieben kann. Erforderlich ist ein gleich mehrfacher Einstellungswandel der Sozialämter sowie eine Änderung der rechtlichen Grundlagen. Die Ämter müssen lernen, die Arbeitsmotivation und die Arbeitsanreize zu stärken. Statt bloß Knete zu verabreichen, müssen sie Arbeit organisieren (eine Einsicht, die sich immer mehr durchsetzt). Die Wohnungsunternehmen können sie dabei unterstützen. Die Schlüsselrolle erhält eine bessere Verzahnung der Sozialhilfe mit der Einkommensbesteuerung.

3.5.5

Die Alleinerziehenden

Die Zahl der Alleinerziehenden ist auffällig hoch. Nicht selten leben sie von der Sozialhilfe. Hier ist die Armutsfalle besonders brutal, weil viele alleinerziehende Mütter allenfalls halbtags arbeiten könnten. Dieses Einkommen aber würde ihnen im Wege der Kürzung der Sozialhilfe weitgehend weggesteuert. Mit seinen falsch konstruierten Hilfen unterstützt der Staat eine fragwürdige „Knetemoral“. Er fordert indirekt zur Schwarzarbeit auf und trägt hohe Mitverantwortung dafür, daß viele Kinder von Alleinerziehenden in einer Gammel- und Lähmungsstimmung aufwachsen, in der es keine externen Pflichten gibt, sondern die Bewältigung der Alltagsprobleme zum Vollzeitberuf wird.

In Großstädten leben die alleinerziehenden Mütter in besonders schwierigen Verhältnissen. Man muß vermuten, daß alleinerziehende berufstätige Mütter mit etwas höheren Einkommen die überforderten Siedlungen um jeden Preis meiden, weil ihre Kinder extrem gefährdet sind. Dementsprechend ist der Anteil der Arbeitslosen unter den alleinerziehenden Müttern sehr hoch. Die Nachbarn reden praktisch nur über arbeitslose Mütter. Viele von ihnen leben am Rande des Existenzminimums und verfügen über keine Ausbildung. Berücksichtigt man die Folgen für die Kinder, dann sind vor allem hier dringliche Maßnahmen erforderlich.

III. Aspekte des Lebens überforderter Nachbarschaften

1. Die Kultur der überforderten Nachbarschaften

Die meisten untersuchten Siedlungen haben in den Augen der jeweiligen lokalen Öffentlichkeit ein negatives Image. Die Bewohner werden oft als am Rande der Legalität lebend empfunden. Im Gegensatz dazu identifizieren sich diese trotz aller Schwierigkeiten mit den Werten und Idealen der Mittelschichten. Die meisten wollen, wenn möglich, in einer Normalfamilie leben. Vor allem die Ausländer und Aussiedler träumen vom Eigenheim und einer erfolgreichen Berufskarriere.

Die Wirklichkeit sieht anders aus. In den Siedlungen breitet sich Arbeitslosigkeit aus, prallen die Gegensätze verschiedener ethnischer Gruppen aufeinander. Statt einer multikulturellen Gesellschaft erlebt man ein ethnisch segmentiertes, distanziertes und auch feindliches Nebeneinander. Man erlebt ein Sich Belauern und eine Mentalität des Anschwärmens. Nachsicht und Toleranz, erst Recht Hilfsbereitschaft werden zu Luxusgütern für andere in einer entspannten und entlasteten Umwelt. Armut und Arbeitslosigkeit, übergroße Vielfalt und harter Konkurrenzkampf lassen nicht viel Raum für einen kulturellen Austausch. Die verbalisierten Wertvorstellungen stehen isoliert neben dem wirklichen Leben. Solidarität und Hilfsbereitschaft bleiben auf die Großfamilie und einen engen Freundeskreis beschränkt. So meint der etablierte Türke über die gerade neu zugezogenen Landsleute herablassend:

„Die haben doch keine Ahnung – was soll ich mit denen?“
(Türkischer Arbeiter in Köln, 44 Jahre)

Nur wenige alleinerziehende Frauen mit kleinen Kindern schaffen den Weg in eine wirtschaftlich unabhängige Existenz und dann auch nur unter großen Mühen und Belastungen:

„Ich habe nur einen Job im Krankenhaus gefunden. Da muß ich schon um 6 Uhr anfangen. Die Kinder wecke ich dann per Telefon und rufe dann alle 10 Minuten an, damit sie ordentlich in die Schule kommen. Das Frühstück ist schon immer abends vorbereitet. Aber man muß immer aufpassen, daß alles richtig läuft. Die Älteste ist erst sieben, doch die schafft das schon. Sie können sich nicht vorstellen, was das für ein Gefühl ist, nicht mehr abhängig zu leben.“
(Alleinstehende Mutter, Anfang dreißig)

Ein Leben, das den als wichtig eingestuften Werten entspricht, führen vielfach nur überdurchschnittlich Engagierte und Durchsetzungsfähige. Die Moral der Mittelschichten wird zu einem ersehnten Luxusgut. Dabei leben diejenigen, die beruflich erfolgreich sind, in einer gewissen Distanz und nutzen die Siedlungen oft nur als preiswerten Schlafplatz:

„Wir sind immer in unserem Garten.“
(Familienvater, ca. 30 Jahre, Arbeiter – 2 Kinder);

„Ich komme nur zum Schlafen her, meine Freunde sind über die ganze Stadt verteilt.“
(Junger Mann, 24 Jahre, Angestellter)

„Ich bin immer bei meiner Mutter.“
(Junge Alleinerziehende, 22 Jahre)

Zwangsläufig entsteht eine sehr zersplitterte Kommunikation. In den Siedlungen halten sich die Immobilien und Armen überdurchschnittlich häufig auf oder solche, die als Arbeitslose oder Aussiedler nur begrenzte Kontakte nach außerhalb haben. Hier dominiert der Mangel an Geld. Viele Diskussionen kreisen darum, was man machen würde, „wenn...“. Erfahrungsaustausch über Fernsehprogramme oder gemeinsam gesehene Videos ersetzen die Kommunikation über das reale Leben. In den Gruppen derer, die ständig zusammen sind, fehlen Außenkontakte, Erfolgserlebnisse und Bestätigungen. Für die Arbeitslosen wird die Siedlung mit ihren Reibereien, ihren Stärken und Schwächen zu einer Sonderwelt, an die sie angesichts geringer Mobilität fest angekettet sind. Die bürgerlichen Werte werden wie ferne Ideale hochgehalten. Der Alltag ist bestimmt durch das Diktat des Mangels, den man mit kleinen Nebenverdiensten zu überwinden versucht.

Zwischen der Minderheit, die arbeitet und der Mehrheit, die sich ständig in der Siedlung aufhält, entsteht ein Bruch in den Beziehungen, der oft dadurch verschärft wird, daß die Arbeitenden sich durch die „abends erst wach werdenden Mitbewohner“ gestört oder erheblich belästigt fühlen. Im Kontrast der Lebensstile wird deutlich, wie sehr Arbeit Alltagsleben formt, Disziplin erzwingt, Kontakte eröffnet und dem Leben Rhythmus und Struktur gibt. Die unterschiedlichen Erfahrungswelten

2. Unterschiede der Lebensstile – Konflikte, Anregungen, Nebeneinander

2.1 Keine eindeutigen Maßstäbe der Überforderung

der arbeitslosen Sozialhilfeempfänger und der Erwerbstätigen machen ein konstruktives, kommunikatives Zusammenleben, trotz aller gemeinsamen Wertvorstellungen, fast unmöglich.

Die gemeinsame Wertebasis wird für die Siedlung nicht fruchtbar. Sie wird nicht zur Basis eines gemeinsamen Handelns, weil die immer wieder bekräftigten Werte für viele gleichsam außerhalb ihrer Alltagswirklichkeit stehen. Die Arbeitslosigkeit führt in ungeformte, disziplinlose Lebensstile, die stärker sind als alle abstrakt formulierten, amputiert wirkenden Werte. Viele Bewohner erscheinen als gebrochene Personen, bei denen Werte und Leben nicht zusammenpassen. Das Nebeneinander dieser Gruppen – auf der einen Seite die gutbürgerlichen, beschäftigten Nachbarn, auf der anderen Seite diejenigen, die ihren Alltag ohne ausfüllende Verantwortungen und Pflichten leben – läßt ein eigenes Klima entstehen. Es dominiert ein überall spürbares Unbehagen. Es dominiert eine Welt der Langsamkeit und der Verantwortungslosigkeit, selbst gegenüber den kleinen Alltagspflichten. Es fehlt an Selbstbewußtsein. Nachbarschaften mit einem gemeinsamen Selbstverständnis oder Selbstbild entstehen so nicht.

Es läßt sich nicht genau bestimmen, wann in einer Siedlung eine Überforderung der Bewohner durch zu große Vielfalt der Lebensstile, der Alltagsgewohnheiten und der Sprachen eintritt. Eine kritische Schwelle ist in jedem Fall dann überschritten, wenn die einheimischen Deutschen im Erscheinungsbild der Siedlung in den Schulen, auf den Spielplätzen und vor den Einkaufszentren zur Minderheit werden („Fremde im eigenen Land“). Diese Grenze scheint in den meisten Siedlungen überschritten.

Für diese Einschätzung sind statistische Quoten nur bedingt geeignet, weil viele Ausländer noch in einer Zeit der Vollbeschäftigung zugezogen sind und sich längst angepaßt haben:

„Die Türken sind meist keine richtigen Ausländer mehr, die sind schon so lange hier. Die Kinder sind total deutsch.“

(Hausfrau, 35 Jahre, 3 Kinder)

Was zählt, ist die eigene Erfahrung, die einem zeigt: Es stehen mehr ausländische Jugendliche herum als deutsche. In den Schulen wächst die Zahl der Ausländerkinder; im eigenen Haus gibt es plötzlich mehr fremde als einheimische Mieter. Unter diesen Bedingungen ist dann ein Maß der Heterogenität erreicht, das nicht mehr verarbeitet werden kann.

2.2 Unterschiedliche Zeit- rhythmen

Eine immer wiederkehrende Klage über Arbeitslose lautet: „Wir müssen früh raus zur Arbeit, und die schlafen in den Tag hinein.“ Ein Hausmeister verweist auf die vielen Rolläden, die noch um 12 Uhr heruntergelassen sind: „Dafür sind die abends und nachts um so aktiver.“ Die Mitbewohner, die unter diesem zeitlichen Ungleichschritt leiden, können sich dagegen nicht wehren. Dort, wo z.B. arbeitslose Alkoholiker mit Erwerbstätigen unter einem Dach leben, sind die Verhältnisse oft unerträglich. Die unterschiedlichen Zeitrhythmen erklären in einer Welt großer räumlicher Enge einen erheblichen Teil der Aversionen und Streitereien.

Vor allem einheimische Eltern beklagen die mediterranen Lebensgewohnheiten von ausländischen Nachbarskindern, die im Sommer nachmittags schlafen und abends, wenn sie ihre Kinder ins Bett schicken wollen, vor den Fenstern laut lärmend oft bis „nach 12“ spielen. Sie sehen ihre elterliche Autorität untergraben und fordern,

„wenn die hier leben, sollen sie auch deutsche Gewohnheiten annehmen.“

(Mutter, 40 Jahre, in Berlin)

2.3 Lebensstilkonflikte

Störungen im Zusammenleben ergeben sich auch aus unterschiedlichen Bekleidungs- und Eßgewohnheiten. In einem gereizten Klima bietet oft schon das Kopftuch oder die Russejackete Anlaß zu kritischen Bemerkungen und Aggressionen. Gegenüber abweichender Kleidung besteht eine erschreckende Intoleranz. „Es tut weh“, sagt eine Irakerin, die wegen ihres weißen Tuchs, das sie mit Stolz trägt, ständig gehänselt wird (als politisch Verfolgte will sie ihre nationale Identität demonstrieren). Die Kleidungsunterschiede werden nicht als Zeichen einer eigenen Kultur, sondern fast nur als Hinterwäldlertum oder als Bockbeinigkeitsinterpretiert:

„Wenn die bei uns leben wollen, dann sollen sie sich auch entsprechend anziehen.“

(Frau in Düsseldorf, ca. 45 Jahre, die eine wiederkehrende Meinung artikuliert)

Von den in ihrem Selbstwertgefühl verletzten Bewohnern werden die Zeichen der Andersartigkeit als Provokation empfunden. Toleranz wird zur Mangelware. Die Bereitschaft, sich reizen zu lassen, sich zu echauffieren, ist erschreckend hoch. Man begegnet immer wieder folgenden durchaus glaubwürdigen Berichten:

– Italiener und Libanesen entwickeln eine unendliche Toleranz gegenüber dem Lärm ihrer Kinder und sind entgeistert, wenn sich andere über ihre Kinder empören.

– Russen „saufen zuviel“, „saufen ständig“, „sind immer betrunken“, „trinken Wodka wie Bier“, so und

anders lauten wiederholte Klagen über Aussiedler, die aus Rußland stammen.

– Die Klagen über die besonderen Gerüche ethnischer Küchen sind Legion. Knoblauch bei Ausländern wird zum Symbol einer niedrigen Zivilisationsstufe.

2.4 Störende Außenseiter/Störmieter

Zu den Negativerfahrungen des Lebens in den Siedlungen gehört für viele, wenn nicht fast alle Mieter die Auseinandersetzung mit störenden Nachbarn, die dabei ständig und deutlich demonstrieren, „Ihr könnt mich“, und ihre Verachtung und Gleichgültigkeit gegenüber den Werten und Lebensstilen der anderen deutlich, wenn nicht auftrumpfend demonstrieren. Das Leiden an solchen Beziehungen wird zu einer Negativerfahrung, die viele als entwürdigend erleben.

Fast alle Mieter kennen in der unmittelbaren oder weiteren Nachbarschaft einen bewußten Störmieter. Konflikte, die sich aus unterschiedlichen Lebensgewohnheiten ergeben, sind von bewußten Störungen durch einzelne Randgruppen zu unterscheiden. Störende Mieter sind zwar selten, rufen allerdings erhebliche Schäden hervor, vor allem, wenn sie in großen Häusern leben. Einige Typen treten immer wieder auf:

– Familien mit (halb)kriminellen Kindern.

In fast jeder Siedlung begegnet man glaubwürdigen Berichten, nach denen Kinder oder Jugendliche ihre Umwelt systematisch terrorisieren (kleine Diebstähle, Raub von Taschengeld oder Gegenständen jüngerer und schwächerer Kinder, ständige Prügeleien bis zur Grenze der Körperverletzung, Belästigungen älterer Menschen, die sich nicht wehren können).

– Asoziale (meist arbeitslose) Familien.

Ganze Familien, die permanent hemmungslos gegen alle Regeln des Zusammenlebens verstoßen (lärmende, wiederkehrende Feten bis spät in die Nacht, ohne jede Rücksicht auf Erwerbstätige, die früh aufstehen müssen; Umfunktionieren der Hauseingänge in Werkstätten für Motorradreparaturen oder Arbeiten anderer Art; Müllberge vor dem Wohnungseingang; laute, hemmungslose Streitigkeiten in der Familie oder mit Nachbarn unter Verletzung des Schamgefühls anderer Bewohner; Vandalismus und bewußte Zerstörungen.

– Ausländer und Aussiedler mit schmarotzerhaften Verhaltensweisen.

Verschiedene Bewohner, die von der Sozialhilfe leben (nach den Berichten vor allem Ausländer), treiben einen schwunghaften Handel mit Gütern aller Art. Sie leben auf großem Fuß, am Rande der Legalität und verhalten sich aggressiv gegenüber Mitbewohnern. Ihre Kinder prügeln sich mit Unterstützung der Eltern bei jedem Anlaß, wobei dann jeweils sehr schnell ganze Cliquen gegen die deutschen Kinder aus Kleinfamilien stehen. Die Eltern ergreifen sofort Partei und unterstützen ihre Kinder.

Eine entsetzte deutsche Mutter:

„Meine Tochter hatte einen kleinen Streit mit einem Sintjungen, aber dann haben Sie plötzlich Krieg mit einer ganzen Sippe, und wir sind doch nur eine Kleinfamilie.“
(Mutter in Freiburg, 40 Jahre)

Die aggressiven, bewußt störenden Bewohner demonstrieren, daß sie

keine Neigung haben, sich üblichen Lebensgewohnheiten anzupassen. Sie sind bewußt Außenseiter, die schon durch ihr Verhalten klarstellen: „Wir sahnen ab und leben, wie es uns gefällt.“

Die Ämter sind ihnen gegenüber offensichtlich viel zu nachgiebig. Dabei spielt eine Rolle, daß die Ablehnung von Forderungen von vielen Ausländern als Einladung interpretiert wird, nun erst recht mit einem zähen Teppichhandel zu beginnen. Behörden und Repräsentanten der Wohnungsunternehmen scheinen diesen zähen Verhandlungstechniken nicht annähernd gewachsen zu sein. Alle Siedlungsbewohner von Dortmund über Berlin bis Freiburg stellen mit Empörung und Neid fest: „Die Ausländer kriegen alles!“

„Wenn die ein neues Waschbecken wollen, dann kriegen die das auch. Erst verhandeln die zäher als die Deutschen, und wenn gar nichts geht, dann geht es eben kaputt.“
(Installateur in Berlin, 40 Jahre)

Für die in traditionellen Werten und Verhaltensweisen lebenden Menschen werden diese Außenseiter und die Ohnmacht von Polizei und Wohnungsunternehmen fast zu Symbolen für ein Sozialsystem, in dem Ordnung und Fairness, Anreiz und Sanktion nicht mehr funktionieren. Die Frechheits- und Gerissenheitsprofis, mit denen niemand mehr fertig wird, werden als eine Art dauerhafte Verletzung und Beleidigung der eigenen Bemühungen und der Bereitschaft, sich ordentlich zu verhalten, interpretiert.

2.5 Fremde im eigenen Land

Immer wieder wird mit Zorn und Enttäuschung gegenüber der Politik empört darauf verwiesen „Wir sind Fremde im eigenen Land“. Dabei richtet sich die Empörung gegen die Politiker, denn der Staat hat den deutschen Bewohnern Wohnungen zugewiesen, in denen sie ungefragt von Aussiedlern und Ausländern umgeben werden. Diese Verbannung in eine Umwelt, die nicht mehr als Heimat empfunden wird, ist für die meisten ein Schock. „Deutschland ist kein Einwanderungsland“. Dieser falsche Satz bekommt hier eine besondere Bedeutung, denn die von der Einwanderung Betroffenen sind darauf weder emotional noch intellektuell vorbereitet. Sie sehen sich selbst als abgeschoben. Dieses Gefühl befällt vor allem diejenigen, die schon seit Jahren in der Siedlung wohnen und die sich noch an die Zeiten erinnern können, in denen man unter sich war. Inzwischen sind Freunde und Bekannte weggezogen. Wer bleibt, trägt das Zeichen des Versagens.

Diese Thesen werden durch die Erfahrung untermauert, daß die ablehnenden und feindseligen Gefühle vor allem in den Häusern und Siedlungen auftreten, in denen Einheimische in die Minderheit geraten. Minderheiten stoßen allerdings auch gelegentlich auf Ablehnung, „weil die immer gegen uns zusammenhalten“. Die Einheimischen verfügen über schlechtere Techniken, um sich im Alltag durchzusetzen. Ihre Welt ist weniger durch die Vorstellung geprägt, sich ständig im Kampf gegen andere auch körperlich durchsetzen zu müssen. Die häufig präventive Aggression der Minderheiten, die aus deren Sicht Voraus-

setzung für Selbstachtung und Selbstbehauptung ist, erfahren die Einheimischen, die auf die eine homogene, relativ harmonische Welt fixiert sind, als sinnlose Feindschaft. In der Reaktion kommt es dann zu einer Anpassung der Verhaltensweisen und zu einer Eskalation der Streitbereitschaft:

*„Ich sage meiner Tochter jetzt immer: ‚Schlag sofort zurück!‘“
(Mutter von drei Kindern, ca. 36 Jahre, die sich über die Prügeleien von Ausländerkindern beklagt)*

Aussagen dieser Art begegnet man ständig. Als ein Selbstschutz oder als Technik, um das eigene Überlegenheitsgefühl zu sichern, hackt man auf den Schwächen der Zuwanderer herum. Dabei kommt es zu grotesken Mißverständnissen. Die Zuwanderer verstehen anfänglich oft nicht, was von ihnen erwartet wird. Irgend jemand erklärt ihnen zwischen Tür und Angel, daß man Müll trennen muß oder wann man das Treppenhaus zu reinigen hat. Sie nehmen diese Informationen nur zur Hälfte auf. Die Einheimischen erkennen nicht, was es bedeutet, von der Straßenbahn über die Selbstbedienungsläden, von der Krankenversicherung bis zur Müllregulierung alles neu lernen zu müssen. Fehler werden als Gleichgültigkeit oder sogar Bosheit interpretiert. Die Aggressionen erschrecken und schockieren die Zuwanderer. Sie können sich die Ablehnung nicht erklären, weil sie ihrerseits die Überforderung der Nachbarn nicht nachvollziehen können. Es entsteht eine Situation der Sprachlosigkeit, in der die einen voller Zorn und Aggressionen sind und die anderen

voller Verletztheit, Trauer und auch Angst. Die Menschen kennen sich selbst nicht mehr. Sie ziehen sich selbst von den Nachbarn im Haus zurück, die dem eigenen Lebensmilieu angehören. Personen werden nur mehr als Typen wahrgenommen.

Eine 45jährige Arbeiterfrau, die als einzige Deutsche in einem 20-Parteien-Haus lebt, redet wie ein Wasserfall und kann sich gar nicht bremsen bei der detaillierten Darstellung aller Fehler, die Aussiedler in ihrem Haus ständig begehen. Dabei hat sie drei Jahre lang nicht zur Kenntnis genommen, daß sie mit einer Anglistin, einem Elektronikingenieur und einem Arzt in einem Haus zusammenlebt. Für sie sind mangelnde Deutschkenntnisse und die am Anfang unmoderne Bekleidung ein Zeichen von Minderwertigkeit. Sie fühlt sich den „Russen“ überlegen und empfindet es fast als Beleidigung, daß sie mit „denen“ unter einem Dach leben muß. Hinzu kommen die Hilfen, die den Aussiedlern gewährt werden: Ausländer werden mit Klischees etikettiert: „Die nehmen uns die Arbeitsplätze weg.“ Frust überlagert und vermischt sich mit einem Gefühl der Verlassenheit. „Die Politiker“ werden zu „Verrätern“, von denen man im Stich gelassen wurde. Aus dieser Ohnmacht entsteht nicht selten regelrechter Haß. Eine Hausfrau in Bottrop mit geringer Artikulationsfähigkeit setzt ihren Zorn über die Entwürdigung in einem Wutausbruch frei: „Diese dreckigen Russen“. Worte wie „Abstellgleis“, „Müllkippe“ werden gebraucht, um das eigene Deklassierungserlebnis zu beschreiben. Selbst aus sonst

freundlichen und sich tolerant gebenden Bewohnern bricht es heraus:

„Irgend jemand muß dieses Pack doch aufhalten. Die kommen hier an wie die Russen 1945 und benehmen sich auch so.“

(Bewohner in Düsseldorf, 54 Jahre)

Noch eindeutiger und verachtender ist die Sprache in Berlin:

„Diese Kanaken sind doch keine Menschen“

wird einem von zwei dreißigjährigen Männern auf die Frage entgegengeschleudert, welche Kontakte zu Aussiedlern und Ausländern bestehen und gleich mehrere ausländische Mütter berichten, daß ihre Kinder nicht mit den deutschen Nachbarkindern aus dem Haus spielen dürfen.

Es kommt nicht überall zu einem Abbruch der Beziehungen. Es gibt Hausaufgänge, in denen keinerlei Probleme auftauchen. Auf der Suche nach Erklärungen stößt man immer wieder auf (alteingesessene) Bewohner mit Energie, hoher Kommunikationsfähigkeit und menschlicher Wärme, die ihre neuen Mitbewohner „nicht sich selbst überlassen können“, „zur Brust nehmen“ und ihnen zeigen, wie man Müll trennt, wo man was am besten einkauft oder welche Bedeutung eine Gebrauchsanweisung hat. Allerdings ist dieses Engagement nur begrenzt durchzuhalten. Gibt es mehr als 6 oder gar 10 kaum Deutsch sprechende Nachbarn, dann ist selbst die gutwilligste Nachbarin überfordert. Die Vielfalt der Nationalitäten und der

Herkunftsländer ist in verschiedenen Siedlungen einfach nicht zu verkraften. Eine Belegungspolitik, die Einheimische in einem derartigen Ausmaß überfordert, ist unverantwortlich.

Das Hauptproblem entsteht aus der Tatsache, daß die alteingesessenen „richtigen“ Deutschen durch die Belegungspolitik der Gemeinden in ihrer subjektiven Erfahrung zu Minderheiten werden (statistisch bleiben sie allerdings die Mehrheit). Sie fühlen sich als „Fremde im eigenen Land“ – eine Formel, die in Variationen immer wiederkehrt. Diese als Erniedrigung erlebte Veränderung haben sie in ihren Augen nicht verdient. Deshalb führen sie, ohne sich darüber klar zu werden, Stellvertreterkriege um Hausordnungen, kaputte Fahrstühle oder lärmende Kinder. Scham über den Zustand wird deutlich, sobald in Nebensätzen zugegeben wird, daß man sich „kaum noch traut, alte Freunde einzuladen.“ Die Umwälzungen in der Nachbarschaft haben den Wunsch nach überschaubarer Geborgenheit, Sicherheit und Verlässlichkeit zerstört. Man fühlt sich in der „neuen Fremde“ nicht mehr aufgehoben.

Eine Nachbarschaft des Vertrauens und der Wärme kann so nicht entstehen. Im besten Fall entsteht ein gleichgültiges Nebeneinander, im Normalfall ein „Sich-mißtrauisch-Belauern“, ein aggressives bis boshaftes Herumkritisieren. Diese Beschreibung darf nicht als Werturteil umgedreht werden. Es wäre überaus unfair, einer kleinen Minderheit von einheimischen Deutschen erst einen großen Teil der Anpassungs- und Integra-

tionslasten zuzuschieben und anschließend ihre mangelnde Toleranz aus der Distanz derer zu kritisieren, die Aussiedler nur vom Hörensagen kennen.

Aber auch dort, wo zunächst keine Vorbehalte bestehen, mit Minderheiten in einer Siedlung oder unter einem Dach zu leben, entsteht vielfach eine Überforderung, weil zu viele Anpassungsleistungen erforderlich werden. Das Wohnhaus ist kein Ort der Erziehung. Die Wohnvorstellungen lassen sich mit Worten wie „Friede“, „Wärme“, „Schutz“, „Privat“ oder „Sicherheit“ charakterisieren. Im Zusammenleben mit Minderheiten müßte man die Realität demgegenüber eher mit Begriffen wie „Aufpassen“, „Fremd“, „Angst“, „Primitiv“, „Strenge“, „Sorge“ oder sogar „Gewalt“ charakterisieren. Zwischen dem emotionalen Ideal und der Wirklichkeit klaffen Welten. Zu den Fremden entstehen nur schwer persönliche Beziehungen.

„Ich weiß nicht mal, ob die Deutsch können.“

(Frau, die seit 3 Jahren mit fünf Aussiedlerfamilien in einem 20-Parteien-Haus lebt)

Das kann man ihnen kaum zum Vorwurf machen, wenn man ihre Vorbereitung, ihre Unterstützung und ihre Erwartungen berücksichtigt. Die fremden Verhältnisse in den Siedlungen fördern die Bereitschaft zum Streit und begünstigen den Rückzug in die eigenen vier Wände.

2.6 Stellvertreterkonflikte um die Hausordnung

Immer wieder wird mit Vehemenz und Emotion dargestellt, wie durch den Zuzug von Aussiedlern und Ausländern die Häuser verkommen und Schmutz und Dreck um sich greifen. Tatsächlich plädieren selbst in den „Streithäusern“ bis auf einige wenige alle für Ordnung und Sauberkeit. Dafür, daß sich dieser Wunsch in der Wirklichkeit nicht realisieren läßt, sind verschiedene Mechanismen verantwortlich:

– In Häusern, die durch ihre Verschmutzung und Verwahrlosung auffallen, kann man fast regelmäßig feststellen, daß einige wenige (deutsche und ausländische) Mietparteien ihre Reinigungspflichten nicht erfüllen. Dies löst vor allem in den Fällen, in denen viele Minderheiten-Familien in einem Haus wohnen, eine Welle des Mißtrauens und der Kritik aus. Auch dort, wo bekannt ist, daß die einheimische Familie X demonstrativ zur Verschmutzung und Vernachlässigung beiträgt, besteht hohe Bereitschaft, Aussiedler oder Ausländer, mit denen man nicht spricht, verantwortlich zu machen. Aussiedler und Ausländer müssen mit einem generellen Schmuddelverdacht leben. Hinweise darauf, daß die Aussiedlerfamilien genauso über den Schmutz klagen, werden leicht verdrängt. Es entsteht keine Solidarisierung der Mieter, die ein ordentliches Haus wünschen, weil die Minderheitenmieter nicht in das „Wir-Gefühl“ der „ordentlichen deutschen Mieter“ einbezogen werden. Das Ergebnis sind Sprachlosigkeit, in sich hineingefressener Zorn sowie sorgfältig gepflegte Vorurteile. Bei denen, die es sich leisten können, wächst die Bereitschaft zum Umzug. Die Nachfolgemmieter gera-

ten in eine hoffnungslose Anpassungssituation. Sie finden die Grabenkriegsmentalität als feste Größe vor, auf die sie nur noch mit resignativer Anpassung reagieren können. In einem noch kritischeren Stadium ziehen schließlich nur noch Haushalte ein, denen die Ordnung ohnehin gleichgültig ist.

– Das Erscheinungsbild der Häuser und Hauseingänge ist für Deutsche, die mit Minderheiten zusammenleben müssen, sehr viel wichtiger als für Bewohner von Häusern, in denen man unter sich lebt. Der wiederkehrende Satz: „Man schämt sich ja, Freunde einzuladen“, macht deutlich, welche Prestige- und Anerkennungsbedürfnisse hinter der Betonung des guten Erscheinungsbildes stehen. Im Zusammenleben mit Ausländern oder Aussiedlern erhält die Reinlichkeit symbolische, oft überzogene Bedeutung.

– Vorurteile gegenüber Minderheiten werden nicht immer artikuliert. Es besteht eine Hemmschwelle. Man trägt öffentliche Meinungen vor sich her: Häufig begegnet man dem Einleitungssatz: „Wir haben natürlich nichts gegen Aussiedler, aber ...“ Und dann folgt ein regelrechtes Stakkato an Klagen und Beschwerden, bei denen es oft nur um Winzigkeiten geht. Der verbale Kampf um das saubere Haus, den ordentlich getrennten Müll und das aufgeräumte Treppenhaus, in dem die schmutzigen Schuhe nicht vor den Türen stehen, wird zum Stellvertreterkrieg, in dem die Ablehnung ein Ventil findet. Ganz im Gegensatz zur Empörung steht die mangelnde Bereitschaft, sich mit Hausbewohnern, die ihre Reinigungspflichten

nicht erfüllen, persönlich auseinanderzusetzen und sie auf ihre Pflichten zu verweisen. Dies läge gerade bei Aussiedlern oder neu zugezogenen Ausländern nahe, die am Anfang nicht genau wissen, was von ihnen erwartet wird.

– Diesem Zorn steht man zunächst entgeistert gegenüber. Es gibt aber auch begründete Anlässe für Empörung. So kann man den Ärger verstehen, der gegenüber Bewohnern geäußert wird, die ihren Abfall einfach von den Balkonen werfen. Solche Akte frecher Rücksichtslosigkeit gegenüber den Mitbewohnern werden mit Recht als ein Signal der Verabschiedung aus der Solidarität der Hausgemeinschaft angesehen. Hier begegnet man einer erschreckenden Bereitschaft, den Ausländern und Aussiedlern solches Fehlverhalten jederzeit zuzutrauen, auch wenn Beweise fehlen („die sind ja nichts anderes gewöhnt“). In einer Vorstufe macht sich zunächst Gleichgültigkeit breit:

„Warum soll ich mich in meiner Kehrwoche anstrengen, wenn die vor mir einen Saustall hinterläßt und die nach mir sich auch keine Mühe geben? Man macht nur noch das Notwendigste und dann Tür zu!“

(Frau, 50, seit 15 Jahren im Haus)

Es gibt aber auch die energische, freundliche Rheinländerin, die sich nicht um Sprachprobleme kümmert, sondern neu zugezogenen Mitbewohnern durch Zeichensprache und Demonstration klar macht, wie man einen Hausgang reinigt und welcher Müll in welche Tonne kommt. Die Hausmeister präsentieren diese

3. Kommunale Belegungspolitik und ihre Folgen

3.1 Die objektiven Zwänge

Häuser voller Stolz, aber auch mit dem Vorwurf: „Warum geht das nicht überall so?“ Sie übersehen, daß Sprachbarrieren und die Bereitschaft zum Vorurteil sehr rasch zum feindlichen Nebeneinander führen, das sich kaum mehr abbauen läßt.

Analog zu den Stellvertreterkonflikten gibt es dafür einen zusätzlichen Grund. Der von außen kommende Verdacht – „Die sind alle asozial“ – verstärkt den nachdrücklichen Wunsch nach einem respektierlichen äußeren Erscheinungsbild. Die Wohnungsunternehmen und ihre Repräsentanten sollten in keinem Fall der Versuchung erliegen, die oft überzogen geäußerten Bedürfnisse abzuwerten. Die Selbstachtung in den Siedlungen ist sehr stark auch von der Fremdachtung abhängig. Ordnung und Sauberkeit fällt deshalb eine Schlüsselrolle zu.

Die kleiner werdenden Sozialwohnungsbestände und die wachsenden Gruppen mit geringem Einkommen und geringem Sozialprestige zwingen die Kommunen zu einer Belegungspraxis, deren gute Absicht sich in das Gegenteil verkehrt. Aus Sozialquartieren werden Sozialghettos. Die integrative Funktion der Städte, die noch über einen großen Sozialwohnungsbestand verfügen, gehört einer fast schon grauen Vorgeschichte an. Die Erinnerungen leben zwar noch weiter. Die Realität hat sich jedoch längst verändert. Ein sozialer Wohnungsbau der Erinnerungen verdient jedoch keine Wertschätzung.

Die Kommunen haben unterschiedliche Techniken entwickelt, um in der Ausübung von Belegungsrechten möglichst flexibel zu sein. In der Beobachtung vor Ort wird jedoch deutlich, daß sehr subtile Mechanismen wirken, die dafür sorgen, daß bestimmte Gebäude zu weithin bekannten Problembeständen werden, während andere nach wie vor „intakt“ bleiben.

Die Wohnungspolitik der Zukunft steht vor einer Dauerkrise, wenn sie an ihrer klassischen Belegungsstrategie festhält und ausschließlich Problemkunden in den immer knapper werdenden Beständen unterbringt. Die staatlich verordnete Segregation führt zu Ergebnissen, die schlimmer sind als die auf völlig freien Märkten. Es besteht ein wachsendes Dilemma, ohne daß eine Lösung in Sicht ist.

3.2 Dringlichkeit der Wohnungsversorgung versus ausgewogene Nachbarschaft

Das zentrale Problem der Belegung besteht in einem Zielkonflikt zwischen dem Interesse des einzelnen Bewohners an einer Sozialwohnung und dem Interesse an einer Nachbarschaft mit hoher Lebensqualität. Demgegenüber gehen die Belegungsregeln von einer Priorität der Interessen des einzelnen aus. Schon bestehende und oft bereits überlastete Nachbarschaften werden erst seit wenigen Jahren systematisch in die Überlegungen einbezogen – meist in der Form, daß die Wohnungsunternehmen die Belegungspflichten statistisch erfüllen müssen. Es bleibt ihnen freigestellt, in welchen Siedlungen oder Gebäuden sie die Verpflichtungen erfüllen wollen.

Allerdings sind Vereinbarungen über die tatsächliche Belegungspraxis oft nur von begrenzter Wirksamkeit, weil in den meisten Städten Sozialwohnungen sehr knapp sind mit der Folge, daß sie Haushalten zugewiesen werden müssen, die sich in einer akuten Notsituation befinden. Das bedeutet, daß Haushalte mit niedrigen Einkommen, geringer Durchsetzungsfähigkeit und oft störenden Verhaltensweisen zuziehen. Das Mangelproblem kann nicht gelöst werden.

In den Siedlungen begegnet man einer unterschiedlichen Praxis. In Schwäbisch Gmünd wählt die Gesellschaft die Bewohner aus. In Bottrop nimmt die Gemeinde auf die Schwierigkeiten in der Siedlung Rücksicht. Es werden keine Arbeitslosen mehr zugewiesen. In Köln wie in anderen Städten wirkt das Wohnungsunternehmen an der Wohnungsvergabe mit. Allerdings ist

angesichts des Wohnungsmangels der Bewegungsspielraum gering. In München dominiert die Belegung durch das Wohnungsamt. In Dortmund und Berlin besteht eher ein Wohnungsüberschuß, die Wohnungsunternehmen müssen auch an sonst kaum unterzubringende Haushalte vermieten, wollen sie Leerstände vermeiden. Die günstigste Regelung wird gerade bei Wohnungsunternehmen, die große Sorgfalt auf die Belegung der Wohnungen legen, dann erreicht, wenn sie im Rahmen von Kooperationsverträgen über den Zuzug in bestimmte Wohnungen entscheiden und selbst über die Unterbringung von Mietern bestimmen können.

3.3 Ein Sonderproblem: Einseitige Hochhausbelegungen

In fast allen Siedlungen mit Hochhäusern, die direkt an öffentliche, stark frequentierte Flächen (Vorplätze von Einkaufszentren) angrenzen, kommt es zu einer Konzentration schwieriger Mieter. In Freiburg hat das Gebäude am zentralen Dienstleistungsplatz der Siedlung, inmitten einer Reihe identischer Hochhäuser, das mit Abstand größte Negativimage. Hier kommt es zu folgender Mechanik: Hochhäuser sind wenig geliebt. Schon beim Erstbezug wehren sich viele dagegen. Mit Aussicht auf Erfolg schaffen dies die Haushalte mit überdurchschnittlicher Durchsetzungsfähigkeit. Nach dem Einzug kommt es zu einer intensiven Suche nach einer besseren Alternative. In vielen Hochhäusern hört man den Satz: „Wenn ich es mir leisten könnte, wäre ich schon längst weg.“

Allerdings gibt es auch Mieter, die anonym bleiben wollen:

**„Hier kontrolliert mich niemand“;
„Ich kann machen, was ich will“;
„Man grüßt sich und läßt sich in Ruhe.“**
(Diverse Bewohner)

Das Hochhaus erfüllt durchaus Wohnwünsche einer nicht kleinen Minderheit. Diese Privatheit aber wird nicht überall erreicht.

In Hochhäusern an frequentierten öffentlichen Plätzen gibt es fließende Übergänge zwischen öffentlichen Außenräumen und den Hauseingängen oder den Gängen im Haus. Fremde haben geringe Hemmschwellen, dort herumzulungern, sich bei schlechtem Wetter dort aufzuhalten oder auch Geschäfte abzu-

wickeln. Dies führt bei den Bewohnern zwar zu Irritationen, selten aber zu Gegenmaßnahmen, weil man nie genau abschätzen kann, wer im Haus sein darf. Die Nutzung von Hauseingängen oder Nottreppen durch Externe ruft Verunreinigungen und Belästigungen hervor. Die Treppenhäuser stinken, werden zu Müllplätzen oder als Toiletten mißbraucht. Für die Bewohner entstehen unzumutbare Zustände, die wiederum die Auszugsbemühungen intensivieren. Der Beginn einer Negativspirale ist eingeleitet.

In praktisch allen problematischen Hochhäusern finden sich einige wenige Mieter, die sich bewußt und kalkuliert störend verhalten. Den Mitbewohnern und Hauswarten sind solche Störmieter bekannt. Das Spektrum ihrer Aktivitäten ist beachtlich (alte Frauen werden in Angst und Schrecken versetzt; Reinigungsaufgaben werden nicht, auch nicht nach Aufforderung, übernommen; der Hausgang wird als Müllplatz benutzt; Kinder werden allein gelassen, haben keinen Schlüssel, können nicht in die Wohnung und müssen die Treppen als Toiletten mißbrauchen). Oft wird ein ganzer Schwarm von Freunden und Kumpanen ins Haus geholt. Die Gänge und Treppen werden zum Partyraum, wo getrunken und gelärmt wird. Da hilft es auch nicht, daß – wie z.B. in Freiburg – die Eingangsbereiche nach einer aufwendigen Sanierung in Marmor und Glas glänzen. Der Mangel an Aufenthaltsräumen für Jugendliche macht die Treppenhäuser zum privaten Jugendclub. Die Bewohner können sich dann morgens über den zurückgelassenen Müll und die Ver-

unreinigungen ärgern. Eine Antwort auf die Frage, warum man weder die Polizei holt noch Fremde vor die Tür setzt, lautet:

„Die wissen, wo mein Auto steht. Meine Reifen und der Lack an meinem Auto sind mir wichtiger.“
(Bewohner in Köln, 44 Jahre)

Auch die Gesellschaften wissen nicht mehr, was sie tun sollen. Wiederholt wird berichtet, daß selbst der Weg einer Kündigung in derartigen Fällen sinnlos sei, weil die Gerichte den Hausfrieden nicht sonderlich hoch bewerten würden. Hier muß Abhilfe geschaffen werden. In großen Häusern haben eine Vielzahl von Mietern unter dem Störverhalten weniger massiv zu leiden.

4. Folgen für die Bewohner

4.1 Schulprobleme und ihre Verursachung

Aus globalen Statistiken weiß man, daß Kinder von Ausländern und Aussiedlern besonders häufig keinen Hauptschulabschluß erreichen. In den überforderten Nachbarschaften stehen entsprechende Zahlen nicht zur Verfügung. Die hohe Jugendarbeitslosigkeit deutet jedoch auf nur geringe Erfolge in der Schulausbildung hin.

Für die befragten Lehrer sind die Kinder aus den Siedlungen nicht besonders auffällig. Allerdings gewinnt man den Eindruck, daß die Schulen es eher vermeiden wollen, mit in die Verantwortung für die überforderten Nachbarschaften gezogen zu werden. Außerdem gibt es kein systematisches Monitoring, das die Ursachen unzureichender Ausbildungsergebnisse sichtbar machen würde. Die Schulpädagogen sind auf die Einwanderung und ihre Folgen noch immer nicht eingestellt. Sie setzen stillschweigend voraus, daß die Eltern ihre Kinder aktiv unterstützen und motivieren.

Dabei werden die Bildungsvoraussetzungen und die Bildungsmotive immer heterogener. Schulen, die sich überwiegend als Orte der Wissensvermittlung betrachten, benachteiligen Kinder aus Familien erheblich, in denen die Eltern nicht Deutsch lesen und schreiben, häufig sogar nicht einmal richtig sprechen können. So begegnet man jungen Türkinnen ohne Lehrstelle, die trotz eines deutschen Schulabschlusses nicht richtig Deutsch sprechen können. Man begegnet jungen, dem Schulalter entwachsenen Aussiedlern, die sich den Tag zwar mit Herumstehen vertreiben, die aber bis heute kein ausreichendes Deutsch

sprechen und deshalb auch keine Chance haben, einen attraktiven Beruf zu finden.

Man kann nicht direkt unterstellen, daß die Umwelt der überforderten Siedlungen für diese Fehlentwicklungen verantwortlich ist. Die Formen des Zusammenlebens in den Nachbarschaften sowie der Mangel an Unterstützung und Aufmunterung unterdrücken jedoch eigene Bemühungen. Es gibt zu wenig positive role models. Es gibt zu wenig Erfolgsbeispiele, zu wenig Anreize und Anregungen, Erfolgsgeschichten zu imitieren. Die Schule wird „gerade eben so“ absolviert. Sie hat weder zentrale Bedeutung im Bewußtsein der Jugendlichen, noch sind die Lehrer Autoritäten, zu denen man aufschauen könnte.

4.2 Lehre und Beruf – Erfahrungen und Fehlschläge

Es gibt Jugendliche, die in Siedlungs-Cliquen mitmachen, aber jeden Morgen zur Arbeit gehen und ihre Lehre durchhalten. Sie passen sich an den Lebensstil ihrer Freunde an, die keine Lehrstelle gefunden haben und deshalb in auffälligen Verhaltensweisen eine Selbstrechtfertigung finden. Meist bestehen zu den Eltern feste Bindungen. Vor allem ausländische Jugendliche schaffen es, unterschiedliche Werte und Lebensstile unter einen Hut zu bringen. Die schon erwähnte Plug-In-Mentalität wird zur Voraussetzung einer Lebensbewältigung, die es erfordert, sich mit den arbeitslosen Gleichaltrigen gut zu stellen und am nächsten Morgen Solidarität und Zuverlässigkeit am Arbeitsplatz zu demonstrieren. Man findet den jungen religiösen Muslim, der abends mit seinen Freunden loszieht, um feindliche Skins zu verprügeln und morgens pünktlich zur Arbeit erscheint. Er kann sich nur vorstellen, eines Tages ein Mädchen aus der eigenen Heimat zu heiraten, sagt aber von sich: „Ich bin mehr Deutscher als Ausländer.“

Es ist nicht sicher zu dokumentieren, inwieweit Jugendliche aus den untersuchten Gebieten durch ihre Adresse Benachteiligungen hinnehmen müssen. In den Selbstdarstellungen wird immer wieder erwähnt: „Man wird schief angeschaut, wenn man sagt, wo man herkommt.“ Auch die Sozialarbeiter erklären überwiegend: „Mit der Adresse ist man vorbelastet.“ Nicht weniger eindeutig bestätigen Nachbarn das belastete Image der Siedlungen.

Gleichzeitig treten erhebliche Motivationsprobleme zutage. Die Umwelt ist nicht leistungsfördernd. Die hohe Jugendarbeitslosigkeit ist individuell und gebietsbedingt. Die Benachteiligungen dürften sehr subtil auf unterschiedlichen Wegen wirken (geringe Unterstützung durch das Elternhaus; Demotivierung durch Freunde und Bekannte, die arbeitslos sind; hohe Gewalt- und Streitbereitschaft; Negativwirkung der Adresse; unterdurchschnittliche Schulbildung; geringes Selbstwertgefühl).

Die vielen in den Siedlungen anzutreffenden Aktivitäten, die Bemühungen der Streetworker und der Nachbarschaftsgruppen verpuffen angesichts der Wucht dieser Wirkungen. In einer überforderten Nachbarschaft aufzuwachsen, kann für viele Jugendliche eine Benachteiligung für das ganze Leben bedeuten. Nicht alles lässt sich später nachholen. Eine versäumte oder unmögliche Lehre kann man 10 Jahre später, wenn der Wunsch, eine Familie zu gründen, neues Verantwortungsgefühl erzeugt, nicht mehr absolvieren:

„Ich bin mit 9 Jahren hierher gekommen. Meine Eltern haben nur gearbeitet, und ich saß in der Schule herum, ohne etwas zu verstehen. Schreiben habe ich später so halb gelernt. Heut habe ich mein Taxi und bin unabhängig. Aber die, die jetzt nach Deutschland kommen, werden es schwer haben. Deutschland war hart zu uns. In Zukunft wird es für Ausländer immer schwerer.“
(Türke, 36 Jahre)

4.3 Lähmung und Lethargie

Auffällig sind immer wieder Konstellationen, in denen sich Lähmung und Lethargie breitmachen (Mutter arbeitslos, alleinerziehend, arbeitslose Freunde, Vater arbeitslos, viele Rentner in der Nachbarschaft usw.). Die statistische Relevanz lässt sich nicht angeben. Erkennbar wird jedoch, daß die Alltagskontakte in der Nachbarschaft zu wenig Anregungen, zu wenig Erfolgserlebnisse und zu wenig Konkurrenz bieten, die zum Mithalten und Gleichziehen anregen. Es fehlen die Kontakte zu beruflich erfolgreichen und optimistischen Nachbarn. Es fehlen die Unterstützungserlebnisse, wenn im Beruf oder in der Schule Perioden der Enttäuschung kommen und man am liebsten die Flinte ins Korn werfen möchte. Die überforderten Nachbarschaften richten nicht auf. Sie drücken nieder.

4.4 Isolation und Vereinsamung

In allen Siedlungen begegnet man unterschiedlichen Formen der Isolation und der Vereinsamung. Betroffen sind vor allem:

- Allein zurückgebliebene Rentner, noch häufiger Rentnerinnen.
- Neu zugezogene Aussiedler, die keine Kontakte aufbauen können.
- Alleinerziehende Mütter, die z.T. in kleinen, völlig isolierten Gruppen mit Frauen in ähnlicher Situation leben. Beispiel dafür ist ein 6-Parteien-Haus mit vier alleinerziehenden Müttern:

„Da läuft der Fernseher den ganzen Tag.“

(Zuständige Sozialarbeiterin)

– In dieser durch enge hausinterne Kontakte geprägten Stimmung schrumpft die Welt. Hilfe und Unterstützung sind nur noch in der Bewältigung dringlich anstehender Probleme zu erwarten. Das Leben wird nicht mehr aktiv bewältigt und gestaltet. Man lebt unter festen Gegebenheiten in den Tag, in die Jahre hinein.

– In einzelnen Häusern allein lebende Deutsche nach dem Einzug von Aussiedlern und Ausländern.

Die vereinsamten, isolierten Bewohner stellen eine große Minderheit. Sie strahlen eine resignative Grundstimmung aus. Die Welt, der sie sich ausgeliefert sehen, hat sich verändert. Für sie ist sie nur noch hinnehmbar, aber nicht mehr gestaltbar. Sie sehen sich den Veränderungen in der Siedlung, den anderen Lebensbedingungen ohne Einfluß-

möglichkeiten ausgeliefert. Tagtäglich finden sie ihre oft schon jahrelang erlebte Ohnmacht bestätigt.

4.5 Verlust sozialer Kompetenz

Zahlreiche Siedlungsbewohner haben nur geringe soziale Kompetenz. Sie verfügen kaum noch über Durchsetzungs-, Organisations- und Kooperationsfähigkeiten. Andererseits begegnet man einer hohen Energie und besonderen Fähigkeiten, wenn es darum geht, mit dem Wohnungsunternehmen „Katz und Maus“ zu spielen. Das Störpotential ist weit größer und ausgeprägter als das organisatorische Potential oder die Fähigkeit, das Zusammenleben in der Hausgemeinschaft zu organisieren.

Hier entsteht ein Dauerproblem. Die Wohnungsunternehmen sind überfordert, für eine katalytische Begleitung der Bewohner auch nicht zuständig. Ihre Aufgabe ist die Hausbewirtschaftung; nicht aber, die Sozialisation von Jugendlichen nachzuholen, die an der Schule und dem Elternhaus scheitern. Ebenso wenig kann es ihre Aufgabe sein, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen. Allerdings wird auch deutlich, daß Maßnahmen gegen die Arbeitslosigkeit an den Siedlungen vorbeigehen, wenn sie nicht mit Strategien der Aktivierung und Anreicherung des Lebens verknüpft werden.

4.6 Kriminalität – Erscheinungsformen und Ursachen

Entgegen weit verbreiteter Befürchtungen konzentriert sich in den Siedlungen (noch) keine Kriminalität. Die überforderten Nachbarschaften sind keine Ghettos, in denen sich große Teile der Jugendlichen ihr Geld über den Drogenhandel beschaffen. Zwar wird überall von Dealern und Drogenkonsumenten berichtet, dennoch fehlen durchgängig harte Informationen. Allenfalls die Berichte über Einbrüche könnten auf das Konto der Beschaffungskriminalität gehen.

Die Mehrzahl der Auffälligkeiten beschränken sich auf Randalen, Lärm und Pöbeleien. Ob und inwieweit die Jugendlichen ihre Wohngebiete verschonen und kriminelle Aktivitäten z.B. in die Stadtzentren verlagern, läßt sich nicht feststellen. Aber auch ohne besondere kriminelle Vorkommnisse reichen die Auffälligkeiten vielfach aus, um die Siedlungen in Verruf zu bringen.

Mit gewisser Regelmäßigkeit werden Sexualdelikte beklagt. Eine Frau in Freiburg kann glaubwürdig und konkret über 6 Fälle von Vergewaltigung oder entsprechenden Versuchen berichten. Die Reaktionen liegen auf der Hand:

„Meine Schwägerin und ich lassen unsere Töchter (6–12 Jahre) nicht aus den Augen.“; „Wenn meine Tochter älter ist und selbständig herumlaufen will, bin ich hier weg.“
(Mütter in München)

Vielfach begegnet man aber auch der Bereitschaft, Gerüchte zu glauben und übertrieben zu interpretieren.

Ohne Zweifel gibt es viele Fälle von Prügeleien und Körperverletzung. Das dichte Zusammenleben verschiedener Gruppen erzeugt ein Reizklima, das die Gewaltbereitschaft begünstigt.

Auf die Standardfrage „Haben Sie Angst, abends allein spazieren zu gehen?“, antworten die meisten Frauen mit einer Verneinung, obwohl sich nicht selten indirekt artikuliert Ängste in die Antworten einschleichen.

Die Polizei berichtet dort, wo sie befragt werden konnte, von überdurchschnittlich häufigen Einsätzen. Im Vordergrund stehen dabei

- Handfeste Streitigkeiten sowohl in den Hausfluren und Treppenhäusern als auch in den Wohnungen (vor allem in Hochhäusern),

- kleinere Einbrüche und

- Ruhestörungen.

- Relativ oft wird von Sexualdelikten berichtet, ohne daß dafür verlässliche Statistiken vorliegen.

In den meisten Siedlungen gibt es keine speziellen Präventivmaßnahmen. Als Standardantwort wird bei jeder Gelegenheit die Polizei gerufen. Die Unfähigkeit vieler Bewohner, selbst einfachste Konflikte alleine zu bewältigen, drängt die Polizei in die Rolle eines ständigen Streitschlichters.

Beispiel aus München

Die Kinder zwischen 7 und 12 Jahren, die auf dem Quartiersplatz am Sonntagnachmittag Fußball spielen, erzählen, daß sie natürlich hier nicht spielen dürfen und daß „der Mann vom 3. Balkon“ sie anbrüllen wird, aber am Wochenende macht ihnen das nichts aus, weil der Hausmeister, der in der Woche ihnen schon mal den Ball wegnimmt, nicht da ist und ihnen niemand etwas anhaben kann. Eine halbe Stunde später kommt es tatsächlich zum Streit. Programmgemäß erscheint der Mann, „ein Ausländer“, und schimpft. Er kommt sogar herunter, schnappt sich den Ball und wirft nach dem einen Jungen. Angeblich hat er gedroht, den Ball mit dem Messer zu zerstechen.

Die Mutter des einen Jungen ruft sofort die Polizei („Ich streite mich doch nicht mit den Ausländern herum“). Was dann passiert, grenzt an absurdes Theater. Es erscheinen binnen kurzem 4 Polizeiwagen mit insgesamt 8 Beamten in Uniform und Zivil, die eilig durch die Siedlung rennen und alle Passanten befragen, was sie gesehen haben.

Wie in einem Ritual spielen alle Beteiligten implizit zusammen. Der Ausländer mit seinem Ordnungssinn empört sich über die (deutschen) Kinder, die sich nicht an Verbote halten und auch von ihren Eltern nicht dazu angehalten werden. Die Kinder wissen schon, daß es Streit und Beschimpfungen geben wird, nehmen das aber als Routine ihres Alltagslebens hin. Als der Streit etwas eskaliert und die üblichen Dimensionen überschreitet, werden

5. Nutzungsdefizite und Nutzungskonflikte

5.1 Vandalismus – Ausdruck von Aggression und Verantwortungslosigkeit

sofort die Eltern eingeschaltet, die nichts Besseres zu tun haben, als die Polizei zu holen, ohne den geringsten Versuch zu einer Konfliktlösung zu unternehmen. Die Polizei wiederum, mit dem Negativimage der Siedlung und wahrscheinlich vielen negativen Erfahrungen ausgestattet, erscheint übermächtig, auffällig, sich selbst als Ordnungsmacht genüßlich darstellend und spielt das Aufschaukel-Spiel mit.

Als Ergebnis bleibt im Außenimage und auch im Innenimage der stereotype Satz: „Hier kommt oft die Polizei“, wobei dies als Indikator für ungesetzliches Verhalten, für Streit und kriminelles Verhalten genommen wird.

Vandalismus in unterschiedlichen Formen gehört überall zum alltäglichen Erscheinungsbild und zur täglichen Sorge. Zwar darf man nicht in jedem Graffiti ein Zeichen der Krise sehen, dennoch ist das Ausmaß der Zerstörungen insgesamt erschreckend. In Düsseldorf ist der Fahrstuhltechniker inzwischen fulltime beschäftigt, kaputte Türen, angebrannte Schalt- und abgebrochene Alarmknöpfe zu reparieren. Nach seiner Erinnerung kam er vor wenigen Jahren noch mit zwei Tagen in der Woche aus. Fahrstuhltüren sind für Kinder eine Art Sportgerät, an dem man seine Kräfte ausprobiert, indem man Türen ständig gegen die Mechanik öffnet. In Dortmund werden Schauergeschichten über die Folgen nicht reparierter Hochhausfahrstühle erzählt. In Düsseldorf ist ein Angestellter des Wohnungsunternehmens ständig unterwegs, die weggeworfenen Abfälle und Verpackungsmaterialien aufzusammeln. Er weiß genau zu berichten, aus welchen Fenstern Bierdosen fliegen, und auch in Freiburg scheuen sich Hochhausbewohner nicht, Bierflaschen aus dem Fenster zu werfen. Die Wohnungsunternehmen führen einen ständigen Kampf gegen die Verschandelungen von Wänden und Eingängen, z.T. auch gegen zerstörte Blumenbeete, obwohl hier eher Übernutzungen als bewußte Zerstörungen dominieren.

Über die Anlässe und Ursachen können verschiedene Hypothesen formuliert werden. Grundlage ist eine hohe Gewaltbereitschaft, sind Zorn und Aggression über die eigene Lebenssituation, die Politik und das „elende“ Leben in den Gebieten. Aber auch überschüssige Energien

und mangelnde Betätigungsmöglichkeiten spielen eine Rolle. Die Verwurzelung der Zerstörungswut und -bereitschaft in den Lebenssituationen sowie die sehr verschiedenen Anlässe und Quellen für die immer wieder aufbrechende Aggression gegen Gebäude und Einrichtungen machen es unwahrscheinlich, daß die Probleme wieder verschwinden. „Man muß ständig hinterher sein“ – diese Aussage eines Hauswarts gibt die kurzfristige Antwort wieder. Auf Dauer kann nur versucht werden, die Lebensbedingungen und -einstellungen zu verbessern, um den dumpfen und undifferenzierten Dauerprotest auszutrocknen.

5.2 Nutzungsdefizite

5.2.1 „Es gibt hier keine Schuppen!“

Dieser Satz eines Aussiedlers in Bottrop macht den ganzen Zwiespalt einer falschen Architektur deutlich. Es fehlen Bereiche und Gebäude für unterschiedliche Lebensäußerungen. So haben die Außenräume in den Augen der Bewohner ganz unterschiedliche Bedeutung. In der extremen Bandbreite der Erwartungen und Ansprüche, sie schwanken zwischen „Guter Stube“ und Bastelraum, liegt ein Problem.

Auf der einen Seite stehen Rentnerinnen, die alles ständig in absoluter Ordnung vorfinden möchten, und die nicht einsehen wollen, daß intensive Nutzungen auch Spuren hinterlassen. Einige Hausmeister benehmen sich so, als seien sie nur dann glücklich, wenn niemand die Bereiche außerhalb seiner Wohnung nutzt und alles ständig wie aus dem Ei gepellt aussieht. Oft kommt es aber auch zu Übernutzungen, wenn z.B. Sinti den Vorbereich ihrer Wohnungen als Arbeits- und Bastelplatz benutzen und sich wenig um das Erscheinungsbild kümmern. Allenfalls ein leichtes Unbehagen ist ab und zu spürbar:

„Mein Mann müßte hier auch mal aufräumen.“
(Sinti-Frau, ca. 40 Jahre)

Die Wohnungsunternehmen tragen den Bedürfnissen nach intensiver Nutzung zu wenig Rechnung. Oft unterscheiden sie nicht einmal zwischen intensiver Nutzung und Vandalismus. So beschwerten sich Hausmeister über heruntergetretenen Rasen und nehmen nicht zur Kenntnis, daß sich dort, wo eindeutige Raumsignale fehlen, abkürzende Gehwege durchsetzen. Erst recht

werden nach kleineren Bastelarbeiten herumliegende Gegenstände als Zeichen von Unordnung und nicht als Zeichen dafür gesehen, daß man sich „zu Hause fühlt“.

Die Siedlungen bieten generell dem Bedürfnis nach informellen Aktivitäten im Außenraum und nach Betätigung zu wenig Raum. Die funktional eindeutigen Festlegungen und die kühlen rationalistischen Gestaltungen dulden keine Schmutzdecken. Dies wird besonders deutlich, wenn man die Außenbereiche von Sinti-Wohnanlagen erlebt. Es leuchtet sofort ein: Wohnen auf der Etage in Gebäuden mit knappen, nicht zugeordneten Außenräumen wäre für sie und ihren Lebensstil eine absurde Lösung. Die herumstehenden Wohnwagen, die halbfertigen Möbel, die angehäuften Gegenstände, die noch auf einen Verwendungszweck warten, sind weder Müll noch Schrott. Sie stehen neben abgesägten Weinfässern, die zu Blumenkübeln umgestaltet wurden. Sie sind Teil einer nach eigenen Bedürfnissen gestalteten Umwelt. In ihrem Erscheinungsbild werden sie insbesondere von den Nachbarn eher als Müllplatz erlebt, was Feindschaft und Verachtung auslöst. Die Sinti wiederum sind (mit Recht) empört, weil man sie in ihren persönlichen Lebensäußerungen regulieren will.

Die falschen Wohnformen und die oft unmöglich oder gar nicht gestalteten Außenräume sind ein Zeichen von zu wenig Empirie und genauem Hinschauen. Allein wegen der dichten Belegung und der hohen Immobilität und Ortsgebundenheit vieler Bewohner entstehen in Sozialwohnsiedlungen hohe Ansprüche

an die Außenräume. Das Beispiel der Sinti ist nur ein Extremfall. Bis auf einige wenige Ausnahmen kann man festhalten, daß praktisch alle Siedlungen mit ihren aufgezwungenen Nutzungsgeboten den Alltagsbedürfnissen ihrer Bewohner nicht entsprechen.

Fast nirgendwo gibt es Einladungen zu informellen Nutzungen. Man kann sich kaum zwanglos und unbekümmert verhalten. Die gesamte Gestaltung ist auf Ordnung und Regelung angelegt. Es gibt zu wenig Rückzugsmöglichkeiten, keine überdachten Bereiche zum Basteln und Werken, zum Beobachten. Der reale Lebensalltag von Haushalten mit niedrigem Einkommen, die tauschen und reparieren wollen, die Gelegenheitskäufe verstauen und verwerten wollen, die in engen Wohnungen leben und im Außenraum privaten Platz brauchen, wird durch die Architektur und die Gestaltung der Außenräume vergewaltigt. Die Bewohner sind durch die Gestaltung realen Kontrollen unterworfen, die sie meist nicht einmal richtig artikulieren können, weil sie andere Situationen nicht kennen.

Die Nutzungskonflikte und die geringe Verantwortungsbereitschaft bis hin zum systematischen Vandalismus sind auch Ergebnis dieser Unwirtlichkeit und Fremdheit. Heute gilt generell, daß unter den Bedingungen heterogener Bevölkerungsstrukturen jedem Konflikt eine Art „eingebauter Verstärker“ zugeordnet ist. Es wäre ein Erfolg, den verschiedenen Nutzungsbedürfnissen generell mehr Raum zu geben, um die Zufriedenheit zu erhöhen und die Nutzungskonflikte zu

5.2.2 Keine eindeutigen Raumsignale

entschärfen. 100 %ig durchgeplante Räume erlauben keine Freiheitsgrade. Es gibt keine Siedlung, die den Bewohnern Freiflächen zur Bebauung mit Nutzgebäuden überlassen. Auch Umbauten, die allerdings sehr teuer wären, finden sich nirgendwo. Die Strenge der Aufteilung aller Flächen und Räume, das Fehlen abgeschriebener Bauten engt ein und unterdrückt wichtige Lebensäußerungen und Betätigungsmöglichkeiten.

Vor allem Arbeitslose, die ihre freie Zeit mit kleinen Reparaturarbeiten für andere ausfüllen, geraten mit den Repräsentations- und Ordnungsbedürfnissen anderer in Konflikt. Fast in jeder Siedlung gibt es deshalb kleinere und größere Reibereien.

Ein Rentner, der mit Kissen am Fenster sitzt und die Nachbarschaft beobachtet, kritisiert:

„Die donnern hier mit ihren Skateboards vor meinem Haus herum und fahren ganze Rennen.“

Er meckert, will aber gleichzeitig etwas sehen. Der Unterhaltungswert des Lebens in seinem Hof ist hoch. Allerdings empfindet er dauernd Ärger, weil die Raumsignale nicht stimmen. Der Eingang zu seinem Haus liegt nach hinten, zum privaten Bereich des Blockinnenbereichs. Es entsteht kein eindeutig öffentlicher Raum, der für Skateboardrennen geeignet wäre. Statt dessen führt ein öffentlicher Weg mit verwirrenden Raumsignalen in den halböffentlichen Raum des Blockinnenbereichs. Verwischte Raumsignale sind in fast jeder Siedlung eine Quelle des Ärgers und der Störungen. Sie gehören wie der Juckreiz einer Schuppenflechte zu den chronischen Reizungen, die eine orientierungslose Städtebauepoche hinterlassen hat. Ärgernisse dieser Art bringen eine Siedlung nicht um. In einer Welt der kumulierenden Schwierigkeiten und Belastungen aber können sie als Tropfen das Faß zum Überlaufen bringen. Deshalb ist besonders ärgerlich, daß in vielen Siedlungen, die schon vor 20 und mehr Jahren gebaut worden sind, diese Urmißstände unverändert weiterbestehen.

5.3 Sicherheitsgefühle und Unsicherheits- erfahrungen

Die Skala der subjektiven Meinungen zur Sicherheit in den Siedlungen ist extrem groß:

„Ich traue mich nicht mehr allein auf die Straße“, „Hier ist man seines Lebens nicht mehr sicher“,

bis hin zu

„Hier ist alles in Ordnung“.
(Diverse Bewohner)

Tatsächlich berichtet die Polizei von überdurchschnittlich häufigen Einsätzen. In einigen Siedlungen werden besonders erschreckende Beispiele vorgetragen. Dort wird von Vergewaltigungen und auch Totschlag als Delikthöhepunkten berichtet. Allerdings werden historische, längst vergangene Ereignisse detailliert, fast masochistisch immer wieder nacherzählt und in der Erinnerung als Beweis für den üblen Charakter der Siedlung wachgehalten. Die Schilderungen klingen wie ein Bestätigungsvermerk, aus dem hervorgehen soll, daß die Zustände unmöglich geworden sind.

Objektiv betrachtet sind die meisten Siedlungen nicht wirklich unsicher; weder für ältere Menschen noch für Frauen. Kinder und Jugendliche haben ein sicher erhöhtes Risiko, in Prügeleien verwickelt zu werden. In einzelnen Siedlungen sind erste Berührungen zum Drogenmilieu kaum zu vermeiden. Daß Eltern, die ihren Kindern eine gute Zukunft ermöglichen wollen, diese Siedlungen meiden, ist verständlich.

5.4 Fazit

Die Siedlungen sind in einer Tradition des sozialen Wohnungsbaus entwickelt worden, deren Grundlagen weggebrochen sind. Statt breiter Schichten, die überwiegend über Arbeit und Einkommen verfügen, leben heute immer mehr Empfänger von Transfereinkommen auf engem Raum zusammen. Für die daraus entstehenden Belastungen sind die Siedlungen baulich nicht geeignet. Jeder Altbaublock mit Hinterhöfen, untergenutzten Gewerberäumen oder unnutzbaren Erdgeschoßwohnungen bietet mehr Freiheitsgrade.

Die Wohnungsunternehmen kommen aus einer Tradition der Massenproduktion und der rationellen Verwaltung der Siedlungen, die von der unbefragten Prämisse ausgeht, daß die Bewohner die Regeln des Zusammenlebens von selbst einhalten und für ihre Umwelt keine Probleme aufwerfen. In der Wirklichkeit brechen dagegen ständig Konflikte auf, in der Wirklichkeit fehlen ausreichend stabile und dichte Beziehungen zur Arbeitswelt. Der Sozialstaat kann Mindesteinkommen und Behausung sichern, aber er muß erkennen, daß gerade durch die Formen, in denen diese Leistungen gewährt werden, für die Begünstigten neue Schwierigkeiten entstehen. Die Sozialstaatsmaßnahmen grenzen aus. Das Problem ist erkannt, doch daraus entsteht keine automatische Lösung. Die Suche nach Lösungen hat begonnen. Sie wird Zeit benötigen, weil man Lösungen nicht am Computer erfinden kann. Sie müssen erprobt werden. Vor allem müssen Personen gefunden werden, die in der Lage sind, in eigener Verantwortung zusammen mit Bewohnern Projekte zu starten,

die mobilisieren, Fähigkeiten entwickeln helfen und Selbstvertrauen stärken. Ohne Finanzmittel und Ressourcen werden aber auch die kreativsten Personen scheitern.

Überforderte Nachbarschaften

Soziale und ökonomische Erosion in Großsiedlungen

Kurzfassung

I. Studie Ost – Studie West

Die Studie wurde parallel in Ost- und Westdeutschland durchgeführt. Dennoch wurden zwei getrennte Berichte formuliert, weil die Ergebnisse und die Gegebenheiten gegenwärtig noch erheblich voneinander abweichen. Bei den zwölf in Ostdeutschland untersuchten Siedlungen handelt es sich um Plattenbaugebiete mit 6.200 bis 32.000 Wohnungen. Die in Westdeutschland untersuchten Siedlungen waren in der Regel weit kleiner (Größte Siedlung 4.500 WE, kleinste Siedlung 65 WE). Allein aus der Größe der ostdeutschen Siedlungen wird ihre überragende Bedeutung für die Wohnungsversorgung deutlich: In verschiedenen Städten wohnen bis zu 80 % der Bewohner in neugebauten Großsiedlungen. Eine Konzentration bestimmter Gruppen, wie sie in den westdeutschen Siedlungen vorkommt, ist rein statistisch nicht möglich. Die Sozialschichtung entspricht weit mehr einem allgemeinen Querschnitt der Bevölkerung als in den Siedlungen des sozialen Wohnungsbaus in Westdeutschland, wo abgesehen von Städten wie Hamburg, Berlin oder den Städten des Ruhrgebiets oft nur noch 10–15 % des Gesamtbestandes preis- und belegungsgebunden sind. Je kleiner der Anteil des Sozialwohnungsbestandes, um so mehr werden die Städte gezwungen, nur noch Haushalte, die von einem akuten Wohnungsnotstand betroffen sind, in die Siedlungen einziehen zu lassen. Die Quote der Arbeitslosen oder der Sozialhilfeempfänger erreicht unter solchen Bedingungen Spitzenwerte.

Allerdings sind die Arbeitslosenquoten in den ostdeutschen Siedlungen zum Teil höher als in Westdeutsch-

land. Die davon betroffenen Gruppen unterscheiden sich erheblich. Die Arbeitslosen in den überforderten Nachbarschaften Westdeutschlands haben ein geringes Bildungs- und Qualifikationsniveau. Sie konnten in der Konkurrenz mit anderen nicht mithalten. Die Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland entstand dagegen als Ergebnis einer dramatischen Deindustrialisierung und Umstrukturierung der Wirtschaft. In vielen Fällen wurden gut ausgebildete Arbeitskräfte betroffen, deren hohe Qualifikationen entwertet wurden. Die Sozialschichtung unterscheidet sich von den westdeutschen Siedlungen durch eine größere Breite der Qualifikationen und der Einkommen. Zwar sind in den letzten Jahren vor allem Haushalte mit höheren Einkommen weggezogen, die Durchschnittseinkommen sind gesunken, dennoch kam es bei weitem nicht zu so einseitigen Zusammensetzungen der Bewohner wie im Westen; insbesondere der Anteil der Ausländer und Aussiedler ist geringer.

Die Siedlungen sind noch stärker als im Westen durch einen Mangel an halböffentlichen oder halbprivaten Räumen gekennzeichnet. Hier kam es in den letzten Jahren zu einer Welle von Investitionen. Auch die Instandsetzungen und Modernisierungen sind sprunghaft gestiegen. Die gegenwärtige Phase der Aufwertung entspricht dem Inhalt nach zum Teil den Maßnahmen, die in Westdeutschland seit Mitte der 70er Jahre ergriffen wurden, um die Lebensbedingungen zu verbessern. Die gravierenden Veränderungen, die in den überforderten westdeutschen Nachbarschaften vor allem in

den 90er Jahren zu beobachten sind, treten in den ostdeutschen Siedlungen erst in kleinen Teilbereichen auf. Innerhalb der oft sehr großen Wohnanlagen kommt es zu einer inneren Differenzierung. In besonders unattraktiven Hochhäusern steigt die Fluktuation. Dort nehmen die Leerstände zu, mit der Folge, daß im Laufe der Zeit eine Konzentration problematischer Mieter entsteht. Die Unterschiede in der Sozialschichtung und in den baulichen Voraussetzungen werden auf absehbare Zeit deutlich voneinander abweichen und auch zu Unterschieden in den Aufgaben und Maßnahmen in den Siedlungen führen.

Einen Sonderfall bilden die wachsenden Leerstände in ostdeutschen Städten mit stark schrumpfender Bevölkerung. Abwanderung und schwache Einkommensentwicklung wirken hier zusammen (z. B. Stendal). Gegenüber den Leerständen müssen eigene Strategien entwickelt werden. Es wäre jedoch verfehlt, diese Trends einfach in die Zukunft zu verlängern. Bei günstigerer Einkommensentwicklung wird auch die Wohnungsnachfrage in Ostdeutschland wieder stärker steigen. Die Zahl der Haushalte wird sich weiter erhöhen, weil sich die durchschnittliche Haushaltsgröße weiter verkleinert. Die Abwanderung der Haushalte mit höheren Einkommen wird anhalten. Die Siedlungen werden sich zu Wohngebieten für Haushalte mit durchschnittlichen und unterdurchschnittlichen Einkommen entwickeln. In Teilbereichen werden auch Verhältnisse wie in den überforderten Nachbarschaften Westdeutschlands entstehen. Dementsprechend wären dann auch die in

II. Der Befund

1. Sozialwohnungen als Danaergeschenke?

westdeutschen Siedlungen entwickelten Strategien in ostdeutschen Plattenbausiedlungen anzuwenden. Das Konzept der Erhöhung der Wertschöpfung vor Ort als Nachbarschaftsentwicklung wird überall dort notwendig, wo die strukturelle Arbeitslosigkeit hoch bleibt. Gegenwärtig stehen bauliche Aufwertungen im Vordergrund, um die Lebensbedingungen der Bewohner zu verbessern. Diese Hinweise machen deutlich: in den Empfehlungen zu Maßnahmen in den einzelnen Gebieten kann es durchaus Überlappungen und Ähnlichkeiten geben. Unter den gegenwärtigen Bedingungen sind jedoch die Unterschiede so gravierend, daß zwei getrennte Berichte und im Schwergewicht deutlich abweichende Maßnahmebündel der vorgefundenen Situation besser gerecht werden.

Der soziale Wohnungsbau war ursprünglich Wohnungsbau für „breite Schichten“ der Bevölkerung. Heute, unter dem Eindruck schrumpfender Programme, schrumpfender Bestände und enger Einkommensgrenzen, steigt die Zahl der Siedlungen, in denen der Anteil der Armen, der Arbeitslosen, der Alleinerziehenden, der Aussiedler und Ausländer oder Sozialhilfeempfänger dominiert. Dies gilt vor allem in Städten mit weit überdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit oder in Städten mit sehr kleinem Sozialwohnungsbestand. Unter den Bedingungen sehr knapp gewordener Belegungsbestände erhalten jeweils die weniger Durchsetzungsfähigen, die nur schwach oder gar nicht mehr in den Arbeitsmarkt integrierten Haushalte Zugang zu den Sozialwohnungen. Solche Bestände – wenn sie in hoher Konzentration auftreten – werden damit fast zwangsläufig zu überforderten Nachbarschaften. Die Bewohner sind überfordert, weil sie mit einer Vielzahl von Nationalitäten und Lebensstilen konfrontiert sind, weil Erwerbstätige und Arbeitslose mit ganz unterschiedlichen Lebensrhythmen auf engem Raum zusammenleben. Immer häufiger müssen bei zu geringen Beständen Alkoholiker, Drogensüchtige oder andere Wohnungssuchende mit persönlichen Schwierigkeiten aufgenommen werden. Immer häufiger müssen altingesessene Bewohner mit Nachbarn zusammenleben, die wenig Rücksicht auf Ruhebedürfnisse oder den Wunsch nach einem sauberen und geordneten Erscheinungsbild nehmen. Dreck und Vandalismus greifen um sich, wenn die Wohnungsunternehmen nicht als Schießhunde agieren, die gegen jede

Vernachlässigung und Verschmutzung vorgehen.

Auch die Wohnungsunternehmen sind überfordert, denn sie waren angetreten, Wohnungen in gutem Zustand für vertragstreue Mieter zu bewirtschaften, die morgens zur Arbeit gehen und abends in ruhige, durchgrünte, saubere Wohnsiedlungen zurückkehren. Sie waren angetreten, für die vielen Kinder ausreichende Spielmöglichkeiten in wenig verkehrsbelasteten Wohngebieten sowie für die älteren Menschen ein Umfeld der Hilfsbereitschaft und der Kontaktmöglichkeiten bereitzustellen. Diese Aufgaben bestehen weiter. Aber die Voraussetzungen haben sich durch die Veränderungen in der Zusammensetzung der Bewohner dramatisch verändert. Die Wohnungsunternehmen werden in zu vielen Siedlungen zu Verwaltern von Mißständen und ungelösten Problemen des Sozialstaats. Die Mißstände werden zusätzlich verschärft durch eine oft unwirtliche Architektur mit wenig nutzbaren Außenräumen. Noch immer gibt es eine Selbstverwirklichungsarroganz von Architekten, deren Bereitschaft gering ist, sich den besonderen Anforderungen von Sozialwohnungen zu stellen und sich in die alltäglichen Lebensbedingungen der künftigen Bewohner hineinzusetzen.

Glücklicherweise sind von dieser Erosion nicht alle Siedlungen betroffen. Gegenwärtig dürften in den überforderten Nachbarschaften der Wohnungsunternehmen etwa 500.000 Menschen leben. Die Schwierigkeiten nehmen jedoch zu. In immer mehr Siedlungen treten

2. Der allgemeine Hintergrund – die Krise des Sozialstaats

2.1 Die Krise des Sozialstaats

Überforderungen der Bewohner auf.
Für viele Familien wird die Sozialwohnung zum Danaergeschenk.

Viele Mißstände in den Sozialwohnungssiedlungen resultieren aus der Arbeitslosigkeit und der schleichenden Krise des Sozialstaats. Die Makrosozialpolitik wird dominiert von einem wachsenden Mangel, weil die Ansprüche an die Transfersysteme als Folge der Alterung und der Arbeitslosigkeit ständig steigen und die Leistungskraft der Wirtschaft oder der Beitragszahler dahinter zurückbleibt. Als Folge muß überall gespart werden. Die Armut der Kommunen, die ihre sozialen Leistungen immer weiter kürzen und z. T. sogar einstellen müssen, führt zu besonderen Belastungen der einkommensschwächeren Haushalte. Das ist noch nicht überall gleichermaßen spürbar, in Freiburg weniger als in Dortmund. Doch in fast allen Siedlungen gibt es zunehmende Klagen darüber, daß z.B. Jugendclubs zu geringe Öffnungszeiten haben und nur noch an zwei Abenden geöffnet sind, die Zahl der Sozialarbeiter verringert oder das Begegnungszentrum geschlossen wurde, sich niemand mehr um die Jugendlichen kümmert, die jungen Aussiedler nicht mehr richtig deutsch lernen, weil ihre Sprachkurse abgebaut werden, Streetworker abgezogen werden und niemand mehr den Jugendlichen beim Schreiben ihrer Bewerbungen hilft.

2.2 Arbeitslosigkeit, unbewältigte Einwanderung und neue Ungleichheit

Die hohe, immer länger anhaltende Arbeitslosigkeit trifft die Siedlungen mit voller Wucht. Der Anteil der Haushalte, in denen niemand erwerbstätig ist, steigt ständig; Quoten von über 60% sind zur Normalität geworden. Besonders bedrohlich wirkt sich die erschreckend hohe Jugendarbeitslosigkeit aus, weil die Siedlungen den Jugendlichen weder Betätigungs- noch gesicherte und akzeptierte Aufenthaltsmöglichkeiten bieten. Allein das enge Nebeneinander von Mietern, die morgens „um 6 raus müssen und abends müde nach Hause kommen“ und anderen, „die den ganzen Tag nichts zu tun haben und dafür abends wach werden“, führt zu ständigen Reibereien und Ärgernissen.

Noch gravierender sind die Schwierigkeiten mit Sozialhilfeempfängern. Aus der Sicht vieler Erwerbstätiger und Rentner, die ihren Lebensunterhalt selbst erarbeiten bzw. erarbeitet haben, leben sie einfach in den Tag hinein und machen sich „auf unsere Kosten ein schönes Leben“ (eine wiederkehrende Meinung). Die Störungen im Zusammenleben, die sich aus den unterschiedlichen Tagesrhythmen ergeben, werden durch die Ressentiments verstärkt wahrgenommen. Dabei spielt auch die Erfahrung eine Rolle, daß Sozialhilfeempfänger nicht selten „schwarz etwas dazu verdienen“ und dann besser leben als Erwerbstätige mit niedrigem Einkommen. Unabhängig von der statistischen Relevanz derartiger Aussagen „vergiften“ einzelne teure Autos von Sozialhilfeempfängern das Klima in ganzen Siedlungen. Großzügige Bewilligungen, mangelnde Kontrollen und Schwarzarbeit belasten das

Zusammenleben. Sie führen zu Aggressionen bei denen, die ihr Einkommen schwer erarbeiten müssen.

In allen Siedlungen steigt der Anteil der Aussiedler und Ausländer. Die einheimischen Alteinwohner sehen sich einem Ansturm von Fremden gegenüber, dem sie sich nicht gewachsen fühlen. Die Bundesrepublik ist ein Einwanderungsland. Gegenteilige Beteuerungen von Politikern führen nur zu Verbitterung, Zorn und auch Verachtung („diese Verräter“). Viele einheimische Bewohner in den untersuchten Siedlungen fühlen sich überfordert, denn sie werden zu „Fremden im eigenen Land“ (eine wiederholte Aussage). Sie finden es unfair, daß man bei ihnen alle Integrationslasten ablädt, und daß man sie mit der Integrationsaufgabe allein läßt.

2.3 Armutsfalle und Leistungszer splitterung – zwei Konstruktionsmängel des Sozialstaats

Ein struktureller Mangel entsteht aus der Zersplitterung der angebotenen Dienste. Das Nebeneinander von Müttertreffs, Kaffeekränzchen, Altenhilfen und Begegnungskreisen verändert die Ursachen nicht. Es entsteht eine zersplitterte Mißstandsverwaltung, die von Teilaufgaben aufgefressen wird oder an Symptomen herumkuriert und dennoch viel Geld verbraucht. Nirgendwo kommt das ganze Problem ins Blickfeld. Spezialisierte Sozialarbeiter sind glücklich, wenn ihre kleine Klientel sich zufrieden äußert und sie zu geachteten oder geliebten Experten werden. Das ist zu wenig. Die Summe der Klientelpolitik stellt nicht einmal sicher, daß wenigstens die schwersten Probleme und die schwierigsten Gruppen erreicht werden. Es herrscht ein gewisses Zufallsprinzip, das konventionelle Betreuungsangebote auf Bewohner verteilt, die sich selbst melden oder zu denen zufällig oder aus Tradition Kontakt besteht. Viel zu selten werden die Ursachen angegangen. Langfristige, durchgreifende Aufwertungsstrategien werden nicht erarbeitet. Es wird zu wenig versucht, den unterausgelasteten Bewohnern Arbeit zu ermöglichen und ihre eigenen Fähigkeiten oder Kompetenzen zu entwickeln. Der Ehrgeiz der Betreuer reicht nicht weit genug.

3. Die Krise des sozialen Wohnungsbaus

3.1 Falsche Belegung

Sozialwohnungen werden typischerweise von Haushalten bewohnt, die am freien Markt zu geringe Durchsetzungschancen hatten oder deren Einkommen nicht ausreicht, sich unter den Bedingungen der Hochpreismärkte selbst angemessen mit Wohnraum zu versorgen. Die inzwischen immer engeren Einkommensgrenzen und die Knappheit der gebundenen Wohnungen zwingen die Kommunen jedoch dazu, immer mehr Haushalte für Sozialwohnungen auszuwählen, die mit persönlichen oder wirtschaftlichen Schwierigkeiten zu kämpfen haben. Die Belegung der Wohnungen wird immer einseitiger. Dort, wo es genügend Sozialwohnungen gibt, wie in Berlin oder Dortmund, kommt es im Sozialwohnungsbestand zu einer inneren Segregation. Mobilere und einkommensstärkere Haushalte ziehen weg. Die Zuziehenden kommen immer häufiger, weil sie keine andere Wahl haben. Es entstehen Siedlungen, die brandmarken und lähmen, Streit und Aggression erzeugen. In solchen Fällen beschleunigt die Fehlbelegungsabgabe die schleichende Erosion. Ihre Einnahmen sind in den überforderten Nachbarschaften teuer erkaufte.

Die Gemeinden müssen die Folgen dieser Politik in den meisten Fällen ohnmächtig hinnehmen, weil das Mißverhältnis zwischen der Zahl der Sozialwohnungen und der Zahl der Bedürftigen ständig wächst (Anfang der 70er Jahre gab es bei 500.000 Arbeitslosen noch 4 Mio. Sozialwohnungen. Inzwischen gibt es 4 Mio. Arbeitslose und 2,5 Mio. Sozialwohnungen, deren Zahl bis 2005 weiter auf 1,5 Mio. geschrumpft sein dürfte). Teilweise sind die Kom-

munen gezwungen, die Lebensbedingungen durch die Belegung bewußt zu verschlechtern, weil die Bestände für eine sozialverträgliche Belegung nicht mehr ausreichen.

3.2 Problematische Sozialarchitektur

In allen untersuchten Siedlungen bestehen Wechselwirkungen zwischen Defiziten der Architektur, den Bauformen, der Gestaltung der Außenräume und den Schwierigkeiten im Zusammenleben der Bewohner. Die Mängelliste ist lang. Große Abstandsflächen ohne Unterteilung und Zuordnung sind die Regel. Nur in zwei Siedlungen wurden Mietergärten gefördert und öffentlicher Raum einzelnen Mietern überlassen. In dicht bebauten, offenen Blöcken, in denen es von Kindern wimmelt, endet der Lärm im Sommer nicht vor Mitternacht („das ist die Hölle“, so eine Mutter). Zu Durchgangsschlitzten verkümmerte Eingänge ohne ausreichende Pufferzonen, ohne Raum zum Spielen für kleine Kinder oder für ein Gespräch mit der Nachbarin, sind nutzerfeindlich und erfüllen keinerlei Repräsentationsbedürfnisse. Schematische, ohne jede Rücksicht auf die örtliche Situation plazierte Nord-Süd-Zeilen, deren Balkone lärmenden Schnellstraßen zugeordnet sind und deren öffentliche Eingangsbereiche im Blockinnenbereich liegen, erfüllen zwar Prinzipien der Belichtung und Besonnung, nicht aber zentrale Nutzungsbedürfnisse der Bewohner.

In den 70er Jahren wurden Architektur und Städtebau der Großsiedlungen zum Sündenbock für viele Mängel abgestempelt, die in den Siedlungen beobachtet wurden. Die einfache Gleichung „Schlechte Architektur macht Menschen schlechter“ war jedoch sicher übertrieben. Heute begegnet man einer Umkehrung. Die Bewohner und die falsche Belegung werden zur Hauptursache der Schwierigkeiten. Dennoch muß man gegen wiederkeh-

rende typische Mängel angehen, weil sie den Vermietungserfolg beeinträchtigen und das Zusammenleben der Bewohner belasten.

Die Gebäude sind zu groß. Dabei zeigt die Erfahrung, daß die Konflikte mit der Zahl der Parteien je Eingang überproportional steigen. In der Bewirtschaftung besonders schwierig erwiesen sich Hochhäuser, die an öffentliche Plätze angrenzen. Hier werden Treppenhäuser und Gänge zu öffentlichen Räumen, in denen sich aufhält, wer will. Das private Wohnerlebnis wird von herumstehenden, herumlunggernden Gestalten, Bier trinkenden Jugendlichen, die Musik machen und in den Aufgängen Dauerparties zu feiern scheinen, erdrückt. In großen Häusern sind die Mieter gleichzeitig auf eine Rundumversorgung mit überdurchschnittlich aufwendigen Dienstleistungen angewiesen. Fahrstühle (50 DM je Wohnung und Monat) und Tiefgaragen (30 bis 77 DM je Monat) erfordern intensiven Wartungsaufwand. Selbst die Treppenreinigung wird in der Regel fremd vergeben. Diese Dienstleistungen werden aus Nettoeinkommen bezahlt. Die Bruttokosten erhöhen sich allein wegen der steigenden Abgabenlasten überproportional. In den untersuchten Siedlungen kann man immer wieder feststellen, daß für die ärmsten Mieter die am aufwendigsten zu bewirtschaftenden Häuser gebaut wurden.

In allen Siedlungen, auch in denen, die in den letzten Jahren errichtet wurden, fehlen halböffentliche und halbprivate Räume, die zur Nutzung einladen, die Verantwortungs- und Zugehörigkeitsgefühle stärken. An

der kahlen, eindimensionalen Funktionalität rutscht man ohne Halt und Bindungsmöglichkeit gleichsam ab.

Die Mängel sind in den untersuchten Siedlungen nirgendwo nachhaltig beseitigt worden. Im Ergebnis schaukeln sich die Probleme aus der Belegung und aus der unzureichenden Architektur gegenseitig auf und werden zu einem schwer entwirrbaren Knäuel.

3.3 Überforderung in der Bewirtschaftung

Die Wohnungsunternehmen sind heute in Teilen Mißstandsverwalter des Sozialstaats. Dabei werden die Schwierigkeiten der Bewirtschaftung u.a. durch die Erhebung der Fehlbelegungsabgabe erheblich verschärft. Eingeengt durch Instandhaltungs- und Verwaltungskostenauspauschalen, die angesichts der hohen Kosten in den überforderten Nachbarschaften zu knapp bemessen sind, versuchen sie mit begrenzten Mitteln die auftretenden Mißstände zu bekämpfen und auszugleichen. Allerdings reichen ihre Möglichkeiten bei weitem nicht aus.

Es gibt allerdings auch noch konzeptionelle Lücken. In keiner der untersuchten Siedlungen besteht eine voll befriedigende Kooperation mit der jeweiligen Kommune. Das kann man nicht nur den Wohnungsunternehmen anlasten. In den Kommunen sind die Zuständigkeiten zersplittert. Sozialamt und Wohnungsamt starten von ganz unterschiedlichen Ausgangspunkten. Polizei und Kirchen agieren in ihren festen Traditionen. In einzelnen Städten hat man den Eindruck, daß es nicht an Geld, sondern an Konzepten zu einer Bündelung und Integration von Ressourcen fehlt. Allerdings deuten sich vielfältige Veränderungen an. Motor sind einmal die Überlegungen, Sozialhilfeempfänger in Arbeit zu bringen. Aber auch die verstärkten Bemühungen gegen Jugendkriminalität werden verknüpft mit Bemühungen um eine Aufwertung der Siedlungen. Natürlich fehlen auch Menschen, die zu kreativem Handeln in der Lage sind, die trotz der vielen einengenden Regulierungen Lösungen finden und Bewohner zum Mitma-

chen anregen können. Die Verbesserung der Lebensbedingungen erfordert eigenes Handeln der Bewohner, weil Lähmung und Lethargie sonst nicht überwunden werden können. Man muß Menschen, die oft schon seit Jahren nicht mehr durch alltägliche Pflichten gefordert werden, zum Mitmachen motivieren. Man muß angesichts enger Arbeitsmärkte sinnvolle Möglichkeiten der Beschäftigung finden und erfinden. Man muß in einer Situation knapper öffentlicher Mittel mit wenig Geld viel bewegen. Man muß trotz Armutsfalle in der Sozialhilfe und trotz bequem zugänglicher Schwarzarbeit demonstrieren, daß es sich auszahlt, in den Siedlungen an Selbsthilfemaßnahmen teilzunehmen, die nur gering entlohnt werden.

4. Die Bewohner und ihr Zusammenleben

4.1 Überforderung – das zentrale Problem

Die Bewohnerschaft ist zu heterogen zusammengesetzt. Auf engem Raum leben alteingesessene Rentner aus einem konservativen Arbeitermilieu, junge Familien mit geringen Einkommen, viele Arbeitslose, die nicht wissen, wie sie die Zeit totschlagen sollen, Aussiedler, die oft nicht richtig deutsch können, und unterschiedlich „eingedeutschte“ Ausländer. Selbst bei gutem Willen müssen daraus Konflikte entstehen. Am einfachsten nachzuvollziehen ist die immer wiederkehrende Klage der Erwerbstätigen über die Arbeitslosen und ihre verschobenen Tagesrhythmen. Genauso häufig sind die Klagen der meist Älteren über die lärmenden Ausländerkinder, die im Sommer bis tief in die Nacht draußen spielen. Deutsche Eltern, deren Kinder früher ins Bett sollen, sehen ihre Erziehungskonzepte unterlaufen. Mediterrane Lebensgewohnheiten in deutschen Sozialsiedlungen sind für viele ein Ärgernis.

4.2 Jugendliche

Die schwierigsten Probleme ergeben sich aus dem Zusammenleben mit Jugendlichen, insbesondere wenn sie keine Arbeit haben. Die Siedlungen sind nicht für sie gebaut. Es gibt kaum legale oder geduldete, fast niemals akzeptierte Aufenthaltsmöglichkeiten. Viele Jugendliche sind arbeitslos. Vor allem Aussiedler haben oft keine ausreichenden Sprachkenntnisse. Für sie werden die ereignisarmen, durchgeplanten Siedlungen zu einer feindlichen Umwelt, in der man sich feindlich aufführt. Die Abstufungen des Verhaltens schließen das Herumstehen, das bloße Zeittotschlagen ebenso ein wie aggressives Auftreten und gezielt herbeigeführte Streitereien. Die Einstellungen reichen von frustrierter Suche nach Lehrstellen bis zur arroganten Aussage „Wer arbeitet ist dumm“, weil man mit Sozialhilfe und Schwarzarbeit ganz bequem leben kann.

In den Augen der einheimischen Deutschen werden die jugendlichen Zuwanderer schnell zu Kriminellen, die vor keiner Körperverletzung zurückschrecken, mit Drogen dealen, stehlen und betrügen. Die Wirklichkeit ist anders. Wirklich Kriminelle sind in den Siedlungen selten. Aggressive Zuwanderercliquen huldigen oft einer präventiven Selbstverteidigungsmoral („Tritt mir einer auf die Zehen, dann schlage ich ihm die Zähne ein.“). Sie entwickelt sich aus vielen Zurücksetzungen und Verletzungen und findet sich meist in enger Eintracht mit traditionellen Lebenszielen (Ausbildung, Familie, Kinder, Haus). Die Erklärung ist einfach: Die vielen Benachteiligungen, die fremde Jugendliche im Laufe ihres Lebens hinnehmen

müssen, werden durch eine präventive Selbstbehauptungsgewalt kompensiert; eine Moral, die offensichtlich auch von den Familien mitgetragen wird. Für die Einheimischen entsteht das Bild krimineller Brutalität, die mit Polizei und Gericht hart geahndet werden sollte. Das Ergebnis ist nicht selten blanke Feindschaft: „Ich hasse diese Türken einfach“ (alleinerziehende junge Mutter in München).

4.3 Sozialhilfeempfänger und die Armutsfalle

Zu einem besonderen Ärgernis werden bestimmte Siedlungsbewohner, die durch ihr Auftreten demonstrieren, daß sie sich in ihrem „Sozialhilfeleben“ gut eingerichtet haben. Es ist nicht feststellbar, wie viele zu dieser Kategorie gehören. Es ist jedoch erschreckend, daß man ständig auf empörte Erwerbstätige oder Rentner trifft, die nicht verstehen, warum viele sich abrackern, während andere ohne sich anstrengen zu müssen mit Tricks und Frechheit genauso gut leben. Nur wenige erkennen, daß den meisten Sozialhilfeempfängern kaum etwas anderes übrig bleibt als ihr Einkommen durch Schwarzarbeit aufzubessern. Ihre kargen Chancen reduzieren sich darauf, Teilzeitarbeit oder gering bezahlte Arbeit zu finden; dies gilt vor allem für Alleinerziehende mit kleinen Kindern. Die geringen Erwerbseinkommen reichen für den Lebensunterhalt nicht aus, mit der Folge, daß viele weiter auf Sozialhilfe angewiesen bleiben. Zusätzliche Einkommen würden zudem weitgehend weggesteuert (de facto mit einem Grenzsteuersatz von 100%): „Von der Sozialhilfe kann man nicht leben“ (häufig geäußerte Meinung von Sozialhilfeempfängern und ihren Nachbarn). Wer Armut, Abhängigkeit und Lähmung hinter sich lassen will, der wird in „clevere Umgehungen“ bis hin zum blanken Betrug getrieben. Die Betroffenen und die Umwelt werden demoralisiert.

4.4 Arbeitslose Männer

Für sie werden die Siedlungen zu Orten des Nichtstuns, der Langeweile, an denen sie sich am liebsten nicht zeigen, weil ihre Situation sonst für alle sichtbar wird. Deshalb setzen sie sich lieber aufs Fahrrad und fahren davon oder tun sogar so, als würden sie noch zur Arbeit gehen. Diese Hemmungen verschwinden nach einiger Zeit. Arbeitslose, die ihren Zustand nicht mehr verheimlichen, stehen trinkend und tratschend an bekannten Treffpunkten und pflegen ihre Rechtfertigungen, zu denen nicht selten der Vorwurf gehört: „Die Ausländer/Aussiedler nehmen uns die Arbeit weg“ oder „Die läßt man ins Land, damit sie uns zum alten Eisen werfen können“. Je länger die Arbeitslosigkeit dauert, um so geringer ist die Bereitschaft, sich irgendwo zu engagieren. Es kommt zu Trotzreaktionen und zu feindlichen Einstellungen gegen alles, was „vom Staat“ kommt. Die Vorwürfe werden zu Barrieren gegen Eigeninitiative und gegen jede Bereitschaft zum Mitmachen. Es wird im Zeitablauf immer schwerer, Initiativen zu starten oder Selbsthilfe zu organisieren. Noch am besten gestellt sind alle, die einen handwerklichen Beruf haben und gelegentlich etwas dazu verdienen können. Der arbeitslose Bauschreiner kann ebenso wie der Metallarbeiter sagen: „Ich kann nicht klagen“ und „Für mich lohnt sich Arbeit nicht mehr. Sonst muß ich die hohe Miete selber tragen und es bleibt weniger übrig als heute“; wobei man hinzufügen muß, „heute“ bedeutet „Sozialhilfe oder Arbeitslosenhilfe und Schwarzarbeit“.

5. Fremde im eigenen Land

Die Beziehungen zwischen den Alteingesessenen und den neu zugewanderten Fremden – den Ausländern und Aussiedlern – haben einen Tiefpunkt erreicht. Schon die Sprache verrät die Verrohung der Beziehungen: „Diese saufenden Russen sollte man am besten nach Sibirien zurückschicken“; „Kanaken sind keine Menschen“; „Die haben in Deutschland nichts verloren.“ Solch einer ungehemmt und schamlos vorgetragenen Fremdenfeindlichkeit begegnet man allerdings nicht überall – in Berlin, München oder Köln häufiger als in Freiburg, Schwäbisch Gmünd oder Kempten. In den Häusern sind die Beziehungen sehr unterschiedlich. Es gibt vor allem zwischen jungen Müttern über ethnische Grenzen hinweg Freundschaften, die aus der gemeinsamen Sorge und Freude um Kinder entstehen. Typisch sind allerdings auch Stellvertreterkonflikte, in denen kleine Fehler neu zugezogener Zuwanderer bei der Treppenreinigung oder bei der Mülltrennung einen Empörungsschwall auslösen, oder in denen Knoblauchgeruch als Zeichen primitiver Lebensart eingestuft wird. Man will mit den Fremden nichts zu tun haben. Man ist stolz, wenn das eigene Haus noch „sauber“ geblieben ist und andere sich mit diesem „Pack“ herumschlagen müssen. Die Wirklichkeit des Zusammenlebens spiegelt diese Vorurteile und Aggressionen wider. Die Streitschwelle ist niedrig. Ausländer beklagen sich, daß deutschen Kindern verboten wird, mit ihren eigenen Kindern zu spielen. Für die Einheimischen sind die Zuwanderer überwiegend dreckig, primitiv und unzivilisiert.

6. Eine Kultur der Feindseligkeit und Lethargie

Auf verbaler Ebene werden traditionelle Werte hochgehalten. Teenager wollen heiraten, Kinder haben und einen ordentlichen Beruf erlernen. Man wünscht sich ein sauberes, durchgrüntes Wohngebiet, in dem man ruhig und entspannt leben kann.

In der Wirklichkeit werden diese Werte und Lebensvorstellungen zerrieben; im Kampf gegen den Mangel an Geld, im Streit mit den Fremden, zu denen man keinen richtigen Kontakt findet, den man sich durch Vorurteile verbaut hat. Man nimmt nicht mehr wahr, wie kultiviert und höflich die Aussiedlernachbarin (oft z.B. Lehrerin oder Ärztin) ist. Vorurteile und ständige Gereiztheit machen blind. Über die Politiker redet man bevorzugt in Fäkalien-sprache. Wütende Ressentiments gegen sich tolerant gebende Villenbewohner, die „noch nie einen Aussiedler in ihrer Nachbarschaft erlebt haben“, brechen auf.

Diese Kultur der Entwürdigung, des ohnmächtigen Zorns und der Entsolidarisierung bedeutet mehr als es die traditionelle Kritik an der „Kultur der Abhängigkeit“ erfaßt. In den überforderten Siedlungen des sozialen Wohnungsbaus grenzt der Sozialstaat aktiv aus. Er erzeugt eine „Kultur der Entmachtung und der Lähmung“. Schlimmer kann es nicht mehr werden, meinen die Bewohner: „Früher waren wir erste Klasse, jetzt sind wir Ausschuß“. Dieses ohnmächtige Gefühl macht sich vor allem an der Art der Belegung fest. Man geht samstags Brötchen holen und begegnet im eigenen Haus fremden, nicht deutsch sprechenden „Gestalten“, Frauen in

fremden Gewändern, Schwarzen und „sibirischen Hinterwäldlern“. Man fühlt sich als Fremder im eigenen Land – als „Müllkippe“. Die geordnete und überschaubare Welt zerbricht. Der Sozialstaat mutet einem größere Entfremdungen zu als die kapitalistische Marktwirtschaft, die wenigstens jeden akzeptiert, der zahlt, und in der Segregation aus eigenen Entscheidungen der Konsumenten entsteht. Dem Sozialstaat, den man erlebt, der seine Klientel brandmarkt, fühlt man sich ausgeliefert. Er ist nicht beschützend und warm, sondern kalt und unbeholfen; unfähig, den Einzelnen als Person zu achten und auf ihn einzugehen, unfähig, die erfahrene Lebenswelt menschenwürdig zu gestalten. Er verfrachtet pensionierte sibirische Bauern in Hochhäuser am Stadtrand und Sinti in sterile, funktional durchgeplante Großsiedlungen. Er baut kostspielig zu bewirtschaftende Hochhäuser für arme Mieter, denen er damit teuren Zwangskonsum an aufwendigen Bewirtschaftungsdienstleistungen zumutet.

7. Die ganze Wahrheit?

Die Beschreibung dieser Schwierigkeiten spiegelt natürlich nicht die ganze Wahrheit wider. Es gibt in den Siedlungen auch viele Zufriedene. Es gibt Häuser, deren Bewohner sagen: „Bei uns ist alles in Ordnung“. Sie meinen damit, daß es bei ihnen keine Zuwanderer oder Sozialhilfeempfänger, keine Trinker oder Drogenabhängigen gibt. Es gibt auch die „Tür Zu-Mieter“, denen die Veränderungen wenig ausmachen. Sie sind hochmobil und streuen ihre Kontakte über die ganze Stadt. Es gibt die zufriedenen Ausländer, die in weitverzweigten Freundes- und Familienbeziehungen leben, die sich gegenseitig unterstützen und auf die „asozialen Deutschen“ herabschauen. Sie sind dankbar, eine saubere, gut ausgestattete Wohnung erhalten zu haben, nachdem sie oft jahrelang beengt in dunkler Hinterhof- oder lärmender Bahngleisatmosphäre leben mußten. Sie wissen es zu schätzen, bei einem Wohnungsunternehmen zu leben: „Die kündigen uns nicht.“ Die zufriedenen Bewohner können jedoch nichts daran ändern, daß die Schwierigkeiten zunehmen, daß die Arbeitslosigkeit mit ihren Folgen für die Siedlung wächst, daß die Ressentiments „ins Kraut schießen“ und daß immer mehr Jugendliche am Rande der Legalität leben. Die ganze Wahrheit enthält Licht und Schatten; aber die Schatten werden länger.

III. Strategien und Maßnahmen

1. Strategien der Makropolitik

1.1 Die Armutsfalle überwinden

Die Makrosozialpolitik muß gegen die Armutsfalle angehen. Solange kein Anreiz besteht, auch niedrig bezahlte Teilzeitarbeit anzunehmen, entsteht de facto ein Zwang zur Schwarzarbeit, denn „von der Sozialhilfe kann man nicht leben.“ Die Sozialhilfe zwingt zum Nichtstun oder zur Schwarzarbeit. In ihrer heutigen Ausgestaltung ist sie unmoralisch. Sie erzeugt Zynismus bei den Empfängern und Ressentiments bei den Erwerbstätigen. Sie stabilisiert die Kultur der Lähmung und der Feindseligkeit.

Es gibt immer mehr Erwerbstätige mit niedrigen Qualifikationen, die angesichts der hohen Abgaben kein Einkommen erwirtschaften können, das einen Mindestlebensstandard erlaubt. Auch sie bleiben auf eine Kombination aus Erwerbseinkommen und staatlichen Zahlungen angewiesen oder auf Maßnahmen zur Stärkung der Nachfrage nach einfachen Dienstleistungen. Die Bewohner in den untersuchten Siedlungen wären auf solche Maßnahmen besonders angewiesen.

Eine Lösung ist leider nicht einfach. Eine negative Einkommensteuer, die es Haushalten mit niedrigen Einkommen erlaubt, Transferzahlungen und Erwerbseinkommen so miteinander zu verknüpfen, daß ein Arbeitsanreiz bestehen bleibt, wird sehr teuer. Man kann allerdings Übergänge und Einstiegsvarianten schaffen.

Sozialhilfeempfänger können gegen ein geringes Zusatzeinkommen angeregt oder verpflichtet werden, Gemeinwohlarbeiten zu erfüllen. Die einschränkende Bedingung, daß

diese Leistungen zusätzlich zu den bisherigen kommunalen Aufgaben erfüllt werden sollen, sollte entfallen. Sie führt dazu, daß z.T. Scheinaufgaben erfüllt werden, die das Selbstwertgefühl der Betroffenen nicht steigern. Die Forderung nach Zusätzlichkeit beruht im übrigen auf einem Mißverständnis. Es unterstellt, daß Erwerbstätige aus ihren Arbeitsplätzen verdrängt werden, wenn Sozialhilfeempfänger gegen ein geringes Zusatzentgelt kommunale Grünflächen pflegen oder andere kommunale Standardaufgaben erfüllen. Natürlich würden Arbeitsplätze, die von Sozialhilfeempfängern übernommen werden, dem Normalarbeitsmarkt entzogen. Aber die Kommunen würden Ausgaben einsparen und könnten andere Aufgaben finanzieren. Im Ergebnis gäbe es Mehrarbeit und eine erhöhte Wohlfahrt für die Gesellschaft insgesamt. Tatsächlich würde genau das passieren, was immer wieder gefordert wird: Mit den Sozialhilfeausgaben würde Arbeit finanziert. Mit den freiwerdenden öffentlichen Mitteln könnten andere arbeitsintensive Aufgaben finanziert werden. Die Arbeitslosigkeit wäre insgesamt geringer. Zu den Gemeinwohlaufgaben sollte auch die Verbesserung der Lebensbedingungen in den Nachbarschaften gehören, in denen die Beteiligten leben. Dies würde vor allem dazu beitragen, die Feindseligkeit zwischen den Bewohnern abzubauen. Die bisherigen „Müßiggänger“ würden zur Aufwertung der Siedlungen beitragen, sie würden wie andere morgens zur Arbeit gehen. Schwarzarbeiter, die sich der Aufforderung zur Arbeit verweigern, sollten ihren Anspruch auf Sozialhilfe verlieren.

Weitergehend sind Zuschüsse an Unternehmen, die niedrig qualifizierte beschäftigen. Die jetzigen Verfahren sind allerdings zu schwerfällig. Die Unternehmen müssen, die Einhaltung bestimmter Grundbedingungen vorausgesetzt, mehr Flexibilität erhalten.

1.2 Verbesserung sonstiger Rahmenbedingungen

Keine Fehlbelegungsabgabe in überforderten Nachbarschaften

In verschiedenen Siedlungen müssen „Besserverdienende“ Fehlbelegungsabgaben entrichten. Viele von ihnen sagen: „Jetzt ziehe ich weg.“ Fragt man nach, können sie in der Regel angeben, wo und wie sie nach Wohnungen suchen. Zwar sind die Bemühungen nicht besonders intensiv, aber in der gegenwärtig günstigen Wohnungsmarktsituation kommt der Sucherfolg oft überraschend schnell.

Bei der Bemessung der Abgabe fällt auf, daß die Ämter für die Siedlungen häufig erstaunlich hohe Vergleichsmieten zugrunde legen. Das führt teilweise zu absurden Belastungen, die mit Recht heftig kritisiert werden: „Die sind doch verrückt. Im Erdgeschoß stehen zwei Wohnungen leer, und ich soll insgesamt 12 DM je qm tragen. Dafür können sie die Wohnung niemals vermieten.“ Hier wird eine Verzerrung des Mietrechts deutlich. Der Vergleichsmiete liegen nur die objektiven Merkmale der Beschaffenheit und Lage der Wohnung zugrunde. Am Markt aber hat die Art der Belegung erheblichen Einfluß auf die Zahlungsbereitschaft. Die Konzentration von Problemmietern verschlechtert die Vermietbarkeit und müßte zu Marktmieten führen, die unter Vergleichsmieten lägen, wie sie den reinen Merkmalen der Gebäude entsprächen. Sozialmiete und Abgabe zusammen müßten deshalb deutlich unter einer Vergleichsmiete für ähnliche Objekte liegen. Genauso wie in vielen Fällen die Vergleichsmieten zu niedrig bemessen werden, weil das hohe Sozial-

prestige einer Wohnung in den objektiven Merkmalen nicht zum Ausdruck kommt, können stigmatisierte Gebäude bei Beschränkung auf die Art und Beschaffenheit von Wohnungen zu hoch bewertet werden. Hier muß die Praxis flexibler werden und die Erhebung der Abgaben aussetzen oder die Vergleichsmieten vorsichtiger bemessen.

Beispiele für die räumliche Auflockerung der Belegung

Die hohe Konzentration von Sozialwohnungsbeständen ruft spezifische Schwierigkeiten hervor. Deshalb sollten alle Bemühungen, solche Konzentrationen aufzulockern, intensiviert werden. Dazu können gehören:

- Bereitstellung von Bindungen in freien Beständen und Entlastung der überforderten Nachbarschaften (indirekte Belegung).
- Verkauf von Wohnungen in Problemnachbarschaften und Erwerb neuer Bindungen an anderer Stelle.
- Statistische Festlegung der Zahl der Belegungen, die eine Gesellschaft übernimmt. Keine Kontrolle im Detail, wo und in welchen Wohnungen einzelne Haushalte untergebracht werden.
- Weitgehender Verzicht auf staatlich subventionierten Bau von Sozialwohnungssiedlungen. Belegungsgebundene Bestände sollten in normale Wohngebiete eingestreut werden.
- Kauf von Belegungsrechten aus

dem Bestand.

„Änderungskündigung“ zur Verbesserung des Zusammenlebens

In vielen großen Häusern belästigen oder terrorisieren kleine Minderheiten große Mehrheiten. Die glaubwürdigen Klagen sind Legion. Die Gerichte stimmen nur selten einer Räumungsklage zu. Das Recht, bei gravierenden Verstößen gegen die Regeln des Zusammenlebens eine Änderungskündigung aussprechen zu können, würde den Wohnungsunternehmen die Möglichkeit eröffnen, einen Umzug der Störmieter in andere Wohnungen oder Gebäude herbeizuführen. Die Kündigung würde nicht das Wohnrecht beenden, sondern nur das Recht, in der bisherigen Wohnung zu verbleiben. Das Wohnungsunternehmen müßte eine angemessene Ersatzwohnung stellen.

Verbesserung der Schulbildung jugendlicher Ausländer und Aussiedler

Die ärgerlichsten aus dem Leben in überforderten Nachbarschaften resultierenden Langfristfolgen entstehen aus den unbefriedigenden Schulleistungen vor allem zugewanderter Kinder. Jugendliche aus stigmatisierten Siedlungen haben oft keine Chance, eine Lehrstelle zu erhalten. Nachbarschaftsagenturen sollten zusammen mit den Schulen systematisch Nachhilfeunterricht organisieren. Angesichts der großen Zahl frühpensionierter Lehrer sollte es dem Staat nicht schwerfallen, diejenigen für diese Aufgabe zu aktivie-

2. Ein soziales Management

ren, die keinen vollen Unterricht mehr erbringen können.

Das soziale Management wird von verschiedenen Gesellschaften intensiv wahrgenommen. Allerdings gibt es keinen Themen- und Maßnahmenkodex, der durchgängig abgearbeitet werden könnte. Die Aufgaben des Sozialmanagements werden in der Regel aus der Situation heraus entwickelt. Sie ergeben sich aus den Problemen vor Ort. In Zusammenarbeit mit den Kommunen werden u.a. folgende Maßnahmen praktiziert:

- Unterstützung lokaler Initiativen, um die nachbarschaftliche Kommunikation zu verbessern und gegenseitige Hilfen der Bewohner im Alltag zu stärken.
- Angebot von Räumen und Aufenthaltsmöglichkeiten für Jugendliche.
- Beratungs-, Hilfe- und Raumangebote für Mütter, ältere Menschen und auch für Arbeitslose, die bei geringen Einkommen oder geringer Freizeit an die Siedlung gebunden sind und soziale Kontakte benötigen.
- Angebot von Mietergärten in den Siedlungen, um Raum für private kommunikative Aktivitäten zu schaffen.
- Angebot von Hilfen beim Wohnungstausch.
- Hilfen bei der Gründung von lokal tätigen Unternehmen.
- Unterstützung der Jugendarbeit.

3. Verbesserung der Gebäude- und der Außenanlagen

Die unwirtliche Architektur und die geringe Nutzbarkeit der Außenräume können durch eine Vielfalt von Maßnahmen verbessert werden. Dabei geht es immer wieder darum, bessere Zuordnungen und halbprivate Räume zu schaffen, um Verantwortungsgefühl und Zugehörigkeit zu stärken. In den untersuchten Nachbarschaften werden solche Maßnahmen allerdings nur begrenzt praktiziert.

Verbesserung der Eingangsbereiche

- Vergrößerung, repräsentativere und besser nutzbare Gestaltung der Ausstrahlungsbereiche (meist reichen Bepflanzungen und entsprechende Pflasterung).
- Repräsentativere bauliche Gestaltung durch Vorbauten, größer und ansprechender gestaltete Eingangsbereiche (bessere Materialien in den Foyers). Hier kann es allerdings auch Gegenreaktionen geben, wenn die Diskrepanz zwischen dem neuen Marmoreingang und den sozialen Problemen in den Häusern zu groß wird: „Die sollen die Bewohner und nicht die Eingänge sanieren!“ (Arbeiter in Freiburg).
- Concierge-Lösungen sind aufwendig, machen jedoch dort einen Sinn, wo z.B. die Treppen in Hochhäusern ständig von Fremden benutzt wurden, die dort „feiern, dealen oder herumlungern“. Entsprechende Einrichtungen ermöglichen nicht nur Kontrolle. Man kann kleine Dienstleistungen damit verknüpfen (Verkauf von Lebensmitteln, Annahme von Lieferungen und Nachrichten). Angesichts der hohen Kosten lohnen

sich solch aufwendige Lösungen nur in großen Häusern.

Erhöhung der Nutzbarkeit der Außenanlagen

In den meisten Siedlungen gibt es genügend freie Flächen, die sich für eine Umgestaltung eignen. Wichtigste Maßnahmen sind:

Einrichtung von Pufferzonen an der Rückseite der Gebäude, damit die Balkone privater genutzt werden können.

- Anlage von Mietergärten, durch die ein erheblicher Teil der freien Flächen in private Nutzung überführt werden kann. Dies gilt besonders für die Rückseiten der Häuser, in denen aus den Erdgeschoßwohnungen direkte Zugänge in sich anschließende Gärten geschaffen werden können. Für die Gesellschaften entstehen in der Regel zwar kaum Kosteneinsparungen, jedoch verschiedene, sich auf das Leben in der Siedlung positiv auswirkende Betätigungsmöglichkeiten im Außenbereich. Vor allem Männer, die sonst nicht wissen, was sie machen sollen, erhalten einen konkreten Anlaß, sich draußen aufzuhalten. Es entstehen neue Kontakte und Beziehungen zwischen Gartenachbarn, die sich bisher nicht kannten. Die Erfolge in der Gartenarbeit verbinden. Vorurteile werden abgebaut. Das Erscheinungsbild der Siedlung verbessert sich.

- Zuordnung und Abteilung von Flächen; vor allem große, offene Blockinnenbereiche lassen sich so durch Bepflanzungen oder Mauern

unterteilen. Neue halböffentliche und halbprivate Zonen entstehen. Die Nutzbarkeit der Außenräume wächst. Mütter sind weniger in Sorge, wenn ihre Kinder in überschaubaren Bereichen spielen können.

4. Eine andere Sozialarchitektur

Die Architektur der großen Häuser, insbesondere der Hochhäuser, hat sich unter den heutigen Bedingungen einer sehr heterogenen Bewohnerschaft als ungeeignet erwiesen. Kleine, störende und aggressive Minderheiten, die im sozialen Wohnungsbau immer häufiger auftreten, können in großen Gebäuden Mehrheiten in ihrem Lebensgefühl stark beeinträchtigen. Nachhaltige Störungen im Zusammenleben verringern die Verantwortungsbereitschaft. Die Treppenhäuser und Gänge werden zu negativen öffentlichen Räumen, mit denen man nichts zu tun haben möchte. Die unaufhaltsame Verteuerung der Dienstleistungen, die aus versteuerten Einkommen getragen werden muß, wird das Wohnen in verwaltungs- und instandhaltungsintensiven Gebäuden immer kostspieliger machen.

Sozialwohnungen sollten in Zukunft in einfacheren, kleineren und deshalb überschaubaren Gebäuden (ohne Fahrstuhl, ohne Tiefgarage) mit einer kleinen Anzahl von Wohnungen je Haus oder Eingang (1–4 Wohnungen) errichtet werden. Die Kosten müssen weit geringer sein als heute. Dies gilt insbesondere für die Erschließungskosten. Voraussetzung ist eine andere Baulandpolitik der Kommunen. Bauboden kann und muß preiswerter werden. Das würde zusammen mit Baukostensenkungen den Markt ausweiten und auch Haushalten mit mittleren Einkommen den Zugang zum Neubaumarkt öffnen. Die Anforderungen an den sozialen Wohnungsbau würden zurückgehen. Es entstünde die Chance, durch Selbsthilfwohnungsbau die Eigentumbildung bei Haushalten mit niedri-

gen Einkommen zu stärken. Der Staat könnte sich stärker auf die überforderten Nachbarschaften konzentrieren. In keinem Fall sollten in Zukunft große Sozialwohnungssiedlungen für mehrere tausend oder auch nur für mehrere hundert Menschen gebaut werden. Der Staat sollte nach Möglichkeit Belegungsbindungen aus vorhandenen Beständen erwerben und belegungsgebundene, in den normalen Wohnungsbau eingefügte Gebäude anbieten.

5. Vom Sozialmanagement zur Nachbarschaftsentwicklung

5.1 Die Konzeption

Die bisherigen Sozialwohnungssiedlungen sind rein funktionale, von anderen Aufgaben weitgehend entleerte Wohngebiete, ausgehend von der Prämisse, daß Vollbeschäftigung herrscht und daß die Berufstätigen die Siedlungen morgens verlassen, um am Abend nach Hause zurückzukehren. Wohnen und Einkaufen, Spielmöglichkeiten für kleine Kinder, Einrichtungen für Jugendliche, für Mütter und ältere Menschen gelten als ausreichende Grundausstattung.

Selbst unter den Bedingungen der Vollbeschäftigung war dieses Angebot zu mager. Es gab immer eine größere Zahl von Rentnern mit einem Überfluß an Zeit. Es gab immer Männer, die sich der Klage eines Aussiedlers angeschlossen hätten: „Es gibt hier keinen Schuppen“; übersetzt in die Sprache des Sozialwissenschaftlers: „Die Siedlungen bieten zu wenig Möglichkeiten für informelle Betätigung und Wertschöpfungen.“ Nachträglich angelegte Mietergärten zeigen, in welche Richtung Veränderungen gehen können.

Unter den Bedingungen struktureller Arbeitslosigkeit wird es noch dringlicher, das Konzept reiner Wohngebiete als Lebensraum für Haushalte mit niedrigen Einkommen aufzugeben. Es müssen Gebiete geschaffen werden, die Betätigungsmöglichkeiten erlauben und anregen. In den Siedlungen sind dauerhafte Berater (Animateure?) zur Beratung, Anregung und Unterstützung der Bewohner notwendig, die sich produktiv betätigen wollen. Die technische Infrastruktur und die organisatorischen Hilfen sind

Voraussetzung, um die Leere zu überwinden. Die Siedlungen müssen von Wohngebieten, in denen nur konsumiert wird, zu Orten werden, die ständige Wertschöpfung durch die Bewohner für die Bewohner ermöglichen. Basteln und Bauen, Reparieren, Pflegen und Produzieren gehört genauso zu einer Siedlung wie Feste feiern und arrangieren.

Das hier nur abstrakt skizzierte Konzept entspricht den vielfach geäußerten Wünschen der Bewohner und ihrer Lebenssituation. Es ergibt sich aber auch als Ergebnis der Beobachtungen und der theoretischen Analysen. Eine reine Konsumumwelt in Gebieten mit einem hohen Anteil an Arbeitslosen, Sozialhilfeempfängern und Rentnern wird immer eine ärmliche, kümmerliche und deprimierende Umwelt bleiben. Es fehlt jeder Glanz spektakulärer Güter und Leistungen. Man sieht den Warensortimenten und dem Verhalten der Bewohner an, wie wenig Spielraum über die unmittelbaren existentiellen Bedürfnisse hinaus besteht. Eine Konsumumwelt des Minimalismus, der Ärmlichkeit und der Ereignisarmut kann in einer Welt, in der man mit Gütern Status und Prestige erringt, zu ständiger Niedergeschlagenheit und Depression führen. Hier muß als ein (kleiner) Ersatz die Fähigkeit gefördert werden, sich selbst durch eigene handwerkliche Arbeit zu verwirklichen und Eigengüter zu erzeugen.

Sollen die Siedlungen und ihre Bewohner mit Selbstachtung und Stolz erfüllt sein, dann sind respektierte Leistungen erforderlich, die sichtbar für andere erbracht werden

können. Die Bandbreite der Möglichkeiten ist sehr groß. Sie reicht von selbst gebastelten Segelflugzeugen über selbst erzeugtes Obst und Gemüse bis hin zur perfekt ausgebauten Wohnung, reparierten Fahrrädern und Möbeln. Für derart funktional angereicherte Siedlungen müssen Räume und Flächen bereitgestellt werden. Das ist vielfach nicht einfach, weil oft fast alle Flächen verplant scheinen. Doch bei sorgfältiger Suche findet man Reserven. Tiefgaragen und Einstellplätze für Autos können umfunktioniert, schwer vermietbare Erdgeschoßwohnungen für andere Zwecke genutzt werden. Kleine Ergänzungsbauten sind möglich. Dort, wo innerhalb einer Siedlung Flächen fehlen, kann man außerhalb auf die Suche gehen. Ein Glücksfall wären alte leere Gebäude, in denen handwerklich gearbeitet werden kann oder Brachflächen, die sich als Gärten nutzen lassen.

5.2 Nachbarschaftsentwicklung

Das Konzept einer Nachbarschaft des Konsumierens und der Wertschöpfung ist nicht einfach zu realisieren. In einer Welt der Regulierungen, der Arbeitsteilung und der professionellen, hochwertigen Produktion ist erhebliche unternehmerische Leistung erforderlich, um aus der Konzeption Wirklichkeit werden zu lassen.

Wertschöpfung in den Siedlungen anzuregen bedeutet nicht, daß unbedingt vermarktbar Leistungen zu erbringen sind. Es kann schon ausreichen, sich gegenseitig durch Tausch und Nachbarschaftshilfe zu unterstützen. Wertschöpfung ist zudem nicht der alleinige Zweck. Es geht auch darum, vor allem Jugendlichen, die keine Lehrstelle oder keine Arbeit finden, eine Betätigungsmöglichkeit zu eröffnen, die Anerkennung verschafft, Fähigkeiten ausbildet sowie Wissen und Kenntnisse vermittelt.

Gemeinschaftsarbeit

Zahlreiche Ansatzpunkte bietet die Gemeinschaftsarbeit; vorausgesetzt, die absurde Forderung nach zusätzlichen Leistungen wird aufgegeben (vgl. oben) und die Sozialhilfe für die Finanzierung entsprechender Aufgaben eingesetzt.

Dort, wo die Wohnungsunternehmen zusammen mit der Kommune ein Konzept der Nachbarschaftsentwicklung realisiert, sollten auch Maßnahmen anerkannt werden, die die Lebens- und Arbeitsbedingungen in den Siedlungen verbessern (Beispiele: Bau von Sportanlagen, Bau von Gemeinschaftsräumen, von

Werkstätten, Verbesserung des Erscheinungsbildes der Siedlungen, Maßnahmen gegen Vandalismus, Beseitigung von Vandalismusspuren, Dienstleistungen für bedürftige Bewohner).

Die Arbeiten für eine Nachbarschaftsentwicklung fallen nicht vom Himmel. Sie beruhen auf unternehmerischen Leistungen und müssen organisiert werden. Dazu ist von dem Wohnungsunternehmen, der Kommune, von den Bewohnern und von externen, an der Aufgabe Interessierten eine Nachbarschaftsagentur ins Leben zu rufen. Ihr muß in der Siedlungsentwicklung eine gewisse Allzuständigkeit zuerkannt werden. Gestützt auf Mittel, die aus den normalen Programmen der Stadtanierung, der Jugendhilfe oder der Wohnumfeldverbesserung gespeist werden könnten, besteht ihre Aufgabe vor allem darin, Bewohner anzuregen, wertschöpfend in den Siedlungen tätig zu werden. Die erbrachten, auch vermarktbar Leistungen würden der Aufwertung der Siedlungen dienen. Beispiele dafür sind:

Umzugsleistungen für Haushalte mit niedrigem Einkommen, etwa im Auftrag der Sozialämter.

Dienstleistungen für ältere Menschen, z.B. Gartenpflege, Einkaufsdienste (für solche Leistungen wird erhebliche Nachfrage entstehen, wenn die Wehrpflicht eines Tages abgeschafft wird und die Leistungen der Wehrdienstverweigerer entfallen).

Entrümpelungsdienste für private Haushalte, u.U. Übernahme der

Sperrmüllaktionen im Auftrag der Kommunen.

Übernahme von einfachen Diensten für Unternehmen. Hier entsteht allerdings das Problem, daß private Unternehmen zu Nutznießern von staatlichen Transferleistungen werden können. Deshalb müssen Wettbewerbsmärkte gebildet werden, auf denen die Sozialämter bei Inanspruchnahme entsprechender Leistungen die Sozialhilfe kürzen und denjenigen den Zuschlag erteilen, die nur geringe Zuschüsse in Anspruch nehmen. Voraussetzung wäre, daß die Unternehmen mit bestimmten Leistungen auf einem Markt für Nachbarschaftsunternehmen konkurrieren.

Erweiterte Subsistenzwirtschaft. Lokale Unternehmen können für sich selbst oder für die Nachbarschaft Güter und Leistungen erzeugen (Gartenprodukte, einfache Reparaturen). Die Erlöse können für die Verbesserung der Lebensbedingungen in den Siedlungen verwendet werden. Die Beteiligten müßten ihre Einkommen über das Sozialhilfeniveau hinaus erhöhen können.

Nachbarschaftsagenturen können nur befriedigend funktionieren, wenn hinreichende Kontakte zum realen Wirtschaftsleben bestehen. Dazu sollten Freundeskreise für die einzelnen Siedlungen gebildet werden, an denen sich Unternehmer und Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens beteiligen. Die Manager der Nachbarschaftsagenturen dürfen keine isolierten Sozialhelfer sein, die weder in privaten Unternehmen noch in realen Wirtschaftsbeziehungen agieren.

Es ist offen, wie weit sich das Konzept der Nachbarschaftsagenturen trägt. Es geht um sehr viel mehr als um die Abwicklung typischer Subventionsprogramme, bei denen Geld nach festen Richtlinien ausgegeben wird. Es geht um kreative unternehmerische Leistungen. Es geht um die Motivierung bisher weitgehend untätiger oder desinteressierter Bewohner. Es geht um mehr als konsumtive Freizeitbeschäftigung. Es geht um eine partielle Transformation der Siedlungen aus reinen Wohngebieten in Gebiete des Arbeitens, Wohnens und Organisierens. Nähe und Dichte werden zum Anlaß für Kooperation. Welche Ergebnisse erzielt werden, hängt auch vom persönlichen Engagement der beteiligten Akteure ab. Kreative Vorgänge dieser Art kann man weder im Detail noch im voraus beschreiben. Man kann Richtungen angeben und auf mögliche Hindernisse hinweisen. Den Weg müssen die Beteiligten selbst gehen.

5.3 Die Organisation und Finanzierung

Kommune und Wohnungsunternehmen sollten zusammen eine Nachbarschaftsagentur betreiben, die die Bewohner bei der Suche nach Wertschöpfungsmöglichkeiten unterstützt. Die Agentur kann die Rechtsform einer Genossenschaft, einer GmbH oder eines Vereins haben. Sie sollte klein bleiben. Ihre Aufgabe ist empowerment. Die Bewohner sollen selbst Leistungen erbringen und organisieren.

für entsprechende Werkverträge eingesetzt werden.

Nachbarschaftsagenturen, die als öffentliche Einrichtung von Kommunen und Wohnungsunternehmen getragen und organisiert werden, entsprechen der traditionellen Arbeitsteilung zwischen öffentlichem und privatem Sektor. Denkbar ist aber auch, auf dem Ausschreibungsweg Sozialunternehmen mit der Aufgabe zu betrauen. In anderen Ländern hat es sich schon stärker eingebürgert, soziale Aufgaben auf private Unternehmen zu übertragen. Gerade die Nachbarschaftsentwicklung ist dafür geeignet, weil sehr komplexe Leistungen zu erbringen sind, die in spezialisierten, aufgesplitterten Verwaltungen nur schwer organisiert werden können. Ein Ausschreibungsverfahren hätte zudem den Vorteil, daß Vertreter der Bewohner an der Auswahl beteiligt werden können. Es ergäbe sich ein offener Suchprozeß nach Lösungen. Es kann sein, daß es gegenwärtig noch zu wenig geeignete Unternehmen gibt. Ausschreibungen für Konzepte der Nachbarschaftsentwicklung könnten ein Anlaß sein, daß sich entsprechende Kapazitäten bilden. Die Finanzierung wäre in der Weise zu organisieren, daß bisherige kommunale Leistungen eingestellt und die eingesparten Mittel

5.4 Nachbarschaftsentwicklung als Prozeß

Nachbarschaftsentwicklung unterscheidet sich von anderen staatlichen Programmen dadurch, daß bestimmte Geldmittel nicht für einen vorher festgelegten Zweck eingesetzt werden und dieser mit der Verwendung der Mittel als erreicht gilt. Nachbarschaftsentwicklung will Menschen motivieren, sie aus ihrer Passivität herausreißen und ihnen durch Erfolge mehr Eigenständigkeit und Selbstvertrauen ermöglichen. Nachbarschaftsentwicklung will durch gemeinsame Projekte Isolation und Feindschaft überwinden, wobei die Beteiligten neue Fähigkeiten entwickeln oder verlorengegangene Fähigkeiten zurückgewinnen. Aus diesen Ansprüchen folgt, daß Nachbarschaftsentwicklung viel Zeit braucht und mit erheblichen Risiken behaftet ist. Der Erfolg kann weder erzwungen noch garantiert werden, weil Personen aus eigenem Entschluß mitmachen müssen.

Jede Nachbarschaftsentwicklung muß deshalb klein anfangen. Die Projekte und die Zahl der Beteiligten müssen allmählich wachsen. Das erfordert am Anfang ein bis zwei Personen, die Kontakte herstellen, herausfinden, welche Schwierigkeiten bestehen und wo sich Bereitschaft abzeichnet, etwas dagegen zu tun. Da die Wünsche und Hoffnungen der Beteiligten sehr vielfältig sein werden, brauchen die Animatoren weitverzweigte Kontakte und nachhaltige Unterstützung. Sie brauchen Hilfen von Unternehmern und anderen Personen mit Kompetenz und Einfluß. Die Isolation der Sozialarbeiter muß überwunden werden.

Die Beschreibung verdeutlicht, daß man sich auf längere Durststrecken einrichten muß. Die Forderung nach schnellen Ergebnissen wäre schädlich. Das Tempo des Erfolges wird abhängen vom Tempo des Lernens und Motivierens. Am Ende zählt nicht Schnelligkeit, sondern Nachhaltigkeit, nicht das rasch herbeisubventionierte Ergebnis, sondern der mühsam erarbeitete kleine Schritt. Nachbarschaftsentwicklung braucht Vernetzung, Geduld und Kreativität.

**Zweite Studie:
Konsolidierung auf halbem Wege
Ostdeutsche Großsiedlungen zwischen sozialem Umbruch
und städtebaulicher Erneuerung**

Konsolidierung auf halbem Wege Ostdeutsche Großsiedlungen zwischen sozialem Umbruch und städtebaulicher Erneuerung

Vorbemerkung	167
1. Wirtschaftliche und demographische Rahmenbedingungen	170
1.1 Wirtschaft, Einkommen und Beschäftigung	170
1.2 Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung	173
1.3 Wirtschaftliche Entwicklung und die Perspektive der Großsiedlungen: Szenarien	175
1.4 Differenzierte Zukunftsaussichten der Großsiedlungen	177
2. Soziale Situation in den Großsiedlungen	181
2.1 Ursprüngliche sozialplanerische Leitbilder und heutiges sozio-psychologisches Klima	181
2.2 Demographische Wellen und soziale Folgen	183
2.3 Einkommensstruktur und soziale Segregation	186
2.4 Bewohnertypik	188
2.5 Soziale Problemlagen	190
2.6 Selbstwahrnehmung und Images	193
3. Wohnraumangebot und -nachfrage	196
3.1 Wohnungsbelegung	196
3.2 Fluktuation und Leerstände	198
3.3 Aktuelle Nachfrage und Bedarfsentwicklung	199
4. Erneuerungsgeschehen	202
4.1 Wohnungssanierung	202
4.2	205

	Seite
4.3	206
Städtebauliche Entwicklungskonzepte	
5.	207
Großsiedlungsbestände auf dem Wohnungsmarkt	
5.1	207
Mietpreiskonkurrenzen	
5.2	209
Privatisierung	
5.3	211
Bedarfsorientierte Produkt- und Marketingstrategien	
5.4	214
Soziales Wohnungsmanagement	
5.5	216
Verantwortung und Strategien der öffentlichen Hand	
	218–220
Tabellenverzeichnis, Abbildungsverzeichnis, Literaturliste	
I.	223
Aktuelle Situation und Entwicklungsperspektive	
1.	223
Wirtschaftliche Rahmenbedingungen	
2.	224
Soziale Situation	
3.	225
Destabilisierung der Einwohnerstruktur?	
4.	226
Differenzierte Zukunftsaussichten der Großsiedlungen	
II.	227
Handlungsvorschläge und Strategien	
1.	227
Städtebauliche Entwicklungskonzepte	
2.	228
Bedarfsorientierte Produktstrategien	
3.	229
Soziales Wohnungsmanagement	
4.	230
Verantwortung der öffentlichen Hand	
III.	232
Resümee auf einen Blick	

Kurzfassung

Vorbemerkung

Nahezu jeder vierte ostdeutsche Städter lebt in einem Block- oder Plattenbau. In der DDR entstanden 1,1 Millionen industriell gefertigte Wohnungen, die sich auf 150 Großsiedlungen verteilen. Seit der Wiedervereinigung haben Wohnungswirtschaft und öffentliche Hand erhebliche Anstrengungen unternommen, um diesen bedeutenden Wohnungsbestand technisch zu sanieren, städtebaulich weiterzuentwickeln und sozial zu stabilisieren.

Dennoch scheint die Zukunft dieser Wohnstandorte ungewiß. Trotz sichtbarer Konsolidierungsleistungen und positiver Resonanz seitens der Bewohner ist es bislang nicht gelungen, das Imageproblem der Großsiedlungen zu überwinden. Noch immer dominieren Bilder und Nachrichten über Leerstand und Wegzug, soziale Erosion und Gewalt, Monotonie und mangelnde Lebensqualität die öffentliche Wahrnehmung. Nicht selten wird unterschwellig oder sogar ausdrücklich die städtebauliche Form für die beobachteten negativen Tendenzen verantwortlich gemacht und damit die Perspektive dieser Standorte grundsätzlich in Frage gestellt. In dieser Situation müssen Bewohner und Wohnungswirtschaft befürchten, daß es doch noch zu großflächigen Erosionserscheinungen kommt, wenn die öffentliche Förderung auf halbem Wege stehenbleibt und die Weiterentwicklung der Großsiedlungen als Gemeinschaftsaufgabe nicht konsequent durchgeführt wird.

Der vorliegende Bericht beschreibt die ostdeutsche Situation im Rahmen der von empirica, Qualitative

Marktforschung, Struktur- und Stadtforschung GmbH und Stadt-Büro Hunger, Stadtforschung und -planung gemeinsam bearbeiteten multi-client-Studie zur sozialen und ökonomischen Entwicklung von Großsiedlungen.

Forschungsansatz

Die Untersuchung geht davon aus, daß der gesellschaftliche Umbruch in Ostdeutschland auch das urbane Leben dramatisch verändert und städtebaulichen Handlungsbedarf in erheblichen Größenordnungen notwendig macht. Die auf industrielles Wachstum, zentral gesteuerte Planung, beidgeschlechtliche Vollbeschäftigung und soziale Nivellierung ausgerichtete DDR-Großsiedlung ist mit vollständig veränderten Rahmenbedingungen konfrontiert: Wirtschaftsstrukturwandel hin zum Tertiärsektor, unsichere Arbeitswelt, soziale Ausdifferenzierung, Vielfalt der Lebensformen und damit auch der Ansprüche an Wohnen, Wohnumfeld, öffentlichen Raum, Freizeiteinrichtungen und Dienstleistungen.

In dem Maße, wie sich in den neuen Bundesländern ein angebots- wie nachfrageseitig vielgestaltiger Wohnungsmarkt etabliert, werden die Großsiedlungen vor allem für solche Haushalte attraktiv, die aufgrund ihrer Einkommenssituation preiswerten Wohnraum suchen. Damit wird der Anteil jener Erwerbsgruppen steigen, die eher die Lasten von Strukturwandel und Globalisierung zu tragen haben (Entwertung von Arbeit und höhere Erwerbslosigkeit, Konkurrenz und Nachbarschaft mit geringer qualifizierten

Ausländern und Umsiedlern). Die Großsiedlungen sind daher besonders hohen Belastungen ausgesetzt, zugleich aber weniger belastbar als ältere und historisch stabilisierte Stadtteile. Zudem haben sie jedoch in nahezu allen größeren ostdeutschen Städten ein derartiges gesamtstädtisches Gewicht, daß eine soziale und/oder bauliche Erosion katastrophale Auswirkungen auf die urbane Gesamtsituation zeitigen würde.

Daraus ergibt sich eine besondere politische Verantwortung, die wohnungswirtschaftlichen Anstrengungen zur Sanierung dieses Wohnungsbestandes zu unterstützen. Die vorliegende Untersuchung konzentriert sich auf das wirtschaftliche Umfeld, die demographischen Entwicklungen, den sozialen Wandel und die Konkurrenzsituation auf dem Wohnungsmarkt, um die gegenwärtigen Problemlagen zu erfassen und künftige Trends aufzuspüren.

Untersuchungsmethoden

Der Bericht stützt sich auf folgende methodische Vorgehensweisen:

- Analyse von makroökonomischen und sozialen Prozessen in den neuen Bundesländern auf der Grundlage statistischer Daten und Einschätzungen aus der Sekundärliteratur.
- Vertiefende Untersuchung von 10 Großsiedlungen, in denen von unserem Büro über Sozialstudien, städtebauliche Entwicklungskonzepte und Siedlungsporträts die sozialen Situa-

tionen und wirtschaftlichen Verhältnisse analysiert wurden.

– Sekundäranalytische Auswertung des ExWoSt-Vorhabens „Städtebauliche Entwicklung großer Neubaugebiete in den fünf neuen Bundesländern und Berlin-Ost“, das von unserem Büro betreut wurde.

– Fallstudien und empirische Erhebungen zu einzelnen Fragestellungen des Gesamtberichts.

Großsiedlungen, die im Rahmen dieses Berichts untersucht wurden

Siedlung	Einwohner	Jahr	Siedlung (ExWoSt)	Einwohner	Jahr
Magdeburg Neu Olvenstedt	30.200	1997	Berlin Marzahn	150.000	1996
Chemnitz Fritz-Heckert-Gebiet	75.000	1996	Berlin Hellersdorf	109.500	1996
Berlin Hellersdorf	109.000	1994	Berlin Greifswalder Str.	12.800	1996
Berlin Fennpfuhl	36.300	1997	Halle Neustadt	79.300	1996
Schwerin Mueßer Holz	26.400	1996	Stendal Stadtsee	30.000	1996
Halle Neustadt	79.300	1997	Dranske (Rügen)	2.960	1996
Wittenberg Trajuhnscher Bach	15.500	1996	Ludwigsfelde	13.000	1996
Eberswalde Brandenburg. Viertel	13.000	1995	Leipzig Grünau	77.400	1996
Cottbus Sachsendorf-Madlow	24.400	1998	Rostock Südstadt	16.000	1996
Wolfen Wolfen-Nord	28.800	1996	Dresden Gorbitz	34.900	1996
			Berlin Altglienicke	7.000	1996

Gliederung des Berichts

Die einleitende Betrachtung der Rahmenbedingungen für die Entwicklung der ostdeutschen Großsiedlungen macht klar, daß einerseits breite Bevölkerungsgruppen auf Dauer preiswerten Wohnraum zu guter Qualität nachfragen werden – was die großen Wohngebiete stabilisieren könnte. Andererseits sind soziale Erosionsprozesse durch Abwanderungen und Verschlechterungen der Sozialstruktur in einigen Großsiedlungstypen zu befürchten. Insgesamt differenzieren sich die Zukunftsperspektiven der ostdeutschen Großsiedlungen aus, was eine erhebliche Flexibilität im unternehmerischen Handeln der Wohnungswirtschaft erfordert.

Kern der Arbeit ist die anschließende Schilderung der sozialen Situation in den Großsiedlungen. Beschrieben werden der Wandel des sozio-psychologischen Klimas ebenso wie die sozialen Folgen der demographischen Wellen in ihrer spezifisch ostdeutschen Ausprägung. Die Kennzeichnung typischer Bewohnergruppen und sozialer Segregationsprozesse zeigt eine „Rückkehr zur Normalität“ in der Bewohnerstruktur an, die keineswegs mit sozialer Erosion gleichzusetzen ist. Gleichwohl mehren sich Anzeichen einer sozialen Überforderung der Großsiedlungen, die durch die Praxis der Wohnraumvergabe, Problemnachbarschaften und anhaltende Entwertung über die Medien forciert wird.

Die Darstellung der Wohnraumnachfrage verweist auf die Gegenläufigkeit von tendenziell entspann-

teren Wohnverhältnissen und anhaltend beengtem Wohnen vieler Familien: Wohnungsleerstand und -mangel treten durchaus zeitgleich auf, weshalb bei der derzeit aktuellen Rückbau-Diskussion große Vorsicht geboten ist. Vorgeschlagen werden zur Dämpfung der Leerstandsproblematik flexiblere Mietpreisregelungen und Umnutzungskonzepte.

Bei der Schilderung des Erneuerungsgeschehens wird die zunehmende Bedeutung des Wohnumfeldes für das Heimischfühlen der Bewohner deutlich. Erfolgreich sind ganzheitliche Handlungskonzepte von Wohnungswirtschaft und öffentlicher Hand, die nicht zuletzt die Sicherung und den Nutzungswandel der Einrichtungen der sozialen Infrastruktur berücksichtigen.

Die abschließende Diskussion der Marktchancen verweist auf die ernstzunehmende Konkurrenzsituation durch Innenstadterneuerung und Wohnungsneubau. Notwendig sind bedarfsorientierte Produkt- und Marketingstrategien, die verschiedene Zielgruppen differenziert bedienen und wohnlagespezifische Sanierungsstandards zum Ergebnis haben. Unumgänglich erscheint soziales Wohnungsmanagement im Sinne offensiver Nachbarschaftsentwicklung, um sozialen Erosionsprozessen entgegenzuwirken.

Insgesamt wird klar: Die Erneuerung der Großsiedlungen Ostdeutschlands ist auf dem halbem Wege angekommen. Sie muß konzentriert und kontinuierlich fortgesetzt werden, um die bisher erreichten Erfolge nicht zu gefährden. Dazu ist die Wohnungswirtschaft allein

nicht in der Lage. Unumgänglich ist ein dauerhaftes Engagement der öffentlichen Hand für einen Wohnungsbestand, in dem ein großer Teil der ostdeutschen Bevölkerung lebt.

1. Rahmenbedingungen Wirtschaftliche und demographische

1.1 Wirtschaft, Einkommen und Beschäftigung

Auch 7 Jahre nach der Wiedervereinigung hält der wirtschaftliche und sozialstrukturelle Wandel in den neuen Bundesländern an. Lebensverhältnisse, Werthaltungen und Mentalitäten im Osten unterscheiden sich bis auf weiteres recht stark von der Situation im Westen Deutschlands.

Anhaltende wirtschaftliche Schiefelage

In der Wirtschaft hat sich der Strukturwandel verlangsamt, die zunächst hohen Wachstumsraten sind auf oder sogar unter den westdeutschen Durchschnitt gesunken. Es hat sich gezeigt, daß die hohen West-Ost-Transferleistungen¹ bislang keine besonders starke selbsttragende Dynamik in den neuen Bundesländern ausgelöst haben. Die industriellen Strukturen der DDR sind zu einem Teil wegen ihrer Konkurrenzschwäche weggebrochen, zum anderen Teil als periphere Elemente an den westdeutschen Wirtschaftsorganismus angekoppelt worden.²

Die allmähliche Angleichung der Lebensverhältnisse in Ost und West ist im Konsens erklärter politischer Wille, enorme Mittel werden dafür aufgebracht - und dennoch stagniert der wirtschaftliche Aufholprozeß. Seit 1996 hat sich das Wirtschaftswachstum im Osten dramatisch verlangsamt, der gegenwärtige konjunkturelle Aufschwung findet in den alten Bundesländern statt und geht an Ostdeutschland weitgehend vorbei.

Verteilungskämpfe um öffentliche Mittel verschärfen sich

Angesichts der anhaltend prekären Haushaltslage in Bund und Ländern muß zudem damit gerechnet werden, daß die Transferleistungen nicht mehr lange in der gegenwärtigen Höhe fortgesetzt werden können, die Wirtschaftskraft im Osten aber nicht ausreicht, um diesen Verlust für die öffentlichen Haushalte auszugleichen. Folglich werden sich die Verteilungskämpfe um die knapper werdenden öffentlichen Mittel verschärfen. So bekommt die Bauwirtschaft, deren Beschäftigungsanteil an ostdeutschen Standorten wegen des großen Nachholbedarfs und der bislang hohen Förderung erheblich über dem westdeutschen Niveau liegt, den Abbau der Transferleistungen schmerzhaft zu spüren.³

Einkommensannäherung stagniert

Jedenfalls hat die ostdeutsche Produktivität erst die Hälfte des westdeutschen Standes erreicht. Der Produktivitätszuwachs müßte im Osten ungefähr 25 Jahre lang um 3 Prozentpunkte höher liegen, als im Westen, wenn ein Gleichstand erzielt werden sollte.⁴ Unter diesem Druck wird die Einkommensentwicklung in den neuen Bundesländern noch lange abgedämpft bleiben. Zwar sind die Durchschnittseinkommen der ostdeutschen Privathaushalte zwischen 1991 und 1994 schnell von 48 auf 78 Prozent des Westniveaus angestiegen, seitdem hat sich das Tempo der Annäherung jedoch drastisch vermindert und tendiert seit 1996 gegen Null. An-

gesichts der Tendenz bisheriger Tarifabschlüsse muß auch künftig mit einem stagnierenden oder gar sinkenden Realeinkommen auf verhältnismäßig niedrigerem Niveau gerechnet werden.

Zunehmende Einkommensungleichheiten

Zudem wird die abgebremste Ost-West-Einkommensannäherung durch einen anderen Trend überlagert: Es handelt sich um die zunehmende Ungleichheit der Einkommensverteilung im gesamten Bundesgebiet. Die Abkoppelung der unteren Einkommen von der Wohlstandsentwicklung, das Problem der

¹ Die Transferleistungen hatten bislang einen Umfang von 120-140 Mrd. DM pro Jahr. Das entspricht etwa 4 bis 5% des westdeutschen Bruttoinlandsprodukts.

² Es spricht manches dafür, daß dieser Zustand nicht unerheblich durch die halbgeschlossene Form der Privatisierung durch die Treuhandgesellschaft und nicht direkt über die (internationalen) Finanzmärkte verursacht wurde. Dadurch erhielten die westdeutschen Interessenten einen leichteren Zugriff auf die ostdeutschen Kapazitäten und Konkurrenzen.

³ Der Beschäftigtenanteil im Baugewerbe liegt in Leipzig bei 15 %, in Hannover bei 7 % (empirica 1996).

⁴ Vgl. Richard Hauser, Die Vereinigung ist abgeschlossen - die Unterstützung für den Osten wird fortgeführt, in: Das Parlament. Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 3-4, 17./24. 1. 1997, S. 1.

„working poor“, mag im Osten schon deutlicher spürbar sein. Es ist jedoch ein gesamtdeutsches Problem.⁵

Starkes Vermögensgefälle

Noch langsamer als die Einkommen wird die Vermögensbildung Ost

westdeutsche Größenordnungen erreichen. Die bisherigen Prognosen gehen davon aus, daß dieser Prozeß nicht innerhalb einer Generation abgeschlossen sein wird.⁶

Tabelle 1:
Rahmendaten zu Wirtschaftsentwicklung und Beschäftigung in den alten und neuen Ländern

	Wirtschaftswachstum (in %)		Arbeitslosenquote (in %, Dezember)		ABM-Stellen (in 1.000, Dezember)		Arbeitsamtfinanzierte Bildung/Umschulung (in 1.000)	
	AL	NL	AL	NL	AL	NL	AL	NL
1991			5,8	11,8	81,8	389,9	593,9	892,1
1992	1,8	7,8	6,6	13,5	67,5	354,7	583,3	878,9
1993	1,8	7,2	8,1	15,4	51,6	177,4	349,5	292,8
1994	2,4	8,6	8,2	13,5	70,5	225,5	309,7	284,0
1995	1,6	5,6	8,7	14,9	65,9	165,1	403,5	255,6
1996	2,2	2,9	9,6	15,9	61,9	181,8	379,5	268,2
1997	2,4	1,5	9,9	19,4	50,6	86,5	275,3	166,0

(Quelle: Bundesanstalt für Arbeit, Arbeitsmarkt in Zahlen, Statistisches Bundesamt, lfd. Angaben)

Tabelle 2:
Netto-Erwerbseinkommen in den alten und neuen Ländern

Netto-Erwerbseinkommen (DM)	Anteil an der Erwerbstätigenzahl (in %)			
	Alte Länder		Neue Länder	
	1992	1996	1992	1996
bis 1.000	15,0	14,6	19,4	13,6
1.000–1.400	7,5	6,8	29,6	11,9
1.400–1.800	10,7	7,7	26,2	18,7
1.800–2.200	15,6	12,5	13,7	21,1
2.200–2.500	13,5	12,3	5,2	12,9
2.500–3.000	12,9	14,0	3,1	10,3
3.000–3.500	8,3	10,2	1,4	5,4
3.500–4.000	4,9	6,1	0,6	2,6
4.000–5.000	5,6	7,3	0,5	2,1
mehr als 5.000	6,0	8,5	0,3	1,4
Summe	100,0	100,0	100,0	100,0

(Berechnet nach: Statistisches Bundesamt, Statistik K 2.3, lfd.)

Stabil hohe Arbeitslosigkeit, Wachstum der Sozialhilfefälle

Demgegenüber steigt die Arbeitslosigkeit im Osten unaufhörlich weiter. Mit der absehbaren Verminderung der Arbeitsförderungsprogramme im Osten wird zudem die Langzeitarbeitslosigkeit zunehmen. Die Zahl der Sozialhilfeempfänger stieg zwischen 1991 und 1996 um ein Drittel (von 1,4 % auf 2,0 % der Einwohner) und wird voraussichtlich weiter wachsen.⁷

Keine neue Welle von Ost-West-Migration

Auch eine nochmalige arbeitsmarktbedingte Welle von Ost-West-Migration ist nicht mehr ausgeschlossen, wenn trotz der recht geringen Arbeitsmarkteffekte der gegenwärtigen Konjunktur in Westdeutschland die Schere zwischen den Arbeitslosenraten in den alten und neuen Ländern immer weiter auseinanderklafft und damit eine neue Sogwirkung entfaltet. Gehen werden dann

5

Siehe hierzu: Walter Hanesch: Krise und Perspektiven der sozialen Stadt, in: Das Parlament. Aus Politik und Zeitgeschichte, B 50/96, 6. 12. 1996, S. 29.

6

Vgl. Richard Hauser, Die Vereinigung, a.a.O., S. 1.

7

Angaben nach Statistisches Bundesamt, VII D-S, Stand: 8. 12. 1997.

Schlußfolgerungen für den ostdeutschen Wohnungsmarkt

vor allem die Leistungsstarken (Jüngeren), die sich auf dem gesamtdeutschen Arbeitsmarkt behaupten können. Demgegenüber werden jene, die vor allem wegen ihrer Akzeptanz niedriger Entlohnung einen Arbeitsplatz in den alten Ländern erringen können, eher pendeln.

Die wirtschaftliche Gesamtlage und speziell die Einkommens- und Vermögensentwicklung in Ostdeutschland hat zu einem Rückgang der Wohnungsbauinvestitionen speziell in den neuen Bundesländern geführt, wobei auch in diesem Sektor ein erneutes Auseinanderdriften der Konjunktursituation in Ost und West zu verzeichnen ist (1997: West - 1,5 %, Ost -1,0 %; 1998: West +/- 0, Ost -4,0 %).⁸ Längerfristig ist somit allerdings auch wieder damit zu rechnen, daß gegenwärtige Angebotsüberhänge schneller abschmelzen.

Aus diesen Rahmenbedingungen lassen sich für den Wohnungsmarkt und speziell für die Großsiedlungen in Ostdeutschland folgende Schlüsse ziehen:

Stabil hohe Nachfrage nach sehr preiswertem Wohnraum

1. Die Nachfrage nach sehr preiswertem Wohnraum mit ausreichendem Wohnkomfort durch breite Bevölkerungsgruppen mit knappen Haushaltsbudgets wird anhalten. Sie ist eine Folge der sich deutlich ausdifferenzierenden Einkommensverhältnisse, die starke untere Einkommensgruppen bewirkt.

Alarmierende Leerstandszahlen der letzten Monate dürfen nicht darüber hinweg täuschen, daß Teile der Wohnbevölkerung wieder enger zusammenrücken – die Entspannung auf dem Wohnungsmarkt also zumindest teilweise auf den Rückgang zahlungsfähiger Nachfrage und nicht auf die eigentlichen Wohnbedürfnisse zurückzuführen ist.

Zwar hat der Umfang der Wohngeldzahlungen mit der zunächst rapiden Einkommenssteigerung abgenommen. Bezogen 1993 noch 43 Prozent der Haushalte Wohngeld, so waren es 1996 nur noch 19 Prozent. Nachdem diese transformationsbedingten Leistungen zurückgefahren wurden, zeigt sich nun der „normale“ Bedarf an öffentlicher Stützung. So meldete ein größeres Wittenberger Wohnungsunternehmen für 1996, daß ein Drittel des vergebenen Wohnraums an Bezieher von Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe, Alters-

übergangsgeld und Sozialhilfe ging.⁹ 1995 hatten in der Stadt Wittenberg 68 Prozent der Wohnungssuchenden ein Nettohaushaltseinkommen von weniger als 2.000 DM.¹⁰

Aus diesen finanziellen Gründen werden viele ostdeutsche Familien auch weiterhin deutliche Abstriche bei ihrem Bedarf an Wohnfläche und Raumzahl machen. Die Diskrepanz im Flächenbedarf je Einwohner (37,4 qm West zu 29,8 qm Ost)¹¹ wird sich nur langsam verringern. Bei diesem Szenario hat das Wohnraumangebot der ostdeutschen Neubaugebiete zunächst erst einmal gute Chancen.

Ausweitung Wohneigentum gedämpft

2. Die verzögerte Vermögensbildung wird die Ausbreitung von Wohneigentum dämpfen. Der frühe Bauboom in den neuen Bundesländern wurde von einer recht schmalen Schicht einkommensstarker Haushalte getragen und war eine Reaktion auf die extreme Knappheit von Wohneigentum in den neuen Ländern. Der „Häuslebauer“ mit mittlerem oder geringerem Einkommen, der langfristig angesammelte Ersparnisse oder größere Erbschaften zur Finanzierung seines Bauvorhabens einsetzen kann, wird im Osten bis auf weiteres kein Massenphänomen werden. Schließlich werden auch die speziellen öffentlichen Programme auf Landesebene zur Förderung von Wohneigentum nicht vom Rotstift verschont bleiben. Die Relation zwischen Mietwohnung und Eigentumswohnung steht in Westdeutschland bei 58 zu 42. In

⁸ Herbstgutachten 1997 der sechs Wirtschaftsforschungsinstitute vom 28. 10. 1997.

⁹ Vgl. StadtBüro Hunger, Lutherstadt Wittenberg – Neubaugebiet Trajuhnischer Bach/Lerchenberg, Vertiefung und Aktualisierung der städtebaulichen Rahmenplanung, Berlin 1996, S.120.

¹⁰ s.o.

¹¹ Angaben nach: Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch 1996 für die Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 1996, S. 250.

¹² Angaben nach: Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch 1996 für die Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 1996, S. 94.

1.2 Bevölkerungs- und Haushaltsentwicklung

den neuen Bundesländern beträgt sie 74 zu 26.¹² Vieles spricht dafür, daß sich eine Annäherung dieser Relationen nicht sehr schnell vollziehen wird.

Keine neue Entsedelungswelle im Osten

5. Die Kommunen der neuen Länder werden in sehr unterschiedlichem Maße von Abwanderung und Bevölkerungsrückgang betroffen sein. Die gegenwärtig stärkere Konjunktur in Westdeutschland hat bislang keine nennenswerten Beschäftigungseffekte bewirkt, die neue Wanderungen größeren Ausmaßes provozieren und die Leerstandsproblematik drastisch verschärfen könnten. Allerdings kann sich eine anhaltende Abwanderung von sozial kompetenten Leistungsträgern negativ auf das sozio-psychologische Klima gerade in den Großsiedlungen auswirken. Zudem macht sich eine „nachgeholte Landflucht“ bemerkbar. Es kommt zu einer Entleerung dünnbesiedelter agrarischer und altindustriell geprägter Regionen und zu einer Konzentration auf die aktiven Stadtregionen, wodurch die Zukunftschancen der einzelnen Großsiedlungsstandorte auseinanderdriften.¹³

4. Angesichts der zunehmend schwierigeren Haushaltssituation in den neuen Bundesländern werden sich die Interessenkonflikte um den Einsatz der knapper werdenden öffentlichen Mittel zuspitzen. Die ostdeutschen Großsiedlungen sind davon in zweifacher Hinsicht betroffen: Zum ersten besteht hier ein drängender Nachholbedarf bei der

Gestaltung des öffentlichen Raums und der Entwicklung der Gemeinbedarfseinrichtungen. Beides ist notwendig, damit die Großsiedlungen eine akzeptable urbane Qualität erhalten, wovon letztlich ihre Zukunft abhängt. Zum zweiten wird es bei fortgesetzt hohem Bedarf an öffentlich gestütztem Wohnraum vom Ausgang der Interessenkonflikte zwischen Afa-Investoren und Wohnungsunternehmen abhängen, in welche Segmente des Wohnungsbaus bzw. Wohnungsbestands die Fördermittel fließen und welcher Anteil auf die Großwohngebiete fällt.

Insgesamt bietet die Betrachtung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen mit Blick auf die Zukunft der Großwohngebiete ein widersprüchliches Bild:

- einerseits werden breite Bevölkerungsgruppen auf Dauer preiswerten Wohnraum zu guter Qualität nachfragen (Stabilisierung),
- andererseits sind soziale Erosionsprozesse durch Abwanderungen aus strukturschwachen Regionen und deutliche Verschlechterungen der Sozialstruktur in einigen Großsiedlungstypen zu befürchten.

Mittelfristig ist damit zu rechnen, daß die Bevölkerung in den neuen Bundesländern weiter zurückgeht, aber weit geringfügiger, als in der ersten Hälfte der 90er Jahre. Die Geburtenrate wird sich auf einem im Vergleich zum vorangegangenen Jahrzehnt niedrigeren Niveau einpegeln. Der absolute Tiefpunkt ist jedoch überschritten. Die aktuellen Geburtenzahlen deuten darauf hin, daß junge Familien ihren Kinderwunsch eher aufgeschoben als aufgehoben haben. In dem Maße, wie sich die neuen Verhältnisse ordnen und überschaubar werden, wie eine gewisse Stabilität und Sicherheit in die Lebensplanungen zurückkehrt, werden die Geburtenzahlen wieder steigen. Prognosen gehen davon aus, daß die Geburtenzahlen in Ostdeutschland zwischen dem Jahr 1999 und dem Jahr 2010 bei etwa 125–126.000 liegen werden.¹⁴ Ein besonderer Nachhol Schub ist jedoch nicht zu erwarten. Eher wird sich das Erstgeburtsalter dem westdeutschen Durchschnitt anpassen.

Bevölkerungszahl im Osten schrumpft weiter

Obwohl sich die Geburtenzahlen „normalisieren“, muß damit gerechnet werden, daß der Saldo Geburten/Sterbefälle auf absehbare Zeit negativ bleibt. Dies bedeutet nicht nur, daß die Einwohnerzahlen weiter rückläufig sein werden, sondern

¹³ Vgl. GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen, Bericht der Arbeitsgruppe „Wohnungsleerstand in den neuen Ländern“, 1997, Anlage 5.

¹⁴ Vgl. Lothar Hübl, Peter Möller, Zwischen Sanierung und Abriß. Plattenbauten in den neuen Bundesländern, Leipzig 1996, S. 32.

auch, daß die Bevölkerung altert. Die Zahl der Grundschüler wird sich in den nächsten Jahren halbieren. Der Anteil der Jugendlichen bleibt zunächst stabil, jedoch wird der „Wendeknick“ nach dem Jahr 2000 auch hier deutlich spürbar werden. Zunächst wird die Zahl der Einwohner im Haushalts- und Familiengründungsalter etwa gleich bleiben, bis zum Jahr 2005 dann aber deutlich sinken. Demgegenüber

werden die Altersgruppen der älteren Erwerbstätigen und speziell der Rentner weiter wachsen.¹⁵

Diese Entwicklung dämpft die Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt in zweierlei Hinsicht: Zum ersten sinkt die Zahl der Haushaltsgründer und jungen Familien, die zum ersten Male eine Wohnung suchen oder der Kinder wegen mehr Wohnraum benötigen. Dieses Phänomen wird

auf dem ostdeutschen Wohnungsmarkt nach dem Geburteneinbruch der frühen 90er Jahre allerdings erst zwischen 2010 und 2020 voll wirksam werden. Zum zweiten sind ältere Haushalte weniger fluktuationsaktiv, treten also auf dem Wohnungsmarkt als Nachfrager (wie auch als Anbieter) seltener auf.

Entspannung der Wohnsituation

Damit ist jedoch noch nicht gesagt, daß automatisch ein Wohnungsüberhang entsteht. Eher wird sich die schon in den alten Bundesländern beobachtete Tendenz fortsetzen, daß ältere Personen/ Paare nach dem Wegzug der Kinder in den einmal bezogenen Wohnungen verbleiben. Somit werden zunächst Wohnfläche und Raumzahl pro Einwohner anwachsen und die Haushaltsgrößen sinken. Dieser Trend wird bis weit in das nächste Jahrhundert hinein von der geburtenstarken Nachkriegsgeneration getragen werden.

Tabelle 3:
Bevölkerungsentwicklung in den neuen Ländern

Jahr	Bevölkerung	Geburten	Sterbefälle	Saldo
1970	17.058.000	236.929	240.821	- 3.892
1980	16.737.000	245.132	238.254	+ 6.878
1990	16.111.000	178.469	208.110	- 29.641
1992	15.730.000	88.320	190.175	- 101.855
1994	15.531.000	78.698	181.399	- 102.701
1995	15.463.000	82.243	175.841	- 93.598
1996	14.132.078	93.325	174.511	- 81.186

(Quelle: Statistisches Bundesamt, Bevölkerungsstatistik, lfd.)

Tabelle 4:
Altersstruktur in den neuen Ländern

Altersgruppen	0-3	3-6	6-15	15-25	25-35	35-45	45-55	55-65	65+
Anteil in %	3,4	6,6	7,0	11,9	15,8	15,5	12,2	13,0	14,3

(Quelle: Statistisches Jahrbuch 1996 für die Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 1996)

Tabelle 5:
Bevölkerung und Haushalte in den neuen Ländern

Jahr	Einwohner in (1.000)	Haushalte (in 1.000)	davon			
			1-P-HH	2-P-HH	3-P-HH	4+P-HH
1991	15.592	6.672	1.839	2.132	1.337	1.464
1994	15.531	6.788	2.045	2.216	1.284	1.243
1996	14.132	6.810	2.099	2.279	1.269	1.162

(Quelle: Statistisches Bundesamt)

Zahl der Haushalte steigt weiter

Trotz sinkender Bevölkerungszahlen steigt die Zahl der Haushalte an. Noch genauer, bei stagnierenden oder gar rückläufigen Zahlen größerer Haushalte wächst die Menge der Ein- bis Zwei-Personen-Haushalte. Daraus folgt ein gesteigerter Wohnraumbedarf, speziell an solchen Wohnungen, die für Kleinhaushalte geeignet sind, wobei der steigende

¹⁵

Vgl. StadtBüro Hunger, Gesamtkonzeption und Maßnahmenplan Wolfen-Nord, Berlin 1996, S. 2.6.

1.3 Wirtschaftliche Entwicklung und die Perspektiven der Großsiedlungen: Szenarien

individuelle Flächenbedarf zu berücksichtigen ist. Ob dieses Wachstum sein Ende findet, wenn zwischen 2010 und 2020 der Geburteneinbruch der 90er Jahre haushaltswirksam wird, dürfte nicht unerheblich von der Wohlstandsentwicklung (kaufkraftgestützter Flächenbedarf je Einwohner) und den sozio-kulturellen Leitbildern (Rekonsolidierung der Familie oder weitere Individualisierung) abhängen.

Da sich Wanderungsverluste und Geburtendefizit verringern, verlangsamt sich der Bevölkerungsrückgang in Ostdeutschland. Die Zahl der Haushalte wächst, ebenso der durchschnittliche Flächen- und Raumbedarf je Einwohner. Damit wird die Wohnraumnachfrage steigen, jedoch in Abhängigkeit von der Wirtschaftsstrukturentwicklung große regionale Unterschiede aufweisen.

Hoher Bevölkerungsanteil der Großsiedlungen

In den ostdeutschen Großsiedlungen wohnt ein erheblicher Teil der städtischen Bevölkerung. Insofern stellen sie von vorneherein keine isolierten peripheren Wohnstandorte dar, sondern widerspiegeln eher die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Gesamtsituation der jeweiligen Stadt.

Szenarien wirtschaftlicher Entwicklung

Großen Einfluß auf die Akzeptanz und damit die Zukunftschancen der ostdeutschen Großwohngebiete wird die wirtschaftliche Entwicklung in den neuen Bundesländern und im jeweiligen regionalen Umfeld der Großsiedlungen ausüben.

Tabelle 6:
Anteil ausgewählter Neubaugebiete an der Bevölkerung ostdeutscher Städte

Stadt	Einwohnerzahl Gesamtstadt	Einwohnerzahl Neubaugebiet	Bewohner- anteil (%)
Leipzig (Grünau)	471.409	77.400	16
Dresden (Prohlis, Gorbitz)	464.688	61.800	13
Chemnitz (Fritz-Heckert)	280.370	75.700	27
Magdeburg (OS, N, NF)*	257.800	65.900	26
Halle (Neustadt)	277.866	78.600	28
Schwerin (Dreesch)	124.300	53.500	43
Wittenberg (Trajuhn. Bach)	52.900	15.900	28
Wolfen (Nord)	40.188	28.800	72

(Quelle: Statistisches Jahrbuch 1996 für die Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 1996; Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Städtebauliche Weiterentwicklung großer Neubaugebiete in den neuen Bundesländern und Berlin-Ost, Endbericht, Berlin/Bonn 1996, S.8)

* Olvenstedt, Magdeburg Nord, Neustädter Feld.

Abbildung 1: Zukunftsszenarien ostdeutscher Großsiedlungen

	Blühende Landschaft	Flucht	Kompensation	Depression
Wirtschaft	+	+	-	-
Wohnumfeld	+	-	+	-
Wegzug	+/-	+	-	+/-

Ausschlaggebend ist, wie die Erneuerungskonzepte auf verschiedene wirtschaftliche Gesamtsituationen reagieren. Hier sind verschiedene Szenarien vorstellbar.

„Blühende Landschaft“

„Blühende Landschaft“ geht davon aus, daß sich die wirtschaftliche Situation in der Region erheblich verbessert und die Großsiedlung durch gutes Management und öffentliche Förderung zugleich deutlich an Wohn- und Lebensqualität gewinnt. Durch den wirtschaftlichen Aufstieg würde sich der Wegzug aus der Region vermindern und der Zuzug verstärken. Andererseits würde die günstigere Einkommensentwicklung aber die Bildung von Wohneigentum und die Suche nach attraktiveren und teureren Mietwohnungen außerhalb der Großsiedlung stimulieren. Zugleich würden wachsende Steuereinnahmen die finanziellen Möglichkeiten öffentlicher Förderung von Wohnungssanierung und städtebaulicher Nachbesserung in den Großsiedlungen erweitern. Erhöhte Zahlungsfähigkeit der Mieter stärkt zugleich die Wohnungsunternehmen und befähigt sie zur Aufwertung des Wohnstandorts durch Um- und Neubau.

„Kompensation“

„Kompensation“ steht für eine Situation, in der die wirtschaftliche Entwicklung schleppend verläuft, die Erneuerung der Großsiedlung jedoch fortgesetzt wird und zu einem positiven Imagewandel führt. Dahinter steht die sozialpolitische Strategie,

daß die Stabilisierung der Wohnumwelt um so wichtiger ist, je stärker Teile der Bewohnerschaft von Arbeitslosigkeit, Geldmangel und sozialen Spannungen betroffen sind. Gesicherte Behausung und funktionierende Nachbarschaft kompensieren Verunsicherungen in anderen Lebensbereichen zumindest teilweise. In diesem Falle wären die Anreize zum Wegzug gering. Schwierig dürfte allerdings die anhaltende Bereitstellung der für dieses Szenario notwendigen Fördermittel sein.

„Flucht“

„Flucht“ beschreibt den umgekehrten Fall. Bei einer günstigen Wirtschaftsentwicklung in der Region (und darüber hinaus), aber gleichzeitiger Entwertung der Großsiedlung durch starke Konkurrenzangebote, geringen Investitionseinsatz der Wohnungseigentümer, reduzierte öffentliche Förderung oder schlechtes Gebiets- bzw. Sozialmanagement wäre mit dramatischen Bewohnerverlusten zu rechnen. Das Szenario beschreibt die Variante einer anhaltend optimistischen Wirtschaftsentwicklung, bei der die Großsiedlung als Wohnform letztendlich aufgegeben und ersetzt wird.

„Depression“

„Depression“ ist ein Szenario, in dem eine unbefriedigende wirtschaftliche Situation und eine negative Entwicklung in der Großsiedlung aufeinandertreffen. Einkommensverluste, Pessimismus, Apathie und fehlende Erfolgsaussichten in anderen Regionen würden wegzugshemmend

wirken, während gleichzeitig Bezieher sicherer Einkommen beschleunigt die immer unwirtschaftlichere Großsiedlung verlassen. Jugendliche würden auf der Suche nach einer beruflichen Chance in größeren Zahlen aus der gebeutelten Region abwandern. Geringe Einkünfte drücken die Mietpreise und verschlechtern die wirtschaftliche Situation der Wohnungseigentümer, deren Investitionsvolumen sinkt. Ebenso verringert sich das Förderpotential der öffentlichen Hand.

In den skizzierten Szenarien bestimmen zwei Variablen die Wohngebietsentwicklung: Wirtschaft und Wohnumfeld. Aus Sicht der Großsiedlung ist nur die zweite Variable Umfeld direkt beeinflussbar. Insofern wäre es interessant, die alternativen Szenarien zur Wirtschaftsentwicklung in ihren möglichen Auswirkungen auf die stadtplanerische Nachbesserung und Anpassung der Großsiedlungen zu diskutieren:

Fall Aufschwung

Im Falle einer idealtypisch positiven Wirtschaftsentwicklung wäre mit einem Einkommensschub zu rechnen. Eine wachsende Zahl von Besserverdienenden wird sich für Wohneigentum oder eine hochwertige Mietwohnung interessieren. Um zumindest einen Teil dieser Gruppe im Neubaugebiet zu halten, müßten Wohnungsmodernisierung und Umfeldgestaltung in anspruchsvoller Qualität zu einem konkurrenzfähigen Preis erfolgen. Handels- und Dienstleistungsbetriebe für den gehobenen Bedarf sowie kommerzielle Freizeiteinrichtungen mit differenzierten

1.4 Differenzierte Zukunftsaussichten der Großsiedlungen

Angeboten würden nachgefragt werden.

Gleichzeitig wären aber auch die Lebensbedingungen für Bewohner mit geringerem Einkommen zu stabilisieren. Insgesamt stünde also die Forderung nach einer ausgeprägt differenzierten Umgangsweise mit den Wohnungen und ihrem Umfeld, aber auch nach differenzierten Angeboten im Handels- und Dienstleistungssektor.

Fall Niedergang

Eine idealtypisch negative Entwicklung der wirtschaftlichen Situation würde den Bedarf an öffentlicher Förderung für das Neubaugebiet ansteigen, das Fördervolumen jedoch schrumpfen lassen. Für Sanierung und Instandhaltung von Wohnungen und Wohnumfeld müßten neue Minimalstandards fixiert werden. Knappe öffentliche Mittel und hohe Erwerbslosigkeit würden Programme nahelegen, die mit geringen finanziellen Aufwendungen noch Mietersebsthilfe ermöglichen und das Mietpreinsniveau niedrig halten. Kleingewerbe müßten durch Raumangebote unterhalb des Marktwertes und gelockerte Nutzungsvorschriften angezogen werden. Ebenso würden mehr Flächen für mobile Handelseinrichtungen und Dienstleistungen gebraucht.

Die skizzierten Szenarien zur Zukunftsperspektive der Großsiedlungen beschreiben extreme Entwicklungen. Sie machen aber deutlich, welche Anforderungen an die Flexibilität des wohnungswirtschaftlichen Handelns gestellt werden.

In den Jahren seit 1990 ist offensichtlich geworden, daß die ostdeutschen Großsiedlungen hinsichtlich ihrer Perspektiven nicht über einen Kamm geschert werden können. Ihre jeweiligen Zukunftsaussichten hängen von einer Vielzahl unterschiedlicher Standortfaktoren ab, u.a.:

- Schicksal der überkommenen industriellen Strukturen,
- Tempo und Erfolg des wirtschaftlichen Strukturwandels,
- Ansiedlung neuer Funktionen von Wirtschaft, Verwaltung und Bildung,
- Urbanität ihres Umfelds,
- Bedeutung für die Gesamtstadt,
- Vernetzung mit den anderen Stadtteilen,
- Siedlungsalter.

Einfluß des Managements

Es zeigt sich aber schon heute, daß auch bei vergleichbaren Rahmenbedingungen in Abhängigkeit von Wohnbestands- und Wohnumfeldsanierung, Freiraumgestaltung und Gebietsmanagement durchaus unterschiedliche Resultate erreicht worden sind. Die Rahmenbedingungen bestimmen vieles, aber nicht alles. In erheblichem Maße werden die künftigen Geschehnisse der Großsiedlungen auch davon bestimmt, wie es den Kommunen, Eigentümern und Bewohnern gelingt, effektive Formen von Selbstorganisation und Kooperation zu finden.

Einfluß des Siedlungstyps

Plattenbau im ländlichen Raum (Beispiel Dranske¹⁶):

Hierbei handelt es sich um eher kleinere Siedlungen im ländlichen Raum. Sie entstanden, um Wohnungen für Staatsbedienstete (Dranske war Flottenstützpunkt) oder Beschäftigte in den neuen agrarischen und industriellen Großbetrieben zu schaffen, die im Rahmen regionaler Strukturpolitik außerhalb der traditionellen Ballungszentren in schwach entwickelten Gebieten errichtet worden waren. Mit dem Wegfall der staatlichen Funktionen (Schließung der Militärstandorte) sowie dem Zusammenbruch der Industrieprojekte oder Agrarbetriebe sind die Beschäftigungsmöglichkeiten dramatisch und nachhaltig reduziert worden.

Da auch die jeweiligen regionalen Umfeldler von Strukturschwäche, Deindustrialisierung und Wegzug geprägt sind, fallen sie als stabilisierende Faktoren weitgehend aus. Leerstände und Verwahrlosung wachsen. Ein grundlegender Wandel ist auch mittelfristig nicht in Sicht. Eine kommerzielle Umnutzung für den Tourismus dürfte auch in ländlich reizvollen Lagen wegen der sperrigen Bausubstanz und der schnell zunehmenden Konkurrenzangebote nur begrenzt möglich sein. Gewerbliche Nutzungsinteressen sind nicht zu erwarten. Der öffentliche Bedarf an Unterbringungsmög-

¹⁶ Das Neubaugebiet Dranske im Nordwesten der Insel Rügen wurde in den 60er bis 80er Jahren gebaut. Auf 25 ha Fläche entstanden 1.100 Wohnungen.

lichkeiten für Aussiedler und Asylbewerber dürfte angesichts der rückläufigen Entwicklungen in beiden Bereichen ebenfalls zurückgehen.

In der Konsequenz wird es bei diesem Siedlungstyp vor allem darauf ankommen, notwendigen Rückbau mit städtebaulicher und sozialer Stabilisierung der verbleibenden Bestände zu vereinbaren, um längerfristig zu einer Bebauung zu kommen, die dem ländlichen Raum und dem realen Bedarf angemessen ist. Darin könnten die letztlich verbleibenden Plattenbaubestände durchaus integriert werden.

Großsiedlung in industriell geprägter Mittelstadt (Beispiele: Stendal, Ludwigsfelde¹⁷):

Hier geht es um Siedlungen in mittleren und kleineren Städten, deren überproportionales Wachstum von einzelnen großen Industrievorhaben verursacht wurde. In Stendal handelte es sich um das Stahlwerk und später um das Atomkraftwerk. In Ludwigsfelde war es der Nutzfahrzeugbau. Die Zukunft dieser Neubaugebiete wird in erster Linie von den Schicksalen der jeweiligen Industrieansiedlungen bestimmt. Der negative Fall wäre Stendal, wo die Stahlerzeugung zurückgefahren und der AKW-Bau gestoppt wurde. Dem steht das Beispiel von Ludwigsfelde gegenüber, wo die Produktionskapazitäten schnell übernommen und noch erweitert wurden, wodurch die Stadt eine stabile industrielle Perspektive erhielt.

Häufig haben die Großsiedlungen dieses Typs einen außergewöhnlich hohen Anteil am gesamten Wohnungsbestand der jeweiligen Stadt (Ludwigsfelde – 65%; Wolfen – 75%), was auf ihre zugeordnete Funktion als „Werkssiedlungen“ für industrielle Großprojekte hinweist. Dieser Umstand ist zwiespältiger Natur. Zunächst einmal ist die Großsiedlung damit ein vitaler Bestandteil der Stadt. Eine planerische Abkopplung und soziale Segregation zwischen „zentraler Stadt“ und „peripherem Neubaugebiet“ ist nicht vorstellbar. Stadtentwicklung und Entwicklung des Neubaugebiets sind hier hochgradig identische Aufgaben.

Andererseits bedeutet dies auch, daß die stadtplanerischen Ressourcen, Strategien und Erfolgsaussichten in hohem Maße vom Wohl und Wehe der dominierenden Industrieansiedlung vorbestimmt sind. Gesunden die industriellen Strukturen, steigt die kaufkräftige Nachfrage nach Wohnraum, werden aber auch die Wohnangebote außerhalb des Neubaugebietes wachsen. In diesem Falle kommt es darauf an, die Attraktivität der Großsiedlung im Wettbewerb mit den anderen Wohnraumanbietern zu verbessern (differenziertes Wohnraumangebot, intaktes Wohnumfeld, großzügige Freiraumgestaltung, vielfältiges Gemeinbedarfsangebot). Das Image einer erfolgreichen industriellen Erneuerung sollte sich dann auch in der Großsiedlung widerspiegeln.

Gelingt die industrielle Strukturpassung nicht, so ist davon die gesamte Stadt materiell und emotional betroffen. In einem solchen Fall

bewirkt der dramatische Bevölkerungsrückgang nach dem Wegbrechen der strukturbestimmenden Betriebe erhebliche Leerstandsprobleme. In bezug auf Quantität und Qualität des Wohnungsangebots werden Anpassungen an die real verbliebene Kaufkraft und Nachfrage notwendig, was Rückbauoptionen mit einschließt.

Großsiedlung im vielfältig strukturierten Ober- oder Mittelzentrum (Beispiele: Wittenberg, Gebiet Trajuhnscher Bach-Lerchenberg, Weimar-Nord¹⁸)

Hierbei handelt es sich um die „üblichen“ Neubaugebiete in den mittleren und größeren Städten, mit denen der wachsende Wohnungsbedarf in der DDR befriedigt werden sollte.

¹⁷ Stendal-Stadtsee entstand zwischen 1970 und 1989. Insgesamt wurden 9.600 Wohnungen auf einer Fläche von 95 ha untergebracht. Das Neubaugebiet von Ludwigsfelde hat eine Fläche von 110 ha. Hier entstanden zwischen 1959 und 1987 etwa 5700 Wohnungen. In diese Gruppe von Neubaugebieten gehören auch Sommerda (Elektronik), Wolfen (Chemie), Leinefelde (Textilindustrie), Schwedt (Petrochemie).

¹⁸ Am Trajuhnschen Bach/Lerchenberg wurden 6.300 Wohnungen gebaut. Knapp 30% aller Wittenberger wohnen im Neubaugebiet.

Im Unterschied zu den ersten beiden Typen sind diese Großsiedlungen also eher Produkt einer natürlichen Bedarfsentwicklung, und nicht einer besonderen Industrie- bzw. Funktionsansiedlung. Folglich sind sie auch vom Strukturwandel seit 1990 weniger betroffen. Die wirtschaftlichen Grundlagen der Stadt können leichter diversifiziert werden, was der Beschäftigungssituation zugute kommt. Größe und regionale Bedeutung der Stadt ermöglichen es, Dienstleistungsgewerbe, Verwaltung sowie Bildung zu erhalten und auszubauen.

Unter diesen Rahmenbedingungen können die Wohngebiete mit guten Zukunftsaussichten rechnen, wenn es gelingt, neben beschleunigter Wohnungs- und Wohnumfeldsanierung die bisherigen Vorzüge (preiswertes Wohnen zu guter Qualität und Familienfreundlichkeit) zu erhalten sowie in Beschäftigung, Freizeit und Kultur auch einige neue Angebote zu schaffen, die stadtweit attraktiv sind. Natürlich stehen auch diese Wohnbestände unter wachsendem Konkurrenzdruck, zumal Bauland im nahen ländlichen Umfeld sehr preiswert ist und die Einkommensstärkeren nach Wohneigentum drängen. Auch der sanierte innerstädtische Altbau wirkt hier bereits als größerer Konkurrenzfaktor als in den Kleinstädten oder ländlichen Gebieten.

Wägt man die Chancen und Risiken ab, so kommt es gerade bei diesem Siedlungstyp mehr als bei allen anderen auf ein gutes Management der Gebietsentwicklung durch Kommune und Wohnungsunternehmen an. Bereits die letzten 5 Jahre zei-

gen, daß unter annähernd gleichen Rahmenbedingungen bereits deutliche Unterschiede entstanden sind. Diese Unterschiede betreffen weniger die Wohnungs- und Gebäudesanierungen, sondern mehr noch Wohnumfeld, öffentliche Räume und Gemeinbedarf, und damit den Wohnwert der Siedlung an sich. Ganz wichtig ist, daß den Bewohnern die Sicherheit vermittelt wird, schon bald in einer ansehnlichen und funktionierenden Siedlung mit Perspektive zu leben.

Großstädtische Siedlung
(Beispiel Chemnitz, Siedlung „Fritz-Heckert“¹⁹):

In den Großstädten der DDR entstanden zwischen 1960 und 1990 Neubaugebiete mit zehntausenden Wohnungen, die ein Drittel bis über die Hälfte der städtischen Einwohnerschaft aufnehmen. Schon allein die Größe und gesamtstädtische Bedeutung dieser Siedlungen verlangt, erhebliche Mittel in ihre Stabilisierung und Weiterentwicklung zu investieren. Dazu gibt es auch mittelfristig keine Alternative. Andererseits laufen diese Siedlungen Gefahr, innerstädtisch abgewertet zu werden, was sich auf die Allokation kommunaler Ressourcen und privater Investitionen auswirken kann. Neben dem bis 1996 steuerlich besonders geförderten Geschosneubau wird die Umorientierung des fiskalischen Hebels auf die Altbauansanierung gerade in Städten mit umfangreichen Beständen älterer Bausubstanz in zentralen Gebieten mit potentiell hoher Wohn- und Lebenskultur zu einer starken Konkurrenz für die Großsiedlungen

führen (Dresden, Leipzig).

Vieles hängt von der politischen Haltung der jeweiligen Stadt zu ihren Großwohngebieten ab. „Ungeliebte Gebiete“ haben niedrigere Marktchancen als Gebiete in Städten, die das Erneuerungsgeschehen frühzeitig und kontinuierlich angegangen sind. Wichtig ist, daß diese Gebiete das Image von Schlafstädten überwinden, sich als eigenständige Stadtteile profilieren, durch konzentrierte Gewerbeansiedlung attraktive Zentren erhalten und eine funktionale Durchmischung mit noch größeren Beschäftigungseffekten schaffen.²⁰ Dazu gehört auch, administrative und kulturelle Einrichtungen von gesamtstädtischer Bedeutung anteilmäßig in den Neubaugebieten zu plazieren.

Metropolitane Siedlung

Die Großwohngebiete in der Metropole Berlin sind als Sonderfall anzusehen: sie haben über ihre Bezirksparlamente und -verwaltungen starke Gebietslobbies, die Wohnform entspricht noch am ehesten dem in weiten Bereichen der Stadt üblichen Wohnen in städtischer Dichte.

¹⁹ Vgl. StadtBüro Hunger, Sozialstudie „Fritz-Heckert“ Chemnitz, 1996.

²⁰ Ein überraschendes Ergebnis einer Sozialstudie im Chemnitzer Neubaugebiet „Fritz-Heckert“ war, daß unter seinen Bewohnern jeder fünfte Beschäftigte seinen Arbeitsplatz in der Großsiedlung hatte. Siehe: StadtBüro Hunger, Sozialstudie „Fritz-Heckert“ Chemnitz, 1996.

Ihre Zukunftschancen sind im Kontext der mittelfristigen Entwicklungsperspektive Berlins optimistisch zu beurteilen.

Einfluß von Bauform und Baualter

Nach unseren Erfahrungen sind die „Altneubaugebiete“ der 60er Jahre, die nach den Prinzipien der aufgelockerten Stadtlandschaft in niedriger Dichte bebaut wurden und stark durchgrünt sind, hinsichtlich ihrer sozialen Situation weitgehend problemlos (Beispiel: Rostock-Südstadt).

Allgemein gilt: je jünger der jeweilige Bestand, desto kritischer ist seine Wohnqualität einzuschätzen. Innerhalb der Wohngebiete ist deshalb die soziale Situation häufig nach Bauabschnitten differenziert. Problemhäufungen finden sich in den sparsam und dicht bebauten jüngsten Bauabschnitten, in denen aufgrund der demographischen Welle überproportional viele junge Haushalte beengt wohnen.

Üblich sind erhebliche Qualitätsunterschiede zwischen fünfgeschossiger und vielgeschossiger Bebauung, ein Teil der Hochhäuser zeigt Tendenzen der sozialen Erosion. Erhebliche Qualitätsunterschiede innerhalb der Wohngebiete existieren kleinräumig nebeneinander.

Die Perspektiven einer Großsiedlung gestalten sich um so günstiger,

– je größer ihre Bedeutung für die Gesamtstadt ist, und zwar nicht nur als Wohnstandort, sondern auch als urbane Struktur mit verschiedenartigen Funktionen in Wirtschaft, Verwaltung, Bildung und Kultur;

– je besser ihre Interessen gesamtstädtisch vertreten werden und je stärker sich die Kommunen in ihren Investitionsentscheidungen und ihrer Selbstdarstellung zu diesem Gebiet bekennen;

– je weniger dicht und hoch sie gebaut, je älter und damit durchgrünter sie ist;

– je vielfältiger Wohnraumangebot und Gemeinbedarfseinrichtungen entwickelt wurden.

Sie sind um so ungünstiger,

– je weniger die verschiedenen Wohnungseigentümer, Träger öffentlicher Belange und Bürgervertreter kooperativ zusammenarbeiten;

– je schlechter ihr Image aus Sicht der Gesamtstadt ist;

– je mehr sich ihre Bewohner „zweitklassig“ fühlen und lähmende Passivität statt selbstbewußter Aktivität vorherrscht.

Kultur kooperativen Handelns

Ein Faktor, der gar nicht hoch genug bewertet werden kann, ist das Niveau kooperativen Handelns zwischen den kommunalen Entscheidungsträgern, öffentlichen Verwaltungen, Wohnungsunternehmen und Bürgervertretungen. Hier hat inzwischen eine erstaunliche Differenzierung mit enormen praktischen Folgen für die jeweiligen Großsiedlungen eingesetzt. Beispiele für eine Kultur gemeinsamen kooperativen Handelns existieren ebenso wie politisch-bürokratische Blockaden oder wohnungsunternehmerische Rivalität zum offensichtlichen Schaden für den Stadtteil bzw. die Stadt insgesamt.

2. Soziale Situation in den Großsiedlungen

2.1 Ursprüngliche sozialplanerische Leitbilder und heutiges sozio-psychologisches Klima

Gleichheitsideal und Ressourcenknappheit

Für das Verständnis der sozialen Situation in den Großsiedlungen der neuen Bundesländer ist es sinnvoll, sich nochmals ihre soziale Konzeption unter DDR-Verhältnissen klarzumachen:

Erschwinglicher Wohnraum mit moderner Ausstattung

Zunächst einmal waren möglichst viele Wohnungen nach ähnlichem Standard zu bauen, um die Wohnungsknappheit zu lindern und dem verkündeten Ideal sozialer Gleichheit zu entsprechen. Angestrebt wurde ein Maß an Wohnkomfort, Wohnungsgröße, Bebauungsdichte, Begrünung und Dienstleistungsangebot, wie es den politischen Zielvorgaben über ein menschenwürdiges Leben im Sozialismus entsprach.²¹ Diese wiederum orientierten sich vielfach an den sozialistischen Idealen aus der ersten Hälfte dieses Jahrhunderts. Es ging um leicht erschwinglichen Wohnraum mit den technischen Errungenschaften der industriellen Moderne (Fernheizung, zentrale Wasser- und Abwasserversorgung) in ausreichender Qualität. Es ging um Licht, Luft und Grün in einem großstädtischen Ambiente. Es ging um öffentlichen Raum und Gemeinbedarfeinrichtungen für ein geselliges Zusammenleben.²²

Soziale Grundversorgung für vollbeschäftigte Bewohnerschaft

Die Planung des Lebensalltags ging von einer vollbeschäftigten Gesellschaft aus. Als Voraussetzung dafür

waren eine umfassende soziale Grundversorgung und gute ÖPNV-Verbindungen zu sichern. Die DDR-typische Kleingarten- und Datschenkultur war als Ausgleich für öffentliche Defizite im Wohngebiet von vornherein unausgesprochen mit eingeplant.

Zentralplanerischer Totalitätsanspruch ...

Rückblickend wird die Zwiespältigkeit des sozialen Ansatzes in der Konzeption der großen Neubaugebiete deutlich: Zunächst einmal manifestierte sich ein planerischer Totalitätsanspruch, eine Konzeption des sozialen Lebens als zentralverwalteter Vorgang. Dazu gehörte durchaus, daß ausgewählte Alltagsbedürfnisse sorgfältig beachtet wurden. Das galt speziell für Grundversorgung und Grundbetreuung. In der Ambivalenz von Sozialdiktat und Beachtung wirklicher Bedürfnisse entwickelte sich eine sozial abgesicherte, für den einzelnen überschaubare Lebensweise, in der das Wohngebiet als Stätte lokalen Lebens keine übermäßige Bedeutung hatte.

Zugleich hatte der zentralverwaltete Staat auch in der lokalen Nachbarschaft Kompetenzen angesiedelt. Die Mitbestimmungs- und Mitwirkungsmöglichkeiten der Bewohner auf der „Mikroebene“ (soziales Nachbarschaftsmanagement, Hausbewirtschaftung, Wohnumfeldpflege) waren durchaus erheblich.

... mit Freiräumen auf der Mikroebene

Mit dem tiefgreifenden gesellschaftlichen Wandel seit Wende und Wiedervereinigung haben sich die Koordinaten für das Leben im Neubaugebiet gründlich geändert:

Wandel der funktionalen Anforderungen

– Die Einkommenssituation der Haushalte driftet auseinander. Damit wachsen Interessenunterschiede und Einzelungstendenzen. Existentielle Probleme wie Arbeitssuche, Selbstbehauptung im Beruf oder Kinderbetreuung haben das Engagement für öffentliche Angelegenheiten im Wohngebiet vermindert. Andererseits ist die Großsiedlung für viele Menschen in einem Maße zum Lebenszentrum geworden, wie es planerisch nicht vorbedacht werden konnte. Folglich werden funktionale Defizite sichtbar.

Soziale Ausdifferenzierung und Verunsicherung

– Die sichtbare soziale Ausdifferenzierung, das Auftauchen neuer Konflikttypen und Konfliktformen, die gewachsene Kriminalität und Gewaltbereitschaft bei gleichzeitigem Autoritätsverlust traditioneller Institutionen wie Familie und Staat

²¹ Vgl. Holger Schmidt: Halle-Neustadt – Das Leitbild einer sozialistischen Modellstadt, In: ExWoSt-Informationen zum Forschungsfeld: Städtebauliche Entwicklung großer Neubaugebiete, Nr. 84, Oktober 1994.

²² Vgl. Joachim Bach: Notate zur Planungsgeschichte Halle-Neustadt, In: Stadterneuerung als Prozeß demokratischer und kultureller Weiterentwicklung. Perspektiven für Halle-Neustadt, Dessau 1993, S. 20–23.

haben ein Unsicherheitsgefühl mit durchaus realem Hintergrund entstehen lassen, wodurch Wohnzufriedenheit und Bewegungsfreiheit (Ältere, Frauen) teilweise erheblich eingeschränkt werden.

Neues Verhältnis Mieter-Vermieter

– Die veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und die erhebliche öffentliche Förderung zwingen und befähigen die Wohnungseigentümer zu durchgreifenden Modernisierungen von Wohnungen und Wohnumfeld. Demgegenüber hat das neue Verhältnis zwischen Mieter und Vermieter im Zusammenspiel mit den psychologischen Wirkungen der Mietpreiserhöhungen die Mitwirkungsbereitschaft der Bewohner bei der Gestaltung ihrer Wohnumwelt in den meisten Fällen vermindert.

Bessere kommerzielle Versorgung, Defizite im sozio-kulturellen Bereich

– Während sich die kommerzielle Versorgung erheblich verbesserte, bleiben soziale Ansprüche unbefriedigt. Kraß ist die Unzufriedenheit mit den Angeboten im Kultur- und Freizeitbereich. Besonders die Jugendlichen mußten mit dem Rückzug von Schule und Staat aus der Freizeitbetreuung und der zunehmenden Kommerzialisierung dieses Bereichs spürbare Verschlechterungen in Kauf nehmen.²³

23

Diese Veränderungen werden von den Bewohnern durchaus deutlich wahrgenommen, wie auch eine repräsentative Befragung in verschiedenen Großsiedlungen des Landes Mecklenburg-Vorpommern zeigt. Siehe: Ingeborg Beer et. al.: Fachtagung „Plattenbausiedlungen in Mecklenburg/Vorpommern – Perspektiven und Probleme der sozialen Entwicklung“ am 30. 9.1997 in Schwerin, Dokumentation, IRS Erkner/Universität Rostock, 1997, S. 17.

2.2 Demographische Wellen und soziale Folgen

Wohnraum war in der DDR ein billiges, aber knappes Gut. Zwar wurden durch industriellen Neubau von Großsiedlungen etwa 1,5 Mio. Wohnungen (22% des gesamten Wohnungsbestandes) bereitgestellt, dafür verfiel jedoch die Wohnsubstanz in den Altbaugebieten mit wachsender Geschwindigkeit. Da die Nachfrage das Angebot bei weitem überschritt, wurde die Wohnraumvergabe zum Objekt wohnungspolitischer Steuerung.

Versorgung junger Familien hatte wohnungspolitisch Priorität

Die Vergabepolitik konzentrierte sich darauf, vorrangig junge Familien zu versorgen. Der Zusammenhang zwischen Baualter und Altersstruktur der Bevölkerung zeigt sich nicht nur hinsichtlich der verschiedenen Neubaugebiete, sondern auch im Vergleich der einzelnen Bauabschnitte, was innerhalb der Siedlungen zu teilweise erheblichen kleinräumigen Altersstrukturunterschieden führt. In der Folge kam es zu demographischen Wellen, die sich generationsweise in abgeschwächter Form reproduzieren.²⁴

Verlaufsmuster einer demographischen Welle

Das typische Verlaufsmuster einer solchen demographischen Welle läßt sich wie folgt beschreiben: Nach Fertigstellung eines Bauabschnitts ziehen junge Familien ein, die bereits ein oder zwei Kinder haben oder haben werden. Ihr neues Domizil ist in der Regel eine 3-Raum-Wohnung mit etwa 60 qm. Die weit seltener gebauten 4-Raum-Wohnungen bleiben zu meist Familien mit 3 und mehr Kindern vorbehalten. Man wohnt also zunächst dicht und beengt, zieht aber selten noch einmal um. Angesichts der fortwährend katastrophalen Baustoffversorgung bringen nur wenige die materielle und physische Kraft auf, eine der an sich attraktiveren Altbauwohnungen im Innenstadtbereich durch Mietermodernisierung auf einen technisch befriedigenden Standard zu bringen oder gar ein Einfamilienhaus zu bauen.

Inzwischen werden die Kinder groß und ziehen aus. Die übliche 3-Raum-Wohnung beginnt nun langsam zu passen. Für die Erstbezieher vollzieht sich eine Normalisierung bislang beengten Wohnens, demzufolge bleiben sie in den vertrauten vier Wänden, zumal die Mieten moderat bleiben. Die Bevölkerung altert, die Belegungsdichte nimmt ab, die

Einwohnerzahl vermindert sich, Leerstände treten aber deswegen nicht auf.²⁵ Schulen und Kinder einrichtungen müssen geschlossen werden, gleichzeitig wächst der Bedarf an seniorengerechten

Gemeinbedarfseinrichtungen sowie (speziell nach der Wende) an Räumlichkeiten für verschiedenartige Gemeinschaftsprojekte. Die zunächst angestrebte kinder- und familiengerechte Wohnumwelt muß an die Lebens- und Betreuungsbedürfnisse einer überwiegend älteren Bevölkerung angepaßt werden.

Zwar wird die demographische Welle in diesem Stadium bereits zum ersten Mal abgeschwächt, weil ein Teil der Kindergeneration als Haushaltsgründer wegen des preiswerten Wohnraums, familiärer Bindungen oder der vertrauten Umgebung zu beträchtlichen Teilen wieder in das Neubaugebiet strebt, jedoch bleibt das Angebot zunächst knapp. Erst in einer späteren Phase wird sich dann innerhalb recht kurzer Zeit ein Generationenwechsel vollziehen, der die Einwohnerschaft wieder verjüngt und zu einem erneuten Bedarfswandel führt. Von Wohnumwelt und Gemeinbedarfseinrichtungen wird also ein erhebliches Maß an Flexibilität und Offenheit für unterschiedliche Nutzerinteressen verlangt.

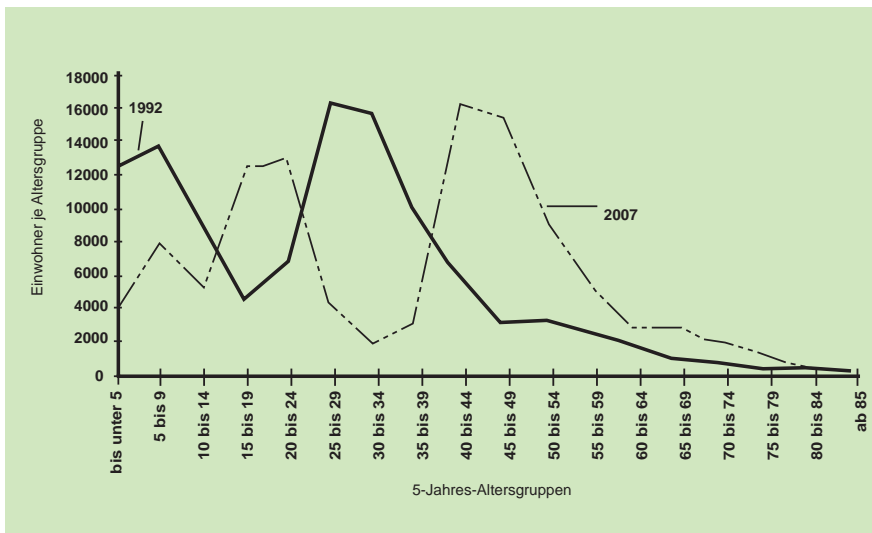
24 Hier bestehen zwischen den einzelnen Großsiedlungen doch Unterschiede, deren Ursachen nicht immer eindeutig bestimmbar sind. Während die demographische Welle in Berlin-Hellersdorf sichtbar weiterschwappt (siehe Altersstrukturprognose Hellersdorf, Abbildung 2), ist in der Siedlung Berlin Fennpfuhl nur

noch die Erstbeziehergeneration deutlich auszumachen. Siehe: StadtBüro Hunger: Rahmenplanung Fennpfuhl, Berlin 1996, S. 21–22.

25 In Halle Neustadt verminderte sich die Einwohnerzahl zwischen 1988 und 1996 von 93.000 auf 79.000, wobei es nicht zu Wohnungsleerständen kam. In Leipzig-Grünau

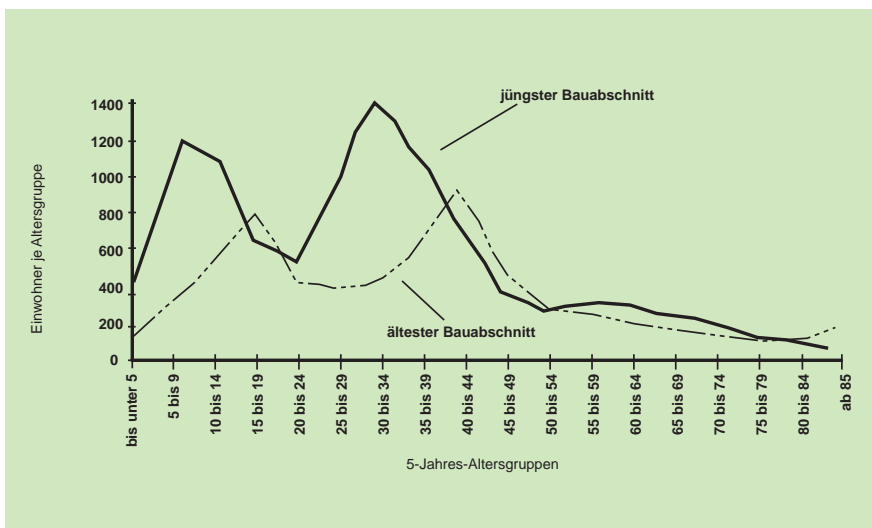
schrumpfte die Einwohnerzahl zwischen 1987 und 1993 von 95.000 auf 77.000, ebenfalls ohne nennenswerte Leerstände hervorzurufen.

Abbildung 2: Altersstrukturprognose Berlin-Hellersdorf



(Angaben nach: StadtBüro Hunger, städtebauliche Rahmenplanung Hellersdorf, Berlin 1994)

Abbildung 3: Altersstruktur in verschiedenen Bauabschnitten von Magdeburg-Neu Olvenstedt



(Angaben nach: StadtBüro, Hunger, städtebauliche Rahmenplanung Neu Olvenstedt, Berlin 1997)

Soziale Probleme verschiedener Bewohnergruppen

Die demographische Welle bewirkt nicht nur einen von Bauabschnitt zu Bauabschnitt versetzten wellenförmigen Wandel von Bedürfnisschwerpunkten für Wohnen, Wohnumfeld, öffentlichen Raum und Gemeinbedarf, sondern verleiht auch den sozialen Problemlagen eine deutliche altersstrukturelle Komponente. Dazu einige Beispiele:

Problematik der Vorruhestandsgeneration

– Gerade in den Bauabschnitten der 70er Jahre ist eine Altersgruppe konzentriert, die von Wende und Wiedervereinigung in einem fortgeschrittenen Stadium ihres Berufslebens, aber noch weit vor der Pensionierung erfaßt wurde. Der strukturelle Umbruch wie auch die persönlichen Biographien und Möglichkeiten lassen einem Großteil dieser über 50jährigen nur wenig Chancen für eine stabile Beschäftigung. Zwar wird die faktisch massenhafte Langzeitarbeitslosigkeit in diesem Bewohnersegment noch immer durch ein Hin und Her zwischen zweitem Arbeitsmarkt, Arbeitslosengeld, Fortbildung und Teilzeitarbeit verdeckt. Dadurch wurden auch die materiellen Auswirkungen für die Betroffenen vermindert. Dennoch beeinflusst diese Situation das sozial-psychologische Verhalten (Apathie, Pessimismus, Unzufriedenheit) und ist für das Negative ostdeutscher Großsiedlungen mitverantwortlich.

Situation der Senioren

– In den frühen Bauabschnitten der 60er Jahre dominieren inzwischen Senioren im Pensionsalter mit begrenzten, aber regelmäßigen Einkünften. Offensichtliche soziale Notlagen sind hier seltener anzutreffen. Die bauliche und städtebauliche Qualität dieser Quartiere sowie das inzwischen gut verwachsene Wohnumfeld ermutigen zum Bleiben. Die Bewohnerstruktur ist stabil. Das Hauptproblem besteht hier darin, daß starke und rechtlich gut abgesicherte altersorientierte Nutzerinteressen nur außerordentlich geringe Spielräume für ein kinderfreundliches Wohnungsumfeld lassen, was sowohl einzelne nachrückende junge Familien als auch die altersstrukturell jüngeren Nachbarblöcke treffen kann.²⁶ Die Folge ist nicht nur ein zugespitzter Generationskonflikt, sondern auch eine Verminderung der Aktions- und Gestaltungsräume für Kinder, was in der Regel als Vorzug der Neubaugebiete angesehen wurde und für die künftige soziale Stabilität der Siedlungen so wichtig ist.

Problemdruck der „jungen“ Gebiete

– Die zuletzt errichteten Bauabschnitte bzw. Siedlungen weisen noch immer eine überdurchschnittlich junge Bewohnerstruktur und eine hohe Kinderzahl auf. Auch die Zahl der Geburten liegt hier über dem Durchschnitt. Demgegenüber sind die Phänomene altersstrukturell bedingter Arbeitslosigkeit weniger ausgeprägt. Andererseits sind gerade diese Großsiedlungen noch am wenigsten „fertiggebaut“, speziell was Wohnumfeld, öffentlichen Raum und Gemeinbedarf anbetrifft. Die Kultur- und Freizeitangebote für Kinder und Jugendliche sind eher mager geblieben, da die noch zu DDR-Zeiten angelaufenen Einrichtungen und Strukturen umgebrochen wurden und Ersatz noch nicht in ausreichender Vielfalt und Qualität entstehen konnte. Insbesondere für das „kritische“ Segment der älteren Kinder und der Jugendlichen läuft aber die Zeit davon. Wenn hier Verbesserungen nicht bald realisiert werden, wird es für die Herangewachsenen und Weggezogenen zu spät sein.

Ein Merkmal der demographischen Welle besteht in der beschleunigten sozialen Segregation der Folgegeneration. Für die jungen Haushaltsgründer wirkt die Bindung an das vertraute Wohnumfeld weniger und differenzierter als für die Erstbezieher. Während die Einkommenschwächeren und sozial weniger Agilen wahrscheinlich in höherem Maße auf den preiswerten und pflegeleichten Wohnraum im vertrauten Umfeld orientiert sein werden, dürfte es die akademisch Gebildeten und funktional-räumlich Flexibleren eher in andere Wohngegenden und Wohnumilieus ziehen.

Tabelle 7:
Veränderung der Altersstruktur nach Altersgruppen Prognose (Wolfen Nord)

Alter	1995	2000	2005
0–5	4	4	4
6–10	8	4	4
11–20	15	14	10
21–30	13	14	16
31–50	32	31	27
51–65	17	19	20
> 65	11	14	19
	100	100	100

(Angaben nach: StadtBüro Hunger, Gesamtkonzept und Maßnahmeplan Wolfen Nord, Studie Berlin 1996, S. 25.)

²⁶

In Halle-Neustadt mußte eine Tischtennisplatte in einem relativ breiten Freiraum zwischen zwei Blöcken wegen des Widerstands der älteren Bewohner wieder abmontiert werden, obwohl keine Zeichen von Verwahrlosung oder Vandalismus erkennbar waren.

2.3 Einkommensstruktur und soziale Segregation

Die Neubaugebiete der DDR wiesen aufgrund ihrer gesellschaftspolitischen Bestimmung sowie ihrer Größe im Verhältnis zur jeweiligen Gesamtstadt ein außerordentlich breites soziales Bewohnerspektrum auf. Allerdings ist der Hinweis angebracht, daß sich diese soziale Durchmischung eher auf die Verschiedenartigkeit der Berufe und soziokulturellen Interessen bezog und nicht etwa auf größere Einkommensdifferenzen, die im Arbeiter- und Bauern-Staat nicht vorgesehen waren.

Einkommensunterschiede sind gewachsen

Nach 1990 sind zwei Tendenzen erkennbar. Zum einen sind die Einkommensunterschiede im Vergleich zur Situation in der DDR gewachsen. Zum anderen beginnt ein Teil der einkommensstarken Haushalte, die Großsiedlungen zu verlassen und Wohneigentum zu bilden. Aus mehreren ostdeutschen Großsiedlungen kommen Signale, daß dieser Trend ab 1995 voll wirksam geworden ist. Gleichzeitig ziehen vermehrt einkommensschwächere Haushalte nach.

Soziale Umschichtung hat begonnen, aber ...

Dies allein bedeutet zunächst jedoch weder ein Ende der sozialen Durchmischung noch eine soziale Destabilisierung, denn bei näherer Betrachtung stellt sich folgendes heraus:

...nur jeder zweite einkommensstarke Haushalt will gehen

– Fallstudie Chemnitz, Gebiet „Fritz Heckert“: In der Tat ist etwa jeder vierte Haushalt mit einem Einkommen von mehr als 5.000 DM entschlossen, das Neubaugebiet in absehbarer Zeit zu verlassen und Wohneigentum zu erwerben. Noch einmal so viele Haushalte dieser Einkommenskategorie spielen zumindestens mit diesem Gedanken.²⁷ Im Umkehrschluß bedeutet dies, daß jeder zweite einkommensstarke Haushalt aus rationalen oder emotionalen Gründen bleiben will: Sei es, weil die pflegeleichte Neubauwohnung in der Nähe zu Arbeitsplatz und Stadtzentrum mit einem Wochenendhaus im näheren oder fernerem Umland kombiniert wird, weil Arbeit und/oder Freizeitverhalten generell nicht auf räumlich gebundenen Wohnraum zugeschnitten sind, oder weil die gegenwärtige Situation die vorhandenen Wohnansprüche grundsätzlich befriedigt.

Tabelle 8: Staffeln der Nettogeldeinkommen der Haushalte in Ostdeutschland (Vergleich Wohngebiet „Fritz-Heckert“ Chemnitz/Neue Länder in Prozent)

Einkommen (Netto, DM)	„F-H“ Chemnitz Befragung 1996	Einkommen (Netto, DM)	Neue Länder Mikrozensus 1996
bis 1.000	2	bis 1.000	5
1.000–1.500	8	1.000–1.800	18
1.500–2.000	10	1.800–2.500	21
2.000–3.000	27	2.500–3.000	12
3.000–4.000	29	3.000–4.000	21
4.000–5.000	11	4.000–5.000	12
5.000–6.000	9	5.000–6.000	6
mehr als 6.000	4	mehr als 6.000	5
Summe	100	Summe	100

(StadtBüro Hunger, Sozialstudie Fritz-Heckert-Gebiet Chemnitz, 1996, S. 92; Statistisches Bundesamt, Mikrozensus/Privathaushalte für 1996)

27

Vgl. StadtBüro Hunger, Sozialstudie Fritz-Heckert-Gebiet Chemnitz, Berlin 1996, S. 105–107.

Junge Haushaltsgründer rücken nach

– Fallstudie Magdeburg, Gebiet Neu Olvenstedt: Ein erheblicher Teil der Nachrücker sind junge Haushaltsgründer und Familien, die preiswerten Wohnraum in guter Qualität und für einen bestimmten Lebensabschnitt oder auf Dauer bewußt ein kinderfreundliches Wohnumfeld suchen. Eine diesbezügliche Untersuchung in Magdeburg ergab, daß das Neubaugebiet Olvenstedt 1995 einen negativen Wanderungssaldo gegenüber dem Umland aufwies, innerhalb der Stadt jedoch einen leichten Zuwanderungsüberschuß verzeichnen konnte. Im Klartext: Besserverdienende mit Schwerpunkt in der Altersgruppe von 35 bis 55 Jahren ziehen auf der Suche nach Wohneigentum ins Umland. Dem-

gegenüber ziehen weniger finanzstarke und eher jüngere Haushalte vor allem aus den sanierten gründerzeitlichen Innenstadtbezirken in das Neubaugebiet nach. Der Zuzug geht zu einem Drittel auf das Konto der 20- bis 24jährigen.²⁸

Für viele der einkommensschwächeren Nachrücker, die bislang in unsanierter und vernachlässigter Altbausubstanz wohnten, bedeutet eine Wohnung im Neubaugebiet noch immer eine Verbesserung. Voraussetzung ist, daß die Wohnumwelt funktioniert, die gesellschaftliche Integration gewährleistet ist und die Gewißheit besteht, in ein stabiles Wohnviertel mit Zukunft gekommen zu sein und nicht auf einen Abschiebebahnhof für Verlierer und Asoziale.

Sozialstruktur: Rückkehr zur Normalität

Zusammenfassend zeigt sich: die nahezu idealtypische Mischung der Sozialstruktur ist in den Großwohngebieten der neuen Länder auf Dauer nicht zu halten. Genauso wenig ist, allein aufgrund des großen Anteils des Plattenbaubestandes am gesamten Wohnungsfonds, eine Konzentration sozialer Problemfälle im Ausmaß westdeutscher Großsiedlungen zu erwarten. Der tendenzielle Wegzug Besserverdienender²⁹ kann genauso wie der Zuzug von Bewohnern mit niedrigem und mittlerem Einkommen als „Rückkehr zur Normalität“ gewertet werden. Im Mittelpunkt stehen für breite Bevölkerungsgruppen Bedürfnisse nach preiswertem Wohnen zu guter Qualität.

Tabelle 9:
Zu- und Wegzüge in Neu Olvenstedt (Magdeburg) und Halle-Neustadt im Jahr 1995

	Zuzüge	Wegzüge	Saldo
Neu Olvenstedt			
Innerhalb Magdeburgs	2.116	1.911	+ 205
Außerhalb Magdeburgs	411	1.870	- 1.459
Halle Neustadt			
Innerhalb von Halle	4.303	3.852	+ 451
Außerhalb von Halle	1.617	4.277	- 2.660

(Quelle: Statistisches Jahrbuch der Stadt Halle [Saale] 1997, Magdeburger statistische Blätter, Heft 14, 1996, S. 68ff)

28
Sehr gut nachweisbar ist dieser Prozeß im Falle Magdeburgs, wo die Statistik auch das kleinräumige innerstädtische Umzugsgeschehen erfaßt. Siehe: Magdeburger statistische Blätter, Heft 14, 1996, S. 68 ff.

29
Nach den gesichteten Sozialstudien wären je nach Gebietstyp zwischen 10 und 25 % der Haushalte aufgrund ihres Haushaltsnettoeinkommens in der Lage, Wohneigentum zu bilden bzw. in den freifinanzierten Wohnungsbau zu wechseln.

2.4 Bewohnertypik

Um die soziale Situation der ostdeutschen Großsiedlungen zu veranschaulichen, seien hier typische Bewohnergruppen „quer“ zu den üblichen sozio-demographischen Merkmalen vorgestellt:

Besserverdienende: Viele Besserverdienende im mittleren Alter drängt es nach Wohneigentum im Grünen. Jedoch bleibt auch in dieser Einkommensgruppe nahezu jeder Zweite an urbanem Wohnraum interessiert und will nicht unbedingt die Großsiedlung verlassen.³⁰ Dies dürfte vor allem für die Älteren gelten. Diese Bewohnergruppe kann zumindest teilweise im Neubaugebiet gehalten werden, wenn ein Segment mit hohem Wohnkomfort entsteht, das preislich und qualitativ gegenüber den sanierten Altbauwohnungen und Geschoßneubauten der anderen Stadtgebiete konkurrenzfähig ist.

Alteingesessene: Eine wachsende Zahl älterer Bewohner hat sich darauf eingestellt, auch ihren Lebensabend im Neubaugebiet zu verbringen, wenn altersgerechte Wohnbedingungen gegeben sind. Diese Mietergruppe bildet eine potentiell stabile Kundschaft der Wohnungsunternehmen. Voraussetzung ist, daß Barrierefreiheit und Sicherheitsgefühl, leichte Erreichbarkeit der Wohnungen und Versorgungseinrichtungen, ein auf Seniorenaktivitäten eingerichtetes Wohnumfeld sowie entsprechende Sozial- und Kultureinrichtungen erhalten bzw. geschaffen werden.

Haushaltsgründer: Mit den typischen demographischen Wellen beginnt heute die Kindergeneration

der Erstbezieher aus den 70er und 80er Jahren, sich ersten eigenen Wohnraum zu suchen. Dieser Bedarf kann im Neubaugebiet befriedigt werden, wenn genügend kleinere Wohnungen mit hinreichendem Komfort zu konkurrenzlos günstigen Mietpreisen bereitgestellt werden. In Universitätsstädten wird auch ein Bedarf an studentengerechtem Wohnraum (geringe Mietbelastung für den Einzelnen, funktionierende Haustechnik und Wärmeversorgung) existieren, für den die zeitweise schwer vermietbaren größeren Wohnungen in den oberen Etagen von Interesse sind (Wohngemeinschaften).

Junge Familien: Das Wohngebiet bleibt für junge Familien auch mittlerer und überdurchschnittlicher Einkommensschichten zumindest für längere Lebensabschnitte attraktiv. Gerade diese sozial stabile und aktive Bewohnergruppe ist für Integration und Image des Wohngebiets außerordentlich wichtig. Junge Familien in der Großsiedlung zu halten und aus den anderen Stadtteilen zu gewinnen, wird damit zu einer vordringlichen Aufgabe. Sie kann gelöst werden, wenn es gelingt, die bestehenden Vorzüge wie Verkehrsberuhigtes Wohnen an der Natur sowie Versorgungssicherheit bei Kitas und Schulen zu erhalten und ein gesamtstädtisch attraktives Freizeitangebot für Kinder und Jugendliche aufzubauen.

Wandervögel: Ein Teil der jungen Haushaltsgründer, Singles und Familien betrachtet die Wohnung im Neubaugebiet von vorneherein nur als Zwischenlösung. Möglicherweise wollen sie beruflich und privat dis-

ponibel bleiben oder planen ihre Zukunft in einem anderen Ort. Möglicherweise warten sie auf die erste Gelegenheit, das Geld für eine Mietwohnung außerhalb des Neubaugebiets aufbringen zu können. Möglicherweise wollen sie eine Periode preiswerten Wohnens nutzen, um das nötige Kapital für Wohneigentum im Grünen anzusparen.

Verdrängte: Durch die weiterhin besonders geförderte innerstädtische Altbau- und Sanierungsmaßnahmen³¹ verwandeln sich vormals billige Quartiere in lukrativen Wohnraum für den gehobenen Bedarf. Die bisher dort lebenden eher einkommensschwachen Mieter werden verdrängt und ziehen auf der Suche nach billigem Wohnraum in preiswertere Plattenbauten der Großsiedlungen. Hinsichtlich dieser

30

Im Fritz-Heckert-Gebiet von Chemnitz (75.000 Einwohner) machen die Bezieher von Einkommen ab 5.000 DM etwa 9 % der Bevölkerung aus, stellen jedoch 15 % der Wegzugswilligen. Andererseits wollen aus dieser Einkommensgruppe lediglich 20 % in absehbarer Zukunft ausziehen. Noch einmal 20 % spielen mit dem Gedanken an einen Wegzug. Siehe: Sozialstudie Fritz-Heckert-Gebiet, StadtBüro Hunger, 1996, S. 104–108.

31

Nach Rückführung der Sonder-Afa für die neuen Länder ab 1. 1. 1997 (von 50 auf 25 %) wird bis zum Inkrafttreten des Gesetzes zur Fortsetzung der wirtschaftlichen Förderung in den neuen Ländern am 1. 1. 1999 die innerstädtische Altbau- und Sanierungsmaßnahmen noch immer mit 40 % Abschreibungsmöglichkeit gefördert. Danach wird die Förderung auf eine Investitionszulage umgestellt, nach der im Mietwohnungsbau der qm Wohnfläche mit bis zu 400 DM (Neubau) oder 180 DM (Modernisierung) gefördert wird (Vgl. Gesetz zur Fortsetzung der wirtschaftlichen Förderung in den neuen Ländern vom 18. 8. 1997, in: Bundesgesetzblatt Jg. 1997, Teil I, Nr. 59, 25. 8. 1997). Aufgrund der Restitutionsproblematik wie auch der zunehmenden Leerstände hat sich jedoch das Tempo der innerstädtischen Modernisierung trotz Förderung wieder verlangsamt.

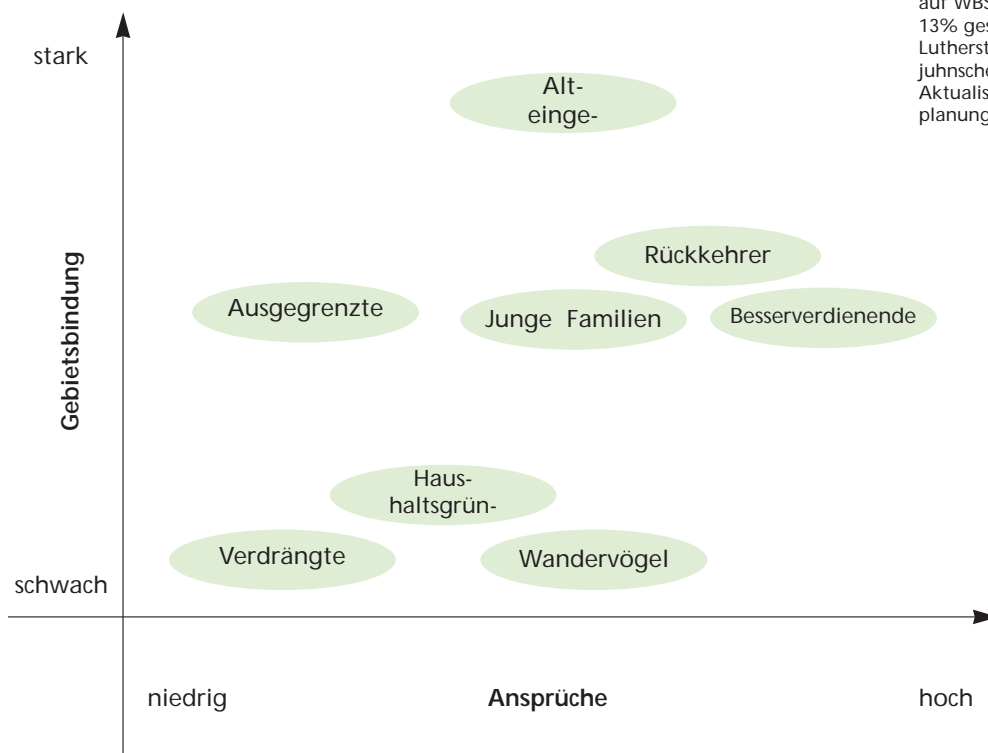
Gruppe zeigen sich Tendenzen einer negativen Segregation in ungünstigen Wohnlagen (bestimmte Hochhaustypen), die bereits ein belastetes Image aufweisen.

Absteiger: In Abhängigkeit vom jeweiligen wirtschaftlichen Umfeld und der Beschäftigungssituation haben sich in den Neubaugebieten unterschiedlich große Bewohnergruppen von sozialen Absteigern gebildet, die wegen stark eingegrenzter materieller Möglichkeiten, geringer sozialer Kompetenz und/oder schlechter psychischer Verfassung vom öffentlichen Leben weitgehend ausgegrenzt sind. In der

Regel handelt es sich um Einzelpersonen und Familien, die schon seit längerem über kein Arbeitseinkommen mehr verfügen, keine großen Beschäftigungschancen mehr sehen und über die Stationen Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe inzwischen bei der Sozialhilfe angelangt sind.³² Vor allem Suchtabhängige und Jugendliche aus diesem Milieu treten durch aggressives oder normenverletzendes Sozialverhalten als „Störfaktoren“ hervor, die das soziale Klima belasten und die Vermietbarkeit erschweren. Die Mehrheit bleibt allerdings eher passiv, trägt jedoch mit ihrer Lebensweise dazu bei, dem Wohngebiet ein depressives Image überzustülpen.

Rückkehrer: Eine neue Erscheinung in den Großsiedlungen sind die Rückkehrer. Hierzu zählen zunächst solche Haushalte, die aus Geschoßneubau oder Mietwohnungen im Umland zurückkehren, weil Wohnsituation, Umfeld oder Verkehrsanbindung nicht den ursprünglichen Erwartungen auf verbesserte Lebensqualität entsprechen. Hinzu kommen diejenigen Haushalte, die sich finanziell mit Wohneigentum übernommen haben und zumeist überschuldet wieder sehr preiswerten Wohnraum suchen (Die Zahl der Zwangsversteigerungen von privat genutztem Wohneigentum ist 1997 rapide gestiegen).

Typische Bewohnergruppen in ostdeutschen Großsiedlungen



32

In der Stadt Wittenberg ist der Anteil der Sozialhilfeempfänger bei den Antragstellern auf WBS im Laufe des Jahres 1995 von 5 auf 13% gestiegen. Siehe: StadtBüro Hunger, Lutherstadt Wittenberg, Neubaugebiet Trajunscher Bach/Lerchenberg, Vertiefung und Aktualisierung der städtebaulichen Rahmenplanung, Berlin 1996, S. 120.

2.5 Soziale Problemlagen

Soziale Differenzierung bedeutet nicht unbedingt soziale Erosion

Seit 1990 haben sich die Lebensverhältnisse in den Großwohngebieten stark ausdifferenziert. Die sozialen Unterschiede sind gewachsen. Insofern erfaßt die soziale Durchmischung im Vergleich zum egalitären Zustand in DDR-Zeiten trotz des beginnenden Wegzugs der besonders Einkommensstarken ein breiteres Spektrum verschiedener Einkommenssituationen und Lebensweisen. Größe und gesamtstädtische Funktion der Großsiedlungen verhindern, daß sie als ganze Stadtteile zu Verwahrungsstätten der sozial Schwachen werden.

Ungeachtet des in den Medien dominierenden Bildes sind die Gebiete zumindestens bislang nicht zu besonderen sozialen Problemzonen geworden. Sie beherbergen eher den durchschnittlichen ostdeutschen Problemhaushalt. Von sozialer Erosion kann in den meisten Siedlungen (noch) nicht ernstlich gesprochen werden, es sei denn, man will sie aus (wohnungs-)politischen Gründen oder (wohnungs-)wirtschaftlichen Interessen herbeireden. Allerdings bilden sich inzwischen kleinräumige Erosionspunkte heraus, die nicht nur die Nachbarschaften belasten, sondern auch als Ansatzpunkte für Negativimages funktionieren.

Die großen Wohngebiete als junge Siedlungen mit noch schwachem sozialen Eigenleben, Identitätsschwierigkeiten und Imageproblemen sind durchaus stabilitätsempfindlich. Ihre soziale Belastbarkeit ist begrenzt. Sollte es zu einer Verkopplung von öffentlicher Entwertung und städtebaulicher Vernachlässigung kommen, dürften sich die Siedlungen schnell und irreversibel in soziale Problemdepots und Konfliktzentren verwandeln, und zwar jeweils in Größenordnungen, wie sie die alten Bundesländer nicht kennen. Daher müssen erste Anzeichen einer sozialen Überforderung der Gebiete sehr ernst genommen werden. Solche Anzeichen sind durchaus sichtbar geworden, speziell im teilweise dramatischen Wachstum der Sozialhilfefälle und der Mietschulden.³³

Unterschiede zwischen den Großsiedlungen

Auffallend sind auch hier die Unterschiede zwischen den einzelnen Großsiedlungen, und zwar nicht nur von Stadt zu Stadt, sondern auch innerhalb eines Stadtgebietes. So liegt der Anteil der Sozialhilfeempfänger in den Magdeburger Neubaugebieten Olvenstedt und Neustädter Feld mit 5,3 Prozent und 4,2 Prozent über dem gesamtstädtischen Durchschnitt (3,3%), die dritte größere Siedlung Neustädter See mit 2,5 Prozent jedoch darunter. Im „Fritz-Heckert-Gebiet“ übersteigt der Anteil der Sozialhilfeempfänger mit 2,6 Prozent ebenfalls den Chemnitzer Mittelwert (2,0). Das Sozial-

amt Schwerin hat festgestellt, daß 29 Prozent aller Personen bzw. Haushalte, die wegen sozialer Auffälligkeit betreut werden, im Neubaugebiet Mueßer Holz wohnen, dessen Bevölkerungsanteil jedoch nur 22 Prozent beträgt. Demgegenüber weist die Berliner Großsiedlung Fennpfuhl mit 12 Prozent eine Arbeitslosenquote auf, die unter dem Durchschnitt der Hauptstadt (13 Prozent) liegt.³⁴

33
In Halle ist die Zahl der Sozialhilfeempfänger von 8.300 im Jahr 1994 auf 15.700 zu Anfang 1996 gestiegen, was nahezu eine Verdoppelung ergibt. Allein zwischen 1995 und 1996 hat sich die Summe der Mietschulden in Halle nahezu verdreifacht, die Zahl der betroffenen Haushalte mehr als verdoppelt.

34
Die Angaben entstammen statistischen Erhebungen und Befragungen, die das StadtBüro Hunger im Zusammenhang mit verschiedenen stadtplanerischen Projekten in den Jahren 1995 und 1996 durchgeführt hat.

Tabelle 10: Anteil der Sozialhilfeempfänger an der Gesamtbevölkerung (Stadt Magdeburg, 1995)

Altersgruppe	Anzahl	Anteil der Altersgruppe an den Sozialhilfeempfängern (in %)	Anteil der Sozialhilfeempfänger an der Altersgruppe (in %)
0–6	1.970	22	15
7–13	1.218	15	6
14–17	551	6	4
18–24	989	12	5
25–44	2.808	33	4
45–54	833	10	1
ab 65	145	2	0
Summe	8.561	100	3

(Angaben nach: Magdeburger Statistische Blätter, Bericht zur sozialen Situation in Magdeburg, 31.12.1995)

Anzeichen sozialer Überforderung

Eine genauere Situationsanalyse erlaubt Rückschlüsse, worauf diese ersten Anzeichen sozialer Überforderung der ostdeutschen Platten-siedlungen im einzelnen zurückzuführen sind.

Verdrängung sozial Schwacher aus dem Innenstadtbereich

– Die umfangreichen Wohnungsmodernisierungen in den innerstädtischen Altbaugebieten haben eine von Lage und Zuschnitt her erstklassige Wohnsubstanz drastisch aufgewertet und ebenso verteuert, die bislang wegen ihrer absoluten baulichen Vernachlässigung am Rande des Zumutbaren rangierte und überdurchschnittlich von sozial Schwachen bewohnt war. Diese Haushalte werden nun verdrängt und gelangen über die Vergabe von belegungsgebundenem Wohnraum in die Großsiedlungen.

Hoher Anteil von Kindern und Jugendlichen

– Kinder und Jugendliche machen einen überdurchschnittlich hohen Anteil der Sozialhilfeempfänger aus (vgl. Tabelle 10), sind aber auch in den Neubaugebieten überdurchschnittlich stark vertreten (siehe 2.2). Solange die Neubaugebiete als familienfreundlich gelten, viele junge Familien gerade dort siedeln, Kinder aber die Risiken eines sozialen Abstiegs vergrößern, wird dieser Trend anhalten. Besonders problematisch wird es, wenn die heute in vielen Großsiedlungen ermittelten demographischen Spitzen in den Altersgruppen zwischen 15 und 19 Jahren auf den engen Ausbildungs- und Arbeitsmarkt drängen werden.

Überdurchschnittliche Einquartierung von Aussiedlern

– In einigen Städten ist beschlossen worden, Aussiedlerheime in den

Großsiedlungen anzulegen. So befinden sich in Chemnitz alle drei Einrichtungen dieser Art im Gebiet „Fritz-Heckert“. Viele der Aussiedler bleiben auf der Suche nach Zusammenhalt in einer ihnen fremden Umwelt dann im Neubaugebiet, finden jedoch keine Arbeit und leben weiter von Sozialhilfe.³⁵ Es ist zu bezweifeln, daß eine derartig überproportionale Belastung der Neubaugebiete mit der sozial schwierigen Aussiedlerproblematik vertretbar ist.

Übermäßige Belastung durch Belegungspraxis

– Der Wohnungsbestand in den Neubaugebieten ist zum überwiegenden Teil im Besitz kommunaler Wohnungsgesellschaften und Genossenschaften. Gerade die kommunalen Wohnungsunternehmen sind häufig überdurchschnittlich mit Belegungsbindungen für WBS-Anträge (in der Regel 50 Prozent der freiwerdenden Wohnungen) sowie kommunalen Belegungsrechten für Sozialhilfefälle belastet.³⁶ Da die Nachfrage nach entsprechenden Wohnungen vor allem in den großstädtischen und metropolitanen Siedlungen noch immer hoch ist, werden die vertraglich vereinbarten Limits nicht selten ausgefüllt. In der Folge ziehen wiederum vermehrt einkommens-

³⁵

In Chemnitz verblieben 1995 etwa 95 von 114 Aussiedlerfamilien im Neubaugebiet. Angaben nach: StadtBüro Hunger, Sozialstudie Fritz-Heckert-Gebiet Chemnitz, Berlin 1996, S. 73.

³⁶

In Chemnitz befinden sich 50 % der belegungsgebundenen Wohnungen im Neubaugebiet „Fritz-Heckert“.

schwache Haushalte ins Neubaugebiet, währenddessen einkommensstärkere Gruppen ohne WBS-Anspruch auf den freien Wohnungsmarkt abgedrängt werden. Dies gilt besonders, seit 1996 in den neuen Bundesländern die vormaligen allgemeinen WBS-Verfahren aufgehoben und durch einkommensbezogene Regelungen ersetzt worden sind.

Räumliche Konzentration sozialer Problemfälle

– Ein besonderes Problem ist die räumliche Konzentration sozial schwacher bzw. sozial auffälliger Haushalte über Belegungsbindungen und Belegungsrechte. In einigen Kommunen bzw. Wohnungsunternehmen ist man von vorneherein dazu übergegangen, sozial problematische Haushalte in einzelnen Blöcken (speziell Hochhäusern) zu sammeln, um damit die Vermietbarkeit des übrigen Wohnungsbestands im Neubaugebiet nicht zu gefährden. Aber auch dort, wo man sich prinzipiell für eine Dezentralisierung von sozial schwierigen Fällen entschieden hat, kommt es zu Konzentrationstendenzen, wenn einzelne Problemhaushalte den Wegzug von Mitmietern forcieren und die Wohnungseigentümer ihre Belegungsbindungsquote so erfüllen, daß sie neue potentielle Konfliktfälle lieber in diesem freigezogenen Wohnraum unterbringen als in noch intakten Wohnsituationen.

Problemnachbarschaften

Von den Wohnungseigentümern kann die räumliche Zuordnung von

sozialen Problemfällen differenziert angegangen werden. Es gibt Haushalte und Personen, die sich derartig feindselig und aggressiv verhalten, daß sie ganze Häuser terrorisieren. Sie müssen separiert werden, weil ihre negativen Ausstrahlungen zu groß sind. Generell sollten solche Mieter nicht in Hochhäusern untergebracht werden, da sie dort zu viele Personen tangieren. Anders zu beurteilen ist die Unterbringung von sozial schwachen Gruppen mit geringer Durchsetzungsfähigkeit und passiver lethargischer Einstellung. Von ihnen gehen keine aktiven Störungen und Beeinträchtigungen aus, wiewohl sie das Gesamtklima mitfärben können.

In den jüngeren Befragungen mehrten sich die Klagen über mangelnde Sicherheit und punktuelle Verwahrlosungen in den Großsiedlungen. Zwar überzeichnet die verbreitete Meinung, die jeweiligen Neubaugebiete würden zunehmend in das gesellschaftliche Abseits gedrängt und mit sozialen Problemfällen überschwemmt, bei weitem die gegenwärtige Realität. Gleichwohl zeigt sie an, daß die Bewohner sehr sensibel auf früher nicht bekannte soziale Problemlagen reagieren und bestimmte Entwicklungen von Gewalt und Verwahrlosung nicht nur als unmittelbare persönliche Bedrohung, sondern auch als Zerstörung ihrer Wohnumwelt betrachten. In Problemnachbarschaften häufen sich die Wegzüge. Als Problemschwerpunkte werden immer wieder die Hochhäuser genannt. Ein vermehrter Wegzug (einkommensstarker) Höhergebildeter und Zuzug (einkommensschwacher) mangelhaft Gebildeter

dürfte die soziale Kompetenz und das Klima im gegenseitigen Umgang kaum verbessern.

Kulturelle Entwertung über die Medien

Nach wie vor wird die Berichterstattung in den Medien von einer eher negativen Grundhaltung gegenüber den Großsiedlungen dominiert. Nahezu katastrophal haben sich einzelne Akte aggressiver Gewalttätigkeit gegen Ausländer und militante Auseinandersetzungen innerhalb der radikalen bzw. extremistischen Jugendszene – genauer gesagt, die dominierende Berichterstattung über solche Vorfälle in den Medien – auf das Image der Großsiedlungen ausgewirkt. Die Vorgänge um die Ermordung eines Jugendlichen in Magdeburg/Olvenstedt ist ein exemplarischer Fall dafür, wie negative Stereotypen über das soziale Klima in den Neubaugebieten gebildet und gefestigt werden.

Überwältigender Tenor ist, daß die „Platte“ als Siedlungstyp eine ideale Brutstätte für Rechtsextremismus, Ausländerfeindlichkeit, Gewalt, Frustration und soziale Inkompetenz abgibt, weil sie in ihrer grauen Monotonie und fehlenden urbanen Qualität keine Kultur des Zusammenlebens zuläßt, die eine freiheitlich-demokratische Gesellschaft benötigt. Außer dem Umstand, daß sich „linke“ Gruppierungen eher in den altstädtischen Sanierungsgebieten als in den Großsiedlungen niederlassen, gibt es keinen empirisch nachweisbaren Beleg für eine besondere Anfälligkeit der Neubaugebiete hinsichtlich rechtsextremer

2.6. Selbstwahrnehmung und Images

Gewalt. Dies gilt auch für Jugendkriminalität und andere Ausdrucksformen sozialer Erosion.

Die Großsiedlungen widerspiegeln jene sozialen Umbrüche, die zunächst durch die deutsche Vereinigung verursacht wurden, inzwischen jedoch zunehmend von den veränderten weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen herrühren und das gesamte Bundesgebiet erfassen, wenn auch mit einem strukturbedingten West-Ost-Gefälle. Da in diesen Siedlungen die sozial schwächeren und damit am meisten von der „Globalisierung“ betroffenen Bevölkerungsschichten überdurchschnittlich stark vertreten sind, treten auch die krisenhaften Symptome des Umbruchs stärker in Erscheinung.

Anzeichen sozialer Erosion sind also weniger der städtebaulichen Gestalt dieser Großsiedlungen geschuldet als den wirtschaftlichen und sozialen Existenzbedingungen ihrer Bevölkerung, und zwar unabhängig von der jeweiligen urbanen Wohnform. So, wie die Gründerzeitgebiete mit ihrer heutzutage hochgeschätzten urbanen Qualität in wirtschaftlichen Krisenzeiten für sozialen Verfall und politischen Konflikt verantwortlich gemacht und einer Abrißdiskussion unterzogen wurden („Zille-Milieu“), trifft es jetzt die Plattensiedlungen.

In den Neubaugebieten wohnt ein großer Teil der städtischen Bevölkerung in einer noch immer beachtlichen sozialen Spannweite. Die Sichtweisen auf die eigene Person, (Wohn-)Situation und (Wohn-)Umwelt widerspiegeln daher in hohem Maße die allgemeinen ostdeutschen Befindlichkeiten und Wahrnehmungsmuster. Natürlich erfaßt die eigene Neu- und Umbewertung der bisherigen sozialen Existenz ebenso wie die Auseinandersetzung mit der Vielfalt von Binnen- und Außensichten auf das Leben in der DDR auch die Wohnformen, was speziell für das „sozialistische“ Neubaugebiet gelten muß:

Neubewertung nach der Wende

– Sicher pflegten die meisten Bewohner der Großsiedlungen auch zu DDR-Zeiten kein idealisiertes Bild ihrer Wohnumwelt, sondern betrachteten Vorzüge und Nachteile eher nüchtern und recht kritisch.³⁷ Gleichermäßen gab es schon damals recht konkrete Vorstellungen über die Qualitäten innerstädtischer Altbauten und vor allem über die Vorzüge eines eigenen Hauses mit Garten. Dennoch ist die Aufmerksamkeit für die städtebaulichen Mängel und Qualitätsdefizite der Siedlungen nach 1990 durch den direkten Vergleich und die beginnende Verfügbarkeit von Alternativen deutlich gewachsen. Zudem haben die überwiegend schroff negativen Urteile der medialen und politischen Öffentlichkeit bewirkt, daß die Wohngebiete zunächst auch im Bewußtsein vieler Bewohner in den eher abzulehnenden Teil des DDR-Erbes rückten.³⁸

Unterschiedliche Wahrnehmungen

– Seit 1990 vollzieht sich ein Prozeß der Neueinordnung der Großsiedlungen im wachsenden Spektrum differenzierter Wohnverhältnisse. Aus wohnungspolitischer Sicht wird zunächst einmal ein Nachholbedarf befriedigt, indem die monostrukturellen Überspitzungen der industriellen Plattenfertigung durch Einfamilienhäuser und Geschößneubauten abgedämpft werden. Im Bewußtsein vieler Bewohner sind es die Erfolgreichen, welche das Neubaugebiet verlassen, um das begehrte Haus im Grünen zu beziehen. Nicht wenige der Zurückbleibenden sehen sich als „Wendeverlierer“, die bereits erste Anzeichen einer sozialen Stigmatisierung wegen ihrer Herkunft aus der „Platte“ wahrzunehmen glauben.³⁹ Dieses Bild ist, wie das reale Umzugsgeschehen zeigt (siehe 2.2.), überzeichnet. Nichtsdestoweniger beeinflußt sie die Selbstwahrnehmung nicht unerheblich.

³⁷ Siehe hierzu auch: Hartmut Berlin, Lieber Genosse Minister! Ich hab da mal 'ne Frage, in: Eulenspiegel, 28 (1981) 32, S. 13; ausführlich sind die Vorgänge um diesen Beitrag beschrieben bei: Sylvia Klötzer, Öffentlichkeit in der DDR? Die soziale Wirklichkeit im „Eulenspiegel“, in: Das Parlament. Aus Politik und Zeitgeschichte, B 46/96, 8. 11. 1996, S. 28–37.

³⁸ Auf die Frage, ob man sich bei Wahlfreiheit eher eine Wohnung außerhalb der Plattensiedlung mieten/kaufen würde, ist in verschiedenen Interviews zur Wohnzufriedenheit in ostdeutschen Neubaugebieten in den letzten Jahren eine verstärkte Wegzugsmentalität beobachtet worden.

³⁹ Entsprechende Angaben stammen von Bewohnern der Siedlung „Trajunscher Bach/Lerchenberg“ in Wittenberg.

Dominanz negativer Außensichten

– In der öffentlichen Debatte wurde das Image der Großsiedlungen nach 1990 kaum von ihren tatsächlich vorhandenen Stärken und Defiziten oder von den Bewohnersichten geprägt, sondern von Außensichten und gestalterischen Aspekten. Typisch waren Aufnahmen vom erhöhten Außenstandpunkt auf monoton-graue Plattenmeere, Kameraeinstellungen von unten auf schier endlos erscheinende öde Freiräume sowie Blickkonfrontationen mit kaserneartigen Fronten der Siedlungskanten. Die politische Ablehnung des Herrschaftssystems in der DDR und die Kritik an der städtebaulichen Form ostdeutscher Neubaugebiete wurden in einer für die Großsiedlungen unglücklichen Form vermischt.

Differenzierte Binnensichten

Die Dominanz stark negativ gefärbter Selbstwahrnehmungen und Images war ein Phänomen der unmittelbaren Nachwendezeit. Allerdings zeichnen selbst Bewohnerbefragungen aus den frühen 90er Jahren ein recht differenziertes Bild, wie auch ein Vergleich von Befragungsergebnissen von Halle-Neustadt zeigt (Tabelle 11). Zwar dominierten auch hier eher global-negative Be-

wertungen, die mit den oben beschriebenen Außensichten korrespondierten. Halle-Neustadt wurde 1992 von zwei Dritteln der befragten Bewohner als „Schlafstadt“ oder „Wohnghetto“, „Arbeiterschließfach“ oder „Beton-Wüste/-Silo/-Stadt“ bezeichnet. Andererseits fühlten sich 47 % ganz und weitere 35 % „eigentlich“ heimisch in Halle-Neustadt. Beim Vergleich der Angaben für 1984 und 1992 fällt auf, daß die Bindung an die Großsiedlung trotz des gesunkenen öffentlichen Ansehens parallel zum Alter des Gebiets eher noch gewachsen ist.

Erneuter Imagewandel ...

Inzwischen deutet sich ein erneuter Imagewandel an. Eine Befragung in ausgewählten Großsiedlungen von Mecklenburg-Vorpommern ergab, daß durchschnittlich 80 % der Bewohner mit ihrer Wohnsituation zufrieden bis sehr zufrieden sind. Nur

3 % der Befragten gab an, sehr unzufrieden zu sein.⁴⁰ Auch eine begrenzte und daher statistisch nicht repräsentative Mieterbefragung in Halle-Neustadt aus dem Jahr 1997 zeigte überraschend hohe Zufriedenheitswerte hinsichtlich Wohnsituation, Wohnumfeld und Versorgungseinrichtungen (75–89%).⁴¹ Untersuchungen in anderen Großsiedlungen erbrachten ähnliche Ergebnisse.

Für diesen Wandel sind einige Entwicklungen der letzten Jahre verantwortlich, die das Erscheinungsbild der Großsiedlungen verändern:

– Die Modernisierungsanstrengungen der Wohnungsunternehmen und die öffentlichen Förderprogramme haben inzwischen zu sichtbaren Verbesserungen der Wohnsubstanz, des Wohnumfelds und der öffentlichen Räume geführt. Auch wenn speziell die Wohnumwelt bei weitem noch nicht flächendeckend auf ein befriedigendes

Tabelle 12:
Wohnzufriedenheit in ostdeutschen Großsiedlungen (in Prozent)

	zufrieden	egal/unklar	unzufrieden
Berlin-Fennpfuhl	61	7	32
Chemnitz – Fritz Heckert	60	11	29
Schwerin-Mueßer Holz	72	7	21

(Quelle: Befragungen im Zuge städtebaulicher Rahmenplanungen oder Sozialanalysen durch das StadtBüro Hunger, Angaben für 1995 bzw. 1996)

Tabelle 11:
Heimischfühlen in Halle-Neustadt, 1984 und 1992

Fühlen Sie sich heimisch/wohl in Halle-Neustadt?	Ja	eigentlich ja	nein
1984	48	22	30
1992	47	35	18

(Quelle: Holger Schmidt et. al.: Die Heimat, a.a.O., S. 45)

⁴⁰ Ausführlich dazu: Ingeborg Beer et. al.: Fachtagung „Plattenbausiedlungen in Mecklenburg/Vorpommern – Perspektiven und Probleme der sozialen Entwicklung“ am 30. 9. 1997 in Schwerin, Dokumentation, IRS Erkner/Universität Rostock, 1997, S. 18.

⁴¹ StadtBüro Hunger: Siedlungssteckbrief Halle-Neustadt, Berlin 1997, S. 44–48.

Niveau gehoben werden konnte, ist es doch – vor allem in den großstädtischen Neubaugebieten – gelungen, ein Gefühl zu vermitteln, daß sie nicht dem Verfall preisgegeben werden und eine Perspektive guter urbaner Wohnqualität möglich ist.

– Die zunächst vorhandenen Vorzüge eines familien- und kinderfreundlichen Wohnens (ausreichende Kitas, nahe Schulen, sichere Spielflächen, soziale Einrichtungen, ÖPNV) sind in großen Teilen erst einmal erhalten geblieben. Gleichzeitig werden inzwischen auch die Grenzen und Defizite der Konkurrenzangebote im Geschosßneubau sichtbar. Es fällt wieder leichter, die Plattenbauten nach Wohnqualität und Mietpreis in die Angebotsvielfalt einzuordnen.

– Je länger die Neubaugebiete stehen, desto mehr wachsen sie sich wieder in ihre natürliche und soziale Umgebung ein. Welcher Effekt für die „Wohnlichkeit“ daraus entsteht, läßt sich ermessen, wenn man heute die frühen Bauabschnitte der 60er und 70er Jahre betrachtet. Nicht zufällig ist die Wohnzufriedenheit hier am höchsten.

... zu mehr Akzeptanz

Bewohnerurteile wie auch öffentliche Wahrnehmung sprechen dafür, daß die Großsiedlungen aus rationalen wie emotionalen Gründen doch zunehmend wieder akzeptiert werden. Das dominierende rationale Motiv ergibt sich daraus, daß hier ein Wohnungsbestand in einer erheblichen Größenordnung existiert, der für die umfangreiche Zahl von Haushalten mit mittleren und geringeren Einkommen faktisch nicht ersetzbar ist. Hinzu kommt eine emotionale Komponente. Offensichtlich bewerten viele Bewohner mit einer Mischung aus wiedergefundenem Selbstbewußtsein und Akzeptanz ihrer realen sozialen Situation die Großsiedlung mit all ihren Stärken und Schwächen als ihre vertraute Wohnumwelt, als Teil ihrer Biographie.

3. Wohnraumangebot und -nachfrage

3.1 Wohnungsbelegung

Die Wohnraumstruktur der Großwohngebiete kann als Resultante der sozialpolitischen Vorgaben und der (schwindenden) wirtschaftlichen Möglichkeiten der DDR angesehen werden. Vom Ansatz her war wenig Spielraum für individuelle Lösungen vorgesehen, wie etwa Verbindung von Wohnen und Arbeiten, Vielfalt von Lebensformen, differenzierter Raumbedarf für Freizeit und Hobby.

Dominanz der 3-Raum-Wohnung

Es dominierte die für eine Familie mit einem bis zwei Kindern vorgesehene 3-Raum-Wohnung, wenn auch die Spannweite in den einzelnen Großsiedlungen erheblich war (83 % in Wittenberg/Trajuhnscher Bach, 56 % in Schwerin/Mueßer Holz). Die 4-Raum-Wohnungen waren in der Regel den Familien mit mindestens 3 Kindern vorbehalten (6–24 %). Noch größere „Wohneinheiten“ wurden nur selten gebaut (0–3 %). Die 1- bis 2-Raum-Wohnungen waren auf kinderlose Ehepaare und (ältere) Einzelpersonen zugeschnitten. Junge Single-Haushalte traten bei

der Wohnraumvergabe als Bedarfsgruppe nicht in Erscheinung, solange eine Wohnmöglichkeit bei den Eltern nachgewiesen werden konnte – eine Folge oder auch Ursache des frühen Heiratsalters in der DDR.

Geringere Zahl größerer und kleinerer Wohnungen

Im Vergleich zu den anderen Stadtteilen verfügen die Großsiedlungen über deutlich mehr 3-Raum-Wohnungen, aber erheblich weniger 1- und 2-Raum-Wohnungen wie auch Wohnungen mit 5 und mehr Räumen. Diese Wohnraumstruktur prägt auch die Haushaltsstruktur. So kommen Drei- bis Vier-Personen-Haushalte im Neubaugebiet Trajuhnscher Bach/Lerchenberg (Wittenberg) auf einen Anteil von 56 % der Gesamthaushalte, im übrigen Stadtgebiet jedoch nur auf 23 %. Entsprechend erreichen Ein- bis Zwei-Personen-Haushalte in der Großsiedlung nur einen Anteil von 31 %, in den anderen Stadtteilen jedoch 69 %. Die mehr oder minder ausgeprägten monostrukturellen

Züge des Wohnungsbestandes in den ostdeutschen Großsiedlungen scheinen zunächst wenig Platz für individuelle Bedürfnisse zu lassen. Die industrielle Bauweise bietet jedoch ein erhebliches, wenn auch bislang wenig genutztes Flexibilitätspotential, das mit zurückgehender Belegungsdichte zunimmt.⁴²

Belegungsdichte nimmt ab

Die Belegungsdichte in den Neubaugebieten (Raum/Person, Fläche/Person) liegt nach wie vor über dem bundesdeutschen Durchschnitt, aber auch über den Durchschnittswerten der benachbarten Altgebiete. Allerdings sinkt die Belegungsdichte seit 1990 beständig ab, in Halle/Neustadt beispielsweise zwischen 1991 und 1996 von 2,8 auf 2,3 Personen je Wohnung. Ausschlaggebend dafür ist in erster Linie der „Alterungsprozeß“ der Bewohner: die Kinder der jungen Erstbezieher verlassen nach 15–20 Jahren den elterlichen Haushalt. Vergleicht man die in der Tabelle aufgeführten hohen Belegungswerte mit innerstädtischen Zahlen, die zwischen 1,7 und 1,9 Personen/Wohnung liegen, so besteht in den Großsiedlungen nach wie vor ein erhebliches „Abschmelzungspotential“. Der bisherige Bewohnerschwund seit 1990 muß deshalb für

Tabelle 13: Typische Wohnraumstruktur im Neubaugebiet (Anteile in Prozent vom Gesamtbestand)

Räume pro WE	Wittenberg Trajuhn. Bach	Halle Neustadt	Chemnitz Fritz-Heckert	Berlin Hellersdorf	Schwerin Mueßer Holz
1	3	8	20	12	20
2	8	17	26	20	17
3	83	58	38	48	36
4	6	15	16	19	24
5	0	2		1	3
Summe	100	100	100	100	100

(Quelle: Kommunalstatistiken der aufgeführten Städte)

42

Eine Untersuchung der Eignung der Plattenbauweise WBS 70 als „Lebenslauf-Wohnung“ mit variierenden Nutzeransprüchen 1995–2035 zeigte eine beachtliche Flexibilität (vgl. Baasch, Helga u. a.: Modernisierung für generationsübergreifendes Wohnen. Neue Wohnqualitäten für die WBS 70. Hg.: IEMB-Institut für Erhaltung und Modernisierung von Bauwerken, Berlin 1995).

Tabelle 14:
Belegungsdichten in ostdeutschen Neubaugebieten (1995)

	Zahl der Wohnungen	Einwohner	Personen je Wohnung	Wohnfläche je Einwohner
Magdeburg Olvenstedt	12.644	30.200	2,3	21 qm
Chemnitz Fritz Heckert	32.500	75.000	2,3	21 qm
Berlin Fennpfuhl	17.755	36.300	2,0	23 qm
Schwerin Mueszer Holz	9.710	26.400	2,7	17 qm
Wittenberg Trajuhnscher Bach	6.255	15.500	2,4	19 qm

(Quelle: Kommunalstatistiken der aufgeführten Städte)

Tabelle 15: Typische Wohnungsbelegung am Beispiel der Großsiedlung „Fritz-Heckert“ in Chemnitz (1996, Werte in Prozent)

	1 Raum	2 Raum	3 Raum	4 Raum	Räume (%)
1 Person	11	6			17
2 Personen		12	12	3	27
3 Personen		3	18	6	27
4 Personen		1	9	13	23
> 4 Personen				6	6
Haushalte (%)	11	22	39	28	100

(Quelle: Sozialstudie „Fritz-Heckert“, Chemnitz, StadtBüro Hunger 1996)

sich genommen noch nicht alarmieren. Auch eine deutliche weitere Verminderung der Bewohnerzahlen muß strukturell nicht zwangsläufig zu Leerständen führen, sondern würde eher eine Entspannung und damit „Normalisierung“ der Wohnungsbelegung bedeuten.

Die Entspannung der Wohnsituationen resultiert offenbar eher aus dem Wegzug der erwachsen gewordenen Kindergeneration als aus Umzügen in größere Wohnungen. Darauf weist auch ein Vergleich zwischen unter- und überbelegten Wohnungen hin:

– Einerseits hat die Zahl von Zwei-Personen-Haushalten in 3-Raum-Wohnungen – eine Belegung, die in der DDR wohnungspolitisch noch vermieden wurde – zugenommen (siehe Tabelle 15). Im Wohngebiet Fennpfuhl (Berlin) lebten 1995 etwa 14 % aller Ein-Personen-Haushalte in Wohnungen mit mehr als 2 Räumen, 10 % aller Zwei-Personen-Haushalte verfügten über 4 und mehr Räume.⁴³

Dennoch: weiterhin beengtes Wohnen

– Andererseits wohnen große Haushalte weiterhin beengt. So begnügt sich etwa die Hälfte (Fennpfuhl/Berlin: 47 %, Fritz-Heckert/Chemnitz: 55 %)⁴⁴ aller Vier-Personen-Haushalte mit einer 3-Raum-Wohnung. Offensichtlich haben die Veränderungen von Konsumverhalten und Lebensweise nach 1990 den Wohnraumbedarf in geringerem Maße erfaßt als andere Bereiche. Mehr Wohnraum steht in vielen ostdeutschen Haushalten entweder nicht an der Spitze der Prioritätenliste, oder: viele Haushalte können ihn sich schlichtweg nicht leisten. Die Tabelle zur Wohnungsbelegung zeigt deutlich, daß vor allem ein Teil der Haushalte mit mehr als einem Kind beengt wohnt: fast die Hälfte aller 4-Personen-Haushalte wohnt in knapp bemessenen 3-Raum-Wohnungen, ein empirischer Anteil, der sich durch viele Großsiedlungen zieht.

⁴³ Angaben nach: StadtBüro Hunger: Städtebauliche Rahmenplanung Fennpfuhl, Berlin 1997, S. 137.

⁴⁴ Angaben nach StadtBüro Hunger: Städtebauliche Rahmenplanung Fennpfuhl, Berlin 1997, S. 137; StadtBüro Hunger: Sozialstudie „Fritz-Heckert“ Chemnitz, Berlin 1996, S. 124.

3.2 Fluktuation und Leerstände

Fluktuation steigt

Unmittelbar nach der Wende hatte sich die Umzugsrate zunächst reduziert, und zwar von 7% im Jahr 1990 auf 4% im Jahr 1993.⁴⁵ Seitdem beschleunigte sich die Fluktuation jedoch wieder (siehe Tabelle 16). Hierfür sind verschiedene Gründe verantwortlich. Auf jeden Fall hat sich der Wegzug Besserverdienender (Bildung von Wohneigentum im Umland) auch in der Fluktuations-

rate niedergeschlagen. Ein Großteil der Umzüge ist zudem auf die erfolgreiche Suche nach größerem Wohnraum zurückzuführen.⁴⁶ Zudem bieten Geschosneubau und Altbauanierung neue Wahlmöglichkeiten. Etwa ein Drittel der Bewohner zieht innerhalb des Wohngebietes um. Hierbei dürfte es sich um Haushalte handeln, die generell mit ihrer Wohnsituation zufrieden sind und sich lediglich „vergrößern“ bzw. „verkleinern“ wollen.

Wachsende Leerstände

Die hohe Fluktuation hat inzwischen auch zu Wohnungsleerständen geführt, die in jüngster Zeit in beschleunigtem Maße zunehmen.⁴⁷

Tabelle 16: Fluktuation in ostdeutschen Großsiedlungen (Freizüge in Prozent vom Gesamtbestand)

Jahr	Wachsende Leerstände			
	Chemnitz Fritz-Heckert	Berlin Hellersdorf	Magdeburg Olvenstedt	Halle Neustadt
1993	5	3	k.A.	8
1994	6	7	k.A.	9
1995	7	9	10	13
1996	k.A.	k.A.	17	k.A.

(Quelle: Befragungen von ausgewählten Quartieren im Zuge städtebaulicher Rahmenplanungen oder Sozialanalysen durch StadtBüro Hunger)

Tabelle 17: Leerstandsquoten in den Plattenbaubeständen einiger ostdeutscher Wohnungsunternehmen (Juni 1997, in Prozent)

Unternehmen	Leerstandsquote	davon wg. Mod./Inst.	davon wg. Nachfrage	Bevölkerungsentw. 1990-1997*	Arbeitslosenquote im Juni 1997*
WOBAG Schwedt	16	-	100	- 17	23
GW Eisenhüttenstdt.	8	67	5	- 7	20
WG Weißwasser	13	7	88	- 14	22
WGB Plauen	6	12	34	- 9	17
WG „Altmark“ Stendal	20	-	99	- 13	23
GuWo Guben	8	28	39	- 15	23
WG Leinefelde	22	-	100	-	-
SWG Stendal	10	31	39	- 13	23
GWB „Elstertal“ Gera	13	6	19	- 12	21
GWG Halle	2	100	-	- 9	14

* In der jeweiligen Gemeinde

(Quelle: Umfrage des GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen e. V., StadtBüro Hunger: Siedlungssteckbrief Halle-Neustadt, Berlin 1997, S. 18/19.)

45
Angaben nach: Forschungsvorhaben des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau: Städtebauliche Weiterentwicklung großer Neubaugebiete in den neuen Bundesländern und Berlin Ost. Endbericht, Berlin/Bonn 1996, S. 28.

46
Vgl. StadtBüro Hunger: Städtebauliche Rahmenplanung Mueßer Holz Schwerin, Berlin 1996, S.39.

47
Eine typische Entwicklung zeigen die Zahlen der Wittenberger Wohnungsbaugenossenschaft WBG: 31.12.1995 kein Leerstand, 31.12.1996 - 6,1%, 31.12.1997 - 12,8%, 15.3.1998 - 14,3% Leerstand.

3.3 Aktuelle Nachfrage und Bedarfsentwicklung

Dabei spielt modernisierungsverursachter Leerstand eine nicht geringe Rolle: im Durchschnitt befindet sich jede fünfte leerstehende Wohnung gerade in der Modernisierung.⁴⁸ Die Unterschiede zwischen den einzelnen Siedlungstypen sind beträchtlich. Gerade in strukturschwachen Regionen steigen die Leerstände inzwischen bis auf 20%, was entsprechende Mietausfälle nach sich zieht. In Tabelle 17 sind auch solche Problemfälle mit angeführt, wobei die Wechselwirkungen zwischen Bevölkerungsentwicklung, Arbeitslosigkeit und Leerstand deutlich werden.

Genauere Recherchen sind erforderlich, um zu beurteilen, für welche Städte und Siedlungstypen diese Leerstandsquoten eine nachhaltige Erscheinung strukturellen Wohnungsüberhangs sind oder ob sie eine gesellschaftliche Situation widerspiegeln, die perspektivisch wieder in anziehenden Wohnraumbedarf umschlagen kann (vgl. Kap. 1).

Bislang ist die Wohnraumnachfrage in den neuen Bundesländern eng an eine durchschnittliche Einkommens- und Vermögenssituation gekoppelt, die der Kaufkraft recht enge Grenzen setzte, was sich in den gewünschten Wohnflächen, Raumzahlen und Ausstattungsgraden niederschlug. Um diese einkommensbedingten Grenzen zu illustrieren, sind Einkommen und Beschäftigung von Wohnungssuchenden in der Stadt Wittenberg aus dem Jahr 1995 angeführt, als die WBS-Regelung noch so gestaltet war, daß die Zahl von WBS-Antragstellern mit der Zahl der Wohnungssuchenden noch nahezu identisch war. Tabelle 18 weist außerdem darauf hin, daß die

einkommensbedingte Nachfrage nach sehr billigem Wohnraum durchaus nicht nur ein Phänomen im sozialen Segment der Arbeitslosen und Sozialhilfeempfänger ist. Bereits in der Einkommensklasse bis 1.500 DM bezogen 70% der Antragsteller ihre Einkünfte aus einem Erwerbseinkommen.

Tabelle 18: Einkommen und Beschäftigung von WBS-Antragstellern in den neuen Bundesländern (Stadt Wittenberg 1995)

Einkommen	Anteil an der Gesamtzahl der WBS-Antragsteller	davon:			Summe
		Arbeitseinkommen	Arbeitslosen-Geld / Hilfe	Sozialhilfe	
bis 1.000 DM	24	27	35	38	100
bis 1.500 DM	23	70	23	6	100
bis 2.000 DM	21	93	7	0	100
über 2.000 DM	32	100	0	0	100
Summe	100				

(Angaben nach: Stadtverwaltung Wittenberg, Abt. Wohnungswesen)

Tabelle 19: Wohnraumnachfrage in Halle und Wittenberg (1996)

Anträge (in %)	Wittenberg		Halle	
	WBS	Wohnungsunternehmen*	WBS	Wohnungsunternehmen**
1 Raum	57	7	54	24
2 Raum	26	38	20	22
3 Raum	10	51	16	39
4 Raum	8	4	6	11
5 Raum+			4	4
Summe	100	100	100	100

(Quelle: Stadtverwaltungen/Wohnungsämter; *WBG Wittenberg, **GWG Halle-Neustadt)

48

Vgl. Zahlen und Fakten 1996 der unternehmerischen Wohnungswirtschaft in den neuen Ländern, GdW Informationen 58, Juli 1997, S. 7.

Kleine Wohnungen stark gefragt

In den letzten Jahren kam es zu einer Nachfrageballung im Segment der 1- bis 2-Raum-Wohnungen, auf die 60–70 % aller WBS-Anträge entfielen.⁴⁹ Etwa die Hälfte aller Anträge bezieht sich auf eine 1-Raum-Wohnung. Allerdings spiegeln diese Angaben über WBS-Anträge seit Neuregelung der Vergabepaxis ab 1996⁵⁰ die Gesamtnachfrage nur unvollständig wider. Durch die engeren Einkommensgrenzen für die WBS-Berechtigung wird hier in erster Linie die Wohnungsnachfrage der einkommensschwächeren Haushalte dokumentiert. Ein zwar unvollständiges, aber wegen der Einbeziehung aller Wohnungswünsche auch über die WBS-Quote hinaus insgesamt aussagekräftigeres Bild über die Wohnungsnachfrage ergibt sich, wenn man sich die Angaben über Wohnungsanträge und Wohnungsvergabe der Wohnungsunternehmen in den Großsiedlungen selbst ansieht. Hier gestaltet sich das Wohnungsgrößenverhältnis bereits etwas ausgeglichener, auch wenn der Nachfrageschwerpunkt eindeutig auf kleineren Wohnungen liegt (Tabelle 19).

Setzt man diese Nachfragesituation in ein Verhältnis zur Wohnraumstruktur in den Großsiedlungen, so zeigt sich, daß ein struktureller Überhang von 3-Raum-Wohnungen einem vorrangigen Wohnraumbedarf von Ein- und Zwei-Personen-Haushalten gegenübersteht. Unter Berücksichtigung der realen Wohnfläche von 57–60 qm erweist sich diese verschiedentlich als problematisch beschriebene Relation jedoch eher als Vorteil. Die 3-Raum-Woh-

nungen bieten ein erhebliches Flexibilitätspotential:

Flexibilitätspotential der 3-Raum Wohnungen

- Zum ersten begünstigt die kleinräumige Aufteilung einer an sich moderaten Wohnfläche eine funktionale Nutzung für häusliche Arbeit.
- Zum zweiten erleichtern sie auch einkommensschwächeren Lebensgemeinschaften eine Familiengründung.
- Zum dritten bestehen verschiedene Möglichkeiten zur Änderung von Wohnungszuschnitten.

Hinzu kommt, daß gerade einkommensschwächere Haushalte aufgrund des relativ geringeren Anteils kleiner Wohnungen in den Großsiedlungen überdurchschnittlich stark in anderen Stadtteilen versorgt werden. Dies ist ein Faktor, der eher gegen eine Überbelastung der „Platte“ mit sozialen Problemfällen wirkt.

Kein allgemeiner Angebotsüberhang

Betrachtet man das quantitative Verhältnis zwischen Angebot und Nachfrage von Plattenbauwohnungen, so liegt angesichts der Leerstandsdebatte zunächst der Schluß eines mehr oder weniger erheblichen Angebotsüberhangs nahe. Eine solche generalisierende Aussage ist jedoch unzutreffend:

- Lediglich in gänzlich strukturschwachen Siedlungen (vgl. Abschnitt 1.4.) ist ein allgemeiner Angebotsüberhang zu verzeichnen, der

auch bei Modernisierung oder Discount-Vermarktung nicht ohne weiteres schmelzen würde, was einen Rückbau nahelegt.

- In den durchschnittlichen Neubaugebieten größerer Städte sind es die Problemnachbarschaften im Hochhaus, größere Wohnungen im obersten Geschoß (5/6. Stockwerk ohne Fahrstuhl), kleine 1-Raum-Wohnungen (Küche integriert), verschattete und lärmbelastete Wohnungen im Erdgeschoßbereich oder bestimmte Wohnungstypen (z.B. Ratio P 2, ohne Tageslicht in Bad und Küche), die vom Kunden abgelehnt werden, obwohl generell durchaus eine angebotsdeckende Nachfrage besteht.

- In einigen Großstädten (einschließlich Berlin)⁵¹ existiert noch immer ein deutlicher, wennauch hinsichtlich der einzelnen Wohnungsgrößen differenzierter Nachfrageüberhang. In Halle-Neu-

49 Vgl. StadtBüro Hunger: Vertiefung und Aktualisierung der städtebaulichen Rahmenplanung Trajuhnischer Bach-Lerchenberg, Berlin 1996, S. 117; Siedlungssteckbrief Halle-Neustadt, Berlin 1997, S. 19; Rahmenplanung Schwerin, Mueßler Holz, 1996, S. 38.

50 Die Einkommensgrenzen betragen 23.000 DM pro Jahr für 1 Person, 33.400 DM für 2 Personen, 41.400 für 3 Personen und jeweils 8.000 DM für jede weitere Person.

51 Wohnungsanträge (WBS) im Stadtbezirk Lichtenberg (Berlin): 1994–12.880/4.971 Freianzeigen; 1995–13.159/4.906 Freianzeigen. Nach: StadtBüro Hunger: Rahmenplanung Berlin Fennpfuhl, Berlin 1997, S. 143.

stadt überstieg die Gesamtnachfrage das Gesamtangebot um 57 % (1996).⁵²

In den meisten Großsiedlungen geht es also (bislang) nicht um einen strukturell irreversiblen Angebotsüberhang, sondern um ein Angebot, das zwar preislich nach wie vor relativ günstig liegt, von Größe und Ausstattung her dem differenzierter werdenden Bedarf jedoch nicht mehr voll entspricht, durch interne Strukturveränderungen im Bestand, allerdings an gewandelte Anforderungen anpaßbar ist.

Insgesamt scheinen Wohnungsleerstände anzuzeigen, daß in einem Teil der Großsiedlungen Wohnungsüberhang besteht. Allerdings wohnen viele Familien weiter beengt, um Kosten zu sparen. Auf einen aus den tatsächlichen Bedürfnissen abgeleiteten Wohnungsüberhang kann also nicht ohne weiteres geschlossen werden. Die Wohnungsunternehmen können die Leerstandsproblematik durch flexiblere Mietpreisregelungen und Umnutzungskonzepte dämpfen.

Die Entspannung auf dem Wohnungsmarkt wird nach allen Erfahrungen der alten Bundesländer nicht nachhaltig sein. Angesichts des Zurückfahrens der Wohnungsbauförderung ist möglicherweise bereits in 2 bis 3 Jahren ein Anziehen der Wohnungsnachfrage selbst bei weiter rückläufiger Einwohnerentwicklung zu erwarten, wovon allerdings die Großsiedlungen in den gänzlich strukturschwachen Regionen kaum profitieren werden.

52

Besonders kraß fällt das Verhältnis zwischen Anträgen und Vergaben bei 2-Raum-Wohnungen aus, wo nur etwas mehr als ein Viertel der Nachfrage befriedigt werden konnte. Bei 3- und 4-Raum-Wohnungen wurden mehr als zwei Drittel aller Anträge realisiert, bei 1-Raum-Wohnungen mehr als die Hälfte und bei 5-Raum-Wohnungen immerhin noch knapp jeder zweite Antrag. Angaben nach: GWG Halle-Neustadt.

4. Erneuerungsgeschehen

4.1. Wohnungssanierung

70 Mrd. DM investiert ...

Die Sanierung und Modernisierung des Wohnungsbestandes in den Neubaugebieten ist mit Hilfe der öffentlichen Förderprogramme, einer erheblichen Kreditaufnahme auf dem freien Markt, der Einkünfte durch Privatisierungen und der weitgehenden Ausschöpfung des Spielraums zur Modernisierungsumlage auf die Miete⁵⁵ relativ weit fortgeschritten. Insgesamt wurden von den Wohnungsunternehmen in den neuen Ländern zwischen 1990 und Ende 1996 fast 70 Mrd. DM investiert.⁵⁴ Man kann davon ausgehen, daß seit 1990 etwa ein Viertel des Wohnungsbestandes voll- und ein weiteres Drittel teilmodernisiert worden ist (wobei allerdings zwischen den einzelnen Großsiedlungen erhebliche Unterschiede fortbestehen).⁵⁵

...aber noch 100 Mrd. DM Nachholbedarf

Dennoch wird insgesamt ein investiver Nachholbedarf von noch einmal etwa 100 Mrd. DM prognostiziert, wovon ein erheblicher Teil in die Großsiedlungen fließen muß, um die Modernisierung abzuschließen. Zugleich zeigt sich jedoch seit 1995 eine rückläufige Tendenz der Investitionen, was vor allem darauf zurückzuführen ist, daß wegen der stagnierenden oder gar sinkenden Einkommen der Privathaushalte die Modernisierungsaufwendungen vielerorts nicht mehr aus den Mieteinnahmen gedeckt werden können. Damit wird das Modernisierungsgeschehen gerade auch in den Großsiedlungen noch stärker von der Fortführung der öffentlichen Förderung abhängen.⁵⁶ Demgegenüber ist die öffentliche Förderung von meh-

rerer ostdeutschen Landesregierungen seit 1995 vermindert worden, in einigen Fällen sogar bis um die Hälfte.⁵⁷

Angesichts der stärkeren Einkommensdifferenzierungen und der relativen Kaufkraftschwäche eines erheblichen Mietersegments haben viele Wohnungsunternehmen aus Gründen der Finanzierbarkeit wie auch aus Vermarktungserwägungen (Privatisierungsangebote) ein differenziertes Programm aufgelegt, das zwischen Grundsanierung, Komplexsanierung und Modernisierung bei gehobenem Ausstattungsgrad (einschließlich Grundrißänderungen) unterscheidet (siehe Tabelle 20). Für die Wohnungsunternehmen wird es künftig noch wichtiger werden, die verschiedenen Bedarfsgruppen und deren wirklich kaufkraftgestützten Ansprüche an Wohnraum und Wohnkomfort genau zu bestimmen.

Tabelle 20: Kosten für Modernisierung und Instandhaltung in Plattenbauten (DM/qm) Wohnfläche

	Schwerin	Halle	Wittenberg	Leipzig	Magdeburg
Standard sanierung*	500	550	350-450	480	350
Komplexsanierung**	1.000	895	850-900	950	840-900
Kompl. Sanierung + Grundrißänderung	1.300	1.380	1.430	k.A.	951
Betoninstandsetzung***	2.000	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
laufende Instandhaltung	17	20	k.A.	k.A.	k.A.

* Umfaßt zumeist Dach, Fenster, Außentüren, Sprechanlagen, Treppenhäuser, Wärmeregler.

** Umfaßt darüber hinaus WDVS-Fassaden, Küche/Bad, Sanitärleitungen, z.T. auch Elektrik.

*** In Tunnelschalhochhäusern als Voraussetzung für erneuerte Haustechnik (Aufzüge, Lüftungs/Heizungssysteme, Sicherheitstechnik).

(Quelle: Angaben von Schweriner Wohnungsgesellschaft, GWG Halle-Neustadt, WIWOG und WWG Wittenberg, GWB Leipzig, Magdeburger Wohnungsunternehmen.)

53
Gesetzlich ist bis zum 31.12.1997 eine Umlage der Modernisierungskosten auf die Miete bis zu 3 DM/qm möglich, in Ausnahmefällen sogar darüber hinaus (siehe auch Abschnitt 5.1.).

54
Angabe nach: Zahlen und Fakten 1996 der unternehmerischen Wohnungswirtschaft in den neuen Ländern, GdW Informationen 58, Juli 1997, S. 1.

55
Vgl. Presseerklärung des GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen e. V., Nr. 13/97, 1.7.1997.

56
Vgl. Zahlen und Fakten 1996 der unternehmerischen Wohnungswirtschaft in den neuen Ländern, GdW Informationen 58, Juli 1997, S. 2-4

57
Vgl. Presseerklärung des GdW Bundesverband Deutscher Wohnungsunternehmen e.V., Nr. 13/97, 1.7.1997, S. 2

Modernisierungsvarianten

Tabelle 21 zeigt an Cottbuser Beispielen, welche Modernisierungsvarianten in Abhängigkeit von Baualter und gewünschtem Ausstattungsgrad hinsichtlich Heizungsanlagen, Küche/Bad, Sanitär- und Elektroinstallation, Lüftung und Kommunikation möglich sind und

welche Kosten dabei entstehen. Auch im Bereich der Wohnungsschnittänderungen sind sehr preisgünstige wie auch aufwendigere und luxuriösere Varianten möglich. Sie reichen von Wohnzimmervergrößerungen durch Entfernung der Durchreiche und Integration der Küche (Typ P 2) und einfachen Zimmerzusammenlegungen (3- zu 2-

Raum-Wg.; 4- zu 3-Raum-Wg.) über räumliche Umgestaltungen (Küche, Bad) bis hin zu Maisonnetten durch Zusammenlegung übereinanderliegender Wohnungen.

Kostenunterschiede nach Bautyp

Nicht unerheblich sind auch die Kostenunterschiede in Abhängigkeit

Tabelle 21: Durchschnittskosten für eine Modernisierung in Abhängigkeit von vorgefundenem und angestrebtem Ausstattungsgrad und Wohnstandard

Varianten	Altneubau preiswert		Altneubau komfortabel		Neubau preiswert		Neubau komfortabel	
		DM/WE		DM/WE		DM/WE		DM/WE
Vorhandene Ausstattung	dez. Heiz. und WW-Bereitung bzw. senkrechte Einrohrheizung vor 1980				zentrale Einrohr- bzw. Zweirohr-Pumpen-WW-H 1980			
Angestrebter Standard	niedrig	DM/WE	hoch	DM/WE	niedrig	DM/WE	hoch	DM/WE
Heizung	Zentrale Hgz/WW	7.500	Zentrale Hgz/WW	7.500	Austausch Thermostat, Ventile, Instandsetzung	1.400	Austausch Thermostat Ventile, Instandsetzung	1.400
Küche	neue Leitungen, WW-Zähler	2.050	ebenso, plus Anschlüsse+ Armaturen	5.500	neue Leitungen WW-Zähler	2.050	ebenso, plus Anschlüsse + Armaturen	5.500
Installation	neue TWW Leitung, WW-Zähler	1.500	ebenso, plus Abwasserltg. Ventile, Armaturen	3.100	neue TWW Leitung, WW-Zähler	1.500	ebenso, plus Abwasserltg., Ventile, Armaturen	3.100
Bad	Erneuerung Armaturen	2.100	Komplette Modernisierung	4.800	Erneuerung, Armaturen	2.100	Komplette Modernisierung	4.800
Lüftung	Instandstz. Schachtlüft.	800	Lüftg. kom. maschinell	4.350	Instandsetzung in Schachtlüftung	800	Lüftg. komplett maschinell	4.350
Elektro-Installation	Instandstzg. in der WG. Erneuerung	4.500	Komplette Erneuerung	6.000	Instandsetzung in der WG. Erneuerung im Haus	4.500	Komplette Erneuerung	6.000
Kommunikation	Klingel/Türöffner/Wechselsprechanl.	500	ebenso, plus Telefon/TV-Installation	1.000	Klingel/Türöffner/Wechselsprechanlage	500	ebenso, plus Telefon/TV-Installation	1.000
Gesamtpreis	18.950		32.250		12.850		26.150	

(Angaben nach: Planungs- und Entwicklungsgesellschaft für Wohnungsbau und Stadterneuerung mbH, Wohnungsförderungsamt Cottbus, Untersuchungen zum wohnungspolitischen Konzept der Stadt Cottbus, Cottbus 1996, Anlage 12)

vom Wohnungstyp (Tabelle 22). Besonders auffallend sind die hohen Sanierungskosten bei Hochhäusern, wo Aufwendungen in einigen Fällen um ein Drittel über dem Durchschnitt liegen.⁵⁸ Dieser zudem für soziale Problemhäufungen besonders anfällige Haustyp wird damit auch kostenmäßig zum Sorgenkind. Aber auch wenn in strukturschwachen Siedlungen über Rückbau nachgedacht wird, dürften gerade diese Häuser wiederum die höchsten Kosten verursachen.

Erhebliche Instandhaltungskosten

Die Modernisierungsanstrengungen haben in den letzten Jahren den weitaus größten Teil des Finanzmitteleinsatzes der Wohnungsunternehmen absorbiert. Da immer noch ein erheblicher Modernisierungsbedarf bei der verbliebenen, bislang unsanierten Bausubstanz besteht, wird sich diese Prioritätensetzung auch mittelfristig kaum ändern. Hinzu kommen möglicherweise deutlich steigende Instandhaltungsaufwendungen. Gerade in den noch

unsanierten Gebäuden besteht ein teilweise erheblicher Instandhaltungsbedarf. Schwerpunkte sind die bauliche Hülle (Fugen, Fenster, Türen), die Leitungssysteme (Sanitär, Gas, Elektro), Gasthermen sowie Fuß- und Unterböden (beispielsweise erhebliche Schäden bei den Typen Q 6 und P 2). In Halle-Neustadt schätzt ein Wohnungsunternehmen die anstehenden Sanierungskosten auf jährlich 20 DM/qm und höher.⁵⁹ Hinzu kommt, daß auch an den bereits modernisierten Gebäuden weitere Instandhaltungskosten anfallen. Darüber hinaus sind auch die Kosten für die Schadensbehebung nach mutwilliger Zerstörung oder falscher Handhabung angewachsen. In der Endkonsequenz ist daher eine nachhaltige Kostensenkung auch bei fortschreitender Modernisierung mittelfristig nicht zu erwarten.

Tabelle 22:
Sanierungskosten in Abhängigkeit vom Wohnungstyp

Wohnungstyp	Sanierungsaufwand (DM)		Nettokaltmiete nach Sanierung* (DM)	
	Untergrenze	Obergrenze	Untergrenze	Obergrenze
WBS 70 C (LPC)	1.000	1.400	7,02	9,57
WBS 70/6**	600	1.000	6,45	8,43
P1/P2	800	1.200	6,73	9,00
P2 Würfel	900	1.300	6,88	9,28
Wohnhochhaus 16	1.000	2.000	7,02	11,27

* Berechnet nach 11% Modernisierungsumlage je qm abzgl. Fördervorteil;

** Cottbus

(Angaben nach: Planungs- und Entwicklungsgesellschaft für Wohnungsbau und Stadterneuerung mbH, Wohnungsförderungsamt Cottbus, Untersuchungen zum wohnungspolitischen Konzept der Stadt Cottbus, Cottbus 1996, Anlage 12)

58

Angaben nach: Hochhäuser im Land Brandenburg, Befragung durch den GdW, Büro Berlin. Die Sanierungsaufwendungen lagen nach diesen Angaben zwischen 1.102 DM/qm und 1.431 DM/qm.

59

Die Kosten hierfür könnten bis zu 100 DM/qm betragen.

4.2 Wohnumfeldverbesserung

Angesichts der Belastungen für Wohnungsmodernisierung und Instandsetzung haben viele Wohnungsunternehmen nur spärlich in die Sanierung und Gestaltung des Wohnumfelds investiert. Die Schwierigkeiten bei der Grundstücksaufteilung haben ebenfalls demotivierend gewirkt, die Wohnumfeldproblematik anzugehen. Dasselbe gilt für die teilweise vehement ausgetragenen Interessen- und Zielkonflikte zwischen Parkraumsanierung und -erweiterung einerseits und Grünflächengestaltung andererseits.

Vernachlässigung des Wohnumfelds

Die Entscheidung, zunächst nahezu alle Mittel auf die Gebäudesubstanz zu konzentrieren, mag angesichts des dringenden Sanierungsbedarfs durchaus gerechtfertigt gewesen sein. Andererseits zeigen die Befragungen, daß für die Mieter gerade mit dem Fortgang der Modernisierungsmaßnahmen auch eine ansprechende Gestaltung des Wohnumfelds immer wichtiger wird. Das Image der Großsiedlung wie auch das Lebensgefühl seiner Bewohner hängen ganz wesentlich vom äußeren Gesamteindruck und der Funktionsfähigkeit der Wohnumwelt ab. Dieser Faktor kann gar nicht hoch genug eingeschätzt werden.

Gegenwärtig bieten die Wohnumfelder nur selten ein wirklich intaktes Bild. Viele Wohnungsunternehmen haben sich entschieden, schrittweise die Außenanlagen und speziell die Innenhöfe zu sanieren sowie neue Stellplätze anzulegen. Da die Kosten solcher anspruchsvoller Vor-

haben hoch und die verfügbaren Finanzmittel begrenzt sind, kann sich die Wohnumfeldverbesserung bei unveränderten Rahmenbedingungen noch über Jahre hinziehen. Hinzu kommt, daß die gerade fertiggestellten und im Gesamtbild hervorstechenden Flächen überdurchschnittlich häufig zum Opfer von Vandalismus werden, was sowohl Wohnungseigentümer und Bewohner frustriert als auch dem Image schadet.

Alternative Strategie zur Wohnumfeldsanierung

Eine alternative Strategie besteht darin, bei gleichem Finanzeinsatz die Mittel auf Kleinreparaturen, Werterhaltung und punktuelle Qualitätsverbesserungen zu konzentrieren, was sichtbare Schäden vermindern und einen flächendeckend spürbaren Qualitätsgewinn bewirken kann.

Vermutlich wird kein Weg an der Umlenkung eines Teils der hochbaulichen Investitionsmittel in das Wohnumfeld vorbeiführen, wenn die Wohnumwelt in einer für die Mieter befriedigenden und für den Standort respektablen Weise behandelt werden soll. Da die Wohnungsunternehmen wegen anhaltender Belastungen durch Modernisierung und Instandsetzung auf absehbare Zeit nicht in der Lage sein werden, Mittel in den notwendigen Größenordnungen aufzubringen, wird das Wohl oder Wehe der Wohnumfelder und damit der Wohnstandorte in den Großsiedlungen entscheidend vom Ausmaß der öffentlichen Förderung abhängen.

4.3 Städtebauliche Entwicklungskonzepte

Städtebauliche Entwicklungskonzepte stehen nicht im Zentrum der hier vorgenommenen Untersuchungen. Sie sind in anderen Publikationen ausführlich dokumentiert.⁶⁰ Schlaglichtartig werden nachfolgend die wichtigsten Strategien benannt, die für die soziale Situation in den Großsiedlungen von Bedeutung sind:

– **Ansiedlung von Funktionen mit gebietsübergreifender Bedeutung:** Für den gesamtstädtischen Stellenwert der jeweiligen Großsiedlung ist es von außerordentlicher Signalwirkung, ob und welche Einrichtungen von übergreifender Ausstrahlung den Stadtteil bereichern.⁶¹

– **Gestaltung des öffentlichen Raumes:** Die Aufwertung des öffentlichen Raumes kommt vielen Bewohnern gleichzeitig zugute. Sie ist dann besonders erfolgreich, wenn sie sich am bestehenden Fußweg- und Zentrumsystem orientiert und vor allem auf grünplanerische Maßnahmen setzt. Enorme imagefördernde Wirkung hat die Anlage großzügiger Parks und Sportanlagen für die Freizeit der Bewohner. Probleme entstehen dann, wenn die Gestaltung der öffentlichen Räume und die Verbesserung privater Wohnumfelder nicht im ausgewogenen Verhältnis zueinander stehen.

– **Sicherung und Umnutzung der Gemeinbedarfseinrichtungen:** Das dichte Netz der sozialen Infrastruktur ist das Raumpotential der Großsiedlungen schlechthin für vielfältige soziale, aber auch kommerzielle Nutzungen. Vor allem zur Umnutzung der leerstehenden Kitas liegen mittlerweile Erfahrungen vor,

die eine langfristige Sicherung des Bestandes mit der Möglichkeit flexiblen Reagierens auf spätere Bedarfsschwankungen empfehlen.

– **Quartiersbildung und Gestaltungskonzepte:** Die Gestaltung überschaubarer „Wohnquartiere mit eigenem Gesicht“ scheint sich als Weg durchzusetzen, um Wohnmilieus zu bilden, mit denen sich der Bewohner häufig stärker identifiziert als mit dem Wohngebiet als Ganzes. Dazu gehört auch die Vermeidung einer „neuen Unübersichtlichkeit“ durch abgestimmte Gestaltungskonzepte für die Hausfassaden, Material- und Pflanzwahl sowie die Stadtmöblierung.

– **Am wichtigsten ist die laufende Steuerung und Abstimmung des Erneuerungsgeschehens:** Gescheitert sind Planungen „am grünen Tisch“. Sie werden zunehmend ersetzt durch kooperative Verfahren, bei denen Planer, Verwaltung, Eigentümer und Bürger gemeinsam städtebauliche Handlungskonzepte festlegen. Dabei lernen alle Beteiligten, sich als kontinuierlich Verantwortliche für die Entwicklung der jeweiligen Großsiedlung als Ganzes zu begreifen.

Die städtebaulichen Erneuerungskonzepte sind dann erfolgreich, wenn ganzheitliche Ansätze der Stadtgestaltung, der Gemeinwesenarbeit und der Gewerbeansiedlung mit den Strategien der Wohnungswirtschaft möglichst eng verzahnt sind.

60

Vgl. u.a.: Bund-Länder-Förderprogramm „städttebauliche Weiterentwicklung großer Neubaugebiete in den neuen Ländern und im Ostteil Berlin“ – Inst. für Regionalentwicklung und Strukturplanung 1996; Städtebauliche Entwicklung großer Neubaugebiete in den neuen Bundesländern und Berlin-Ost. Endbericht zum Forschungsvorhaben des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus. – Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung/StadtBüro Hunger 1996.

61

Die Ansiedlung von Fachhochschulen in den Großsiedlungen Berlin-Hellersdorf und Cottbus-Sachsendorf erhöht deren Zukunftsperspektiven erheblich.

5. Großsiedlungsbestände auf dem Wohnungsmarkt

5.1 Mietpreiskonkurrenzen

Mieterhöhungen moderat ...

Die umfangreichen Modernisierungs- und Instandhaltungsaufwendungen im Wohnungsbestand haben die Mietenpreise in den Großsiedlungen deutlich steigen lassen. Mit der Modernisierung kam es zu einer Ausdifferenzierung der Mieten. Nach dem Mietüberleitungsgesetz ist bis zum 31.12.1997 eine Umlage der Modernisierungskosten auf die Miete bis zu 3 DM/qm möglich. Diese gesetzlich vorgeschriebenen Spielräume sind von den meisten Wohnungsunternehmen nicht voll ausgeschöpft worden. So liegt die Modernisierungsumlage bei der Mehrzahl der kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungen, die bis Ende 1996 modernisiert wurden, unterhalb 1 DM/qm. Dort, wo wegen umfangreicher Modernisierungsmaßnahmen die Kappungsgrenze von 3 DM/qm überschritten wird, betrifft das Wohnungen, die vor Einführung der Begrenzung am 1.7.1995 modernisiert wurden und jene Fälle, in denen Mieter einer höheren Modernisierungsumlage ausdrücklich zugestimmt haben.⁶²

Folglich wird in den modernisierten Gebäuden eine Kaltmiete erreicht, die je nach Modernisierungsumfang und Finanzierungsmodell zwischen knapp 7 DM/qm und mehr als 11 DM/qm betragen kann (Tabelle 23).

...aber Mietpreiskonkurrenz verschärft

Insgesamt gesehen sind die Mieten selbst in den modernisierten Beständen der Großsiedlungen zumeist durchaus moderat geblieben. Dennoch ist das Wohnungsangebot damit bereits in eine preisliche Zwickmühle hineingerutscht:

– Einerseits haben selbst die bislang begrenzten Mietpreiserhöhungen für einkommensschwächere Haushalte bereits echte Finanzierungsprobleme hervorgerufen (vgl. auch Tabelle 18).⁶³

– Andererseits haben sich die Abstände zum Preisniveau in anderen Wohnungsbeständen stark verringert. Schon jetzt reichen die Mietpreise für modernisierte Wohnungen im Plattenbau bereits in das

Segment sanierter Altbauten hinein, wobei hier berücksichtigt werden muß, daß die Ausgangsmiete vor der Modernisierung wesentlich geringer war. Auch die Mietpreiskonkurrenz mit dem Geschößneubau ist schärfer geworden.

Speziell durch die Sonder-Afa ist der Markt im Geschößwohnungsbau angebotsseitig erheblich angeschwollen, was seit 1993 erheblich auf die Preise gedrückt hat. So sind die durchschnittlichen Nettokaltmieten im Geschößneubau in Leipzig während der letzten Jahre permanent gefallen (1993 – 16,40 DM; 1994 – 15,30 DM; 1995 – 14,40 DM; 1996 13,90 DM).⁶⁴ Damit ist der Unterschied zu den Mieten im Geschößneubau nicht mehr so groß, als daß er für mittlere Einkommen unüberwindbar wäre. Bei einer Preisdifferenz von 2 DM/qm würden die Mehrkosten für eine Wohnung von 60 oder 80 qm bei entsprechend 120 oder 160 DM liegen. Für die nächsten Jahre ist damit zu rechnen, daß der preisliche wie qualitative Konkurrenzdruck anhalten wird. Längerfristig ist jedoch nicht ausgeschlossen, daß gerade die Mieten im sanierten Altbau und Geschößneubau ihren gegenwärtigen konjunkturell bedingten Tiefstand überwinden und die Mietpreisunterschiede doch wieder anwachsen.

Tabelle 23: Mieten in Wittenberg, Cottbus, Halle und Magdeburg (DM/qm) Nettokaltmiete, Durchschnittspreise

	Wittenberg	Cottbus	Halle	Magdeburg
Unsanierter Altbau	3,50–4,75	5,60	4,20–4,90	4,50
Sanierter Altbau	7,50–11,00	6,73–15,52	7,50–12,00	7,50–9,00
Geschößneubau	10,00–14,00	10,50–15,00	10,50–15,50	11,00–18,00
Unsanierter Plattenbau	5,30–5,54	5,60	5,50–6,00	5,30–5,65
Sanierter Plattenbau	7,50–8,00	6,31–11,27	8,00–9,50	6,60–8,94

(Quelle: Stadt Wittenberg, Abt. Wohnungswesen; Wohnungsförderungsamt Cottbus, Siedlungssteckbrief Halle-Neustadt, Wohnungsbericht Magdeburg)

⁶² Wohnungsbericht Magdeburg, 1996.

⁶³ In Halle Neustadt verfügten etwa die Hälfte der befragten Haushalte über ein monatliches pro-Kopf-Einkommen von 1.000 bis 1.500 DM (nach Abzug der Miete) bzw. gaben 30–50 % des Einkommens für die Miete aus.

⁶⁴ Angaben nach einer schriftlichen Bewohnerbefragung, empirica 1996.

Angebot und Nachfrage nicht balanciert

Zudem sollte beachtet werden, daß der ostdeutsche Wohnungsmarkt inzwischen auch eine Schieflage aufweist. Noch immer bestehen Nachfrageüberhänge im Segment preiswerter Wohnungen (gerade auch in den Großsiedlungen, vgl. Abschnitt 3.4). Demgegenüber ist es zu unübersehbaren Leerständen im Geschößneubau gekommen, die über steuerliche Abschreibungen faktisch von der öffentlichen Hand mitfinanziert werden.

Konkurrenz durch Einfamilienhausbau

Das Bild über die Konkurrenzsituation bliebe unvollständig, wenn nicht der private Einfamilienhausbau mitbeachtet würde. Hier besteht in Ostdeutschland aufgrund der extremen Vernachlässigung dieser Bauform zugunsten des industriellen Plattenbaus zu DDR-Zeiten ein beträchtlicher Nachholbedarf. Sicher wird dieser Nachholbedarf nicht sprunghaft ausgeglichen werden, da hierzu wichtige finanzielle Voraussetzungen fehlen (vgl. Abschnitt 1.1.). Dennoch erlauben angehäufte Ersparnisse und stabile Zukunftsaussichten inzwischen einer nicht geringen Zahl von Mietern, Wohn-

eigentum zu erwerben. Nach dem Mikrozensus von 1996 verfügen mehr als 11% der Haushalte über ein monatliches Netto-Einkommen von mehr als 5.000 DM. Noch einmal 12% liegen zwischen 4.000 und 5.000 DM. Beide Einkommensgruppen können nicht nur eine komfortable Mietwohnung, sondern auch ein Einfamilienhaus in Erwägung ziehen (siehe Tabelle 24). Immerhin betrug der Anteil von Ein- bzw. Zweifamilienhäusern am gesamten Wohnungsneubau in Ostdeutschland 1995 mehr als 40% und lag damit über dem westdeutschen Vergleichswert.⁶⁵ Man kann davon ausgehen, daß die Nachfrage nach neugebauten Mietwohnungen im Osten, wo diese Wohnform ohnehin überproportional vertreten ist, abgesehen von einzelnen Stadtregionen, künftig nirgendwo nennenswerte Größenordnungen erreicht. Der zusätzliche Bedarf wird überwiegend durch Einfamilienhäuser und die folgenden Wanderungsbewegungen in das Wohneigentum bzw. innerhalb des Mietwohnungsbestands gedeckt werden.

Tabelle 24: Einkommensgrenzen zur Bildung von Wohneigentum (Berechnungen auf der Grundlage eigener Erhebungen)

Wohnungstyp	Miete oder Rate (netto-kalt)	Erforderliches Einkommen/netto
Plattenbau 68 qm 4-Raum-Wg. Unsaniert Mietpreis 5,40 DM	367 DM	(3.417 DM)
Plattenbau 68 qm 4-Raum-Wg. Saniert Mietpreis 8,00 DM	544 DM	(3.594 DM)
Altbau, 100 qm 4-Raum-Wg. Saniert Mietpreis 9,50 DM	950 DM	(4.000 DM)
Geschößneubau 90 qm 4-Raum-WG Mietpreis 13,00 DM	1.170 DM	(4.220 DM)
Reihenhaus 110 qm Gesamt- preis 340 TDM, EK 40 TDM	1.333 DM	4.383 DM
Einfamilienhaus 115 qm Gesamt- preis 390 TDM, EK 60 TDM	1.533 DM	4.583 DM

EK = Eigenkapital. Die monatliche Belastung beim Erwerb von Wohneigentum wurde mit einem Zinssatz von 7% bei einer Tilgung von 1% angesetzt, abzüglich Eigenheimzulage von 5.000 DM p.a. (8 Jahre) sowie Baukindergeld von 1.500 DM pro Kind. Als Richtwert für die Lebenshaltungskosten (einschließlich der Betriebskosten für Wohnung/Haus) wurde ein Monatsnettoeinkommen von 3.050 DM angenommen. Dieser Wert beruht auf Berechnungen von Kreditinstituten und öffentlichen Verwaltungen. Faktisch muß ein Großteil der Vier-Personen-Haushalte mit erheblich weniger Geld zurechtkommen, weswegen die Einkommensschwelen bei den Mietwohnungen in Klammern gesetzt worden sind. Besteht jedoch die Absicht, Wohneigentum zu bilden und dafür Kredite in Anspruch zu nehmen, muß gegenüber der Bank ein solches Einkommen zur Deckung des Lebensunterhalts nachgewiesen werden. Der Umkehrschluß würde nahelegen, daß unterhalb dieser Einkommensgrenze notwendige Bedürfnisse nicht mehr voll befriedigt werden können und der Grenzbereich zur Armut beginnt.

⁶⁵

Angabe nach: Vgl. Lothar Hübl, Peter Möller, Zwischen Sanierung und Abriß. Plattenbauten in den neuen Bundesländern, Leipzig 1996, S. 45.

5.2 Privatisierung

Für Wohnungswirtschaft und Kommunen ergibt sich aus dieser Gesamtsituation, daß die Mietpreisvorteile der Großsiedlungen nur noch bedingt wirksam bleiben. Sie werden sich langfristig gegen konkurrierende Angebote nur dann behaupten können, wenn sie im Hinblick auf differenziertes Wohnangebot, gepflegtes Umfeld, urbane Qualität weiter aufgewertet werden. Dies kann nur eine Gemeinschaftsaufgabe von Wohnungsunternehmen, Kommunen, Ländern und Bund sein.

Die Wohnungsunternehmen sind nach dem Altschuldenhilfegesetz verpflichtet, einen Teil ihres Wohnungsbestandes zu veräußern. Die Erlöse sollen neben der Altschuldentilgung auch der Finanzierung von Modernisierungs- und Instandhaltungsaufwendungen dienen.

Vom Gesetzgeber war zunächst nur der Weg über die Einzelprivatisierung vorgegeben. Die Wohnungsunternehmen gründeten für diesen Aufgabenbereich in der Regel Tochtergesellschaften. Der Kaufpreis liegt zumeist in einem günstigen Rahmen und hebt sich deutlich von Konkurrenzangeboten ab. In Magdeburg kostet der Quadratmeter sanierter Plattenbau zwischen 1.300 und 2.000 DM (sanierter Altbau: 3.400–4.500

DM).⁶⁶ In Halle-Neustadt kam man sogar auf einen Kaufpreis von 1.800 DM/qm und blieb damit erheblich unter dem häufig geforderten Preisniveau für kostengünstigen Neubau (2.000 DM/qm). Darüber hinaus bewirken direkte und steuerliche Förderungen, daß die monatlichen Gesamtaufwendungen bei Ausschöpfung aller Fördermöglichkeiten zumindestens in den ersten 5–8 Jahren noch unter den (gegenwärtigen) Mietkosten liegen (Tabelle 25).

Solche auch für bescheidenere Einkommen recht attraktiv anmutende Kaufangebote sind bislang jedoch nur in begrenztem Umfang angenommen worden.⁶⁷ Unter den Mietern haben in verschiedenen Siedlungen etwa 5–9% ein Kaufinteresse ange-

Tabelle 25: Beispielrechnung der GWG Halle-Neustadt für den Erwerb von Wohneigentum

Art der Mittel	Betrag (DM)	Zins+Tilgungssatz (%)	monatl. Zinsen + Tilgung (DM)	monatl. Gesamtsumme
Eigenkapital	10.320			
Fördermittel*	8.000			
KfW-Mittel**	30.000	5,50	137,50	137,50
Darlehen	54.000	7,32 + 1,00	329,40 + 45,00	374 ,40
Restkaufgeld	10.000	4,5	37,50	37,50
Steuervorteil***	3.700			- 308,33
Heizung/ Nebenkosten				228,00
Verwaltung/ Instandhaltung				60,00
Gesamtkosten				529,07

66

Angaben nach: city-report, Magdeburg 1996, S. 30.

67

Vgl. Gerhard Stepper, Positionspapier für die Arbeitsgruppe „Grundlegende soziale und städtebauliche Strategien und Leitbilder“, Fachkonferenz „Städtebauliche Weiterentwicklung großer Neubaugebiete“, 24.9.1996, Leipzig, S. 2–3.

* Zuschuß zum Erwerb kommunaler Wohnungen im Land Sachsen-Anhalt: 6.000 DM pro Mieter plus 1.000 DM für jedes weitere Familienmitglied beim Erwerb kommunaler Wohnungen (Einkommensgrenze 66.000 DM/Jahr für 4-Personen-Haushalt).

** Beim Lastenzuschuß gelten die Einkommensgrenzen wie beim Wohngeld.

*** Bemessungsgrenze maximal 100.000 DM; 2,5 %; 2.200 DM Bauzulage plus 1.500 DM Baukindergeld (1 Kind).

ben.⁶⁸ In den meisten Großsiedlungen geht die Realisierung der Einzelprivatisierungen recht schleppend voran.⁶⁹

Einzelprivatisierung läuft schleppend

Für diese Zurückhaltung gibt es mehrere Ursachen. Offensichtlich überzeugt das Argument niedriger und langfristig überschaubarer Kosten sowie zu erwartender Wertsteigerungen manche potentielle Käufer nicht. Viele Mieter mögen auch Angst vor unberechenbaren Folgekosten für die Werterhaltung haben, deren Management nicht in ihren Händen liegt. Funktional unterscheidet sich der Eigentümerstatus vom Mieterstatus an sich nur geringfügig. Man ist durchaus nicht „Herr im Hause“, sondern hängt von vielen unbeeinflussbaren Außenfaktoren ab. Schließlich behindert auch das Image der Plattensiedlung den Gedanken, in einer Großsiedlung Wohneigentum zu erwerben.

Inzwischen hat der Gesetzgeber auf diese Situation reagiert und auch den Verkauf im Rahmen von mieternahen Privatisierungsformen ermöglicht, u.a. an Zwischenerwerber, eigentumsorientierte Genossenschaften und Mietergemeinschaften. Durch diesen Schritt konnte das Privatisierungsgeschehen beschleunigt werden. Der Verkauf sanierter wie unsanierter Wohnungen an Zwischenerwerber und private Vermieter nahm zu. Auch das Genossenschaftsmodell erweist sich dort, wo es angewandt wurde, als erfolgreicher als die Einzelprivatisierung.

Alternative Privatisierungsformen

Insgesamt gesehen hatten die ostdeutschen Wohnungsunternehmen Ende 1996 etwa 188.000 der im Rahmen des Altschuldenhilfegesetzes bis zum Jahr 2003 zu privatisierenden 333.000 Wohnungen verkauft (56%). Davon entfielen 28% auf Direktverkäufe an die Mieter und 48% auf Zwischenerwerber bzw. eigentumsorientierte Genossenschaften. Deren Anteil am Privatisierungsaufkommen steigt und betrug allein im Jahr 1996 bereits 76%. Zwar liegen keine umfassenden Angaben für die ostdeutschen Großsiedlungen vor.⁷⁰ Aus den vorliegenden Einzeluntersuchungen kann jedoch geschlossen werden, daß der Anteil der Mieterprivatisierung dort geringer ausfällt und ein erheblicher Teil des Privatisierungsaufkommens außerhalb der Großsiedlungen lokalisiert ist.

Vielen Unternehmen gelang es also, innerhalb relativ kurzer Zeit einen erheblichen Teil ihrer Privatisierungsaufgabe zu erfüllen und zusätzliche Mittel für Instandsetzung und Modernisierung zu erwirtschaften. Allerdings dürften jene Unternehmen, deren Bestand ausschließlich in Großsiedlungen liegt, erheblich größere Schwierigkeiten bei der Privatisierung haben, speziell an Mieter, aber auch an seriöse Zwischenerwerber.

Neue Geschäftsfelder durch Privatisierung

Neben den Einkünften aus dem Verkauf können die Wohnungsunternehmen noch auf andere Weise von der Veräußerung eines Teils ihres Wohnungsbestands profitieren. Wenn die

Verwaltung und damit auch Bewirtschaftung der verkauften Gebäude und Wohnungen gesichert werden kann, ist eine zusätzliche Einnahmequelle erschlossen. Zugleich kann damit ein neues Profil als Dienstleistungsunternehmen eröffnet werden.

Die neu entstehende Eigentümervielfalt macht kooperatives Handeln um so dringlicher. Ein Qualitätsmerkmal vieler Großsiedlungen besteht darin, daß sie nach den Prinzipien der offenen Stadtlandschaft mit fließenden Räumen errichtet wurden. Eine Parzellierung und Abschottung (z.B. durch Zäune innerhalb der offenen Wohnhöfe) der Eigentümer untereinander würde letztlich jedem schaden.

68

Angaben nach: Untersuchung zum wohnungspolitischen Konzept der Stadt Cottbus 2010, S. 65; StadtBüro Hunger: Sozialstudie Fritz Heckert Chemnitz, Berlin 1996, S. 118 ff.

69

Von der GWG Halle-Neustadt wurden 3.177 Wohnungseinheiten in vollständig modernisierten 5-Geschossern für den Direktverkauf im Rahmen der Einzelprivatisierung vorgesehen. Davon wurden bis Ende 1996 erst 210 Verkäufe realisiert. (Angaben nach GWG Halle-Neustadt).

70

Angaben nach: Zahlen und Fakten 1996 der unternehmerischen Wohnungswirtschaft in den neuen Ländern, GdW Informationen 58, Juli 1997, S. 15–18.

5.3

Bedarfsorientierte Produkt- und Marketingstrategien

Die heutige Nachfragesituation gestaltet sich in den einzelnen Großsiedlungen recht unterschiedlich. Mit der absehbaren Verschärfung des Wettbewerbs auf dem Wohnungsmarkt wird das Marketing jedoch für alle Anbieter eine größere Bedeutung erhalten müssen. Noch befinden sich die großen kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungsunternehmen in den Großsiedlungen auf dem Weg vom gemeinwohlorientierten Wohnungsverwalter hin zu einem Anbieter, der sich mit seinem Produkt in einer harten Konkurrenzsituation auf dem Markt behaupten muß. Folgende Marketingstrategien haben sich in den untersuchten Großsiedlungen bewährt:

Breite Produktpalette darstellen, Imagewandel fördern

- Darstellung einer breiten Produktpalette, die vielfältigen Ansprüchen und unterschiedlichen finanziellen Möglichkeiten gerecht werden kann. Genaue Ansprache der Zielgruppen

- Größtmögliche Publizität für die Modernisierungsleistungen und Instandhaltungsanstrengungen der Wohnungswirtschaft.

- Öffentlichkeitsarbeit gegenüber den kommunalen Entscheidungsgremien und lokalen Medien, um einen positiven Imagewandel zu bewirken.

- Dialog mit den Mietern über eigene Printmedien, Befragungen und Informationsveranstaltungen.

- Vorbereitung von differenzierten Mietpreisen und Angebotslinien (Zielgruppen, Umnutzung für gemeinnützige oder gewerbliche Zwecke) für potentiell schwer vermietbaren Wohnraum.

Differenzierte Sanierungsstrategie

Für die Wohnungseigentümer scheint es angesichts der Mietentwicklung ratsam zu sein, die bisherige bedarfsmäßig differenzierte Praxis mit abgestuften Modernisierungsmaßnahmen fortzusetzen.

...fördern die soziale Durchmischung.

- Preisgünstige Einfachsaniierungen bringen auch für geringverdienende Haushalte wichtige Wohnwertverbesserungen.

- Durch Komplexmodernisierungen wird hochwertiger Wohnraum in den Großsiedlungen geschaffen.

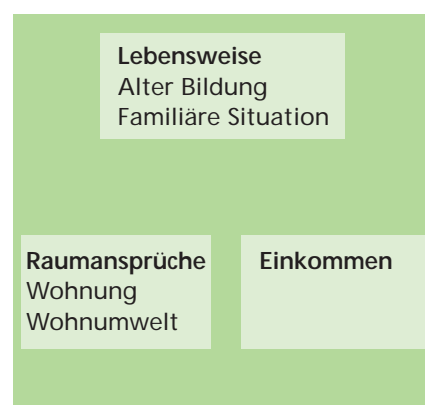
Dies verstärkt die Anreize sowohl für einkommensschwächere als auch für einkommensstärkere Haushalte, in der Großsiedlung zu verbleiben.

Mit dem Angebot attraktiver Wohnformen sollen Besserverdienende im Gebiet gehalten bzw. ihr Zuzug gefördert werden. Gleichzeitig muß preiswerter Wohnraum für breite Bewohnergruppen mit knappen Einkommen dauerhaft angeboten werden.

Bislang hat sich gezeigt, daß vor allem in den großstädtischen Siedlungen der Weg einer stärkeren Angebotsdifferenzierung gegangen worden ist, während kleinere Siedlungen in kleineren Städten ein homogeneres Angebot aufweisen.

Differenzierung nach Bedarfsgruppen

Ein erster Ansatz besteht darin, sowohl die spezifischen Bedürfnisse der verschiedenen Altersgruppen als auch die einkommensbedingten Kaufkraftunterschiede der Mieter zum Ausgangspunkt der Angebotsstrategie zu machen. Nachfolgend werden Faktoren wie Alter, Einkommen, Qualifikation, Lebensweise, Wohnung und Wohnumwelt miteinander in Beziehung gesetzt.



Hieraus lassen sich Grundtypen von Bedarfsgruppen ableiten, für deren Nachfrage die Wohnungsunternehmen spezifische Angebote mit einem deutlich differenzierten Preis-Leistungsverhältnis unterbreiten können:

Gut verdienende junge Haushalte (Singles/„Yuppies“):

- „Attraktives Wohnen im Trend“ (Luxus-Modernisierung mit ein wenig Extravaganz),
- „erlebnisreiche Stadtumwelt“ (Freizeit-, Sport- und Kulturangebote auf hohem Niveau),
- „Ungebundenheit und Mobilität“ (rasche Erreichbarkeit des PKWs, guter ÖPNV-Anschluß).

Einkommensschwächere junge Haushalte und Einzelpersonen:

- „Eigene Wohnung für den kleinen Geldbeutel“ (instandgesetzter Wohnraum zu niedrigem Mietpreis),
- „alternatives Wohnen mit Freunden bzw. Mitstudenten“ (Wohngemeinschaft auf Zeit in relativ großer Wohnung),
- „Mobilität“ (funktionierender ÖPNV, Abstellplatz für das Fahrrad, Parkplatz).

Besserverdienende (jüngere) Familien:

- „Wohnen in gehobener Qualität zu moderaten Preisen“ (komfortable Ausstattung, günstiger Wohnungsschnitt, großzügige Bemessung der Räume und Flächen je Bewohner),
- „Familienfreundliche Wohnumwelt“ (gute Kitas, Spielplätze und Freizeitmöglichkeiten für Kinder und heranwachsende Jugendliche, Nähe zu verschiedenen Schulformen, ein renommiertes Gymnasium),
- „Kultur und Freizeit gemeinsam erleben“ (Wege ins Grüne, Radwegenetz, gute Verkehrsanbindung, gute Erreichbarkeit von Theater, Kino, Bildungsstätten).

Einkommensschwächere (jüngere) Familien:

- „Wohnen in ordentlicher Qualität zum kleinen Preis“ (standardsanierte Wohnung, Vergabe über WBS, begrenzte/unterdurchschnittliche Raum- und Flächenbedürfnisse, möglicherweise Wohngeldbezug),
- „Leben in einem intakten Umfeld“ (soziale Stabilität und Durchmischung, kein Image des sozialen Abstiegs für die Bewohner des Gebiets, integrationsfördernde Gemeinbedarfseinrichtungen),
- „Familienfreundlichkeit“ (Kitas, Schulen, Spielplätze, kostenlose bzw. kostengünstige Freizeitangebote für Kinder und Jugendliche).
- „Arbeit und Vergnügen leicht erreichbar“ (funktionierender ÖPNV, ggf. Sondertarife).

Gutsituierte Senioren:

- „Komfortables Wohnen im Alter“ (großzügige Wohnung mit erhöhtem Ausstattungskomfort, Erdgeschoß),
- „Leben in Ruhe und im Grünen“ (abseits vom Lärm der Durchgangsstraßen sowie Sport- und Freizeiteinrichtungen, Vorgarten, Veranda/Terrasse, kurze Wege ins Grüne),
- „Mobil bleiben in Sicherheit“ (sichere und barrierefreie Wohnumwelt, Nähe zum PKW und zum ÖPNV, gute Erreichbarkeit der medizinischen Betreuung und Pflegedienste).

Ältere Paare und Alleinstehende mit geringerem Einkommen:

– „Bezahlbares Wohnen und Leben“ (einfache Ausstattung, aber volle Funktionsfähigkeit, niedrige Mieten, wenn möglich Erdgeschoß oder 1. Obergeschoß, bescheidener Raum- und Flächenbedarf),

– „Betreuung und Sicherheit“ (gefahrlose, barrierefreie Stadtumwelt, Nähe zu medizinischer Betreuung sowie Pflege- und Sozialeinrichtungen, preiswerte Freizeit- und Kommunikationsangebote),

– „Erholung im Grünen“ (Erreichbarkeit von Gärten, Parks, Kultureinrichtungen und Wanderrouten mit öffentlichen Verkehrsmitteln).

Aus den spezifischen Bedürfnissen und Möglichkeiten dieser 6 Bewohnerntypen lassen sich Ansätze für ein differenziertes Angebots- bzw. Sanierungskonzept ableiten.

Tabelle 26:

Ansätze für ein differenziertes Wohnungsangebot

	Einkommensstarke	Einkommensschwache
Junge Haushalte/Singles	3-Raum-Wohnung mit verändertem Grundriß und erhöhtem Ausstattungskomfort in attraktiver Lage	grundsanierte Wohnung in Obergeschossen; ggf. Mietnachlaß; Wohngemeinschaft; Studentenwerk
Familien	Maisonette-Wohnungen in den Obergeschossen mit erhöhtem Ausstattungskomfort in attraktiver Lage	Standardsanierte 3- bis 4-Raum-Wohnung in den Zwischengeschossen
Senioren/Alleinstehende	3- bis 4-Raum-Wohnung mit hohem Komfort, im Erdgeschoß mit Vorgarten/Veranda, ruhige Lage	Standardsanierte 1- bis 2-Raum-Wohnungen, Erdgeschoß oder erstes Obergeschoß, ruhige Lage

Natürlich kann diese Typisierung die Wohnbedürfnisse nur holzschnittartig beschreiben. Sie kann lediglich als Anregung für eine differenzierte Sanierungsstrategie dienen, welche sowohl die spezifischen Bedürfnisse der verschiedenen Altersgruppen als auch die einkommensbedingten Kaufkraftunterschiede der Mieter berücksichtigt.

Differenzierte Sanierungsstrategie nach Baualter und Altersstruktur der Bewohner

Die großen Wohngebiete wurden in der Regel in Bauabschnitten über einen längeren Zeitraum errichtet. Entsprechend finden sich kleinräumige Altersstrukturunterschiede, die einen Ansatzpunkt für Angebotsdifferenzierungen bieten:

Ältere Stammkundschaft halten

– In den frühen Beständen kommt es primär darauf an, die ältere „Stammkundschaft“ zu halten. Im-

ges wie „ruhiges Wohnen im Grünen“ oder „altersgerechtes Wohnen“ müssen vorrangig ausgeprägt werden, ohne allerdings materielle Tatbestände zu schaffen, die einen erneuten Wechsel der Mietergenerationen erheblich erschweren. „Ruhig und sicher Wohnen im Grünen“ wäre demnach ein Image, das differenziert für verschiedene Altersgruppen entwicklungsfähig bleiben muß.

– Eine Alternative dazu wäre, das Image „altersgerechtes Wohnen“ konsequent durchzusetzen und auf eine Qualität zu hoffen, die auch für Senioren aus anderen Stadtteilen anziehend ist. Der Nachteil dieser Strategie besteht darin, daß im Erfolgsfall die soziale Durchmischung und Integrationsfähigkeit des gesamten Stadtgebiets in Mitleidenschaft gezogen würde. Eine „Ghettoisierung“ bestimmter sozialer Gruppen (Alte, sozial Schwache) sollte vermieden werden.

Kinderfreundliches Wohnen nicht vernachlässigen

– In den jüngeren Beständen wird es primär darum gehen, Familien mit Kindern als Stammkunden zu gewinnen. Das Image einer kinderfreundlichen Wohnumwelt sollte unbedingt im Vordergrund stehen. Unabhängig von den jüngsten Geburtenschwankungen muß auf längere Sicht eine Substanz an Gemeinbedarfseinrichtungen bewahrt und funktionsfähig gehalten werden, die auch künftig eine hundertprozentige Versorgung mit Kita- und Schulplätzen gewährleisten kann. Gerade hier ist es wichtig, für junge Fami-

5.4 Soziales Wohnungsmanagement

lien eine hohe Erwartungssicherheit aufzubauen.

– Zum Image „kinderfreundliches Wohnen“ gehört auch, spezifische Freizeitangebote für Kinder und Jugendliche innerhalb und an der Peripherie der Wohnquartiere auszubauen (Streetball, Inline-skating, Biking, Bolzplätze). Abgesehen von dem relativ schnellen Trendwandel im Freizeitverhalten gebietet es vor allem der Verlauf der demographischen Welle, hier rasche, flexible Lösungen zu suchen und zu realisieren. Demgegenüber bleibt das Angebot jugendgemäßer Begegnungsstätten eine Daueraufgabe, auch wenn sich Gestalt und Funktion im Laufe der Zeit verändern können. Die bauliche Substanz sollte demnach für verschiedene Nutzungsoptionen wandlungsfähig bleiben.

Bislang konnte der soziale Frieden in den großen Wohngebieten im großen und ganzen gewahrt werden, nicht zuletzt aufgrund der Bemühungen der Wohnungswirtschaft um eine sichtbare Verbesserung der Wohnverhältnisse. Gleichzeitig ist klar: Wohnungsunternehmen können Gebäude modernisieren und Umfeldler sanieren, ihr Einfluß auf das Sozialverhalten der Nutzer bleibt aber begrenzt. Viele Unternehmen vermelden frustrierende Erfahrungen mit Vandalismus und Zerstörungswut gegenüber Wohnungen, Hausaufgängen, Außenbereichen und speziellen Spielplätzen sowie anderen Freizeiteinrichtungen für Kinder und Jugendliche, die gerade erst mit erheblichem Aufwand erneuert worden sind.

Angesichts der geschilderten Anzeichen sozialer Überforderung wird die Unterstützung der Nachbarschaften und des Zusammenlebens der Bewohner zunehmend wichtiger. Mit der Konzeption des sozialen Managements tragen vorausschauende Wohnungsunternehmen dem Umstand Rechnung, daß Sozialverträglichkeit und sozialer Frieden die Grundlagen für die Sicherung der wirtschaftlichen Rentabilität der Großsiedlungsbestände sind.

Die sozialen Handlungsfelder der Wohnungsunternehmen wurden in einigen Studien zusammenfassend und anschaulich dargestellt.⁷¹ Dabei wird soziales Management als integrierte Querschnittsaufgabe im technischen und kaufmännischen Management aufgefaßt. Dazu gehört soziales Marketing (Zielgruppenanalyse, Kommunikationspolitik, segment-

spezifische Leistungs- und Preispolitik ...) ebenso wie die nach dem Konzept „Wohnen plus“ entwickelten zusätzlichen Dienstleistungsangebote. Diese sind für ältere Bewohner ebenso hilfreich („Selbständig leben und wohnen im Alter“, „Betreutes Wohnen im Alter“) wie für Familien mit Kindern, die auf soziale Betreuung in Wohnungsnähe angewiesen sind.

Innovative Wohnungsunternehmen gehen dazu über, Gemeinbedarfsräume für ihre Mieter wiederzuentdecken und sich bei der Weiterentwicklung leerstehender Kindertagesstätten zu engagieren. Für Bürgerinitiativen, Vereine und andere Zusammenschlüsse engagierter Bürger richten die Vermieter teilweise kostenlos Vor-Ort-Büros und andere Treffmöglichkeiten ein. Voraussetzung für den Erfolg des sozialen Managements ist der ständige Dialog mit den Bewohnern, den ortsansässigen Gewerbetreibenden und den Trägern der Sozialarbeit, um über den Verantwortungsbereich der Wohnungswirtschaft hinaus die Aktivierung des Stadtteils als Ganzes positiv zu beeinflussen.

71

Vgl: Großhans, Hartmut: Humanisierung der Großsiedlungen. GdW-Informationen 50, März 1997 – Wohnen Plus. Aufgabenfelder und Arbeitsansätze der unternehmerischen Wohnungswirtschaft. GdW-Papiere 1, März 1996. – InWIS: Wohnungsmanagement 2000. GdW-Schriften 45.

In vielen Untersuchungen wird auf brachliegende Selbsthilfepotentiale hingewiesen.⁷² Die Angaben aus dem Fritz-Heckert-Gebiet in Chemnitz, wonach 80 % der Befragten eigeninitiativ Verbesserungen in ihrer Wohnung vorgenommen haben, 40 % dies auch weiterhin tun wollen und mehr als die Hälfte zur Mitwirkung in der Wohnumfeldgestaltung bereit sind, können für ostdeutsche Verhältnisse durchaus als typisch angesehen werden.⁷³ Relativ starke und aktive Bewohnergruppen wollen ihre Interessen und Fähigkeiten in die Gestaltung ihrer Wohnsituation und ihrer Wohnumwelt einbringen.

Abgesehen von den positiven Auswirkungen für sozialen Zusammenhalt und Identifikation erbringt die Mietermitwirkung beträchtliche Kosteneinsparungen. Trotz der technologisch bedingten Grenzen kann Mieterselbsthilfe stärker genutzt werden, wenn folgende Voraussetzungen erfüllt sind:

Frühe Information, genügend Spielräume zum Mitwirken

– Wichtig ist eine frühe, ausführliche und über möglichst viele Kanäle verbreitete Information über anstehende bauliche und gestalterische Vorhaben sowie über Förder- und Mitwirkungsmöglichkeiten von der Planung bis zur Umsetzung.

– Die Beteiligungs- und Mitwirkungsmöglichkeiten sollten vielfältig und konkret sein. Es geht um praktische, dialogorientierte und aktivierende Beteiligungsformen (Quartiersbegehungen, Ideenwerkstätten mit Eigentümern, Planern, Ausfüh-

renden und Bewohnern, Themengespräche mit speziellen Bewohnergruppen)

– Eine Beteiligung wird nur dann produktiv und stetig, wenn wirklich Freiräume zur Mitgestaltung bestimmt werden, also weniger „für die Bewohner“ als „mit den Bewohnern“ geplant und gebaut wird. Das kostet seitens der Wohnungswirtschaft Zeit und Mühe, was sich allerdings auszahlt.

Arbeitsplätze: die zentrale Herausforderung

Arbeit schaffen

Von zentraler Bedeutung wird es sein, ob und wie es gelingt, Arbeit, Ausbildung und Betätigung innerhalb der Wohngebiete zu schaffen. Die sozialen und strukturellen Voraussetzungen dafür sind günstig: hier wohnen gut qualifizierte Bewohner, die Chancen suchen, wieder in die Arbeitswelt integriert zu werden. Außerdem gäbe es mehr als genug zu tun.

... im Wohnumfeld

Ein Anknüpfungspunkt für die Wohnungsunternehmen ist die Wohnumfeld- und Hauspflege durch die Mieter, die sich nicht zuletzt auch betriebskostensenkend auswirkt.

Kontinuität fehlt

Schwierig ist es, Kontinuität bei der Schaffung von Arbeitsplätzen und Ausbildungsmöglichkeiten zu erreichen. Zersplitterte und bürokratisch

verwaltete Fördertöpfe, knapp befristete Mittelzuweisungen und Konkurrenz der engagierten Träger der Gemeinwesenarbeit untereinander um die zu geringen Mittel bewirken, daß nachhaltige Vor-Ort-Kompetenz immer wieder in Frage gestellt wird und sich Gefühle der Fremdbestimmtheit vertiefen.

Mehr Vor-Ort-Befugnisse erforderlich

Erforderlich sind größere Entscheidungsbefugnis und Kontinuität vor Ort, um wirklich integrative Erneuerungskonzepte nicht nur für die Mieter, sondern mit den Mietern anschieben zu können. Das europäische URBAN-Programm kann als Beispiel für ein komplexeres Herangehen an die Erneuerung der Großsiedlungen dienen.

Die Notwendigkeit sozialer Stabilisierungsstrategien leitet eine neue Phase der Erneuerung der Großsiedlungen in den neuen Ländern ein, die

– einerseits die Gebäudesanierung und Wohnumfeldverbesserung weiterführt und

– andererseits die Aktivierung des Gemeinwesens und die Sicherung der sozialen Infrastruktur zunehmend zur Aufgabe hat.

72

Siehe: Forschungsvorhaben des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau: Städtebauliche Weiterentwicklung großer Neubaugebiete in den neuen Bundesländern und Berlin Ost. Endbericht, Berlin/Bonn 1996, S. 110–115.

73

Angaben nach: StadtBüro Hunger: Sozialstudie „Fritz-Heckert“ Chemnitz, Berlin 1996, S. 123.

5.5. Verantwortung und Strategien der öffentlichen Hand

Unmittelbar nach der deutschen Einigung hat die öffentliche Hand angesichts des offenbar engen Wohnungsmarktes und hohen Wohnraumbedarfs in den neuen Ländern zunächst vielfältige Möglichkeiten ausgeschöpft, um Wohnungsbau und Sanierung mit unterschiedlichen Förderprogrammen voranzutreiben. Damit verbunden war ein klares Bekenntnis zur Sanierung und Fortentwicklung der Großsiedlungen.

Stabilisierung der Großsiedlungen auf halbem Wege

Was haben diese Anstrengungen nun erbracht? In den Großsiedlungen ist die Wohnungs- und Gebäudesanierung vorangeschritten, allerdings bei weitem noch nicht abgeschlossen. Wohnumfeld, öffentlicher Raum sowie soziale und kulturelle Infrastruktur sind punktuell oder bestenfalls partiell saniert und ausgebaut worden. Kurz gesagt, der notwendige Wandel hat begonnen, wird aber auf halbem Wege stehenbleiben, wenn die Förderung nicht in gleichem Umfang fortgesetzt wird. Angesichts der technologisch bedingt anhaltend hohen Instandhaltungskosten darf nicht davon ausgegangen werden, daß die Wohnungsunternehmen etwa in den nächsten Jahren größere finanzielle Spielräume zur baulichen Sanierung und Gestaltung der Wohnumwelt vorfinden werden.

Zwiespältige Wirkungen der Förderprogramme

Demgegenüber sind durch die enorme steuerliche Förderung auf dem

frei finanzierten Wohnungsmarkt erhebliche Bestände im Geschößwohnungsbau entstanden, allerdings (zunächst) auf einem Mietpreisniveau, das für einen Großteil der ostdeutschen Haushalte kaum erschwinglich ist. Inzwischen hat dieser Überhang zu einem drastischen Preisverfall geführt.⁷⁴ Damit kam es zu einer Annäherung der Mietpreise von vollmodernisierten Plattenbauten und Geschößneubauten, was den Konkurrenzdruck auf die Wohnungsstandorte in den Großsiedlungen verschärfte. Da aber dieser Preisverfall im Geschößneubau (zumindestens längerfristig) die Erträge auf das eingesetzte Kapital bedroht, wurde zugleich von interessierter Seite die Abrißdebatte in bezug auf die Großsiedlungen wiederbelebt, um dadurch eine erneute Verengung des Wohnungsmarktes zu stimulieren.

Ähnlich problematisch gestaltet sich aus der Sicht der Plattenbaustandorte die Förderung städtebaulich relevanter Brachen und speziell ehemaliger Militärobjekte. Gerade in Ostdeutschland sind davon viele Gebiete und umfangreiche Bausubstanz betroffen, in nicht wenigen Fällen sogar innerhalb oder in unmittelbarer Nähe der Städte. Natürlich ist eine Konversion dieser Flächen und Gebäude unabdingbar. Speziell, was die riesigen ehemals von der Sowjetarmee genutzten Liegenschaften anbetrifft, zwingen jahrzehntelange Vernachlässigung und inzwischen eingesetzter rapider Verfall zudem zur Eile. Andererseits sind die Förderkonditionen so gestaltet, daß zumindestens 50 % der entstehenden Wohnsubstanz als Sozialwohnungen auszuweisen ist.⁷⁵

Mit dem Gesetz zur Neuregelung der steuerrechtlichen Wohneigentumsförderung (Neufassung § 10 e EstG) ist die steuerliche Benachteiligung von selbstgenutztem Wohnraum erheblich abgebaut worden. Durch die Anhebung der Einkommensgrenzen hat sich die Zahl der förderfähigen Haushalte in diesem Bereich mehr als verdoppelt. Für die Großsiedlungen bedeutet dies zunächst, daß der Wegzug potentieller Häuslebauer nochmals stimuliert wird. Andererseits haben sich durch diese Regelung auch die Bedingungen für die bislang eher schleppende Wohnungsprivatisierung innerhalb der Neubaugebiete verbessert. Dennoch dürfte der Wegzugseffekt stärker wirken als die Kaufstimulanz für Wohnungen im Plattenbau. Diese Tendenz könnte noch weiter verstärkt werden, wenn das gegenwärtig diskutierte Bürgschaftsprogramm realisiert würde, mit dessen Hilfe die Eigenkapitalschwäche der Bürger in den neuen Bundesländern ausgeglichen werden soll.⁷⁶

⁷⁴ In Leipzig fielen die durchschnittlichen Nettokaltmieten im Geschößneubau zwischen 1993 und 1996 von 16,40 DM/qm auf 13,90 DM/qm, Angaben nach einer schriftlichen Bewohnerbefragung, empirica 1996.

⁷⁵ Nach der Förderrichtlinie sind 50 % der Wohnungen frei vermietbar, 25 % müssen über den 1. Förderweg gehen (6,50 DM/qm Nettokaltmiete), weitere 25 % über den 3. Förderweg (8–12 DM/qm Nettokaltmiete).

⁷⁶ In der Diskussion ist eine Bürgschaft in Höhe von maximal 20 % der Gesamtkosten bei einer Erwerbskostengrenze von 150.000 DM (Altbau) bzw. 300.000 DM (Neubau).

Förderung muß stringenter werden

Angesichts dieser widersprüchlichen Befunde ist es um so wichtiger, daß Bund, Länder und Kommunen laufend prüfen, welche wohnungspolitischen Ziele und Prioritäten zu setzen sind und wie mit den Konkurrenzsituationen umzugehen ist, die durch die unterschiedlichen öffentlichen Förderprogramme entstanden sind. Setzen sich jene Wirtschaftsinteressen mit ihren Förderungsansprüchen durch, die die Wohnungseigentümer in den Neubaugebieten niederkonkurrieren wollen, um angesichts eines wahrscheinlichen Angebotsüberhanges ihre Produkte am Markt plazieren zu können, werden die Folgen fatal sein. Nochmals sei darauf hingewiesen, daß es sich in den neuen Bundesländern um echte „Großsiedlungen“ handelt, und nicht um ein paar Blöcke, die im jeweiligen städtischen Wohnungsfonds kaum eine Rolle spielen und relativ leicht ersetzt werden können. Hier stehen riesige urbane Strukturen auf dem Spiel. Ihre schrittweise Erosion zuzulassen, käme einer sozialen Katastrophe gleich.

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Rahmendaten zu Wirtschaftsentwicklung und Beschäftigung in den alten und neuen Bundesländern	171
Tabelle 2:	Netto-Erwerbseinkommen in den alten und neuen Ländern	171
Tabelle 3:	Bevölkerungsentwicklung in den neuen Ländern	174
Tabelle 4:	Altersstruktur in den neuen Ländern	174
Tabelle 5:	Bevölkerung und Haushalte in den neuen Ländern	174
Tabelle 6:	Anteil ausgewählter Neubaugebiete an der Bevölkerung ostdeutscher Städte	175
Tabelle 7:	Veränderung der Altersstruktur nach Altersgruppen Prognose (Wolfen Nord)	185
Tabelle 8:	Staffelung der Nettogeldeinkommen der Haushalte in Ostdeutschland (Vergleich Wohngebiet „Fritz-Heckert“ Chemnitz/Neue Länder, in Prozent)	186
Tabelle 9:	Zu- und Wegzüge in Neu Olvenstedt (Magdeburg) und Halle-Neustadt im Jahr 1995	187
Tabelle 10:	Anteil der Sozialhilfeempfänger an der Gesamtbevölkerung (Stadt Magdeburg, 1995)	191
Tabelle 11:	Heimischfühlen in Halle-Neustadt, 1984 und 1992	194
Tabelle 12:	Wohnzufriedenheit in ostdeutschen Großsiedlungen	194
Tabelle 13:	Typische Wohnraumstruktur im Neubaugebiet	196
Tabelle 14:	Belegungsdichten in ostdeutschen Neubaugebieten (1995)	197
Tabelle 15:	Typische Wohnungsbelegung am Beispiel der Großsiedlung „Fritz-Heckert“ in Chemnitz	197
Tabelle 16:	Fluktuation in ostdeutschen Großsiedlungen	198
Tabelle 17:	Leerstandsquoten in den Plattenbaubeständen einiger ostdeutscher Wohnungsunternehmen	198
Tabelle 18:	Einkommen und Beschäftigung von WBS-Antragstellern in den neuen Bundesländern (Stadt Wittenberg 1995)	199
Tabelle 19:	Wohnraumnachfrage in Halle und Wittenberg (1996)	199
Tabelle 20:	Kosten für Modernisierung und Instandhaltung in Plattenbauten (DM/qm Wohnfläche)	202
Tabelle 21:	Durchschnittskosten für eine Modernisierung in Abhängigkeit von vorgefundenem und angestrebtem Ausstattungsgrad und Wohnstandard	205
Tabelle 22:	Sanierungskosten in Abhängigkeit vom Wohnungstyp	204
Tabelle 23:	Mieten in Wittenberg, Cottbus, Halle und Magdeburg	207
Tabelle 24:	Einkommengrenzen zur Bildung von Wohneigentum	208
Tabelle 25:	Beispielrechnung der GWG Halle-Neustadt für den Erwerb von Wohneigentum	209
Tabelle 26:	Ansätze für ein differenziertes Wohnungsangebot	215

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Zukunftsszenarien ostdeutscher Großsiedlungen	175
Abbildung 2:	Altersstrukturprognose Berlin-Hellersdorf	184
Abbildung 3:	Altersstruktur in verschiedenen Bauabschnitten von Magdeburg-Neu Olvenstedt	184
Abbildung 4:	Einflußfaktoren auf den Wohnungsbedarf	189

Literaturliste

- *Arbeitsgruppe Kooperation GdW-BDA-DST, (Hg.):* Besser Wohnen in großen Siedlungen. Im Auftrag des BMBau, Köln/Bonn 1991
- *Berlin- Hellersdorf:* Städtebauliche Rahmenplanung, 1994. StadtBüro Hunger
- *Breuer, Bernd; Hunger, Bernd:* Städtebauliche Entwicklung großer Neubaugebiete in den fünf neuen Bundesländern und Berlin-Ost. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 6, Bonn 1992
- *Breuer, Bernd; Hunger, Bernd:* Städtebauliche Weiterentwicklung großer Neubaugebiete in den fünf neuen Bundesländern und Berlin-Ost. In: Materialien zur Raumentwicklung Heft 65, Bonn 1994
- *Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hg.):* Internationales Forschungsseminar große Neubaugebiete, Bonn 1994
- *Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hg.):* Großsiedlungsbericht 1994 der Bundesregierung. Bundesrat-Drucksache 867/94, Bonn 1994
- *Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hg.):* Städtebauliche Entwicklung großer Neubaugebiete in den neuen Bundesländern und Berlin-Ost. Forschungsvorhaben des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus. StadtBüro Hunger in Zusammenarbeit mit der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung.
- *Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hg.):* Vitalisierung von Großsiedlungen; Expertise, Informationsgrundlagen zum Forschungsthema „Städtebauliche Entwicklung von Neubausiedlungen in den fünf neuen Bundesländern“, Bonn 1991
- *GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen (Hg.):* Bündnis für Wohnen, Arbeit und sozialen Frieden in Deutschland. Überlegungen und Vorschläge zur sozialen Marktwirtschaft im Rahmen der Diskussion zum Wirtschafts- und Wohnstandort Deutschland, Köln 1996
- *GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen (Hg.):* Humanisierung der großen Siedlungen. Herausforderung, Ansätze und Leistungsbeiträge der gemeinnützig orientierten, unternehmerischen Wohnungswirtschaft in den neuen Bundesländern. GdW-Information 50, Köln 1997
- *Großhans, Hartmut:* Weiterentwicklung von Großsiedlungen in den neuen Bundesländern – wohnungswirtschaftliche Bedeutung, Grundlagen und Handlungsansätze, in: Taschenbuch für den Wohnungswirt 1993, Hamburg 1992
- *Hübl, Lothar; Möller, Peter:* Zwischen Sanierung und Abriß. Plattenbauten in den neuen Bundesländern, Leipzig 1996

– *Hunger, Bernd:*

Macht die Platte platt? In: Deutsches Architektenblatt 10/1994, S. 645-647

– *Hunger, Bernd; Westermann, Stephan:*

Städtebauliche Entwicklung großer Neubaugebiete in den fünf neuen Bundesländern und Berlin-Ost. Forschungsvorhaben des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus. Hrsg.: Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Bonn 1994

– *Hunger, Bernd:*

Die Bedeutung großer Neubaugebiete in der Wohnungs- und Städtebaupolitik der DDR. In: Informationen zur Raumentwicklung Heft 2, Bonn 1994

– *Institut für Stadtentwicklung und Wohnen des Landes Brandenburg:*

Vitalisierung und Weiterentwicklung von Wohngebieten. Bericht über die Auswertung der Modellvorhaben zur Sanierung von industriell errichteten Wohngebäuden im Lande Brandenburg. Teil Wohnumfeldverbesserung, Potsdam 1994

– *Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung:*

Städtebauliche Weiterentwicklung großer Neubaugebiete. Ziele und erste Ergebnisse des Bund-Länder-Förderprogramms in den neuen Ländern und im Ostteil Berlins. Im Auftrag des BMBau, Erkner bei Berlin 1995

– *Institut für Erhaltung und Modernisierung von Bauwerken mit Thüringer Ministerium für Wirtschaft und Infrastruktur (Hg.):*

Sanierungslösungen Plattenbau. Wohnungs- und Städtebauförderung im Freistaat Thüringen, Erfurt/Berlin 1996

– *Organisierte Gemeinwesenarbeit in industriell errichteten Wohngebieten des Landes Brandenburg. – Vergleichende Studie im Auftrag des Institutes für Stadtentwicklung und Wohnen des Landes Brandenburg, 1996. StadtBüro Hunger*

– *Rietdorf, Werner (Hg.):*

Weiter wohnen in der Platte. Probleme der Weiterentwicklung großer Neubauwohngebiete in den neuen Bundesländern, Berlin 1997

– *Sächsisches Staatsministerium des Innern (Hg.):*

Plattensiedlungen. Nachverbesserung industriell gefertigter Großsiedlungen, Dresden 1995

– *Senatsverwaltung für Bau- und Wohnungswesen, Berlin (Hg.):*

Großsiedlungen. Montagebau in Berlin (Ost). Bestandsaufnahme und Bewertung der industriell errichteten Wohngebäude. Städtebau und Architektur. Bericht 8, Berlin 1992

– *Schwerin - Mueßer Holz:*

Städtebauliche Rahmenplanung, 1995. StadtBüro Hunger

– *Wittenberg- Trajuhscher Bach:*

Städtebauliche Rahmenplanung, 1992. StadtBüro Hunger

**Konsolidierung auf halbem Wege
Ostdeutsche Großsiedlungen
zwischen sozialem Umbruch
und städtebaulicher Erneuerung**

Kurzfassung

I.

Aktuelle Situation und Entwicklungsperspektive

1.

Wirtschaftliche Rahmenbedingungen

Ein Viertel der städtischen Bevölkerung in Ostdeutschland wohnt in Gebieten des industriell errichteten Wohnungsbaus. Insofern stellen diese Großsiedlungen von vornherein keine peripheren Wohnstandorte dar, sondern widerspiegeln eher die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Gesamtsituation der jeweiligen Stadt und Region.

Wirtschaftlicher Aufholprozeß stagniert

Auch 7 Jahre nach der Einigung hält der wirtschaftliche und sozialstrukturelle Wandel in den neuen Bundesländern an. Lebensverhältnisse und Mentalitäten im Osten unterscheiden sich nach wie vor von der Situation im Westen Deutschlands. Die allmähliche Angleichung der Lebensverhältnisse in Ost und West ist erklärter politischer Wille, enorme öffentliche Transferleistungen wurden erbracht. Dennoch stagniert der wirtschaftliche Aufholprozeß. Konjunktur- und Beschäftigungsentwicklung in Ost und West klaffen wieder weiter auseinander, Einkommensdifferenzen und Vermögensunterschiede bleiben bestehen. Eine nochmalige arbeitsmarktbedingte Welle von Ost-West-Migration ist nicht mehr ausgeschlossen. Insgesamt ergibt sich für den ostdeutschen Wohnungsmarkt eine widersprüchliche Situation:

- Die Nachfrage nach preiswertem Wohnraum mit ausreichendem Wohnkomfort wird anhaltend hoch bleiben.
- Verzögerte Einkommensentwicklung und Vermögensbildung werden

die Ausbreitung von Wohneigentum dämpfen.

- Die agrarisch und altindustriell geprägten Regionen werden anhaltend von Abwanderung und damit strukturellem Wohnungsüberhang betroffen sein.
- Wohnungsleerstände und beengtes Wohnen werden stärker als bisher zeitgleich und regional differenziert auftreten.

2. Soziale Situation

Seit 1990 hat sich das Leben im großen Wohngebiet gründlich geändert:

Das Wohngebiet wird zum Lebenszentrum

– Die Einkommenssituation der Haushalte driftet auseinander. Existentielle Probleme wie Arbeitssuche und Selbstbehauptung im Beruf haben das Engagement für öffentliche Angelegenheiten im Wohngebiet vermindert. Die Großsiedlung ist für viele Menschen in einem Maße zum Lebenszentrum geworden, wie es planerisch nicht vorbedacht werden konnte. Funktionale Defizite werden sichtbarer als zuvor.

Verunsicherung und zunehmende Intoleranz

– Neu auftauchende Konflikte bei gleichzeitigem Autoritätsverlust traditioneller Institutionen wie Familie und Staat bewirken Gefühle der Unsicherheit. Gewaltkriminalität wird zunehmend als Bedrohung empfunden, wodurch Wohnzufriedenheit und Bewegungsfreiheit (Ältere, Frauen) teilweise erheblich eingeschränkt werden. Stark ausgeprägte Bedürfnisse nach Ordnung und Sicherheit gehen einher mit zunehmender Intoleranz gegenüber „Fremden“, und seien es die Kinder und Jugendlichen aus dem Nachbarhof.

Aber auch: funktionierende Nachbarschaften

– Andererseits sind gegenseitige Hilfe und Unterstützung zwischen den Nachbarn in vielen Häusern nach wie vor üblich (vor allem in den Beständen der Wohnungsgenossenschaften). Mindestens jeder zweite Haushalt ist durchaus zufrieden mit seiner Wohnsituation und wäre bereit, an der Pflege und Gestaltung seiner Wohnumwelt mitzuwirken.

Während sich die kommerzielle Versorgung erheblich verbesserte, bleiben soziale Ansprüche unbefriedigt. Kraß ist die Unzufriedenheit mit den Angeboten im Kultur- und Freizeitbereich. Besonders die Jugendlichen mußten in der Freizeitbetreuung spürbare Verschlechterungen in Kauf nehmen. Die neuen Träger der Gemeinwesenarbeit können die Defizite nur dämpfen.

Insgesamt bietet die soziale Situation in den Großsiedlungen ein widerspruchsvolles Bild. Rückzugshaltungen und Passivität scheinen zuzunehmen, während gleichzeitig Engagement und Gemeinschaftsgefühl in gewachsenen Nachbarschaften anhalten. Je nach Lebenslage bewegen sich die psychischen Verfassungen zwischen Zuversicht und Melancholie. Nebeneinander wohnen seßhafte Stammbewohner und zumeist Jüngere, die auf einer Durchgangsstation ihrer Wohnkarriere sind.

Grenzen der sozialen Belastbarkeit

Die Großwohngebiete als junge Siedlungen mit noch schwachem sozialen Eigenleben, Identitätsschwierigkeiten und Imageproblemen sind besonders stabilitätsempfindlich. Ihre soziale Belastbarkeit ist begrenzt. Sollte es zu einer Verkopplung von öffentlicher Entwertung und städtebaulicher Vernachlässigung kommen, dürften sich die Plattensiedlungen schnell in wirklich große soziale Problemdepots und Konfliktzentren verwandeln. Daher müssen erste Anzeichen ihrer sozialen Überforderung sehr ernst genommen werden.

Anzeichen von Überforderung

Sie ergeben sich durch den Zuzug Einkommensschwächerer aus den innerstädtischen Sanierungsgebieten, durch die Zunahme von Langzeitarbeitslosigkeit, Sozialhilfefällen und Mietschulden, durch die überdurchschnittliche Einquartierung von Aussiedlern sowie durch die übermäßige Belastung mit Belegungsbindungen. Die Anzeichen sozialer Überforderung sind also weniger der städtebaulichen Gestalt der Großsiedlungen geschuldet als den wirtschaftlichen und sozialen Existenzbedingungen ihrer Bevölkerung.

3.

Destabilisierung der Einwohnerstruktur?

Das Zuzugs- und Wegzugsgeschehen hat sich verstärkt und deutet auf Umschichtungen in der Bewohnerstruktur hin. Dies allein bedeutet zunächst jedoch weder ein Ende der sozialen Durchmischung noch eine soziale Destabilisierung, denn bei näherer Betrachtung stellt sich folgendes heraus:

Ein Teil der Besserverdiener zieht weg ...

– Ein Teil der Haushalte mit höheren Einkommen beabsichtigt, das Wohngebiet in absehbarer Zeit aus verschiedenen Gründen zu verlassen: man will Wohneigentum erwerben, ist mit Mängeln der Wohnung oder des Wohnumfeldes unzufrieden, vor allem aber ist das Negative Image der Großsiedlung ein Wegzugsgrund. Andererseits will ein erheblicher Anteil jener Haushalte, die es sich finanziell leisten könnten, in andere Wohnformen umzuziehen, durchaus bleiben: sei es, weil die pflegeleichte Wohnung mit der Datsche bzw. dem Kleingarten kombiniert wird, weil man sich nicht verschulden will oder weil die gegenwärtige Situation die vorhandenen Wohnansprüche grundsätzlich befriedigt.

...junge Haushaltsgründer rücken nach

– Die „Nachrücker“ sind junge Familien, die preiswerten Wohnraum in guter Qualität auf Dauer oder für einen bestimmten Lebensabschnitt bewußt ein kinderfreundliches Wohnumfeld suchen. Für viele, die bislang keine eigene Woh-

nung hatten oder in unsaniertem Altbauseigentum wohnten, bedeutet eine Wohnung im Großwohngebiet eine Verbesserung. Voraussetzung ist, daß die Wohnumwelt funktioniert, die gesellschaftliche Integration gewährleistet ist und die Gewißheit besteht, in ein stabiles Wohnviertel mit Zukunft gekommen zu sein.

Die sozialstrukturelle Mischung wird von einer größeren Vielfalt abgelöst, wenn auch verbunden mit einer Ausdünnung der oberen Einkommensgruppen. Aufgrund des großen Anteils des Großsiedlungsbestandes am gesamten Wohnungsfonds ist eine Konzentration sozialer Problemfälle im Ausmaß westdeutscher Großsiedlungen nicht zu erwarten. Von sozialer Erosion kann in den meisten Siedlungen (noch) nicht ernstlich gesprochen werden. Allerdings bilden sich inzwischen kleinräumige soziale Brennpunkte heraus, die nicht nur die Nachbarschaften belasten, sondern auch Negative Images prägen und verstärken.

4. Differenzierte Zukunftsaussichten der Großsiedlungen

Unterschiedliche Marktchancen

Die Zukunftsaussichten einer Großsiedlung hängen von einer Vielzahl unterschiedlicher Standortfaktoren ab: Schicksal der überkommenen industriellen Strukturen, Tempo und Erfolg wirtschaftlichen Strukturwandels, Ansiedlung neuer Funktionen in Wirtschaft, Verwaltung und Bildung, Bedeutung für die Gesamtstadt und Vernetzung mit den anderen Stadtteilen:

– Besonders ungünstig erscheinen die Perspektiven für Plattenbauten im ländlichen Raum, wo ihre Funktionalität und Ästhetik am schärfsten mit dörflichen Wohnformen und Lebensgewohnheiten kontrastieren.

– Die Chancen von Großwohngebieten in industriell geprägten Mittelstädten hängen vorrangig vom Schicksal der zumeist monostrukturellen Industrieansiedlungen ab. Während sich bei gelungenem Strukturwandel auch die Zukunftschancen der Großsiedlungen günstig gestalten, legen hohe Bevölkerungsverluste als Folge fehlender wirtschaftlicher Perspektive den teilweisen Rückbau von Wohnungsbeständen nahe.

– In wirtschaftlich vielfältiger strukturierten Ober- und Mittelzentren sind die Aussichten gut, wenn es den Großsiedlungen gelingt, sich im Stadtgefüge als urbane Strukturen mit vielfältigem Angebot an preiswertem Wohnraum und Gemeinbedarfseinrichtungen zu behaupten.

– In Großstädten entspricht die Wohnform am ehesten dem übli-

chen mehrgeschossigen Wohnen, so daß hier die Akzeptanzprobleme niedriger als in kleineren Städten sind. Vieles hängt hier vom Engagement der Stadt für ihre Gebiete ab. „Ungeliebte Gebiete“ haben schlechtere Perspektiven als Gebiete in Städten, die das Erneuerungsgeschehen im Kontext der gesamtstädtischen Entwicklung kontinuierlich angehen.

Wichtig ist Kultur kooperativen Handelns

Die Rahmenbedingungen bestimmen vieles, aber nicht alles. In erheblichem Maße werden die künftige Geschehnisse der Großsiedlungen auch davon bestimmt, wie es Kommunen, Eigentümern und Bewohnern gelingt, im Interesse des Wohnstandorts eine Kultur gemeinsamen kooperativen Handelns zu entwickeln.

Die Perspektive einer Großsiedlung gestaltet sich um so günstiger,

– je größer ihre Bedeutung für die Gesamtstadt ist,

– je besser ihre Interessen gesamtstädtisch vertreten werden,

– je weniger dicht und hoch sie gebaut ist,

– je älter und damit durchgrünter sie ist,

– je vielfältiger ihr Angebot an Wohnraum und Gemeinbedarfseinrichtungen ist.

Sie ist um so ungünstiger,

– je schlechter ihr Image ist

– je mehr sich ihre Bewohner „zweitklassig“ fühlen und lähmende Passivität statt selbstbewußter Aktivität vorherrscht

– je weniger die verschiedenen Wohnungseigentümer, Träger öffentlicher Belange und Bürgervertreter kooperativ zusammenarbeiten.

II. Handlungsvorschläge und Strategien

1. Städtebauliche Entwicklungskonzepte

Strategien zur Weiterentwicklung und Stabilisierung der Großsiedlungen sind nur dann erfolgversprechend, wenn sie ganzheitlich angelegt sind. Erforderlich ist das Zusammenwirken von Konzepten

- der städtebaulichen Erneuerung,
- der wohnungswirtschaftlichen Vermarktung sowie
- der Gemeinwesenarbeit und des Sozialmanagements.

Folgende Strategien der städtebaulichen Weiterentwicklung haben sich bewährt:

- Verbesserung des wohnungsnahen Umfeldes: In vielen Großsiedlungen besteht eine Diskrepanz zwischen voranschreitender Gebäudesanierung und zurückbleibender Wohnumfeldverbesserung. Befragungen zeigen immer wieder, daß die „gute Wohnadresse“ wesentlich vom Hauseingang, dem Treppenhaus und dem direkten Zugang zum Gebäude abhängt. In Wohnungsnähe verlangen die Mieter mit Recht und an erster Stelle eine freundliche Gestaltung, Ordnung und Sauberkeit.

- Ansiedlung von Funktionen mit gebietsübergreifender Bedeutung: Für den gesamtstädtischen Stellenwert der jeweiligen Großsiedlung ist es von außerordentlicher Signalwirkung, ob und welche Einrichtungen von übergreifender Ausstrahlung angesiedelt werden.

- Gestaltung des öffentlichen Raumes: Die Aufwertung des öffentlichen Raumes kommt vielen Bewohnern gleichzeitig zugute. Sie ist dann

besonders erfolgreich, wenn sie sich am bestehenden Fußweg- und Zentrumsystem orientiert und vor allem auf grünplanerische Maßnahmen setzt. Besondere imagefördernde Wirkung hat die Anlage großzügiger Parks und Sportanlagen für die Freizeit der Bewohner.

- Prinzip der offenen Stadtlandschaft erhalten: Die durch Privatisierung entstehende Eigentümergeviertel macht kooperatives Handeln im Freiraum dringlich. Ein Qualitätsmerkmal vieler Großsiedlungen besteht darin, daß sie nach den Prinzipien der offenen Stadtlandschaft mit fließenden Räumen errichtet wurden. Eine Parzellierung und Abschottung (z.B. durch Zäune innerhalb der offenen Wohnhöfe) der Eigentümer untereinander würde letztlich jedem schaden.

- Sicherung und Umnutzung der Gemeinbedarfseinrichtungen: Das dichte Netz der sozialen Infrastruktur ist das Raumpotential der Großsiedlungen schlechthin für vielfältige soziale, aber auch kommerzielle Nutzungen. Vor allem zur Umnutzung der leerstehenden Kinder- und Jugendeinrichtungen liegen mittlerweile Erfahrungen vor, die eine langfristige Sicherung des Bestandes mit der Möglichkeit flexiblen Reagierens auf spätere Bedarfsschwankungen empfehlen.

- Quartiersbildung und Gestaltungskonzepte: Die Gestaltung überschaubarer „Wohnquartiere mit eigenem Gesicht“ scheint sich als Weg durchzusetzen, um Wohnumilieus zu bilden, mit denen sich der Bewohner häufig stärker identifiziert als mit dem Wohngebiet als

Ganzes. Dazu gehört auch die Vermeidung einer „neuen Unübersichtlichkeit“ durch abgestimmte Gestaltungskonzepte für die Hausfassaden, Material- und Pflanzwahl sowie die Stadtmöblierung.

- Ausbau der funktionalen Durchmischung: Zu fördern ist die Ansiedlung von Verwaltungs- und Freizeiteinrichtungen sowie nichtstörenden Wirtschaftsunternehmen (Dienstleistung, Handwerk, freie Berufe).

Am wichtigsten ist es, eine kontinuierliche Steuerung und Abstimmung des Erneuerungsgeschehens zu erreichen. Gescheitert sind Planungen „am grünen Tisch“. Sie werden zunehmend ersetzt durch kooperative Verfahren, bei denen Planer, Verwaltung, Unternehmen und Mieter gemeinsam städtebauliche Handlungskonzepte festlegen. Dabei lernen alle Beteiligten, sich für die Großsiedlung als Ganzes verantwortlich zu fühlen und dementsprechend zu handeln.

2. Bedarfsorientierte Produktstrategien

Bei entspanntem Wohnungsmarkt und rückläufigen Mieten im sanierten Altbaubestand wie auch im Wohnungsneubau werden die Mietpreisvorteile der Großsiedlungen nur noch bedingt wirksam bleiben. Die Wohnungseigentümer stehen dadurch vor einer komplizierten Herausforderung:

– Einerseits werden sich ihre Bestände langfristig nur dann gegen konkurrierende Angebote behaupten können, wenn sie im Hinblick auf differenziertes Wohnangebot, gepflegtes Umfeld, urbane Qualität weiter aufgewertet werden.

Differenzierte Sanierungsstrategien

– Andererseits dürfen die Modernisierungsanstrengungen nicht zu Mietpreisen führen, die den Umzug in andere Wohnungsbestände fördern. Deshalb ist es notwendig, die Sanierungspraxis stärker auf die konkreten Bedarfs- und Einkommensverhältnisse zuzuschneiden. Besserverdienende sollen im Gebiet gehalten bzw. ihr Zuzug gefördert werden, indem durch komplexe und hochwertige Modernisierung das Angebot an attraktiven Wohnformen erweitert wird.

... fördern die soziale Durchmischung

– Gleichzeitig muß preiswerter Wohnraum für breite Bevölkerungsgruppen mit knappen Einkommen dauerhaft angeboten werden. Preisgünstige Einfachsaniierungen bringen auch für geringverdienende Haushalte wichtige Wohnwertverbesserungen.

Nachfolgend wird schematisch angedeutet, wie sowohl die Bedürfnisse der verschiedenen Altersgruppen als auch die Kaufkraftunterschiede der Mieter bei der Ausdifferenzierung der Wohnungsangebote beachtet werden können.

Differenzierung nach Wohnlagen

Das Schema berücksichtigt die unterschiedlichen Wohnlagen. So

	Einkommensstarke	Einkommensschwache
Junge Haushalte/Single	3-Raum-Wohnung mit verändertem Grundriß und erhöhtem Ausstattungskomfort in attraktiver Lage	grundsanierte Wohnung in Obergeschossen; ggf. Mietnachlaß; Wohngemeinschaft; Studentenwerk
Familien	Maisonette-Wohnungen in den Obergeschossen mit erhöhtem Ausstattungskomfort in attraktiver Lage	Standardsanierte 3- bis 4-Raum-Wohnung in den Zwischengeschossen
Senioren/Alleinstehende	3- bis 4-Raum-Wohnung mit hohem Komfort, im Erdgeschoß mit Vorgarten/Veranda, ruhige Lage	Standardsanierte 1- bis 2-Raum-Wohnungen, Erdgeschoß oder erstes Obergeschoß, ruhige Lage

lohnt sich in privilegierten Lagen eine hochwertige Modernisierung (u.a. der Anbau von Fahrstühlen), während in einfachen Lagen eher Mietpreinsnachlässe die Vermietung der oberen Geschosse garantieren.

Wohnungsleerstand als besondere Herausforderung

Insgesamt scheinen Wohnungsleerstände anzuzeigen, daß in einem Teil der Großsiedlungen Wohnungsüberhang besteht. Gleichzeitig wohnen viele Familien weiter beengt, um Kosten zu sparen: Das betrifft vor allem einen Teil der Vier-Personen-Haushalte, der in eigentlich zu engen Dreiraum-Wohnungen lebt,

während die Eigentümer gleichzeitig über Vermietungsprobleme bei Vier- und Fünfraumwohnungen klagen. Auf einen aus den tatsächlichen Bedürfnissen abgeleiteten Wohnungsüberhang kann also nicht ohne weiteres geschlossen werden.

Die Entspannung auf dem Wohnungsmarkt wird nach allen Erfahrungen der alten Bundesländer nicht nachhaltig sein. Angesichts

des Zurückfahrens der Wohnungsbauförderung ist möglicherweise bereits in 2 bis 3 Jahren ein Anziehen der Wohnungsnachfrage selbst bei weiter rückläufiger Einwohnerentwicklung zu erwarten. Zur Dämpfung des Leerstandes bieten sich verschiedene Handlungskonzepte an:

– Flexiblere Mietpreisregelungen

– Umnutzungen, vor allem in schwer vermietbaren Erdgeschoßlagen

– Rückbau bei gleichzeitiger Aufwertung des verbleibenden Bestandes in Städten mit anhaltendem strukturellem Wohnungsüberhang.

3. Soziales Wohnungsmanagement

Marketing

Mit der Verschärfung des Wettbewerbs auf dem Wohnungsmarkt erlangt das Marketing mehr Aufmerksamkeit. Auf dem Weg der kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungsunternehmen von Wohnungsverwaltern hin zu gemeinwohlorientierten Anbietern, die sich in harter Konkurrenz auf dem Markt behaupten müssen, empfiehlt sich folgendes Vorgehen:

Breite Produktpalette darstellen, Imagewandel fördern

- Darstellung einer breiten Produktpalette und möglichst genaue Ansprache der Zielgruppen.
- Größtmögliche Publizität für die Modernisierungsleistungen und Instandhaltungsanstrengungen der Wohnungsunternehmen.
- Öffentlichkeitsarbeit gegenüber den kommunalen Entscheidungsgremien und lokalen Medien, um den Imagewandel zu fördern.
- Kontinuierlicher Dialog mit den Mietern über eigene Printmedien, Befragungen und Informationsveranstaltungen.
- Vorbereitung von differenzierten Mietpreisen und Angebotslinien für potentiell schwer vermietbaren Wohnraum.

Angesichts der geschilderten Anzeichen sozialer Überforderung wird die Unterstützung der Nachbarschaften und des Zusammenlebens der Bewohner zunehmend wichtiger. Mit der Konzeption des sozialen Managements tragen die Wohnungsunternehmen zunehmend dem Umstand Rechnung, daß Sozialverträglichkeit und sozialer Frieden die Grundlagen für die Sicherung der wirtschaftlichen Rentabilität der Großsiedlungsbestände sind.

Dabei wird soziales Management als integrierte Querschnittsaufgabe im technischen und kaufmännischen Management aufgefaßt. Dazu gehört soziales Marketing (Zielgruppenanalyse, Kommunikationspolitik, segmentspezifische Leistungs- und Preispolitik...) ebenso wie die nach dem Konzept „Wohnen plus“ entwickelten zusätzlichen Dienstleistungsangebote. Diese sind für ältere Bewohner ebenso hilfreich („Selbständig leben und wohnen im Alter“, „Betreutes Wohnen im Alter“) wie für Familien mit Kindern, die auf soziale Betreuung in Wohnungsnähe angewiesen sind.

Innovative Wohnungsunternehmen gehen dazu über, Gemeinbedarfsräume für ihre Mieter wiederzuentdecken und sich bei der Weiternutzung leerstehender Kindertagesstätten zu engagieren. Für Bürgerinitiativen, Vereine und andere Zusammenschlüsse engagierter Bürger richten die Vermieter teilweise kostenlos Vor-Ort-Büros und andere Treffmöglichkeiten ein. Voraussetzung für den Erfolg des sozialen Managements ist der ständige Dialog mit den Bewohnern, den ortsansässigen Gewerbetreibenden

und den Trägern der Sozialarbeit, um über den Verantwortungsbereich der Wohnungswirtschaft hinaus die Aktivierung des Stadtteils als Ganzes positiv zu beeinflussen.

Arbeit schaffen

Die Herausforderung für das soziale Wohnungsmanagement besteht darin, gemeinnützige Aufgaben und Selbsthilfepotentiale, Bedarf an Arbeit und Angebot von Arbeit innerhalb der Großsiedlung so zu vernetzen, daß wirtschaftliche und soziale Stabilisierungseffekte entstehen. Anknüpfungspunkte sind:

... im Wohnumfeld

- die permanente Pflege von Gebäuden, Wohnumfeldern und öffentlichen Räumen, wenn die Wohnqualität für die Mieter und damit auch die Vermietbarkeit des Bestandes nachhaltig gesichert werden soll;

... im sozialen Bereich

- die notwendige Ausweitung sozialer Betreuung, insbesondere für die wachsende Gruppe der Senioren, für Kinder und Jugendliche, für soziale Problemfälle;
- die Bereitstellung von Infrastruktur (Räume, technische Ausrüstungen, Kommunikationsmöglichkeiten) für ehrenamtliche Sozialarbeit, Nachbarschaftshilfe und Gemeinschaftsprojekte.

4. Verantwortung der öffentlichen Hand

Die Wohnungs- und Gebäudesanierung ist in den Großsiedlungen dank der erheblichen Anstrengungen der Wohnungsunternehmen in Zusammenarbeit mit den Gemeinden weit fortgeschritten, wenn auch bei weitem noch nicht abgeschlossen. Bei Wohnumfeld, öffentlichem Raum und Infrastruktur besteht erheblicher Nachholbedarf. Der notwendige Wandel wird auf halbem Wege stehenbleiben, wenn die Förderung nicht fortgesetzt wird. Es besteht sogar die Gefahr, daß die bisherigen Erfolge nicht gesichert werden können und die getätigten Investitionen verpuffen, wenn Mieter aus unsanierten Bereichen wegziehen, Verwahrlosung um sich greift und die bereits sanierten Bestände mit erfaßt.

Durch die steuerliche Förderung des frei finanzierten Wohnungsmarktes ist ein Überhang im Geschosswohnungsbau entstanden, der zu einem renditebedrohenden Preisverfall geführt und die Abrißdiskussion (Verknappung des Angebots) neu entfacht hat. Ähnliche Wirkungen werden die neuen Programme zur Subventionierung der Altstadtsanierung und des Eigenheimbaus zeitigen.

Förderung muß stringenter werden

Angesichts dieser widersprüchlichen Befunde ist es um so wichtiger, daß Bund, Länder und Kommunen nochmals klären, welche wohnungspolitischen Ziele und Prioritäten zu setzen sind und wie sie mit der Konkurrenzsituation auf dem Wohnungsmarkt umgehen wollen, die durch unterschiedliche öffentliche

Förderprogramme verschärft worden ist. Nochmals sei darauf hingewiesen, daß es sich bei den Großsiedlungen in den neuen Bundesländern um riesige urbane Strukturen handelt. Ihre schrittweise Erosion zuzulassen, käme einer sozialen Katastrophe gleich und wäre politisch unverantwortlich.

Die Verantwortung der öffentlichen Hand besteht darin, mit dem Einsatz ihrer Mittel und Instrumente dafür zu sorgen, daß

- zwischen den verschiedenen Wohnangeboten und Standorten ein ordnungspolitisch fairer Wettbewerb gewährleistet ist;

- die Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik ihrer sozialen Verantwortung gerecht wird;

- der städtebauliche Wandel im Sinne nachhaltiger Entwicklung erfolgt.

Unter diesen Prämissen sollte die Politik eine Verbindung von öffentlicher Förderung und Markt anstreben:

Chancengleichheit durch Nachhilfe: Die finanzielle Unterstützung bei der Überwindung von „ererbten“ städtebaulichen, strukturellen und funktionalen Defiziten in den Großsiedlungen muß fortgesetzt werden. Ein anhaltendes öffentliches Engagement als Gemeinschaftsaufgabe von Bund, Ländern und Gemeinden ist unerläßlich. Wohnungswirtschaft wie Bewohner brauchen eine Erwartungssicherheit hinsichtlich der Größenordnungen und Konditionen öffentlicher Förderung.

Diese sollte sich weiter vor allem auf Bestandserhaltung und -verbesserung konzentrieren, offensichtliche Problemfelder (Hochhäuser, Wohnumfeld) gezielt angehen und die besonderen Bedingungen der einzelnen Teilmärkte beachten. Neben der finanziellen Hilfe ist es unerläßlich, daß sich die Politik kontinuierlich zu ihrer Verantwortung für die Großsiedlungen bekennt.

Wettbewerbsfähigkeit nachhaltig sichern: Die Großsiedlungen können sich am Markt langfristig nur dann behaupten, wenn ihre Weiterentwicklung komplex angegangen und begleitet wird. Zusätzlich zur öffentlichen Wohnungsbauförderung sollte die Förderung wieder stärker den wirklich bedürftigen Bewohnern zufließen und mit Hilfe des gesamten wohnungspolitischen Instrumentariums die soziale Durchmischung erhalten werden.

Um den Weg der Großsiedlungen von „reinen“ Wohngebieten zu urbanen Stadtteilen zu unterstützen, ist ein integriertes Entwicklungsprogramm erforderlich, und zwar als Gemeinschaftsaufgabe von Bund, Ländern und Gemeinden. Ziel muß sein, Beschäftigungsförderung vor Ort mit den städtebaulichen Aufgaben, dem Wohngebiets- und Wohnungsmanagement, der Sozialarbeit und der nachbarschaftlichen Hilfe zu verbinden, um gleichermaßen wirtschaftliche Effekte, soziale Stabilisierung und verbesserte Ausgangsbedingungen der Großsiedlungen auf dem Wohnungsmarkt zu erreichen.

Die Zersplitterung und Inkompatibilität bürokratisch verwalteter

Förderinstrumente muß zugunsten einer weitgehenden Kombinierbarkeit und Akkumulierbarkeit von verschiedenen öffentlichen, privat-gemeinnützigen und privat-unternehmerischen Fonds überwunden werden. Erforderlich sind größere Entscheidungsbefugnis und Kontinuität vor Ort, um wirklich integrative Vorhaben anschieben und über längere Zeiträume gestalten zu können.

III. Resümee auf einen Blick

1 Von der städtebaulichen Erneuerung zur sozialen Stabilisierung

Die Notwendigkeit sozialer Stabilisierungsstrategien leitet eine neue Phase der Erneuerung der Großsiedlungen in den neuen Ländern ein. Während die Gebäudesanierung und Wohnumfeldverbesserung weiterzuführen sind, gewinnt die Aktivierung des Gemeinwesens und die Sicherung der sozialen Infrastruktur an Bedeutung. Der Aufgabenschwerpunkt verschiebt sich in den nächsten Jahren von der städtebaulichen Erneuerung hin zur sozialen Stabilisierung. Dabei kommt der wohnungswirtschaftlichen Steuerung in ihrem Einfluß auf Wohnungsbelegung, Zuzugs- und Wegzugsgeschehen erhöhte Bedeutung zu.

2 Kontinuität der Förderung

In den Großsiedlungen ist die Wohnumfeld- und Gebäudesanierung vorangeschritten, allerdings bei weitem noch nicht abgeschlossen. Die notwendige Erneuerung ist auf halbem Wege angekommen. Es kann nicht davon ausgegangen werden, daß die Wohnungsunternehmen in den nächsten Jahren größere finanzielle Spielräume zur baulichen Sanierung und Gestaltung der Wohnumwelt vorfinden werden. Deshalb ist ein anhaltendes finanzielles Engagement der öffentlichen Hand bei der Erneuerung und städtebaulichen Weiterentwicklung der Großsiedlungen unerläßlich.

3 Gebietserneuerung als kooperative Daueraufgabe

Ähnlich wie die behutsame Erneuerung der Innenstädte ist die Weiterentwicklung der Großsiedlungen eine Daueraufgabe. Sie bedarf der ganzheitlichen und kontinuierlichen Steuerung in Kooperation zwischen den Wohnungsvermietern, den Bewohnern und der öffentlichen Hand. Die entstandenen Lenkungsgruppen, Beiräte und anderen Abstimmungsgremien sind in ihrer Arbeit nachhaltig zu unterstützen.

4 Differenzierte Erneuerungsstrategien

Sowohl zwischen den Siedlungstypen als auch zwischen den Bewohnergruppen vollziehen sich weitreichende Differenzierungsprozesse. Notwendig ist eine Konzeptvielfalt, die sowohl den Bedürfnissen Besserverdienender als auch Einkommensschwächerer entgegenkommt und auf der städtebaulichen Ebene von Rückbauoptionen bis zu hochwertigen Wohnumfeldverbesserungen reicht.

5 Arbeit und Ausbildung als zentrales Problem

Die Schaffung von Arbeit innerhalb der Siedlungen wird zu einer zentralen Aufgabe, deren Lösung erst am Beginn steht. Notwendig sind größere Befugnisse der lokalen Akteure beim Mitteleinsatz, die über die kon-

kreten Besonderheiten und Notwendigkeiten vor Ort am besten Bescheid wissen. Die ineffiziente Zersplitterung von Fördertöpfen ist mit komplexen Programm-Ansätzen zu überwinden, wie das z.B. im URBAN-Programm der Europäischen Union geschieht.

GdW Bundesverband deutscher
Wohnungsunternehmen e.V.

Bismarckstraße 7
50672 Köln
Telefon 0221 57 989-0
Telefax 0221 57 989-99

Büro Berlin:
Mecklenburgische Straße 57
14197 Berlin
Telefon 030 82 08 06-0
Telefax 030 82 08 06-36