

Fachtagung Resilienz und Zukunft von (Groß-)Siedlungen

Tagungsdokumentation

Mittwoch, 30. August 2023
Stadtwerkstatt
Karl-Liebknecht-Straße 11, 10178 Berlin

Donnerstag, 31. August 2023
silent green Kulturquartier
Gerichtstraße 35, 13347 Berlin



Inhalt

1. Vorwort	3
2. Einleitung	4
3. Herausforderungen der Berliner Großsiedlungen.....	8
4. Soziale Rahmenbedingungen des wohnungspolitischen Diskurses	12
5. Perspektivenvielfalt im wohnungspolitischen Diskurs.....	20
6. Arbeitsgruppe I: Die wohnungswirtschaftliche Perspektive zur Entwicklung resilienter, zukunftsfähiger (Groß-)Siedlungen im Spannungsfeld von sozio-ökonomischen Notwendigkeiten und Eigeninteressen	27
7. Arbeitsgruppe II: Sozialräumliche Notwendigkeiten und Handlungsoptionen zur Entwicklung resilienter, zukunftsfähiger (Groß-)Siedlungen.....	34
8. Arbeitsgruppe III: Modellprojekte und Beiträge zur Entwicklung resilienter, zukunftsfähiger (Groß-)Siedlungen	39
9. Erkenntnisse aus der Tagung – Fazit.....	46
10. Anhang	50
Impressum.....	53

1. Vorwort

Großsiedlungen spielen seit ihrer Entstehung eine bedeutende Rolle in der Wohnraumversorgung insbesondere in deutschen Großstädten. Angesichts der zunehmenden Anspannung auf den Wohnungsmärkten erfahren die bestehenden und ggf. neu zu errichtenden Siedlungen derzeit eine verstärkte Aufmerksamkeit sowohl in politischen Debatten als auch im wissenschaftlichen Diskurs. Hierbei fällt auf, dass diese Debatten häufig parallel zueinander verlaufen und der Austausch unterschiedlicher Perspektiven, Positionen und Erkenntnisse oftmals zu kurz kommt.

So vielfältig wie die Bewohnerinnen und Bewohner der Großsiedlungen sind auch die Interessen und Standpunkte der Akteure sowie die daraus resultierenden Meinungen und Debatten rund um diese komplexe Thematik. Vor dem Hintergrund aktueller wohnungspolitischer Debatten wird heute auch wieder über die Frage der sozialen Mischung im Bestand diskutiert. Dabei wird nicht selten mit unpräzisen, von Interessen geleiteten Begriffsverständnissen und vagen Vorstellungen über die Zweckmäßigkeit von „Mischung“ operiert. Eine Befassung mit dem Thema Großsiedlungen, welche der Komplexität von Herausforderungen und Problemlagen gerecht zu werden vermag, erfordert dagegen die Akzeptanz und Diskussion unterschiedlicher Zugänge und Perspektiven. Dies gilt besonders bei aktuellen Fragen zu demografischen, sozioökonomischen sowie wohnungs- und integrationspolitischen Voraussetzungen für ein funktionierendes nachbarschaftliches Zusammenleben und eine zukunftsorientierte Weiterentwicklung dieser Siedlungsstrukturen.

Aus diesem Grund haben sich die Wohnraumversorgung Berlin – AöR (WVB) und der vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e.V. im Sommer 2022 getroffen, um eine Kooperation für die konzeptionelle Vorbereitung und Realisierung einer Tagung zum Thema der Großsiedlungen auszuloten. Dabei standen nicht nur Gemeinsamkeiten und Überschneidungen beim Zugang zu diesem Themenfeld im Vordergrund, sondern auch die unterschiedlichen Perspektiven und institutionellen Rahmenbedingungen, die es bei einer kritischen Auseinandersetzung einzubeziehen gilt. Überzeugt von der Bedeutung des Themas, beschlossen beide Kooperationspartner, sich dieser Herausforderung gemeinsam zu stellen.

Die WVB steht für die Berliner Praxis und den Bezug zu lokalpolitischen Debatten. Als nachgeordnete Einrichtung der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen besteht ihre gesetzliche Aufgabe in der Evaluierung, Weiterentwicklung und Fortschreibung politischer Leitlinien für landeseigene Wohnungsunternehmen. Bei der Auseinandersetzung mit deren Wohnungsbeständen kommt man um das Thema Großsiedlung nicht herum – nahezu jede zweite Wohnung liegt in einer solchen. Der Fachbeirat der WVB hat sich dem bereits in der Vergangenheit gewidmet. Dabei wurden Aspekte wie Zusammenhalt, Belegungsquoten sowie Herausforderungen intensiv diskutiert und angeregt, die Debatte in einem größeren Kontext fortzusetzen.

Für dieses Vorhaben konnte die WVB den vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e.V. als Kooperationspartner gewinnen. Der vhw forscht seit Jahren zu diesen Themen, er verfolgt die mitunter erregten und zugespitzten wohnungspolitischen und wissenschaftlichen Debatten und begleitet diese kritisch. Zudem ist er bundesweit eng mit Akteuren aus Wissenschaft, Wohnungswirtschaft und Kommunen vernetzt und bietet gleichzeitig vielseitige Fortbildungen dazu an.

Beide Kooperationspartner haben von Beginn an die Einsicht geteilt, dass es einer gesellschaftlichen Kontextualisierung und der Einbeziehung aller perspektivisch vielfältigen Positionen sowie eines tatsachenbasierten Umgangs mit diesem häufig emotional diskutierten Thema bedarf, um das Gelingen der Tagung bewerkstelligen zu können. Diese Einsicht erschien den Kooperationspartnern wegweisend für die Erarbeitung dieser Dokumentation als Grundlage für zukünftig weiterzuführende, sachlich fundierte Diskussionen.

Carina Hardel,
Wohnraumversorgung Berlin – AöR

Dr. Thomas Kuder,
vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e.V.

Fabian Rohland,
vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e.V.

Dr. Maximilian Vollmer,
Wohnraumversorgung Berlin – AöR

2. Einleitung

In den letzten Jahren sind vielerorts meinungsstarke und mitunter zugespitzte Debatten über die Gegenwart und Zukunft von Großsiedlungen und anderen Quartieren entbrannt. Die Situation und Zukunft dieser Wohngebiete wird aus demografischer, sozioökonomischer und vor allem wohnungs- und integrationspolitischer Sicht intensiv und auch kontrovers diskutiert: Sprechen wir dabei über lebenswerte Quartiere mit günstigem Wohnraum oder über soziale Brennpunkte?

Allein in Berlin gibt es nach derzeitigem Stand mindestens 51 Großsiedlungen mit einer Fläche von insgesamt rund 49 km. Das entspricht etwas mehr als 5% der Landesfläche, auf der allerdings knapp ein Viertel der Berlinerinnen und Berliner lebt.¹ Insbesondere im Zusammenhang mit dieser Gebietskulisse wurde zuletzt viel über sozialen Zusammenhalt, Belegungsquoten und soziale Mischung diskutiert. Die Frage nach der „richtigen Mischung“ ist eine politisch hoch aktuelle Debatte, bei der jedoch oft mit vagen Vorstellungen über die „richtige Mischung“ und unscharfen Begriffen operiert wird.

Die Wohnraumversorgung Berlin – AöR (WVB) und der vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e.V. nahmen die Diskussion zum Anlass für eine gemeinsame Tagung mit Fachvorträgen und Exkursionen in Berliner Großsiedlungen. Die Veranstaltung befasste sich aus verschiedenen Blickwinkeln mit gegenwärtigen und zukünftigen Herausforderungen von Großsiedlungen und ermöglichte unterschiedliche Zugänge zum Thema.

¹ IFS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH (2021): Stärkung Berliner Großsiedlungen. Untersuchung von 24 Quartieren. https://www.berlin.de/sen/stadtentwicklung/_assets/quartiersentwicklung/programme/staerkung-berliner-grosssiedlungen/bericht_staerkung_grosssiedlungen.pdf?ts=1680612936



Fachtagung „Resilienz und Zukunft von (Groß-)Siedlungen“
(© Torsten George/vhw e. V.)

Die Tagung als Austausch zwischen Wissenschaft und Praxis

Wenn man über nachbarschaftliches Zusammenleben in Großsiedlungen mit einer heterogenen Bewohnerschaft spricht, lässt sich eine mitunter große Diskrepanz zwischen wissenschaftlichen Erkenntnissen und dem praktischen Handeln vor Ort feststellen. Ziel der Tagung war es daher, aktuelle empirische Forschung zu den Themen soziale Mischung und sozialer Zusammenhalt sowie Nachbarschaftseffekte mit der Erfahrung der Wohnungsunternehmen und Kommunen zusammenzubringen. Die Tagung griff die verschiedenen Perspektiven auf, erläuterte unterschiedliche wissenschaftliche Konzepte und ermöglichte einen sachlichen Austausch. Gleichzeitig konnte die Praxis vertiefende Einblicke in Quartiere geben, erfolgreiche Praxisbeispiele vorstellen und neue Forschungsfragen anregen. Die Berliner Diskussion wurde dabei auch durch Erfahrungen aus anderen Kommunen bereichert.

Mit der Veranstaltung wurde das Ziel verfolgt, Verständnis für unterschiedliche Sichtweisen auf Großsiedlungen der verschiedenen Akteure, einschließlich ihrer Bewohner*innen, zu schaffen. Sowohl die meist von der Wohnungswirtschaft eingenommene soziodemografische und -ökonomische Perspektive, als auch die sozial handlungsorientierte Perspektive der Akteure, die die Quartiere vor Ort betreuen, standen im Fokus der Tagung. Ergänzt wurden diese beiden Perspektiven um die Frage zukünftiger nachhaltiger Stadtentwicklungskonzepte.

Die Tagung richtete sich an Praktiker*innen und Forschende, die sich mit der Situation und der Zukunft von (Groß-)Siedlungen beschäftigen. Insgesamt nahmen rund 150 Interessierte an den beiden Veranstaltungstagen mit unterschiedlichen Diskussions- und Austauschformaten teil.

Der erste Tag am Mittwoch, 30.08.2023, in der Stadtwerkstatt am Alexanderplatz legte den Fokus auf die Berliner Praxis und bot ausgehend von einem einführenden Input zu den Herausforderungen der Berliner Großsiedlungen (Ute Krüger, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen) parallel stattfindende Exkursionen in drei Quartiere der landeseigenen Wohnungsunternehmen an. Die Exkursionen wurden von Mitarbeitenden der landeseigenen Wohnungsunternehmen geleitet sowie von im Quartier tätigen Akteuren, beispielsweise aus den Quartiersmanagements oder von vor Ort aktiven sozialen Trägern unterstützt. Sie ermöglichten den Tagungsteilnehmer*innen einen vertieften Einblick in unterschiedliche Strukturen, Entwicklungen sowie die Herausforderungen in den Beständen vor Ort zu gewinnen.

Exkursionsort Brunnenviertel: Das innerstädtische, ehemals im Schatten der Berliner Mauer gelegene Quartier Brunnenviertel der degewo AG ist durch den sozialen Wohnungsbau der 1960er- und 1970er-Jahre und eine gründerzeitliche Bebauung geprägt. Zu Beginn des Jahrtausends war dies noch eine wenig beachtete Gegend mit vielschichtigen Problemla-

gen. Im Rahmen einer integrierten Quartierstrategie und in enger Partnerschaft mit vielfältigen Akteuren hat sich das Gebiet zu einem lebenswerten Stadtteil entwickelt. degewo hat dazu auf verschiedene Weise beigetragen: Gebäudesanierung, Wohnungsneubau, Initiierung und Unterstützung von Begegnungsräumen und Beratungsangeboten sowie nachbarschaftliche Aktivitäten.

Exkursionsort Falkenhagener Feld West: Das Falkenhagener Feld ist eine ab Anfang der 1960er-Jahre in mehreren Bauabschnitten errichtete Großsiedlung in Spandau. Auf beiden Seiten der Falkenseer Chaussee entstanden rund 10.000 Wohnungen, vorwiegend im Sozialen Wohnungsbau, sowie Einfamilien- und Reihenhausbau, die die Bebauungsstruktur der Großsiedlung auflockern. Die Gewobag Wohnungsbau-AG bewirtschaftet ca. 1.700 Wohnungen im westlichen und ca. 2.400 Wohnungen im südlichen Falkenhagener Feld. Sie unterstützt vielfältige soziale Projekte für eine positive Quartiersentwicklung und die Stärkung nachbarschaftlicher Strukturen, beispielsweise mit dem Konzept der Offenen Familienwohnung, das 2016 als Gemeinschaftsprojekt eines fachübergreifenden Netzwerkes entstanden ist. Dieses von Senat und Bezirk geförderte Projekt ist mittlerweile ein sozialer Anker für die Bewohnerinnen und Bewohner und bietet neben Kinderbetreuung auch soziale Beratungen an.



Exkursion im Brunnenviertel (Fotos: Wohnraumversorgung Berlin – AöR)



Exkursionsort Rotes Viertel: Das Rote Viertel der STADT UND LAND Wohnbauten-Gesellschaft mbH liegt am südlichen Ende der Großsiedlung Hellersdorf. Das Berliner Wohnungsbaukombinat errichtete bis 1989 über 3.500 Wohnungen – davon der Großteil inzwischen im Eigentum der STADT UND LAND – nebst sozialer und auch gewerblicher Infrastruktur. Der Erneuerungsprozess begann unmittelbar nach der Wende mit einem großen Wohnumfeldprogramm und einem international viel beachteten „Community Planning Verfahren“. Ende der 90er Jahre erhielt das Wohngebiet im Zuge einer Komplettsanierung sein prägendes und unverwechselbares Gesicht. Die neuen Herausforderungen machen auch vor diesem Quartier nicht Halt und so baut bzw. plant die STADT UND LAND auf ehemaligen Kita-Flächen neue bezahlbare Wohnungen im Roten Viertel.

Am Donnerstag, den 31.08.2023, im silent green Kulturquartier, startete der zweite Tag mit einer Begrüßung durch Dr. Sandra Obermeyer (WVB), Prof. Dr. Jürgen Aring (vhw) und die Moderatorin, Nadia S. Zaboura. Einführende und vertiefende Fachvorträge zu den sozialen Rahmenbedingungen sowie zur Perspektivenvielfalt im aktuellen wohnungspolitischen Diskurs, von Prof. em. Dr. Jens Dangschat (Wien) und Prof. Dr. Armin Nassehi (München), dienten als Basis für die weiterführenden Diskussionen zur aktuellen Situation und Zukunft von (Groß-)Siedlungen.

Dazu wurden in parallel stattfindenden Arbeitsgruppen verschiedene Perspektiven auf das Leben in Großsiedlungen erörtert und zur Diskussion ge-

stellt. In den drei moderierten Arbeitsgruppen zur wohnungswirtschaftlichen Perspektive (Cordula Fay), zu sozialräumlichen Notwendigkeiten und Handlungsoptionen (Prof. Dr. Oliver Fehren) sowie zu Modellprojekten resilienter, zukunftsfähiger (Groß-)Siedlungen (Dr. Thomas Kuder) wurden die jeweiligen Themenschwerpunkte mithilfe von je zwei fachbezogenen Inputs aufbereitet und aus der Perspektive der Berliner Praxis kommentiert.

Zum Abschluss der Tagung wurden die Ergebnisse der Arbeitsgruppen im Rahmen einer von Prof.in Dr. Elke Pahl-Weber (Hamburg) moderierten Podiumsdiskussion mit Vertreterinnen und Vertreter aus Politik, Wissenschaft, Wohnungswirtschaft und Zivilgesellschaft gemeinsam reflektiert und mit den Teilnehmenden der Tagung diskutiert. Neben dem Berliner Staatssekretär für Wohnen und Mieterschutz, Stephan Machulik, nahmen von den landeseigenen Wohnungsunternehmen Ulrich Schiller, von der TU Berlin Prof.in Dr. Heike Hanhörster, von den Berliner Quartiersmanagements Thomas Helfen und aus dem Kompetenzzentrum Großsiedlungen Dr. Bernd Hunger am Podiumsgespräch teil. Abschließend zog Prof. Dr. Armin Nassehi ein Resümee der gesamten Veranstaltung. Perspektivenvielfalt verlange, so sein Credo, ein intensives miteinander Reden und diskutieren. Die richtigen Orte dafür seien genau solche Veranstaltungen wie diese.

Das detaillierte Programm finden Sie im Anhang der Tagungsdokumentation. Videomitschnitte der Keynotes, der Podiumsdiskussion sowie einer der drei



Exkursion im Roten Viertel (Fotos: Wohnraumversorgung Berlin – AöR)



Diskussion in den Arbeitsgruppen (© Torsten George/vhw e. V.)



Arbeitsgruppen finden Sie zudem auf der YouTube Plattform der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen sowie auf den Websites der Wohnraumversorgung Berlin² und des vhw – Bundesverbands für Wohnen und Stadtentwicklung³.

Die Wohnraumversorgung Berlin und der vhw möchten sich an dieser Stelle noch einmal recht herzlich bei allen Mitwirkenden und Referierenden der Tagung sowie den zahlreichen interessierten Teilnehmerinnen und Teilnehmern bedanken. Mit den unterschiedlichen Beiträgen haben sie den inhaltlichen Austausch zum Thema der Resilienz und Zukunft von (Groß-)Siedlungen bereichert und dazu beigetragen, einer bedeutenden Herausforderung der Zukunft zu begegnen.

2 https://stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/wohnraumversorgung/anstalt_themen_fachtagung_gross-siedlungen.shtml

3 <https://www.vhw.de/nachricht/erfolgreiche-fachtagung-resilienz-und-zukunft-der-grosswohnsiedlung/>

3. Herausforderungen der Berliner Großsiedlungen

Ute Krüger, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen



Einführungsvortrag von Ute Krüger, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen (Foto: Wohnraumversorgung Berlin – AöR)

In Berlin gibt es 51 sehr heterogene Großsiedlungen, die nach 1960 erbaut wurden und vier oder mehr Geschosse aufweisen. Sie unterscheiden sich stark hinsichtlich ihrer Erscheinungsform, Entstehungsgeschichte und Sozialstruktur. Knapp ein Viertel der Berlinerinnen und Berliner lebt in Großsiedlungen.

Mit Hilfe des Monitorings Soziale Stadtentwicklung Berlin⁴ kann der soziale Status der Großsiedlungen festgestellt und dessen Entwicklung beobachtet werden. Das Monitoring wird alle zwei Jahre von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen veröffentlicht und stellt die sozialräumliche Entwicklung in den Berliner Quartieren dar. Dafür werden die Quartiere anhand der Indikatoren Arbeitslosigkeit (nach SGB II), Transferbezug der Nichtarbeitslosen (nach SGB II und XII) und Kinderarmut (Transferbezug SGB II der unter 15-Jährigen) klassifiziert. 23 Großsiedlungen sind nach dem Monitoring Soziale Stadtentwicklung 2021 sogenannte Gebiete mit besonderem Aufmerksamkeitsbedarf, auch als benachteiligte Gebiete bezeichnet, in denen die drei

Indikatoren besonders hoch sind. 28 Großsiedlungen sind nach dem Monitoring Soziale Stadtentwicklung 2021 sozial stabile Gebiete.⁵

Vergleicht man das Monitoring Soziale Stadtentwicklung von 2011 bis 2021 fällt auf, dass es bis 2019 eine leichte Verbesserung in den Gebieten gab, im Jahr 2021 jedoch teilweise wieder eine Verschlechterung feststellbar ist. Dies liegt daran, dass dem Monitoring 2021 die Statistiken aus 2020 und damit aus dem ersten Pandemiejahr zugrunde liegen. Durch die Pandemie hat sich ab dem Jahr 2020 u. a. die Zahl der Arbeitslosen in Berlin erhöht.

Was macht der Berliner Senat zur Stärkung von Großsiedlungen?

In Berlin unterstützt die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen die benachteiligten Großsiedlungen mit unterschiedlichen Programmen. Mit den in diesem Rahmen ausgereichten zusätzlichen Fördermitteln können u. a. nachbarschaftliches Mitein-

⁴ <https://www.berlin.de/sen/sbw/stadt-daten/stadtwissen/monitoring-soziale-stadtentwicklung/>

⁵ Eine Übersichtskarte mit den Großsiedlungen im Berliner Stadtgebiet sowie deren Einordnung in das Monitoring Soziale Stadtentwicklung 2021 befindet sich im Anhang.

ander, Kinder- und Jugendeinrichtungen und die soziale Infrastruktur gefördert werden, um Benachteiligung auszugleichen. In Gebieten mit einkommensstarken Haushalten können z. B. Kinder eher privat gefördert werden, durch privaten Musikunterricht und Nachhilfe, die Fördervereine der Schulen sind besser ausgestattet und die Menschen haben leichtere Zugänge zu allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens.

An allererster Stelle ist das Programm „Sozialer Zusammenhalt (Quartiersmanagement)“⁶ zu nennen. Das Städtebauförderprogramm hilft, städtebaulich, wirtschaftlich und sozial benachteiligte Stadtteile zu stabilisieren und aufzuwerten. Investitionen in öffentliche Infrastruktur, den öffentlichen Raum und das Wohnumfeld sollen einen Rahmen schaffen, um Akteure im Quartier zusammenzubringen und zu aktivieren, um den sozialen Zusammenhalt im Quartier zu stärken. In 16 der 23 benachteiligten Großsiedlungen wird das Programm Sozialer Zusammenhalt eingesetzt. In weiteren vier Großsiedlungen wird das Programm „Nachhaltige Erneuerung“⁷ (ehemals Stadtumbau) eingesetzt, mit dem vor allem Infrastruktureinrichtungen gebaut werden können.

Zudem setzt die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen in allen Gebieten außerhalb der Kulisse des Quartiersmanagements das Programm „Stärkung Berliner Großsiedlungen“⁸ um. Das im Jahr 2020 gestartete Programm finanziert Maßnahmen, mit denen insbesondere soziokulturelle Projekte in den Großsiedlungen umgesetzt sowie die Koordination vor Ort unterstützt werden sollen.

In insgesamt acht Großsiedlungen wird das Sonderprogramm „Sauberkeit und Sicherheit empfinden in Großsiedlungen“⁹ umgesetzt. Außerdem unterstützt die „Ressortübergreifende Gemeinschaftsinitiative“¹⁰, eine Initiative von neun Senatsverwaltungen,

die gemeinsam Mittel aus 28 Programmen und Maßnahmen schwerpunktmäßig in benachteiligte Gebiete geben. 22 Großsiedlungen liegen in der Kulisse der Gemeinschaftsinitiative. Das Programm „Lebendige Zentren“¹¹ wird in Großsiedlungen eingesetzt, um den öffentlichen Raum zu gestalten und Infrastruktur in Quartierszentren zu bauen. Das Programm „BENN-Berlin Entwickelt Neue Nachbarschaften“¹², ein kleines Quartiersmanagement im Umfeld von großen Unterkünften für Geflüchtete, wird aktuell in 23 Berliner Quartieren umgesetzt.¹³

Programm „Stärkung Berliner Großsiedlungen“

Das Programm „Stärkung Berliner Großsiedlungen“ wird in Großsiedlungen außerhalb der Kulisse des Programmes Sozialer Zusammenhalt und außerhalb des S-Bahn Rings umgesetzt. Von den 51 Großsiedlungen sind 24 Großsiedlungen in zehn Bezirken im Programm. Nur zwei dieser 24 Großsiedlungen sind laut Monitoring Soziale Stadtentwicklung benachteiligte Gebiete. Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen hat 2020 im Zuge der Einführung des Programms „Stärkung Berliner Großsiedlungen“ eine Studie¹⁴ in Auftrag geben, die das IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH durchgeführt hat.

Im Fazit der Studie heißt es, dass die Wohnzufriedenheit ganz überwiegend hoch ist. Dies wird mit der ruhigen Lage, dem Grün in der direkten und weiteren Umgebung und einer akzeptablen Versorgungslage mit Gütern des täglichen Bedarfs begründet. Von einem ausgesprochen negativen Image wurde in den Interviews mit Bewohnerinnen und Bewohnern kaum berichtet. Die Wohndauer liegt über dem Berliner Durchschnitt. Der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund liegt in diesen 24 Siedlungen nur in vier Siedlungen über dem Berliner Durchschnitt.

6 <https://www.berlin.de/sen/stadtentwicklung/quartiersentwicklung/staedtebaufoerderung/sozialer-zusammenhalt-quartiersmanagement/>
7 <https://www.berlin.de/sen/stadtentwicklung/quartiersentwicklung/staedtebaufoerderung/nachhaltige-erneuerung/>
8 <https://www.berlin.de/sen/stadtentwicklung/quartiersentwicklung/programme/staerkung-berliner-grosssiedlungen/>
9 <https://www.berlin.de/sen/stadtentwicklung/quartiersentwicklung/programme/sauberkeit-und-sicherheitempfinden-in-grosssiedlungen/>
10 <https://www.berlin.de/sen/stadtentwicklung/quartiersentwicklung/programme/ressortuebergreifende-gemeinschaftsinitiative/>

11 <https://www.berlin.de/sen/stadtentwicklung/quartiersentwicklung/staedtebaufoerderung/lebendige-zentren-und-quartiere/>

12 <https://www.berlin.de/sen/stadtentwicklung/quartiersentwicklung/programme/berlin-entwickelt-neue-nachbarschaften-benn/>

13 Eine Übersichtskarte mit den Großsiedlungen und den Städtebauförderkulissen im Berliner Stadtgebiet befindet sich im Anhang.

14 https://www.berlin.de/sen/stadtentwicklung/_assets/quartiersentwicklung/programme/staerkung-berliner-grosssiedlungen/bericht_staerkung_grosssiedlungen.pdf?ts=1680612936

Die Probleme sollten jedoch nicht kleingeredet werden. 23 Großsiedlungen in Berlin sind benachteiligte Gebiete und geprägt von hoher Arbeitslosigkeit, vielen Haushalten mit Transferleistungsbezug und hoher Kinderarmut. Damit soll verdeutlicht werden, dass ein differenzierter Blick auf die Großsiedlungen nötig ist.

Belegungspolitik als Mittel zur Steuerung Sozialer Mischung?

Der Ansatz aus der Quartiersentwicklung, über den Einsatz von Fördermitteln Infrastruktur auszubauen, das nachbarschaftliche Miteinander und den Austausch zu fördern sowie Zugänge für gesellschaftliche Teilhabe, für die Menschen vor Ort, zu schaffen, ist eine Möglichkeit, wie man Großsiedlungen unterstützen kann. Ein weiterer, viel diskutierter Ansatz ist die gezielte Steuerung der Zusammensetzung der Bewohnerschaft in den Siedlungen durch Belegungspolitik. Dabei soll der Zuzug einkommensstarker Haushalte gefördert werden, um eine gute soziale Mischung zu erreichen.

Das Land Berlin verfolgt diesbezüglich unterschiedliche Strategien. In der Kooperationsvereinbarung zwischen dem Berliner Senat mit den städtischen Wohnungsbaugesellschaften Berlins ist festgehalten, dass 63 % der jährlich zur Wiedervermietung kommenden Wohnungen im Bestand der landeseigenen Wohnungsunternehmen an Haushalte, die die Voraussetzungen zum Erhalt eines Wohnberechtigungsscheins erfüllen, vergeben werden. Somit wird ein Großteil der wieder zu vermietenden Wohnungen der Landeseigenen faktisch wie Wohnungen des Sozialen Wohnungsbaus behandelt. Einzelne Quartiere können von der 63 %-Quote ausgenommen werden. Diese Regelung der Ausnahme soll vor allem den benachteiligten Gebieten vorbehalten sein.

Zudem hat Berlin 2023 den Berechtigtenkreis für Wohnberechtigungsscheine erhöht, indem die Einkommensgrenzen angehoben wurden.¹⁵ Rund 58,5 % aller Berliner Haushalte sind nun WBS-berechtigt und haben Zugang zum geförderten Wohnungsmarktsegment bzw. zu einer der innerhalb

der 63 %-Quote wiedervermieteten Wohnung der landeseigenen Wohnungsunternehmen. Allerdings müssen die Wohnungen für die nun zusätzlich berechtigten Haushalte erst gebaut werden, da bereits vor Erweiterung des Berechtigtenkreises ein Mangel an gefördertem Wohnraum bestand. Auch ohne diese Erhöhung hatten bereits über 40 % der Berlinerinnen und Berliner Anspruch auf einen Wohnberechtigungsschein.

Die Veränderung der Sozialstruktur durch den Zuzug einkommensstarker Menschen, wirft aus Sicht der Quartiersentwicklung allerdings auch Fragen auf. Zum einen ist es immer schwieriger eine Wohnung aufgrund des angespannten Berliner Wohnungsmarktes zu finden – insbesondere für einkommensschwache Menschen. Soll Soziale Mischung gefördert werden, können nicht nur die benachteiligten Gebiete betrachtet werden. Es müssen auch die Gebiete, in denen vorwiegend einkommensstarke Menschen wohnen, in den Blick genommen werden.

In vielen Quartiersmanagementgebieten sind die Menschen von Verdrängung betroffen. Dies äußert sich beispielsweise darin, dass manche Quartiersmanagementteams aufgehört haben Kunstprojekte zu fördern, um die Verdrängung durch sogenannte Pioniere in den Gebieten wenigstens nicht aktiv zu unterstützen. Zudem haben immer mehr Quartiersräte – das zentrale Beteiligungsgremium im Quartiersmanagement – Mieterberatung für die Quartiere gefordert.

Letztendlich steht die Frage im Raum: Wo können einkommensarme Menschen genügend bezahlbaren Wohnraum finden, wenn man mehr einkommensstarke Menschen in benachteiligte Gebiete holen möchte? Viele Bestände der landeseigenen Wohnungsunternehmen und der Genossenschaften befinden sich in den Großsiedlungen. Dadurch werden dort noch erschwingliche Mieten angeboten, die insbesondere einkommensärmere Menschen anziehen.

Was ist eigentlich eine gute Soziale Mischung?

Die zweite Frage, die sich im Zusammenhang mit der Steuerung durch Belegungspolitik stellt, ist jene nach der Definition von „der richtigen Mischung“. In Berlin gibt es Gebiete, die nach dem Monitoring Soziale Stadtentwicklung als benachteiligt gelten, die

¹⁵ <https://www.berlin.de/sen/bauen/neubau/neubauforderung/#wfb-2023>

sich jedoch großer Beliebtheit erfreuen und in denen viele Menschen wohnen wollen, wie beispielsweise Nordkreuzberg. Viele Menschen sehen Nordkreuzberg nicht als Problemgebiet, sondern als spannenden kreativen Bezirk, in dem neben einkommensarmen Menschen auch viele Gutverdienende mit und ohne Migrationsgeschichte leben. In Marzahn hingegen würde die „Wohlfühlmischung“ eventuell anders aussehen als in Nordkreuzberg.

Deshalb müssen bei der Diskussion um die richtige Mischung vorab einige Fragen beantwortet werden: Wann ist die soziale Zusammensetzung eines Quartiers eigentlich problematisch? Geht es um die Mischung von einkommensschwachen und einkommensstarken Haushalten? Sollen auch Menschen mit und ohne Migrationshintergrund gemischt werden? Ab wann sind die Quartierseffekte vorwiegend negativ? Gibt es überhaupt Quartierseffekte? Und über welche Quartierseffekte reden wir?

Nimmt man nun die Perspektive der Menschen ein, die in den Großsiedlungen wohnen, stehen vor allem Ängste vor Veränderung im Fokus. Insbesondere in benachteiligten Innenstadtgebieten ist die Angst vor dem Zuzug von einkommensstarken Haushalten sehr hoch, weil damit eine – wahrscheinlich reale – Verdrängungsgefahr einhergeht. Sanierungen werden als negativ betrachtet, nicht umsonst gibt es in Berlin zahlreiche Milieuschutzgebiete. Gleichzeitig bestehen Ängste in benachteiligten Gebieten vor weiterem Abstieg des Quartiers durch den Zuzug von real oder vermeintlich statusniedrigeren Menschen, z. B. durch den Zuzug von Geflüchteten, auch dann wenn die Quartiere einen Anteil von Menschen mit Migrationsgeschichte unter dem Durchschnitt von Berlin haben. Aber auch, wenn in einer Großsiedlung überdurchschnittlich viel ältere Menschen wohnen, wird der Zuzug von Familien mit Kindern nicht immer als positiv empfunden. Veränderungen jeglicher Art werden meist als negativ wahrgenommen. Es wäre in dem Zusammenhang daher wichtig das konkrete Ziel von Sozialer Mischung zu diskutieren.

Eine weitere Frage, die in diesem Zusammenhang gestellt werden muss ist: Funktioniert Soziale Mischung innerhalb eines Quartiers oder findet auch auf kleinteiliger Ebene Segregation statt? Ein wichtiger Aspekt in Quartieren sind z. B. funktionierende Schulen. Schulen in benachteiligten Gebieten müs-

sen häufig sehr viel ausgleichen, was das Elternhaus – aus verschiedenen Gründen – nicht leisten kann. Es gibt in Berlin keine öffentlichen Statistiken über Kinderarmut nach Schulen, aber über Kinder nichtdeutscher Herkunftssprache, was ggf. Anhaltspunkte liefern kann. Es soll jedoch betont werden, dass der Indikator „nichtdeutsche Herkunftssprache“ oder auch Migrationshintergrund schwierig ist, da er nicht viel über soziale Herkunft oder Bildungsgrad aussagt, jedoch ein Hinweis für Diskriminierung sein kann.

Zwei Beispiele von Grundschulen in Berlin zeigen, dass es womöglich auch Segregation innerhalb eines Quartiers gibt: In Berlin gilt das Einzugsprinzip für Grundschulen, wonach der Wohnort eines Kindes darüber entscheidet, in welche Grundschule es gehen muss. In der Zille-Grundschule in der Nähe des Lausitzer Platzes in Berlin-Kreuzberg – ein Planungsraum mit einem Anteil von 58% Menschen mit Migrationshintergrund – haben 23% der Kinder eine nichtdeutsche Herkunftssprache. An der 1 km entfernten Jens-Nydahl-Grundschule haben 99,4% Schülerinnen und Schüler eine nichtdeutsche Herkunftssprache, der Anteil im Planungsraum liegt hier bei 65%. Auf die Karl-Weise-Grundschule in Nord-Neukölln gehen 60,8% Schülerinnen und Schüler nichtdeutscher Herkunftssprache. Auf die knapp 1 km entfernte Hermann-Boddin-Grundschule: 95,3% Kinder nichtdeutscher Herkunftssprache.

Daher soll der Beitrag mit einem Appell enden: Blicken Sie differenziert auf Großsiedlungen und benachteiligte Quartiere!

4. Soziale Rahmenbedingungen des wohnungspolitischen Diskurses

Prof. em. Dr. Jens S. Dangschat, Institut für Raumplanung an der Technischen Universität Wien

Der Text ist die gekürzte Transkription des Vortrags. Die Abbildungen zeigen Charts, die während des Vortrags an gleicher Stelle gezeigt wurden.



© Torsten George/vhw e. V.

Befasst man sich mit dem gesellschaftlichen Kontext, in den die Thematik Großsiedlungen in ihrer Ambivalenz und ihrer Heterogenität einzuordnen ist, darf nicht unberücksichtigt bleiben, dass Großsiedlungen letztlich genauso divers sind, wie die Gesellschaft. Gleichzeitig stellt sich die Frage, was mit einer Gesellschaft geschieht, die Umbrüche aushalten und gestalten soll, die es in dieser Intensität und Breite noch nie gegeben hat.

Großsiedlungen sind wahre Schätze und zugleich Problemgebiete. Auch dazwischen gibt es vieles – oder eben auch nicht. Auch in Problemquartieren sind es bestimmte Gebäude, Ecken, die man durch Belegungspolitik, aber auch durch vernachlässigte Architektur und Erhaltungsmaßnahmen im öffentlichen Raum ermitteln und „abfotografieren“ kann, was dann wiederum dazu beiträgt, Vorurteile gegenüber Großsiedlungen zu schüren. Man muss vielmehr verstehen, was dort passiert, was man mit sozialer Mischung erreichen will, bevor wir uns für ein Instrument zur Förderung der sozialen Mischung entscheiden. Aber wenn man sich für ein Instrument entscheidet, dann muss man noch einmal zurückgehen und sich fragen: reicht das aus, hat man das zufriedenstellend gelöst? Muss man nicht nochmal unter neuen Bedingungen reflektieren, entscheiden und handeln?

Die Daten sind allgemein bekannt: An beiden Enden der Gesellschaft nehmen die Zahlen zu, Verarmung und Armutsrisiko auf der einen Seite, Wohlstandsentwicklung auf der anderen. Insbesondere in Krisen werden die Reichen immer reicher, das war nie anders, weil diese von der Krisenregulation profitieren. Man sagt „wenn Blut klebt auf den Straßen, dann sollst du investieren“ und das ist die Wahrheit, wie unsere Gesellschaftsordnung bezogen auf ökonomische und kapitalistische Formen denkt.

Bei der „aging society“ denkt man vielleicht nicht gleich an Großsiedlungen, obwohl es da auch um Barrierefreiheit usw. geht. Die zentrale Herausforderung ist aber die Migration und Integration. Leider wird heutzutage die Unterstützung von migrantischen Familien gekürzt. Das geht in die falsche Richtung und bleibt unter der Wahrnehmung von Statistiken und politischer Steuerung. Soziokulturelle Vielfalt und Heterogenität nehmen zu. Das liegt daran, dass „die anderen“ immer zahlreicher werden. Das muss sich nicht auf Ethnie, Nationalität usw. beziehen, auch nicht auf alt gegen jung, sondern es sind Haltungen gegenüber dem, wie sich Gesellschaft entwickelt. In den Städten bildeten sich unterschiedlich gestaltete Kieze und Quartiere, man schaut aber nur auf die Sozialraum-Berichterstattung, die Einkommen, den Empfang von Transferleistungen und den Migrationshintergrund. Der Autor selbst hat in Wien einen Migrationshintergrund, ist aber vermutlich nicht gemeint, wenn daraus ein Problem konstruiert wird. Der Migrationshintergrund sei – ohne Wahlrecht – aber zu spüren.

Es gibt eine ökonomische Ausdifferenzierung, bei der man nachweisen kann, dass reiche Stadtteile reicher werden und arme Quartiere langsam unter die Armutsgrenze sinken. Die Vielfalt zeigt sich in den politischen Auseinandersetzungen und der Zahl „der anderen“, was auch immer hiermit gemeint ist. Für die Mittelschicht haben „die anderen“ andere Ernährungsvorstellungen, als jeden Tag Rindfleisch auf dem Teller haben zu müssen. Das ist für viele nicht das, mit dem sie sich auseinandersetzen wollen. Und in den Schulen oder Kindertagesstätten soll das biteschön anders laufen. Dies sind aber Auseinandersetzungen und Ausgrenzungen. Man grenzt sich in der Vielfalt zunehmend gegenüber Andersdenkenden ab. Politische Parteipräferenzen usw. – das ist nichts Neues in der Stadt. Die Frage ist nur, wie man

Gesellschaftliche Ungleichheit nimmt zu

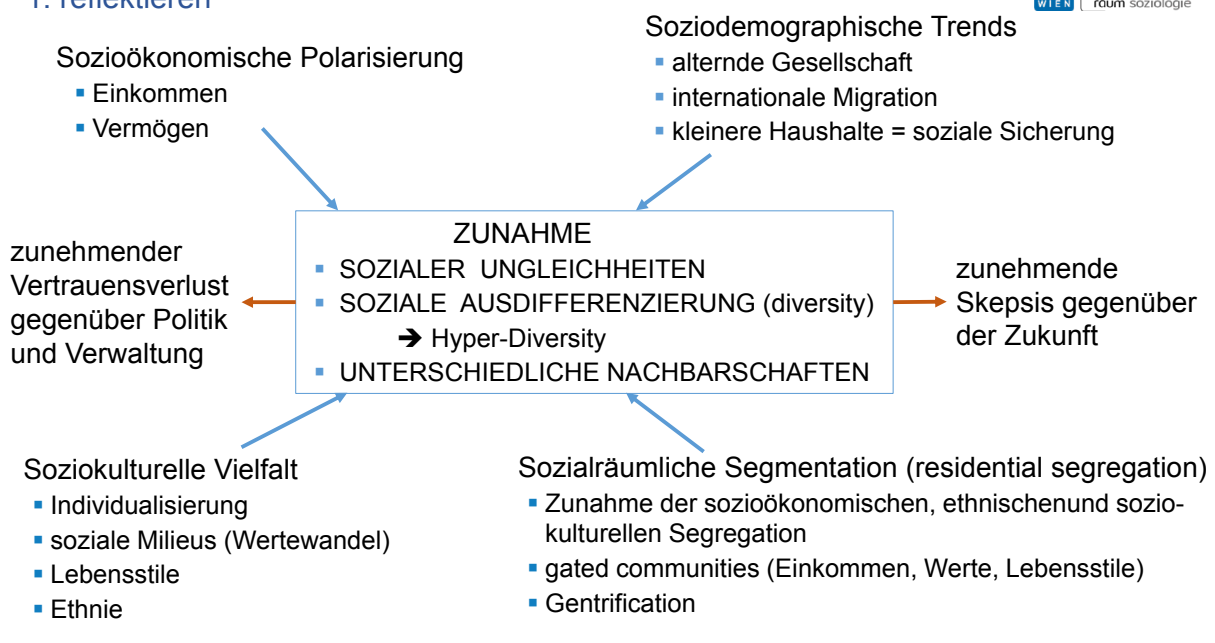
1. sozioökonomische Spaltung -- nimmt, letztlich auch corona-bedingt -- zu
2. soziodemografische Zuspitzung -- ageing society / Migration-Integration
3. soziokulturelle Vielfalt -- Interessensgegensätze / partikulare Interessen
 und in Städten ...
4. sozialräumliche Trennung (Segregation / Konzentration) -- die Wohlstandsviertel werden deutlich reicher und die Armutsviertel werden zahlreicher und rutschen langsam ab
 - Gesellschaftliche Unterschiede werden vielfältiger und werden demonstrativer gelebt (PEGIDA, Corona-Leugner, Anti-Semitismus, Klimawandel, Verkehrswende, etc.)
 - die Zahl der „Anderen“/anders Denkenden nimmt zu

Aber: Stadt ist immer der Ort gesellschaftlicher Vielfalt gewesen

Vielfalt gestalten kann, so dass der Zusammenhalt bestehen bleibt und soziale Konflikte nicht überhandnehmen.

Es gibt also die Polarisierung, die demographischen Trends, die soziokulturelle Vielfalt, die man kaum beobachten kann, weil sie nicht in amtlichen Statistiken zu finden sind. Viele Sozialwissenschaftler glauben, das sind die neuen, die Mittelschicht auseinandertreibenden Formen der Ungleichheit. Das lässt sich

nicht statistisch abbilden, aber es gibt Tendenzen der Segregation bei sozialen Netzwerken, sozialen Kontakten und eben auch bei räumlichen Konzentrationen. Dadurch nimmt die Konzentration noch zu und es resultiert das, was als Hyper-Diversity beschrieben wird: verschiedene Konstellationen, die nicht ein-, sondern multidimensional sind. Auch das ist ein Problem, weil Statistiken eindimensional sind, also die Nationalität oder das Einkommen oder Alleinerziehende. Das sind immer eine Kategorie,



aber man handelt aufgrund von mehreren Merkmalen, die Ressourcen geben, aber auch Einschränkungen bringen. Das führt dazu, dass die Skepsis gegenüber der zukünftigen Entwicklung steigt. Der Klimawandel: die neuen Gesetze erzeugen enorme Verunsicherung, die durch mediale bzw. politische Interessen, mit Fake-News, Halb- und Unwahrheiten usw. angeheizt werden. Man denke nur an das Heizungsgesetz, die Mobilitätswende. Das führt zu einem Vertrauensverlust in die Steuerungsfähigkeit von Politik und Verwaltung.

Was bedeute das nun für Großsiedlungen? Die Frage ihrer Entstehung wurde im Westen anders gesehen als früher in der DDR und Ostberlin. In westlicher Sicht sollten sie den Mittelschichten moderne Wohnungen zur Verfügung stellen. Sie wurden aber auch als Ziele sozialer Mischung angesehen. Nirgendwo in den „normalen“ Quartieren der Mittel- und Oberschicht wird über soziale Mischung nachgedacht. Die meisten leben in Quartieren, für die keine Mischungsstrategie „von oben“ vorgesehen ist. Fraglich ist auch, ob jede Art von Mischung akzeptiert würde. Für Großsiedlungen gibt es nach wie vor dominante Bilder: Problemgebiete, Hochhäuser, verwahrloste öffentliche Räume. Im Osten war die Platte aber Heimat, die Großsiedlung für junge Familien im sozialdemokratischen Klientel. Der öffentliche Raum war entsprechend organisiert, dass man sich dort treffen konnte. Jetzt ist der öffentliche Raum zu klein und zu

verwahrlost, als dass unterschiedliche soziale Gruppen sich dort treffen könnten. Deswegen werden sie oft besetzt, von Jugendlichen oder jüngeren Familien mit Migrationshintergrund. Schweden, Niederländer, Amerikaner oder Koreaner werden dabei weniger problematisch erachtet, als Menschen aus Syrien oder Schwarzafrika.

Brennpunkte sind durch (Fehl-)Belegungspolitik oder ungenügende Möglichkeiten entstanden, Belegungspolitik zu gestalten. Als mit der Stadterneuerung begonnen wurde, hat es erste Studien gegeben, es gab Bundes- und Länderprogramme. Gefragt wurde, was man will, wie man verhindern will, dass soziale Brennpunkte entstehen. Man glaubte, dies sei mit sozialer Mischung zu erreichen. Zu fragen ist allerdings, was genau das Problem ist, wenn der Ausländeranteil über 30% beträgt. Das hat in Berlin angefangen, die These „das Boot ist voll“ ist dann von anderen Städten übernommen worden. Wenn gemäß Schulpolitik 5% der Schülerinnen und Schüler der deutschen Sprache nicht mächtig wären, entstünde ein Integrationsproblem. Wenn sie aber in eine Grundschule in den zentralen Stadtbezirken gehen, wären sie froh, wenn 5% noch Deutsch als ethnischen Hintergrund hätten.

Es gibt auf der einen Seite die Zunahme von Armut und Angst vor Parallelgesellschaften. Bezogen auf Migration und Integration stellt sich die Frage,

1. reflektieren



Was heißt das nun für Großsiedlungen?

- Die meisten Großsiedlungen sind in der Logik des sozialen Wohnungsbaus entstanden, d.h. aus der Idee, von den ärmsten Haushalten bis zur unteren Mittelschicht (junge) Haushalte mit „angemessenem“ Wohnraum zu versorgen.
- Es sind die Orte (neben einigen Sanierungsgebieten), an denen versucht wird, eine „soziale Mischung“ zu erreichen.
- Großsiedlungen werden pauschale Images zugeschrieben: Im Westen Deutschlands als „Problemgebiet“ (Symbol Hochhaus), im Osten traditionell „die Platte“ als durchaus attraktive Nachbarschaft. Beides trifft in Berlin aufeinander!
- „Soziale Brennpunkte“ sind vor allem durch (Fehl-)Belegungspolitik entstanden.
- Um die „soziale Problematik“ zu überwinden, sind mehrere Programme (mehr oder weniger erfolgreich) gelaufen:
 - Von (baulicher) Nachbesserung von Großsiedlungen (1983 bis 1994 als 20 ExWoSt-Modellvorhaben) bis zu
 - Aufnahme in das Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“.

ob sich die Zuwandernden an unsere Gesellschaft schnell genug gewöhnen können, an unsere moralischen Vorstellungen, die vor 3, 4 Generationen noch anders ausgesehen haben, was Frauenrechte anbelangt. Daher sind alle so empfindlich, wenn junge Männer kommen, die Bilder haben, wie man sie hier vor 4 oder 5 Generationen hatte. Und dann kommt die Auseinandersetzung mit dem, was durch die sozialen, bzw. „asozialen Medien“ forciert wird, die Echokammern usw.

Die Frage ist, wie man mit Parallelgesellschaften umgeht, ob man das zivil gestalten kann und will? Das Problem ist dabei aber, dass immer wieder die angesprochenen Hochhäuser ins Bild kommen. Auch gibt es das Sprichwort „gleich und gleich gesellt sich gern!“. Solche Sprichwörter gibt es nicht umsonst, weil sie empirische Wahrheit haben. Man hat schon immer gesungen „geh doch in die Oberstadt, spiel nicht mit den Schmuttelkindern“. Diese Lieder kennt man aus den 1970er Jahren. Es gibt eine klare Vorstellung, vor allem der Mittelschicht, wie man sich nach unten abgrenzt und ob es wirklich gut ist, die Kinder in gemischte Klassen zu schicken. Und wie steht es um die Integration bei Randgruppen, Obdachlosen oder Jugendszenen, die sich provokativ abgrenzen? Und eigentlich stellt sich auch die Frage der residenziellen Segregation, also die Vorstellungen aus den Lehrbüchern: „eine Gesellschaft muss immer gemischt sein“. Hat es das jemals historisch

gegeben? Wer will das, unter welchen Kriterien und bis zu welchem Grad?

Wie ist das in der Gesellschaft, wenn Emotionalität auf Rationalität und unterschiedliche kulturelle Vorstellungen aufeinandertreffen? Unter welchen Bedingungen lernt man voneinander, von den Fremden? Will und kann man das? Was bringt es, von anderen zu lernen? Wo man doch zusehen muss, dass man selbst wahrgenommen und wertgeschätzt wird? Was will man von wem lernen? Dazu vier grundlegende soziologische Erkenntnisse:

Robert E. Park (1920er Jahre, Chicago School, Stadtsoziologie) hat als „race-relation-cycle“ überlegt, wie schafft es die amerikanische Gesellschaft vor dem Zuwanderungshintergrund, dass es eine amerikanische Gesellschaft wird. Er hat festgestellt, am Anfang sei es wichtig, dass die Menschen getrennt voneinander leben, denn, wenn sie jeden Tag über das Fremde stolpern, dann ärgern sie sich usw. Das ist genau das, was gemeint ist mit „das ist Parallelgesellschaft, die reden nur untereinander, lernen nicht Deutsch und konservieren ihre Wertvorstellungen, das ist furchtbar“. Das ist der erste Schritt. Es kommt aber nur dann zum zweiten und dritten Schritt, wenn zwei Dinge funktionieren: erstens ein wachsender und aufnahmefähiger Arbeitsmarkt. Gibt es den? Natürlich gibt es Arbeitskräftemangel und es wird auch in Kreisen diskutiert, die sonst nicht für Migra-

2. finden / ermitteln

Die Herausforderung ist, soziale Brennpunkte zu vermeiden

Das Mittel ist: Soziale Mischung

Aber: Welche Zusammensetzung ist für wen oder was ein Problem?

Und: Wer definiert, was ein Problem sein darf?

1. Zunahme von Armut (und steigende Sozialhilfekosten), Obdachlosigkeit
2. Angst vor „Parallelgesellschaft I“ → Bekämpfen des Auseinanderdriftens
3. Angst vor „Parallelgesellschaft II“ → Aus- und Abgrenzen rechtspopulistischer und nationalistischer Randgruppen → Aluhüte, Reichsbürger, etc.

Aber: Stadtgesellschaften sind immer eine Ansammlung von „Parallelgesellschaften“ gewesen – sie sollten nur zivil miteinander umgehen

Aber: Großsiedlungen liefern in den Medien immer wieder die Bilder für „Soziale Brennpunkte“

tionspolitik sind, Qualifizierte aus anderen Ländern zu holen. Und zweitens die Vorstellung, dass man etwas Gemeinsames aufbauen will. Die Stufe der Gleichberechtigung auf Augenhöhe tritt allerdings für Farbige bislang nicht ein.

Der Soziologe Georg Simmel hat aus der Sicht der Mittelschicht festgestellt, man muss sich gegenüber den Fremden abgrenzen, blasieren sein, wegschauen. Es interessiert nicht, solange man nicht behelligt wird. Mehr Tunnelblick, mehr „aus dem Auge, aus dem Sinn“. Dann ist das vielleicht ein bisschen bunt im Hintergrund, aber man kann sich aussuchen, wo man sein will.

Elias und Scotson haben in den 1950er Jahren in England ein Phänomen betrachtet, bei dem Arbeiter aus London in eine Arbeiterstadt in der Nähe von London zogen. Sie hatten die gleiche Ethnie, soziale Lage und Qualifikation. Sie wurden aber ausgegrenzt, weil das Recht der Einheimischen galt und die Neuen sich daran zu halten hatten. Also auch wir sind ausgrenzend, wenn sozial Gleiche aufeinandertreffen, weil Einheimische ältere soziale Rechte einfordern.

Hans P. Bahrdt, ein Großstadtforscher, hat festgestellt, Stadt sei ein Ort, an dem man die Anonymität nutzen kann, um sich partiell zu integrieren. Man geht zu Gelegenheiten oder Leuten, wenn man will, und dann zieht man sich wieder zurück. Aber gilt das

für alle? Ist das nicht das Privileg der Mittel- und Oberschicht, den Abstand immer selbst bestimmen zu können und nicht auferlegt zu bekommen, die anderen in der Nachbarschaft auszuhalten? Im Supermarkt, öffentlichen Raum, in Schulen.

Was macht man? Belegungspolitik beim Erstbezug und weitere Belegungspolitiken. Man hat den 1/3-Mix mit Fehlbelegungsabgabe, eigentlich Fehlförderabgabe, und das Quartiersmanagement. Das sind, plakativ gesagt, die Antworten, die Instrumente, die man aufeinander beziehen und im Management organisieren will. Aber warum macht man das nur bei den Unterschichten, den sozialen Problemfällen, die ohnehin Probleme haben, den Alltag zu organisieren?

Was ist denn, pauschal gesagt, mit der Mittelschicht. Wer nimmt die Beine in die Hand, wenn die Nachbarschaft zu heterogen ist, zu viele „falsche“ Zugewanderte kommen? Wo schulen sie ihre Kinder ein und ziehen notfalls um? Aus dieser Idee der Mittelschicht kommt ja die soziale Mischung. Aber warum denkt man, dass es für andere gut ist? Warum nicht soziale Mischung an anderer Stelle, würde das nicht den Druck abfedern? Aber gibt es überhaupt die Zugänge zu den Märkten? Wo wurden denn Großsiedlungen platziert und was ist damit alles passiert? Und dann die Frage: was ist die richtige Mischung? Wer entscheidet das?

3. verstehen



Grundlegende soziologische Erkenntnisse

- **Robert E. Park, race-relation-cycle:** Die Integration von Zugewanderten erfolgt über 2-3 Generationen in vier Schritten; dabei hat die residenzielle Segregation anfangs eine nützliche Funktion. Voraussetzung ist eine „gemeinsame Idee“ (American Dream) und ein aufnahmefähiger Arbeitsmarkt.
- **Georg Simmel, die Großstädte und das Geistesleben:** Die Großstadt ist ein Ort des Fremden und der überforderten Mentalität; man begegnet dem „Fremden“ durch blasierende Arroganz (als Selbstschutz gegen ‚information overload‘).
- **Norbert Elias & John L. Scotson, Etablierte und Außenseiter:** Alteingesessene fordern gegenüber den neu Hinzuziehenden eine Beachtung der (ungeschriebenen) Spielregeln und „Hausordnungen“; bei (auch vermuteten) Zuwiderhandlungen folgt Ab- und Ausgrenzung.
- **Hans P. Bahrdt, Stadt als Ort der partiellen Integration.** Der Vorteil einer Stadt ist die Anonymität. Diese ermöglicht es, selbstbestimmt die Distanz (Anlass, Ort, Zeitraum) zu den „Anderen“ zu definieren → Privileg der Mittel- und Oberschichten?

4. entscheiden

Bekämpfen der Konzentration „problematischer“ sozialer Gruppen (Vermeiden von Parallelgesellschaften) durch „soziale Mischung“

1. Belegungspolitik bei Erstbezug, einschl. Belegungsrechte durch die Stadt / städt. Wohnungsgesellschaft,
2. 1/3-Mix, resp. Aufwertung durch Eigentumswohnungen,
3. Fehlbelegungsabgabe,
4. Quartiersmanagement.

Aber: Warum bekämpfen wir nur die Konzentration der Unterschichten und sozialen Randgruppen?

Und: Was ist mit den Mittel- und Oberschichten, die sich eher von der „durchmischten Stadt“ abwenden? (Einschulen der Kinder, Aufmerksamkeit auf den Wert der eigenen Immobilie)

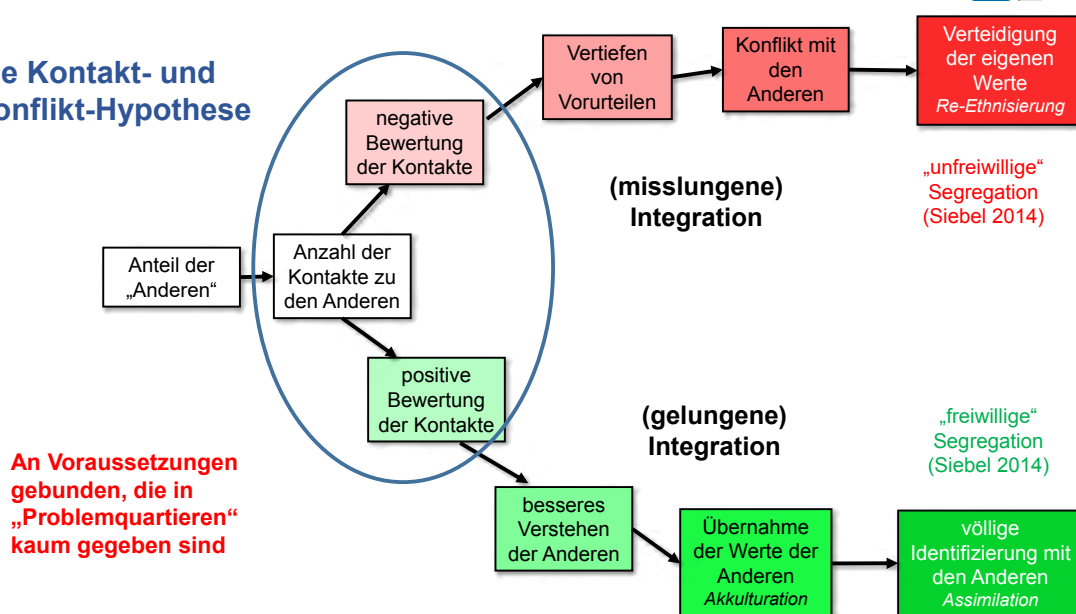
→ Warum das Konzept der sozialen Mischung nicht auch hier?

Ist die Nachbarschaft der einzige Ort sozialer Integration? Sind es nicht vielmehr soziale Netze? Park hat 1926 vor dem Hintergrund der Mobilität in den USA geschrieben, es könne nicht der Wohnort sein. Aber macht man nicht dieselbe Zuordnung, wenn man Menschen mit Migrationshintergrund begrenzen will? Die Kontakthypothese besagt, dass die Leute durch Kontakt feststellen, dass andere vernünftig sind, obwohl sie aus der anderen Ecke kommen. Und dann beginnt der Prozess, dass man sie besser ver-

steht, dass Vorurteile abgebaut und zunehmend die gleichen Interessen entdeckt werden. In der gleichen baulichen und sozialen Konstellation kann es aber auch passieren, dass Kontakte nicht positiv, sondern als zugemutet bewertet werden. In Hamburg gibt es Quartiere der Mittel- und Oberschicht, in denen es keine Flüchtlingsunterkunft gibt, weil die Oberen sich wehren und zum Anwalt gehen. Wo sind die Unterkünfte? Geballt in der Nähe der Problemquartiere. Weil dort die Gegenwehr vermutlich gering ist und

3. verstehen

Die Kontakt- und Konflikt-Hypothese



erst wenn die Gegenwehr deutlich wird, die Ungerhörten zu Unerhörten werden, dann passiert etwas.

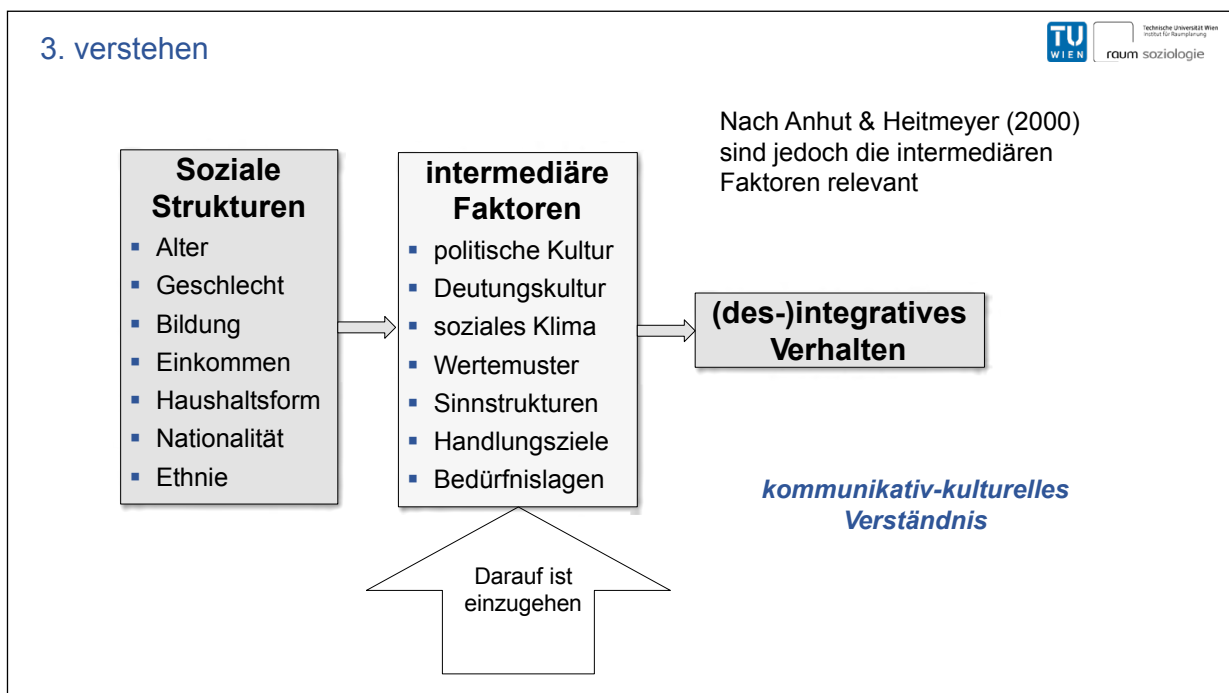
Der Konfliktforscher Heitmeyer sagt, es komme auf die Faktoren dazwischen an, unabhängig von Konzentrationen. Das sei das, was gestaltet werden könne und müsse. Was kann ich kleinräumig tun, was kann das Quartiersmanagement: kann es Bedürfnisse wahrnehmen und wenn ja, wie? Ein wichtiger Faktor in Großsiedlung ist es, gemeinsam den öffentlichen Raum zu gestalten, der zu klein dimensioniert ist und als „Betreten verboten“ interpretiert wird. Der öffentliche Raum sollte vielmehr so gestaltet werden, dass man Nischen bilden kann, distanziert zuschauen kann, sich freiwillig einlassen oder zurückziehen kann. Das ist wichtig, der Abstand zu den anderen. Wenn man das relativ selbstbestimmt wählen kann, dann hat man eine gute Ausgangslage, was den gesellschaftlichen Zusammenhalt betrifft.

Es ist wichtig, auf die intermediären Faktoren zu achten, sie herzustellen, zu unterstützen. Soziale Mischung ist kein Ruhekissen. Man darf sich nicht auf Belegungspolitik ausruhen, denn dann geht es erst los. Aber genau diese Mittel werden gekürzt. Das ist aber eine Investition in den sozialen Zusammenhalt und keine konsumtive Aufgabe, die ein Fass ohne Boden ist. Also Haltung bewahren, trotz aller Widerstände, etwas tun für Menschen, die kein Wahlrecht haben. Das Problem ist die Konzentration von

Menschen, die kein Wahlrecht haben, da ist die Aufmerksamkeit nicht so hoch. Man muss auf Diversität achten und nicht auf Indikatoren wie Arbeitslosigkeit, Migrationshintergrund oder Nationalität. Die Welt ist komplexer. Die Aus- oder Eingrenzungsmechanismen sind auf kultureller Ebene stärker. Das, was einen antreibt ist wichtiger als die Zuweisung „du bist Mann, Ausländer, ein armer Mensch oder was immer“.

Alle reden von Ressourcenausgleich auf der Ebene von EU, Bund und Ländern. Warum nicht auf der Ebene von Stadtteilen? Warum belohnt man nicht Stadtteile, die Integrationsarbeit für die Stadt machen, in der sich die Mittelschicht als liberal und weltoffen brüstet. Das kann, muss aber keine finanzielle Frage sein, sondern auch eine von Vereinen, Verbänden und Kirchengemeinden. Warum übernimmt man nicht Patenschaften von besser- oder schlechter Gestellten. Warum kooperieren Schulen nicht untereinander, warum kommen Schulkinder aus besser gestellten Quartieren nicht in die Erlebniswelt benachteiligter Quartiere? Auch die Zivilgesellschaft steht da in der Verantwortung. Wichtig ist auch das kommunale Wahlrecht für Ausländer und zudem unter bestimmten Auflagen ein Wahlrecht für die Bundesländer, zumindest für die Stadtstaaten.

Die Umsetzung in die Praxis kann nicht nur vom Städtebau kommen. Die Investitionen in den Zusammen-



Was tun?

1. Klare politische Haltung für eine offene Stadt der Vielfalt; hierfür Vertrauen geben und erarbeiten.
2. Gesellschaftliche Vielfalt (Diversität) beachten und respektieren und nicht auf Einkommen und Ethnie/Nationalität/Migrationshintergrund reduzieren!
3. Soziale Integration ist ein sozialer Prozess, kein technischer oder sozial-technischer → Prozess-Management und Prozessevaluation sind notwendig.
4. Weiterhin mit lokalen/regionalen Mitteln die Segregation bekämpfen (Wohnungs-politik, Belegungspolitik, Quartiersmanagement, **innerstädtischer Ressourcen-Belastungs-Ausgleich**, etc.) – Koordination ist wichtig.
5. Die integrative Funktion des öffentlichen Raumes nutzen und stärken → Stadt(teil)planung.
6. Rückzugsräume gewähren (Nischen, Bühnen, Tribünen) → temporäres „Aus den Augen, aus dem Sinn“ muss möglich sein.
7. Kommunales Wahlrecht für Nicht-Deutsche (mit Auflagen) ermöglichen; in Berlin auch für das Bundesland Berlin.

halt sollten nicht gekürzt werden, das ist wichtig. Da gilt es Wege zu finden, dem Bedeutung zu geben, die lokale Wirtschaft einzubinden. Es gibt ja auch die Diskussion über Stadttrendite, Housing Improvement Districts. Man sollte sehen, ob man nicht mit Real-

laboren zu sozialen Innovationen kommen und die soziale Verträglichkeit sowie soziale Aspekte nachhaltiger Entwicklung in den Vordergrund schieben kann.

Umsetzung in die „Praxis“

- Stadtentwicklung kann nicht nur eine Frage von Städtebau, öffentlichem Raum, Grüner Infrastruktur und Verkehr sein; sie muss auch eine Reflektion sich verändernder gesellschaftlicher Bedingungen sein.
- Verschiebung der Stadtentwicklungsthematik zu Sozial- und Bildungsarbeit, Kommunikation / Beteiligung ist kein Konsum von Mitteln (und daher zu besparen), sondern **eine der wichtigsten Investitionen in den sozialen Zusammenhalt**.
- Quartiersmanagement ist Vorreiter in lokaler Querschnittsarbeit, aber: es bleiben noch zu viele Kompetenzen außen vor; besonders wichtig ist die **Einbindung der lokal verankerten Wirtschaft** → lokale CSR.
- Die Immobilienwirtschaft (insbesondere die kommunalen Bestände) ist noch stärker einzubinden (→ Stadttrendite, Housing Improvement District).
- Eine „Aufwertung“ als **urban living lab** gibt die Möglichkeit der besseren Nutzung von IuK, der Einbindung in den **smart city-Ansatz**, mehr Nachdruck auf eine verbesserte Datenlage, neue Formen der Partizipation (z.B. vhw Städtenetzwerk) und zur Entwicklung neuer Verfahren → soziale Innovationen.

5. Perspektivenvielfalt im wohnungs- politischen Diskurs

**Prof. Dr. Armin Nassehi, Institut für Soziologie an
der Ludwig-Maximilians-Universität München**

*Der Text ist die gekürzte Transkription des Vortrags. Die
Abbildungen zeigen Charts, die während des Vortrags
an gleicher Stelle gezeigt wurden.*



© Torsten George/vhw e. V.

Die Wahrnehmung von Vielfalt in Stadtvierteln kann
durchaus unterschiedlich sein. Erfahrungen aus Mün-
chen zeigen, dass sich eine gemischte Einwohner-
schaft selbst als divers wahrnimmt. Eine kleine Um-
frage dort hat ergeben, dass viele der Meinung sind,
sie leben mit den unterschiedlichsten Menschen in
einem gemischten und diversen Stadtviertel. Es gibt
dort viele Akademiker, Bürgerliche und viele Men-

schen mit Migrationshintergrund. Was man dort se-
hen kann und wie man den Stadtteil wahrnimmt, hängt
jedoch stark von dem Blick ab, den man hierauf richtet.

In der Charta von Athen heißt es, Städte sind funk-
tionale Einheiten. Unklar bleibt oft, ob solche Sätze
konstativ oder normativ formuliert sind. Städte sol-
len funktionale Einheiten sein, trotz sozialräumlicher
Trennung der Funktionen Wohnen, Arbeiten, Erho-
lung und Transport. Interessant ist die Frage, worin
denn die Einheit besteht?

Interessant ist auch die Frage, warum der Begriff „Stadt“
kein soziologischer Grundbegriff ist (wie Organisation
oder Netzwerke), obwohl viele soziale Aktivitäten in
städtischen Räumen stattfinden. Der Begriff Stadt liegt
vielmehr quer zu soziologischen Grundbegriffen, am
ehesten handelt es sich um eine „Lokalität auf gesell-
schaftlicher Basis“. Städte sind Orte, an denen sich Er-
eignisse abspielen, ein Laboratorium der Gesellschaft,
in dem Konflikte sichtbar werden. In Städten kommen
Dinge zusammen, die nicht zusammengehören, aber
dennoch miteinander auskommen müssen.

Worüber spricht man, wenn es um soziale Mischung
geht? Die Verteilung von Menschen in städtischen
Räumen ist nicht repräsentativ. Die Idee der Mi-
schung ist ideologisiert und wird oft als Kritik an
ungleicher Verteilung oder Kritik an der Leugnung
sozialer Ungleichheit verwendet. Über Parlamente

LMU	LUDWIG- MAXIMILIANS- UNIVERSITÄT MÜNCHEN	<h2>Städte?</h2>
<ul style="list-style-type: none">➔ Warum ist „Stadt“ kein soziologischer Grundbegriff?➔ Interaktion → Anwesenheit.➔ Organisation → Entscheidbarkeit und Arbeitsteilung.➔ Netzwerk → lose Kopplung.➔ Gesellschaft → Funktionale Differenzierung und Unerreichbarkeit.➔ Das Städtische liegt quer dazu – am ehesten: Lokalität auf gesellschaftlicher Basis.➔ Das heißt: Unerreichbarkeit auf lokaler Basis ...➔ ... und damit ein Laboratorium der Gesellschaft.		
31. August 2023	Armin Nassehi, Institut für Soziologie	3

- ➔ „... entspricht nicht dem Querschnitt der Bevölkerung.“
- ➔ Repräsentationsidee als normativer Maßstab für angemessene Verteilung (und Leugnung sozialer Ungleichheit).
- ➔ Parlamente, Berufe, kulturelle Stile, Zugang zu Ressourcen/Gütern/Chancen/Rechten/Anerkennung/Sichtbarkeit.
- ➔ Gesellschaftlichkeit in der Sozialdimension.
- ➔ Repräsentativität als Illusion.

heißt es zum Beispiel, dass dort viele Beamte und Juristen sitzen, andere Berufe aber eher nicht. Es finden sich kaum Leute ohne Abitur und Studium. Man kennt das aus allen Berufen, die keinen Querschnitt der Bevölkerung aufweisen. Auch der Professorenberuf gehört dazu, der viel mit akademischer Herkunft der Familie zu tun hat, Aufstiegsmöglichkeiten bietet und einen Zugang zu Ressourcen, Gütern, Chancen, Rechten, Anerkennung und Sichtbarkeit. In Städten ist Repräsentativität eine empirische Illusion.

Die Überschrift für das Städtische, die Urbanität heißt „Mischen (Im)possible“. Der Begriff „Sozialraum“ ist definiert durch Gleichzeitigkeit von Unterschiedlichem. Und „urbaner Raum“ ist die Inklusion von Unterschiedlichem auf knappem Raum. Sozialhistorisch ist zu sehen, dass es soziale Ungleichheit immer gegeben hat in der Menschheitsgeschichte, zum Teil radikaler als heute. Sie wird im urbanen Raum sichtbar, weil das Unterschiedliche dort sichtbar wird. Wohnquartiere sind immer Distinktionsräume, in denen sich Menschen aktiv unterscheiden. Es gibt immer mehr „Andere“, obwohl die Gesellschaft homogener wird. Jegliche Form von Fremdheit und Indifferenz ist eine urbane Ressource. Nur dort, wo viele Menschen sind, denen man egal ist und die einem egal sind, kann man anonym bleiben. Urbane Zivilität kann man vielleicht daran erkennen, ob Menschen das Privileg haben, in Ruhe gelassen werden zu können. Man muss nicht unbedingt in

Ruhe gelassen werden, aber man muss die Chance dazu haben.

Migration ist weniger ein Kulturthema als ein visuelles Thema, im Sinne von Dinge sichtbar machen. Man muss nur einen bestimmten Namen haben und schon unterscheidet sich alles. Eine bestimmte physiognomische Form lässt darauf schließen, dass alles andere auch anders ist. Wenn Fremdheit und Indifferenz eine urbane Ressource ist, muss man sich fragen, unter welchen Bedingungen diese Form von Urbanität möglich ist. Es geht um das Austarieren von Homogenität und Heterogenität. Wenn man über soziale Mischung spricht, muss man sich Gedanken über diese Kategorien machen.

Wie werden soziale Unterschiede und Diversität in den Städten wahrgenommen? Die empirische Sozialforschung hat das Problem, dass sie nur objektiv messen kann, was sie in subjektiven Kategorien definiert hat. Die Unterscheidung produziert den Blick darauf. Man kann z. B. sein Wohnquartier für divers oder homogen halten. Die Stadtplanung muss solche Kategorien verwenden, die meist aus der empirischen Sozialforschung kommen. Man muss aber genauer hinschauen und dafür zwei Begriffe fordern: einmal den Begriff des Prozesses und einmal der Diversität, der in der empirischen Sozialforschung fast nicht zu messen ist, weshalb er fast nur als normativer und nicht als analytischer Begriff gebraucht wird.

Urbanität: *Mischen (im)possible?*

- ➔ Raum: Gleichzeitigkeit von Unterschiedlichem.
- ➔ Urbaner Raum: Inklusion von Unterschiedlichem auf knappem Raum.
- ➔ Deshalb: bzgl. Wohnquartieren **Distinktionsraum**, bzgl. Funktionen **Differenzraum**.
- ➔ Fremdheit und Indifferenz als urbane Ressource.
- ➔ Austarieren von Homogenität und Heterogenität.

Beim Thema Segregation weiß man anhand der klassischen Unterscheidung, dass am stärksten die ärmeren und die wohlhabenden Schichten segregiert sind. Nur in diesen Bereichen gibt es klar definierte Wohnquartiere, die man den Schichten zuordnen kann. Wenn man den Schluss zieht, beide seien homogen, hat man einen empirischen Fehler gemacht. Für die reicheren Schichten gilt dies vielleicht, weil Diversität nicht als Problem auftaucht. Bei den ärmeren Schichten ist dies alltäglich. Homogenität ist auch eine Konstruktion des Beobachters.

Die Idee der nivellierten Mittelstandsgesellschaft ist noch immer in den Hinterköpfen, wenn über Gesellschaft nachgedacht wird. Die Idee von Schelsky stimmt ja, dass es die Klassen nicht mehr gibt. Aber die Konsequenz ist nicht die nivellierte Gesellschaft, das war ein Konstrukt der Selbstbeschreibung, die als Mythos viele Probleme außer Acht ließ. Die Frage, wer das Privileg hat, „fremd“ zu sein, ist nicht aufgetaucht. Und das in der Bundesrepublik, die lange bevor es die „Gastarbeiter“ gab, eine Einwanderungsgesellschaft war. Man denke daran, wie nach dem II. Weltkrieg 11

Soziale Mischung – ein Prozess

- ➔ Wer mischt, muss die Differenz benennen: sozioökonomisch, milieukulturell, ethnisch.
- ➔ Segregation: Am stärksten segregiert sind die **ärmeren** und die **wohlhabenderen** Schichten.
- ➔ Dazwischen: Nivellierte Mittelschichtsgesellschaft (Helmut Schelsky).
- ➔ Ziel: Nivellierung von Differenzen?
- ➔ Struktur versus Prozess.

Millionen Deutsche aus den „Ostgebieten“ integriert wurden. Das war eine große Leistung, aber auch eine Verdrängungsleistung, weil man damit nichts zu tun haben wollte. Und dann sind Menschen gekommen, die geblieben sind und paradoxerweise beides behielten, Fremdheitssiegel und Unsichtbarkeit. Will man Differenzen nivellieren, würde man sie noch wirksamer machen. Eindeutige Kategorisierungen würden einer selektiven Wahrnehmung entsprechen.

Man muss von Strukturen auf Prozesse umschalten, um zu sehen, welche Mischung sich konkret ergibt. Wer über Prozesse redet, der muss darüber reden, dass man sich im sozialen Raum nicht einfach mit den Kategorien bewegen kann, die man aus der empirischen Sozialforschung kennt, sondern nur in Form wechselseitiger Habitus-Wahrnehmung. Der Begriff des Habitus nach Pierre Bourdieu erklärt, wie Menschen anhand von Praktiken und Verhaltensweisen erkennen können, ob sie dazugehören oder nicht. Und man kann feststellen, dass sozialstrukturell ähnliche Gruppen Habitus-Inkonsistenzen haben, die beim Ethnischen besonders auffallen. Der Begriff der Integration führt in der Migrationsdebatte zu Schwierigkeiten, weil er suggeriert, Integration sei gelungen, wenn man Migration nicht mehr sieht. Wenn das ernst gemeint ist, dann wird es Integration nie geben. Man kann den Begriff aber mathematisch verwenden: Selbsteinschränkung der Teile zugunsten des Ganzen. Integriert ist eine Situation,

wenn die Verhaltensweisen der Akteure so zusammenpassen, dass die Prozesse weitergehen. Das ist voraussetzungsreich. Wenn man Quartiere nach ihrer Integrationsfähigkeit untersucht, geht es darum, ob Differenzen indifferent werden.

Interessant ist die Frage, wie wir mit abweichendem Verhalten umgehen. Die klassische Devianzforschung hat gelehrt, Menschen werden deviant, wenn sie nicht die Mittel haben, ihr Leben fristen zu können. Wer aber keine Chance hat, einen „bürgerlichen Beruf“ zu ergreifen oder einen Schulabschluss zu bekommen, der hat ein höheres Risiko, deviant zu werden und als potenzieller Deviant angesehen zu werden. Und das ist nicht nur ein Vorurteil, sondern es bewahrheitet sich selbst durch diesen Kreislaufprozess. Auch hat man es mit sozialen Unterschieden zu tun, die manchmal quer zu dem liegen, was man integrieren will. Wenn man also über Integration nachdenkt, muss man über Prozesse nachdenken, die sich bewähren müssen, was sie tun, wenn die Differenz nicht der einzige Bezugspunkt bleibt.

Urbanität ist ein sozioökonomisches, aber auch ein kulturelles Problem. Wenn man das ernst nimmt, stellt sich die Frage, ob soziale Mischung schon von sich aus zur Resilienz beiträgt. Eher nicht und auch nicht das Gegenteil. Man kann die Frage nicht beantworten, weil sich die Dinge automatisch mischen, auch in homogenen sozialen Kontexten, in denen bei



LUDWIG-
MAXIMILIANS-
UNIVERSITÄT
MÜNCHEN

Soziale Mischung – ein praktischer Prozess

- ➔ Zu eindeutige Kategorisierungen = selektive Wahrnehmung.
- ➔ Wechselseitige Wahrnehmung als Habituswahrnehmung – liegt zum Teil quer zu klassischen sozioökonomischen Kategorien.
- ➔ Integration: Selbsteinschränkung der Teile zugunsten eines Ganzen.
- ➔ Urbanität als kulturelles und als sozioökonomisches Problem.
- ➔ Soziale Mischung als Steigerung von Resilienz?

steigender Konfliktdichte Differenzen auftreten, bei denen man „Gegner“ imaginieren muss, damit man sich einen Reim darauf machen kann. Das war schon das Problem des Konzepts der Nation, das gleichzeitig ein wunderbares und ein schreckliches Konzept ist. Man kennt die historische Entwicklung, weshalb man über soziale Mischung auch noch mit Blick auf Konflikte reden muss. Und erneut: eindeutige Kategorisierung ist selektive Wahrnehmung.

Man kann fragen, worin sich integrierte und desintegrierte Systeme unterscheiden. Wenn man sich für Migration interessiert, kennt man vielleicht das Integrationsparadox von Aladin El Mafaalani. Demnach werden die Konflikte größer, je erfolgreicher Integration stattfindet, weil die Konflikte auf Augenhöhe stattfinden. Dass in Großsiedlungen, die ja nicht privilegiert sind, differente Gruppen vorkommen, die nicht mehr als Gastarbeiter angesehen werden und tatsächlich dazugehören, das ist ein Problem für manche Leute. Was El Mafaalani sagt, das gibt es auf allen Ebenen der Gesellschaft – ganz oben, in der Mitte und unten. Wenn man das auf wohlhabende Schichten bezieht, kann man sagen, eine Frau mit Kopftuch, die das Gericht putzt, ist egal, aber eine, die Staatsanwältin ist, die ist nicht egal. Je homogener die Dinge sozialstrukturell erscheinen, desto inhomogener werden sie in der Habitusfrage und desto mehr entstehen Konflikte. Das gilt für die Aufwärts- und für die Abwärtsmobilität.

In dem Buch „Fremd im eigenen Land“ von A.R. Hochschild, einer Berkeley Soziologin hat die Autorin teilnehmende Beobachtungen mit potenziellen Trump-Wählern in den USA veröffentlicht. Sie wollte wissen, als linksliberale Westküstensoziologin mit allen Vorurteilen und allem Wissen, was das für Leute sind, die sich im amerikanischen Traum nicht mehr wohl fühlen. Es sind Leute aus der Mittelschicht, die aufgrund fehlender Sozialpolitik in den USA im Zuge der De-Industrialisierung abgestürzt sind. Die Menschen hatten geglaubt, aufgrund ihrer Autonomie und eigener Hände Arbeit reich werden zu können – und jetzt haben sie alles verloren. Vorher haben sie Menschen mit Transferleistungen verachtet, jetzt werden sie sozialstrukturell der Gruppe, die sie verachtet haben, nach allen ökonomischen Kategorien nicht nur ähnlich, sondern gleich. Sie solidarisieren sich nicht mit dieser Gruppe, sondern finden noch mehr Differenz. Und dann kommen die Leute der West- und Ostküste und verhöhnen sie als Privilegierte, weil sie nicht schwarz sind.

Man muss soziale Mischung auch als Steuerungsfrage erörtern und „ein bisschen mischen“. Aber auch wenn man nicht mischt, würde es sich mischen. Also muss man das gestalten und in Architektur und Wohnungsbau darauf achten, dass Räume entstehen, in denen man sich begegnen kann. Die Frage ist, wie man das macht, denn Mischungsverhältnisse sind offenbar nicht direkt zu steuern, allenfalls beim Wohnungsbau.



LUDWIG-
MAXIMILIANS-
UNIVERSITÄT
MÜNCHEN

Soziale Mischung – ein Konflikt

- ➔ Zu eindeutige Kategorisierungen = selektive Wahrnehmung.
- ➔ Wo entstehen die schärfsten Konflikte?
- ➔ Integrierte vs. desintegrierte Systeme.
- ➔ Beispiel: Integrationsparadox (Aladin El-Mafaalani).
- ➔ Je erfolgreicher Integration stattfindet, desto größer werden die Konflikte, weil Konflikte auf Augenhöhe stattfinden.
- ➔ Das gilt für Aufwärts- wie für Abwärtsmobillität.
- ➔ „Fremd im eigenen Land“ (Arlie Russel Hocschild).

Der „Capability Ansatz“ von Amartya Sen besagt, man darf von Leuten nur verlangen, wozu sie befähigt sind. Man kann den Leuten z. B. mit akademischem Habitus erklären, sie sollen keine Vorurteile haben. Das heißt aber, man hat das Vorurteil, dass sie akademisch reden, was sie aber nicht tun. Das ist kein Mangel, sondern eine andere soziale Situation. Man muss einen Sinn dafür haben, dass soziale Situationen in Situationen stattfinden, daher sind Wertdiskurse so schwierig. Für allgemeine Werte sind alle, niemand ist gegen Toleranz, aber in konkreten Situationen ist das schwierig. Man muss fragen, warum Leute Dinge tun, die man nicht möchte. Der Hinweis, es gebe kulturelle Differenz bei Leuten, die neu ankommen, ist ein Fortschritt. Es liegt aber nicht an deren Kultur, sondern an den Erfahrungen. Vielleicht braucht es Räume, in denen sie andere Erfahrungen machen können.

Die Diskussion über die Kindergrundsicherung, ob man das Geld in Infrastrukturen stecken soll, ist wichtig. Kinder und Jugendliche sollten die Möglichkeit haben, nicht nur den Schulabschluss zu bekommen, sondern damit auch etwas anfangen zu können. Das ist auch eine Frage der Steuerungskompetenz. Es ist leicht gesagt, man will in Infrastrukturen investieren, es geht aber darum, nachhaltige Infrastrukturen zu haben. Man weiß, dass die autochthone Gesellschaft in den 70er/80er Jahren nur deshalb eine Aufstiegsgesellschaft war, weil es

Infrastrukturen gab. Es gab z. B. Anreize, eine Fachhochschule zu besuchen, was für untere Klassen die Möglichkeit zu einem Hochschulabschluss bot. Fachhochschulen sind wichtig, weil sie berufsbezogene Formen akademischer Bildung anbieten. Man muss das als investive Form ansehen, die sich auszahlt. Schon deshalb, weil man dann auch in den Quartieren die Capability Frage ernst nimmt. Resilienz ist eine gesellschaftliche Frage. In einer modernen Gesellschaft ist es nicht mehr möglich, Krisendefinitionen aus einem Guss zu machen. Selbst in der Pandemie ist das nicht gelungen. Die Gesellschaft zerfällt nicht nur in Milieus, sondern in Problemlösungsmilieus.

Man hat es mit unterschiedlichen politischen und ökonomischen Akteuren zu tun, Investoren, Verwaltung und anderen. Man muss die Zielkonflikte und Perspektivendifferenzen als den normalen Modus sehen, der quer läuft zu Milieus und Interessen. Diese Veranstaltung hier ist eine, die sich dafür interessiert, wie man Akteure, die unterschiedliche legitime Interessen haben, dazu bringt, dass man Dinge nicht einfach per Interessenausgleich regeln kann. Das Problem der sozialen Mischung ist viel komplexer und das muss sich im politischen, administrativen und wissenschaftlichen Diskurs abbilden. Man kann nicht einfach nur sagen, wir gucken uns die Sache von einem Endpunkt an und fragen dann nach Akteuren.




LUDWIG-
MAXIMILIANS-
UNIVERSITÄT
MÜNCHEN

Soziale Mischung – eine Steuerungsfrage

- ➔ Mischungsverhältnisse lassen sich nicht direkt steuern – allenfalls im öffentlichen/kommunalen Wohnungsbau.
- ➔ Verhaltensdisposition: Capability-Ansatz (Amartya Sen).
- ➔ Klassische Devianztheorie: Wer keine angemessenen Mittel findet, seine Probleme zu lösen, nutzt unangemessene.
- ➔ Wie kann Stadtentwicklung/Wohnungsbau dazu beitragen, dieses Capability-Problem zu lösen?
- ➔ Resilienzfrage ist eine gesellschaftliche Frage.

	Krisenwahrnehmung	Funktion
Ökonomie	Unterbrechung von Wertschöpfungsketten, Gefahr des Strukturverlustes, Gewinneinbruch, Bindung von Mitarbeitern	Knapheitsausgleich
Politik	Sachdimension und politische Dimension von Entscheidungen; Steuerungsprobleme; Moderation von Zielkonflikten	Kollektiv bindende Entscheidungen
Recht	Abwägung von Grundrechtseinschränkungen; Fehlen von Konditionalprogrammen	Normative Erwartungssicherheit
Medizin	Fehlende Behandlungsroutinen; Kapazitätsfragen, Gefahr der Triage; lernende Praxis, nicht-COVID-spezifische Nebenfolgen	Herstellung physischer/psychischer Integrität
Erziehung/Bildung	Unterbrechung von Praktiken; Medieumstellung, Ungleichheitseffekte	Intentionale Menschenveränderung
Familie	Überforderung durch Anwesenheit, Rollenkonflikte/ Geschlechterverhältnisse, Kompensation von Schule und Arbeit	Nah am Leben gebaute Sorge- und Unterstützungsformen
Wissenschaft	Nicht-Wissen; zeitkritischer Fallibilismus; interdisziplinäre Perspektivendifferenz; Scheitern an der Erwartung nach Eindeutigkeit	Wahrheitsförmige Aussagen (Wissen) bereitstellen
31. August 2023		Armin Nassehi, Institut für Soziologie
		13



LUDWIG-
MAXIMILIANS-
UNIVERSITÄT
MÜNCHEN

Zielkonflikte und Dilemmata

- ➔ Keine Krisendefinition aus einem Guss.
- ➔ Nicht nur unterschiedliche Interessen, sondern auch unterschiedliche Problem-Lösungs-Konstellationen.
- ➔ Zielkonflikte/Perspektivendifferenz als Normalmodus.
- ➔ Gegenwartsorientierung allen Handelns.
- ➔ Keine Handlungskoordination durch *Dritte*.
- ➔ Steuerungsfantasien – *das Zinnsoldatenproblem*.
- ➔ Kollektive Herausforderungen – *aber die Gesellschaft ist kein Kollektiv*.

31. August 2023
Armin Nassehi, Institut für Soziologie
15

6. Arbeitsgruppe I: Die wohnungswirtschaftliche Perspektive zur Entwicklung resilienter, zukunftsfähiger (Groß-)Siedlungen im Spannungsfeld von sozio-ökonomischen Notwendigkeiten und Eigeninteressen

Zusammenfassung

Moderation: Cordula Fay, Drees & Sommer

Großwohnsiedlungen spielen eine bedeutende Rolle in der sozialen Wohnraumversorgung. Sie bieten bezahlbaren – und häufig geförderten – Wohnraum für von sozialer Benachteiligung betroffene Haushalte und Personen, die sich nicht auf dem freien Wohnungsmarkt mit Wohnraum versorgen können. Eine charakteristische Eigenschaft von Großwohnsiedlungen ist der hohe Anteil an Grünflächen, der durch ihre kompakte und hohe Bauweise ermöglicht wird. Zugleich bieten sie hiermit Potenziale für die Nachverdichtung, deren Realisierung nicht selten mit Konflikten behaftet ist.

Großwohnsiedlungen stehen unter Wandlungsdruck, insbesondere in angespannten Wohnungsmärkten. Hierbei befinden sich die Wohnungsanbieter in einem Zielkonflikt zwischen der Sicherung von bezahlbarem Wohnraum und der Notwendigkeit, Investitionen in energetische Sanierung, Infrastrukturen oder Wohnumfeldgestaltung zu tätigen. Diese Herausforderung erfordert eine sorgfältige Abwägung, um den Bedarf an bezahlbarem Wohnraum zu decken und gleichzeitig die baulichen, ökologischen und sozialen Herausforderungen heute und in Zukunft zu bewältigen.

Vor diesem Hintergrund befasst sich die Arbeitsgruppe 1 mit den sozioökonomischen Perspektiven von Wohnungsunternehmen im Spannungsfeld zwischen ökonomischen Interessen und Notwendigkeiten sowie sozialer und gesellschaftlicher Verantwortung. Leitfrage der Arbeitsgruppe ist: Welchen wohnungswirtschaftlichen Rahmenbedingungen unterliegen Wohnungsunternehmen in angespannten Märkten und welche Handlungslogiken verfolgen sie?

Impulsvortrag:

Prof. Dr. Jan Üblacker, EBZ Business School, Bochum



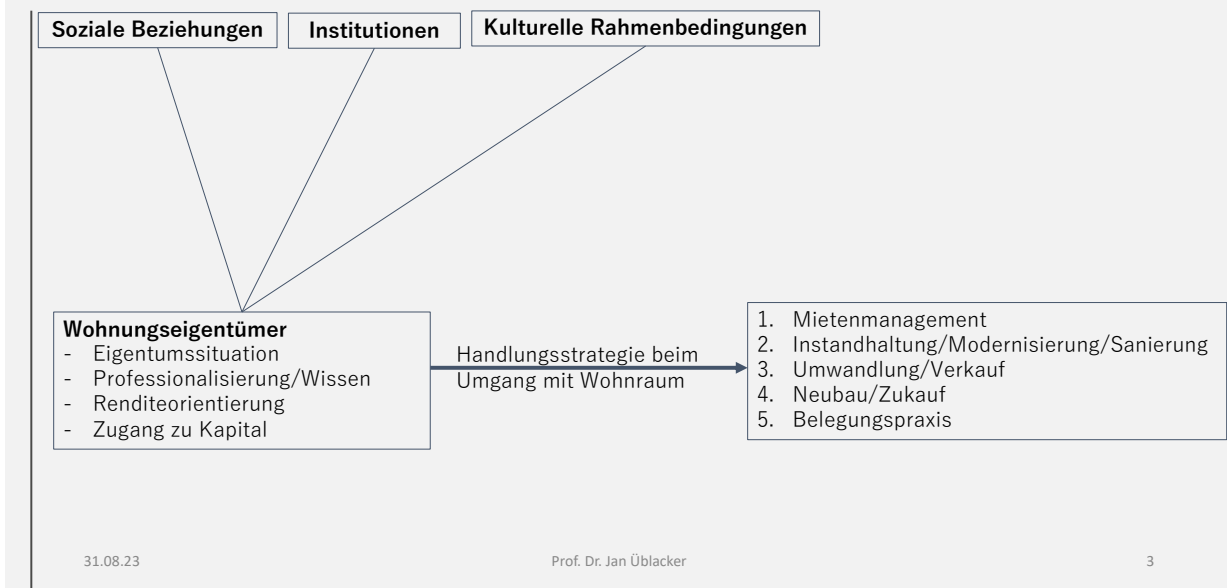
© Torsten George/vhw e. V.

Wohnungswirtschaftliche Handlungsstrategien – Perspektiven einer Soziologie der Wohnungswirtschaft

Der Vortrag beleuchtet das Thema der sozialen Mischung in Großwohnsiedlungen aus einer wirtschaftssoziologischen Perspektive, indem wohnungswirtschaftliche Handlungsstrategien und -logiken in Wohnquartieren vereinfacht dargestellt werden. Dabei wird deutlich, dass Akteure aus unterschiedlichen Disziplinen aufgrund unterschiedlicher Bewertungsmuster verschiedene Situationen unterschiedlich bewerten und zu unterschiedlichen Entscheidungen und Handlungen kommen. Ziel ist es, die Handlungslogiken und -strategien von Wohnungsanbietern besser zu verstehen.

Um einen Einblick in die Handlungslogiken und -weisen von Wohnungsanbietern und die rahmensetzenden Einflussfaktoren zu erhalten, ist es zunächst notwendig, sich die Vielzahl unterschiedlicher „Wohnungsanbietertypen“ bewusst zu machen. Diese reichen von privaten Einzeleigentümerinnen und -eigentümern, über Wohnungsgenossenschaften und kommunale Wohnungsunternehmen bis hin zu privaten bzw. freien Wohnungsunternehmen sowie institutionellen Investoren wie Pensionsfonds oder Versicherungen. Zu den wichtigsten Unterscheidungsmerkmalen der verschiedenen Wohnungsanbietertypen zählen neben den unterschiedlichen Stakeholderumfeldern der Professionalisierungsgrad, die Renditeorientierung sowie die Möglichkeiten und Kosten des Zugangs zu Fremdkapital.

Einfaches Handlungsmodell



Handlungsmodell Wohnungsanbieter

Ein einfaches Handlungsmodell veranschaulicht die Kontextbedingungen, die die Entscheidungsfindung und Handlungslogik der Wohnungsanbieter beeinflussen (s. Abbildung). Diese sind in soziale Strukturen und Beziehungen (These 1), institutionelle Rahmenbedingungen (These 2) und kulturelle Rahmenbedingungen (These 3) eingebettet. Die Annahme, dass Entscheidungen immer rational getroffen werden, wird in der Wirtschaftssoziologie infrage gestellt. Stattdessen wird davon ausgegangen, dass Entscheidungen von weiteren Einflussfaktoren wie Emotionen bestimmt werden.

Im Folgenden werden nun die drei benannten Kontextbedingungen anhand von Thesen und Beispielen dargelegt.

These 1 – Soziale Einbettung wohnungswirtschaftlicher Handlungen:

- Wohnungswirtschaftliche Handlungsstrategien sind geprägt durch die Beziehungen, die die Unternehmen zu ihren Mietern unterhalten.

In der Forschung wird häufig die Beobachtung gemacht, dass große Wohnungsunternehmen eine kapitalistische und gewinnorientierte Logik verfolgen, während das Handeln kleinerer Unternehmen oder

privater Vermieterinnen und Vermieter sozial und eher moralisch geprägt ist. Die Wirtschaftssoziologie begründet diese Beobachtung damit, dass durch die Beziehungsgestaltung und Interaktion zwischen Eigentümerinnen und Eigentümern sowie Mieterinnen und Mietern bestimmte Normen und Verhaltenserwartungen wechselseitig transportiert werden und damit eine soziale Einbettung der Handlungslogiken der Marktakteure erfolgt. Dabei werden bestimmte Normen und Werte im gegenseitigen Verhalten etabliert. Differenziert man die soziale Einbettung und das damit verbundene Verhalten nach den unterschiedlichen Anbietertypen, so zeigt sich, dass die größeren Anbieter die Beziehungen zu ihren Mieterinnen und Mietern formalisiert haben. Diese Formalisierung erleichtert ein instrumentelles Verhalten, d.h. große Organisationen treffen Entscheidungen häufiger nach vorgegebenen Prozessen und Protokollen und damit nach rein rationalen, ökonomischen Kriterien. Diese instrumentelle Managementlogik verhindert oder erschwert ein Handeln nach sozialen und moralischen Wertmustern bzw. nach nicht-ökonomischen Faktoren.

These 2 – Institutionelle Einbettung wohnungswirtschaftlicher Handlungen:

- Wohnungsunternehmen operieren innerhalb institutioneller Rahmenbedingungen, die aus formalen Regeln, Gesetzen und informellen Normen bestehen. Sie müssen sich diesen Normen unterwerfen, um Legitimität zu erlangen, auch wenn das ökonomischer Effizienz widerspricht.

Empirische Untersuchungen im Bundesland Bayern machen deutlich, dass das Instrument der einkommensorientierten Förderung (EOF) – als Teil der institutionellen Einbettung der Wohnungsanbieter in diesem Bundesland – in der Praxis unterschiedlich bewertet wird. Mit dem Ziel, sowohl Wohnraum für unterstützungsbedürftige Haushalte zu schaffen als auch die soziale Durchmischung im geförderten Wohnungsbestand zu fördern, richtet sich das Förderprogramm durch die Einführung von drei Einkommensgrenzen an unterschiedliche Einkommensgruppen. In der Praxis hat sich gezeigt, dass das Ziel der sozialen Mischung von den Wohnungsanbietern zwar gewünscht wird, es jedoch zu deutlich unterschiedlichen Handlungsstrategien im Umgang mit der EOF kommt.

These 3 – Kultur und Normen:

- Die Strategien und Entscheidungen von Wohnungsunternehmen sind beeinflusst durch vorherrschende kulturelle Werte und Normen. Unternehmen richten ihr Handeln nach diesen Normen aus, um Vertrauen aufzubauen und dadurch Vorteile im Umgang mit ihren Stakeholdern zu erzielen.

Empirisch untermauert wurde diese These durch eine Auswertung von Branchenberichtserstattungen über ein gestiegenes Interesse institutioneller Investoren am geförderten Wohnraum im Zeitraum 2015 bis 2022. Demnach wurden dem geförderten Wohnungsbau als Anlageklasse nicht nur positive ökonomische Perspektiven bescheinigt. Es wurde auch deutlich, dass soziale Anlagekriterien verstärkt in den Fokus von Investitionsentscheidungen gerückt sind. Dies ist nicht zuletzt auf die fortschreitende Etablierung von ESG-Kriterien (Environmental, Social and Corporate Governance) zurückzuführen, die

neue Normen und Wertemuster für Anlageprodukte skizzieren, sowie auf die aufkommende Forderung von Stakeholdern – vor allem bei gemeinnützigen Einrichtungen –, verstärkt in sozial nachhaltige Anlageklassen zu investieren.

Impulsvortrag:

Mario Hilgenfeld – BBU-Berlin Brandenburgischer Verband der Wohnungsunternehmen, Leiter des Bereichs Wohnungspolitik und Wohnungswirtschaft



© Torsten George/vhw e. V.

Wohnungswirtschaftliche Aspekte zur Entwicklung von (Groß-)Siedlungen

Die Mitgliedsunternehmen des BBU – Verband Berlin-Brandenburgischer Wohnungsunternehmen repräsentieren rund 45% des Mietwohnungsbestandes in Berlin und Brandenburg. Alle Probleme, die den Wohnungsmarkt betreffen, sind dem BBU daher bekannt. Die Wohnungswirtschaft ist mindestens ebenso multikomplex wie das „Soziale“, nicht zuletzt vor dem Hintergrund, dass sie als eine der am stärksten regulierten Branchen gilt. Die hohe Regelungs-dichte betrifft die Planung, den Bau, den Betrieb und den Abriss von Immobilien. Vor diesem Hintergrund versucht die Wohnungswirtschaft einen Weg zu finden, um neben den wirtschaftlichen Aspekten auch das Soziale nicht aus den Augen zu verlieren.

Der Berliner Wohnungsmarkt

Ca. 40% der Berliner Mietwohnungen lassen sich dem gemeinwohlorientierten Sektor zuordnen. Die Mieten in diesen Beständen liegen mit durchschnittlich 6,54 €/m² nicht nur unter der Berliner Mietspiegelmiete, sondern auch weit unter den Angebotsmie-

ten auf dem freien Wohnungsmarkt. Hinzu kommt, dass die Bestandsmieten (Nettokalnmieten) von 2021 auf 2022 nur um 2% gestiegen sind und damit deutlich unter der Verbraucherpreisentwicklung lagen. Die Differenz zwischen steigenden Verbraucherpreisen und moderat steigenden Bestandsmieten stellt für die Wohnungsunternehmen eine zunehmende Herausforderung dar, um kostendeckend arbeiten zu können. Trotz der hohen (regulatorischen) Anforderungen, haben die Wohnungsunternehmen – und hierbei insbesondere die Landeseigenen – in der Vergangenheit erheblich in Neubau und Bestand investiert. Aufgrund der sich massiv verändernden Investitionsbedingungen gehen die Investitionen jedoch zurück, was ab 2024 zu einem deutlichen Rückgang der Neubautätigkeit führen wird. Dies verschärft die Wohnungsknappheit bei anhaltend hoher Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt.

In einer Umfrage des BBU wurden als größte Herausforderungen der Wohnungsunternehmen die energetischen Anforderungen im Bestand, die Sanierungswelle, die Anforderungen an den Neubau, der demografische Wandel und digitale Themen genannt. Dabei wurde deutlich, dass trotz sinkender Investitionen die Herausforderungen im Bereich Klimaschutz und Energie steigen. Die Mitgliedsunternehmen des BBU wurden auch zu ihren Zukunftserwartungen befragt: 100% der befragten Unternehmen gaben an,

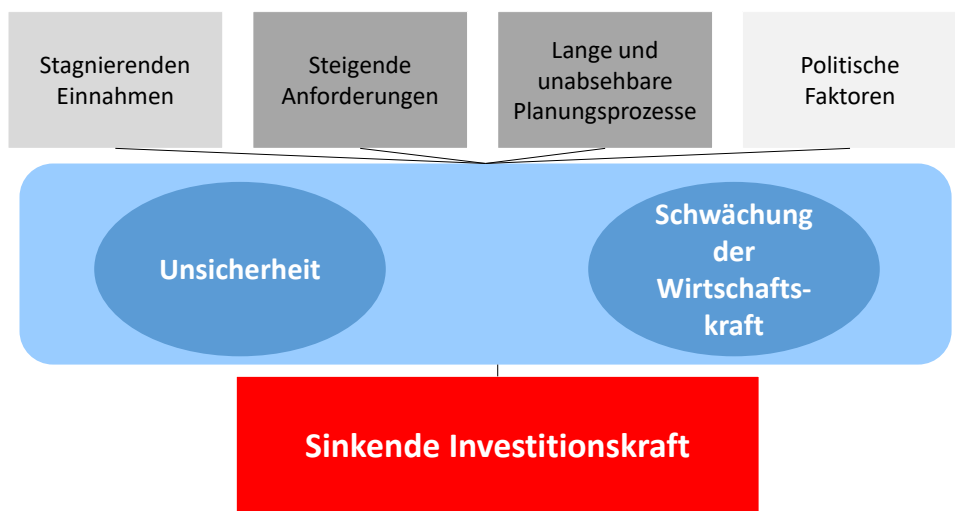
dass die Nachfrage nach Wohnraum weiterhin hoch ist und steigen wird. Pessimistische Erwartungen wurden auch hinsichtlich des sozialen Zusammenhalts geäußert. Um dem abnehmenden sozialen Zusammenhalt entgegenzuwirken, müssten daher Lösungen gefunden werden, die z. B. an das soziale Engagement der BBU-Mitglieder (Nachbarschaftsprojekte, kulturelle Investitionen, Bildungsarbeit etc.) anknüpfen.

Vor diesem Hintergrund sind die Wohnungsunternehmen bestrebt, den fehlenden sozialen Kitt bspw. durch Quartiersarbeit auszugleichen. Die großen gesellschaftlichen Herausforderungen, z. B. auf dem Arbeitsmarkt oder bei der Integration, können von ihnen jedoch nur flankierend angegangen werden. Schließlich sehen sie sich mit einem zunehmend schwierigen Handlungsumfeld konfrontiert: ihre Erträge stagnieren, die Anforderungen steigen, es besteht eine hohe Zukunftsunsicherheit, die mit sinkenden Investitionen einhergeht.

Die landeseigenen Wohnungsunternehmen Berlins

In Berlin sind die landeseigenen Wohnungsunternehmen mit einem Mietwohnungsbestand von 365.000 Wohnungen – das entspricht ca. 20% des Mietwohnungsmarktes – ein wichtiger Anker der sozialen Wohnraumversorgung. Sie sind das Rückgrat für ver-

Fazit: Wohnungswirtschaft unter wirtschaftlichem Druck



Fachtagung Resilienz – Hilgenfeld | 31. August 2023

16

Schwieriges Handlungsumfeld der Wohnungsanbieter

schiedene soziale Aufgaben in der Stadt – nicht nur beim Wohnen, sondern auch beim Bau von Schulen, von modularen Unterkünften für Geflüchtete, beim Neubau insgesamt und ebenso beim Bau von (sozialer) Infrastruktur. Allerdings sind sie durch eine Vielzahl von Gesetzen und Vorschriften stark reguliert, was zu Herausforderungen z. B. auch in der Vermietungspraxis führt. Die hohe Regelungsdichte hat zur Folge, dass die Höhe der Miete und die Höhe der Kosten nicht (mehr) in einem direkten Zusammenhang stehen. Die hierbei hervorgerufenen Defizite auf Seiten der landeseigenen Wohnungsunternehmen müssen aus dem Landeshaushalt ausgeglichen werden, um die Mieten für die Bewohnerinnen und Bewohner günstig zu halten. So die Auffassung auf politischer Ebene.

Für die Belegung im Bestand gilt grundsätzlich: Die Mietengestaltung hat zunächst keine Abhängigkeit vom sozialen Status der Mieterinnen und Mieter oder von der Belegenheit der Wohnung in einer großen oder kleinen Siedlung (§ 558 BGB: „Wohnwertmiete“). Gleichwohl ist die soziale Mischung als gemeinsames Ziel anerkannt und findet ihren Niederschlag in der Festlegung von Quoten und Subquoten (§ 9 WoFG). Diese sind jedoch mit komplexen Verfahren verbunden, die die Arbeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Vermietungsstellen erheblich erschweren. Aufgrund der Tatsache, dass die Einkommensgrenzen des Bundes seit 2001 nicht mehr angepasst wurden, haben in Berlin nur noch 30 % der Haushalte Anspruch auf einen Wohnberechtigungsschein 140 (40 % über der Einkommensgrenze des Bundes). Die Förderung richtet sich damit nur noch an einkommensschwache Haushalte und nicht mehr an breite Bevölkerungsschichten. Berlin erweitert in der aktuellen Neubauförderung (WFB 2023) den Kreis der WBS-Berechtigten auf Einkommensgrenzen, die 220 % über § 9 WoFG liegen. Die Umsetzung für die landeseigenen Wohnungsunternehmen steht noch aus.

Co-Kommentar:

Knut Beyer, asum GmbH, Berlin



© Torsten George/vhw e. V.

Praxiserfahrungen aus der Mieterberatung in Berliner Großwohnsiedlungen

Großwohnsiedlungen polarisieren! Über keinen anderen Siedlungstyp haben so viele Menschen eine Meinung, aber keine Kenntnis. Für die einen sind Großwohnsiedlungen das Wohnen im Grünen mit der idealen Kombination aus Naherholung und Stadt. Für die anderen, die meist nicht dort wohnen, ist die Großwohnsiedlung ein Wohnghetto, ein sozialer Brennpunkt. Mit solchen Stereotypen lassen sich die Großwohnsiedlungen jedoch nicht erklären. Zudem galten die Großsiedlungen zu ihrer Entstehungszeit in West- und Ostdeutschland als begehrter Wohnraum mit hohen baulichen Standards. Auch heute sind Großwohnsiedlungen aufgrund ihrer hohen Wohnungszahl und der besonderen Eigentümerstruktur (insbesondere landeseigene Wohnungsunternehmen und Genossenschaften verfügen über große Bestände in Großwohnsiedlungen) ein wichtiger Bestandteil der gemeinwohlorientierten Wohnraumversorgung.

Großwohnsiedlung ist nicht gleich Großwohnsiedlung! Sie unterscheiden sich durch unterschiedliche Entstehungsjahre (von den 1930er bis in die 1990er Jahre), ihre Lage (von der Innenstadt bis zum Stadtrand), die Größe ihrer Wohnungsbestände, differenzierte Bauweisen und Entstehungskontexte. Auch die infrastrukturelle Situation vor Ort (Nahversorgung, Anbindung an den ÖPNV etc.) sowie die sozialen Strukturen können als Unterscheidungsmerkmale herangezogen werden. Daher ist es schwierig, alle Großwohnsiedlungen pauschal unter einem Label zu betrachten.

Bei allen Unterschieden gibt es aber auch Gemeinsamkeiten. Zunächst ist hierbei die zentralisierte Eigentümerstruktur zu nennen. In den Siedlungen haben sehr viele Menschen mit dem gleichen Eigentümer in ähnlichen Häusern zu tun, der nicht selten auch noch Gewerbeflächen besitzt. Das macht den Hebel für Veränderungen und eine abgestimmte Quartiersentwicklung größer, nimmt aber auch die Möglichkeit, im Kleinen etwas zu erreichen, wie es bei einer kleinteiligen Eigentümerstruktur leichter möglich ist. In Großwohnsiedlungen können sich Probleme aufgrund der monostrukturellen Bebauung schnell vervielfältigen. Das schafft eine große Hebelwirkung: wenn hier eine Einigung erzielt werden kann, betrifft das sofort viele Menschen.

Eine weitere Gemeinsamkeit der Großwohnsiedlungen betrifft die Sozialstruktur. Aufgrund der Kohorteneffekte des Erstbezugs und der aktuellen (angespannten) Wohnungsmarktsituation ergibt sich häufig eine ähnliche Alters- und Sozialstruktur. Die Großwohnsiedlungen sind nicht pauschal arm und benachteiligt. Aber es gibt eine Konzentration von Armut. Das liegt auch daran, dass die landeseigenen Wohnungsunternehmen ihren Versorgungsauftrag ernst nehmen und die meist preiswerten Wohnungen häufig an einkommensschwache Haushalte vermitteln. Die zunehmend schlechte Bewirtschaftung verstärkt diesen Effekt teilweise. Insbesondere bei den landeseigenen Wohnungsunternehmen ist dies aber auch eine Folge des Sparzwangs der 2000er Jahre und der Mehrfachbelastung durch Neubau, Ankauf, Sanierung etc. Es gibt aber auch private Unternehmen, die sich auf die Vermietung von Sozialwohnungen spezialisiert haben, da diese eine hohe Auslastung und sichere Mietzahlungen versprechen.

In der Praxis zeigt sich als weitere Gemeinsamkeit ein Verteilungsproblem. In den Siedlungen finden sich zunehmend kleinere Haushalte in größeren Wohneinheiten und größere Haushalte in kleineren Wohneinheiten. In der Beratungspraxis stellt sich damit zunehmend das Problem der Überbelegung. Überbelegung ist für viele eine Strategie, um die Mieten bezahlbar zu halten. Es fehlen vor allem Wohnungen für größere Haushalte ab fünf Personen. Klassische Schwerpunkte der Mieterberatung sind zudem Mieterhöhungen, Modernisierungen, Betriebskosten, Wohnungssuche und in jüngster Zeit zunehmend Wohnungsmängel, ein Thema, das die

Beratungspraxis vor rund acht Jahren noch nicht in diesem Maße beschäftigt hat, und zwar unabhängig davon, ob es sich um Wohnungen landeseigener oder privater Wohnungsunternehmen oder anderer institutioneller Wohnungsanbieter handelt. In der Beratungspraxis nimmt die Tatsache, dass auch bei öffentlichen Wohnungsunternehmen nur noch die notwendigsten Instandhaltungsmaßnahmen durchgeführt werden oder der Mieterservice nachlässt, immer mehr Raum ein. Dies liegt zum einen an fehlendem Fachpersonal, zum anderen aber auch an neuen Kommunikationskanälen, die nicht von allen Mietern genutzt werden (können), wie z. B. die Einführung einer App zur Mieterkommunikation, die z. T. von älteren Menschen nicht bedient werden kann.

Vor dem Hintergrund wachsender Einwohnerzahlen in Berlin, steigender Mieten, Luxussanierungen, Gentrifizierung, Verdrängung etc., ist die Versorgung breiter Bevölkerungsschichten mit bezahlbarem Wohnraum unabdingbar. Die Großwohnsiedlungen leisten einen unverzichtbaren Beitrag zur sozialen Wohnraumversorgung. Die Antwort auf soziale Herausforderungen darf aber nie der Rückzug aus der Versorgung sein, sondern muss sich auf fehlende Angebote und Infrastrukturen konzentrieren. Wenn die Funktionen bestimmter Siedlungen (Versorgung mit bezahlbarem Wohnraum) zu stark beansprucht werden, darf nicht einfach die Kapazität reduziert, also der Anteil geförderter Wohnungen verringert werden, sondern es muss an anderer Stelle Ersatz geschaffen werden.

Diskussion

Die Diskussionen in der Arbeitsgruppe zeigen: Geschäftsmodelle in der Wohnungswirtschaft und ihre Umsetzung in der Praxis sind vielfältig. Gerade in einem angespannten Markt verändern sich die Rahmenbedingungen und die Interessenlage derzeit gravierend, mit der Folge, dass alternative Anlageprodukte im Gegensatz zum sozialen Wohnen zunehmend an Attraktivität gewinnen. Hier stellt sich die Frage, ob die Geschäftsmodelle bereits eine bestimmte Haltung zu Mischung und Ertrag implizieren dürfen. Es wird betont, dass bestimmte Handlungslogiken und Strategien in einem angespannten Markt anders funktionieren und derzeit weitere externe Rahmenbedingungen die Wohnungswirtschaft belasten (wie z. B. das steigende Zinsniveau und stei-

gende Preise für Baumaterialien), was den Umgang mit der Mischung als Herausforderung erscheinen lässt.

Ein weiterer Diskussionspunkt ist die Öffnung von Förderprogrammen (z. B. in der sozialen Wohnraumförderung) für Haushalte mit mittleren Einkommen, nicht zuletzt um das Ziel der sozialen Durchmischung zu fördern. Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass eine Ausweitung des Kreises der Förderberechtigten u. a. vor dem Hintergrund eines erhöhten Vermarktungsrisikos differenziert bewertet wird. Zudem bedarf es neben den üblicherweise diskutierten Ansätzen, alternative Lösungen, um der Wohnungsknappheit zu begegnen. Ein möglicher weiterer Ansatz könnte z. B. die Verbesserung der Voraussetzungen für den Bau von Studentenwohnheimen darstellen (neue Förderrichtlinie, Schaffung eines speziellen Baurechts). Viele Studenten versorgen sich derzeit auf dem Wohnungsmarkt mit Wohnraum, da es an freien Wohnungen in Studentenwohnheimen mangelt. Mit einem beschleunigten Verfahren könnte hier eine – wenn auch kleine – Entlastung erreicht werden.

Thematisiert wird auch die Notwendigkeit der wirtschaftlichen Unabhängigkeit der kommunalen Wohnungsunternehmen. Diese Strategie ist nicht selbstverständlich, da – wie die Diskussionen in Berlin zeigen – die Übernahme besonderer sozialer Aufgaben durch kommunale Unternehmen als Legitimation für dauerhafte Subventionen herangezogen wird. In diesem Zusammenhang ist auch die Forderung nach einer Ausweitung des gemeinwohlorientierten Sektors zu sehen, da sich zum einen hohe Mietbelastungsquoten über etliche Einkommensklassen erstrecken und auch auf dem freien Wohnungsmarkt Angebotsmieten aufgerufen werden, die nur noch von einer immer kleiner werdenden Gruppe gezahlt werden können.

Schließlich wird auch das Thema der „gerechten Vergabe“ bei den Gruppen, die strukturell von Diskriminierung betroffen sind, einen besseren Zugang zu Wohnraum zu verschaffen, als wohnungspolitisches Ziel und Strategie aufgegriffen. Insbesondere die Quotierung, d. h. Festlegung der Vergabe einer bestimmten Anzahl von (bezahlbaren) Wohnungen an zuvor festgelegte Zielgruppen (z. B. Haushalte mit einem Wohnberechtigungsschein), spielt dabei eine

zentrale Rolle. Ein Praxisbeispiel aus Köln zeigt auf, wie mit Hilfe von Vermietungskonferenzen versucht wird, Entscheidungen zur Belegung und damit zur Mischung in Beständen ein Stückweit zu objektivieren und damit gerechter und diskriminierungsfreier zu gestalten. Es wird betont, dass der Begriff der Gerechtigkeit schwer zu fassen und in der Praxis schwer zu realisieren ist, insbesondere im Kontext eines knappen Wohnungsmarktes und vor dem Hintergrund der Anforderungen an eine diskriminierungsfreie und datenschutzkonforme Vermietung.

In den Diskussionen zeigen sich unterschiedliche Perspektiven, wie mit den Herausforderungen bzw. Defiziten auf dem Wohnungsmarkt in Berlin umgegangen werden soll. Während einerseits ein stärkeres staatliches Engagement und der Ausbau des gemeinwohlorientierten Sektors gefordert wird, wird andererseits auch darauf hingewiesen, dass die grundsätzlichen und systematischen Mängel ein Ergebnis des verloren gegangenen marktlichen Bezuges einiger Akteure darstelle. Kritisiert werden fehlende Investitionsanreize und die Forderung, Knappheiten am Markt durch Subventionen zu lösen, was zu einer Spirale der Verfestigung und Verschärfung führe. Eine tabufreie Diskussion auch über die Frage der Qualität von Stadt und ein neues Bauen könnten dazu beitragen, die systematische Verfestigung der Probleme zu lösen.

7. Arbeitsgruppe II: Sozialräumliche Notwendigkeiten und Handlungsoptionen zur Entwicklung resilienter, zukunftsfähiger (Groß-)Siedlungen

Zusammenfassung

Moderation: Prof. em. Dr. Jens Dangschat, Institut für Raumplanung an der Technischen Universität Wien

In dem ersten Beitrag mit dem Titel „**Quartiere integriert entwickeln – Beiträge und Perspektiven der Gemeinwesenarbeit**“ erläuterte **Prof. Dr. Oliver Fehren, Professor für Gemeinwesenarbeit an der Alice Salomon Hochschule Berlin** die zentralen Strategien der Gemeinwesenarbeit (GWA). Diese verfolgt das Ziel eine weitere Abkopplung bereits marginalisierter Gruppen zu verhindern, indem Verbesserungen auf materieller (z. B. Wohnraum), auf infrastruktureller (z. B. Einkaufsmöglichkeiten, Verkehrsanbindung) und auf immaterieller Ebene (z. B. Qualität der sozialen Beziehungen) vorgenommen werden. Dabei ist es maßgeblich, die Betroffenen miteinzubeziehen und die Gemeinwesenarbeit in umfassendere Strategien der Entwicklung benachteiligter Stadtteile miteinzubeziehen. Herr Prof. Dr. Fehren benannte in seinem Beitrag drei zentrale Bausteine der Aktivierung, die zu den wesentlichen Leistungen der Gemeinwesenarbeit zählen.



Vortrag von Prof. Dr. Oliver Fehren, Professor für Gemeinwesenarbeit an der Alice Salomon Hochschule Berlin (© Torsten George/vhw e. V.)

Bei der Aktivierung von Bürgerinnen und Bürgern steht häufig die These im Raum, dass Menschen in prekären Lebenslagen keinen Anlass haben, sich an den üblichen Beteiligungsangeboten in der Nachbarschaft zu engagieren, da für sie existenziellere Fra-

gen der Alltagsbewältigung im Fokus stehen. Sobald Beteiligung jedoch einen spürbaren Gebrauchswert für Menschen hat, wird diese These oftmals widerlegt. Eine wesentliche Aufgabe von GWA ist es jene Themen zu finden, die den Menschen auf den Herzen liegen und dadurch Handlungsbereitschaft erzeugen. Um diese Themen herauszufiltern, braucht es einen hohen Anteil an „zugehender“ Arbeit, um die Menschen aktiv anzusprechen.

Lokale Institutionen, wie Schulen, örtliche Moscheevereine, Stadtteilbibliotheken, Wohnungsunternehmen etc., haben mindestens eine ebenso große Bedeutung für die Stabilisierung von Quartieren, da sie wesentlich zur Gestaltung des Gemeinwesens beitragen. Gemeinwesenarbeit bearbeitet etwaige institutionelle Dysfunktionen, beispielsweise fehlende Orte für nachbarschaftliche Begegnung oder fehlende Nahversorgungsangebote im Quartier.

Der dritte Baustein ist die lokale und überlokale Aktivierung. Die zunehmende sozialräumliche Polarisierung in den Städten ist ein Ausdruck von gesellschaftlicher Ungleichheit und ungleicher Ressourcenverteilung. Die Bewohnerinnen und Bewohner sind für die Strukturdefizite in sogenannten benachteiligten Stadtteilen nicht verantwortlich. Auch Gemeinwesenarbeit kann das Schließen der Schere zwischen wohlhabenden und benachteiligten Bevölkerungsgruppen und Stadtteilen nicht im Lokalen lösen, sondern muss auf Ressourcen, die außerhalb des Stadtteils liegen, zurückgreifen.

Ein gutes Beispiel für ein Steuerungsmodell in der integrierten Quartiersentwicklung ist das Essener Modell für Quartiersmanagement, welches drei Funktionsebenen, die für eine komplexe Stadtteilentwicklung erforderlich sind, vereint. Auf der untersten Ebene, der Quartiersebene, ist die Gemeinwesenarbeit zuständig für die horizontale Vernetzung der Interessen der Bewohnerinnen und Bewohner. Auf der obersten Ebene agiert die lokale kommunale Verwaltung, die sich als wesentlicher Teil einer integrierten Stadtteilentwicklung begreifen und eine starke steuernde Rolle einnehmen muss. Dazwischen braucht es Intermediäre, die für vertikale Vernetzung zuständig sind. Diese mittlere Ebene sorgt dafür, dass quartiersbezogene Themen und Handlungskonzepte in regionale Verantwortungs- und Verursachungszusammenhänge eingebracht werden.

Abschließend betonte Herr Fehren, dass die nachhaltige Stabilisierung von benachteiligten Quartieren nicht mit zeitlich befristeten Programmen bzw. Projekten gelingen kann. Solche Quartiere sind nicht nach wenigen Jahren „geheilt“ und können dann – wie ein Patient – entlassen werden, da komplexe Aufgaben in benachteiligten Stadtteilen dauerhaft funktionsfähige Strukturen erfordern.

Bei der anschließenden Diskussion wurde die Frage aufgeworfen, welchen Einfluss Mietervertreterinnen und -vertreter in der Gemeinwesenarbeit haben. Die organisierte Mieterschaft ist nach Einschätzung von Herrn Fehren ein wesentlicher Teil der Quartiers-ebene, aber selbst eine gut organisierte Mietervertretung wird mit ihren Anliegen von den kommunalen Akteuren oft nicht gehört. Hier ist es Aufgabe der Intermediären dafür zu sorgen, dass die Themen der Mieterschaft auf der oberen Ebene der kommunalen Verwaltung bzw. der Wohnungsunternehmen ankommen. Auch die Bedeutung von Diversität und Generationenvielfalt innerhalb der Quartiersmanagementteams wurde betont, um die verschiedenen Bedarfe der Menschen aufnehmen und bearbeiten zu können. Für bestimmte Themen sollten jedoch auch externe Expertinnen und Experten in Projekte miteinbezogen werden.

Im zweiten Vortrag von **Jun. Prof. Dr. Heike Hanhörster**, Inhaberin des neu geschaffenen Lehrstuhls **„Soziale Kohäsion, Diversität und Migration in der räumlichen Planung“** an der **Technischen Universität Berlin** stand die Frage im Fokus, **wie sich Mischungsstrategien auf die Zugänge ressourcenschwacher Gruppen zum Wohnungsmarkt auswirken.**



Vortrag von Jun. Prof. Dr. Heike Hanhörster vom Lehrstuhl „Soziale Kohäsion, Diversität und Migration in der räumlichen Planung“ an der Technischen Universität Berlin
(© Torsten George/vhw e. V.)

Am Beispiel der Stadt Dortmund erläutert Frau Hanhörster zentrale Kriterien von sogenannten Ankunftsquartieren, die eine gesamtstädtische Funktion erfüllen. Diese sind von internationaler Zuwanderung geprägt und weisen eine hohe Bevölkerungsfuktuation sowie einen vergleichsweise hohen Anteil zugänglicher Wohnungen und je nach Stadtteil einen mehr oder weniger hohen Anteil an ankunftsspezifischer Infrastruktur (bspw. Vereine, Geschäfte) auf. Beim Ankommen in einer neuen Stadt werden wichtige Weichen gestellt. Ankommen ist kein linearer Prozess, sondern meist eine Verknüpfung von unterschiedlichen formellen und informellen Infrastrukturen, die wichtige Ankerpunkte sein können. Der Austausch mit anderen, die Ähnliches erlebt und informelles Wissen über Strukturen und Prozesse des Ankommens erworben haben, ist dabei viel wichtiger, als die Frage einer bestimmten Mischung in einem Quartier.

Der Wohnungsmarkt ist eine wichtige Stellschraube für gesellschaftliche Teilhabe und somit für das Gelingen von Integration. Ressourcenschwache Haushalte sind vom Abschmelzen des Sozialwohnungsbestandes und anderen Engpässen am Wohnungsmarkt besonders betroffen. Insbesondere Menschen mit Migrationsgeschichte sind überdurchschnittlich oft von Diskriminierung am Wohnungsmarkt betroffen, wie beispielsweise der Fall der Brebau aus dem Sommer 2021 zeigt. Die kommunale Bremer Wohnungsbaugesellschaft hat mittels Codierung der Wohnungsbewerberinnen und -bewerber in rassistischen Kategorien diese aufgrund ihrer Herkunft und ihres Äußeren systematisch diskriminiert.

Neben dieser direkten Form der Diskriminierung in Form von bewussten benachteiligenden Handlungen spielt vor allem die mittelbare Diskriminierung, sprich scheinbar neutrale Vorgaben und Verfahrensweisen, die trotzdem zu Benachteiligungen bestimmter Gruppen führen, eine große Rolle auf dem Wohnungsmarkt. Letztendlich führt auch die strikte Gleichbehandlung aller Bewerberinnen und Bewerber nicht unbedingt zu Chancengleichheit auf dem Wohnungsmarkt, da die Suchenden ungleiche Ausgangsbedingungen haben. Personen mit erschweren Zugängen zum Wohnungsmarkt sollten deshalb durch „positive Diskriminierung“ unterstützt werden.

Beim Umgang der Wohnungsunternehmen mit dem Thema Diversität gibt es verschiedene Bereiche, die entscheidend sind. Dabei lässt sich häufig ein Unterschied zwischen „policy as written“, also den schriftlich formulierten Leitbildern und Zielvorstellung wie sie beispielsweise in der Neuen Leipzig Charta oder im Baugesetzbuch enthalten sind, und „policy as performed“, sprich dem eigentlichen Handeln der Wohnungsunternehmen im Sinne von Organisationskultur und Kooperationen sowie Belegungspolitik, feststellen.

Viele Wohnungsunternehmen erachten eine „gute Mischung“ nach wie vor als zentral für den Erhalt stabiler Quartiere. Es gibt jedoch kein klares, geteiltes Verständnis von der „richtigen“ Mischung, was dazu führt, dass Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter einen großen Handlungsspielraum bei der Belegung von Wohnungen haben. Direkte Diskriminierung wird nach wie vor oft als Einzelfall abgetan, wohingegen indirekte Formen von Benachteiligungen häufig nicht als Teil von Diskriminierung verstanden werden.

Diese vagen Unternehmensleitlinien führen zu Belegungspolitiken, bei denen die Sachbearbeitenden die „Passfähigkeit“ der Wohnungsbewerberinnen und -bewerber definieren und dabei häufig mit „gesundem Menschenverstand“ oder „Bauchgefühl“ argumentieren. Häufig wird die „Wohnfähigkeit“ der Wohnungssuchenden aufgrund mangelnder deutscher Sprachkenntnisse als nicht ausreichend beurteilt. Eine transparente Belegungspraxis ist bisher nur in weniger Wohnungsunternehmen vorhanden und die Digitalisierung von Wohnungsvergabeprozessen steckt oft noch in den Kinderschuhen.

Darüber hinaus betont Frau Hanhörster noch einmal die wichtige Funktion einiger Quartiere für das Ankommen insbesondere von Neuzugewanderten. Die Zusammensetzung dieser Quartiere lässt keine eindeutigen Rückschlüsse auf die Integration ihrer Bewohnerinnen und Bewohner zu. Die bewusste Steuerung der Belegungspolitik im Sinne der Herstellung einer „gesunden Mischung“, die meist auf Kosten der vulnerablen Bevölkerungsgruppen, ist deshalb eine fragwürdige Herangehensweise.

Frau Hanhörster plädiert für eine Entwicklung der Debatte weg von den Begriffen „Stabilität“ und „Mischung“ hin zu den Kriterien Zugänglichkeit und

Erschwinglichkeit von Wohnungsmärkten sowie Erreichbarkeit und Durchlässigkeit von Strukturen. Dafür ist ein interkultureller Wandel in den Verwaltungen und Wohnungsunternehmen unerlässlich. Insbesondere soziale Infrastrukturen sind zentrale Orte der Begegnung und des Austauschs in den Quartieren, die Integration und Zusammenhalt fördern können. Letztendlich kann dieser Wandel nur gelingen, wenn alle relevanten Akteure in den Quartieren – die Verwaltung, die Wohnungsunternehmen, die Bewohnerinnen und Bewohner etc. – zusammenarbeiten.

Abschließend weist Frau Hanhörster auf die hohe Aufmerksamkeit hin, die dem Thema Mischung zukommt. Im Vergleich zur Wirkung ist jedoch die Bedeutung der Sozialen Mischung überbewertet. Wenn man sich das konkrete Ziel vor Augen führt, beispielsweise Kinderarmut im Quartier zu bekämpfen, lohnt es sich mehr Familien gezielt zu fördern, Infrastruktur auszubauen etc. anstatt im Sinne einer Mischung zu diskutieren, wer neben wem wohnen sollte.

In der an den Vortrag anknüpfenden Diskussion wurde unter anderem die Frage aufgeworfen, wie eine faire Wohnungsvergabe, beispielsweise durch Losverfahren oder das Führen von Wartelisten, gelingen kann. Anonymisierte Vergabemechanismen, bei denen nur nach Haushaltsgröße und Einkommen ausgewählt wird, sind gewiss diskriminierungsfreier als personalisierte Wohnungsvergabeprozesse, die meist zu homogenen Strukturen führen, da man üblicherweise diejenigen bevorzugt, die man als seinesgleichen erkennt.

Eine Vertreterin der landeseigenen Wohnungsunternehmen Berlins stellt klar, dass es beim Thema Mischung nicht das Anliegen der Wohnungswirtschaft ist, bestimmte Menschen nicht in einem Quartier haben zu wollen, sondern Armut, schlechtes Image, überforderte Infrastrukturen etc. zu bekämpfen. Der Wunsch nach Mischung umfasst aus Perspektive der Wohnungswirtschaft auch mehr Diversität, vielfältigere Diskurse und den Abbau unbegründeter Ängste.

Die Anforderungen, die in Großsiedlungen und sozialstrukturell ähnlichen Quartieren an Kohäsion und Austausch gestellt werden, sind teilweise sehr hoch. Ein Mietervertreter beklagt, dass einzelne Gruppen unter sich bleiben und Konflikte in den Herkunfts-

ländern ein harmonisches nachbarschaftliches Miteinander verhindern würden. Frau Hanhörster gibt zu bedenken, dass es in jedem Quartier Gruppen gibt, die sich zurückziehen und nicht mit Nachbarinnen und Nachbarn in Austausch treten möchten.

Darüber hinaus können Konkurrenzsituationen auf angespannten Wohnungsmärkten oder in überlasteten Bildungseinrichtungen zwischen einkommensschwachen Menschen, die schon lange dort wohnen und einkommensschwachen Menschen, die neu hinzuziehen, bestehende Vorurteile und Ablehnung verstärken. Die Teilnehmenden der Arbeitsgruppe diskutieren unterschiedliche Lösungsstrategien: Einerseits wird vorgeschlagen, diese „energiegeladenen“ Themen möglichst zu umgehen, da diese ohnehin nicht vor Ort gelöst werden können, und die Menschen mit gemeinsamen Aktionen vor Ort zusammenzubringen. Andererseits wird die Meinung vertreten, dass die Menschen in den Großsiedlungen genau jene Probleme lautstark artikulieren und gute Infrastruktur für ihre Quartiere fordern sollen.

Co-Kommentar:

Johannes Noske, Gruppenleiter Quartiersstrategie Gewobag Wohnungsbau-AG



Co-Kommentar von Johannes Noske, Gewobag AG
(© Torsten George/vhw e. V.)

Die Gewobag ist eines der sechs landeseigenen Wohnungsunternehmen Berlins und verwaltet ca. 75.000

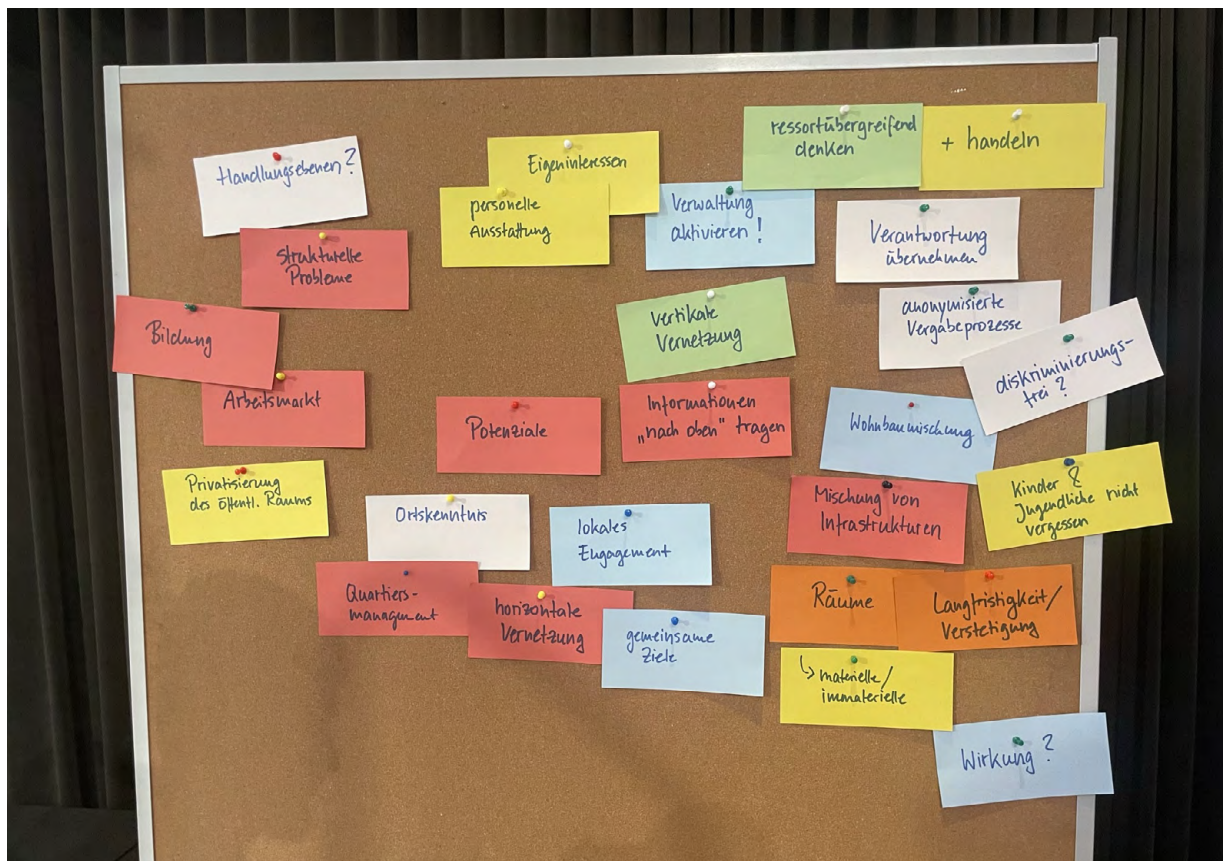
Wohnungen, die auch in verschiedenen Großsiedlungen liegen. Herr Noske bestätigt die Bedeutung der vertikalen Vernetzung verschiedener Akteure wie der unterschiedlichen Fachressorts in den Bezirken und Senatsverwaltungen, Wohnungsunternehmen, Institutionen und Trägern vor Ort sowie den Bewohnerinnen und Bewohner. Dies sei der zentrale Erfolgsfaktor für eine gute Zusammenarbeit, auch wenn die Einbeziehung einer Vielzahl an Akteuren mitunter zu Reibungen führt. Letztendlich können die komplexen Probleme in den Großsiedlungen jedoch nicht von einem Akteur gelöst werden.

Die Mieterbeiräte sind das zentrale Sprachrohr der Bewohnerinnen und Bewohner in den Beständen der landeseigenen Wohnungsunternehmen. Umso bedauerlicher ist es, dass sich in einigen Quartieren kaum Interesse für dieses Ehrenamt gibt. Es braucht darüber hinaus Begegnungsorte und Räume vor Ort, in denen sich die Bewohnerinnen und Bewohner treffen und gemeinsam Ideen entwickeln können.

Beim Thema Digitalisierung und Anonymisierung der Wohnungsvergabe stimmt Herr Noske zu, dass dies ein Weg sei, um Diskriminierung zu minimieren. Aber das Kernanliegen einer fundierten Wohnungsvergabe ist es ja, eine aktive Belegungspolitik zu betreiben und deshalb auch steuernd eingreifen zu können, wenn nötig. Dies wäre bei einer komplett anonymisierten Wohnungsvergabe nicht mehr möglich. In Berlin wirkt sich die zwischen Senat und landeseigenen Wohnungsunternehmen vereinbarte WBS-Quote¹⁶ maßgeblich auf die Wohnungsvergabe aus. Die Wohnungsunternehmen haben deshalb nur noch beschränkte Möglichkeiten einzugreifen, was sich in einigen Quartieren nachteilig auswirkt.

Herr Noske unterstreicht die Wichtigkeit der Ankunftsquartiere, die für viele Menschen oftmals die einzige Möglichkeit sind, anzukommen und die entsprechende Infrastrukturen und Netzwerke bereithalten. Dennoch dürfen nicht nur jene Quartiere diese wichtige, gesamtstädtische Leistung erbringen, auch die gentrifizierten Stadtteile müssen stärker in die Verantwortung genommen werden.

¹⁶ Laut Kooperationsvereinbarung sind 63% aller freiwerdenden Bestandswohnungen der sechs landeseigenen Wohnungsunternehmen an Haushalte mit WBS-Berechtigung zu vermieten.



Diskussionsergebnis der Arbeitsgruppe II (Foto: Wohnraumversorgung Berlin – AöR)

Von allen Teilnehmenden der Arbeitsgruppe wird die Bedeutung der vertikalen und horizontalen Vernetzung aller in einem Quartier bzw. einer Großsiedlung relevanten Akteure betont. Wichtig dabei ist, nicht nur die Bewohnerinnen und Bewohner zu aktivieren, sondern auch die institutionelle Aktivierung der Verwaltung, der Wohnungswirtschaft etc. ist essentiell. Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen muss nicht nur mit den Quartiersmanagementteams vor Ort, sondern auch mit anderen Senats- und Bezirksverwaltungen eng zusammenarbeiten, um ein gemeinsames Problemverständnis zu entwickeln und die gesamte Bandbreite an Instrumenten nutzen zu können.

Auch in Finanzierungsfragen muss vernetzt gedacht werden. Für die Umsetzung in der Praxis reicht es nicht, gemeinsam am Runden Tisch zu sitzen und ressortübergreifend zu denken, sondern man muss auch gemeinsam handeln und dabei auch über die Grenzen der eigenen Fachabteilung hinaus zu denken. Letztendlich kann die gemeinsame Lösung der

Probleme in den Großsiedlungen nur funktionieren, wenn die Themen der Menschen in den Quartieren nach oben getragen werden und die relevanten Akteure aus Verwaltung und Politik zuhören.

Großsiedlungen sind Orte, an denen strukturelle Probleme sichtbar werden, man kann sie dort aber nicht bekämpfen, sondern allenfalls versuchen zu verhindern, dass sich diese auf die Biografie der bzw. des Einzelnen auswirken. Viele strukturelle Themen, wie Bildung oder soziale Infrastruktur, deren Versäumnisse für die Menschen vor Ort gravierende Folgen haben können, müssen auf einer höheren Ebene adressiert werden. Die großen „Integrationsmaschinen“ – Durchlässigkeit des Bildungssystems und Zugang zum Arbeitsmarkt – können nicht durch Quartiers- oder Gemeinwesenarbeit ersetzt werden. Auch mit engagierten Projekten und Kümmerern vor Ort kann man teilweise nur an den Symptomen arbeiten, die Ursachenbekämpfung liegt außerhalb des Einflussbereichs.

Abschließend resümiert Herr Dangschat über die zentralen Erkenntnisse der Debatte. Für ein gelingendes Miteinander in der Stadt ist es wichtig, dass die zentralen Systeme, wie Wohnungs- und Arbeitsmarkt sowie Bildungs- und Gesundheitssystem, möglichst diskriminierungsfrei sind. Nur so besteht die Chance, dass die Menschen, die neu in einer Stadt ankommen, sich integrieren können und ein gutes nachbarschaftliches Miteinander in den Quartieren gelingt. Auch wenn die Leitbilder der gemischten Stadt heute nicht mehr die gleichen Begriffe wie vor wenigen Jahren verwenden, stecken oftmals ähnliche wertende Aussagen darin. Vielfalt in den Städten und Großsiedlungen muss endlich als Ressource und Chance gesehen werden.

8. Arbeitsgruppe III: Modellprojekte und Beiträge zur Entwicklung resilienter, zukunftsfähiger (Groß-) Siedlungen

Zusammenfassung

Moderation: Dr. Thomas Kuder, vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e.V., Berlin

Ursprünglich leitet sich der Begriff Resilienz vom lateinischen „resilire“ ab. Das bedeutet auf Deutsch „abprallen, zurückspringen“.

In Entwicklungsprozessen, z.B. in der Stadtentwicklung, gibt es aber nicht – wie z.B. in der Physik – ein „zurück“. Hier steht der Begriff vielmehr für die Fähigkeit, auch schwierige Situationen, Krisen, Konflikte oder Katastrophen zu bewältigen, ohne Beeinträchtigungen zu erfahren oder anhaltende Schädigungen zurückzubehalten. Die schwierige Voraussetzung einer solchen Betrachtungsweise, das gilt es anzumerken, ist das Erfordernis eines gemeinsamen, mehrheitsfähigen Verständnisses über die zugrundeliegende Schädigung, Katastrophe oder Krise, denn nur dann kann man erfolgreich an deren Bewältigung arbeiten.

Auf der heutigen Tagung befassen sich z.B. die Arbeitsgruppen 1 und 2 intensiv und aus unterschiedlichen wohnungsökonomischen und sozialwissenschaftlichen Positionen heraus mit der konfliktbehafteten Frage, inwiefern „soziale (Ent-) Mischung“ in (Groß-)Siedlungen überhaupt ein relevantes Pro-

blem und Krisenphänomen darstellt, welches es im Sinne von Resilienz und Zukunftsfähigkeit – auf welche Art und Weise auch immer – zu bewältigen gilt.

Da Resilienz und Zukunftsfähigkeit von (Groß-) Siedlungen in den Herausforderungen und in den Antworten darauf jeweils integriert zu denken sind und die gerechte Berücksichtigung und ggf. Einbeziehung unterschiedlichster thematischer Aspekte umfasst, wurden in der Arbeitsgruppe zwei Modellprojekte vorgestellt, die auf ihre Weise jeweils die Herausforderungen für resiliente und zukunftsfähige Großsiedlungen angegangen sind.

Zu den hier vorgestellten und diskutierten Herausforderungen gehören aus dieser Entwicklungsperspektive heraus betrachtet u. a. solche Themen wie:

- Bestandspflege und -erhalt, Nutzungsmischung (-änderung und -ergänzung),
- Nachhaltigkeit, insbesondere Klimafolgenbewältigung, Klima-, Umwelt- und Ressourcenschutz,
- Mobilität, insbesondere Verkehrsentwicklung und Parkplätze,
- Ausstattung mit sozialer und technischer Infrastruktur, Digitalisierung
- Integration in gesamtstädtische Strukturen,
- Kommunikations- und Mitwirkungsbedarfe, bürgerschaftliches Engagement.

Vorgestellt wurden in diesem Zusammenhang ein Modellprojekt aus Bremen, die Neue Vahr, und ein Projekt aus Wien, die Seestadt Aspern. Eine Co-Kommentierung dazu erfolgte dann abschließend aus Sicht eines landeseigenen Wohnungsunternehmens in Berlin.



© Torsten George/vhw e. V.



Neue Vahr, Bremen

Jörn Ehmke,

Leiter der Abteilung Stadt und Quartiersentwicklung der GEWOBA Aktiengesellschaft Wohnen und Bauen, Bremen.
Arbeitsbereiche: Prozessentwicklung (z.B. Leitbildprozess „Vahr 2035“), strategische und konzeptionelle Vorbereitung von Neubauvorhaben, Entwicklung digitaler Instrumente und von Innovationsprozessen zur Quartiersentwicklung (z.B. „Wohnungsunternehmen als Bildungsakteure“ und „Bildungsdialog Vahr“).

Fachtagung Resilienz und Zukunft von (Groß-)Siedlungen am 31.08.2023

Die Neue Vahr, Bremen

Vor rund sechzig Jahren wurde in der Freien Hansestadt Bremen die Wohnsiedlung Neue Vahr als Modellprojekt des sozialen Wohnungsbaus errichtet. Bauherr im Auftrag der Stadt Bremen war die gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaft GEWOBA. Basierend auf den Entwürfen renommierter Stadtplaner wie Ernst May wurden in der Neuen Vahr rund 10.000 Wohnungen für 25.000 Einwohnerinnen und Einwohner errichtet.

Angesichts beschleunigter räumlich-struktureller, wohnungswirtschaftlicher und stadtentwicklungspolitischer Dynamiken haben sich 2017 die Verantwortlichen auf einen kooperativen Planungs- und Mitwirkungsprozess „Vahr 2035“ verständigt. Ziel war es, durch frühzeitige Erarbeitung zukunftsorientierter Entwicklungsperspektiven auf künftige Herausforderungen der Stadtentwicklung vorbereitet zu sein und reagieren zu können. Der angestoßene Prozess fokussierte dabei von Beginn an auf die „Talente“ der Siedlung und weniger auf Defizite.

Die strategische Steuerung oblag einer Gruppe aus Vertreterinnen und Vertretern von Stadtverwaltung, Ortsamt, GEWOBA und Bürgerschaft, die unter Berücksichtigung der Interessen der Menschen vor Ort, den Planungs- und Mitwirkungsprozess gestalten, steuern, dokumentieren und evaluieren sollten. Für die Entwicklung der Planungsgrundsätze und die

Bearbeitung der Schwerpunkte „Einbindung und Erschließung“, „Grün und Freiräume“ sowie „Nachbarschaft und Struktur“ wurden mit den Büros ARGUS, Hamburg (Verkehr), bgmr, Berlin (Landschaft und Freiräume) und COBE, Berlin (Städtebau) drei renommierte Architektur- und Planungsbüros gewonnen.

Wie sich im Planungsprozess zeigte, erforderte die Aufgabenstellung eine konstruktive Auseinandersetzung mit der städtebaulichen Identität und den Grundstrukturen der Siedlung. Die kritisch-hinterfragende Rückbesinnung auf die Planungsideen der städtebaulichen Moderne, die baulich-räumliche Konfiguration, die im damaligen Zeitgeist funktionsgetrennten Nachbarschaften und Infrastruktureinrichtungen, die Erschließung nach den heute verworfenen Prinzipien der verkehrsgerechten Stadt sowie die herausragenden, gleichwohl wenig verdichteten Stadtlandschaften erwiesen sich als tragfähige Ausgangs- und kritische Reibungspunkte für die zu erarbeitenden Zukunftsideen und Leitlinien.

Frühzeitig in den Planungsprozess eingespeist wurde eine Bestandsanalyse und kritische Reflexion aktueller Herausforderungen in der Vahr, im Sinne eines um die Interessen und Anliegen der Bürgerschaft erweiterten Agenda-Settings. Einhergehend wurden innovative Pfade einer inklusiven, d. h. gesellschaftlich breiten Bürgermitwirkung beschritten. Im Rahmen dieser Bürgerbeteiligung wurden Stärken und

Schwächen des Stadtteils, Wünsche und Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger sowie das lokale Wissen und die Sicht der hauptberuflichen Mitarbeitenden der GEWOBA in den Planungsprozess eingebracht.

Zu allen Themenbereichen – Verkehr, Städtebau und Wohnen, Infrastruktur sowie Grün- und Freiflächen – wurden von den Architektur- und Planungsbüros konkrete gegenwartsbezogene und auch zukunftsweisende Vorschläge zur Stadtentwicklung erarbei-

tet. Zudem wurde auch die Frage der städtischen Digitalisierung mitbedacht.

Ausgehend von den städtebaulichen und funktionalen Strukturen führte der Weg über die kritische Reibung mit den Anregungen und Bedenken der Bürgerinnen und Bürger bis zu den schrittweisen Perspektiven für die zukünftige Stadtentwicklung bis 2035, die inzwischen in zahlreiche neue Entwicklungsprojekte und -initiativen mündeten.

Fokusthemen



Quelle: GEWOBA, 2018



© Torsten George/vhw e. V.



Seestadt Aspern, Wien

Dr. Katharina Kirsch-Soriano da Silva

Leiterin der Stadtteilarbeit der Caritas in der Seestadt Aspern, Wien; Lektorin an der FH Campus Wien im Masterstudiengang Sozialraumorientierte und klinische soziale Arbeit sowie an der TU Wien im Forschungsbereich Soziologie am Institut für Raumplanung. Arbeitsschwerpunkte: Gemeinwesenarbeit, Quartiers- und Stadtteilentwicklung, Soziales und inklusives Wohnen.

Fachtagung Resilienz und Zukunft von (Groß-)Siedlungen am 31.08.2023

Lernen von aspernSeestadt?

Die Seestadt aspern ist ein relativ neues, großflächiges Stadtentwicklungsgebiet, das seit den 2000er Jahren aufgrund des großen Bevölkerungswachstums in Folge des EU-Beitritts und der EU-Osterweiterung initiiert und entwickelt wurde. Die Transformation des Flugfelds Aspern als Public-Private-Partnership-Projekt gilt als ein Leuchtturmprojekt in Wien. Zur städtebaulichen Entwicklung wurde die Wien 3420 Aspern Development AG gegründet.

Die Seestadt aspern zeichnet sich durch innovative Errungenschaften und Qualitäten aus, wobei bei der Entwicklung der Seestadt Erkenntnisse aus früheren Planungs- und Entwicklungsphasen in Wien berücksichtigt wurden. Ein wichtiger Aspekt ist dabei die Durchmischung des Stadtteils. Seit 2014 wird die Seestadt besiedelt und bis in die 2030er Jahre sollen Wohnraum für rund 25.000 Menschen sowie ca. 20.000 Arbeitsplätze entstehen. Dabei handelt es sich um eine Mischung aus geförderten und freifinanzierten Wohnungen, Miet- und Eigentumswohnungen sowie gemeinschaftlichen Wohnprojekten. Zusätzlich werden Unternehmen, soziale Einrichtungen, Bildungsinstitutionen und kulturelle Angebote angesiedelt.

Ein Kennzeichen der Entwicklung der Seestadt aspern ist, dass die U-Bahn bereits vor den ersten Wohnhäusern fertiggestellt und eröffnet wurde. Von

Anfang an wurde eine gute Verkehrsanbindung für wichtig erachtet und eingerichtet. Zudem gibt es von Beginn an ein Stadtteilmanagement, das die soziale Entwicklung der Seestadt begleitet. Das Management informiert über den Stadtteil und seine Ressourcen, unterstützt Partizipationsprozesse und gestaltet Formate des Kennenlernens von Nachbarn. Das Stadtteilmanagement fördert auch Initiativen von Bewohnerinnen und Bewohnern und lokalen Akteuren und unterstützt diese bei der Artikulation und Selbstorganisation. Des Weiteren vernetzt es die Einrichtungen im Stadtteil, baut Kooperationen auf und hat während der Corona-Pandemie zudem ein Resilienz-Netzwerk aufgebaut.

Die Seestadt aspern dient auch als Experimentier- und Forschungsfeld für Themen wie Mobilität, Digitalisierung und Energieversorgung. Sie wird als „Smart City“ bezeichnet. Allerdings steht sie auch in der Kritik, da sie in den ersten Etappen noch vergleichsweise wenig klimagerecht geplant wurde. Es fehlt beispielsweise an Sonnenschutz-Infrastruktur und Grünflächen. Im Seeparkquartier wurde bereits eine urbane Freiraumgestaltung neu geplant, um diesen Mängeln entgegenzuwirken.

Um die Entwicklung der Seestadt aspern zu steuern, wurden neue Instrumentarien für die kooperative Quartiersentwicklung entwickelt. Dazu gehören Konzeptverfahren für die Vergabe von Baufeldern und Förderungen sowie städtebauliche Verträge



Foto: U-Bahn-Station Seestadt © Daniel Hawelka

zwischen der Stadt und privaten Entwicklern. Zur Qualitätssicherung gibt es Gremien wie den aspern Beirat. Zudem wurde seit der Bauordnung von 2019 festgelegt, dass bei Bauvorhaben ab einer gewissen Größe zwei Drittel des Wohnungsbaus gefördert sein müssen.

Die Seestadt aspern bietet nicht zuletzt auch Offenheiten und Spielräume für die Zukunft. Sie bietet Möglichkeiten zur sozialen Teilhabe und zur Mitgestaltung im Spannungsfeld zwischen offener Baustelle und Standortmarketing. Im Fokus steht die Frage, welche Flexibilitäten die Menschen vor Ort haben, um sich die Seestadt anzueignen, sie zu verändern und aktiv und innovativ weiterzuentwickeln. Zu diesem Zweck werden „Gestaltungszonen“ angeboten, die zur Aneignung einladen sowie „Impulsräume“, die zu günstigen Konditionen angemietet werden können.



© Torsten George/vhw e. V.



Co-Kommentar

Cornelia Würz,

STADT UND LAND Wohnbauten-Gesellschaft mbH, Ausbildung zur Kauffrau der Grundstücks- und Wohnungswirtschaft, seit 2019 zuständig für das Sozial- und Quartiersmanagement. Sitze in zahlreichen Steuerungsrunden und Quartiersräten (Rollberg, High-Deck-Siedlung, Kosmosviertel, Alte Hellersdorfer und Tangermünder Str., Steuerungsrunde des LaGesos, sowie in den AK-Mietergremien und Soziales-Management der BBU).

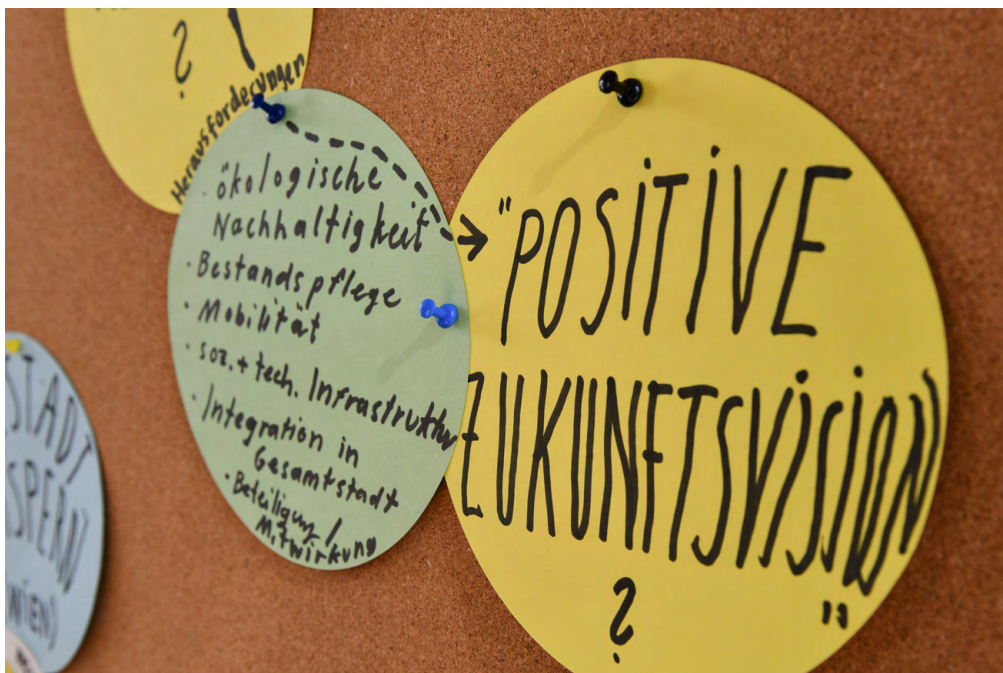
Fachtagung Resilienz und Zukunft von (Groß-)Siedlungen am 31.08.2023

Co-Kommentierung und Diskussion

Die Situation insbesondere der landeseigenen Wohnungsgesellschaften in Berlin ist gegenüber den gezeigten Fallbeispielen eher als schwierig zu bezeichnen. Zwar verfügen die landeseigenen Gesellschaften i. d. R. über gepflegte und gut instandgehaltene Bestände an Wohnungen, allerdings, so die Einschätzung, gibt es nur wenige Spielräume für innovative und zukunftsfähige Entwicklungsprozesse wie die gezeigten Beispiele aus Bremen oder Wien.

Auch ist man diesbezüglich verbindlich an die staatlichen und kommunalen Förderprogramme gebunden, die zu diesem Zweck flexibler gestaltet werden müssten. Für innovative Projekte zur experimentellen Weiterentwicklungen der Siedlungen gilt es zudem, hohe bürokratische Hürden zu überwinden, dafür gibt es wenige Ressourcen.

Die Berliner Situation ist – im direkten Vergleich zu den präsentierten Fallbeispielen – geprägt, so die Kommentatorin, durch eine gewisse „Sozialroman-



© Torsten George/vhw e. V.



© Sebastian Beck

“: es besteht eine erhebliche Wohnungsnot, insbesondere im Segment der bezahlbaren Wohnungen für sozial benachteiligte Gruppen der Stadtgesellschaft. Das bedeutet für die landeseigenen Wohnungsbestände in den Zeiten knapper Wohnungsmärkte, dass sie eine wichtige Versorgungsfunktion für die sozial schwächer Gestellten übernehmen müssen. Es wäre durchaus wünschenswert, dass die erheblichen Mehrleistungen, die diese Quartiere gegenüber anderen Quartieren der Stadt erbringen müssen, vor allem in Fragen der Integration, der Unterbringung von Geflüchteten und der Versorgung der sozial schwächer Gestellten mit bezahlbarem Wohnraum, eine besondere politische Anerkennung und (finanzielle) Unterstützung seitens der Gesamtstadt erfahren würden.

Zusammenfassend gilt es in Sachen Zukunftsfähigkeit und Resilienz an die traditionellen Stärken der (Groß-)Siedlungen anzuknüpfen. Dabei müssen die Leistungen der (Groß-) Siedlungen gewürdigt werden und die neuen Herausforderungen, wie z. B. die ökologische Nachhaltigkeit, die Digitalisierung, die Schaffung moderner Infrastruktur oder die Integration angenommen werden. Dazu sollte unter Berücksichtigung einer qualitativ hochwertigen Bürgerbeteiligung eine zukunftsorientierte Weiterentwicklung der (Groß-)Siedlungen angestoßen werden. Modernisierung sollte dabei allerdings nicht als ein Selbstzweck missverstanden werden und zudem sollte die Möglichkeit der Aneignung der Siedlungen durch ihre

Bewohnerinnen und Bewohner auch weiterhin stets gewährleistet werden.

Für Berlin wäre – angesichts der gezeigten innovativen Beispiele für eine zukunftsorientierte Weiterentwicklung von (Groß-)Siedlungen – durchaus ein dynamischer Aufbruch wünschenswert.

9. Erkenntnisse aus der Tagung – Fazit

Zum Abschluss der Tagung wurden bei einer Podiumsdiskussion über die Erkenntnisse aus den Exkursionen und Fachvorträgen sowie die Ergebnisse der Arbeitsgruppen debattiert. Die Moderation hatte Frau Prof. Pahl-Weber. Neben dem Berliner Staatssekretär für Wohnen und Mieterschutz, Stephan Machulik, nahmen Dr. Heike Hanhörster, Junior-Professorin an der Technischen Universität Berlin, Thomas Helfen, Geschäftsführer der Stadtkümmerei

GmbH, Dr. Bernd Hunger, Vorsitzender des Kompetenzzentrums Großsiedlungen e.V. und Ulrich Schiller, Geschäftsführer der HOWOGE Wohnungsbau-Gesellschaft mbH an der Podiumsdiskussion teil. Das Thema war „Herausforderungen und Notwendigkeiten für die zukunftsfähige, resiliente Weiterentwicklung Berliner (Groß-)Siedlungen“. Prof. Dr. Armin Nassehi reflektierte die Diskussion auf dem Podium abschließend unter dem Aspekt der Perspektivenvielfalt.



Podiumsdiskussion im Rahmen der Fachtagung „Resilienz und Zukunft von (Groß-)Siedlungen“ (© Torsten George/vhw e. V.)



Reflexion der Debatte durch Prof. Dr. Armin Nassehi (© Torsten George/vhw e. V.)

Was ist eigentlich DIE Großsiedlung?

Großsiedlungen sind vielfältig. Die verschiedenen Großsiedlungen – ob in Berlin oder anderswo – sind kaum miteinander vergleichbar. Es gibt solche, die seit ihrer Errichtung mehr oder weniger konfliktfrei „funktionieren“, und solche in denen immer wieder teils massive Probleme auftreten.

Gemeinhin werden Großsiedlungen oftmals als Kristallisationspunkte gesellschaftlicher Herausforderungen wahrgenommen. In ihnen zeigen sich gesellschaftliche Probleme, wie demografischer Wandel, sozioökonomische Spaltung oder internationale Migrations- und Fluchtbewegungen, die nicht dort gelöst werden können und deren Ursachen auf übergeordneten Ebenen, wie in globalen Arbeitsmärkten oder in unterfinanzierten Sozialsystemen, liegen. Auch vermeintlich lokale Probleme, wie beispielsweise der Mangel an Bildungsinfrastruktur, lassen sich meist nicht auf Ebene der Großsiedlung lösen, sondern bedürfen einer bezirklichen oder gesamtstädtischen – und vor allem ressortübergreifenden – Steuerung.

Neben der Frage, was eigentlich DIE Großsiedlung ist, stellt sich eine weitere, ebenso schwierig zu beantwortende Frage: Wann „funktioniert“ eine solche Siedlung und ab wann wird ein Quartier als „erfolgreich“ eingestuft? Meist werden dafür bestimmte Faktoren, wie Arbeitslosigkeit, Transferleistungsbezug oder Kinderarmut betrachtet. Dabei wird häufig außer Acht gelassen, dass bestimmte Quartiere, nie erfolgreich im Sinne dieser Faktoren sein werden, da es ihre dauerhafte Aufgabe ist, immer wieder neue Menschen, die ebenjene statistischen Merkmale aufweisen, aufzunehmen und ihnen einen Ort zum Ankommen und eine Chance auf Veränderung zu geben.

Der Wandel der Großsiedlungen

Großsiedlungen verändern sich ständig. Die Diskutierenden auf dem Podium waren sich einig, dass sich die Berliner Großsiedlungen der Zukunft stellen müssen. Dies sei jedoch nichts Neues für diese Siedlungsstrukturen, die sich spätestens seit der Wende in einem konstanten Umbruch befinden.

Aus einer rein städtebaulichen Perspektive sind die Großsiedlungen durchaus zukunftsfest. Durch offene Strukturen ohne Parzellierung, ähnliche Fassaden

und viel Grün wurde der Vorstellung einer relativ egalitären Mittelstandsgesellschaft ohne kulturelle Spannungen Rechnung getragen. Ziel war es, schnell eine große Anzahl an modern ausgestatteten Wohnungen zu schaffen.

Für viele Menschen symbolisierten die Großsiedlungen – nicht nur in Ostberlin – das Zukunftsversprechen des modernen Wohnens. Sie waren stolz, in einer der neu errichteten Plattenbausiedlungen zu leben und identifizierten sich mit ihrem Umfeld. Wenngleich die Gesellschaft zum Zeitpunkt des Baus der Großsiedlungen ebenfalls von Ungleichheit geprägt war und es ebenfalls vielfältige soziale Probleme gab, war diese Zeit vom Versprechen des sozialen Aufstiegs geprägt. Durch das Gefühl der Selbstwirksamkeit fühlten sich die Menschen befähigt und engagierten sich in der Nachbarschaft.

Doch mit welcher Intention ziehen die Menschen heute in die Großsiedlungen? Viele Menschen entscheiden sich heute nicht mehr bewusst für eine Wohnung in den Großsiedlungen, weil diese gut ausgestattet ist und ein modernes Leben ermöglicht, sondern weil sie eine der wenigen verbleibenden Optionen auf dem stark angespannten Wohnungsmarkt ist. Wenn die Entscheidung an einem bestimmten Ort zu wohnen nicht bewusst getroffen wurde, identifizieren sich die Menschen häufig weniger mit dem Umfeld und der Nachbarschaft.

Durch die Veränderungen in der sozialen Struktur der Bewohnerschaft, haben sich auch die Nachbarschaften in den Großsiedlungen verändert. Heute leben Menschen oftmals anonym nebeneinander in den Großsiedlungen. Die baulichen Gegebenheiten begünstigen diesen Zustand, da mangels Orten der Begegnung vielerorts kaum Begegnung und Austausch stattfindet.

Mischung als Problemlösungsstrategie?

Großsiedlungen müssen Vielfalt bewältigen. Ein funktionsgemischtes Quartier, das Wohnen, Arbeiten und Freizeit sowie unterschiedliche infrastrukturelle und institutionelle Einrichtungen vor Ort vereint, ist förderlich für ein gutes nachbarschaftliches Zusammenleben. Auch eine wirtschaftliche Durchmischung mit unterschiedlichen Angeboten der Nahversorgung und weiteren Einkaufsmöglichkeiten ist erstrebens-

wert. Andere Dimensionen von Mischung, wie das oft ins Feld geführte Konzept der Sozialen Mischung, wurden auf der Tagung hinterfragt. Diesem Konzept liegt die Annahme zugrunde, dass sozial gemischte Quartiere zur sozialen Stabilisierung und zu einem funktionierenden Miteinander in der Nachbarschaft beitragen. Das Konzept der Sozialen Mischung wird häufig als Gegenentwurf zu segregierten Stadtteilen mit einer homogenen Bevölkerungsstruktur verstanden, die oftmals in Bestandsquartieren entstehen ohne so geplant worden zu sein.

Sogenannte Kontext- oder Nachbarschaftseffekte, bei denen das Umfeld eines Haushalts dessen individuelle Situation direkt positiv oder negativ beeinflussen, konnten in Studien vielfach nicht nachgewiesen werden. Wohnt eine arme bzw. ressourcenschwächere Person neben einer wohlhabenden bzw. ressourcenstärkeren Person, verschafft das ersterer nicht automatische bessere Zugänge und Chancen. Zielführender ist es, sich direkt mit den Problemen der Menschen vor Ort, wie Ressourcenknappheit und mangelnder Ausstattung mit entsprechender Infrastruktur zu befassen.

Im Rahmen der Podiumsdiskussion wurde von einem Beispiel berichtet, bei dem eine Investition in die Bildungsinfrastruktur einer Großsiedlung mit einer hohen Anzahl an ressourcenschwachen Haushalten automatisch zur Durchmischung mit den Bewohnerinnen und Bewohnern der umliegenden Einfamilienhaussiedlungen geführt hat: Durch den Neubau einer modernen Kita mit einem großzügigen Angebot an Plätzen meldeten auch die ressourcenstärkeren Eltern aus den umliegenden Wohngebieten, ihre Kinder an.

Ressourcen und Infrastruktur stärken – Potentiale vor Ort nutzen

Großsiedlungen brauchen besondere Unterstützung, darüber bestand Einigkeit. Das Beispiel der neuen Kita in der Großsiedlung zeigt, dass Quartiere, in denen viele Haushalte mit geringem Einkommen, mit einem niedrigen Bildungsstand und anderen benachteiligenden Faktoren leben, besonders viele Ressourcen und eine überdurchschnittlich gute infrastrukturelle Ausstattung benötigen. Denn diese Quartiere erbringen oftmals wichtige Integrationsleistungen für deren Bewohnerinnen und Bewohner.

Die Stärkung dieser Großsiedlungen sollte am besten langfristig erfolgen und nicht nur im Rahmen von temporären Programmen und gut gemeinten Einzelmaßnahmen. Dazu gehört beispielsweise auch Leerstand in den Erdgeschosszonen nach Möglichkeit zu vermeiden und leerstehende Ladenlokale sozialen Trägern zur Nutzung anzubieten.

Ein weiteres Problem, das im Rahmen der Podiumsdiskussion debattiert wurde, ist die Grundversorgung mit Arzt- und Kinderarztpraxen. Aufgrund der Abrechnungssystematik für Kassenleistungen ist es für viele Ärztinnen und Ärzte nicht attraktiv sich in Großsiedlungen niederzulassen, wo sie ihr ökonomisches Überleben nicht durch die zusätzliche Inanspruchnahme teurer Privatleistungen sichern können.

Entsprechende Strukturen und eine adäquate Ausstattung der Quartiere sind entscheidend dafür, ob bzw. wie Ressourcen vor Ort nutzbar gemacht werden können. Aus der Perspektive der Mittelschicht wird die ökonomische und kulturelle Sozialstruktur der Großsiedlungen häufig als defizitär erachtet. Es werden stärker die Probleme und Defizite, weniger die Ressourcen, Qualitäten und Fähigkeiten der Menschen vor Ort gesehen. Eine Zusammenarbeit und Kommunikation mit den Bewohnerinnen und Bewohnern der Großsiedlungen auf Augenhöhe, vermeidet diese Betrachtungsweise „von oben herab“. Die Erfahrung der Quartiersmanagements vor Ort zeigt, dass sich auch vermeintlich problematische Jugendliche engagieren und „mitanpacken“, wenn es um die Gestaltung ihres Wohnumfelds und um Themen geht, von denen sie direkt betroffen sind. Die Talente und Potentiale der Menschen vor Ort zu erkennen und zu nutzen ist eine zentrale Voraussetzung zur Überwindung der Defizitperspektive, mit der nach wie vor oft auf Großsiedlungen geblickt wird.

Gemeinsam mehr bewirken

Eine zentrale Forderung, die von allen Teilnehmenden der Tagung gleichermaßen erhoben wurde, ist eine ressortübergreifende Zusammenarbeit aller beteiligten Akteure vor Ort. Meist ist man sich auf abstrakter Ebene einig, welche zukunftsorientierte Entwicklung der Großsiedlungen notwendig wäre. Es scheitert jedoch oftmals an der Umsetzung bzw. konkret am Zusammenspiel unterschiedlicher institutioneller Ebenen und an zu aktivierenden zivilgesellschaftlichen

Ressourcen. Insbesondere die Individualinteressen der einzelnen Fachabteilungen auf Bezirks- und Senatsebene müssen besser koordiniert werden, um gemeinsam an einem übergeordneten Ziel zu arbeiten. Dies kann nur schwer aus den einzelnen Ressorts heraus bewerkstelligt werden, da diese stets primär ihre eigene Perspektive einnehmen. Für gemeinsame Strategien und Projekte, an denen unterschiedliche Akteure im Quartier mitarbeiten, sollte am besten auch eine sektorenübergreifende Finanzierung zur Verfügung stehen, um nicht an den Grenzen der einzelnen Haushaltspläne zu scheitern.

Eine ressortübergreifende Zusammenarbeit in den Großsiedlungen beinhaltet die langfristige und vorausschauende Planung von Verkehrs- und Bildungsinfrastruktur, wenn neuer Wohnraum geschaffen wird. Bei Nachverdichtungsprojekten innerhalb einer bestehenden Großsiedlung, sind die Wohnungsunternehmen also nicht nur für den Bau der neuen Wohnungen zuständig, sondern sollten nach Möglichkeit im Austausch mit den zuständigen Fachressorts eine integrierte Planung von Kitas und Schulen mitdenken.

Die sechs landeseigenen Wohnungsunternehmen Berlins sind bereits heute keine reinen „Wohnungsbauer“, sondern tauschen sich bei Neubau- oder Nachverdichtungsprojekten stets mit der Bildungs- und Sozialverwaltung aus und planen gemeinsam mit den Trägern vor Ort die entsprechende Infrastruktur. Jedoch kann insbesondere in Zeiten mit großem Wohnungsmangel nicht immer vom Idealfall einer eng verzahnten Planung ausgegangen werden, da dies oftmals zu zeitlichen Verzögerungen bei Neubauprojekten führen würde, wenn beispielsweise zuerst die entsprechende Anbindung an den ÖPNV sichergestellt werden muss.

Zukunft der Großsiedlungen

Wie in fast allen Quartierstypen, braucht es auch in Großsiedlungen eine fundierte Auseinandersetzung mit aktuellen Themen wie Digitalisierung, Klimawandel, Mobilität, demografischer Wandel etc. Bei der Weiterentwicklung der Großsiedlungen können die verantwortlichen Akteure an die Stärken der Großsiedlungen aus der Vergangenheit anknüpfen, um diese zukunftsorientiert umzubauen. Wichtig ist es dabei, Räume zu schaffen, die sich die Menschen

in den Großsiedlungen aneignen können, in denen sie sich austauschen und die sie mit ihren eigenen Ideen entwickeln können.

Die Berliner Großsiedlungen erbringen große Leistungen für die Stadt und deren Bewohnerinnen und Bewohner. Sie sollten dafür Anerkennung und entsprechende Ressourcen erhalten, auch wenn sie sich in peripheren Lagen befinden und dadurch oftmals aufgrund des starken Fokus auf die Innenstadt als bedeutender Teil der Stadt vergessen werden. Der Berliner Senat wird daher Großsiedlungen weiterhin unterstützen und entsprechende Mittel für deren zukunftsorientierte Weiterentwicklung zur Verfügung stellen.

Das Thema der Sozialen Mischung, z. B. durch gezieltes Belegungsmanagement rückte als ein adäquates Mittel zur Lösung der bestehenden Probleme in den Großsiedlungen bei der Tagung in den Hintergrund. Es wurden stärker die Bedingungen für positive Veränderungen und Resilienz diskutiert. Wichtig sind dafür die Schaffung von Angeboten für die Bewohnerinnen und Bewohner vor Ort und die Ausstattung der Großsiedlungen mit entsprechender Infrastruktur, um Chancengleichheit zu fördern.

Großsiedlungen sind so divers, wie die Menschen, die in ihnen leben. Auch die Herausforderungen sind vielschichtig, weshalb es für jede Großsiedlung passgenaue Lösungen braucht, welche die ortsspezifischen Besonderheiten und Notwendigkeiten bei der Weiterentwicklung berücksichtigen. Dafür bedarf es eines Zusammenspiels vielfältiger Akteure vor Ort – Wohnungsunternehmen, Quartiersmanagements, soziale Träger und Einrichtungen, Politik und Verwaltung und nicht zuletzt selbstverständlich die Bewohnerinnen und Bewohner der Großsiedlungen, die Hand in Hand arbeiten.

Die Fachtagung „Resilienz und Zukunft von (Groß-) Siedlungen“ selbst ist ein gutes Beispiel dafür, wie Probleme gemeinsam aus den unterschiedlichen Perspektiven von Praxis, Wissenschaft, Wohnungswirtschaft und Verwaltung erörtert und in einem inter- und transdisziplinären Kontext Lösungsansätze erarbeitet werden können. Die Vielzahl an Teilnehmenden und angeregten Diskussionen machten das große Interesse an den Großsiedlungen deutlich. Die Tagung hat gezeigt, was für ein enormes Potential in den Großsiedlungen steckt.

10. Anhang

Das Programm der Fachtagung im Einzelnen

MITTWOCH, 30.08.2023:

EXKURSIONEN ZU DREI BERLINER (GROß-)SIEDLUNGEN

- 15:45 Check-In**
Stadtwerkstatt
Karl-Liebknecht-Straße 11, 10178 Berlin
- 16:15 Einführung: Herausforderungen der Berliner
(Groß-)Siedlungen**
Ute Krüger, Gruppenleiterin Integration im Quartier in
der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Bauen und
Wohnen
- 16:45 Exkursionen in drei Berliner (Groß-)Siedlungen**
Abfahrt mit öffentlichen Verkehrsmitteln von
S+U Alexanderplatz
1. Brunnenviertel
Katrin Baba-Kleinhans und Nadine Degen,
beide degewo AG
 2. Falkenhagener Feld
Steffen Matzkowitz und Sophia Schäfer,
beide Gewobag Wohnungsbau-AG
 3. Rotes Viertel
Ralf Protz und Elke von Ah, beide STADT UND LAND
Wohnbauten-Gesellschaft mbH
- 19:00 Ende der Exkursionen**
- 19:30 Auf ein Glas**
(Selbstkostenbasis)
Restaurant Nolle, Georgenstraße,
S-Bahnbogen 203, 10117 Berlin

DONNERSTAG, 31.08.2023:

FACHTAGUNG RESILIENZ UND ZUKUNFT VON GROSIEDLUNGEN

Moderation: Nadia S. Zaboura

- 09:45 Check-In mit Kaffee und Kuchen**
silent green Kulturquartier, Gerichtstraße 35, 13347
Berlin
- 10:15 Begrüßung**
Prof. Dr. Jürgen Aring, Vorstand vhw – Bundesverband
für Wohnen und Stadtentwicklung e.V. und Dr. Sandra
Obermeyer, Vorstand Wohnraumversorgung Berlin -
AöR
- 10:30 Soziale Rahmenbedingungen des wohnungspolitischen
Diskurses**
Prof. em. Dr. Jens Dangschat, Institut für Raumplanung
an der Technischen Universität Wien
- 11:15 Kaffeepause**
- 11:30 Perspektivenvielfalt im wohnungspolitischen Diskurs**
Prof. Dr. Armin Nassehi, Institut für Soziologie an der
Ludwig-Maximilians-Universität München
- 12:30 Mittagspause**

13:30 Parallele Arbeitsgruppen

- I. *Die wohnungswirtschaftliche Perspektive zur Entwicklung
resilienter, zukunftsfähiger (Groß-)Siedlungen
im Spannungsfeld von sozio-ökonomischen
Notwendigkeiten und Eigeninteressen*
Moderation: Cordula Fay, Drees & Sommer
 - a. Prof. Dr. Jan Üblacker, EBZ Business School,
Bochum
 - b. Mario Hilgenfeld, BBU Verband Berlin-Brandenburgischer
Wohnungsunternehmen e.V.
 - c. Co-Kommentar: Knut Beyer, asum GmbH, Berlin
- II. *Sozialräumliche Notwendigkeiten und Handlungsoptionen
zur Entwicklung resilienter, zukunftsfähiger
(Groß-)Siedlungen*
Moderation: Prof. em. Dr. Jens S. Dangschat, Institut
für Raumplanung an der Technischen Universität
Wien
 - a. Prof. Dr. Oliver Fehren, Alice Salomon Hochschule
Berlin
 - b. Prof. Dr. Heike Hanhörster, Technische
Universität Berlin
 - c. Co-Kommentar: Steffen Matzkowitz und Sophia
Schäfer, beide Gewobag Wohnungsbau-AG
- III. *Modellprojekte und Beiträge zur Entwicklung
resilienter, zukunftsfähiger (Groß-)Siedlungen*
Moderation: Dr. Thomas Kuder, vhw – Bundesverband
für Wohnen und Stadtentwicklung e.V., Berlin
 - a. Bremen – Neue Vahr, Jörn Ehmke, GEWOBA
Bremen
 - b. Wien – Seestadt Aspern, Dr. Katharina Kirsch-
Soriano da Silva, Stadtteilmanagement Seestadt
Aspern, Wien
 - c. Co-Kommentar: Cornelia Würz, STADT UND
LAND Wohnbauten-Gesellschaft mbH

15:30 Kaffeepause

15:45 Podiumsdiskussion

- Herausforderungen und Notwendigkeiten für die
zukunftsfähige, resiliente Weiterentwicklung Berliner
(Groß-)Siedlungen
- Mit Stephan Machulik, Staatssekretär für Wohnen
und Mieterschutz, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung,
Bauen und Wohnen
Prof. Dr. Heike Hanhörster, Technische
Universität Berlin
Thomas Helfen, Geschäftsführung
Stadtkümmerei GmbH
Dr. Bernd Hunger, Vorsitzender
Kompetenzzentrum Großsiedlungen e.V.
Ulrich Schiller, Geschäftsführung HOWOGE
Wohnungs baugesellschaft mbH
- Moderation: Prof. Elke Pahl-Weber

17:45 Verabschiedung und Ausblick

- Stephan Machulik, Staatssekretär für Wohnen und
Mieterschutz, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung,
Bauen und Wohnen

18:00 Get together

- bei Getränken und Buffet

Impressum

Herausgeber

vhw – Bundesverband für Wohnen und
Stadtentwicklung e. V.

Fritschestraße 27/28

10585 Berlin

Vorstand: Prof. Dr. Jürgen Aring, Henning Dettleff

Bereichsleiter Forschung: Prof. Dr. Olaf Schnur

Wohnraumversorgung Berlin – Anstalt öffentlichen
Rechts

Schillstraße 10

10785 Berlin

Vorstand: Dr. Sandra Obermeyer

Autorin und Autoren

Carina Hardel, Wohnraumversorgung Berlin – AöR

Dr. Thomas Kuder, vhw – Bundesverband für Woh-
nen und Stadtentwicklung e. V.

Fabian Rohland, vhw – Bundesverband für Wohnen
und Stadtentwicklung e. V.

Dr. Maximilian Vollmer, Wohnraumversorgung
Berlin – AöR

Bezug

<https://www.vhw.de/publikationen/>

[vhw-einzelveroeffentlichungen/](#)

kostenfrei herunterzuladen

Titelbildquelle

Großsiedlung Kosmosviertel in Berlin © Sabine
Rietz