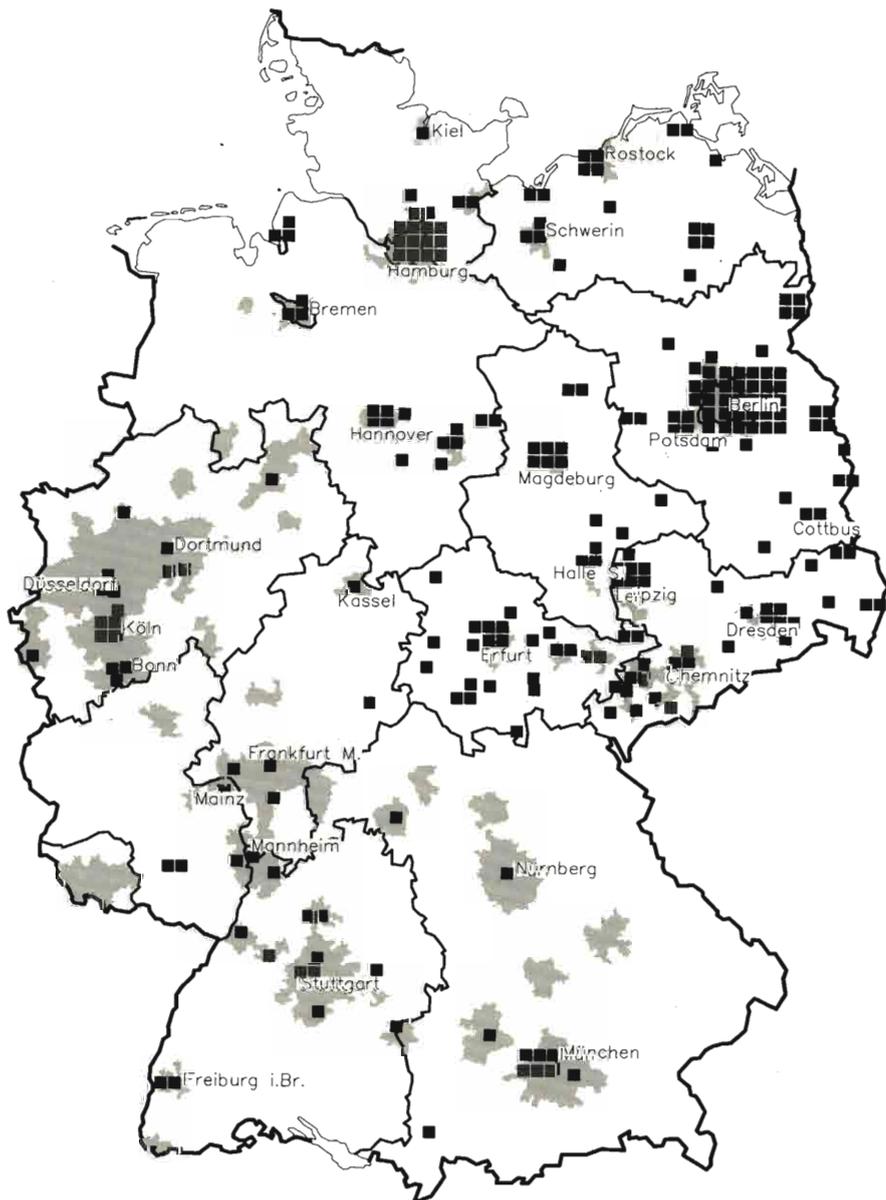


Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Großsiedlungsbericht 1994



Inhalt

1. Einleitung	7
1.1 Berichtsauftrag	7
1.2 Berichte, Untersuchungen und wissenschaftliche Auswertungen	7
1.3 Aufbau des Berichts	10
2. Kernaussagen	11
3. Wohnungs- und städtebaupolitische Beiträge des Bundes zur Weiterentwicklung der Großwohnsiedlungen	21
3.1 Ausgangslage in den neuen Ländern und Berlin-Ost	21
3.2 Experimenteller Wohnungs- und Städtebau	21
3.3 Modernisierung und Instandsetzung der Wohnungen und Wohngebäude	22
3.4 Verbesserung des Wohnumfeldes und städtebauliche Weiterentwicklung der großen Neubaugebiete	22
3.5 Verbesserung der Voraussetzungen für Investitionen und Privatisierungen	24
4. Bedeutung der Großwohnsiedlungen für die städtebauliche Entwicklung und für die Wohnungsversorgung	27
4.1 Städtebauliche Weiterentwicklung von Großwohnsiedlungen in den alten und neuen Ländern - Gemeinsamkeiten und Unterschiede	27
4.2 Situation der westdeutschen Großwohnsiedlungen	31
4.3 Wohnungs- und städtebaupolitische Bedeutung der Großwohnsiedlungen in der ehemaligen DDR - ein historischer Exkurs	39
5. Städtebauliche Handlungsebenen und fachliche Beiträge	47
5.1 Städtebauliche Handlungsebenen der Nachbesserung von Großwohnsiedlungen in den alten Ländern	48
5.2 Aktueller Handlungsbedarf in den ostdeutschen Großwohnsiedlungen	57
5.3 Funktionsergänzung durch Gewerbeansiedlung	59
5.4 Ergänzung und Weiterentwicklung sozialer und kultureller Infrastruktur	65
5.5 Erneuerung und Fertigstellung technischer Infrastruktur	72
5.6 Verbesserung der Verkehrsbedingungen	75

5.7	Wohnumfeldgestaltung	79
5.8	Bewohner- und Nutzerbeteiligung	84
5.9	Instrumente, Verfahren und Trägerschaften für die städtebauliche Entwicklung von Großwohnsiedlungen	89
5.10	Städtebauliche Ansätze der Innenentwicklung	93
5.11	Siedlungsbezogene Entwicklungsplanung	96
5.12	Perspektiven für die Entwicklung der Großwohnsiedlungen	98
6.	Wohnungspolitische Handlungsfelder	103
6.1	Die Marktposition der Großwohnsiedlungen	103
6.2	Wohnungsbelegung	107
6.3	Kosten- und Mietensituation	114
6.4	Chancen der Wohnungsprivatisierung in Großwohnsiedlungen	120
6.5	Innovation in der Wohnungsverwaltung	123
7.	Bautechnische Handlungsfelder	129
7.1	Wohngebäudekategorien in den neuen Ländern	129
7.2	Bautechnischer Zustand der industriell errichteten Wohngebäude und Maßnahmen zur Sicherung der Grundfunktion	130
7.3	Maßnahmen zur Instandhaltung/Instandsetzung und Modernisierung	147
7.4	Technisch und funktionell begründete Modernisierungsstrategien	158
7.5	Bewertung der seit 1990 durchgeführten Investitionen in Großwohn- siedlungen der neuen Länder einschließlich erster Schlußfolgerungen	160
8.	Planung und Bau von Großwohnsiedlungen in der Zukunft	163
8.1	Wohnungsneubau zwischen Quantität und Qualität	163
8.2	Neue Leitbilder für neue Großwohnsiedlungen?	164
8.3	Städtebauliche Prinzipien	165
8.4	Vielfalt in den städtebaulichen Konzepten	168
8.5	Neue Planungskultur	168

Kartenübersicht	Seite
- Große Wohngebiete mit 2.500 und mehr Wohnungen	28
- Modellvorhaben in den ExWoSt-Forschungsfeldern "Großsiedlungen" und "Große Neubaugebiete"	47
Abbildungen	
- Großwohnsiedlungen und ihr Wohnungsbestand	31
- Beispiele für Großwohnsiedlungen der 50er bis 80er Jahre in Hamburg	32
- Großwohnsiedlung: Kinderzeichnung frei nach Le Corbusier	35
- Altersstruktur ausgewählter Chemnitzer Neubaugebiete	67
- Pkw-Entfernung von Großwohnsiedlungen zu ihrem Stadtzentrum und Reisezeitvergleich öffentlicher Personennahverkehr und Pkw	76
- Verkehrsmittelbenutzung der Bewohner von Großwohnsiedlungen nach dem Ziel	77
- Entwicklung der Energieträgerstruktur der Nah- und Fernwärmeerzeugung in den neuen Ländern und Berlin-Ost	151
- CO ₂ -Einsparpotential im Bereich der Raumheizung und der Trinkwassererwärmung der industriell gefertigten Wohngebäude der neuen Länder und Berlin-Ost	153
- Jährlicher Heizenergiebedarf vor und nach der Realisierung energiesparender Maßnahmen	158
Tabellen	
- Großwohnsiedlungen in West und Ost nach Größe	27
- Anzahl der Wohnungen in den Großwohnsiedlungen West und Ost nach Größe der Großwohnsiedlung	29
- Anteil der Bevölkerung in Großwohnsiedlungen an der Gesamtbevölkerung in West und Ost	29
- Verteilung der Einkommensgruppen (Netto) auf die Wohngebietstypen	108
- Verteilung der Haushaltsgrößen auf die Wohngebietstypen	108
- Verteilung der sozialen Schichten auf die Wohngebietstypen	109
- Höhe der Fehlbelegungsabgabe nach § 1(3) AFWoG	109
- Aktuelle Länderregelungen zur Höhe der Fehlbelegungsabgabe	111
- Vergleich der Wohnkostenbestandteile	118
- Wohnungen in industriell errichteten Mehrfamilienhäusern in den neuen Ländern	132
- Schäden/Ursachen	133
- Gefahrenstofffassung - Untersuchungsergebnisse	141
- Instandsetzungs- und Modernisierungsmaßnahmen für Lüftungssysteme im industriellen Wohnungsbau	143
- Standards zum bautechnischen Wärmeschutz in der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik	145
- Vergleich der technischen Vorschriften zum Schallschutz	146
- CO ₂ -Emission bei der Verbrennung fossiler Energieträger (in Primärenergie)	151
- Einfluß der Änderung der Energieträgerstruktur auf die CO ₂ -Emission	152
- Energie- und CO ₂ -Einsparpotential fernwärmeversorgter Wohnungen	152
- Kostenvergleich für die Sanierung einer zweischichtigen Außenwand in DM/WE	153
- Energie- und CO ₂ -Einsparungen sowie Kosten für energieverbrauchssenkende Maßnahmen	154

Bildübersicht	Seite
- Lochfassade	37
- Einfallsslose Fassadengliederung	38
- Schlupfloch	49
- Zugang	49
- Neu gestalteter Eingangsbereich	50
- Ungestaltete Gebäudeeinfassung	51
- "Möblierte" Freifläche	51
- "Nachgebesserte" Freiflächen	52
- "Gestalteter" Müllbehälter ...	52
- Herkömmliche Funktionsergänzung	54
- Mietergärten - ein Mißverständnis	56
- Mietergärten als neuer "Wohnraum"	56
- Wohn- und Geschäftshaus als Lückenschließung	60
- Neubau eines mittelständischen Fachhandelszentrums	61
- Neubau eines Ärztehauses als ergänzende Eckverbindung (1/1992, 1/1993, 8/1993)	62
- Neue wohnungsnaher Kinderspielplätze	69
- Neue Wegeführung	78
- Balkongestaltung einer typischen "Platten"-Wohnung	81
- Neue Hauseingangsgestaltung	81
- Differenzierte Freiraumgestaltung	83
- Neugestalteter Wohnhof	83
- Typisches Wohngebäude im Blockbau 0,8 t	129
- Blockbau 0,8 t (Q3A)	130
- Wohngebäude, Typ QP71	131
- Wohngebäude WBS 70/5	131
- Typischer Fassadenzustand	136
- Deutliche Rißbilder im Putz	136
- Korrosionsschäden an der Balkonplatte	137
- Asbestbelastete P2-Wohnbauten	139
- Durch Feuchtebelastung geschädigte Sokalit-Trennwand	139
- Zusätzliches Wärmedämmsystem auf der Plattenfassade	150
- Typischer bisheriger Hauseingang (QP61)	155
- Zusätzliches Wärmedämmsystem, neuer Hauseingang und ein kleiner Friseursalon	155
- Weiterentwicklung der Wohnqualität durch Grundrißveränderungen auf der Eingangsseite	157
- Neue Qualitäten durch natürliche Elemente	165
- Eigenheime in Großwohnsiedlungen	167

1. Einleitung

1.1 Berichtsauftrag

Am 7. Dezember 1989 hat sich der Deutsche Bundestag mit dem von der Bundesregierung vorgelegten Städtebaulichen Bericht über Neubausiedlungen der 60er und 70er Jahre befaßt und Analyse und Schlußfolgerungen des Berichts inhaltlich unterstrichen. Zugleich forderte der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auf (vgl. Drs. 11/4702, Abschn. II der Beschlußempfehlung):

- die Fortschritte zur Sanierung problematischer hochverdichteter Neubausiedlungen weiter zu beobachten,
- Wohnungseigentümern, Kommunen und Bewohnern durch umfassende Information Hilfe angedeihen zu lassen,
- die Suche nach neuen Lösungsansätzen mit Mitteln des experimentellen Wohnungs- und Städtebaues fortzusetzen,
- zur Lösung von städtebaulichen Problemfällen mit Mitteln der Städtebauförderung weiterhin beizutragen,
- in der nächsten Legislaturperiode über Fortschritte bei der Sanierung der Siedlungen zu berichten und
- bei den Kommunen darauf hinzuwirken, daß durch eine ausgewogene Belegungspraxis soziale Spannungen vermieden werden.

Aufgrund der Deutschen Einheit wurde die Berichterstattung auf die Weiterentwicklung der Siedlungen des komplexen Wohnungsbaues in den neuen Ländern und Berlin-Ost ausgedehnt. Der umfassende Informationsbedarf über diese Gebiete und ihre besonderen Schwierigkeiten machten sie zum Schwerpunkt der Berichterstattung.

1.2 Berichte, Untersuchungen und wissenschaftliche Auswertungen

Bereits im Jahre 1991 lag die im Auftrag des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau vom Institut für Städtebau und Architektur erarbeitete Expertise "Vitalisierung von Großwohnsiedlungen" vor. Sie enthielt als eine erste Bestandsaufnahme über die Neu-

bausiedlungen in den fünf neuen Ländern und Berlin-Ost wertvolles Ausgangsmaterial für notwendige künftige Konzeptionen und Maßnahmen zur städtebaulichen Entwicklung dieser Gebiete.

Auf dieser Informationsgrundlage wurde im Rahmen der Ressortforschung "Experimenteller Wohnungs- und Städtebau" des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau eine Forschungskonzeption zu dem Thema "Städtebauliche Entwicklung großer Neubaugebiete in den fünf neuen Bundesländern und Berlin-Ost" entworfen. 11 Neubaugebiete sind als Modellvorhaben ausgewählt worden, in denen übertragbare wohnungs- und städtebauliche Konzepte zur Verbesserung der Wohnsituation der in den großen Neubaugebieten lebenden Menschen entwickelt werden. Jährlich finden Forschungsseminare und Projektwerkstätten statt, die der Information der Fachöffentlichkeit über die bereits vorliegenden Erkenntnisse dienen. In den zu diesem Forschungsfeld erscheinenden ExWoSt-Informationen wird über den Stand der Modellvorhaben und die weiteren Aktivitäten in diesem Zusammenhang berichtet.

Vom 1. bis 3. Dezember 1992 fand ein internationales Forschungsseminar zum Thema "Große Neubaugebiete" statt, an dem zahlreiche Vertreter aus den mittel- und osteuropäischen und den GUS-Staaten teilnahmen. Das Seminar diente dem internationalen Erfahrungsaustausch über den gegenwärtigen Zustand sowie die Chancen und Probleme der städtebaulichen Weiterentwicklung der in den 50er bis 80er Jahren in großer Anzahl errichteten Neubaugebiete. Die Dokumentation dieser Veranstaltung ist in der Schriftenreihe des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau veröffentlicht.

Auch die bautechnischen Fragen waren Gegenstand mehrerer Seminare. Am 18. Juni 1991 fand in Berlin eine Veranstaltung zum Thema "Instandsetzung und Modernisierung des Gebäudebestandes in den neuen Bundesländern - weitere Entwicklung des Fertigbaus" statt, an der zahlreiche Vertreter der Bau- und Wohnungswirtschaft der neuen Länder teilnahmen.

In den Jahren 1992 und 1993 wurden unter Beteiligung der MOE- und GUS-Staaten vier Fachtagungen zu folgenden Schwerpunktthemen durchgeführt:

- "Bestimmung und Beseitigung von Betonschäden an Außenwänden bei gleichzeitiger Verbesserung der Wärmedämmung" am 1./2. Juli 1992;

- "Energieeinsparung und Emissionsminderung bei gleichzeitiger Betoninstandsetzung von Großtafelbauten" am 2./3. Dezember 1992;
- "Sanierung von Dächern" vom 18. - 20. Mai 1993 und
- "Heizungs- und Lüftungstechnik" vom 30. November - 2. Dezember 1993.

Aus folgenden vom Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau und der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung bereits veröffentlichten Untersuchungen konnten Ergebnisse für den Bericht umgesetzt werden:

- Der Wohnungsbestand in Großsiedlungen der Bundesrepublik Deutschland. Schriftenreihe des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, 1986
- Vitalisierung von Großsiedlungen. Schriftenreihe des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau 6/1991
- Internationales Forschungsseminar Große Neubaugebiete. Schriftenreihe des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau 1994
- Zukunft Stadt 2000. Bericht der Kommission Zukunft Stadt 2000. Sondertitel des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau 1993
- Baulandbericht 1993. Schriftenreihe des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau 1993
- Städtebauliche Aufgabenfelder in den neuen Bundesländern im Rahmen des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus. Informationen zur Raumentwicklung, Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung, H. 6.1992
- ExWoSt-Informationen zum Forschungsfeld: Entwicklung großer Neubaugebiete. Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung, Heft 1 (7/1991), Heft 2 (8/1992), Heft 3 (8/1993)
- Wohnbauten in Fertigteilbauweise in den neuen Bundesländern. Bauformen und Konstruktionsmerkmale. Sondertitel des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau

7/1993;
Ausmaß und Schwerpunkte der Bauschäden. Sondertitel des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau 10/1993

- Leitfäden für die Instandsetzung und Modernisierung von Wohngebäuden in der Plattenbauweise: "Blockbauart 0,8 t"; "Blockbauart 1,1 t"; "Wohnungsbauserie 70/6,3 t"; "Typenserie P2/5,0 t"; "Streifenbauart 2,0 t"; "Wohnhochhäuser".
- Querschnittanalyse von Modellvorhaben zur Wohnungsprivatisierung in den neuen Bundesländern/1993.
- Wohnungsprivatisierung in den neuen Bundesländern - Informationen für Kaufinteressenten und Mieter 12/1993.

In Vorbereitung dieses Städtebaulichen Berichts erarbeiteten Fachwissenschaftler 11 Expertisen zu ausgewählten Fragestellungen:

- Bedeutung großer Neubaugebiete in der Wohnungs- und Städtebaupolitik der Deutschen Demokratischen Republik. Stadtbüro Hunger, Berlin
- Quartierbezogene soziale und kulturelle Einrichtungen in den großen Neubaugebieten der neuen Bundesländer. Weeber + Partner, Büro für Stadtplanung und Sozialforschung, Berlin
- Gewerbeansiedlung in großen Wohngebieten. Schwerin Consult Gesellschaft für Organisations- und Strukturentwicklung mbH, Hamburg
- Verkehrsanbindung und Verkehrsabwicklung. Ingenieurgesellschaft Verkehr Berlin GmbH, Berlin
- Aktualisierung der Querschnittuntersuchung "Städtebauliche Lösungen für die Nachbesserung von Großsiedlungen der 50er bis 70er Jahre". ARGE Kirchhoff/Jacobs/Mezler, Hamburg
- Wohnwertverbesserungen von industriell errichteten Gebäuden in Großsiedlungen. Institut für die Erhaltung und Modernisierung von Bauwerken (IEMB), Berlin
- Auswirkungen von Regulierungen der Belegungsstruktur (Fehlbelegungsabgabe) auf die Wirtschaftlichkeit großer Wohnsiedlungen. Klaus Novy Institut e.V., Köln

- Aktuelle Mobilitätstendenzen in den großen Wohngebieten der neuen Bundesländer. Privatwirtschaftliches Institut für Altbausanierung und Stadterneuerung - Generalübernehmer-GmbH, Berlin
- Maßnahmenansätze und Finanzierungsspielräume der Wohnungsunternehmen zur Senkung der Wohnnebenkosten in den großen Wohngebieten der neuen Bundesländer. Institut für Regional- und Baumentwicklung GmbH, Leipzig
- Gefährdungspotentiale von Baustoffen in Gebäuden der Großsiedlungen der fünf neuen Bundesländer und Berlin-Ost. Materialforschungs- und -prüfanstalt an der Hochschule für Architektur und Bauwesen, Weimar
- Ausgangslage und Konzepte zur Energieeinsparung und CO₂-Senkung bei Gebäuden der Großsiedlungen der fünf neuen Bundesländer und Berlin-Ost. Institut für die Erhaltung und Modernisierung von Bauwerken (IEMB), Berlin

Darüber hinaus wurden folgende Untersuchungen berücksichtigt:

- Privatisierung von Wohnungen in den neuen Bundesländern. Zentralverband des Deutschen Baugewerbes: ZDBinfo; Bonn, 1991
- Projektstudie Platten-Wohnblock P2 RS/Baujahr 1984. Landesinstitut für Bauschadensforschung (LBB) Modellprojekt des Landes Brandenburg in Strausberg (= Schriftenreihe des Ministeriums für Bauen und Wohnen des Landes Nordrhein-Westfalen, Band 2.15); Aachen, 1992
- Großsiedlungen-Montagebau in Berlin (Ost) - Bestandsaufnahme und Bewertung der industriell errichteten Wohngebäude. Ingenieurbüro für Bauwesen, Specht + Partner. In: Städtebau und Architektur-Bericht 8; hrsg. von der Senatsverwaltung für Bau- und Wohnungswesen; Berlin, 1992
- Bericht B 40/92 über Modernisierungs- und Instandsetzungspakete in Abhängigkeit von der Sanierungsdringlichkeit. Ingenieurgesellschaft BBP Bauconsulting mbH. Hrsg. von der Senatsverwaltung für Bau- und Wohnungswesen, Berlin, 1992
- Wohnungsbau zwischen Wissen und Wirklichkeit - Vierzig Jahre Wohnungsbaupolitik in

der Deutschen Demokratischen Republik -. Siegfried Kress, Berlin, Manuskript o.J.

- Städtebauliche Verbesserung von Siedlungen des industriellen Wohnungsbaus im Land Brandenburg, Zwischenbericht. Institut für Stadtentwicklung und Wohnen des Landes Brandenburg im Auftrag des Ministeriums für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg, 1993
- Funktionsergänzung von Großwohnsiedlungen durch Gewerbeansiedlung. Rainer Kahner, Manuskript, 1993
- Zur Situation der stadttechnischen Ver- und Entsorgung in Siedlungen des industriellen Wohnungsbaus des Landes Brandenburg. Institut für Stadtentwicklung und Wohnen des Landes Brandenburg, 1993
- Dokumentation Daten und Fakten. Gesamtverband der Wohnungswirtschaft, Köln 1992
- Große Wohnbaugebiete der 90er Jahre. empirica, 1993

Weiterhin wurde die vom Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung, Berlin - auf der Grundlage des von den neuen Ländern und Berlin dem Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau zur Verfügung gestellten Datenmaterials - präzisierte Standortübersicht über Neubaugebiete mit mehr als 500 WE in den fünf neuen Ländern und Berlin-Ost von der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung ausgewertet und in überarbeiteter Form übernommen.

Die Daten für die alten Länder wurden auf der Basis von Zwischenergebnissen des laufenden Forschungsprojektes "Große Wohngebiete in der Bundesrepublik Deutschland" der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung aktualisiert und aufbereitet.

- Das ExWoSt-Forschungsfeld "Städtebauliche Entwicklung großer Neubaugebiete in den fünf neuen Bundesländern und Berlin-Ost" lieferte mit seinen 11 Modellvorhaben Belege und Illustrationen für die in Kapitel 5 dargestellten Problemlagen, Handlungsbedarfe und Lösungsansätze.
- Aus dem ExWoSt-Forschungsfeld "Städtebauliche Qualitäten im Wohnungsneubau - umweltschonende Anforderungen, beschleunigte Verfahren" mit 14 Modellvorhaben, überwiegend Neubaugebiete auf der 'grünen Wiese', konnten Hinweise für die in Kapitel 8

entwickelten Vorstellungen über Planung und Bau von Großwohnsiedlungen in der Zukunft abgeleitet werden.

- Das Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau erörtere den Berichtsentwurf eingehend mit einem eigens hierzu einberufenen Kreis von Wissenschaftlern, Fachleuten der städtebaulichen Praxis und der Wohnungswirtschaft. Auf diese Weise konnten weiteres Fachwissen und Erfahrungen für die endgültige Fassung nutzbar gemacht werden. Im einzelnen waren folgende Fachrichtungen beteiligt:
 - Experten der Länder und der Kommunalen Spitzenverbände
 - Vertreter des Deutschen Instituts für Urbanistik
 - Wissenschaftler der Bautechnik, des Städtebaues und der Architektur
 - Vertreter des Bundes Deutscher Architekten
 - Vertreter des Gesamtverbandes der Wohnungswirtschaft e.V.
 - Vertreter der Wohnungswirtschaft
 - Vertreter des Deutschen Mieterbundes
 - Experten der Sozialwissenschaften

nungspolitischen und bautechnischen Handlungsfelder berücksichtigt. Eine vertiefte Darstellung der Probleme und Handlungsmöglichkeiten in den einzelnen Feldern sind in den Kapiteln 5 bis 7 enthalten.

Im Kapitel 3 wird ein Überblick über die Maßnahmen gegeben, die der Bund ergriffen hat, um das Wohnen in den Großwohnsiedlungen zu verbessern. Die schwierige Problemsituation der Neubaugebiete in den neuen Ländern und Berlin-Ost führte zu einer Ausrichtung von Maßnahmen auf diese Gebiete. Es handelt sich um ein breites Spektrum finanzieller, gesetzgeberischer und praktischer Hilfestellungen.

Kapitel 4 beschäftigt sich mit der Bedeutung der Großwohnsiedlungen für die städtebauliche Entwicklung und für die Wohnungsversorgung. Diese Zusammenhänge zu kennen, ist wichtig für das Verständnis über Ausmaß und Dringlichkeit der zu bewältigenden Nachbesserungsaufgaben. Perspektiven für die Großwohnsiedlungen werden aufgezeigt.

Die Kapitel 5 bis 7 enthalten vertiefende Darstellungen zu den städtebaulichen/sozialen, wohnungspolitischen und bautechnischen Handlungsfeldern. Anhand konkreter Beispiele werden Probleme und Verbesserungsmöglichkeiten veranschaulicht.

In Kapitel 8 werden die aktuell erkennbaren Perspektiven und Leitgedanken für die künftigen Großwohnsiedlungen erörtert.

1.3 Aufbau des Berichts

Der Bericht gliedert sich in 8 Kapitel:

1. Einleitung
2. Kernaussagen
3. Wohnungs- und städtebaupolitische Beiträge des Bundes zur Weiterentwicklung der Großwohnsiedlungen
4. Bedeutung der Großwohnsiedlungen für die städtebauliche Entwicklung und für die Wohnungsversorgung
5. Städtebauliche Handlungsebenen und fachliche Beiträge
6. Wohnungspolitische Handlungsfelder
7. Bautechnische Handlungsfelder
8. Planung und Bau von Großwohnsiedlungen in der Zukunft

Im Kapitel 2 werden die wesentliche Ergebnisse des Berichts zusammengefaßt. Dabei werden die städtebaulichen und sozialen, die woh-

2. Kernaussagen

Bedeutung der Großwohnsiedlungen für die städtebauliche Entwicklung und für die Wohnungsversorgung

(1)
Der Bestand an Wohnungen in Großwohnsiedlungen ist und bleibt unverzichtbar für die Wohnungsversorgung breiter Schichten der Bevölkerung. In der Bundesrepublik Deutschland gibt es über 1,6 Mio. Wohnungen in über 240 Großwohnsiedlungen mit 2.500 und mehr Wohnungen.

(2)
Die Bedeutung der Großwohnsiedlungen für die Versorgung mit Wohnraum ist regional sehr unterschiedlich. Im Osten wohnt jeder 4. Bewohner in einer Großwohnsiedlung, im Westen ist es nur jeder 60. In den neuen Ländern liegt jede 5. Großwohnsiedlung im ländlichen Raum, während dieser Siedlungstyp in den ländlich geprägten Regionen in den alten Ländern kaum vertreten ist.

(3)
Die Erscheinungsformen von Großwohnsiedlungen sind sehr vielfältig. Die bisherige Diskussion über Großwohnsiedlungen im Westen reduzierte sich häufig auf wenige prominente, z.T. spektakuläre Fälle. Tatsächlich reicht die Bandbreite von sehr beliebten Wohngebieten bis zu stigmatisierten 'sozialen Brennpunkten'. Vielen Großwohnsiedlungen ist gemeinsam: Gesamtplanung bzw. Bau in einem "Guß", Leitbild 'Urbanität durch Dichte' für die Siedlungen der 60er und 70er Jahre, Finanzierung und Wohnungsbelegung im Rahmen des Sozialen Wohnungsbaus (West), die Plattenbauweise (Ost).

(4)
Die Unterschiede der Großwohnsiedlungen in West und Ost im Hinblick auf Entstehungsgeschichte, Planungs- und Bauprozeß, aktuelle Zustände, Zusammensetzung der Bevölkerung und Entwicklungsbedingungen verdeutlichen die Grenzen der Übertragbarkeit von Erfahrungen mit Nachbesserungsmaßnahmen in westdeutschen Großwohnsiedlungen auf die städtebauliche Weiterentwicklung der Plattensiedlungen in ostdeutschen Städten und Gemeinden.

(5)
In zahlreichen westdeutschen Großwohnsiedlungen werden seit Jahren Nachbesserungsmaßnahmen durchgeführt. Allerdings verblieben viele Maßnahmen auf dem Niveau der Repa-

ratur. Trotz der aktuellen Vollvermietung sind bereits heute Strategien und Programme gefordert, die eine dauerhafte Weiterentwicklung dieser Wohnquartiere einleiten und absichern.

(6)
Die vorrangig auf quantitative Leistungen ausgerichtete Wohnungspolitik der ehemaligen DDR vernachlässigte städtebauliche Qualitäten. Das Primat des 'einmaligen Bauaufwandes' erzeugte dauerhaft hohe Bewirtschaftungskosten, und staatlich hochgradig subventionierte Mieten verfälschten die Kosten des Wohnens. Das zentrale Anliegen der Wohnungs- und Städtebaupolitik in der ehemaligen DDR - nämlich der Ungleichheit in den Wohnungsverhältnissen entgegenzuwirken - führte schließlich zu einer weitgehenden Vereinheitlichung der Lebensbedingungen, insbesondere zu einer Standardisierung von Lebensräumen, die von der Struktur der Großwohnsiedlung über die Kubatur der Baukörper bis hin zu einheitlichen Wohnungsgrundrissen und Ausstattungen führte.

(7)
Die Großwohnsiedlungen im Osten stehen in zunehmender Konkurrenz zu modernisierten Altbauquartieren und Eigenheimgebieten. Zur langfristigen Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit dieser Wohnquartiere sind bereits heute Strategien gefordert, die bauliche, stadgestalterische, wirtschaftliche und soziale Programme verknüpfen.

(8)
Städtebauliche Maßnahmen alleine greifen zu kurz; vielmehr sind sie zu verknüpfen mit wirtschaftlichen und sozialen Strategien. Insbesondere die Belegungspraxis, die Mietengestaltung und die Wohnungsunternehmenspolitik nehmen entscheidend Einfluß auf die Akzeptanz der Bewohner und das Image der Großwohnsiedlungen. Sie haben eine Schlüsselrolle bei der Verbesserung der Wohnsituation in benachteiligten Großwohnsiedlungen.

Städtebauliche Handlungsebenen und fachliche Beiträge

(1)
Die wesentlichen Strukturprobleme der Großwohnsiedlungen - ihre stadträumliche Isolation und ihre monofunktionale Nutzungsausrichtung auf das Wohnen - ziehen städtebauliche, soziale und ökologische Probleme für die Großwohnsiedlungen selbst, für die benachbarten Stadtteile bzw. Landschaftsräume und für die Gesamtstadt nach sich. Dieser Bedeutung ent-

sprechend ist die städtebauliche Entwicklung der Großwohnsiedlungen als eigenständige Aufgabe und in einem ausgewogenen Verhältnis gegenüber der Innenstadterneuerung und der Stadterweiterung in die langfristige Stadtentwicklung einzubeziehen. Zum einen sind die Großwohnsiedlungen städtebaulich und funktional in die Stadt zu integrieren sowie mit den angrenzenden Stadtteilen bzw. Landschaftsräumen zu verflechten. Zum anderen sind die Großwohnsiedlungen im Rahmen einer ganzheitlichen und siedlungsbezogenen Entwicklungsplanung zu eigenständigen und multifunktionalen Stadtteilen weiterzuentwickeln.

(2)

Ausgehend von der wohnungs- und städtebaupolitischen Notwendigkeit, die Großwohnsiedlungen langfristig als Wohnstandorte zu sichern und zu multifunktionalen Stadtteilen weiterzuentwickeln, sind die städtebaulichen und sozialen Konzepte auf die Entwicklung heterogener Bevölkerungs- und Nutzungsstrukturen sowie vielfältiger Bebauungsstrukturen und differenzierter Stadtgestalt auszurichten.

(3)

Neben den Gebäudebeständen verfügen die Großwohnsiedlungen insbesondere im Osten z.T. über erhebliche Flächenreserven für die Innenentwicklung. Die Nutzung dieser Entwicklungspotentiale sollte auf der Grundlage sorgfältiger Bestands- und Bedarfsanalysen und städtebaulicher Rahmenplanungen für die jeweilige Großwohnsiedlung sowie im Einklang mit übergeordneten Stadtentwicklungszielen bestimmt werden. Grundsätzlich bieten sich Entwicklungsmöglichkeiten in Form von Umnutzungen und Erweiterungen im Gebäudebestand, Ergänzungsbauten und Nachverdichtung in gering verdichteten Siedlungsteilen, Arrondierung bzw. Weiterbau an den Siedlungsrändern.

(4)

Möglichkeiten für die städtebaulich wünschenswerte Funktionsergänzung durch Gewerbeansiedlung hängen im wesentlichen von der Art des anzusiedelnden Gewerbes und dem Grad der Mischung zwischen Wohnen und Gewerbe ab. Eine enge räumliche Verflechtung von Wohnen und Gewerbe ist vor allem denkbar bei Handelseinrichtungen, Dienstleistungsbetrieben, ggf. Handwerk und Kleingewerbe.

Eine Ansiedlung derartiger Einrichtungen ist insbesondere möglich und sinnvoll, wenn es sich um haushaltsorientierte Dienstleistungen bzw. kundenorientiertes Handwerk/Gewerbe handelt.

(5)

Bedeutsamer als die Art der in Großwohnsiedlungen anzusiedelnden Betriebe scheint die angestrebte Intensität der Mischung zu sein. Geeignet ist eine eher grobkörnige Mischung bezogen auf einzelne Baublöcke, ggf. einzelne Gebäude, und nur in Ausnahmefällen auf einzelne Geschosse.

(6)

Bei Rückgang der Belegungsdichte insbesondere in den neuen Ländern durch den drastischen Geburtenrückgang seit Anfang der 90er Jahre, durch Abwanderung und durch Zusammenlegung von Wohneinheiten bei der Modernisierung sehr kleiner Wohnungen ist generell eine Vergrößerung der Einzugsbereiche sozialer und kultureller Einrichtungen zu erwarten. Die Alterung der Wohnbevölkerung besonders in den alten Ländern und die sehr stark ausgeprägten "demographischen Wellen" in den neuen Ländern werden hohe Anforderungen an die Flexibilität der altersbezogenen Einrichtungen (Organisation und Art der Angebote) stellen.

(7)

Der soziale Wandel hin zu mehr, anderen und kleineren Haushaltstypen wird zunehmend den Bedarf nach sozialer und kultureller Infrastruktur prägen. Vor allem wird der Ausbau bzw. die Weiterentwicklung der haushaltsergänzenden und -unterstützenden Einrichtungen und Dienste stärker im Vordergrund stehen. Tendenzen der sozialen Entmischung, Einkommenschwäche und längerer Tagesanwesenheiten durch Arbeitslosigkeit erfordern besondere Aufmerksamkeit bei der Entwicklung und Ausgestaltung kompensierender Angebote bei Freizeit- und Kultureinrichtungen, insbesondere im Bereich der offenen Jugendarbeit.

In den neuen Ländern führen zudem Orientierungsschwierigkeiten, Handlungs- und Einkommensunsicherheit zu einem speziellen Bedarf an Einrichtungen der Information, Beratung und Erwachsenenbildung, um den Bewohnern eine Neuorientierung zu erleichtern.

In den alten Ländern wird es wesentlich darauf ankommen, die bestehenden altersbezogenen Einrichtungen auszubauen und zum Teil die Dienstleistungsangebote zu differenzieren. In den neuen Ländern richten sich die Aufgaben auf den Umbau und die Weiterentwicklung bestehender Einrichtungen bzw. die qualitative Schaffung neuer Einrichtungstypen.

(8)

Die Wärmeversorgung der Großwohnsiedlungen in den alten Ländern beruht ganz überwie-

gend auf einer leitungsgebundenen Energieinfrastruktur, die direkt zur Wärmeerzeugung bei den Verbrauchern eingesetzt wird. Vor allem in den 80er Jahren sind Nah- und Fernwärmeversorgung auf der Grundlage einer Kraft-Wärme-Kopplung weiter ausgebaut und bestehende Anlagen nachgerüstet worden.

In den neuen Ländern ist demgegenüber der wärmetechnische Zustand der Gebäude und der Wärmeversorgung in den Großwohnsiedlungen stark erneuerungsbedürftig. Die wichtigsten infrastrukturellen Maßnahmen zur Energieeinsparung und CO₂-Minderung sind neben Wärmeschutzmaßnahmen die Umstellung der Wärmeerzeugung auf Koppelprozesse die Umstellung auf CO₂-arme Brennstoffe und die Verbesserung der Energieeffizienz der Heizsysteme.

(9)

Der Wasserbedarf in den Großwohnsiedlungen wird maßgeblich vom reinen Trinkwasser bestimmt. Eine Niederschlagswassernutzung für Wäschewaschen oder WC-Spülung dürfte wegen der erforderlichen doppelten Leitungsnetze kaum infrage kommen. Dennoch ergeben sich Teilwasserströme wie Autowaschen oder Grünflächen- und Gartenbewässerung, die aus niederschlagswassergespeisten Zisternen oder dem Grundwasser befriedigt werden könnten. Der sparsame Umgang mit Trinkwasser sollte gefördert und durch entsprechende Sanitär- und Meßeinrichtungen zum Standard bei der Gebäudesanierung erklärt werden. Dazu zählen insbesondere der Einbau von Wohnungswasserzählern, wassersparende WCs und Sanitärarmaturen.

Bei Sanierungsmaßnahmen sollten Maßnahmen der Brauchwassernutzung und der separaten Behandlung des Niederschlagswassers berücksichtigt werden. Die bisher praktizierte reine Sammlung und Ableitung von Niederschlagswasser von Dächern und befestigten Flächen sollte im Falle einer Sanierungsmaßnahme grundsätzlich überdacht und den Zielen eines ökologischen Städtebaus angepaßt werden. Dazu gehören Minimierung der versiegelten Flächen und die Verwendung wasserdurchlässiger Befestigungsarten, Sammlung und Nutzung von Niederschlagswasser, dezentrale Versickerung.

(10)

Aus der großen Entfernung zur Innenstadt und der deutlichen Trennung der Funktionen Wohnen, Arbeiten, Versorgen und Freizeit entsteht für die Bewohner der Großwohnsiedlungen ein relativ hoher Verkehrsaufwand insbesondere im Berufspendelverkehr. Diese für die Großwohn-

siedlungen spezifische höhere Verkehrsleistung wird vor allem mit dem Pkw erbracht.

Die äußere Erschließung der Großwohnsiedlungen für den motorisierten Individualverkehr ist häufig besser als die Erschließung mit öffentlichen Verkehrsmitteln. Daher sollte die verkehrliche Anbindung der Großwohnsiedlungen an die Stadtzentren vor allem mit schienengebundenen öffentlichen Verkehrsmitteln verbessert werden. Die Reisezeiten und Bedienungshäufigkeiten sollten mit dem motorisierten Individualverkehr zumindest vergleichbar oder besser sein. Die Schienentrassen im Siedlungsgebiet sind so zu gestalten, daß eine gute, fußläufige Erreichbarkeit der Haltestellen gewährleistet ist und die Trennwirkungen innerhalb der Siedlungen minimiert werden.

(11)

Die Straßen für die innere Erschließung der Großwohnsiedlungen sind oft überdimensioniert, verlaufen quer durch die Siedlungen mit einem hohen Anteil von Durchgangsverkehr und haben trennende Wirkungen. Zur Verbesserung der Situation sollte auch vor dem Rückbau überdimensionierter Straßenräume oder von Durchgangsstraßen nicht zurückgeschreckt werden. Die innere Straßenerschließung der Großwohnsiedlungen sollte auf den Binnenverkehr ausgelegt sein. Durch verkehrsberuhigende Gestaltungselemente sollten die Pkw-Geschwindigkeiten auf 30 km/h reduziert und der Straßenraum für weitere Nutzungen durch Radfahrer, Fußgänger, Spielende und Verweilende geöffnet werden.

Bei den Wegen innerhalb des Siedlungsgebietes haben diejenigen für den Fuß- und Fahrradverkehr einen hohen Anteil. Neben der Integration des Fuß- und Radverkehrs in die Straßen des Wohnumfeldes sind für die weiteren Wege getrennte Rad- und Fußwegenetze zur Erschließung der siedlungsinternen Einrichtungen und Haltestellen des öffentlichen Personennahverkehrs erforderlich.

(12)

Ein besonderes Problem der Großwohnsiedlungen stellt der ruhende Verkehr dar. Der Flächenverbrauch für Stellplätze verdrängt andere Nutzungen aus dem Wohnumfeld und erhöht den Versiegelungsgrad. In den neuen Ländern ist die Parkraumgestaltung in der Regel völlig neu zu konzipieren. In den alten Ländern müssen Konsequenzen aus der mangelnden Akzeptanz von - teilweise recht großzügig vorhandenen - Parkhäusern und Tiefgaragen gezogen werden.

(13)

Dem Wohnumfeld kommen wichtige soziale, ökologische und stadtgestaltende Funktionen für die Entwicklung von Großwohnsiedlungen zu. Die große Bedeutung des Wohnumfeldes erfordert eine wesentliche Aufwertung der Freiraumplanung und -gestaltung zur eigenständigen städtebaulichen Aufgabe als integrierter und gleichwertiger Bestandteil der siedlungsbezogenen Entwicklungsplanung.

Die sozial- und nutzungsorientierte Umgestaltung des Wohnumfeldes soll allen Siedlungsbewohnern vielfältige Aufenthalts-, Erlebnis- und Nutzungsmöglichkeiten bieten, Angebote für Begegnung und Kommunikation eröffnen sowie die besonderen Sicherheitsbedürfnisse in Bezug auf die öffentlichen Räume berücksichtigen. Daher sind differenzierte Freiraumsysteme zu entwickeln, die in Gebäude- und Funktionszuordnung, in Gliederung und Gestaltung zwischen privaten, halbprivaten, halböffentlichen und öffentlichen Freiräumen ebenso unterscheiden wie zwischen Flächen für Ruhe und Erholung, Aktivitäten und Verkehr.

(14)

Die ökologisch orientierte Gestaltung des Wohnumfeldes soll zur Verbesserung der Umweltqualitäten in den Großwohnsiedlungen beitragen, vor allem in den Bereichen Grund- und Oberflächenwasser, Boden, Luftgüte, örtliches Klima, Pflanzen und Tierwelt. In der Vergangenheit sind bereits Maßnahmen zur Begrünung von Höfen, Straßenräumen und Gebäudefassaden durchgeführt worden. Hier sind jedoch noch weitere Potentiale auszuschöpfen, vor allem bei der Entsiegelung, der Renaturierung von Freiflächen, der Verbindung mit der freien Landschaft und der Verknüpfung isolierter Grünflächen zu siedlungsweiten Grünnetzen.

Neben den sozialen und ökologischen Funktionen kann das Wohnumfeld wichtige stadtgestaltende Aufgaben übernehmen. Die quartierbezogene Wohnumfeldgestaltung sollte an den verschiedenen Bebauungs- und Freiraumformen anknüpfen und darauf ausgerichtet sein, die bislang eher schwach ausgeprägten Eigenarten im Erscheinungsbild einzelner Siedlungsteile stärker hervorzuheben.

(15)

Eine erfolgreiche städtebauliche und soziale Entwicklung wird sich in den Großwohnsiedlungen nur mit und nicht ohne, geschweige denn gegen ihre Bewohner verwirklichen lassen. Die Beteiligung von Bewohnern und Nutzern ist zum

einen als Element demokratischer Einflußnahme der Planungsbetroffenen auf die Entscheidungsprozesse zu entwickeln.

Zum anderen meint Beteiligung auch die aktive Mitwirkung an der Umsetzung und Nutzung siedlungsbezogener Maßnahmen und Einrichtungen. In diesem Sinne zielt die Bewohnerbeteiligung auf eine bedürfnisorientierte und bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung. Sie trägt damit zu einem erfolgreichen Erneuerungsprozeß mit optimaler Zielgenauigkeit der Maßnahmen und einem effizienten Mitteleinsatz sowie zur größeren Akzeptanz städtebaulicher Projekte bei.

(16)

In der konstituierenden Phase der Bewohnerbeteiligung sind für die Aktivierung der Bewohner zumeist Anstöße von außen erforderlich. Diesem Zweck können Maßnahmen der Sozialarbeit und der sozialpädagogischen Begleitung dienen. Für die Beteiligung an den Planungs- und Entscheidungsprozessen sind Schulungsangebote im Hinblick auf die wohnungs- und städtebaulichen Instrumente und auf Verfahren und Methoden der Planung nötig, um Bewohner und Nutzer in die Lage zu versetzen, Planungsprozesse und -ergebnisse fundiert beurteilen zu können. In diesem Bereich haben sich Angebote der Planungsberatung und Anwaltsplanung als geeignet erwiesen. Im weiteren Verlauf siedlungsbezogener Planungs- und Entwicklungsprozesse kommt der intermediären Moderation wachsende Bedeutung zu.

Langfristig angelegte Bewohnerbeteiligung mobilisiert die Potentiale der Selbsthilfe und Selbstorganisation in der Wohnbevölkerung und schafft damit die Voraussetzungen, sukzessive Verantwortung und Entscheidungskompetenzen auf die Ebene der Siedlung und in die Zuständigkeit ihrer Bewohner zu verlagern. Damit kann Bewohnerbeteiligung zur Herausbildung funktionierender Sozialbeziehungen, lebendiger Stadtteilkultur und zur Identifikationsbildung beitragen.

(17)

Als Problem der Bewohnerbeteiligung erweist sich immer wieder die finanzielle und rechtliche Absicherung der personellen und räumlichen Voraussetzungen. Die Kommunen, Wohnungsunternehmen und sozialen Organisationen sind gefordert, personelle und räumliche Angebote für die Bewohnerbeteiligung, für Selbsthilfeaktivitäten und für die Bildung nachbarschaftlicher Wohn- und Lebenszusammenhänge zu schaffen. Darüber hinaus sollte die Bewohnerbe-

teiligung in den rechtlichen und förderpolitischen Wohnungs- und Städtebauinstrumenten umfassender verankert werden.

(18)

Die städtebaulichen und sozialen Maßnahmen zur Verbesserung der Wohn- und Lebensbedingungen in den Großwohnsiedlungen lassen sich häufig einfacher aufzeigen als adäquate Verfahren, Trägerschaften und Organisationsformen für eine zügige, koordinierte und bewohnerorientierte Umsetzung der Maßnahmen.

Es gibt keine Patentrezepte zur städtebaulichen und sozialen Entwicklung der Großwohnsiedlungen. Vielmehr sind aus dem Spektrum der städtebaurechtlichen Möglichkeiten die für den Einzelfall geeigneten Instrumente auszuwählen und gegebenenfalls zu kombinieren.

(19)

Die Trägerschaft sollte aus Gründen der Vielfalt städtebaulicher und sozialer Probleme und Ziele, der Wohnernähe und der städtebaulich-architektonischen Vielfalt möglichst kleinteilig konstruiert werden. Für eine ganzheitliche und zugleich differenzierte Gebietsentwicklung ist es sinnvoll, im Rahmen einer siedlungsbezogenen Gesamtplanung die einzelnen Quartiere mit unterschiedlichen Instrumenten zu entwickeln und auf verschiedenen Teilflächen unterschiedliche Träger einzusetzen.

Das Verfahren der Gebietsentwicklung sollte insbesondere hinsichtlich der vorbereitenden Untersuchungen, der Betroffenenbeteiligung und der Beteiligung öffentlicher Aufgabenträger nach den Grundsätzen der städtebaulichen Sanierungsmaßnahme durchgeführt werden.

(20)

Für die Organisation und Steuerung komplexer Entwicklungsvorhaben sind integrative Verfahren und kooperative Organisationsformen notwendig, die sektoral und räumlich isolierte Vorgehensweisen überwinden und zu ganzheitlichen Ansätzen zusammenführen. Diesem Ziel können prozeßbegleitende Gremien dienen, in denen alle an der Planung und Durchführung beteiligten Verwaltungseinheiten, Planer, Träger, Bewohner und Nutzer zusammenwirken. Aufgaben solcher Gremien sind: Diskussion und Konsensbildung über unterschiedliche Zielvorstellungen, Festlegung von Prioritäten, Koordination der Arbeitsschritte.

Wohnungspolitische Handlungsfelder

(1)

Die Marktposition der Großwohnsiedlungen hat sich in den letzten Jahren allgemein verbessert. Mehrere Faktoren wirken dabei zusammen: Mietsenkungen durch Nachsubventionierung der Länder und Mietverzichte der Eigentümer, bauliche und städtebauliche Nachbesserungsmaßnahmen, soziale und organisatorische Verbesserung des Gebietsmanagements sowie die allgemeine Anspannung der Wohnungsmärkte und starke Mietsteigerungen in den konkurrierenden Wohnungsteilmärkten.

(2)

Während die Mieten bei Erstbezug der Wohnungen in Großwohnsiedlungen durch die Förderung im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus deutlich unter den Marktmieten vergleichbarer Neubauwohnungen lagen, sah das Förderungssystem in Erwartung stark steigender Einkommen einen degressiven Subventionsverlauf und entsprechend schnelle Steigerungen der mietpreisrechtlich zulässigen Kostenmieten vor. Im Verlauf des 10- bis 15jährigen Subventionsabbaus waren dadurch Steigerungen der Nettokaltmiete auf das Doppelte bis Dreifache des Ausgangswertes vorgesehen. Dadurch wurden die Marktmieten für vergleichbare Wohnungen erreicht und häufig überschritten.

(3)

Da die Verbesserung der relativen Marktposition von Großwohnsiedlungen vor allem auf die Entwicklung der externen Wohnungsmarktbedingungen und weniger auf den Erfolg der bisherigen internen Wohnwertverbesserungen zurückzuführen ist, kann die gegenwärtig günstige wohnungswirtschaftliche Situation der großen Neubausiedlungen nicht als langfristig gesichert gelten. Die Erhaltung und Verbesserung des Wohnwertes bleibt auch weiterhin eine wichtige Aufgabe für die Großwohnsiedlungen, wobei den "weichen" Qualitätsfaktoren eine besondere Bedeutung zuzumessen ist.

Obwohl die in Plattenbauweise errichteten Geschosswohnungen im Vergleich zu den westdeutschen Großwohnsiedlungen in den meisten Bereichen erheblich größere Mängel aufweisen, können sie zur Zeit noch als ein auf breiter Basis akzeptiertes Wohnungsangebot gelten, da alternative Wohnungsteilmärkte noch schlechtere Qualität bieten (Altbaubestand) oder noch sehr schwach ausgeprägt sind (Eigentumssektor).

(4)

Die Phase der Leerstände ist seit längerem überwunden. Auch die Fluktuation ist auf ein normales Maß zurückgegangen. Für rückläufige Leerstandsquoten sind ursächlich die veränderten Rahmenbedingungen des Wohnungsmarktes verantwortlich. Die Entscheidungsmöglichkeiten für die Wahl einer Wohnung haben sich in den letzten Jahren verringert. Fortzüge aus Großwohnsiedlungen gibt es nur noch selten - vor allem Problemhaushalte finden kaum Alternativen auf dem lokalen Wohnungsmarkt.

(5)

Mit der schrittweisen Überführung des Wohnungsbestandes der neuen Länder in eine soziale Wohnungsmarktwirtschaft sind tiefgreifende Veränderungen hinsichtlich der Marktposition der Großwohnsiedlungen zu erwarten. Entscheidend ist, welche Prozesse z.B. für Fluktuationen verantwortlich sind. Wanderungen, die nicht arbeitsplatzinduziert sind, werden vor allem dort anzutreffen sein, wo Haushalte mit höherem Einkommen verstärkt Angebote des freien Wohnungsmarktes nutzen und umziehen werden. Diese Prozesse werden an Bedeutung zunehmen, vor allem, wenn der Wettbewerbsdruck durch revitalisierte Altstadtgebiete und Eigenheimförderung steigen wird. Die hierdurch zu erwartenden höheren Fluktuationen bedeuten eine starke Abnahme der sozialen Gruppe der Besserverdienenden und können zu negativen Segregationsprozessen führen, so daß die Großwohnsiedlungen der neuen Länder ähnlichen Problemsituationen ausgesetzt sein werden, wie sie in den alten Ländern bereits seit langem existieren.

(6)

Durch eine umfassende, kontinuierliche und Vertrauen bildende Beratung der Mieter und Kaufinteressenten können die Privatisierungsmöglichkeiten verbessert werden, insbesondere wenn die aus den Kaufpreisen resultierenden monatlichen Belastungen der Erwerberhaushalte mit der Mietbelastung für modernisierte Wohnungen vergleichbar sind. Die vom Bund geförderten Projekte lassen diese Schlußfolgerungen zu.

Die Privatisierung der Plattenbauten ist mit einer Grundinstandsetzung und -modernisierung zumindest des Gemeinschaftseigentums zu verbinden, um die Erwerber vor unvorhersehbaren finanziellen Risiken zu schützen. Wesentliche Kaufmotive sind: Schutz vor Kündigungen und Mieterhöhungen, Verbleib in der vertrauten Umgebung und Weiternutzung von in die Wohnung investierten Eigenleistungen.

(7)

Die Auswirkungen der Fehlbelegungsabgabe in den alten Ländern auf das Mobilitätsverhalten der Betroffenen muß als eher gering eingeschätzt werden. Diejenigen Bewohner, die aufgrund ihres Einkommens eine Abgabe zahlen müssen, wissen, daß sie auf dem Wohnungsmarkt derzeit keine vergleichsweise preisgünstige Alternative finden.

Als Instrument zur nachträglichen Korrektur von Verzerrungen in der Fördersystematik des sozialen Wohnungsbaus ist die Fehlbelegungsabgabe nicht in vollem Umfang geeignet. Die konsequente Lösung des Fehlbelegungsproblems kann nur in einem einkommensabhängig gestalteten Fördersystem liegen, das einerseits nicht den Zugang zu Sozialwohnungen durch starre Einkommensgrenzen verengt und andererseits besser verdienende Haushalte von vornherein entsprechend ihrer Leistungsfähigkeit zu höheren Mietzahlungen heranzieht.

(8)

In der Praxis zeigt sich eine deutliche Konzentration von Problemmietern in bestimmten Wohnungsbeständen, häufig eben in Großwohnsiedlungen. Hierfür wird zum einen die Rolle des Sozialwohnungsbestandes als Marktsegment für einkommensschwache Bevölkerungsgruppen verantwortlich gemacht. Zum anderen sind Nachfragegruppen mit ökonomischen und sozialen Problemen oftmals auf eine Versorgung über die Wohnungsämter angewiesen, da sie bei anderen Vermietern keine Akzeptanz finden. Dieser Aspekt ist insbesondere in der gegenwärtig angespannten Wohnungsmarktlage von Bedeutung, während Mitte der 80er Jahre bei teilweise erheblichen Leerständen in bestimmten Wohnungsbeständen hier eine größere Akzeptanz auch bei nicht kommunal zu belegenden Wohnungen bestand.

Eine besondere Aufmerksamkeit sollte die zukünftige Ausübung von Belegungsrechten in den Großwohnsiedlungen Ostdeutschlands erfahren. Mit dem bevorstehenden Ende der bislang gültigen Regelungen des Einigungsvertrages und des Belegungsrechtsgesetzes Ende 1995 muß die kommunale Belegung der Bestände durch eine generelle Anschlußregelung und durch neue Formen der Belegungspolitik geordnet werden. Einen Ansatzpunkt hierfür bietet das Altschuldenhilfe-Gesetz. Es sieht vor, daß die Länder für einen bestimmten Anteil des Wohnungsbestandes, für den Altschuldenhilfen gewährt worden sind, nach Auslaufen des Belegungsrechtsgesetzes landesrechtliche Vor-

schriften über Belegungsbindungen erlassen können.

(9)

Bei Inanspruchnahme des bereits umfangreichen Angebotes an Förderprogrammen zur Modernisierung und Instandsetzung von Wohnraum bedarf der Plattenbauwohnungsbestand wegen der massenhaft zeitgleich auftretenden Schäden besonderer Programmspezifika. Die mögliche Kombination des KfW-Wohnraum-Modernisierungskredites mit Mitteln aus Landesförderprogrammen gewährt den Unternehmen einerseits größere investive Spielräume, andererseits kann durch die erweiterte Inanspruchnahme von Fördermitteln die Miethöhe auf ein sozial verträgliches Maß begrenzt werden.

(10)

In den Großwohnsiedlungen erreichen die Grundmieten zum Jahresbeginn 1994 ein Niveau von rd. 5,- DM/m². Neben den Einnahmen aus der Wohnungsvermietung fließen vielen Unternehmen Erträge aus der Vermietung von Gewerbeflächen zu. Da zum Teil eine das Angebot übersteigende Nachfrage nach Gewerberäumen besteht und die Mieten frei ausgehandelt werden können, werden in diesem Sektor - im Vergleich zu den Wohnungsmieten - hohe Mieteinnahmen erzielt.

(11)

In den Großwohnsiedlungen der neuen Länder sind die Wohnnebenkosten überdurchschnittlich hoch. Insgesamt kann für die Großwohnsiedlungen der neuen Länder davon ausgegangen werden, daß durchschnittlich etwa 51 v.H. der Bruttowarmmiete auf die Wohnnebenkosten entfallen.

Die größten Einsparungspotentiale bieten sich - ausgehend von den maßgeblichen Anteilen an den Wohnkosten in den Großwohnsiedlungen der neuen Länder - bei den Heiz- und Warmwasserkosten an. Ist in den alten Ländern durchschnittlich ein Fünftel der Wohnkosten den Kosten für Heizung und Warmwasser zuzurechnen, so haben diese in den Großwohnsiedlungen der neuen Länder einen Anteil von rd. 30 v.H.

(12)

Untersuchungen zur Bewertung der Wohnqualität von Großwohnsiedlungen zeigen, daß die Bewohner den "weichen" Qualitätsfaktoren wie mieterfreundliche Wohnungsverwaltung und Service große Bedeutung zumessen. Viele Wohnungsunternehmen haben dem bei der Schwerpunktsetzung in ihrer Unternehmenspoli-

itik und insbesondere in ihrer Innovationsbereitschaft lange Zeit nicht genügend Rechnung getragen.

Die Anstrengungen zur Innovation in der Wohnungsverwaltung konzentrieren sich im wesentlichen auf folgende 4 Elemente: Dezentralisierungsansätze, Serviceverbesserungen, soziales Wohnungsmanagement und die Beteiligung an den Kosten und der Trägerschaft von wohnungsergänzenden Gemeinschaftseinrichtungen.

(13)

Wichtige Voraussetzung für die dauerhafte Vermietbarkeit der Wohnungen ist nicht nur die einmalige Beseitigung von Bauschäden und Gestaltungsmängeln, sondern auch eine kontinuierliche Pflege und Instandhaltung der Wohnungen. Die Erfahrungen mit der Nachbesserung von Großwohnsiedlungen haben gezeigt, daß der Sachverstand der Bewohner bei derartigen Aktivitäten genutzt werden sollte. Notwendig sind das Engagement und die Beteiligung der Bewohner an der weiteren Entwicklung ihres Wohngebiets.

(14)

Eine Stabilisierung der Großwohnsiedlungen darf nicht durch eine Selektion zu Lasten der sozial Schwachen erfolgen. Ein Abdrängen von schwierigen Mietern käme einer Verurteilung zu Dauerproblemfällen gleich. Es wird deshalb künftig darauf ankommen, in dem Sozialwohnungsbestand der Großwohnsiedlungen, der noch längere Zeit den Belegungsbindungen des Sozialen Wohnungsbaus unterliegt, eine Konzentration von Problemmietern und Risikogruppen zu vermeiden.

Wichtig für die Zukunft ist die Erhaltung einer gemischten Sozialstruktur der Bewohnerschaft. Dieses Ziel kann erreicht werden, wenn für einkommensstärkere Haushalte, die eine bessere Wohnung suchen, ein passendes Angebot innerhalb der Siedlung geschaffen wird.

(15)

Die Perspektiven für die Zukunft der Großwohnsiedlungen sind zur Zeit günstig, einmal wegen der bereits eingeleiteten und abgeschlossenen erfolgreichen Maßnahmen zur Verbesserung der Großwohnsiedlungen, aber auch wegen einer deutlich veränderten Wohnungsmarktlage. Die Attraktivität auch dieser Wohnungsbestände nimmt mit der allgemein steigenden Wohnungsnachfrage zu, da das Wohnungsangebot nur mit Verzögerung reagiert. Damit kann auch der zwischenzeitlich in der Öffentlichkeit diskutierte Abriß von bestimmten Wohnungsbeständen in den

Großwohnsiedlungen keine Alternative mehr sein.

Bautechnische Handlungsfelder

(1) Bis auf vereinzelte Ausnahmen kann eine Gefährdung der Standsicherheit der Plattenbauten aufgrund konstruktiver Schäden im allgemeinen ausgeschlossen werden. Die Projektierung erfolgte nach einem einheitlichen technischen Regelwerk mit ausreichendem Sicherheitsniveau. Schäden konzentrieren sich hauptsächlich auf die Außenbauteile: Wände, Balkone und Loggien sowie Dach und Drempelbereiche. Weiterhin sind auch stark frequentierte Gebäudeteile betroffen wie Hauseingänge, Treppenhäuser und -flure, deren Oberflächen und Fußböden, Haus- und Wohnungseingangstüren sowie Fenster.

Nach dem gegenwärtigen Kenntnisstand sind bis zum Jahre 2005 etwa 50 v.H. aller Außenwände der industriell errichteten Wohngebäude umfassend zu sanieren, um die weitere Lebensdauer der Gebäude zu gewährleisten. Während gering geschädigte Außenwände nach den Richtlinien des Deutschen Ausschusses für Stahlbeton instand gesetzt werden können, sind viele Außenwände nur durch eine zusätzliche Wärmedämmung wirtschaftlich zu sanieren. Ein zusätzliches Wärmedämmsystem gewährleistet einen geringen Feuchtigkeitsgehalt in der Wand und bannt damit die Bewehrungskorrosion, sichert einen hohen Schlagregenschutz sowie eine hohe Wärmedämmung und vergrößert die Instandsetzungszyklen wesentlich.

(2) Rd. 80 v.H. der industriell errichteten Wohngebäude sind mit Flachdächern ausgerüstet. Dabei dominieren schmetterlingsförmig nach innen geneigte Kaltdächer. An ca. 50 v.H. dieser Dächer sind Schäden an der Abdichtung beobachtet worden. Bei 14 v.H. der Dächer muß kurzfristig gehandelt werden, um Durchfeuchtungen der darunterliegenden Wohnungen zu verhindern. Besonders große Bedenken bestehen außerdem bei unbeschichteten Dachfertigteilen aus sogenanntem wasserdichtem Beton sowie bei den geringen Betonüberdeckungen in den Stegen der Dachkassettenplatten. Je nach Schädigungsgrad reicht die Sanierungspalette von einer einfachen Reparatur der Abdichtung bis hin zum Rückbau und Neuaufbau eines Daches.

(3) Bei etwa der Hälfte der Gebäude sind Instandsetzungsmaßnahmen im Bereich der Balkone/Loggien an den Platten (55 v.H.) und/oder Seitenwänden, Kragplatten und Stützen (40 v.H.) oder Brüstungen (30 v.H.) erforderlich. Bei 15 v.H. aller Gebäude muß kurzfristig mit diesen Arbeiten begonnen werden, wenn Standsicherheitsprobleme, Gefährdung von Passanten durch herabstürzende abgeplatzte Betonstücke und die Durchfeuchtungen in den anschließenden Wohnräumen verhindert werden sollen.

(4) Obwohl das Niveau des Schallschutzes sehr deutlich unter den gegenwärtig gestellten Ansprüchen liegt, kann rechtlich wegen des geltenden Bestandsschutzes keine rasche und vollständige Realisierung des heute bei Neubauten geforderten Schallschutzes verlangt werden. Es sind zunächst im Rahmen der Sanierung einfach zu behebbende Fehler und besonders schwerwiegende Fehler zu beseitigen.

(5) Anhand von 13 gutachterlichen Berichten zur Feststellung von Gefährdungspotentialen für Asbest und Formaldehyd unter Einbeziehung von etwa 180.000 industriell errichteten Wohnungen im repräsentativen Erfassungsquerschnitt über die neuen Länder wurden insgesamt 52.950 Wohnungen mit zukünftig zu substituierenden Baustoffen ausgewiesen. Dringender Handlungsbedarf aus technischer und juristischer Sicht besteht bei einem Anteil von 15.800 Wohnungen mit schwach gebundenen Asbestprodukten in Innenräumen, wofür etwa 70 Mio. DM an Sanierungskosten zusätzlich aufgewendet werden müssen. Eine abschließende Bestimmung des Sanierungsbedarfes ist nur mit einem Gefahrstoffkataster für Großwohnsiedlungen möglich.

(6) Die typischen Heizungsanlagen der älteren fernwärmeversorgten Wohnungen des industriellen Wohnungsbaus sind:

Einrohrheizungen mit Konvektorruhen oder Plattenheizkörpern ohne Heizkörperventile wurden bis etwa 1972 eingebaut. Sie besitzen eine unzureichende Regelfähigkeit und sind in größerem Maße verschlissen. Diese Anlagen sind unverzüglich auszutauschen.

In Gebäuden, erbaut ab 1972, sind Einrohrheizungen mit Flach- oder Plattenheizkörpern, Bypassen und 2-Wege-Ventilen im Einsatz. Der Anteil der WE liegt bei 50 bis 60 v.H. Diese An-

lagen sind bei angemessener Restlebensdauer für eine Modernisierung geeignet.

Zweirohrheizungen wurden seit 1982 mit Plattenheizkörpern und Thermostatventilen in 5- und 6geschossigen Wohnbauten eingesetzt. Der Anteil dieser Heizungsanlagen liegt bei 30 bis 40 v.H. der fernwärmeversorgten Wohnungen. Diese Heizungsanlagen befinden sich zum überwiegenden Teil in einem erhaltenswürdigen Zustand und sind für eine Ausrüstung mit Heizkostenverteilern geeignet.

(7)

Darüber hinaus ist eine Vielzahl von Maßnahmen denkbar (neue sanitäre Einrichtung, Fliesen etc.), die durchaus die Wohnqualität verbessern. Da solche Maßnahmen sofort mieterhöhend wirken, muß hier ein Konsens mit den Mietern gefunden werden. Eine Veränderung der Wohnungen dahingehend, daß größere Bäder und Küchen mit Fenstern angeboten werden können, muß aus Kostengründen zur "Luxusmodernisierung" gerechnet werden.

(8)

12 v.H. des Primärenergiebedarfs für die Raumheizung wird durch die industriell errichteten Gebäude in Anspruch genommen. Aus Gründen der Daseinsvorsorge, einer hohen Energie- und CO₂-Einsparung, sollten bei ohnehin durchzuführenden Modernisierungen Maßnahmen zur Senkung des Heizenergiebedarfs durchgeführt werden.

Das größte Einsparungspotential ist beim Wärmeschutz durch bessere Dämmung der Außenwände zu erzielen, deren Transmissionswärmeverlust rd. 40 v.H. des jährlichen Gesamtheizenergiebedarfs bei mehrgeschossigen Wohngebäuden erreicht.

Bei der umfassenden Verbesserung der energetischen Qualität der Gebäude kann der jährliche Heizenergiebedarf um 50 bis 60 v.H. gesenkt werden. Untersuchungen und Hochrechnungen haben ergeben, daß in den Fertigteilbauten die aus der Wohnraumbeheizung und Trinkwassererwärmung resultierende CO₂-Emission bis zum Jahr 2005 um rd. 68 v.H. reduziert werden kann.

Für die Bereiche baulicher Wärmeschutz und Gebäudetechnik wurden Gesamtaufwendungen von 8 bis 12 Mrd. DM ermittelt, wovon rd. 6,4 Mrd. DM durch Heizkosteneinsparungen ausgeglichen werden können.

(9)

Vordringliches Anliegen aller Instandsetzungs- und Modernisierungsmaßnahmen muß die

mittel- und langfristige Erhaltung des Wohnungsbestandes für den Wohnungsmarkt sein. Dazu gibt es keine wirtschaftliche und politische Alternative. Daher ist es notwendig, in jedem Fall die Grundfunktionen der Gebäude langfristig zu sichern. Das heißt, es ist abhängig von Typ, Alter und Schädigungsgrad des Gebäudes ein Mindestniveau der Instandsetzung und Modernisierung sicherzustellen. Dabei ist es auch unumgänglich, daß bei diesen Maßnahmen eine zukunftsorientierte Energieeinsparung gewährleistet wird.

Für die Sicherung der Grundfunktionen sind etwa 30 bis 40.000 DM/WE für Instandhaltung und Modernisierung erforderlich. Wenn man von einer für den baulichen Erhalt der Großwohnsiedlungen in den neuen Ländern notwendigen Instandhaltungs- und Modernisierungsrate von 4 bis 5 v.H. ausgeht, ergibt sich für die industriell errichteten Wohnbauten ein jährlicher Mittelbedarf von 3,0 bis 3,8 Mrd. DM, bis etwa zum Jahr 2005.

Nicht berücksichtigt sind dabei Preissteigerungen über den zu erwartenden Modernisierungszeitraum sowie Kosteneinsparungen auf Grund rentierlicher Maßnahmen, z.B. im Bereich der Energieeinsparung. Für den Zeitraum nach 2005 sind weitergehende Untersuchungen notwendig.

(10)

Bei einer gesamtheitlichen bauwirtschaftlichen Bewertung der wohnwertverbessernden Maßnahmen müssen die finanziellen Möglichkeiten der Wohnungsunternehmen und die Belastbarkeit der Mieter oder der Käufer berücksichtigt werden. Untersuchungen zeigen, daß eine alleinige Finanzierung der Modernisierung durch Umlagen auf die Mieten sozial nicht verträglich ist.

Die Instandsetzungs- und Modernisierungsrate der in Vorbereitung des Großsiedlungsberichts untersuchten 14 Wohnungsunternehmen mit insgesamt 92.000 WE ist grundsätzlich zu gering und läßt auf einen viel längeren Zeithorizont für die Sanierung schließen, als bisher angenommen. Es besteht auch die Gefahr, daß bei einer derart geringen Sanierungsrate bestimmte Gebäude weiter geschädigt werden. Zur Gewährleistung der Grundfunktionen im Rahmen der oben genannten Instandsetzungs- und Modernisierungsrate muß privates Kapital mobilisiert werden. Nach jahrzehntelanger Planwirtschaft sind dafür investitionsfreundliche und sozial ausgewogene Rahmenbedingungen zu schaffen. Mit Mietenreform und investitions-

freundlichen steuerlichen Rahmenbedingungen sind wichtige Schritte in diese Richtung getan worden.

3. Wohnungs- und städtebaupolitische Beiträge des Bundes zur Weiterentwicklung der Großwohnsiedlungen

3.1 Ausgangslage in den neuen Ländern und Berlin-Ost

Von den etwa 6,3 Mio. Wohnungen in den neuen Ländern und im Ostteil Berlins wurden über 2 Mio. nach dem Krieg in industrieller Bauweise errichtet. Die Hälfte der sog. "Plattenbauwohnungen" befindet sich in Großwohnsiedlungen mit mehr als 2.500 Wohnungen. 23 v.H. der Bevölkerung in den neuen Ländern und Berlin-Ost leben in diesen großen Neubausiedlungen.

Die Zahlen machen deutlich, daß die "Plattenbaugebiete" in den neuen Ländern und Berlin-Ost für die Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum unverzichtbar sind. Die Instandsetzung und Modernisierung der Wohnungen und Wohngebäude sowie die Entwicklung der Gebiete im ganzen sind infolgedessen wichtige wohnungspolitische, städtebauliche und soziale Aufgaben von gesamtstaatlicher Bedeutung.

Nach der Aufgabenverteilung des Grundgesetzes ist es in erster Linie Aufgabe der Länder, die notwendigen Schritte einzuleiten. Der Bund, insbesondere das Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, unterstützt die Länder bei der Bewältigung dieser Aufgaben nach Kräften.

3.2 Experimenteller Wohnungs- und Städtebau

Das Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau hat bereits im Jahre 1991 im Rahmen seines Ressortforschungsprogramms "Experimenteller Wohnungs- und Städtebau" (ExWoSt) ein Forschungsfeld zum Thema "Städtebauliche Weiterentwicklung großer Neubaugebiete in den fünf neuen Ländern und Berlin-Ost" aufgelegt. Obwohl aufgrund des in den alten Ländern durchgeführten Forschungsfeldes "Städtebauliche Lösungen für die Nachbesserung von Großwohnsiedlungen der 50er bis 70er Jahre" weitreichende Erfahrungen mit der Nachbesserung von Großwohnsiedlungen

vorlagen, begründeten die städtebaulichen, sozialen, bautechnischen und wohnungswirtschaftlichen Besonderheiten der ostdeutschen Neubaugebiete die Notwendigkeit eines eigenständigen Forschungsfeldes.

An 11 Modellvorhaben werden die Problemkonstellationen dieser Gebiete deutlich gemacht und übertragbare wohnungs- und städtebauliche Strategien unter Beteiligung der Bürger entwickelt. Die Modellvorhaben helfen zu erkennen, in welchen Bereichen dringender Handlungsbedarf gegeben ist. Eine Reihe weitreichender finanzieller, gesetzgeberischer und praktischer Maßnahmen mit dem Ziel, die Wohnbedingungen der in diesen Gebieten lebenden Menschen zu verbessern, ist bereits erfolgt.

Die Begleitforschung zu dem ExWoSt-Forschungsfeld erfolgt durch die Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung in Kooperation mit dem Stadtbüro Hunger, Berlin.

- **Berlin-Marzahn:** Integriertes Entwicklungskonzept für das größte Neubaugebiet Deutschlands
- **Berlin-Hellersdorf:** Fertigstellung einer Großwohnsiedlung unter ökologischen Aspekten
- **Berlin-Greifswalder Straße:** Urbanisierung eines innerstädtischen Neubaugebietes
- **Halle-Neustadt:** Entwicklung der Beispielstadt sozialistischen Wohnens der 60er Jahre und ihre Verknüpfung mit der alten Stadt Halle
- **Stendal-Stadtsee:** Gewerbeansiedlung im Neubaugebiet
- **Dranske (Rügen):** Stabilisierung einer Großwohnsiedlung im ländlichen Raum
- **Ludwigfelde-Potsdamer Straße:** Großes Neubaugebiet in einer prosperierenden Stadt
- **Leipzig-Grünau:** Entwicklung des Systems der Zentren im größten sächsischen Neubaugebiet
- **Rostock-Südstadt:** Aufwertung und Entwicklung eines innerstädtischen Wohngebietes
- **Dresden-Gorbitz:** Sozial-kulturelle und räumlich-strukturelle Weiterentwicklung eines großen problembehafteten Gebietes
- **Berlin-Altglienicke:** Entwicklung einer Großwohnsiedlung in randstädtischer Gemengelage

3.3 Modernisierung und Instandsetzung der Wohnungen und Wohngebäude

Untersuchungen haben ergeben, daß der überwiegende Teil der in Plattenbauweise errichteten Gebäude sanierungsfähig ist. Schwachpunkte liegen in der Umhüllungskonstruktion und im Bereich der technischen Gebäudeausrüstung.

3.3.1 Programme zur Modernisierung und Instandsetzung

Der Bund hat die Modernisierung und Instandsetzung des Wohnungsbestandes - und damit auch der Plattenbauwohnungen - in den neuen Ländern und Berlin-Ost seit der Herstellung der Deutschen Einheit mit mehreren Programmen umfangreich gefördert. Bereits im Oktober 1990 wurde vom Bund ein zinsgünstiges Wohnraummodernisierungs-Programm von ursprünglich 10 Mrd. DM bei der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) aufgelegt, das wegen des Umfangs der notwendigen Modernisierungen und Instandsetzungen des Wohnungsbestandes auf 60 Mrd. DM im Jahre 1993 aufgestockt wurde.

Mit dem Gemeinschaftswerk "Aufschwung Ost" flossen 1991 und 1992 insgesamt 1,5 Mrd. DM Bundesmittel in die Modernisierung und Instandsetzung von Wohnraum der neuen Länder und Berlin-Ost. Aus den Mitteln des Bundes für den sozialen Wohnungsbau von jährlich jeweils 1 Mrd. DM ab 1991 wurde ebenfalls ein großer Anteil in die Modernisierung und Instandsetzung geleitet. Insgesamt haben diese Förderprogramme einschließlich der Fördermittelanteile der Länder in diesen Programmen Modernisierungs- und Instandsetzungsinvestitionen von etwa 43 Mrd. DM unterstützt.

Im Rahmen der Vereinbarungen zum Solidar-pakt wurde beschlossen, die Sanierung des Plattenbauwohnungsbestandes mit einem Teilbetrag des 60-Mrd.-DM-KfW-Wohnraum-Modernisierungsprogramms in Höhe von 10 Mrd. DM bevorzugt zu fördern. Neben einem günstigeren Zinssatz für die ersten zehn Jahre besteht ein wesentlicher Vorzug dieser Programmvariante darin, daß zusätzlich auch Mittel aus Förderprogrammen der Länder eingesetzt werden können. Nach rd. fünfmonatiger Laufzeit konnte die KfW bereits Zusagen über rd. 1,5 Mrd. DM für die Instandsetzung und Modernisierung von "Plattenbauwohnungen" erteilen.

3.3.2 Abschreibungsmöglichkeiten

Im Rahmen der Solidarpaktverhandlungen ist auch Einigung zwischen Bund und Ländern erzielt worden, daß die im Fördergebietsgesetz enthaltenen Abschreibungsmöglichkeiten für Bestandsinvestitionen im Mietwohnungsbau der neuen Länder einschließlich Berlin, die ursprünglich Ende 1994 auslaufen sollten, um 2 Jahre verlängert werden. Damit sind weiterhin Sonderabschreibungen von 50 v.H. innerhalb der ersten fünf Jahre möglich. Die gesetzgeberische Umsetzung ist im Standortsicherungs-gesetz erfolgt.

3.3.3 Praktische Hilfen

Das Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau leistet im übrigen praktische Hilfe bei der Modernisierung und Instandsetzung der Plattenbauwohnungen. Da sich die Probleme bei den jeweiligen Gebäudetypen gleichen, hat das Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau Leitfäden herausgebracht, die die Mängel dieser Gebäudetypen darstellen und aufgrund der bisher gesammelten Erfahrungen die am ehesten geeignete Methode für die Beseitigung der Mängel aufzeigen.

Bisher sind folgende "Leitfäden für die Instandsetzung und Modernisierung von Wohngebäuden in der Plattenbauweise" erschienen: "Blockbauart 0,8 t"; "Blockbauart 1,1 t"; "Wohnungsbauserie 70/6,3 t"; "Typenserie P2/5,0 t" "Streifenbauart 2,0 t" und "Wohnhochhäuser". Darüber hinaus unterstützt das Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau die Gebäudeeigentümer, indem es für die Vergabe der Aufträge zur Modernisierung und Instandsetzung der Wohnungen sog. Standardleistungsbeschreibungen zur Verfügung stellt.

3.4 Verbesserung des Wohnumfeldes und städtebauliche Weiterentwicklung der großen Neubaugebiete

Die großen Neubaugebiete weisen vielfach gravierende Wohnumfeldmängel, infrastrukturelle Defizite aufgrund Monofunktionalität ("Schlafstädte") und Stadtgestaltungsprobleme auf. Die Gebiete sind vielfach nicht zu Ende gebaut, sondern in der Entwicklung stehengeblieben.

3.4.1 Städtebauförderung allgemein

Die Modellvorhaben zum bereits abgeschlossenen Forschungsfeld "Städtebauliche Lösungen

für die Nachbesserung von Großsiedlungen der 50er bis 70er Jahre" hatten zu der Erkenntnis geführt, daß bestimmte Nachbesserungsmaßnahmen in Großwohnsiedlungen mit Städtebauförderungsmitteln gefördert werden können. Dies ist inzwischen bewährte Praxis.

Die ARGEBAU-Ministerkonferenz hat am 22. Februar 1991 Grundsätze der Städtebauförderung in den neuen Ländern beschlossen. Dort heißt es, daß die Großwohnsiedlungen der Nachkriegszeit ein Sonderproblem darstellen. Die strukturellen und gestalterischen Defizite seien unübersehbar. Das grobe Netz der technischen Infrastruktur dieser Siedlungen sei zu verdichten und das der gewerblichen Einrichtungen zu bereichern.

Weiter heißt es, daß neben den vorrangigen Städtebauförderungsgebieten, den Altstadtkernen der Mittel- und Kleinstädte und den Gründerzeitvierteln insbesondere der Großstädte Sanierungskonzepte für die Großwohnsiedlungen der Nachkriegszeit zu entwickeln seien.

Der Bund hat Finanzhilfen für die allgemeine Städtebauförderung in den neuen Ländern für die Programmjahre 1991 bis 1994 in Höhe von insgesamt 1.280 Mio. DM zur Verfügung gestellt. Diese Fördermittel werden vorrangig für die städtebauliche Erneuerung von Sanierungsgebieten in Mittel- und Großstädten eingesetzt.

3.4.2 Förderprogramm: "Städtebauliche Weiterentwicklung großer Neubaugebiete"

Der finanzielle Bedarf für die städtebauliche Nachbesserung und Weiterentwicklung der in industriellen Bauweisen errichteten Neubausiedlungen in den neuen Ländern und in Berlin-Ost wird auf zweistellige Milliardenbeträge beziffert. Die Fachkommission "Städtebauliche Erneuerung" der ARGEBAU hat empfohlen, die städtebauliche Erneuerung der Siedlungen des industriellen Wohnungsbaus in gleicher Weise wie die Erhaltung und Sanierung der historischen Bausubstanz als eine gesamtgesellschaftliche Langzeitaufgabe zu betrachten (Sitzung der Fachkommission vom 8. bis 10. Februar 1993 in Erfurt). Die Forschungsergebnisse bei den Modellvorhaben des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus bestätigen den gewaltigen Finanzbedarf für Wohnumfeldverbesserungen und Gebietsaufwertung.

Im Rahmen der "Aufbauhilfen neue Länder" legte der Bund im Jahre 1993 ein Programm in Höhe von 100 Mio. DM zur Förderung der städtebaulichen Weiterentwicklung großer, in indu-

strieller Fertigbauweise errichteter Neubaugebiete auf. Da sich der Bund zu einem Drittel an der Finanzierung beteiligt, beträgt das Gesamtfördervolumen 300 Mio. DM. Das Programm 1993 umfaßte 73 große Plattenbausiedlungen in 64 Städten mit insgesamt rd. 425.000 Wohnungen.

Die Schwerpunkte des Einsatzes der Fördermittel betreffen insbesondere städtebauliche Erschließungsmaßnahmen, den Ausbau der sozialen und kulturellen Infrastruktur und die Gestaltung von Grünanlagen. Das Oberziel besteht darin, die Großsiedlungen schrittweise aus Schlafstädten zu lebendigen städtischen Gebieten zu entwickeln. In sieben Modellvorhaben des Forschungsfeldes "Städtebauliche Weiterentwicklung großer Neubaugebiete in den neuen Ländern und Berlin-Ost" wurden Mittel zur Umsetzung der erarbeiteten Konzepte eingesetzt.

Das Programm "Städtebauliche Entwicklung großer Neubaugebiete" wird im Jahre 1994 - wiederum mit einem Volumen von 100 Mio. DM - fortgeführt.

Der Bund verwendet bis zu 0,3 v.H. seiner Finanzhilfen für Forschungsvorhaben. In Ergänzung zu den Forschungsfeldern des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus sollen die mit dem neuen Programm geförderten Maßnahmen wissenschaftlich ausgewertet werden, um den Wissenstransfer für vorbildliche Lösungen zur städtebaulichen Weiterentwicklung von Neubaugebieten auf diese Weise umfassender und breiter anzulegen. Die Analyse der vielfältigen Ausgangssituationen in den Neubaugebieten des Förderprogramms, die Ausarbeitung von Siedlungsportraits für ausgewählte Neubaugebiete insbesondere im Hinblick auf die räumlich-strukturelle, funktionelle und sozial-kulturelle Einbindung von Stadtrandsiedlungen in den Stadtorganismus sind beabsichtigt. Mit der Erfolgskontrolle der Maßnahmen des Förderprogramms werden grundsätzliche Schlußfolgerungen und Empfehlungen für die weitere Arbeit abgeleitet.

Weiterhin wird ein Forschungsprojekt durchgeführt, das städtebauliche Möglichkeiten zur Vorbeugung gegen kriminelle Handlungen aufzeigen soll. Das Projekt wird mit Modellmaßnahmen in mehreren großen Neubaugebieten verbinden. Über einen begleitenden Lenkungsausschuß, in dem u.a. das Bundeskriminalamt und die Ständige Konferenz der Innenminister vertreten sind, wird eine interdisziplinäre Betreuung sichergestellt.

3.4.3 Programme "Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen zur Entwicklung von Wohngebieten" und "Erschließung von Wohngebieten"

Die Nachverdichtung der Großwohnsiedlungen auf den leeren Flächen zwischen den Wohnblöcken sowie ihre Erweiterung um Wohnviertel mit Einfamilienhäusern oder niedriggeschossigen Mehrfamilienhäusern ist eine Möglichkeit zur Aufwertung dieser Gebiete. Hierfür konnten die Programme, die der Bund zur erstmaligen Erschließung von Bauland aufgelegt hatte, genutzt werden.

Für die Erschließung von Wohngebieten stellte der Bund den neuen Ländern und Berlin-Ost 1993 200 Mio. DM bereit. Dieses Programm wird 1994 mit einem Volumen in gleicher Höhe fortgeführt. Für die Förderung städtebaulicher Entwicklungsmaßnahmen zur Entwicklung von Wohngebieten stellte der Bund im Jahre 1993 gesondert 100 Mio. DM zur Verfügung.

3.5 Verbesserung der Voraussetzungen für Investitionen und Privatisierungen

3.5.1 Klärung der Eigentumsverhältnisse

Als ein wesentliches Investitionshindernis in den ostdeutschen Großwohnsiedlungen galt bisher die fehlende Klärung der Eigentumsverhältnisse. Diese ist erst dann abgeschlossen, wenn der kraft Gesetzes am 3. Oktober 1990 nach den Regelungen des Einigungsvertrages erfolgte Eigentumsübergang mit der Grundbucheintragung formalrechtlich umgesetzt ist. Dies bedeutet, daß Vermögenszuordnungen durchgeführt werden, eventuelle sachenrechtliche Bereinigungen erfolgen und die jeweils offenen Vermögensfragen geregelt werden müssen.

Dies schließt notwendige Grundstücksbildungen oder -neubildungen, Vermessungen, Kataster- und Grundbucheintragungen ein. Diese umfassende Aufgabe hat ihre Ursache in der besonderen Eigentumssituation der Großwohnsiedlungen während der Zeit der ehemaligen DDR. Die Flächen mit den Großwohnsiedlungen befanden sich im Volkseigentum und wiesen unterschiedliche Rechtsträgerschaften und Nutzungsverhältnisse auf. Dem BGB entsprechende Grundstücke bestanden nicht; teilweise wurden auch Privatgrundstücke ohne Eigentumsentzug überbaut.

Der Einigungsvertrag und die zu seiner Durchführung erlassenen Gesetze und Verordnungen

bilden die wesentliche Grundlage für die Klärung der Eigentumsverhältnisse. Folgende Rechtsmaterien sind dabei von Belang: a) das Vermögenszuordnungsrecht, das die Zuordnung ehemals volkseigenen Vermögens zum Inhalt hat; b) das Recht der Sachenrechtsbereinigung, das die Anpassung von Nutzungsrechten und die Absicherung von Bebauungen ohne Nutzungsrechtsbestellungen regeln soll; c) das Vermögensrecht, das Rückübertragungs- und Entschädigungsansprüche regelt. Unter d) werden die sog. "Übergangsbürgschaften" dargestellt.

a) Die Vermögenszuordnung dient der amtlichen Feststellung, wer in welchem Umfang Vermögensgegenstände aus dem ehemaligen Volksvermögen erhalten hat. Die Regelungen über die Zuständigkeiten und Verfahren der Vermögenszuordnung enthält das Vermögenszuordnungsgesetz - VZOG - (1991). Im Rahmen des 2. Vermögensrechtsänderungsgesetzes (1992) erfolgte eine Novellierung des VZOG, die u.a. die für die Beschleunigung der Vermögenszuordnung in den Großwohnsiedlungen wesentliche Neuerung des Verfahrens mit Zuordnungsplan und/oder Aufteilungsplänen einführte.

Im Rahmen des Ressortforschungsprogramms des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau "Experimenteller Wohnungs- und Städtebau" wird im Forschungsfeld "Beschleunigte Vermögenszuordnung im Wohnungswesen auf der Grundlage von Zuordnungs- und Aufteilungsplänen" in jedem neuen Land und Berlin ein Modellvorhaben durchgeführt. Erkenntnisse über den Einsatz des Instrumentariums aus den Modellvorhaben können von anderen Kommunen sehr schnell genutzt werden.

Ergebnisse aus den Fallstudien haben auch ihren Niederschlag im Gesetz zur Vereinfachung und Beschleunigung registerrechtlicher und anderer Verfahren - Registerverfahrensbeschleunigungsgesetz vom 20. Dezember 1993 - gefunden, das u.a. eine Neufassung des VZOG enthält. Nach dem Registerverfahrensbeschleunigungsgesetz ist in Fällen des ehemals komplexen Wohnungs- oder Siedlungsbaues die sog. öffentlich-rechtliche Restitution ausgeschlossen, d.h. der von den Kommunen bzw. ihren Wohnungsgesellschaften bewirtschaftete Wohnungsbestand verbleibt bei ihnen, auch wenn andere Gebietskörperschaften früher Eigentümer waren.

Eine weitere bedeutende eigentumsrelevante Regelung wurde in dem Wohnungsgenossenschafts-Vermögensgesetz getroffen. Mit dem In-

krafttreten dieses Gesetzes am 27. Juni 1993 sind die Wohnungsgenossenschaften konstitutiv Eigentümer des von ihnen zu Wohnzwecken genutzten, ehemals volkseigenen Grund und Bodens geworden.

b) Als Entwurf der Bundesregierung liegt den parlamentarischen Gremien das Sachenrechtsbereinigungsgesetz vor. Mit diesem Gesetz sollen die Rechtsverhältnisse zwischen Grundstückseigentümern und Nutzern, die aufgrund von Nutzungsrechten oder nur mit staatlicher Billigung fremde Grundstücke bebaut hatten, geregelt werden. Auch in zahlreichen Großwohnsiedlungen erfolgte nicht selten die Zuweisung von Grund und Boden zum Zwecke der Bebauung ohne Berücksichtigung der bestehenden Eigentumsverhältnisse.

Auf der Grundlage dieses Gesetzes sollen wieder verkehrsfähige Grundstücke entstehen. Bis zur endgültigen Bereinigung der Rechtsverhältnisse durch das vorbereitete Sachenrechtsbereinigungsgesetz sind die Nutzungs- und Besitzverhältnisse der Nutzer durch die Bestimmungen des Einigungsvertrages und das geltende Moratorium gesichert.

c) Das Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen sieht die für Großwohnsiedlungen maßgebliche Regelung vor, daß eine Rückübertragung von Eigentumsrechten Privater an Grundstücken und Gebäuden insbesondere dann ausgeschlossen ist, wenn Grundstücke und Gebäude dem Gemeingebrauch gewidmet und/oder im komplexen Wohnungs- oder Siedlungsbau verwendet wurden.

d) Der Zeitraum bis zum Grundbuchvollzug beträgt in den neuen Ländern teilweise mehrere Jahre. Aus diesem Grund gewährte der Bund Übergangsbürgschaften, um die Investitionsfähigkeit der Unternehmen an diesem Hindernis nicht scheitern zu lassen. Der Bürgschaftsrahmen des Bundes wurde im Rahmen der Vereinbarungen zum Solidarpakt von 1 Mrd. DM auf 6 Mrd. DM aufgestockt. Ab 1994 ist die Durchführung des Bürgschaftsverfahrens von den Ländern übernommen worden, während der Bund 50 v.H. des Ausfallrisikos trägt.

3.5.2 Lösung der Altschuldenfrage

Seit Abschluß des Einigungsvertrages war die Frage der Altschulden das weitere wesentliche Problem, das die ostdeutsche Wohnungswirtschaft in ihren Investitionsmöglichkeiten beschränkte. Zwar wurde den Wohnungsunterneh-

men auf Initiative der Bundesregierung von den Gläubigerbanken ein Zins- und Tilgungsmoratorium angeboten, das sie bis Ende 1993 von jeder Zahlungsverpflichtung entband. Damit wurden in Verbindung mit den beiden Mieterhöhungen vom 1. Oktober 1991 und 1. Januar 1993, die in besonderer Weise die Ertragslage der Vermieter von in Großplattenbauweise errichteten Wohnungen verbesserten, der finanzielle Handlungsspielraum für Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen geschaffen und die Kredit- und Investitionsfähigkeit der Unternehmen hergestellt.

Die Lösung des Altschuldenproblems stellt jedoch einen zentralen Bestandteil des am 27. Juni 1993 in Kraft getretenen Gesetzes zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogrammes (FKP-Gesetz) dar.

Kernelement ist die unternehmensbezogene Kappung der Altverbindlichkeiten auf 150 DM/m² mietpreisgebundener Wohnfläche zum 1. Juli 1995. In dem Zeitraum vom 1. Januar 1994 bis zum 30. Juni 1995 teilen sich Bund und neue Länder die gesamte anfallende Zinslast. Mit der Inanspruchnahme der Teilentlastung verpflichten sich die Antragsteller (kommunale Wohnungsunternehmen, Kommunen in Ausnahmefällen und Wohnungsgenossenschaften) zur Veräußerung von mindestens 15 v.H. ihres Wohnungsbestandes vorrangig an die Mieter in einem Zeitraum von 10 Jahren.

Mit der Teilentlastung werden rd. 31 Mrd. DM Altverbindlichkeiten der ostdeutschen Wohnungswirtschaft auf den vom Bund eingerichteten Erblastentilgungsfonds übernommen. Diesem fließt ein Teil der Veräußerungserlöse zu, und zwar zeitlich derart gestaffelt, daß für die Wohnungsunternehmen ein Anreiz besteht, ihre Veräußerungsverpflichtung möglichst zügig zu erfüllen.

Die Länder werden ermächtigt, durch landesrechtliche Vorschriften Belegungsbindungen für einen Anteil der Wohnungen zu schaffen, für die Altschuldenhilfen in Anspruch genommen worden sind. Die Belegungsbindungen sollen eine Geltungsdauer zwischen 10 und 20 Jahren, also längstens bis Ende 2013 haben.

3.5.3 Privatisierung

Mit der Altschuldenlösung werden nicht nur Kredit- und Investitionstätigkeit von Wohnungsunternehmen und -genossenschaften, sondern auch die Voraussetzungen für die Privatisierung, insbesondere die Bildung individuellen Wohnungseigentums durch die Mieter, erheblich

verbessert. Die weitreichende Entlastung durch die Altschuldenhilfen ermöglicht die vorrangige Veräußerung von Wohnungen an ihre bisherigen Mieter zu moderaten Preisen.

Ein starker Anreiz für eine zügige Privatisierung wird durch die mit der Privatisierungsaufgabe verknüpfte zeitlich und in der Höhe gestaffelte Abführung eines Teils der Veräußerungserlöse an den Erblastentilgungsfonds geschaffen. Damit wird insgesamt dem Ziel und Auftrag des Einigungsvertrages Rechnung getragen, wonach die Privatisierung namentlich auch zur Bildung individuellen Wohneigentums beschleunigt durchgeführt werden soll.

Bereits in den Jahren 1991 und 1992 hatte der Bund Anreize zur Wohnungsprivatisierung durch Bereitstellung von Fördermitteln in Höhe von jeweils 180 Mio. DM gegeben. Weiterhin stellte der Bund 1991 und 1992 jeweils 20 Mio. DM für Modellvorhaben der Wohnungsprivatisierung zur Verfügung. In rund einem Drittel der 31 Pilotprojekte wurden industriell errichtete Wohngebäude privatisiert.

4. Bedeutung der Großwohnsiedlungen für die städtebauliche Entwicklung und für die Wohnungsversorgung

4.1 Städtebauliche Weiterentwicklung von Großwohnsiedlungen in den alten und neuen Ländern - Gemeinsamkeiten und Unterschiede

4.1.1 Die städtebauliche Dimension

In der Bundesrepublik Deutschland gibt es mehr als 240 Großwohnsiedlungen mit jeweils 2.500 und mehr Wohnungen (1). Die städtebauliche Dimension wird unter quantitativen Gesichtspunkten deutlich in der Gegenüberstellung der bisher erfaßten Großwohnsiedlungen in West und Ost.

Großwohnsiedlungen in West und Ost nach Größe:

Größe der Großwohnsiedlungen (Zahl der Wohnungen)	Anzahl der Großwohnsiedlungen	
	West	Ost
> 2.500	94	146
> 5.000	27	68
> 10.000	7	26

In der ehemaligen DDR wurden fast viermal so viele Großwohnsiedlungen in der Größenordnung von ganzen Stadtteilen (mehr als 10.000 Wohnungen) gebaut wie in der früheren Bundesrepublik Deutschland. Die 10 größten Gebiete sind alle in der ehemaligen DDR entstanden. Von den 33 größten Gebieten, die mehr als 10.000 Wohnungen umfassen, liegen nur 7 in der früheren Bundesrepublik Deutschland (2).

Neben diesen quantitativen Besonderheiten sind auch wesentliche Unterschiede in der Qualität der städtebaulichen Großwohnsiedlungen in den alten und neuen Ländern entstanden. Im Rahmen zentralistischer Planvorgaben für die Wohnungsbauproduktion in der ehemaligen DDR resultierte hieraus eine unübersehbare Einheitlichkeit, z.T. Verwechselbarkeit bzw. Auswechselbarkeit der gebauten Großwohnsiedlungen.

Die Großwohnsiedlungen im Westen sind das Ergebnis umfangreicher, z.T. langwieriger Planungsverfahren. Öffentliche städtebauliche und Architekturwettbewerbe waren stets die Grundlage für die Siedlungsentwicklung und die Gestaltung der Baukörper. Trotz gemeinsamer raumprägender Leitbilder und ähnlicher städtebaulicher Elemente sind die Großwohnsiedlungen im Westen sehr unterschiedlich.

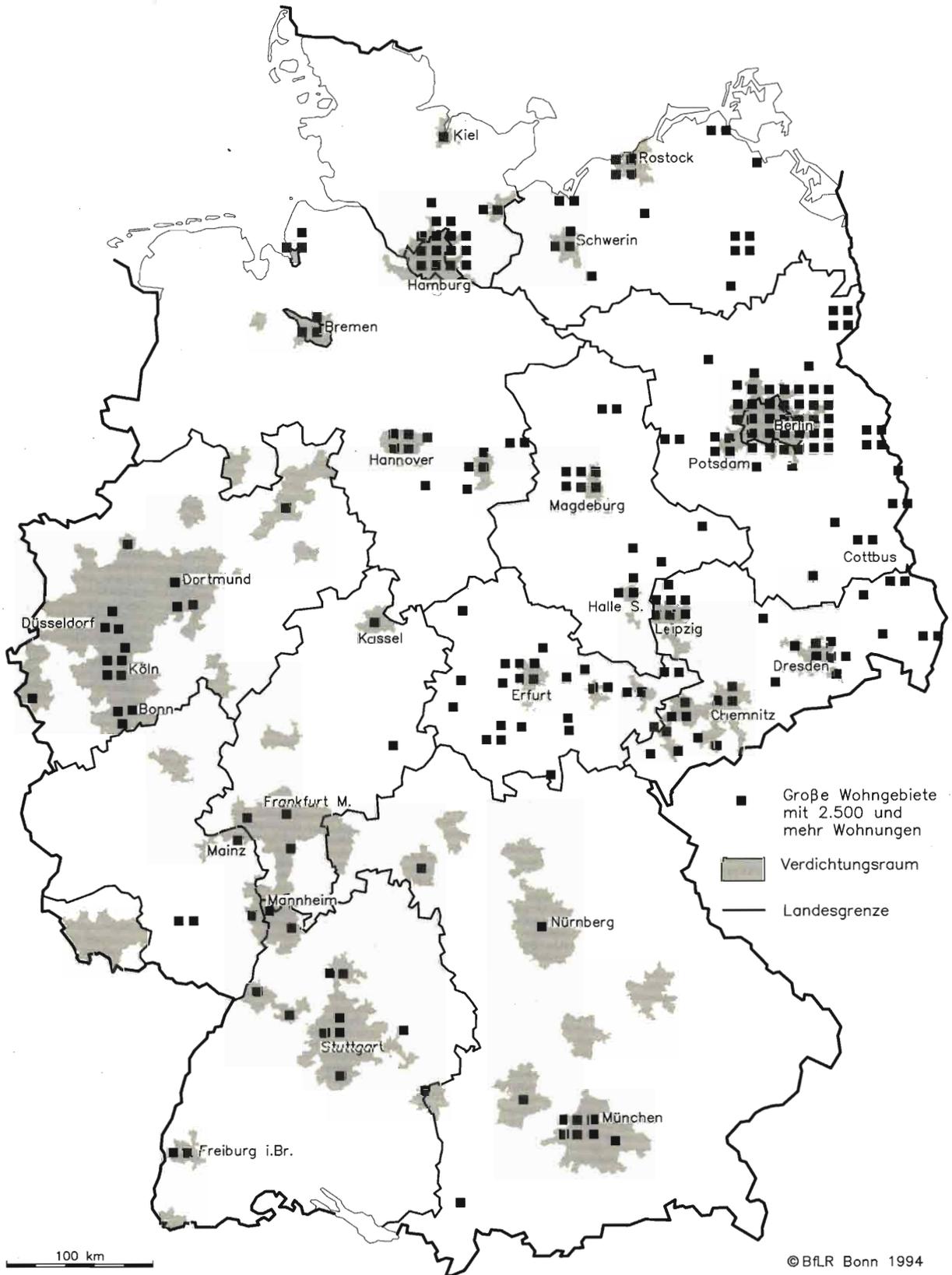
Gemeinsam ist den Siedlungskonzepten in West und Ost, daß die Gemeinschaftsbauten räumlich, baulich und organisatorisch getrennt von den Wohnbauten errichtet wurden; allerdings führten auch hier in der Regel Architekturwettbewerbe zu differenzierten Planungen und Bauten im Westen, während im Osten Mehrzweckbaukörper in uniformer Typisierung umgesetzt wurden.

Im Westen gibt es bereits seit Anfang der 80er Jahre Maßnahmen zur Nachbesserung dieser Wohngebiete, während im Osten Programme zur Sicherung der Marktposition von Großwohnsiedlungen erst nach dem Beitritt der ehemaligen DDR einsetzten.

Die Großwohnsiedlungen in Ost und in West unterscheiden sich auch wenig im Hinblick auf den Mangel an Arbeitsstätten. Soweit es die wohnungsbezogene Versorgung mit Waren und Dienstleistungen betrifft, ergibt sich hieraus zugleich auch ein Arbeitsplatzangebot, z.B. im Einzelhandel, in öffentlichen Einrichtungen und bei sozialen Dienstleistungen für die Bewohner. Aber sowohl im Westen als auch im Osten ist es nur im unzureichenden Maße gelungen, zusätzliche Arbeitsplätze z.B. durch Ansiedlung von Gewerbebetrieben in den Großwohnsiedlungen zu schaffen.

Eine weitere Gemeinsamkeit ist in der großzügigen Dimensionierung von Verkehrsflächen zu sehen. Erschließungsstraßen gliedern das gesamte Siedlungsgebiet in einzelne Einheiten. Während allerdings im Westen der hohe Motorisierungsgrad der Bewohner Maßstab war für die Planung der Bedarfe des fließenden und ruhenden Verkehrs, wurde im Osten trotz eines geringeren Kfz-Bestandes viel Fläche für den Verkehr vorgesehen, mit der Folge sehr weitläufiger, leerer Räume. Erst nach der Wende ergab sich eine verstärkte Nachfrage nach Parkraum, so daß heute eher von einer mangelhaften Bewirtschaftung von Kraftfahrzeugeinstellplätzen in den ostdeutschen Großwohnsiedlungen gesprochen werden muß.

Große Wohngebiete mit 2.500 und mehr Wohnungen



Quelle:
Dokumentation der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung, Stand: 31. Dezember 1993

Große Unterschiede sind in den Freiflächen festzustellen. Im Westen hat die Ökologiedebatte in den 80er Jahren auch Einfluß genommen auf die Gestaltung des öffentlichen "Abstandsgrüns". Die z.T. kostenträchtige Pflege der 'Außenanlagen' wurde häufig aus betriebswirtschaftlichen Motiven reduziert und mit ökologisch begründeten Argumenten unterlegt. Im Osten ergeben sich weitläufige "Freiflächen", die monoton erscheinen, aber auch ein Entwicklungspotential darstellen.

Durch die Einrichtung von Mietergärten in den westdeutschen Großwohnsiedlungen konnten bisher wenig genutzte Abstandsflächen für private Zwecke umgestaltet werden. In den Großwohnsiedlungen der ehemaligen DDR gab es nur wenig Ansätze einer Wohnumfeldgestaltung, so daß der Eindruck entsteht, daß die Baukörper zusammenhanglos in der Gegend stehen. Die Einfassung in Grünanlagen unterblieb fast überall.

Ein weiterer deutlicher Unterschied liegt darin, daß die westdeutschen Großwohnsiedlungen überwiegend in den Agglomerationsräumen liegen, während in Ostdeutschland jede fünfte Großwohnsiedlung im ländlichen Raum zu finden ist, wie z.B. Dranske/Rügen unmittelbar an der Ostseeküste. Sie dienten insbesondere der staatlich gelenkten Wohnungsversorgung von Beschäftigten großer Betriebe, so daß die Zukunft solcher Großwohnsiedlungen, insbesondere in strukturschwachen Gebieten, sehr entscheidend abhängig ist von der zukünftigen Entwicklung solcher örtlich dominanten Betriebe.

Es gibt also prinzipielle städtebauliche Gemeinsamkeiten zwischen den Großwohnsiedlungen in Ost und West, aber auch viele Unterschiede. Dies wird in den Teilen 4.2 und 4.3 weiter ausgeführt. In Kapitel 5 werden diese generellen Aussagen noch weiter differenziert.

4.1.2 Der Beitrag zur Wohnungsversorgung

In der Bundesrepublik Deutschland gibt es insgesamt über 1,6 Mio. Wohnungen in großen Großwohnsiedlungen mit 2.500 und mehr Wohnungen; dies entspricht einem bundesweiten Anteil von ungefähr 5 v.H. an allen Wohnungen. Untergliedert nach der Größe der Großwohnsiedlungen ergibt sich folgendes Bild:

Anzahl der Wohnungen in den Großwohnsiedlungen West und Ost nach Größe der Großwohnsiedlungen:

Größe der Großwohnsiedlungen (Zahl der Wohnungen)	Anzahl der Wohnungen	
	West	Ost
> 2.500	460.000	1.140.000
> 5.000	240.000	880.000
> 10.000	100.000	590.000

In den ostdeutschen Großwohnsiedlungen, die größer als 500 Wohnungen, aber kleiner als 2.500 Wohnungen sind, gibt es weitere 560.000 Wohnungen (3). Für den Westen liegen keine zuverlässigen Daten vor. Die Schätzungen gehen von über 200.000 Wohnungen aus (4). Insgesamt wären dies weitere 2,3 v.H. des gesamten Wohnungsbestandes in der Bundesrepublik Deutschland.

Unter sozialen Aspekten ist die Frage von Bedeutung, wieviel Menschen von der Wohnsituation 'Leben in der Großwohnsiedlung' betroffen sind. Bezogen auf die Bevölkerung in West (65,8 Mio.) und Ost (14,4 Mio.) ergeben sich nämlich noch deutlichere Unterschiede:

Anteil der Bevölkerung in Großwohnsiedlungen an der Gesamtbevölkerung in West und Ost:

Größe der Großwohnsiedlungen (Zahl der Wohnungen)	Bevölkerungsanteil in v.H.	
	West	Ost
> 2.500	1,7	23
> 5.000	0,8	18
> 10.000	0,4	12

Im West-Ost-Vergleich wird erkennbar, welche unterschiedliche Bedeutung die Großwohnsiedlungen haben: während nämlich im Osten fast jeder 4. Bewohner in einer Großwohnsiedlung mit 2.500 und mehr Wohnungen lebt, ist es im Westen nur knapp jeder 60. Bewohner. Noch deutlicher sind die Unterschiede, bezogen auf die größten Gebiete in der Dimension ganzer Stadtteile: hier wohnt im Osten fast jeder 8. und im Westen nur jeder 250. Bewohner (5).

Diese bundesweiten Werte spiegeln aber nur unzureichend die Rolle der Großwohnsiedlungen für die Wohnungsversorgung in einzelnen Regionen wider. In den Agglomerationsräumen stellen sie nämlich einen bedeutenderen Anteil am örtlichen Wohnungsbestand. Hohe Werte werden für den Westen, z.B. in Hamburg mit 12 v.H., für den Osten z.B. in Halle mit 49 v.H. erreicht.

Der soziale Wohnungsbau im Westen hat einen hohen technischen Stand erreicht, so daß die Ausstattungen der Wohnungen in den Großwohnsiedlungen den Vergleich mit freifinanzierten Wohnungen nicht zu scheuen brauchen. Auch die Wohnungen in den ostdeutschen Großwohnsiedlungen galten bisher als modern.

Die östlichen Bestände werden aber in einer zunehmend härteren Konkurrenz zu den modernisierten Altbaubeständen und zum forcierten Eigenheimbau stehen. Der gebrauchswertbezogene Vorteil der Neubauwohnungen wird sich gegenüber dem übrigen Wohnungsbestand erheblich abbauen, so daß die verbleibenden städtebaulichen Defizite zum erkennbaren Nachteil werden können.

Die Sozialwohnungsbestände im Westen hingegen konnten sich bisher durch Nachbesserungen und Modernisierungen als konkurrenzfähiges Angebot behaupten. Die Leerstände in den 80er Jahren waren denn auch weniger auf schlechte Qualitäten der Wohnungen zurückzuführen als auf die förderbedingt zu hohen Sozialmieten für die Zugangsberechtigten. Baultechnische Defizite verbleiben in den älteren Großwohnsiedlungen, die andererseits hohe städtebauliche Qualitäten aufweisen. In den neueren Beständen liegen die Defizite weiterhin im Wohnumfeld und in der Infrastruktur.

Im Westen muß vermieden werden, daß angesichts der Wohnungsnot in den Agglomerationsräumen und der damit einhergehenden Vollvermietung eine kontinuierliche Bestandspflege bzw. Wertverbesserung unterbleibt und damit die zukünftige Marktposition geschwächt wird.

Im Osten besteht die Gefahr, daß die bisherige Attraktivität der Großwohnsiedlungen im Vergleich zum übrigen Wohnungsbestand sinkt und insbesondere einkommensstärkere Bewohner die Großwohnsiedlungen verlassen. Das Angebot an solche Mietergruppen, ihre bisher gemietete Wohnung zu kaufen, steht mittelfristig in Konkurrenz zum modernisierten Althausbestand und zum Neubau von Eigenheimen.

Im Osten wie im Westen kommt es also darauf an, die Wohn- und Lebensbedingungen in den Großwohnsiedlungen den sich wandelnden Lebensgewohnheiten und den sich ändernden Ansprüchen an die Wohnung, an das Wohnumfeld und an das Wohnquartier anzupassen, um auch in Zukunft - insbesondere bei entspannten Wohnungsmärkten - die Großwohnsiedlungen als attraktive Wohnstandorte zu entwickeln bzw. zu erhalten. Denn gerade in den Agglomerationsräumen bleibt das Wohnungsangebot in den Großwohnsiedlungen für eine sozial orientierte Wohnungsversorgung auch auf Dauer unverzichtbar.

Allerdings sind die Ausgangsbedingungen sehr unterschiedlich, so daß die bisherigen Erfahrungen im Westen nur sehr begrenzt auf den Osten übertragbar erscheinen.

4.1.3 Übertragbarkeit praktizierter Nachbesserungsmaßnahmen in westdeutschen auf ostdeutsche Großwohnsiedlungen

Die vorgenannten Unterschiede in der Entstehung, der aktuellen Situation und den Entwicklungsbedingungen verdeutlichen zugleich auch die Grenzen der Übertragbarkeit von Erfahrungen mit Nachbesserungsmaßnahmen in westdeutschen Großwohnsiedlungen auf die spezifischen Ausgangslagen für die städtebauliche Weiterentwicklung der Großwohnsiedlungen in den neuen Ländern und Berlin-Ost.

Wissenstransfer ist gleichwohl unverzichtbar, um möglichst schnell zu zukunftssichernden Programmen für die ostdeutschen Großwohnsiedlungen zu gelangen. Insbesondere eine praxisorientierte Dokumentation einzelner Maßnahmen, die im Westen erfolgreich durchgeführt worden sind, kann für Nachbesserungsstrategien in den ostdeutschen Großwohnsiedlungen eine wertvolle Hilfe sein. Noch bedeutsamer erscheint aber ein Erfahrungsaustausch zwischen den Projekten in den neuen Ländern.

Im Forschungsfeld 'Städtebauliche Weiterentwicklung großer Neubaugebiete in den neuen Bundesländern und Berlin-Ost' im Rahmen des Ressortforschungsprogramms des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau 'Experimenteller Wohnungs- und Städtebau' (ExWoSt) wird ein solcher Erfahrungsaustausch organisiert. Die Arbeiten in diesem Forschungsfeld machen zugleich deutlich, daß die Erfahrungen im Westen wertvolle Anregungen geben können, aber nicht ausreichen, um den besonderen Anforderungen im Osten gerecht zu werden.

Die eigenständige Befassung mit den Großwohnsiedlungen in den neuen Ländern im Rahmen eines ExWoSt-Forschungsfeldes begründet sich insbesondere durch die überdurchschnittliche Dimension der Großwohnsiedlungen, die einheitliche Plattenbauweise, die bisherige Bevölkerungszusammensetzung, die sich tiefgreifend verändernden sozialen Rahmenbedingungen, die besonderen aktuellen Bewirtschaftungsprobleme, die Dringlichkeit von bautechnischen Maßnahmen und durch die Notwendigkeit gestalterischer Verbesserungen von Gebäuden und des Wohnumfeldes.

Angesichts der Fülle der Aufgaben sind konzentrierte Aktionen der beteiligten Fachleute unter Mitwirkung der Bewohner notwendig; dies in einem Maße, das bisher in den alten Ländern so nicht realisiert wurde. Allenfalls sind einzelne Elemente unterschiedlicher Kooperationsformen zu prüfen und umzusetzen. Von wesentlicher Bedeutung für den Erfolg sind die sehr unterschiedlichen Vorerfahrungen in West und Ost bezüglich demokratischer Organisations- und Artikulationsformen, insbesondere im Wohnbereich.

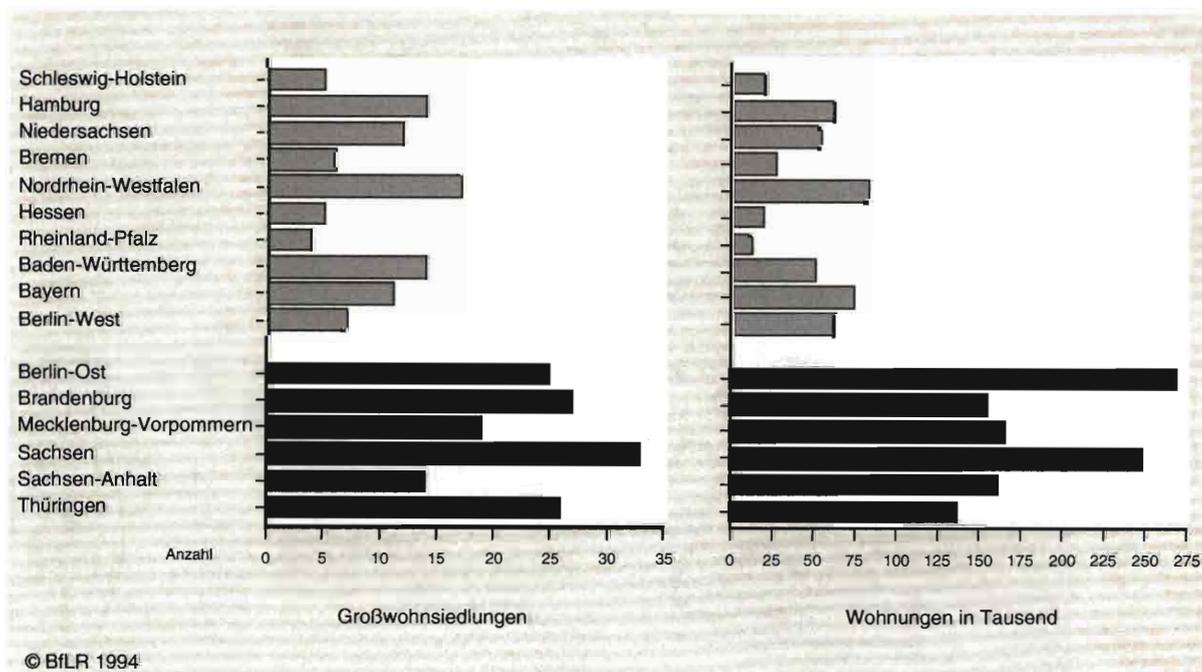
4.2 Situation der westdeutschen Großwohnsiedlungen

Im ersten Städtebaulichen Bericht der Bundesregierung aus dem Jahre 1989 über 'Neubausiedlungen der 60er und 70er Jahre - Probleme und Lösungswege' wird bereits ausführlich die Einordnung der Großwohnsiedlungen in die städtebauliche Entwicklung der Nachkriegszeit dargestellt. Bezüglich der städtebaulichen Einordnung und eines historischen Rückblicks haben sich seitdem keine neuen Erkenntnisse ergeben, deshalb wird auf den ersten Bericht verwiesen. Hingegen erfährt die Darstellung der Entwicklung in der ehemaligen DDR eine besondere Gewichtung; dies ist notwendig, um den Ost-West-Vergleich sachgerecht würdigen zu können.

4.2.1 In Großwohnsiedlungen leben rd. 2 Mio. Menschen (Quantitäten)

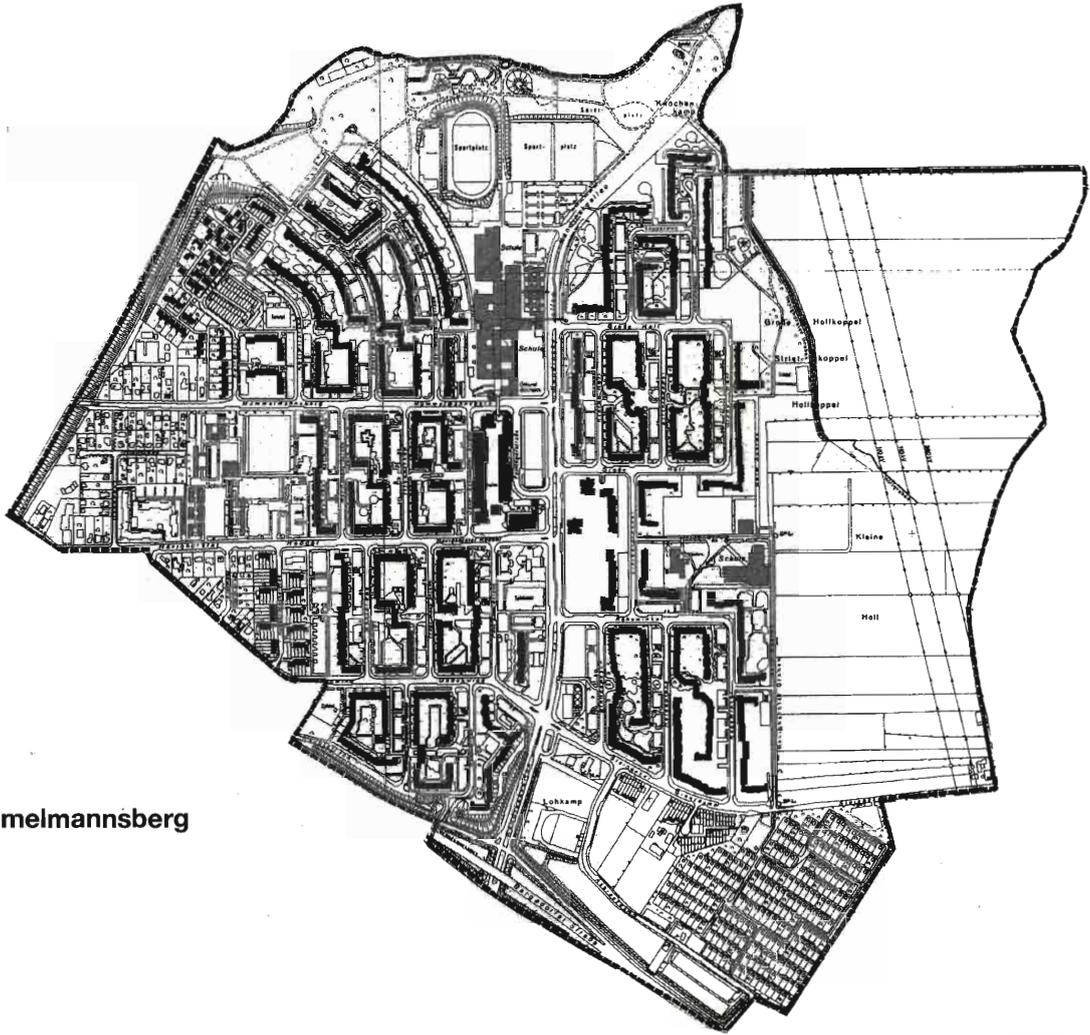
Die öffentliche Diskussion über Großwohnsiedlungen wird durch die wenigen bundesweit bekannten Standorte bestimmt, die i.d.R. wegen ihrer Größe und Ausstattung bereits als eigenständige Stadtteile angesehen werden müssen. In den alten Ländern gibt es über 94 Großwohnsiedlungen, die jeweils mehr als 2.500 Wohnungen umfassen. Solche in der Größe ganzer Stadtteile mit mehr als 10.000 Wohnungen gibt es 7 mit insges. über 100.000 Wohnungen (6).

Großwohnsiedlungen und ihr Wohnungsbestand

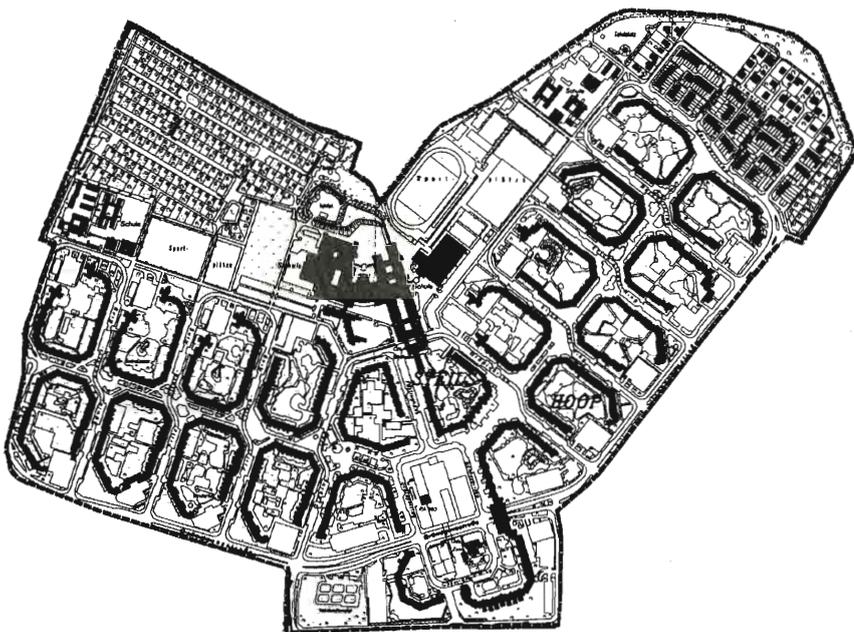
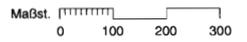


© BfLR 1994

Beispiele für Großwohnsiedlungen der 50er bis 80er Jahre in Hamburg

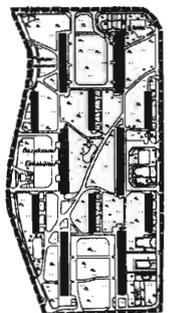


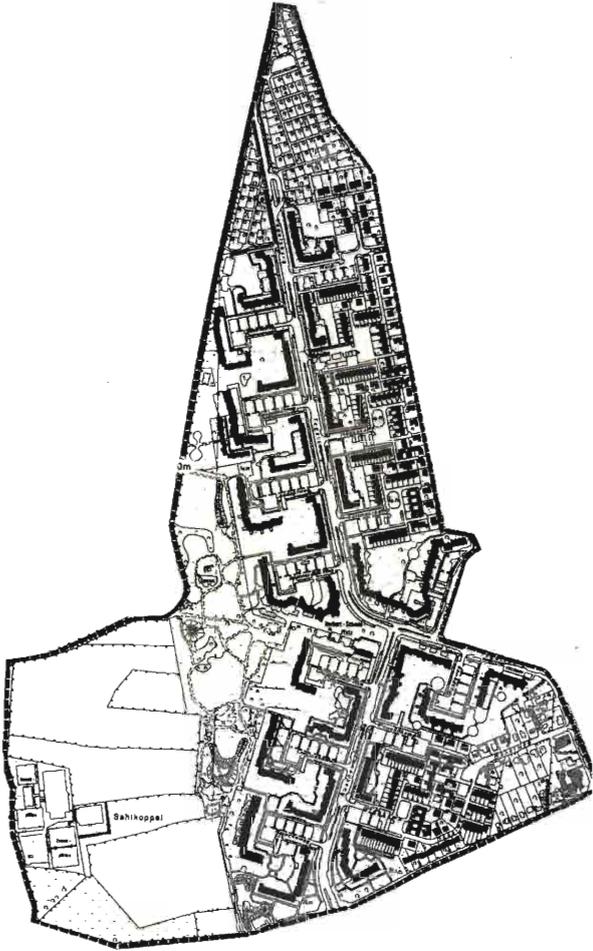
Mümmelmannsberg



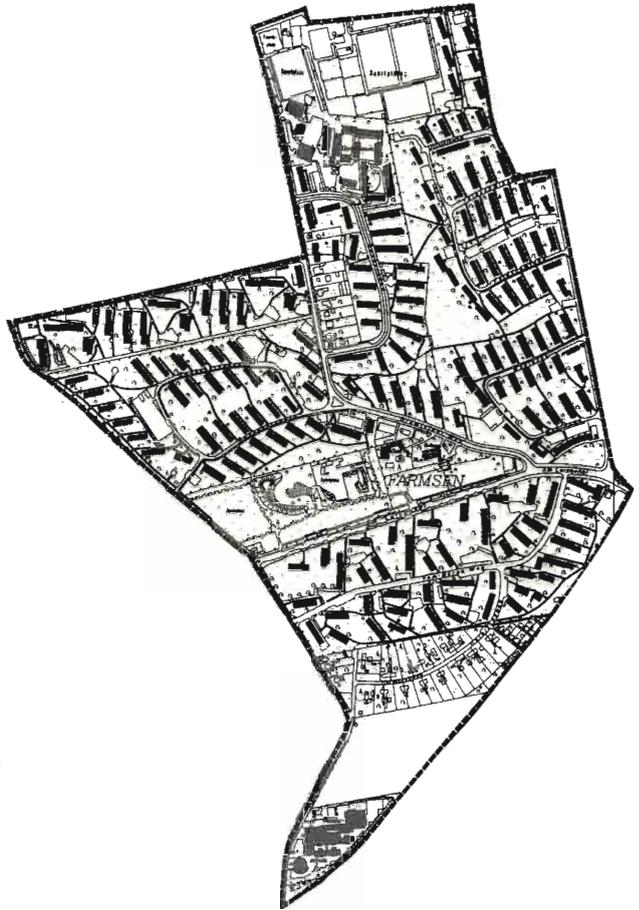
Steilshoop

Grindelberg

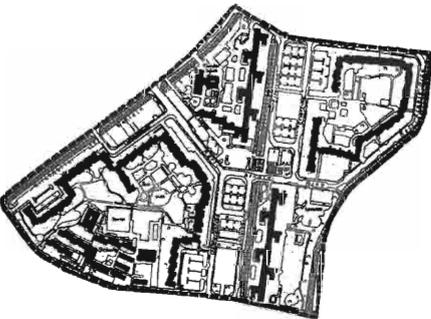




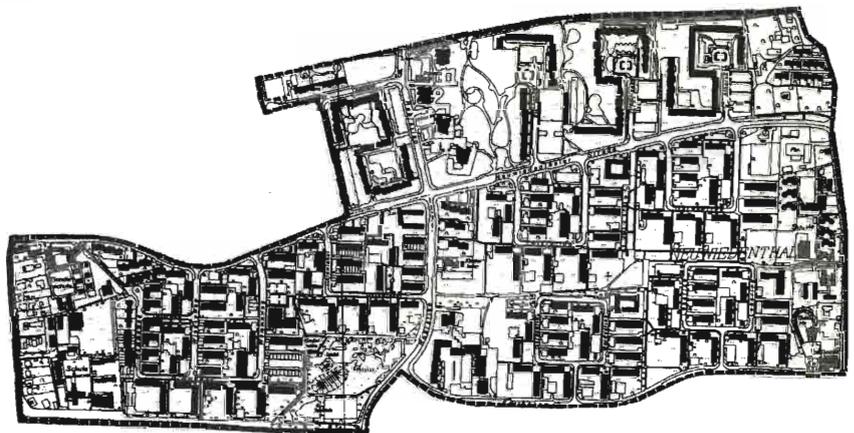
Tegelsberg



Farmsen-Gartenstadt



Kirchdorf-Süd



Neuwiedenthal

Der erste Städtebauliche Bericht der Bundesregierung ging von einer Größenordnung von 500.000 - 600.000 Wohnungen in Großwohnsiedlungen mit mehr als 500 Wohnungen aus (7). Hierbei sind also auch kleinere Großwohnsiedlungen berücksichtigt. Die vorgenannten Werte basieren auf den Ergebnissen einer Umfrage, die methodenbedingt zu 'systematischen Unterschätzungen' der Wohnungsbestände in Großwohnsiedlungen führte (8).

In dieser Umfrage waren z.B. für die Größenordnung 'größer/gleich 2.500 Wohnungen' nur 270.000 Wohnungen erfaßt. Im Rahmen einer aktuellen Untersuchung der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung sind dagegen bereits über 460.000 Wohnungen in den alten Ländern und Berlin-West ermittelt (9). Unsicherheiten bezüglich des bundesweiten Umfanges bestehen weiter bei den kleineren Großwohnsiedlungen, da eine flächendeckende Bestandsaufnahme an der unzureichenden Datentlage, aber auch an dem Problem der Abgrenzung solch kleiner Gebietseinheiten zur räumlichen Umgebung scheitert. Eine Reihe von Großwohnsiedlungen hat sich auch im Laufe der Zeit weiterentwickelt, was auch Auswirkungen auf die aktuelle Zahl der gebauten Wohnungen hat.

Zuverlässige Angaben für die Größenordnung 'größer als 500 und kleiner als 2.500 Wohnungen' liegen also nicht vor. Allein durch die Zwischenergebnisse der laufenden Untersuchung der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung erhöhen sich die im ersten Städtebaulichen Bericht genannten Werte von maximal 600.000 auf über 780.000 Wohnungen in den westdeutschen Großwohnsiedlungen mit mehr als 500 Wohnungen. Insgesamt dürften in diesen Wohngebieten rd. 2 Mio. Menschen leben.

4.2.2 Großwohnsiedlungen sind besser als ihr Ruf (Qualitäten/Image)

In den 80er Jahren waren die Großwohnsiedlungen massiver Kritik ausgesetzt. In der öffentlichen und veröffentlichten Meinung waren Begriffe wie 'menschenverachtende Hochhausarchitektur', 'Betonisilos', 'Wohnmaschinen', 'Massenwohnungsbau' und 'Sozialghettos' vorherrschend. Bezeichnenderweise war schon damals die Akzeptanz bei der Bewohnerschaft deutlich höher als bei denen, die nicht in einer Großwohnsiedlung wohnten.

Mittlerweile scheinen die Großwohnsiedlungen aus der öffentlichen Kritik zu sein. Dies liegt in erster Linie an der angespannten Lage auf den

Wohnungsmärkten, die die relative Zufriedenheit der Bewohner mangels besserer Alternativen erhöht (siehe unter 6.1.2). In vielen Fällen zeigen aber auch die Nachbesserungsprogramme bereits erste Erfolge, insbesondere dort, wo die technischen Baumaßnahmen kombiniert werden mit sozialen Programmen und organisatorischen Verbesserungen.

Allmählich bildet sich eine gewachsene Identifikation der Bewohner mit ihrem Stadtteil heraus. Dies wird nicht nur durch die Zunahme des Anteils von Altmietern belegt, sondern auch durch verstärkte bürgerschaftliche Aktivitäten und einer damit einhergehenden Vitalisierung dieser Großwohnsiedlungen.

4.2.3 Großwohnsiedlungen sind vielfältig und unterschiedlich (Differenzierungen/Typologie)

Eine pauschale Beurteilung der Großwohnsiedlungen wird den vielfältigen Siedlungsstrukturen und Erscheinungsformen der Großwohnsiedlungen nicht gerecht. Eine genaue Betrachtung verdeutlicht, daß, aufbauend auf ähnlichen städtebaulichen Leitvorstellungen, eine Vielzahl von Raumstrukturen und Entwürfen entwickelt worden und sehr unterschiedliche Stadtteile und 'Wohnwelten' entstanden sind.

Insbesondere ist dabei nach dem Grad der Verdichtung ('Gartenstädte', 'Urbanität durch Dichte'), nach der Lage ('auf der grünen Wiese' vor der Stadt, innenstadtnahe Wohnbauprojekte), nach der Größe (500 - 20.000 Wohnungen), nach dem Alter (50er - 80er Jahre) zu unterscheiden. Aber auch die Art der Nutzungsmischung (Wohnen, Arbeiten), der Freizeitwert (Landschaftsbezug, kulturelle Einrichtungen), der Ausbaustand der Infrastruktur (Verkehrsanbindung, Versorgungseinrichtungen), und der Grad externer Belastungen (Verkehrstrassen, Gewerbe) bestimmen die Qualität des Wohnstandortes.

Nicht zuletzt ist zu bedenken, daß vielen Großwohnsiedlungen zwar jeweils ein Gesamtentwurf zugrunde liegt, aber die Bauausführung sich in mehreren Bauabschnitten über viele Jahre, z.T. Jahrzehnte, erstreckte. Diese langen Zeiträume führten häufig dazu, daß eine Großwohnsiedlung unterschiedliche Erscheinungsformen - je nach Bauphase - aufweist, was z.B. die Geschossigkeit betrifft oder die zunehmende Mischung von Geschoßmietwohnungen und verdichteten Einfamilienhausbereichen. Gleiches gilt für die Einbindung in das Stadtgefüge.

Schließlich ist auch die Trägerschaft (städtische Wohnungsbaugesellschaft, Wohnungsbau-genossenschaften, Private) und die Belegung der Wohnung bzw. die Zusammensetzung der Bevölkerung (Sozialmietwohnungen, Eigentümerwohnungen) zu berücksichtigen. Diese sehr unterschiedlichen Faktoren machen deutlich, wie verschieden die Wohn- und Lebensbedingungen in den Großwohnsiedlungen der Nachkriegszeit sind.

4.2.4 Großwohnsiedlungen sind der Ausdruck städtebaulicher Leitvorstellungen (Konsens in der Fachwelt)

Großwohnsiedlungen sind nicht nur in Deutschland gebaut worden. Wirtschaftswachstum und demographische Entwicklungen in vielen Staaten Europas führten zu einem hohen Wohnraumbedarf, dessen Deckung den Bau von Wohnungen in Großwohnsiedlungen und sogar die Gründung neuer Stadtteile in Form von sog. Trabanten- oder Satellitenstädten notwendig machte. Hinzu kam in Deutschland ein großer Nachholbedarf wegen kriegsbedingter Zerstörung des Wohnungsbestandes und erheblicher Flüchtlingszuwanderungen.

Der Städtebau in der Bundesrepublik Deutschland war in den ersten Nachkriegsjahren zunächst durch die Leitvorstellung der 'gegliederten, aufgelockerten Stadt' gekennzeichnet. Erst im Laufe der 60er Jahre ergab sich wegen der Kritik an den alten Konzepten eine Hinwendung zu dem Leitbild 'Urbanität durch Dichte', das nicht nur in Deutschland das Bild von Großwohnsiedlungen schlechthin entscheidend prägte.

Dieser Wandel in der Idee von Gestalt und Größe von Großwohnsiedlungen vollzog sich im Konsens aller Beteiligten und im Einklang internationaler Städtebaugedanken. Auf örtlicher Ebene konkretisierten sich projektspezifisch die allgemeinen Vorstellungen über das, was man unter 'modernem Wohnungs- und Städtebau' verstand.

Die städtebaulichen Leitbilder wurden überlagert durch die wohnungspolitischen Herausforderungen. Während in den 70er Jahren die städtebaulichen Entwürfe noch in der Planungsphase 'nachverdichtet' wurden, um den wohnungsver-sorgerischen Anforderungen zu entsprechen, wurden in den 80er Jahren nur noch wenige Großwohnsiedlungen in Angriff genommen. Projektier-te Wohnungszahlen wurden reduziert, und



Großwohnsiedlung Kinderzeichnung frei nach Le Corbusier

zahlreiche Großwohnsiedlungen wurden nicht vollendet.

Nicht zuletzt die Kritik an der Erscheinungsform der bekannten Großwohnsiedlungen führte zu diesem Rückzug, aber auch die weitverbreitete Einschätzung, daß die Wohnungsnot behoben sei und die Bevölkerungszahl eher rückläufig bleiben werde. Vereinzelt Leerstände wurden sogar als Zeichen der Überversorgung gewertet. In den 80er Jahren wurden deshalb fast nur noch kleinere Wohnanlagen gebaut.

Seit Beginn der 90er Jahre ist der dauerhafte Mangel an Wohnungen in den Agglomerationsräumen wieder öffentlich bewußt geworden, und aktuelle demographische Entwicklungen und die Einkommenssteigerungen der 80er Jahre erzeugten zusätzliche Wohnraumnachfrage. Heute spricht man sogar wieder von 'Neuer Wohnungsnot'. Deshalb werden heute nicht nur Nachverdichtungen der Großwohnsiedlungen angestrebt, sondern auch neue Planungen für Großwohnsiedlungen, z.T. ganzer Stadtteile, vorbereitet (siehe unter 8).

4.2.5 Großwohnsiedlungen sind das Ergebnis demokratischer Entscheidungsprozesse (Politische Verantwortung)

Die Wohnungsnot in der Nachkriegszeit und in den nachfolgenden Wachstumsjahren erforderte umfassende Anstrengungen zur Befriedigung des Wohnraumbedarfes. Nur durch den Bau großer Siedlungen konnte diesen gesellschaftlichen Herausforderungen entsprochen werden.

Sowohl über die Größenordnung der zu planenden Siedlungen als auch über die generelle Gestaltung der Wohnungen und des Wohnumfeldes bestand bei den Akteuren allgemein Konsens.

Die konkrete Ausgestaltung bei Planung und Bau der einzelnen Großwohnsiedlungen ist als Ausdruck eines gemeinsamen Willens der Investoren, der Finanzierer, der Förderer, der Planer und Architekten und nicht zuletzt der kommunalpolitisch Verantwortlichen zu sehen. Bund und Länder förderten den Bau von Großwohnsiedlungen finanziell und beteiligten sich an der städtebaulichen Ausgestaltung z.B. durch Versuchs-, Vergleichs- und Demonstrativbauvorhaben.

Über die Gewährung öffentlicher Mittel für Projekte des sozialen Wohnungsbaus beeinflussten die Länder die Standortentscheidungen, bestimmten die baulichen Standards und die finanzierungsbedingten Mietentwicklungen. Die Pla-

nung neuer Wohnbaugebiete erfolgte im Rahmen gesetzlicher Verfahren in kommunaler Regie und unter öffentlicher Kontrolle, wenn auch meist mit unzureichender Beteiligung der Bewohner.

In der Regel unterblieb eine direkte Beteiligung der zukünftigen Bewohner bei der konkreten Gestaltung und Ausstattung der jeweiligen Siedlung, da sie in einem so frühen Planungsstadium auch nicht bekannt waren. Nicht selten erfolgte nämlich eine sehr kurzfristige Zuweisung sozialwohnungsberechtigter Haushalte. Abgesehen von einzelnen Modellprojekten gab es auch keine Mitsprache der zukünftigen Bewohner bei der Grundrißgestaltung und bei der Ausstattung der Wohnungen.

Die Vernachlässigung siedlungsbezogener Bedarfe bezüglich der sog. Wohnfolgeeinrichtungen wog um so schwerer, als diese eigentlich als 'Wohnvoraussetzungseinrichtungen' anzusehen sind. Diese wiederum waren aber in der Regel nicht von den Wohnungsbauinvestoren, sondern von der Kommune oder anderen Trägern zu erstellen.

Die z.T. langen Planungsvorläufe lassen im nachhinein nur erahnen, wie differenziert die Entscheidungsprozesse auch in früheren Jahren waren. Auch die aus heutiger Sicht 'häßlichen Sünden' sind nicht 'ungewollt passiert', sondern sind Ausdruck eines Zeitgeistes und dokumentieren die Vorstellungen über das, was man unter 'modernem Wohnungs- und Städtebau' verstand und was so auch in der städtebaulichen Praxis sowie im Wohnungsbau gefordert wurde.

Allerdings sind eine Reihe von Defiziten darauf zurückzuführen, daß städtebauliche Vorstellungen anderen Vorgaben angepaßt worden sind, wie z.B. finanzierungsbedingte Aufstockung der Gebäude oder marktwirtschaftlich bedingte Grenzen bezüglich der Steuerbarkeit wohnungsnaher Versorgungseinrichtungen. Andere Defizite liegen darin, daß in der Planung vorgesehene Elemente nicht realisiert worden sind, wie z.B. der Anschluß an das öffentliche Personennahverkehrssystem. Finanzierungsengpässe führten in solchen Fällen zu politischen Entscheidungen, die andere Prioritäten setzten - zulasten der Großwohnsiedlungen.

4.2.6 Die strukturellen Probleme sind noch nicht zufriedenstellend gelöst (Defizite)

Probleme gibt es nicht nur in Großwohnsiedlungen, und nicht in allen Großwohnsiedlungen gibt es Probleme. Gerade die älteren Großwohnsiedlungen sind häufig durch gute Wohnqualitäts-

ten und hohe Wohnzufriedenheit gekennzeichnet. Dort, wo Defizite in Großwohnsiedlungen auftreten, liegen sie vor allem im Bereich bautechnischer und funktionaler Mängel, in gestalterischen Schwächen und in Unzulänglichkeiten bei der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen.

Die unterschiedlichen Problemlagen sind u.a. auch darauf zurückzuführen, daß eine Reihe von Großwohnsiedlungen 'aus einem Guß' in relativ kurzer Zeit erstellt worden sind, während andere Großwohnsiedlungen über viele Jahre gebaut worden sind und damit die Chance hatten, auf der Basis einer Rahmenkonzeption langsam wachsen zu können. Dies führte zur Vermeidung von Entwicklungsfehlern und zu abwechslungsreichen Erlebniswelten in den Teilbereichen großer Wohngebiete.

Mängel in den Wohnungen werden selten benannt, allenfalls in der starren Funktionszuordnung der Räume. Dies jedoch ist kein für die Großwohnsiedlungen typisches oder auf diesen Wohnungsbestand begrenztes Problem, sondern vielmehr Ausdruck sehr starrer Förderrichtlinien der alten Länder im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus.

Auch die unbefriedigende Anbindung an die Gesamtstadt und geringe Nutzungsmischungen spielen ebenso eine Rolle wie die mangelhaften Möglichkeiten der Freizeitgestaltung. Unter den unzureichenden Angeboten im Nahbereich der Wohnungen leiden insbesondere Mütter und Kinder, aber im zunehmenden Maße auch Jugendliche und ältere Bewohner. Die unter dem Versorgungsleitbild der 'normalen Kleinfamilie' gebauten Großwohnsiedlungen und Wohnungen erweisen sich häufig als nicht altersgerecht.

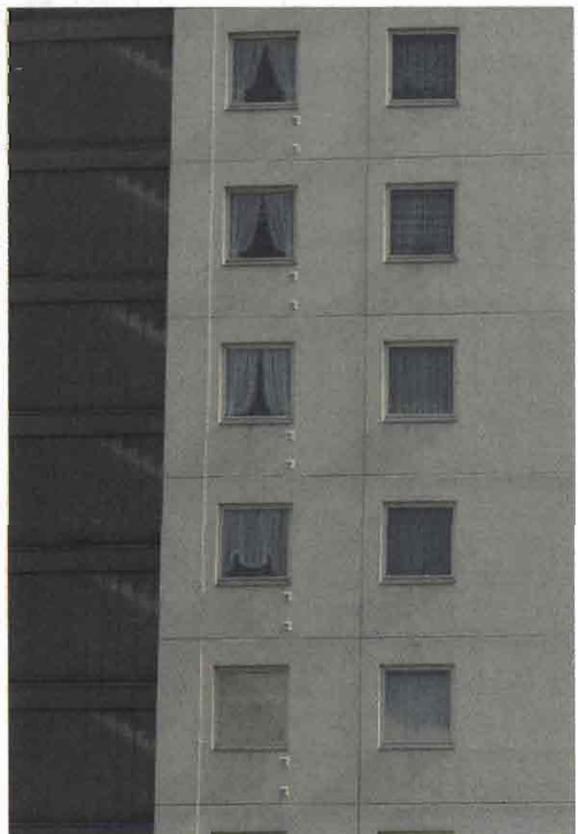
Die städtebaulichen Probleme werden überlagert durch Probleme, die durch wohnungswirtschaftliche Versäumnisse z.B. in der Bestandspflege oder durch einseitige Bevölkerungszusammensetzungen infolge einer falschen Belegungspolitik entstanden sind.

Allerdings ergibt sich diese Gemengelage von Problemen nur in wenigen Großwohnsiedlungen und hier häufig auch nur in bestimmten Siedlungsteilen, was in solchen Fällen dann aber nicht selten zu sozialen Brennpunkten und damit zu einer öffentlichen Aufmerksamkeit bis hin zu einer pauschalen Stigmatisierung führt. Diese Situationen sind nicht typisch für die Großwohnsiedlungen insgesamt. Dennoch prägen solche Erscheinungen deren Image.

Städtebauliche Maßnahmen können zur Problemlösung insoweit beitragen, als die Wohnbedingungen durch räumliche Konzepte und bauliche Maßnahmen nachhaltig verbessert werden. Hierzu gehören nicht nur Nachbesserungen in der Gebäudesubstanz, sondern auch die Verbesserungen der Wohnumweltqualitäten und der quartierbezogenen, wohnungsnahen Versorgung. Diese Maßnahmen können aber die Schwierigkeiten, die durch einseitige Bevölkerungsstrukturen, undifferenziertes Wohnungsangebot, unüberschaubare Größe und unflexibles Gebietsmanagement entstehen, nicht kompensieren.

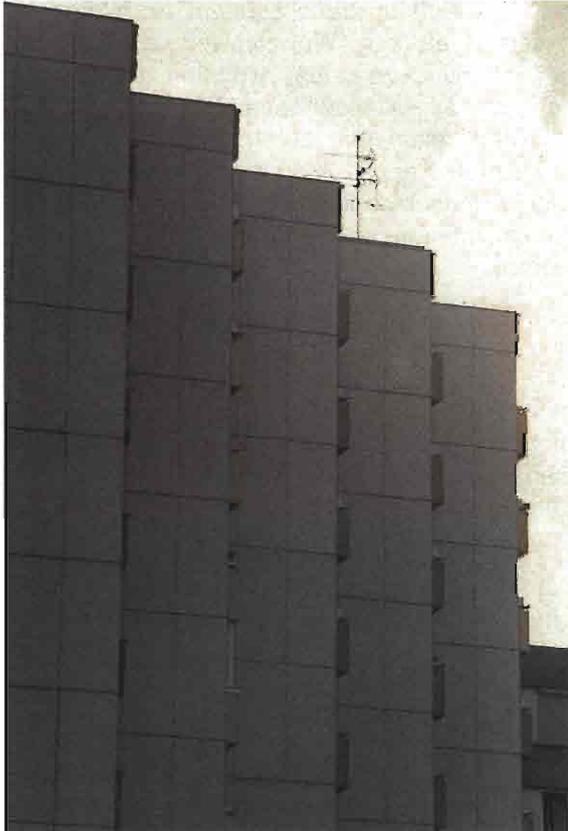
Das Erscheinungsbild vieler Großwohnsiedlungen leidet insbesondere unter der hohen Zahl der Geschosse mancher Wohngebäude, der monotonen Fassadengestaltung, der überdimensionalen Größe und mangelnden Differenzierung der Baukörper sowie der unzureichenden Gestaltung des Wohnumfeldes.

Die Nachbesserungsmaßnahmen erweisen sich dann allerdings als kontraproduktiv, wenn durch eine Konzentration der Mittel und Maßnahmen eine deutliche Aufwertung in begrenzten Teilbereichen erreicht wird, aber zugleich Erwartungen in den anderen nicht nachgebesserten Sied-



„Lochfassade“

lungsbereichen entstehen. In solchen Fällen kann die relative Vernachlässigung in gesteigerter Unzufriedenheit umschlagen.



„Einfallslose Fassadengliederung“

4.2.7 Die städtebaulichen Herausforderungen erfordern fachübergreifende Konzepte (Strategien/Chancen)

Städtebauliche Maßnahmen zur Nachbesserung von Großwohnsiedlungen sind nicht ausschließlich als Beitrag zum Krisenmanagement in problematischen Großwohnsiedlungen zu verstehen. Vielmehr geht es darum, die Großwohnsiedlungen als lebenswerte Wohnquartiere zu erhalten bzw. sie weiterzuentwickeln. Sie stehen als Standort und mit ihrem Wohnungsangebot in Konkurrenz zu modernisierten Altbaubeständen und zu Eigenheimgebieten.

Das raumordnerische Ziel 'Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse' ist auch für die Großwohnsiedlungen gültig. Dieser städtebauliche Gebietstyp stellt ein unverzichtbares Angebot an Wohnraum für die breiten Schichten der Bevölkerung dar.

Städtebauliche Maßnahmen stehen in einem Wechselverhältnis insbesondere zu wirtschaftlichen und sozialen Programmen. Die Vermietung und Anmietung von Wohnraum ist dabei vielfältigen wirtschaftlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen unterworfen. Aber auch die allgemeine Entwicklung z.B. im Bereich der Arbeitslosigkeit und der Sozialgesetzgebung nehmen ebenso Einfluß auf die Lebensbedingungen in den Großwohnsiedlungen wie die örtliche Gemeinwesenarbeit oder Stadtentwicklungsmaßnahmen.

So können Veränderungen bei den Sozialleistungen die Lebenslagen in 'Problemgebieten' beeinflussen oder noch stabile Nachbarschaften in Großwohnsiedlungen dauerhaft in Frage stellen. Es sind also ressortübergreifende Handlungskonzepte gefordert, die gebietsbezogene Strategien und abgestimmte Maßnahmen beinhalten.

Kurzfristig notwendige Aktivitäten und langfristig angelegte Planungen müssen sich dabei ergänzen. Patentrezepte gibt es nicht, da trotz ähnlicher Ausgangssituationen sehr unterschiedliche Einzelfaktoren zu berücksichtigen sind, wie z.B. Trägerstrukturen, Selbsthilfepotential, kommunale Besonderheiten. Grundsätzlich läßt sich allerdings feststellen, daß ohne die Beteiligung bzw. Mitwirkung der Bewohner keine dauerhaften Verbesserungen der Wohn- und Lebensbedingungen in den Großwohnsiedlungen erreicht werden können.

Auch andere Gebietstypen, die ursprünglich auf starke Kritik stießen, sind zwischenzeitlich zu sehr beliebten Wohnstandorten geworden, z.B. die hochverdichteten Gründerzeitgebiete. Durch umfassende Wohnungsmodernisierungen und durch differenzierte Wohnumfeldmaßnahmen konnte der Wohnwert dauerhaft verbessert werden. Auch Maßnahmen und Programme der Stadterneuerung haben viel Zeit, Geld und Organisationsaufwand gekostet.

Ein wesentlicher Unterschied zwischen den Großwohnsiedlungen und diesen 'rehabilitierten alten Wohngebieten' liegt u.a. darin, daß dieser Wohnungsbestand nicht von großen Wohnungsunternehmen, sondern von einer Vielzahl privater Eigentümern, bewirtschaftet wird.

Schließlich muß darauf verwiesen werden, daß neben Privatinitiative auch umfangreiche staatliche Förderprogramme entscheidend zur Modernisierung des Altbaubestandes und zur Revitalisierung dieser Wohnquartiere beigetragen haben. Auch für zahlreiche Großwohnsiedlungen kann durch solche Maßnahmen die Lebensqualität erlebbar verbessert werden.

4.3 Wohnungs- und städtebaupolitische Bedeutung der Großwohnsiedlungen in der ehemaligen DDR - ein historischer Exkurs

4.3.1 Die 50er Jahre - die Konzeption des sozialistischen Wohnkomplexes

Die im Juli 1950 von der damaligen Regierung der DDR beschlossenen "Sechzehn Grundsätze des Städtebaus" markieren den Beginn einer eigenständigen Städtebaupolitik der ehemaligen DDR (10). Die neue Architektur war zunächst geprägt von einem Baustil, der sich die Bewahrung nationaler Traditionen des Bauens zum Ziel setzte, jedoch unverkennbar dem sowjetischen Vorbild des aufwendigen Baus repräsentativer Stadträume folgte.

Der "Zuckerbäckerstil" der Ostberliner Stalinallee stand im bewußten Kontrast zum Leitbild des Neuen Bauens der 20er Jahre, und die Kritik am westdeutschen Städtebau war scharf: "Die ausgefallene Idee, nichts aus der Vergangenheit zu übernehmen, hat die Formalisten dazu gebracht, Kästen zu bauen." Die Zeitung "Neues Deutschland" polemisierte 1951, daß in diesen Kästen ein "kosmopolitischer Norm-Mensch" wohnt, "dessen Bedürfnisse physischer und ideeller Natur im wesentlichen überall gleich seien."

Lange Bauzeiten und hohe Baukosten des Bauens im Stile klassischer und nationaler Bau-traditionen bewirkten auf der Allunionskonferenz der sowjetischen Bauschaffenden im Dezember 1954 eine Hinwendung zum rationelleren Bauen. Im April 1955 wurde auf der ersten Baukonferenz der ehemaligen DDR unter der Losung "Besser, schneller und billiger bauen" die Industrialisierung des Wohnungsbaus nach sowjetischem Vorbild beschlossen.

Erste Typenprojekte von 1954 basierten noch auf der Ziegelbauweise. Jedoch wurden bereits 1959 rd. 80 v.H. aller Neubauwohnungen nach standardisierten Projekten errichtet. Bis 1961 war die Serienfertigung weitgehend eingeführt. Vorfertigungswerke entstanden, während gleichzeitig die traditionellen Ziegeleien massenhaft geschlossen wurden. Prägte zunächst die kleinformatige Blockbauweise den Wohnungsbau (0,8 bis 1,1 t schwere Elemente), so wurde Mitte der 60er Jahre die Anwendung industriell hergestellter Großelemente in Angriff genommen.

Die Typenprojekte wurden überwiegend auf zentraler Ebene (VEB Typenprojektierung) ent-

wickelt und auf der Bezirksebene lediglich modifiziert. Als elementare Planungseinheit wurde der sozialistische Wohnkomplex entwickelt und 1959 durch eine gleichlautende Richtlinie zur Vorgabe für die Planungspraxis (11).

Ein solcher Wohnkomplex umfaßte rd. 4.000 bis 5.000 Einwohner, was dem Einzugsbereich einer Schule entsprach. Vorgesehen war eine stets wiederkehrende Ausstattung mit Einrichtungen des Gemeinbedarfs. Die vier- und fünfgeschossigen Wohngebäude umfaßten unterschiedliche Wohnungsgrößen mit einer durchschnittlichen Wohnungsfläche von 55 m².

Die Gleichförmigkeit der Fassaden und Wohnungsgrundrisse sollte die Gleichheit der Wohnbedingungen betonen, was der immer wieder geforderten Kosteneinsparung im Wohnungsbau entgegenkam. Damit wurde das klassische Wohnkonzept des Neuen Bauens der 20er Jahre weitergeführt: die normierte, rationelle Kleinwohnung für die industrielle Kleinfamilie.

Städtebaulich wurde eine Gliederung in Gebäudegruppen in zeilenförmiger, offener Bebauung empfohlen, die rd. 500 bis 800 Einwohner umfaßten. Arbeitsstätten waren im Wohnkomplex nicht vorgesehen, er wurde als Bereich "reinen Wohnens" konzipiert. Große Bedeutung hatten städtebauhygienische Ansprüche an Beson-nung, Belüftung und Ruhe - als Kontrast zur als eng und ungesund empfundenen Innenstadt.

Private Flächen hatten im Wohnkomplex keinen Platz, auf jegliche Parzellierung wurde verzichtet. An die Stelle der üblichen Haus- bzw. Mietergärten und Gemeinschaftsbereiche trat eine offene Struktur der Freiräume, die zwar jedem offen stand, aber undifferenziert blieb. Da der grüne Freiraum der störungsfreie Raum sein sollte, wurde er vom Verkehr freigehalten.

Bemerkenswert an dieser städtebaulichen Konzeption ist:

- Die Wiederaufnahme von Prinzipien des Neuen Bauens der 20er Jahre mit ihrer Trennung der städtischen Funktionen und der hochgradigen Normierung des Wohnungsbaus.
- Die technische Bestimmung der Raumgestaltung als Konsequenz des unflexiblen Fertigteilbaus: die Logistik der industriellen Baustelle und der 'Kranspiele' bestimmte die Anordnung der Gebäude maßgeblich.
- Das Bemühen um die gleichzeitige Errichtung von Wohnungen und gesellschaftlichen Einrichtungen.

Zum Problem wurde Ende der 50er Jahre weniger dieses städtebauliche Konzept an sich sondern die Quantität seiner praktischen Umsetzung: spätestens mit der 1957 begonnenen sozialistischen Wohnstadt Hoyerswerda wurde klar, daß die Addition von Wohnkomplexen noch lange keine städtischen Qualitäten hervorbringt.

4.3.2 Zentralisierung der Stadtplanung - fehlende öffentliche Diskussion

Bereits in den 50er Jahren begann eine für die weitere städtebauliche Entwicklung entscheidende Zentralisierung der Planungshoheit. Die Kommunen erhielten nur unbedeutende Planungsbefugnisse und finanzielle Fonds. Die Staatliche Plankommission entschied in Abstimmung mit den Räten der Bezirke und dem Bauministerium darüber, was, wann und wo gebaut wurde (12). Die Bebauungsplankonzeptionen wurden in den bezirklichen Büros für Gebiets-, Stadt- und Dorfplanung bzw. später in den Büros für Städtebau der Bezirke erarbeitet sowie für die kreisfreien Städte in den Büros der Stadtarchitekten (in Berlin: Büro des Chefarchitekten).

Für die Prioritätensetzung spielte eine Städtehierarchie eine wichtige Rolle, die den Stellenwert der jeweiligen Stadt für den wirtschaftlichen Aufbau festlegte. Die Bestimmung und Bestätigung der städtebildenden Faktoren war ausschließlich Angelegenheit der Regierung. Von Anfang an fehlte eine breite öffentliche Debatte über das städtebauliche Leitbild und die neuen Wohnkonzepte. Der fehlende gesellschaftliche Dialog über Ziele und Methoden des Bauens wurde durch zwei weitere Entwicklungen überlagert:

Die Kritik an der vermeintlich bürgerlichen empirischen Sozialforschung hatte zur Folge, daß dem sozialistischen Bauen jegliche sozialwissenschaftlichen Grundlagen fehlten, somit auch keine Analyse der sozialen Bedürfnisse zugrundelag.

Die industrielle Fertigungsweise schloß ebenso wie das "fertige" Konzept des sozialistischen Wohnkomplexes die Bewohner vom Planungs- und Bauprozess aus. Immerhin wurden im genossenschaftlichen Wohnungsbau die zukünftigen Mieter an den Bauarbeiten beteiligt - über "Aufbaustunden" wurden persönliche Arbeitsleistungen in die Genossenschaft eingebracht, die auch finanziell verrechnet wurden -, aber der 'mitwirkende' Bewohner spielte nur die Rolle des Hilfsarbeiters bei der Vollendung eines vollständig vorgedachten Konzeptes.

4.3.3 Trennung von Bau, Verwaltung und Belegung der Wohnungen

Bau, Verwaltung und Belegung der Wohnungen waren in der ehemaligen DDR jeweils in verschiedenen Händen. Nach der Errichtung der Wohnungen durch staatliche Baubetriebe erfolgte deren Übergabe an die "Rechtsträger", denen Verwaltung und Unterhaltung oblag. Ausschließlich staatlich finanzierte Wohnungen gingen in eine kommunale Trägerschaft über (kommunale Wohnungsverwaltung, VEB Gebäudewirtschaft). Diese großen Betriebe hatten auf die Wohnungsvergabe jedoch keinen Einfluß.

Wohnungsanträge wurden über die kommunale Wohnraumlenkung entschieden, wobei vor allem drei Kriterien für die Zuweisung von Wohnraum galten: Zum einen die 'Soziale Dringlichkeit'; bevorzugt mit Wohnraum versorgt wurden kinderreiche Familien, junge Ehepaare ohne eigene Wohnung und alleinstehende Mütter mit Kind. Zum anderen die 'Volkswirtschaftliche Priorität'; neue Wohnungen wurden vor allem an Schwerpunkten des wirtschaftlichen Aufbaus gebaut.

Deren Belegung erfolgte im allgemeinen mittels einer Quotierung, nach der den wichtigsten Betrieben in den jeweiligen Kommunen bestimmte Anteile am Wohnungsneubauvolumen zustanden. Diese wurden nach der internen Prioritätenliste des jeweiligen Unternehmens an Wohnungssuchende vergeben. Schließlich spielte ein drittes Kriterium eine entscheidende Rolle, nämlich die 'gesellschaftlichen Verdienste' der Wohnungssuchenden.

Die enge Verknüpfung von Wohnungsbau und Wirtschaftsentwicklung wird noch deutlicher im genossenschaftlichen Sektor. Die Arbeiterwohnungsbaugenossenschaften wurden von einem oder mehreren Betrieben getragen und waren zuständig für den Wohnraumbedarf der dort Beschäftigten. Bei diesen Wohnungen waren nicht nur die Betriebe, sondern auch die zukünftigen Mieter an der Finanzierung beteiligt. Letztere waren zu Eigenleistungen beim Bauen verpflichtet und sind heute als Genossenschaftsmitglieder Miteigentümer der Wohnanlagen.

Die bedeutsame Rolle stadtbestimmender Betriebe für die neuen Großwohnsiedlungen spiegelte sich auch in der Infrastruktur wider: Betriebskindergärten und Pflegeverträge für das Wohnumfeld sind nur zwei Beispiele für die in der ehemaligen DDR typische 'Fürsorge' der Wirtschaft für soziale Belange ihrer Belegschaft in klassischen kommunalen Aufgabenfeldern.

Die problematische Kehrseite war die finanzielle Armut und politische Entmündigung der Kommunen, die häufig zu abhängigen Anhängseln des jeweils bestimmenden Großbetriebes wurden. Wohnungssuchende, die nicht in solchen Betrieben beschäftigt waren, mußten sehr viel länger auf eine Wohnung warten.

Mit der Trennung von Bauen, Verwalten und Belegen der Wohnungen wurde bereits Ende der 50er Jahre eine Ursache für die "organisierte Verantwortungslosigkeit" in der Wohnungspolitik gesetzt: die Baubetriebe hatten keine Beziehung mehr zum Nutzer, die Wohnraumlenkung keinen Adressaten ihrer Veränderungsvorschläge.

Die Wohnungsverwaltung, die weder den Bau noch die Belegung ihrer Wohnungen beeinflussen konnte, war einziger Ansprechpartner für die Bewohner. Unter städtebaulichen Gesichtspunkten kommt hinzu, daß die Planung der Großwohnsiedlungen nicht auf kommunaler Ebene erfolgte, so daß auch für die Mängel bezüglich Standort, Siedlungskonzept und Infrastruktur kein örtlicher Adressat vorhanden war.

4.3.4 Staatliche Finanzierung und Priorität des Volkseigentums

Prononciertes gesellschaftspolitisches Ziel der ehemaligen DDR war es, daß Wohnen für jeden erschwinglich sein soll. Die Wohnung sollte keine Ware und genauso wie der Boden kein Spekulationsobjekt sein. Diesem Ansatz folgend wurden die Mietpreise staatlich festgelegt, und zwar unabhängig von der Eigentumsform des Wohngebäudes.

Die republikweit einheitlich festgesetzten Mieten ab Anfang der 70er Jahre - mit Ausnahme einer etwas höheren Belastung Berlins - betragen für eine Neubauwohnung 0,80 bis 0,90 M/m². Zusätzlich wurden bis 0,40 M/m² für Fernwärme berechnet. Für soziale Problemfälle wurden Mietbeihilfen von der Sozialfürsorge gezahlt.

Privateigentum an neu gebauten Wohnungen beschränkte sich in der ehemaligen DDR auf Eigenheime, die rd. 10 v.H. des Wohnungsbaus ausmachten. Ab Anfang der 70er Jahre waren Wohnungen in Mehrfamilienhäusern grundsätzlich Mietwohnungen und wurden zu rd. 60 v.H. auf staatlich-kommunaler und zu 40 v.H. auf genossenschaftlicher Basis erbaut.

Die ablehnende politische Grundhaltung zum Privateigentum stand auch hinter dem Konzept der Gemeinbedarfs- und Handelseinrichtungen, die sämtlich Volkseigentum - und das heißt: staatliches, kommunales, genossenschaftliches

oder betriebliches Eigentum - waren. Benötigtes neues Wohnbauland wurde in Staatseigentum überführt.

4.3.5 Die 60er Jahre - erste große randstädtische Neubaugebiete

Die 60er Jahre brachten für den Wohnungsbau der ehemaligen DDR eine Durcharbeitung und Perfektionierung der Ende der 50er Jahre vorgedachten städtebaulichen, ökonomischen und organisatorischen Konzepte. Ausgehend vom Leitbild des sozialistischen Wohnkomplexes entstanden die ersten großen Großwohnsiedlungen am Rande der Großstädte und in einigen Schwerpunktstädten der industriellen Entwicklung.

Das Konzept des "reinen Wohnens" wurde nicht in Frage gestellt, obwohl die Gebiete die ursprüngliche Dimension eines Wohnkomplexes weit überschritten und teilweise großstädtischen Umfang hatten.

Die Standortverteilung des Wohnungsneubaus folgte den von der Staatlichen Plankommission ausgearbeiteten Zielen für die Standortverteilung der Produktivkräfte. Das bewirkte eine Konzentration des Bauens in wenigen Städten auf Kosten vor allem der Kleinstädte, die generell zu Stiefkindern des sozialistischen Aufbaus wurden.

Die Typisierung der Bauweisen wurde weiter vorangetrieben: die Wohnungsbauserie 70 (WBS 70) bildete den Endpunkt einer insgesamt wenig variantenreichen Typenentwicklung für Wohnungen nach dem normativen Leitbild der industriellen Kleinfamilie. Der Gedanke eines "offenen Systems" verengte sich im praktischen Bauen der WBS 70 auf bezirklich unterschiedliche, rationelle Vorzugslösungen, die immer wiederkehrend gebaut wurden.

Für viele Einrichtungen des Gemeinbedarfes wurden standortneutrale Wiederverwendungsprojekte mit geringer Variabilität entwickelt, womit ein monotones Erscheinungsbild der gesellschaftlichen Zentren vorgezeichnet war. Grundprinzipien waren die bauliche Trennung von Wohn- und Gesellschaftsbauten und die Konzentration der gesellschaftlichen Einrichtungen in Kompaktbauten.

Eine in der Fachöffentlichkeit geführte Monotonie-Debatte bewirkte seit Mitte der 60er Jahre, daß vielfältigere städtebauliche Formen der Wohnbebauung und mehr Urbanität durch dichtere Bebauung angestrebt wurden. Die funktionellen Grundprinzipien des Wohnungsbaus blieben hingegen unverändert.

Bereits im Konzept des sozialistischen Wohnkomplexes der 50er Jahre war der Bau von Wohnungen und Gemeinbedarfseinrichtungen als Einheit fixiert. Mitte der 60er Jahre wurden in der volkswirtschaftlichen Planposition "Komplexer Wohnungsbau" unterschiedliche Investitionsfonds der verschiedenen kommunalen Bereiche wie Bildung, Einzelhandel, Gesundheitswesen usw. gebündelt, die als Grundausstattung einer Großwohnsiedlung angesehen wurden.

Deren Umsetzung in das praktische, koordinierte Bauen oblag den "Hauptauftraggebern (HAG) komplexer Wohnungsbau" als integrierende Vertreter des gesellschaftlichen Auftraggebers. Ihr Pendant und Vertragspartner waren die "Generalauftragnehmer (GAN) komplexer Wohnungsbau" bei den bezirklichen Wohnungsbaukombinaten.

Das Finanzierungs- und Verwaltungsmodell "komplexer Wohnungsbau" garantierte tatsächlich eine relativ hohe Komplexität des Wohnungsneubaus. Seine Problematik lag im Aufbau einer schwerfälligen Planungsbürokratie, die mit der Konfliktvielfalt des Baues eines komplexen Lebensraumes für viele Menschen objektiv überfordert war, und in der Normiertheit der ökonomischen Planungsvorgaben, die den Spielraum der Gestaltungsmöglichkeiten "vor Ort" erheblich einschränkte.

Letzteres war auch das Problem der "Komplexrichtlinien für die städtebauliche Planung und Gestaltung von Neubaugebieten", deren eigentlicher Zweck darin lag, soziale und städtebauliche Qualitäten des Wohnungsbaus verbindlich festzuschreiben (Kindergartenplätze je 1000 Einwohner, Grünflächen je Einwohner, Besonnungsabstände, höchstzulässige Entfernungen zu Einrichtungen des Gemeinbedarfs usw.).

Die seit den 70er Jahren von der Staatlichen Plankommission herausgegebenen "Komplexnormative Wohnungsbau" basieren ebenfalls auf Vorarbeiten und Vorläufern der 60er Jahre. Sie waren Vorgaben für den Investitionsaufwand von Wohnungsbauvorhaben, deren Einhaltung zentral kontrolliert wurde.

Die "zentrale Begutachtung von Bebauungskonzeptionen für Wohnungsbauvorhaben über 1000 Wohnungen" war das letzte Glied in der Logistik eines zentral gesteuerten Wohnungsbaus, dessen zwiespältige Strategie gegenüber den örtlichen Akteuren auffällig ist: einerseits wurde der örtliche Wohnungsbau beraten und dazu angehalten, normativ gesetzte Qualitäten nicht zu unterschreiten. Andererseits wurde jede über den

eng gesetzten ökonomischen Rahmen der Aufwandsnormative hinausgehende örtliche Initiative mit einer ganzen Palette von Kontrollinstrumenten angepaßt.

4.3.6 Die 70er Jahre - verpaßte Chancen der 'Einheit von Neubau und Modernisierung'

Als Kernstück der Sozialpolitik wurde 1971 vom VIII. Parteitag der SED ein Wohnungsbauprogramm beschlossen, das bis zum Jahre 1990 die Wohnungsfrage als soziales Problem lösen sollte. Das hieß in der damaligen Vorstellung, daß die Wohnverhältnisse allgemein verbessert werden, soziale Unterschiede in der Wohnraumversorgung abgebaut werden und jede Familie in der ehemaligen DDR 1990 über eine eigene Wohnung verfügt. Baupolitisch wurde die Einheit von Neubau, Modernisierung und Werterhaltung der Wohnbausubstanz beschlossen, im praktischen Bauen aber schnell aufgegeben.

Bereits Mitte der 60er Jahre wurden von der Städtebauforschung Positionen vertreten, die den behutsamen Umgang mit der vorhandenen Wohnbausubstanz neben dem Wohnungsneubau in den Blickpunkt rückten. Die Konzeption des Wohnungsbauprogrammes wurde seitens der Fachwelt deutlich als "Einheit von Neubau und Modernisierung" gestaltet.

Mit der 1969 konzipierten Umgestaltung des Berliner Arkonaplatzes wurden wichtige Merkmale der später in Berlin (West) erprobten "behutsamen Stadterneuerung" vorgeführt. Daß ein solches Beispiel nicht verallgemeinert wurde, hatte mehrere Gründe: die innerstädtische Umgestaltung war der Natur der Aufgabe gemäß mühselig, ihre Erfolge wurden erst nach längerer Zeit sichtbar - im Unterschied zum raschen "Klotzen" am Stadtrand.

Der Umgang mit der Nutzungsvielfalt der vorhandenen Stadt stellte das monofunktionale Planungs- und Verwaltungsdenken vor größere Probleme als das Bauen "auf grüner Wiese". Die Schwerfälligkeit des zentral gesteuerten Produktionsapparates der Baukombinate war zunehmend weniger in der Lage, bei allgemein knapper werdenden Ressourcen die Bauproduktion zu flexibilisieren.

Der Wohnungsbau wurde noch forciert im eingefahrenen Stile am Stadtrand praktiziert, wobei die Gebiete in der Tendenz immer größer und z.T. auch dichter bebaut wurden, - was ihre Qualitäten eher schmälerte. Ursächlich hierfür war das Primat des einmaligen Bauaufwandes,

vor allem des Aufwandes in der bautechnischen Erschließung.

4.3.7 Primat des einmaligen Investitionsaufwandes

Das Primat des einmaligen Investitionsaufwandes führte konsequenterweise zur Typenprojektion, mit der standardisierte Gebrauchswerte ebenso festgelegt wurden wie ökonomische Aufwandsnormative zur staatlichen Zügelung der Monopolstellung der großen Baukombinate bei der Preisbildung. Da diese Normative jedoch nur den einmaligen Bauaufwand, nicht aber die perspektivischen Erhaltungs- und Erneuerungskosten widerspiegeln, ging die Minimierung des einmaligen Aufwandes auf Kosten der Langlebigkeit.

Damit waren überdurchschnittlich hohe Instandsetzungs- und Modernisierungsbedarfe ökonomisch vorprogrammiert. Diese Ökonomie des Wohnungsbaus erweist sich als Ökonomie des Kurzzeit-Denkens, die weder Zukunftsvorsorge noch volkswirtschaftliche Gesamtbetrachtung kennt.

Neben dem gravierenden Mangel der sektoralen Betrachtung des einmaligen Investitionsaufwandes anstelle des gesamten Reproduktionszyklus der Bauten einschließlich ihrer Nutzung geriet die "normative Ökonomie" durch zwei weitere Entwicklungen in die Zwickmühle:

Einerseits erwies sich die Normierung von Gebrauchswerten von Beginn an als zu starr, um den Veränderungen des Lebens zu folgen. Besonders augenfällig wurde das in den Großwohnsiedlungen an der Gleichförmigkeit der immer wiederkehrenden Typenprojekte für Gemeinbedarfseinrichtungen sichtbar, wie z.B. Schulen, Kaufhallen, Kindergärten.

Andererseits führte die stetig weiter klaffende Schere zwischen real steigenden Bauaufwänden und annähernd unveränderten Aufwandsnormativen zur Ausmagerung bzw. Streichung von Gebrauchswerten: die Ausstattung der Wohnungen verschlechterte sich merklich. Die Palette der Gemeinbedarfseinrichtungen wurde zunehmend auf die wichtigste Grundversorgung reduziert.

Da eine "Ökonomie der Bodennutzung" wegen extrem niedriger, quasi nur symbolischer Grundstückspreise und der gesicherte Zugang des Staates zum Bodenerwerb für gesellschaftliche Zwecke nicht existierten, entschied auch hier das ökonomische Primat des einmaligen Bauaufwandes: eine effiziente Baulandausnutzung

wurde im wesentlichen durch die Reduzierung der reinen Investitionskosten angestrebt.

Unflexible, ausschließlich auf Arbeitskraft- und Materialeinsparung ausgerichtete Erschließungstechniken des Tiefbaus nahmen immer stärker Einfluß auf die Bebauungsformen. Die durch den Wohnungsbau gewonnene Einwohnerdichte wurde teilweise wieder aufgehoben durch die flächenfressenden, im allgemeinen eingeschossigen Gemeinbedarfseinrichtungen, durch die privaten Garagenkomplexe einfacher eingeschossiger Bauart an der Peripherie der Wohnkomplexe sowie im weiteren Sinne auch durch den Flächenverbrauch für neue Datschen- und Kleingartenanlagen.

Der einmalige Investitionsaufwand der Baukombinate blieb - ins Verhältnis gesetzt zum staatlich vorgegebenen Aufwandsnormativ - bis zuletzt das ausschlaggebende Kriterium für die Flächen- und Dichteplanung neuer Großwohnsiedlungen.

4.3.8 Die 80er Jahre - Ersatzwohnungsbau und Rücknahme sozialer Qualitäten in den Großwohnsiedlungen

Am Wohnungsbaukonzept der randstädtischen Großwohnsiedlungen änderte sich auch in den 80er Jahren nichts Wesentliches. Der rapide enger werdende ökonomische Spielraum der ehemaligen DDR führte zu einem rückläufigen Anteil von Investitionen an den Ausgaben der Volkswirtschaft und konnte nicht einmal die einfache Reproduktion der Bausubstanz sichern.

Die Vernachlässigung der Altbausubstanz führte zunehmend zu dem Konzept, die vorhandenen Stadtteile - insbesondere die Gebiete der Gründerzeit, aber auch die Altstadtkerne - durch den Plattenneubau "zu ersetzen". Selbst bei engagiertem Bemühen der Planer konnte dabei jedoch nicht annähernd die gestalterische Qualität und Nutzungsvielfalt der früher vorhandenen Stadtteile reproduziert werden.

Das sich anbahnende ökonomische Desaster wirkte sich auch auf den randstädtischen Wohnungsneubau aus. Die offiziell bestätigten städtebaulichen Komplexrichtlinien konnten immer weniger eingehalten werden, die gesellschaftliche Versorgung reduzierte sich zunehmend auf den unerläßlichen Grundbedarf. Wohngebietszentren und Stadtteilzentren wurden zwar geplant, aber selten ausgeführt.

In den Wohnungsgrundrissen und -flächen zeigte sich keinerlei Entwicklung. In der Starrheit der Typenprojekte verblieb häufig nur noch die Farbe als Variable, doch selbst die Tendenz zur

Fassadenästhetik setzte sich aus Kostengründen nur an Prestigeobjekten durch. Für das Wohnumfeld, - früher häufig noch als öffentlicher Aufenthaltsraum für die Bewohner sorgfältig bepflanzt und mit bildkünstlerischen Mitteln gestaltet -, verblieben kaum noch Ressourcen und Gestaltungswille.

Im Resultat entstanden zumeist unfertige Großwohnsiedlungen, die im allgemeinen qualitativ schlechter als ihre historischen Vorläufer aus den 60er und 70er Jahren sind.

4.3.9 Ziele und Zielerreichung

Das städtebauliche Konzept des sozialistischen Wohnkomplexes entspricht den Prinzipien der Städtebaumoderne der 20er Jahre und folgte dem auch in der Bundesrepublik Deutschland gängigen Konzept der "gegliederten und aufgelockerten Stadt". Im Rückblick ist also nicht das im internationalen Kontext der Leitvorstellungen stehende städtebauliche Konzept das hauptsächliche Problem.

Vielmehr sind die Defizite zurückzuführen auf die Quantität und Einseitigkeit der praktischen Realisierung mit einer fast nur noch auf diesen Zweck ausgerichteten Wohnungsbauindustrie sowie die soziale Organisation über die Entmachtung der Kommunen durch zentrale Planung, die Ausschließlichkeit des Volkseigentums sowie die Trennung von Wohnungsbau, -verwaltung und -belegung.

Der Städtebau hatte in der Gesellschaftspolitik der ehemaligen DDR einen hohen Stellenwert, sollte er doch sowohl die Vergegenständlichung des Sozialismus sein als auch zur Herausbildung eines "sozialistischen Bewußtseins" bei den Bewohnern der neuen Großwohnsiedlungen beitragen.

Zusammenfassend stellt sich im Rückblick folgender Zielkatalog dar:

- Mit dem Bau möglichst vieler, an "durchschnittlichen Grundbedürfnissen" orientierter Wohnungen sollten sich die Wohnverhältnisse verbessern und zwischen den Schichten der Gesellschaft angleichen. Eine gemischte Sozialstruktur der Bewohner wurde angestrebt.
- Das Wohnungsangebot sollte vor allem familiengerecht sein. Die Gemeinbedarfseinrichtungen waren an den Bedürfnissen der jungen Familie mit Kindern zu orientieren. Gemäß dem Leitbild der harmonisierten sozialistischen Menschengemeinschaft sollte sich jeder Bewohner als Mitglied einer großen Gemeinschaft fühlen und Verantwortung für das sozia-

listische Gemeinwesen tragen. Dazu sollte eine variantenreiche Architektur beitragen.

- Gute stadthygienische Bedingungen sollten gesunde Wohnverhältnisse garantieren. Die Großwohnsiedlungen sollten gut an das Stadtzentrum und die Arbeitsstätteregebiete angebunden sein. Innerhalb jedes Gebietes galt das soziale Prinzip der "durchlässigen Stadt der kurzen Wege".

Solche Ziele zeigen das Streben nach einer harmonisierten, von Interessenkonflikten bereinigten und gesunden Wohnumwelt, erbaut nach einem fertigen Gesellschaftsentwurf.

In den 70er Jahren wurden so viele Wohnungen wie noch nie gebaut, nahezu ausschließlich in der Form randstädtischer Großwohnsiedlungen. Damit verbesserten sich die Wohnverhältnisse insgesamt. Jedoch wurde durch die einseitige Ausrichtung auf eine Typenserie des Wohnungsbaus teilweise am Bedarf vorbeigebaut, der Widerspruch zwischen Wohnbedürfnissen und Typenangeboten vertiefte sich, und der Verfall der überlieferten Stadt wurde in Kauf genommen.

Mit dem Kauf neuer sowjetischer Plattenwerke zu Beginn der 80er Jahre, genau zu dem Zeitpunkt kritischer fachöffentlicher Diskussion über eine notwendige Trendwende im Wohnungs- und Städtebau, machte die politische Führung des Landes klar, daß sie nicht gewillt war, von den gesellschaftlichen und städtebaulichen Leitbildern der 60er Jahre abzurücken.

Zum Problem wurde das starre Festhalten an dem einmal ausgearbeiteten Prinzip des Wohnungsbaus auch noch in den 70er Jahren, die zunehmend neue Bauaufgaben in den Innenstädten stellten und mannigfaltiger werdende Wohnbedürfnisse hervorbrachten. Zum gesellschaftlichen Niedergang trug auch das nochmalige Verpassen einer Modernisierungschance zu Beginn der 80er Jahre bei. Statt die städtebauliche Weiterentwicklung der Städte ganzheitlich anzugehen, wurde weiter der Wohnungsneubau am Stadtrand vorangetrieben.

Politischer Grundsatz war es, den Wohnungs- und Städtebau zentral nach normativen Vorgaben zu planen. Städte und Großwohnsiedlungen wurden als durch zentrale Entscheidungen geprägte Standorte aufgefaßt, statt als lebendige Gemeinwesen mit eigenständigen Interessen ihrer Bewohner.

Hatte der Städtebau noch in den 50er und 60er Jahren eine wichtige repräsentative Funktion für

die Selbstdarstellung der sozialistischen Gesellschaft, so wurde er in den 70er Jahren zur nachgeordneten Dienstleistung der technokratisch ausgerichteten Baukombinate reduziert, statt Bindeglied aller Bereiche der Stadtentwicklung zu sein.

Begünstigt wurde die zentralistische Städtebaukonzeption durch das im internationalen Städtebau übliche Leitbild der 60er Jahre hinsichtlich seines rigiden Bruches mit den Werten der alten Stadt. Orientiert wurde auf großräumige und offene Bebauung als Negation überkommener Funktions- und Raumstruktur. Gefragt war neuer Raum für eine neue Lebensweise, wobei der politisch prononciert gesetzte Bruch mit der bürgerlichen Gesellschaft eine kulturelle Entwertung überlieferter Raumstrukturen - vor allem der Altstadtkerne und der Gründerzeitgebiete - bewirkte.

Unter quantitativen Gesichtspunkten bleibt festzustellen, daß die Großwohnsiedlungen der ehemaligen DDR eine bedeutende wirtschaftliche staatliche Leistung waren. Diese Bauvolumen waren aber nur möglich, weil der langfristig hohe Erhaltungsaufwand wegen unzureichender Bauausführung in Kauf genommen und der Altbaubestand völlig vernachlässigt wurde. Heute sind diese politischen Prioritäten als besonders schwerwiegende Hypothek für die städtebauliche Entwicklung anzusehen.

Das Primat des einmaligen Bauaufwandes erweist sich nicht als einziges wohnungswirtschaftliches Problem. Hinzu tritt nämlich, daß die politisch festgelegten Mieten in keiner Weise den tatsächlichen Kosten entsprachen. In den sehr niedrigen Mieten drückten sich weder die nicht unerheblichen Betriebskosten noch die finanzierungsbedingten Kosten aus. Die Bewirtschaftung dieser umfangreichen Bestände konnte nur durch eine hochgradige Subventionierung sichergestellt werden.

Das zentrale Anliegen der Wohnungs- und Städtebaupolitik in der ehemaligen DDR - nämlich der Ungleichheit in den Wohnverhältnissen entgegenzuwirken - führte schließlich zu einer Vereinheitlichung der Lebensbedingungen, insbesondere zu einer Standardisierung von Lebensräumen, die von der Struktur der Großwohnsiedlung über die Form und Größe der Baukörper bis hin zu einheitlichen Wohnungsgrundrissen und Ausstattungen führte.

5. Städtebauliche Handlungsebenen und fachliche Beiträge

Die wesentlichen Strukturprobleme der Großwohnsiedlungen - nämlich ihre stadträumliche Isolation und ihre monofunktionale Nutzungsausrichtung auf das Wohnen - ziehen städtebauliche, soziale und ökologische Probleme nach sich. Dies gilt nicht nur für die Großwohnsiedlungen selbst, sondern auch für die benachbarten Stadtteile bzw. Landschaftsräume und für die Gesamtstadt. Damit haben die Großwohnsiedlungen zwangsläufig große Bedeutung für die Stadtentwicklung insgesamt.

Angesichts der Bedeutung der Großwohnsiedlungen für die Gesamtstadt und ihrer Funktion als städtische Teilräume handelt es sich bei der städtebaulichen Entwicklung der Großwohnsiedlungen um eine doppelte Aufgabenstellung:

- Zum einen sind die Großwohnsiedlungen städtebaulich und funktional in die Stadt zu integrieren sowie mit den angrenzenden Stadtteilen bzw. Landschaftsräumen zu verflechten.
- Zum anderen sind die Großwohnsiedlungen im Rahmen einer siedlungsbezogenen Entwicklungsplanung zu eigenständigen Stadtteilen weiterzuentwickeln.

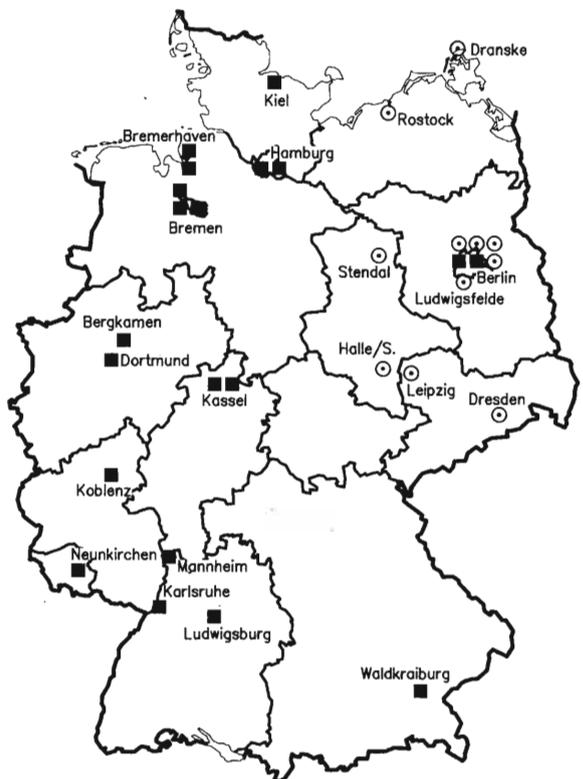
Dabei sind allerdings unterschiedliche Ausgangssituationen und Entwicklungsprioritäten zu berücksichtigen: bei einer Großwohnsiedlung in einer dünn besiedelten und ländlich geprägten Region (z.B.: Dranske auf Rügen) andere als in einem großen Neubaugebiet am Rande bzw. außerhalb der alten Stadt (z.B.: München - Neu-Perlach, Halle-Neustadt) oder im Umland von Großstädten (z.B.: Ludwigsfelde südlich von Berlin, Neue Stadt Hochdahl in der Nähe von Düsseldorf) und hier wiederum andere als in innerstädtischen Neubaugebieten (z.B.: Greifswalder Straße in Berlin, Grindelhochhäuser in Hamburg). Die Großwohnsiedlungen sind also gebietstypisch weiterzuentwickeln.

Über solche Unterschiede und lokale Besonderheiten hinaus spielen verschiedene vermögens- und planungsrechtliche Ausgangsbedingungen in den alten und neuen Ländern eine wichtige Rolle für die städtebauliche Entwicklung der Großwohnsiedlungen.

Im Unterschied zu den westdeutschen Großwohnsiedlungen ist die Zuordnung und Aufteilung der Wohnungsbauflächen in den neuen Ländern noch nicht abschließend geklärt. Zwar ist die Vermögenszuordnung rechtlich vorbereitet, und in vielen ostdeutschen Großwohnsiedlungen sind zwischenzeitlich Teilflächen an neu gegründete kommunale Wohnungsbaugesellschaften übertragen worden.

Insgesamt ist die neue Vermögenszuordnung und die Grundstücksbildung jedoch noch nicht abgeschlossen und in vielen Details umstritten. Da bauliche Veränderungsmaßnahmen aber die Existenz von Grundeigentümern und von Eigentumsgrenzen voraussetzen, hat die Frage der Grundstücksbildung für die ostdeutschen Großwohnsiedlungen grundsätzliche und dringliche Bedeutung.

Modellvorhaben
in den ExWoSt-Forschungsfeldern
"Großsiedlungen" und "Große Neubaugebiete"



100 km — Landesgrenze © BfLR Bonn 1994

Forschungsfelder

- Nachbesserung von Großsiedlungen
- ⊙ Entwicklung großer Neubaugebiete

Quelle:

ExWoSt-Dokumentation der Bundesforschungsanstalt für
Landeskunde und Raumordnung, Stand: 31. Dezember 1993

Während die westdeutschen Großwohnsiedlungen in der Regel auf der Basis von Bebauungsplänen entstanden sind, gibt es solche planungsrechtlichen Grundlagen gemäß Baugesetzbuch (BauGB) für die ostdeutschen Großwohnsiedlungen noch nicht. Gefragt sind deshalb planungsrechtliche Wege, die eine rasche Entwicklung der Gebiete ermöglichen. Bis zu anderen planungsrechtlichen Festsetzungen ist § 34 BauGB über die "Zulässigkeit von Vorhaben innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile" anzuwenden.

Trotz regionaler oder baualtersbedingter Unterschiede und Besonderheiten gibt es gemeinsame und gebietstypübergreifende Schwerpunkte des städtebaulichen Handlungsbedarfs (1):

- Siedlungsbezogene Entwicklungsplanung,
- Städtebauliche Innenentwicklung,
- Funktionsergänzung durch Ansiedlung von Gewerbe,
- Ergänzung und Weiterentwicklung sozialer und kultureller Einrichtungen,
- Erneuerung und Fertigstellung technischer Infrastruktur,
- Verbesserung der Verkehrsbedingungen,
- Aufwertung der Aufenthalts- und Nutzungsqualitäten im Wohnumfeld,
- Bewohner- und Nutzerbeteiligung,
- Entwicklung kooperativer Verfahren und Trägerschaften.

5.1 Städtebauliche Handlungsebenen der Nachbesserung von Großwohnsiedlungen in den alten Ländern

Angesichts der oben dargestellten Vielzahl von Großwohnsiedlungen und der Unterschiede in den Erscheinungsformen sowie der vielschichtigen Ausgangslagen erscheint eine generalisierende Darstellung der Probleme und Lösungsansätze als nicht angemessen. Es gibt nämlich einerseits zahlreiche Beispiele, die verdeutlichen, daß das "Wohnen in der Großwohnsiedlung" zu einer unproblematischen Normalität geworden ist und auch anfänglich kritisierte Wohnbedingungen auf eine zunehmende Akzeptanz stoßen. Andererseits entwickeln sich andere Standorte des sozialen Wohnungsbaus zu 'sozialen Brennpunkten', die einen hohen

wohnungspolitischen und städtebaupolitischen Handlungsbedarf erzeugen.

Im folgenden werden also beispielhafte Aktivitäten und grundsätzliche Handlungsebenen dargestellt, ohne daß hieraus geschlossen werden darf, daß die Nachbesserung von Großwohnsiedlungen in den alten Ländern bereits zufriedenstellend fortgeschritten ist (2).

5.1.1 Handlungsebene: Wohnung und Gebäude

In der Sicherung der Bausubstanz und der Verbesserung der Funktionstüchtigkeit der Gebäude und Wohnungen liegt der Schwerpunkt im Rahmen der technischen Nachbesserung von Großwohnsiedlungen. Die Modernisierungsmaßnahmen wurden nicht zuletzt auch durch entsprechende Förderprogramme, Steuererleichterungen oder durch Neufassungen von Vorschriften begünstigt.

In den letzten Jahren wird im zunehmenden Maße auch der Eingangsbereich in funktionaler Hinsicht verbessert. Zum einen wird häufig der Witterungsschutz und damit die Aufenthaltsqualität durch entsprechende Vorbauten verbessert. Zum anderen werden in diesem Zusammenhang die technischen Einrichtungen, wie z.B. Klingeltafel und Briefkastenbereich, modernisiert und dabei nutzerfreundlicher gestaltet.

Gerade in großen Gebäuden mit einer unüberschaubaren Zahl von Wohnungen wird von den Bewohnern der Schutz halböffentlicher Räume - insbesondere des Treppenhauses - gefordert. In einzelnen Fällen wird dem Sicherheitsbedürfnis durch bauliche Maßnahmen zur funktionalen Trennung von halbprivatem Etagenflur und allgemeiner Hauserschließung entsprochen.

In anderen Fällen werden auch die technisch sensiblen Bereiche wie z.B. der Aufzug modernisiert. In der Regel handelt es sich hierbei um Vergrößerung und um mehr Transparenz der Kabine sowie um nutzerfreundlichen Bedienungskomfort.

Auch die Neugestaltung der Erdgeschoßzone führt zu einer funktionalen Verbesserung, indem Erdgeschoßwohnungen direkten Zugang zum Außenraum erhalten, oder indem durch Auflösung der Keller gut zugängliche Gemeinschaftsräume entstehen. Hierzu gehören auch die Einrichtung von Fahrrad- und Kinderwagenräumen.

Mitunter stellen sich auch Bauschäden durch unterlassene Instandhaltung ein. Eine Reihe von Einrichtungen und Installationen sind nämlich einem sehr hohen Verschleiß ausgesetzt.

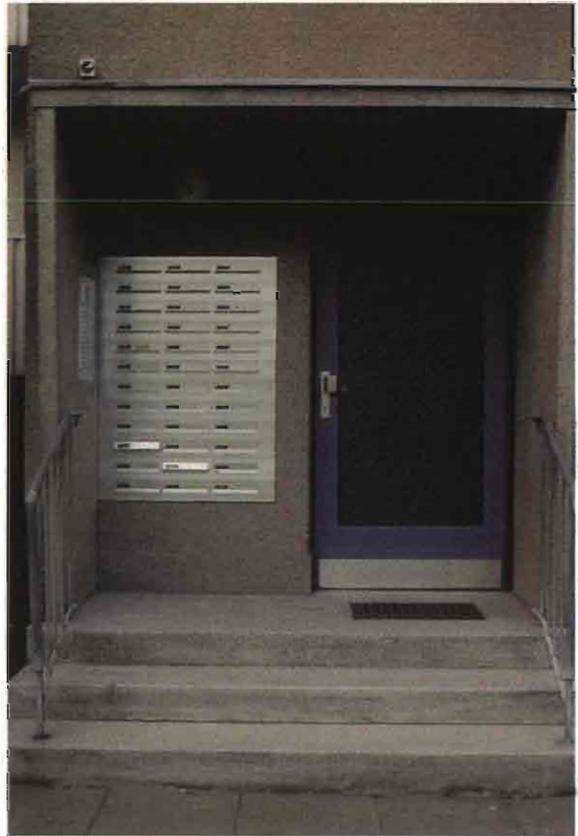
Auch wenn immer wieder von Vandalismus berichtet wird, darf nicht unterschätzt werden, daß gerade bei vielgeschossigen Gebäuden bereits die hohe Zahl der Bewohner zu einer extremen Abnutzung bestimmter hoch beanspruchter Bereiche führt. Unzureichende Materialgüte beschleunigt zudem diesen Prozeß.

Die Erfahrungen belegen, daß die Erfolge der durchgeführten Reparaturen erhöht werden können, wenn der Sachverstand und die Tatkraft der Bewohner einbezogen werden. Außerdem begünstigt der Einsatz hochwertiger Materialien einen wesentlich pfleglicheren Umgang. Auf jeden Fall ist bei der Materialwahl verstärkt darauf zu achten, daß die Materialien, Bauteile und Einrichtungen dem hohen Verschleiß in Großwohnanlagen besser standhalten, weniger anfällig gegen Mißbrauch sind und als besonders reparaturfreundlich ausgewiesen sind.

Die Renovierung der Gebäudefassade bietet zugleich die Chance für eine ästhetische Aufwertung. Allerdings darf die Erwartung an farbpsychologisch ausgewählte Designs nicht zu hoch angesetzt werden. Weder Modifarben noch verführerische Farbbezeichnungen können garantieren, daß auch die Bewohner eine Verbesserung erkennen. Wenn auch durch solche Aktionen das Image einer Siedlung oder eines Gebäudes positiv beeinflusst werden kann, sollte durch Nachbesserungsmaßnahmen stets auch eine Erhöhung des Gebrauchswertes erzielt werden.

Von größerer Bedeutung sind nämlich solche gestalterischen Veränderungen, die auch einen höheren Gebrauchswert fördern. Auf hohe Akzeptanz stoßen bei den Bewohnern die Installation von Balkonen oder von kleinen Wintergärten, die der Fassade vorgesetzt werden. Hieraus resultiert nicht nur ein Stück 'neuer Lebensqualität auf der Etage', sondern durch die Verschönerung der Fassade ergeben sich zusätzliche Effekte für die Verbesserung des Ortsbildes. Durch eine ansprechende Fassadengestaltung können die Identifikation der Bewohner und die Vielfalt trotz gleicher Baukörper erhöht werden.

Sehr häufig und mit großem Erfolg werden nachträglich Begrünungsmaßnahmen an den Gebäuden durchgeführt. Mitunter stellen diese vergleichsweise kostengünstigen Maßnahmen die einzige Chance dar, unansehnliche Fassaden zu verbessern. Allerdings bestehen immer noch Wissensdefizite bei der standortgerechten Auswahl geeigneter Pflanzen, so daß durch unsachgemäßen Einsatz vermeidbare Schäden



„Schlupfloch“



„Zugang“



Neu gestalteter Eingangsbereich

entstehen und in solchen Fällen diese Maßnahmen eher negativ beurteilt werden müssen.

Der ökologische Nutzen der weit verbreiteten Maßnahmen der Fassadenbegrünung wird in der Fachwelt sehr unterschiedlich bewertet. Die Maßnahmen stellen zumindest dann eine umweltbezogene Verbesserung dar, wenn andere Möglichkeiten zur Erhöhung des Pflanzenpotentials nur beschränkt gegeben sind. Auf jeden Fall fördern Begrünungsmaßnahmen das Wohlfühl der Bewohner und erhöhen damit die Zufriedenheit mit der Wohnsituation.

5.1.2 Handlungsebene: Wohnumfeld

Während bei den wohnungbezogenen Maßnahmen der individuelle Vorteil im Vordergrund steht, sind die Maßnahmen im Wohnumfeld geeignet, die allgemeine Wohnsituation zu verbessern. Sie erhöhen nicht nur die subjektive Zufriedenheit, sondern tragen auch wesentlich zur Imageverbesserung der 'Adresse' bei. Diese Maßnahmen sind für alle sichtbar und fördern

deshalb auch die Identifikation mit der Großwohnsiedlung (siehe unter 5.7).

Darüber hinaus verdeutlichen auch zahlreiche Projekte, daß auf diesem Wege die Mitwirkungsbereitschaft der Bewohner wesentlich angeregt werden kann. Nachhaltige Erfolge in der Gestaltung drücken sich darin aus, daß die gemeinschaftlichen Außenanlagen pfleglich behandelt und nachbarschaftlich genutzt werden. Mißerfolge stellen sich dann ein, wenn bei der Planung und bei der Ausführung die Interessen und Wünsche der Bewohner unzureichend berücksichtigt werden (siehe unter 5.8).

Schwierigkeiten in der nutzerfreundlichen Umgestaltung ergeben sich dann, wenn die Neugestaltung wohnungsnaher Grünflächen in Konkurrenz steht zu Kraftfahrzeugeinstellplätzen. In einer Vielzahl von Fällen bietet der Rückbau großzügig angelegter Verkehrsflächen eine Chance, das Wohnumfeld als Aktionsraum für die Bewohner zurückzugewinnen (siehe unter 5.6).



„Ungestaltete Gebäudeeinfassung“



„Möblierte“ Freifläche



„Nachgebesserte“ Freiflächen



„Gestalteter“ Müllbehälter...

5.1.3 Handlungsebene: Wohngebiet

Eine Reihe von Großwohnsiedlungen sind in der Regel nicht zu Ende gebaut, so daß in der städtebaulichen Konzeption vorgesehene Gebiete brachliegen bzw. Einrichtungen nicht errichtet wurden. In anderen Gebieten haben sich aufgrund demographischer und gesellschaftlicher Entwicklungen die Bedarfe einzelner Bevölkerungsgruppen verschoben bzw. geändert. Hieraus ergeben sich z.T. erhebliche Defizite in der Versorgung der Bevölkerung mit Waren und Dienstleistungen für den täglichen Bedarf (siehe unter 5.3 und 5.4).

Von Vorteil erweisen sich solche Projekte, die neue Einrichtungen nicht nur für bestimmte einzelne Personengruppen vorsehen, sondern für verschiedene Nachfragergruppen offen stehen. Die Übertragung des Betriebes solcher Gemeinschaftsräume an Selbsthilfeprojekte der Bewohner trägt zu einer dauerhaften Stabilisierung und zu einer hohen Akzeptanz bei den Nutzern bei.

Gerade bei den nicht durch öffentliche Einrichtungen zu erbringenden Leistungen, wie z.B. dem wohnungsnahen Angebot von Waren, ergeben sich grundsätzliche Probleme der Steuerung durch die Kommune oder den Wohnungsbau-träger. Der Konzentrationsprozeß im Einzelhandel kann auch durch kommunale Maßnahmen im Einzelfall nicht kompensiert werden.

Die Kommunen und die Wohnungsbauunternehmen sind aber gefordert, die Versorgungssituation durch Standortentscheidungen und entsprechende Baumaßnahmen zu beeinflussen, indem durch städtebauliche Maßnahmen der Standort attraktiver wird bzw. die Kaufkraft im Quartier gehalten wird, wie z.B. durch in einzelnen Großwohnsiedlungen bereits eingerichtete Wochenmärkte.

Der verstärkte Druck auf die regionalen Wohnungsmärkte führt zu Überlegungen, auf bisher nicht bebauten Flächen oder in nur locker bebauten Großwohnsiedlungen zusätzliche Wohnungen zu bauen. Dabei geht es nicht nur um die Fortsetzung unterbrochener Bautätigkeiten in Vollendung ursprünglicher städtebaulicher Konzeptionen, sondern auch um die Aktivierung weiträumiger Abstandsflächen, die insbesondere in den älteren Wohnquartieren als prägend angesehen werden können. Hier regt sich allerdings entschiedener Widerstand bei den Bewohnern, die eine Verschlechterung ihrer Wohnsituation, zumindest erhebliche Beeinträchtigungen im Wohnumfeld und sogar Belastung der gewachsenen Nachbarschaften befürchten.

Nachverdichtungsmaßnahmen erweisen sich nur dort als erfolgversprechend, wo es gelingt, auch vorteilhafte Aspekte der Fortsetzung des Baus neuer Gebäude zu vermitteln, wie z.B. verbesserte Infrastruktur oder Verschönerung des Wohnumfeldes oder sogar Reduzierung von Umweltbelastungen durch z.B. lärmschützende Neubauten. Relativ unproblematisch erscheinen Ausbaumaßnahmen im Dachgeschoß bei niedriggeschossigen Wohngebäuden, insbesondere dann, wenn damit eine Renovierung des Gebäudes verbunden ist. Nachverdichtungsmaßnahmen können auch dazu beitragen, das z.T. einseitige Wohnungsangebot zu erweitern und damit sowohl generationenübergreifende als auch bezüglich der Einkommensstruktur gemischte Nachbarschaften zu schaffen.

Bei den neu zu bauenden Wohnungen ist darauf zu achten, daß durch die Konzeption nutzungsneutraler Wohnräume den sich wandelnden Wohnansprüchen und den sich ändernden Haushaltstypen entsprochen wird. In der mangelnden Nutzungsflexibilität liegt ein häufig beklagtes Defizit der öffentlich geförderten Wohnungen, die überwiegend nach dem traditionellen Leitbild der 'normalen Kleinfamilie' entworfen wurden (siehe unter 8.3).

Der Neubau zusätzlicher Wohnungen ergänzt dabei die bereits in einigen Siedlungen angelauten Umbaumaßnahmen im Bestand mit dem Ziel, ein vielfältiges Wohnungsgemenge zu schaffen. Dabei ist allerdings verstärkt darauf zu achten, daß kurzfristige Nachfrageverschiebungen sich wieder verändern können. Die Teilung großer Wohnungen sollte deshalb so angelegt werden, daß auch eine spätere Zusammenlegung kostengünstig möglich ist.

Die Ergänzung der dominierenden Wohnfunktion in den Großwohnsiedlungen durch andere Nutzungen erscheint nicht nur aus städtebaulicher Sicht wünschenswert, sie ist auch im Interesse der Bewohner. In vielen Großwohnsiedlungen fehlt es weiterhin an wohnungsnahen Angeboten z.B. im Bereich von Arbeitsplätzen und bezüglich verbesserter Versorgung mit Waren und Dienstleistungen (siehe unter 5.10).

Eine nachträgliche wohnverträgliche Funktionsmischung kann auch den Erlebniswert der Siedlungen erhöhen und insbesondere den jüngeren Bewohnern Einblicke in die Arbeitswelt vermitteln sowie eine generelle Erweiterung ihres Erfahrungshorizontes fördern. Die Umsetzung nachträglicher Nutzungsmischungen in reinen Wohngebieten erweist sich aber immer wieder als schwierig (siehe unter 5.3).

Im Einzelfall empfiehlt es sich, die häufig einseitig auf die Wohnfunktion ausgerichteten Bebauungspläne zu ändern, da die Siedlungen als 'reine Wohngebiete' (WR) oder als 'allgemeine Wohngebiete' (WA) ausgewiesen sind. Im Interesse einer Vitalisierung der Siedlungen durch Nutzungsmischung stellt sich die Frage, ob nicht die dem Aufbau der Großwohnsiedlungen dienenden Bebauungspläne überholt sind und im Interesse einer flexiblen Entwicklung sogar aufgehoben werden sollten.

Städtebaulich weniger problematisch sind Nutzungsänderungen in den zentralen Bereichen. Häufig wechseln auf den gewerblichen Flächen nur die Branchen - nicht zuletzt aber mit der Folge unzureichender Versorgung bezüglich des alltäglichen Grundbedarfes.

Die Flexibilisierung der Arbeitszeit einerseits als auch die Möglichkeiten von Heimarbeitsplätzen andererseits verlangen nach geänderten Raumangeboten auch im Wohnungsbestand. Gestützt durch moderne Kommunikationstechnologien können auch 'reine' Wohngebiete durch Arbeitsplätze ergänzt werden, ohne ihren Charakter als hauptsächliche Wohnstandorte zu verlieren. Auf

diese momentan noch zögerlich verlaufenden, aber langfristig möglicherweise bedeutsameren Entwicklungen sind die Großwohnsiedlungen im Rahmen von Nachbesserungsmaßnahmen bereits vorzubereiten.

Die Einbindung in die Stadtstruktur läßt sich grundsätzlich nicht im nachhinein korrigieren. Die Entfernung von Großwohnsiedlungen am Stadtrand zur Kernstadt erweist sich als Nachteil, auch wenn in diesen Fällen häufig die Nähe zur freien Landschaft einen wichtigen Ausgleich schafft. Die statistische Entfernungsangabe zur Innenstadt gibt nicht immer Auskunft über die raumstrukturelle Einbindung in die Gesamtstadt.

Viele Großwohnsiedlungen sind in enger Abstimmung mit dem örtlichen Verkehrssystem geplant, wie z.B. das 'Hamburger Dichtemodell'; andere Großwohnsiedlungen behalten ihre stadträumlich isolierte Lage. Die Lagen der älteren Großwohnsiedlungen waren zum Zeitpunkt ihres Baues häufig ähnlich randstädtisch. Im Laufe der Siedlungsentwicklung wurden sie zunehmend durch weitere Besiedlung eingefaßt, so daß sie aus heutiger Sicht nicht als isoliert angesehen werden. Doch nicht immer erfolgte



Herkömmliche Funktionsergänzung

hierdurch eine stadtfunktionelle Integration. Dies gilt im gleichen Maße für die jüngeren Großwohnsiedlungen, die z.T. noch auf den geplanten Verkehrsanschluß warten (siehe unter 5.11).

Aktuelle Maßnahmen konzentrieren sich auf bessere Anbindungen über den öffentlichen Personennahverkehr, während die Verbesserungsmöglichkeiten für den Kraftfahrzeugverkehr nicht nur auf allgemeine, ökologisch begründete Bedenken stoßen, sondern auch konkret durch den erhöhten Durchgangsverkehr in den sowieso schon stark belasteten innerstädtischen Stadtteilen zum Problem werden.

Die häufig periphere Lage der Großwohnsiedlungen wird für autofahrende Bewohner kompensiert, indem viele Stadtrandsiedlungen über angrenzende oder nahegelegene Autobahnanschlüsse verfügen. Durch eine bessere Infrastrukturausstattung und durch ein attraktives ÖPNV-System kann der Abhängigkeit vom motorisierten Individualverkehr entgegengewirkt werden (siehe unter 5.6).

Ein wichtiger Beitrag zur funktionalen Integration der meist randstädtischen Großwohnsiedlungen in die Gesamtstadt ist das Aufbrechen der Monofunktionalität, die Entwicklung hin zu stärker multifunktionalen Stadtteilen als Voraussetzung zum Entstehen und zur Stärkung funktionaler Verflechtungen mit anderen Stadtteilen bzw. zur stadtstrukturellen Integration dieser Wohnquartiere.

In Abhängigkeit von den jeweiligen örtlichen Verhältnissen können neben der Schaffung von Arbeitsplätzen und der Verbesserung des Versorgungs- und Dienstleistungsangebotes für den täglichen und mittelfristigen Bedarf vor allem auch die Förderung von siedlungsübergreifenden städtischen Aufgaben die funktionale Einbindung in die Gesamtstadt verstärken.

5.1.4 Handlungsebene: Lebensalltag

Bei gebäudebezogenen Einzelmaßnahmen, aber auch bei stadtteilbezogenen Gesamtstrategien erweist sich die Beteiligung der Bewohner als Schlüsselfrage für dauerhafte Erfolge von Nachbesserungsprogrammen. Nachhaltige Wirkungen werden besonders dort erreicht, wo es gelingt, die Interessen der Bewohner so zu berücksichtigen, daß sie bereit sind, den Entwicklungsprozeß mitzugestalten und sich an der Planung und, wo möglich, auch an der Durchführung von Maßnahmen zu beteiligen. Die Erfahrungen belegen, daß neben der gewachsenen Akzeptanz solcher Maßnahmen auch ein pfleglicher Umgang mit den Einrichtun-

gen und damit geringere Reparaturaufwendungen festzustellen sind (siehe unter 5.8).

Probleme bei der Bewohnerbeteiligung ergeben sich meistens aufgrund sehr spontaner und unmittelbarer und zugleich konkreter Vorstellungen der engagierten Bewohner und der um die Rahmenbedingungen wissenden 'Experten'. Es zeigt sich, daß in schwierigen Situationen selbst aufgeschlossene Personen aus Verwaltung und Wohnungsunternehmen unter dem Eindruck wirtschaftlicher und rechtlicher Rahmenbedingungen eher bewährte Maßnahmen und Verfahren bevorzugen, als sich auf unsichere, innovative Lösungen einzulassen.

Dort, wo es gelungen ist, nicht nur Beteiligung formal zu etablieren, sondern ebenso die Verantwortlichkeit und Kompetenz der Beteiligten abzusichern, ergibt sich ein nachhaltiges bürgerschaftliches Engagement, das aufbauend auf einem gewachsenen partnerschaftlichen Verhältnis zu einer nachhaltigen Verbesserung der individuellen Wohnverhältnisse, der nachbarschaftlichen Beziehungen und der Lebensqualität in der Großwohnsiedlung führt. Allerdings sind die traditionellen Organisationsstrukturen der öffentlichen Verwaltung und der Wohnungswirtschaft noch nicht ausreichend darauf eingestellt, das Innovationspotential in der Bewohnerschaft auszuschöpfen (siehe unter 5.9).

Schließlich bleibt festzustellen, daß die sozialen Aktivitäten überwiegend durch Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen im Rahmen der von den Arbeitsämtern geförderten Programme erfolgen. Hierdurch ergibt sich ein erhebliches Risiko für den Erfolg solcher partizipatorischer Projekte, denn nur selten ist es möglich, die begonnenen Aktivitäten durch Langfristverträge oder durch ehrenamtliche Tätigkeit dauerhaft abzusichern.



Mietergärten – ein „Mißverständnis“



Mietergärten – als neuer „Wohnraum“

5.2 Aktueller Handlungsbedarf in den ostdeutschen Großwohnsiedlungen

Der Bau vieler Großwohnsiedlungen erbrachte insgesamt eine Entspannung des Wohnraumbedarfs und für die Mehrheit der Bevölkerung der ehemaligen DDR verbesserte Wohnverhältnisse. Da jedoch der Wohnungsbau verengt auf den randstädtischen Neubau hochgradig normierter Wohnungen ausgerichtet war, verfielen die Innenstädte. Altstadtgebiete entleerten sich aufgrund erheblicher Einwohnerumverteilungen von innerstädtischen Gebieten an den Stadtrand.

Infolge der extensiven Stadterweiterungen wuchsen die Betriebsaufwendungen für die Netze der Stadttechnik und den Verkehr überproportional. Die notwendigen gesellschaftlichen Kosten für die Stadtbewirtschaftung erhöhten sich beträchtlich. Verkehrsprobleme wuchsen, die dringliche Erneuerung stadttechnischer Netze verschob sich von Fünfjahresplan zu Fünfjahresplan. Für den Umweltschutz wurde nichts im Alltag Bemerkbares getan. Die Kehrseite war Energieverschwendung durch ineffektive Heizungsanlagen und unzureichend wärmedämmende Baustoffe (siehe unter 7.3).

Mit den nach außen wachsenden Städten nahmen die Arbeitswegezeiten für viele Städter zu, was vor allem den berufstätigen Müttern zusätzliche Belastungen aufbürdete. Das Wohnungsbauprogramm der SED führte zu einer wohnungszentrierten Auffassung städtischen Lebens außerhalb der Arbeitswelt.

Die Wohnung als Refugium des Privaten wurde häufig durch die Datsche als Form der privaten Freizeitwelt ergänzt. Aus diesem Rückzug in den Kleingarten bzw. die Laube resultierte ein Bedeutungsverlust öffentlicher Räume, wodurch sich das Fehlen öffentlicher Plätze und erlebnisreicher Straßen als mögliche "Bühnen der Stadtöffentlichkeit" in den Großwohnsiedlungen erklärt.

Die zentralstaatliche Produktion führte zu städtebaulich unzureichenden Lösungen. Bautechnische Mängel einerseits und genormte Einheitsbauteile andererseits verstärken das negative Erscheinungsbild. Unzureichend gestaltete Freiflächen und die funktionale Trennung von typisierten Wohngebäuden und typisierten Gemeinschaftseinrichtungen lassen den Eindruck der Monotonie aufkommen. Angesichts der z.T. riesigen Gebietsgröße und der unzureichenden

Gliederung von Siedlungsteilen entstanden gleichförmige Siedlungsformen.

5.2.1 Handlungsebene: Wohnung und Gebäude

Die Wohnungen in den Großwohnsiedlungen sind mit durchschnittlich 59 m² kleiner als der Durchschnitt des Wohnungsbestandes, vor allem für Familien mit Kindern gehört beengtes Wohnen zum Alltag. Aufgrund des hohen Anteils von Dreiraumwohnungen auf Kosten größerer Wohnungen war bereits vorprogrammiert, daß 4-Personen-Haushalte zu eng wohnen.

Kleine Wohnungen und ein schmales Spektrum von Grundrißlösungen schränken vielfältige Wohnformen ein. Hauptkritiken der Bewohner sind: zu kleine Zimmer, zu wenig Abstellfläche, Unzufriedenheit mit den auf ein Minimum reduzierten sogenannten "Nebenflächen" wie Küche und Bad.

Das Problem 'kleine Wohnungen in großen Wohnsiedlungen' ist und bleibt ein zentrales Problem für Haushalte mit mehr Personen. Ohne Grundrißänderung oder Zubau zusätzlicher großer Wohnungen werden nur kleine Haushalte eine bedarfsgerechte Wohnraumversorgung erreichen. Für größere Haushalte bleibt aber eine Unterversorgung bestehen, so daß diese Versorgungsengpässe nur durch den Zubau von großen Wohnungen oder durch das Zusammenlegen benachbarter Wohnungen behoben werden können (siehe unter 5.10).

Die vielfältigen baulichen Defizite des ostdeutschen Bestandes ergeben sich hauptsächlich durch Bauschäden an der Gebäudehülle und in der Haustechnik, durch hohe Energieverbräuche und mangelhafte Funktionalität der Wohnung und Gebäude. In vielen Großwohnsiedlungen weisen die Plattenelemente deutlich sichtbare Schäden auf (siehe unter 7.2.1).

Die Unterschätzung der sozialen und praktischen Funktion von Erschließungssystemen führte zur bekannten Tristesse von Hauseingängen, Treppenhäusern und Korridoren. Abstellflächen fehlen genauso wie Gemeinschaftsräume. Allerdings entstanden dort, wo Hausgemeinschaften an lebendiger Nachbarschaft interessiert waren, vielfältige Umnutzungen vor allem von Kellerräumen.

5.2.2 Handlungsebene: Wohnumfeld

Kritischer als die Wohnungen selbst werden von den Bewohnern Wohnumfeldmängel im Nahbereich der Wohnung beurteilt. In der Regel fehlen in den Großwohnsiedlungen am Stadtrand indi-

viduelle, aber auch gemeinschaftliche Bereiche für den Aufenthalt und die praktische Benutzung. Bestimmte Bevölkerungsgruppen sind von diesen Defiziten besonders betroffen, wie z.B. Kinder und Jugendliche (siehe unter 5.4).

Die Aufwertung öffentlicher Räume kann allerdings anknüpfen an der Gliederung der Gebiete in Wohnkomplexe, die häufig in verschiedenen Bauphasen mit unterschiedlichen Bebauungs- und Freiraumformen entstanden sind und zu eigenständigen Siedlungsbereichen werden könnten. Die Verbindung der Wohnbauten mit den Gemeinbedarfseinrichtungen bietet die Möglichkeit, sich an den fußläufigen Wegebeziehungen zu orientieren. Durch das Angebot von Mietergärten kann das Wohnumfeld aufgewertet werden und gartenbezogenes Wohnen auch für diejenigen angeboten werden, denen es nicht möglich ist, ein Eigenheim zu erwerben (siehe unter 5.7).

Außerdem bieten die großen Abstandsflächen die Möglichkeiten zu gemeinschaftlicher Aneignung des öffentlichen Raumes. Durch nachbarschaftliche Gestaltung wird auch das 'Wir-Gefühl' der Bewohner gestärkt. Hier kommt es wesentlich darauf an, die freiflächenbezogenen Nutzungskonkurrenzen zu moderieren, die nicht zuletzt wegen der sprunghaft gestiegenen Nachfrage nach Kraftfahrzeugeinstellplätzen im öffentlichen Raum zum nachbarschaftlichen Konfliktherd geworden sind.

5.2.3 Handlungsebene: Wohngebiet

Die Großwohnsiedlungen entstanden als Wohninseln auf grüner Wiese, abgegrenzt und in Kontrast gesetzt zur alten Stadt, gestalterisch als Neues markiert. Nur selten wurde dabei solche Gestaltqualität erreicht, daß sie im Erleben des Stadtbildes bei Bewohnern prägnante positive Eindrücke hinterließ.

Die übliche Randlage verweist den Bewohner in eine viel stärkere Abhängigkeit vom städtischen Verkehrssystem als den Innenstädter, sowohl hinsichtlich der Qualität als auch der Kosten (siehe unter 5.6).

Was für den gemeinschaftlichen Bereich in Wohnungsnähe gilt, setzt sich im öffentlichen Bereich als Mangel an über den Grundbedarf hinausgehender sozialer und kultureller Infrastruktur fort. In den als Bereiche des "reinen Wohnens" konzipierten Neubaugebieten fehlt es an erlebnisreichem öffentlichem Stadtraum, an vielfältigen Dienstleistungen und Gewerbe (siehe unter 5.10 und 5.11).

Chancen für stärkere Funktionsmischung in Großwohnsiedlungen bieten ihre Flächenreserven. Möglichkeiten der Gestaltung 'öffentlicher Orte' mit den Bewohnern sind ebenso gegeben wie Varianten zur nachträglichen Einordnung von Dienstleistungen und Gewerbe (siehe unter 5.3).

5.2.4 Handlungsebene: Lebensalltag

Die derzeitige soziale Situation in den Großwohnsiedlungen wird verständlich, wenn man sich die soziale Konzeption für diese Gebiete unter Verhältnissen der ehemaligen DDR nochmals vor Augen hält:

Möglichst viele Wohnungen waren nach ähnlichem Standard zu bauen, hohe Wohnsicherheit wurde durch ausgeprägte Mieterrechte und niedrige Mieten garantiert, die Planung des Lebensalltags ging von einer vollbeschäftigten Gesellschaft aus. Demzufolge war die soziale Grundversorgung und -betreuung für alle als Voraussetzung einer hohen Beschäftigtenrate zu garantieren.

Die weit verbreitete Kleingarten- und Datschenkultur in der ehemaligen DDR war als Ausgleich für öffentliche Defizite in Großwohnsiedlungen unausgesprochen von vornherein geplant. In dem "Bermuda-Dreieck" von Arbeitsstätte, Wohnung und Datsche verschwanden die privaten und staatlichen Leistungen, ohne daß Stadtkultur, Stadtöffentlichkeit, Vielfalt des öffentlichen Stadtraumes entstehen konnten.

Rückblickend wird der Charakter des sozialen Ansatzes in der Konzeption der Großwohnsiedlungen deutlich: Es manifestiert sich im planerischen Totalitätsanspruch eine Konzeption des sozialen Lebens als fertiger Entwurf ("Wir wissen, was die Menschen brauchen."). Ausgewählte Alltagsbedürfnisse werden sorgfältig beachtet: Grundversorgung und -betreuung, Weg-Zeit-Beziehungen zwischen Wohnung und Kindereinrichtung etc. Die staatliche Versorgung ließ aber selten einen Spielraum für private Initiative.

In der Ambivalenz von Sozialdiktat und Beachtung wirklicher Bedürfnisse entwickelte sich gleichwohl eine sozial abgesicherte, für den Einzelnen überschaubare Lebensweise, in der die Großwohnsiedlung als Stätte lokalen Lebens keine übermäßige Bedeutung hatte.

Das hat sich drastisch geändert: mehr als jemals geplant ist die Großwohnsiedlung zum Zentrum des lokalen Lebens ihrer Bewohner geworden. In dem Maße, wie ehemalige Pole des sozialen Netzes gefährdet sind - der Arbeits-

platz durch den wirtschaftlichen Strukturwandel und der Garten durch Rückübertragungsansprüche und Kostensteigerungen - werden Wohnung und Großwohnsiedlung zum Lebenszentrum für viele Menschen: eine Erwartung, für die diese Wohngebiete niemals entwickelt wurden und auch heute noch nicht vorbereitet sind (siehe unter 5.8).

Die Voraussetzungen für eine sozial befriedigende städtebauliche Weiterentwicklung der Großwohnsiedlungen sind günstig, da ihre städtebaulichen Probleme mit chancenreichen sozialen Besonderheiten korrespondieren. Dazu zählen eine sozial gemischte Bewohnerschaft, unkomplizierte, nicht durch soziale Barrieren behinderte Nachbarschaftsbeziehungen, unbürokratische Aneignung der Wohnumwelt, da sich die Bewohner bisher als Quasi-Eigentümer ihrer Wohnungen gefühlt haben.

Auch die in der Vergangenheit funktionierenden Netze sozialer Grundbetreuung und die in der Regel gute Anbindung an den Stadtorganismus durch den öffentlichen Personennahverkehr bilden gute Voraussetzungen für die städtebauliche Weiterentwicklung der Großwohnsiedlungen (siehe unter 5.9).

5.3 Funktionsergänzung durch Gewerbeansiedlung

Neben der unzureichenden infrastrukturellen und versorgungsmäßigen Ausstattung konzentriert sich die Kritik an den Großwohnsiedlungen auf ihre Monofunktionalität, d.h. die Abwesenheit der Funktion "Arbeiten". Dementsprechend wird im Rahmen der Nachbesserung und Funktionsstärkung der Großwohnsiedlungen häufig auch über eine funktionale Ergänzung mit Gewerbebetrieben nachgedacht, wenn sich auch die bisherigen Bemühungen zur Nachbesserung auf gestalterische und soziale Maßnahmen sowie eine funktionale Ergänzung mit Einrichtungen der sozialen Infrastruktur konzentrieren. Derartigen Konzepten liegen folgende Überlegungen zugrunde:

- Mit der Lokalisierung zusätzlicher städtischer Funktionen werden diese Siedlungsbereiche funktional vielfältiger, gewinnen dabei zusätzliche Charakteristika einer - bisher unzureichend ausgeprägten - städtischen Identität und damit auch Attraktivität.
- Die technische Entwicklung der Produktionsanlagen sowie Umweltschutztechnologien ha-

ben die Verträglichkeit gewerblicher Nutzungen mit Wohngebieten soweit erhöht, daß zuvor notwendige Abstände deutlich reduziert werden können bzw. gar nicht mehr benötigt werden.

- Damit ist eine räumlich enge Zuordnung von Arbeitsstätten möglich, die für die Bewohner dieser Gebiete zusätzlich Beschäftigungsmöglichkeiten schafft; die damit hervorgerufene Funktionsmischung kann auch Pendlerbeziehungen überflüssig machen und damit zu einer Reduzierung des Verkehrsaufkommens beitragen.
- Speziell könnten hier Beschäftigungsmöglichkeiten für auf dem Arbeitsmarkt benachteiligte Personengruppen - wie z.B. Frauen mit Kindern - geschaffen werden.
- Gleichzeitig sollte damit auch ein Beitrag zur Lösung von Leerstandsproblemen im Wohnungsbestand geleistet werden, indem nicht mehr marktgängige Wohnungen oder Wohngebäude für gewerbliche Nutzungen zur Verfügung gestellt werden sollten.

Grundsätzlich müssen diese Überlegungen als richtig angesehen werden, und auch das Konzept der funktionalen Ergänzung von Großwohnsiedlungen ist positiv zu bewerten. Dennoch erscheinen einige Überlegungen bzw. Voraussetzungen für eine solche Funktionsmischung zweifelhaft oder noch unzureichend belegt. Als solche problematischen Annahmen sind insbesondere zu nennen:

- Die steigende Verträglichkeit von Wohnungen und gewerblicher Nutzung. In Bezug auf die Produktionstechnologie und die vom Produktionsprozeß ausgehenden Emissionen kann mittlerweile tatsächlich von einer größeren Verträglichkeit ausgegangen werden. Wie auch die mehrfache Novellierung des Abstandserlasses NW belegt, sind die Überlegungen einer größeren Verträglichkeit sicherlich richtig. Unzureichend berücksichtigt wird dabei allerdings, daß durch erhöhtes Verkehrsaufkommen (just-in-time-Konzepte) und längere Betriebszeiten/Maschinenlaufzeiten diese Verträglichkeit wieder in Frage gestellt wird; insbesondere der Lieferverkehr zu ungünstigen Zeiten stellt hier ein entscheidendes Hindernis einer engeren Zuordnung dar.
- Die Identität von Bewohnern und Beschäftigten. Die Hypothese, daß die räumliche Nähe von Wohnungen und Arbeitsstätten dazu führt,

daß die in einem Quartier Beschäftigten auch diejenigen sind, die dort wohnen - bzw. umgekehrt -, konnte bisher nicht überzeugend verifiziert werden und ist selbst für innerstädtische Mischgebiete mit Vorbehalt zu betrachten. Wahl und Wechsel des Arbeitsplatzes und der Wohnung werden nach jeweils spezifischen Gründen vorgenommen, wobei die Nähe zum Arbeitsplatz nur bei überregionalen Wanderungsentscheidungen eine Rolle spielt, innerhalb einer Agglomeration jedoch die Verbesserung der Wohnsituation der entscheidende Faktor für den Wohnortwechsel ist. Ebenso gut sprechen gewichtige Gründe - Eigentumsbildung, Wunsch nach ruhiger Wohnumgebung, gewollte Distanz zum Arbeitsplatz - für eine deutliche räumliche Trennung im individuellen Entscheidungskalkül.

- Mit dieser Hypothese stehen und fallen auch die Überlegungen zur Verkehrsreduzierung durch Funktionsmischung. Ist die Identität von Bewohnern und Beschäftigten nicht gegeben, werden auch die Verkehrsströme nicht verringert. Im Gegenteil kann gerade durch die Ansiedlung neuer Arbeitsplätze, die von anderen Beschäftigten in Anspruch genommen werden,

das Verkehrsaufkommen in diesen Siedlungsbereichen erhöht und die Wohnqualität verringert werden.

- Unklar ist auch noch die gestalterische Integration gewerblicher Bereiche in diese Wohngebiete.

Auch wenn man die unterstellten, häufig aber nicht gegebenen funktionalen Verflechtungen, die sich zwischen Wohnen und Gewerbe herausbilden sollen, außer Betracht läßt, verbleiben zwei entscheidende Problembereiche, von denen die Möglichkeit einer funktionalen Ergänzung der Großwohnsiedlungen abhängt: die Art des anzusiedelnden Gewerbes und der Grad der Mischung zwischen Wohnen und Gewerbe.

5.3.1 Art des anzusiedelnden Gewerbes

Auch bei umweltfreundlichen Produktionsverhältnissen ist es nach wie vor nicht empfehlenswert, größere Gewerbebetriebe oder Industriebetriebe in engerem Wortsinne in der Nähe großer Wohnsiedlungsbereiche anzusiedeln. Dem stehen sowohl die realen bzw. möglichen Beeinträchtigungen der Wohnnutzung als auch die Vorschriften des BImSchG sowie die ständi-



Wohn- und Geschäftshaus als Lückenschließung

ge Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte entgegen. Eine enge räumliche Verflechtung von Wohnen und Gewerbe ist allerdings denkbar bei

- Handelseinrichtungen,
- Dienstleistungsbetrieben,
- ggf. Handwerk und Kleingewerbe.

Eine Ansiedlung derartiger Einrichtungen ist nicht nur möglich, sondern auch sinnvoll, wenn es sich um haushaltsorientierte Dienstleistungen bzw. kundenorientiertes Handwerk/Gewerbe handelt. Zu berücksichtigen ist hier allerdings die ökonomische Tragfähigkeit bzw. die wirtschaftliche Basis, die das Wohnquartier für die betreffenden Betriebsarten darstellen kann.

Zu beachten ist ferner die Lage der jeweiligen Gebiete; nicht integrierte, am Stadtrand gelegene Quartiere erscheinen für die Ansiedlung von haushalts- bzw. kundenorientierten Betrieben nur von geringer Akzeptanz, nämlich dann, wenn außer im Quartier auch Kundenbeziehungen in anderen Teilen der Stadt bestehen, die am neuen Standort nur mit Schwierigkeiten aufrechtzuerhalten sind (Distanzproblem). Ein besonderes stadtentwicklungspolitisches Problem stellen großflächige Einzelhandelsbetriebe in

räumlicher Nähe zu Großwohnsiedlungen am Stadtrand dar.

Schwieriger gestaltet sich die Ansiedlung von produktionsorientierten Dienstleistungsbetrieben. Zwar ist bei verkehrsgünstigen Lagen und überregionaler Orientierung auch eine Ansiedlung solcher Betriebe grundsätzlich denkbar; ist der Betrieb jedoch auf gute Erreichbarkeit innerhalb der Stadt und auf hohe Kontaktintensität angewiesen, sind die Ansiedlungs- bzw. Integrationsmöglichkeiten geringer. Problematisch kann auch der Wunsch der Betriebe nach einem repräsentativen Standort mit gutem Image und hoher Umgebungsqualität werden, da viele Großwohnsiedlungen diese Anforderungen nicht erfüllen können.

Die Integration von Handwerk und Kleingewerbe mit überlokalem Absatzverhalten (Produzieren des Handwerk) ist grundsätzlich möglich, bedarf jedoch einer sorgfältigen Zuordnung, um Beeinträchtigungen der Wohnnutzung zu vermeiden. Probleme aufgrund der Lagefaktoren sind weniger zu erwarten, da auch neuerschlossene Gewerbegebiete i.d.R. am Stadtrand liegen und daher eher noch eine schlechtere Alternative darstellen können.



Neubau eines mittelständischen Fachhandelszentrums



Neubau eines Ärztehauses als ergänzende Eckverbindung: Stand September 1992



Stand Januar 1993



Stand nach Fertigstellung August 1993

Dabei darf allerdings nicht "Handwerk/Kleingewerbe" mit "problemlos" gleichgesetzt werden; auch hier werden zunehmend genehmigungspflichtige Anlagen eingesetzt und entstehen Emissionen - besonders in störendem Maß Lärm, Erschütterungen, Gerüche, Verkehr - die einer Integration Grenzen setzen.

Häufig wird auch versucht, derartige Gebiete durch die Ansiedlung öffentlicher Verwaltungen funktional zu ergänzen. Hierfür eignen sich allenfalls Dienststellen ohne Publikumsverkehr und ohne Bedarf an intensiveren Kontakten zu anderen Dienststellen. Daneben können Erschwernisse für die Beschäftigten durch längere Fahrtzeiten entstehen, während die Beschäftigungseffekte für das angrenzende Quartier bisher unbestimmt sind.

Insgesamt eignen sich zwar eine Reihe von Betrieben bzw. Betriebsarten für eine Ansiedlung in bzw. in der Nähe von Großwohnsiedlungen, die tatsächliche Akzeptanz dieser Standorte ist allerdings begrenzt und konzentriert sich

- zum einen auf haushaltsorientierte Betriebe des Handels, des Dienstleistungsbereichs und des Handwerks, wenn das jeweilige Quartier eine ausreichende ökonomische Basis bietet;

- zum anderen auf wenig störende Betriebe des Handwerks, des Produzierenden Gewerbes und des Dienstleistungssektors ohne nennenswerte Ansprüche an Qualität und Image des Standortes, wenn die räumlichen Verhältnisse eine solche Zuordnung ermöglichen.

5.3.2 Mischungsgrad

Bedeutsamer als die Art der in Großwohnsiedlungen anzusiedelnden Betriebe scheint die angestrebte Intensität der Mischung zu sein - bzw. genauer: der angestrebte Grad der Mischung nimmt wesentlich Einfluß auf die Art der Betriebe, die angesiedelt werden können.

In der folgenden Betrachtung wird nach verschiedenen Mischungsgraden unterschieden:

- Geschoßmischung,
- Gebäudemischung,
- Nachbarschaftsmischung,
- Quartiersmischung,
- Ortsteilmischung.

Eine Geschoßmischung ist zwar grundsätzlich denkbar, vor allem für Dienstleistungsbetriebe, ist aber sowohl aufgrund rechtlicher Probleme (Zulässigkeit der Nutzung) als auch aufgrund der zu erwartenden Belästigungen der Bewoh-

ner problematisch. Städtebaulich wünschenswerte Umnutzungsmaßnahmen haben den gesetzlichen Schutz von Wohnraum zu berücksichtigen.

Eine Gebäudemischung wäre schon eher realisierbar, vor allem bei einer Konzentration der gewerblichen Einrichtungen im Erdgeschoß, allenfalls im 1. Obergeschoß. Speziell in den Großwohnsiedlungen in den neuen Ländern war eine solche "Funktionsunterlagerung" häufiger vorgesehen, wenn diese auch nicht überall realisiert wurde, die entsprechenden Möglichkeiten aber offen blieben und jetzt für eine Ergänzung dieser Quartiere mit Versorgungseinrichtungen genutzt werden können.

Auch hier ist allerdings die Art der in Frage kommenden Betriebe begrenzt; zu denken ist allenfalls an Einzelhandelseinrichtungen sowie haushaltsorientierte Dienstleistungsbetriebe. Zwar sind auch andere Dienstleistungsbetriebe denkbar, dürften aber einen solchen Standort aus Repräsentationsgründen nur selten wählen. Handwerk und Kleingewerbe scheiden hingegen für eine solche Mischung im Normalfall aus.

Eine weitergehende Nachbarschaftsmischung ergänzt das Spektrum der ansiedelbaren Betriebe um größere Dienstleistungsbetriebe und öffentliche Einrichtungen. Beispielsweise finden sich in den neuen Ländern vereinzelte Fälle eines Umbaus von Plattenbauten zu Hotels. Mit der homogeneren Nutzung ganzer Gebäude nehmen die gegenseitigen Beeinträchtigungen vor allem durch Lärm deutlich ab.

Bei den weitgehend geschlossenen Baustrukturen der Großwohnsiedlungen wäre eine solche Nutzungsmischung allerdings nur durch Umwidmung und Umbau von Wohngebäuden möglich, allenfalls - und nur bei besonderen baulichen Situationen - durch Neubauten, die an bestehende Bausubstanz anschließen. Die Ansiedlung von Handwerksbetrieben und Kleingewerbe hängt sehr stark vom jeweiligen Einzelfall ab und ist nicht grundsätzlich auszuschließen, dürfte aber in der Regel kaum möglich sein.

Eine nochmalige Erweiterung des Mischungsspektrums ist durch die Quartiersmischung (unterschiedliche Nutzung einzelner Baublöcke) gegeben. Hier sind sehr unterschiedliche Lösungen - von einheitlich genutzten Bereichen bis zur Mischung unterschiedlicher gewerblicher Nutzungen - möglich. Beispiele sind Handelseinrichtungen als Einkaufszentren, Dienstleistungsquartiere für eine größere Anzahl von Betrieben. Je nach der konkreten Situation sind hier auch Handwerks- oder Gewerbehöfe für

Kleinbetriebe möglich; diese bedürfen aber in jedem Fall einer geschlossenen Bauweise. Auch hier können die Großwohnsiedlungen in den neuen Ländern besondere Potentiale bieten.

Probleme liegen bei diesem Grad der Mischung noch in der städtebaulichen Erscheinung, in der Verkehrserschließung bzw. dem Verkehrsaufkommen sowie in der Zuordnung potentiell oder tatsächlich störender Aktivitäten, vor allem bei Handwerk und Kleinbetrieben.

Die Ortsteilmischung schließlich setzt der Ansiedlung gewerblicher Nutzungen nur noch wenige Grenzen; Beschränkungen ergeben sich eher durch die notwendigen Abstände emissionsintensiver Betriebe. Ansonsten ist das ganze Spektrum gewerblicher Nutzungen denkbar. Hier finden sich sowohl in den alten als auch in den neuen Ländern eine Reihe von Beispielen, wo im Anschluß an Großwohnsiedlungen neue Gewerbebereiche ausgewiesen wurden.

Es handelt sich bei dieser Form der Mischung allerdings auch nur noch begrenzt um eine funktionale Ergänzung von Großwohnsiedlungen, als vielmehr um die Planung eines weitgehend unabhängigen Siedlungsbereiches, der nur noch in der Nähe einer Großwohnsiedlung platziert wird. Probleme der Nutzung ergeben sich nicht durch die benachbarte Wohnnutzung, sondern eher um die grundsätzliche Qualität des Standortes (Lage, Verkehrserschließung, Infrastruktur, Bebaubarkeit etc.). Von einer städtebaulichen Aufwertung der Großwohnsiedlungen kann hier aber nicht mehr die Rede sein.

Eine verstärkte Ansiedlung von Arbeitsplätzen in Großwohnsiedlungen ist also unter bestimmten Bedingungen möglich, trifft jedoch sowohl von der Art der Arbeit als auch vom Mischungsgrad auf Grenzen. Geeignet wären allenfalls

- Handelseinrichtungen, bestimmte Dienstleistungen, teilweise auch Handwerk und Kleingewerbe,
- und dies allenfalls in einer eher grobkörnigen Mischung, die bezogen auf einzelne Baublöcke, ggf. einzelne Gebäude und nur in Ausnahmefällen einzelne Geschosse möglich wäre.

Die Annahme, daß dieses Arbeitsplatzangebot auch den Bewohnern der jeweiligen Siedlung zugute kommt, ist eine Hypothese, die bisher noch nicht belegt werden konnte und die ebenfalls eher skeptisch einzuschätzen ist.

Es ist daher auch kein Zufall, daß sich bisherige Ansätze der Funktionsmischung und Funktionsergänzung von Großwohnsiedlungen vorrangig

auf soziale Einrichtungen und versorgungsorientiertes Gewerbe (Einzelhandel) beziehen. Ob sich darüber hinaus auch weitergehende Funktionsmischungen realisieren lassen, bleibt noch abzuwarten. Hierüber können in Zukunft die Modellvorhaben in den neuen Ländern Auskunft geben.

5.4 Ergänzung und Weiterentwicklung sozialer und kultureller Infrastruktur

Als soziale und kulturelle Infrastruktur werden im folgenden Einrichtungen bezeichnet, die entweder die privaten Haushalte unterstützen (z.B. ambulante Dienste), ergänzen (z.B. Kindergärten, Schulen) oder ganz bzw. teilweise ersetzen (z.B. Altenpflegeheime, Kantinen) und die dabei in der Regel eigene baulich-räumliche Maßnahmen erfordern bzw. voraussetzen.

Der jeweilige Bedarf an diesen Einrichtungen bestimmt sich aus den Lebensvorstellungen und Lebensweisen der privaten Haushalte, ihren haushaltseigenen Ressourcen (Handlungskompetenzen und verfügbare Zeit der Haushaltsmitglieder, finanzielle Ressourcen, Wohnungsgröße und Wohnungsausstattung) und aus dem bisherigen Angebot an Infrastruktur (Quantität, Qualität, Preis, Erreichbarkeit).

Als wesentliche Indikatoren zur Erfassung von Lebensweise und haushaltsinternen Ressourcen gelten die Altersstruktur der Haushaltsmitglieder, Haushaltsgröße und -zusammensetzung, sozio-ökonomischer Status sowie Daten zur Wohnungsgröße und -ausstattung.

Für die Einschätzung des heutigen Bedarfs an sozialer und kultureller Infrastruktur in den Großwohnsiedlungen der alten und neuen Länder sind die folgenden Faktoren entscheidend:

- Familienleitbild,
- Belegung,
- sozio-ökonomischer Wandel und Systembruch.

Diese Faktoren zeigen für die alten und neuen Länder sowohl Gemeinsamkeiten als auch Unterschiede, die für den Bedarf an sozialer und kultureller Infrastruktur von grundlegender Bedeutung sind.

Familienleitbild

Wohnungen und Infrastruktur der Großwohnsiedlungen sollten vorrangig Wohnraum für den Haushaltstyp der Zwei-Generationen-Kern-

familie (Vater, Mutter, Kind) bereitstellen. Während man in den alten Ländern von dem Leitbild des vollerwerbstätigen Mannes und der teilzeiterwerbstätigen Frau mit stärkerer Verantwortung für Familie und Haushalt ausging, galt in den neuen Ländern die Vollzeit-erwerbstätigkeit für Mann und Frau als Leitbild.

Haushälterische Tätigkeiten sollten soweit als möglich minimiert bzw. über staatliche Infrastrukturleistungen als "Fertigprodukte" bezogen werden. In den neuen Ländern wurde daher bereits bei der Planung von Großwohnsiedlungen soziale und kulturelle Infrastruktur mit entsprechenden Bedarfsrichtwerten berücksichtigt. Allerdings wurden diese beim Bau häufig nicht realisiert.

Die Folgen heute sind knapp bemessene Wohnungsgrößen (in den neuen Ländern kleiner als in den alten) und ein Zuschnitt der Wohnungen auf reine Wohnfunktionen. Daraus ergibt sich, daß Haushalte auf kompensierende Angebote und Gelegenheiten außerhalb der Wohnung z.B. für Kinderbetreuung, Altenpflege, Hobbys, Feiern usw. angewiesen sind.

Belegung

Die Erstbeziehergeneration setzte sich fast ausschließlich aus jungen Familien mit kleinen Kindern zusammen. Damit ergeben sich als demographische Wellen die sog. "Kinder-" und "Elterngipfel" (vgl. Abbildung). Sie legen auf lange Zeit die wechselnden Bedarfe an altersbezogener Infrastruktur fest (Kinderbetreuung, Grundschulen, Haupt-/Real- und weiterführende Schulen, Jugend-/Freizeiteinrichtungen und Altenpflegeinstitutionen).

Folge ist, daß übliche Planungsrichtwerte für altersbezogene Infrastruktur, die sich am durchschnittlichen demographischen Aufbau der Bevölkerung orientieren, keine Gültigkeit haben. Folge ist aber auch, daß abhängig vom Zeitpunkt der Erstbelegung ein Rückgang in der Personenzahl pro Wohnung - verursacht durch wegziehende Familienmitglieder - stattfindet, der bis zum Auszug der ersten Generation anhält.

Des weiteren führten in den alten Ländern die Einkommensgrenzen des sozialen Wohnungsbaus zu einer Konzentration einkommenschwacher Bevölkerungsgruppen (zuweilen einhergehend mit einer Konzentration sozialer Probleme). In den neuen Ländern lag die soziale Mischung hinsichtlich Bildung, Beruf und Einkommen relativ nahe am Durchschnitt.

Sozio-ökonomischer Wandel und Systembruch

- Der kontinuierliche Geburtenrückgang seit Anfang der 80er Jahre bzw. der ausgeprägte Geburtenrückgang seit der Wiedervereinigung verstärken die demographischen Wellen in den Großwohnsiedlungen der neuen Länder.
- Neben dem Geburtenrückgang führt die Abwanderung in den neuen Ländern zu einem weiteren Rückgang der Belegungsdichte.
- Mit der zunehmenden sozialen Differenzierung in den neuen Ländern zeigen sich deutliche Tendenzen sozialer Entmischung in der Bewohnerstruktur.
- Die Differenzierung der Haushaltstypen und Lebensstile, in den alten Ländern ein kontinuierlicher Prozeß, verlief in den neuen Ländern unter ganz anderen Rahmenbedingungen und erfährt seit dem Systembruch eine eigene Dynamik. Damit stehen insbesondere die privaten Haushalte in den neuen Ländern vor der Aufgabe, mit veränderten haushaltseigenen Ressourcen neue bzw. veränderte Aufgaben in Bereichen wie z.B. Kindererziehung/-betreuung, Kranken-/Altenpflege und Aufbau neuer sozialer Kontakte zu erfüllen.
- Des weiteren führt der Wegfall bisher gewohnter staatlich und betrieblich organisierter Infrastruktureinrichtungen zu Unsicherheiten. Viele Tätigkeiten müssen wieder familienintern erledigt werden, wofür es bei den Wohnungen an ausreichendem Platz und adäquater Ausstattung fehlt.
- In den alten, vor allem aber neuen Ländern führen die erhöhten Zeiten der Anwesenheit in der Wohnung und im Wohnumfeld durch Arbeitslosigkeit, insbesondere bei Jugendlichen und Frauen sowie bei Frührentnern, zu einer noch größeren Bedeutung der kompensierenden, außerhäusigen Infrastrukturangebote im Freizeit-, Hobby- und Kulturbereich, insbesondere bei den Angeboten zur Unterstützung von Selbsthilfe und bürgerschaftlichem Engagement.
- Die Wiedervereinigung ist in den neuen Ländern mit einem hohen Orientierungsbedarf verbunden. Schwerpunkte von Beratung und Erwachsenenbildung sollten sein: Finanzberatung, psychische Beratung, Rechtsberatung u.a.m.

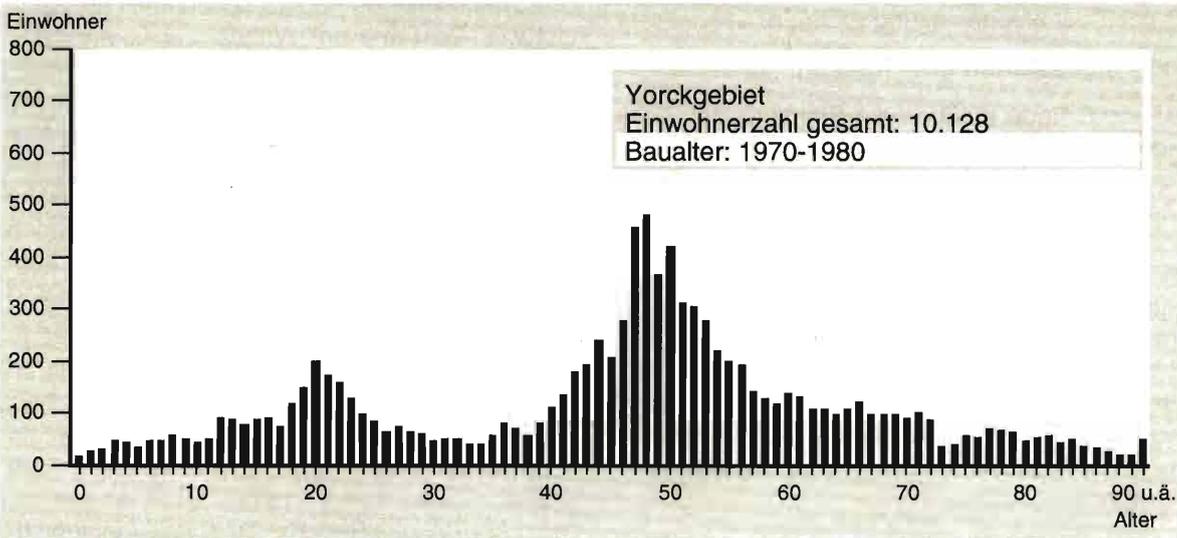
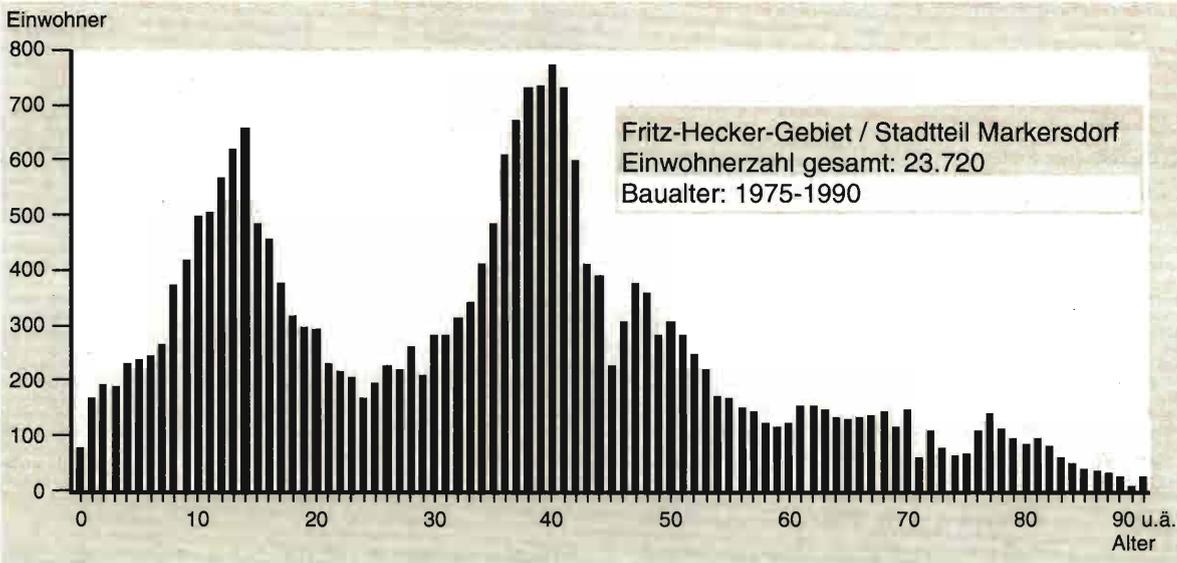
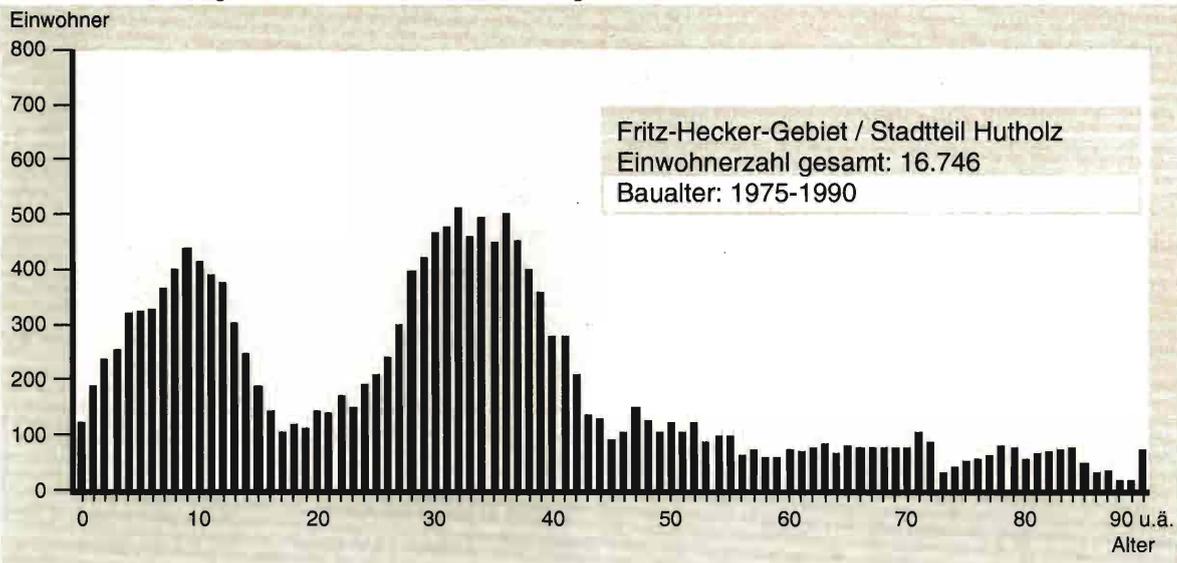
Die derzeit absehbaren demographischen und gesellschaftlichen Tendenzen werden in Zukunft die Unterschiede zwischen Großwohnsiedlungen

in den alten und neuen Ländern verringern. Dennoch ergeben sich für die Ergänzung und Weiterentwicklung der sozialen und kulturellen Infrastruktur der Großwohnsiedlungen in den neuen Ländern ganz besondere Anforderungen, da hier bisherige Infrastruktur nicht nur ergänzt und weiterentwickelt, sondern an dem Angebotsniveau in den alten Ländern orientiert werden muß:

- Der absehbare Rückgang der Bevölkerung und der Belegungsdichte insbesondere in den neuen Ländern durch den drastischen Geburtenrückgang seit Anfang der 90er Jahre, durch Abwanderung und durch Zusammenlegung von Wohneinheiten bei der Modernisierung sehr kleiner Wohnungen wird generell zu einer Vergrößerung der Einzugsbereiche der Einrichtungen führen. Die Alterung der Wohnbevölkerung besonders in den alten Ländern und die sehr stark ausgeprägten "demographischen Wellen" in den neuen Ländern werden hohe Anforderungen an die Flexibilität der altersbezogenen Einrichtungen (Organisation und Art der Angebote) stellen.
- Der soziale Wandel hin zu mehr, anderen und kleineren Haushaltstypen (z.B. junge und ältere Einpersonenhaushalte, Alleinerziehende, Wohngemeinschaften usw.) wird zunehmend die Bedarfe und Bedürfnisse nach sozialer und kultureller Infrastruktur prägen. Vor allem wird der Ausbau bzw. die Weiterentwicklung der haushaltsergänzenden und -unterstützenden Einrichtungen und Dienste stärker im Vordergrund stehen müssen. Tendenzen der sozialen Entmischung, Einkommensschwäche und zu längeren Tagesanwesenheiten durch Arbeitslosigkeit erfordern besondere Aufmerksamkeit bei der Entwicklung und Ausgestaltung kompensierender Angebote bei Freizeit- und Kultureinrichtungen, insbesondere im Bereich der offenen Jugendarbeit. In den neuen Ländern führen zudem Orientierungsschwierigkeiten, Handlungs- und Einkommensunsicherheit zu einem speziellen Bedarf an Einrichtungen der Information, Beratung und Erwachsenenbildung, um den Bewohnern eine Neuorientierung zu erleichtern.

Diese eher allgemeinen Folgerungen für die Weiterentwicklung sozialer und kultureller Infrastruktur werden im folgenden in den Bereichen der altersbezogenen und altersgruppenübergreifenden Infrastruktur konkretisiert. Des weiteren werden noch einrichtungsübergreifende, d.h. verwaltungstechnische und organisatorische Gesichtspunkte als wesentliche Basis für ihre Funktionsfähigkeit aufgegriffen.

Altersstruktur ausgewählter Chemnitzer Neubaugebiete



Quelle: Stadtverwaltung Chemnitz, 1992, Stand: Dezember 1991
 © BfLR 1994

Allerdings dürfte die finanzielle Situation sowohl auf Bundes-, Landes- als auch Kommunalebene dazu führen, daß in den nächsten Jahren freiwillige Aufgaben/Leistungen im Bereich der sozialen und kulturellen Infrastruktur kaum Chancen haben, realisiert zu werden. Vielmehr besteht die Gefahr, daß aufgrund der Finanzkrise in diesen Bereichen vorhandene Infrastruktur abgebaut wird.

Deswegen ist der Bedarf an innovativen Organisationsformen und Trägerschaften groß. Ihr Ziel sollte es sein, neben der öffentlichen Hand weitere Investoren und Sponsoren zu finden, die insbesondere Einrichtungen für die Bereiche Erholung, Sport, Kommunikation und Kultur mitfinanzieren.

5.4.1 Altersbezogene Einrichtungen

Als altersbezogene Infrastrukturbereiche werden hier bezeichnet:

- Kindertagesstätten und -gärten, -krippen und -horte;
- Schulen;
- Freizeitangebote für Kinder und Jugendliche;
- Angebote für alte, kranke und behinderte Menschen.

In den alten Ländern wird es wesentliche Aufgabe in diesen Bereichen sein, die bestehenden Einrichtungen auszubauen und zum Teil die Dienstleistungsangebote zu differenzieren. In den neuen Ländern richten sich die Aufgaben auf den Umbau und die Weiterentwicklung bestehender Einrichtungen bzw. die qualitative Schaffung neuer Einrichtungstypen. Wegen des Abbaus insbesondere bei Kinderkrippen, Jugendclubs und Gemeinschaftsverpflegung ergeben sich Raum- und Flächenreserven, die Chancen der Neugestaltung eröffnen.

Kindertagesstätten und Schulen

Mehrere Gründe machen die Einrichtungen der Kindertagesbetreuung und Schulen insbesondere in den jüngeren Wohngebieten der neuen Länder zu zentralen Aufgabenfeldern: Besonders ausgeprägte Bedarfsspitzen ("Kinder- und Schülerberge"), die Umorientierung von der Vollbetreuung in staatlichen Institutionen bis zum zehnten Lebensjahr auf Wahlfreiheit und ein gegliedertes Schulsystem sind die wichtigsten Gründe. Sie legen eine quantitative Sicherung der einst flächendeckenden Kinderbetreuung und eine qualitative Umgestaltung der Angebote nahe.

Hingegen wird in den alten Ländern der kontinuierliche Ausbau des Bestandes erforderlich sein,

um die gesetzliche Zielvorgabe des geänderten Kinder- und Jugendhilfegesetzes (rechtlicher Anspruch auf einen Kindergartenplatz) zu erfüllen.

Bei der Schulbedarfsplanung entstehen Neubedarfe in den alten Ländern allenfalls durch Zuwanderung. Dagegen erhöhen sich in den neuen Ländern die Raumbedarfe deutlich:

Durch das vergrößerte Spektrum an Schultypen, die verlängerte Schulzeit und die Differenzierung des Unterrichts, aber auch wegen bautechnischer Mängel im Bestand werden provisorische Überbrückungslösungen in manchen Siedlungen mit "Schülerbergen" nicht ausreichen.

Damit stellen sich mit Blick auf die neuen Länder besondere planerische Aufgaben für Kindertagesbetreuung und Schulen:

- Sicherung der Kapazitäten und Standortnetze der bestehenden Einrichtungen;
- Verbesserung der Organisationsflexibilität (Betriebsgrößen, Mehrfachnutzung, Mischung verschiedener Angebote);
- Nutzung der Raum- und Flächenreserven;
- Ausbau der städtebaulichen Integration durch bessere Gestaltung der Außenanlagen, Wegebeziehungen und funktionale Einbindungen;
- Neuordnung der Schulwegbeziehungen;
- funktionale und städtebauliche Einbindung bei Neubauten (Mehrzweckbauten; "Schulen als sozialer Mittelpunkt").

Freizeitangebote für Kinder und Jugendliche

Die Ausdifferenzierung der Jugendkulturen in Ost wie West und der Wandel zur kommerziellen und individualisierten Freizeit haben besonders in den neuen Ländern, verstärkt durch die Schließung vieler Kulturclubs und Jugendzentren, erhebliche Bedarfe geschaffen. Geeignete Freizeitangebote für Kinder und Jugendliche können die Enge der elterlichen Wohnungen und zum Teil auch Einkommenschwäche ausgleichen und Räume der Selbsterfahrung und selbstorganisierten Freizeit erschließen.

In den alten Ländern sind im Zuge von Nachbesserungsmaßnahmen in Großwohnsiedlungen Freizeitangebote erprobt worden, um die Aufenthalts- und Nutzungsqualitäten der Freiräume zu verbessern und dabei Kinder und Jugendliche in die Bedarfs- und Bedürfnisermittlung bei der Planung einzubeziehen. An diese



Neue wohnungsnahe Kinderspielplätze



Neue wohnungsnahe Kinderspielplätze



Neue wohnungsnaher Kinderspielplätze



Neue wohnungsnaher Kinderspielplätze

Erfahrungen kann Planung in den neuen Ländern in folgenden Schwerpunkten anknüpfen:

- Unterstützung neuer Einrichtungen bzw. Clubs (Räume, Finanzierung, professionelle Leitung) im Sinne des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (KJHG);
- Ergänzung der kommunalen Angebote durch kommerzielle bzw. freie Träger (Kino, Sportstudio, Diskothek ...);
- Ausbau der Freiraumqualitäten (beispielbare Wege, Plätze und Orte für Freizeit- und Sportaktivität; z.B. Skateboardbahnen ...);
- Einbindung von Kindern und Jugendlichen in die Freiraum- und Einrichtungsplanung;
- Erschließung weiterer Raumreserven in den Gebäuden.

Alten-, Kranken- und Behindertenhilfe

Für diesen Bereich gilt das Leitmotiv "ambulant vor stationär": Alte, kranke und behinderte Menschen sollen solange wie möglich in ihrer Wohnung oder zumindest der gewohnten Umgebung bleiben können. Dies erfordert nicht allein einen weiteren alten- und behindertengerechten Umbau der Wohnungen, in denen ambulante Hilfe und Pflege geleistet werden kann, sondern ebenso eine stärkere Verbreitung der Wohnform des "betreuten Wohnens" sowie eine weitere Ausdifferenzierung ambulanter und teilstationärer Dienstleistungsangebote.

Dazu liegt inzwischen eine Fülle praktischer Erfahrungen, u.a. aus dem Forschungsfeld "Ältere Menschen und ihr Wohnquartier" im Rahmen des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, vor.

In den neuen Ländern muß in diesem Bereich eine weitgehend neue Infrastruktur installiert werden. Bisher zogen ältere Bewohner der Großwohnsiedlungen mehr als in den alten Ländern in Lebensabend- und Feierabendheime oder bei Hilfs- und Pflegebedürftigkeit in Altersheime, die in die Großwohnsiedlungen integriert waren. Die Umsetzung des Prinzips "ambulant vor stationär" erfordert nun in den neuen Ländern eine Reihe von Maßnahmen:

- Anpassungen von Wohnungen an alten- und behindertengerechte Standards, die ambulante Hilfs- und Pflegeleistung zulassen (Barrierefreiheit, ausreichend breite Flure und Badezimmer, fließend warmes Wasser, Zentralheizung, Fahrstühle);

- Aufbau des ambulanten Bereiches (Alten-, Kranken- und Psychiatriepflege sowie hauswirtschaftliche Dienste) und teilstationären Bereiches (Tages- und Kurzzeitpflege);
- Verbesserung der bestehenden Altenheime, orientiert an westdeutschen Standards, um eine adäquate Pflege für die ansteigende Zahl von Schwerpflegefällen sicherzustellen;
- dezentrale Wohnheime bzw. andere geschützte Wohnangebote, um überregionale Psychiatriekrankenhäuser auflösen zu können;
- wohnortnahe Schulen und "beschützte Werkstätten" für geistig behinderte Kinder und Erwachsene.

5.4.2 Altersübergreifende Einrichtungen

Diese Anlagen und Einrichtungen werden oft quer durch alle Altersgruppen, Einkommens- und Bildungsschichten nachgefragt; sie fördern Gemeinschaftsleben und generationenübergreifende Netze. Vor allem bestimmen sie über den Freizeitwert die Lebensqualität in den Siedlungen gegenüber anderen Standorten.

Erholung und Sport

Erholungs- und Sportanlagen können speziell die Standortvorteile der großen Siedlungen (Umlandnähe, wenig Emissionen) noch stärker zur Geltung bringen. Dies wird besonders in den neuen Ländern wegen der hohen Belegungsdichten, steigenden Tagesanwesenheiten (Arbeitslosigkeit, Frühverrentung) und Ausstattungsdefiziten in Wohnungen und Wohnumfeld eine wichtige Aufgabe sein. Hier kann an Erfahrungen in der Wohnumfeldverbesserung und Grünflächengestaltung sowie bei einer besseren Vernetzung mit City, Umland bzw. Erholungszentren angeknüpft werden. Maßnahmen in diesem Rahmen sind:

- Neuordnung (Hierarchie der Wege) und quartiers- bzw. siedlungsübergreifender Ausbau der Fuß- und Fahrradwege, Verbesserung des ÖPNV;
- Ergänzung von Sportanlagen und Schwimmbädern;
- differenziertere Freiflächengestaltung mit charakteristischen, symbolisch wirksamen "Glanzpunkten" (Wäldchen, Alleen, Mietergärten, Gartencafés und Biergärten, Drachen-/Rodelhügeln usw.);
- Ausbau der landschaftlichen Bezüge.

Kommunikation und Kultur

Einrichtungen der Kommunikation und Kultur gehören heute vielerorts zu den bekannten Defiziten von Großwohnsiedlungen. Vor allem die spezialisierten Einrichtungen wie Kinos, Bühnen und Bibliotheken können den starken Wettbewerb zu anderen, zentrumsnäheren Standorten nicht bestehen. Entsprechend negativ fallen oft die Urteile der Bewohner über den Mangel an Urbanität in Großwohnsiedlungen (Erlebnisleere, Vielfalt der Angebote) aus.

Trotz finanzieller Knappheit der öffentlichen Hand sollte versucht werden, die bisher zentral vorgegebene Palette von staatlichen Kultureinrichtungen durch ein dezentrales Angebot in zum Teil gemischter Trägerschaft zu ersetzen, das in den alten Ländern bereits etabliert ist: Bürgerhäuser, soziokulturelle Zentren, Gemeinwesenzentren, Gemeinschaftseinrichtungen und Einrichtungen für soziale Arbeit mit speziellen Gruppen, aber auch spezieller Infrastruktur (Theater, Volkshochschulen, Musikschulen, Museen, Bibliotheken, Kinos), die entweder von den Kommunen oder freien Trägern der offenen Kulturarbeit getragen werden.

Das Schwergewicht der kurz- und mittelfristigen Aufgaben wird deswegen in den neuen Ländern vor allem auf folgenden Maßnahmen liegen:

- Stützung und Umnutzung vorhandener Einrichtungen;
- Stärkung von Mehrzwecknutzungen und Nutzungskombinationen (träger- und funktionenübergreifend);
- Unterstützung von individuellen, dezentralen Angeboten durch Raum- und Flächenvorsorge;
- Anreicherung der monofunktionalen Stadtteilzentren (Ladenpassagen, Verkaufs- und Dienstleistungszentren) um dezentrale Kulturangebote, um ein kleinteiligeres, gemischteres Angebot zu ermöglichen.

5.4.3 Einrichtungsübergreifende Gesichtspunkte

In den alten Ländern hat das Prinzip der Trägervielfalt ein breites, vielfältiges Angebot an sozialen als auch kulturellen Einrichtungen gesichert. Dieses Prinzip wird derzeit auf die neuen Länder übertragen. Dabei könnten Neben- und Fehlentwicklungen, die zum Teil in den alten Ländern beklagt werden (z.B. Trägeregoismen und "Trägerwirrwarr"), vermieden werden, indem Kommunikation und Kooperation zwischen

öffentlichen, gemeinnützigen und gewerblichen Trägern verbessert werden.

Hier können vor allem neuere Erfahrungen mit zielgruppen- und stadtteilbezogenem Sozialmanagement hilfreich sein, wo in ämter- und trägerübergreifenden Stadtteilkonferenzen versucht wird, siedlungs- und problembezogene Lösungen gemeinsam zu finden.

Um eine Identifikation mit dem Wohnort und eine bedürfnisgerechte Ausgestaltung der sozialen und kulturellen Infrastruktur zu sichern, hat sich die frühe Einbeziehung der Bewohner als außerordentlich wirksam erwiesen. Dies setzt nicht nur die Bereitschaft, sondern auch die Kompetenz bei den Betroffenen voraus.

Gerade in den neuen Ländern wird es zukünftig wichtig sein, daß die Chancen der Information, Mitwirkung und Mitbestimmungsmöglichkeiten im Planungsrecht von den Bürgern erkannt und voll genutzt werden.

5.5 Erneuerung und Fertigstellung technischer Infrastruktur

5.5.1 Energieinfrastruktur

Die Ausgangssituation der Wärmeversorgung in den Großwohnsiedlungen ist in den alten und neuen Ländern hinsichtlich Effizienz und Umweltfreundlichkeit unterschiedlich.

In den alten Ländern erfolgt die Wärmeversorgung der Großwohnsiedlungen zum überwiegenden Teil leitungsgebunden, teils als Nah- oder Fernwärme, teils auf der Basis von Gas, das direkt bei den Verbrauchern für die Wärmeversorgung eingesetzt wird. Durch Fördermaßnahmen begünstigt, wurde vor allem in den 80er Jahren die Nah- und Fernwärme weiter ausgebaut.

Der Anteil der Kraft-Wärme-Kopplung nahm deutlich zu und erreichte etwa 70 v.H. Als Folge der Wärmeschutzverordnung von 1982 wurde die Wärmedämmung der neu errichteten Gebäude verbessert. In der Gesamtheit der Maßnahmen einschließlich des durch die verbrauchsabhängige Abrechnung beeinflussten energiebewußten Verbraucherverhaltens wurden für den Gebäudebestand relativ günstige Bedingungen für eine Minderung der Emission von Kohlendioxid CO₂ erzielt.

In den neuen Ländern erfolgt die Versorgung der Großwohnsiedlungen nahezu vollständig mit Fernwärme. Für sie besteht allerdings ein er-

höherer Sanierungs- und Modernisierungsbedarf. Das betrifft die Erzeugung, die Verteilung und die Übergabe der Wärme an die Verbraucher. Darüber hinaus sind die technischen Voraussetzungen für eine durchgängige verbrauchsabhängige Heizkostenabrechnung zu schaffen.

Der bauliche Wärmeschutz der im industriellen Wohnungsbau errichteten Gebäude ist in starkem Maße durch den Wohnungsbautyp und das Baualter bestimmt. Insbesondere die Gebäude des Typs WBS 70 weisen einen ausreichenden Wärmeschutz auf, wobei allerdings Bauschäden zu einer deutlichen Verschlechterung des Transmissionswärmebedarfs beitragen können.

Eine Verminderung der CO₂-Emission wird durch Energieeinsparungen, durch Verbesserungen der Wirkungsgrade der Erzeugeranlagen, durch Senkung der Transportverluste und durch Primärenergieträgerumstellungen erreicht.

Die notwendigen Maßnahmen zur Modernisierung der Wärmeversorgung, insbesondere zur Energieträgerumstellung und zur Erweiterung des Anteils der Kraft-Wärme-Kopplung, werden erschwert durch die Umstrukturierungen im Bereich der Elektroenergie- und Wärmeversorgung. Fragen der Kommunalisierung im Energiesektor sind vielfach noch ungeklärt, was zu einer Verzögerung von Investitionen durch die Fernwärme-Versorgungsunternehmen führt.

Der Druck auf die Erneuerung der bestehenden Energieinfrastruktur in den neuen Ländern und die Umstellung auf Energieträger mit geringerer CO₂-Emission ist erheblich. Die Bundesregierung hat deshalb die Mittel für ein mehrjähriges gemeinsames Bund-Länder-Förderprogramm für die Fernwärmesanie rung bereitgestellt.

Die Förderung begann ab 1992 und 1993 mit Bundesmitteln in Höhe von jeweils 150 Mio. DM unter Beteiligung der Länder in gleicher Höhe. Der Einsatz der Mittel erfolgt vorrangig für den Ausbau der Kraft-Wärme-Kopplung, für die Sanierung der bestehenden Fernwärmenetze und für die Neu-ausrüstung bzw. für die Modernisierung von Hausanschlußstationen.

Zur Vorbereitung wird vom Bundesministerium für Forschung und Technologie ein Verbundprojekt gefördert, das Grundlagen für konkrete Investitionsvorhaben schaffen soll. Beteiligt sind Fernwärmeunternehmen, Planungsgesellschaften und Institute sowohl aus den alten als auch aus den neuen Ländern. Es soll sichergestellt werden, daß Erfahrungen, Kenntnisse und Managementmethoden insbesondere im Groß-

wohnsiedlungsbereich für die Verbesserungen der Energieinfrastruktur in den neuen Ländern genutzt werden.

Die wichtigsten infrastrukturellen Maßnahmen zur Minderung der CO₂-Emission sind der Ausbau der Kraft-Wärme-Kopplung und der Einsatz kohlenstoffarmer Brennstoffe. Nach Untersuchungen des Instituts für die Erhaltung und Modernisierung von Bauwerken, Berlin (IEMB) im Jahre 1993, ergibt sich für den gesamten fernwärmeversorgten Wohnungsbestand in den neuen Ländern im Zeitraum 1990 bis 2005 ein Minderungspotential für die CO₂-Emission von rd. 20 bis 30 v.H., bezogen auf die Endenergie. Einen stärkeren Einfluß auf die Minderung der CO₂-Emission hat mit rd. 20 bis 40 v.H. der Ausbau der Kraft-Wärme-Kopplung.

5.5.2 Wasserver- und -entsorgungsinfrastruktur

Eine repräsentative Analyse des technischen Zustandes der Wasserversorgungs- und Abwasserbeseitigungsinfrastruktur von Großwohnsiedlungen liegt derzeit nicht vor. Es ist jedoch anzunehmen, daß zumindest in den neuen Ländern kurz- und mittelfristig Sanierungsmaßnahmen in größerem Umfang anstehen.

Hier wäre dann im Einzelfall zu prüfen, ob insbesondere im Zusammenhang mit anderen Maßnahmen der Gebäude- und Wohnumfeldsanierung neue integrierte Lösungen gefunden werden können, um die Möglichkeiten der Trinkwassereinsparung, Brauchwassernutzung, Niederschlagswassernutzung und -versickerung zu nutzen. Dies würde auch positive ökologische Effekte über den engeren Siedlungsbereich hinaus auslösen.

In den letzten fünf Jahren stiegen nach Angaben des Deutschen Mieterbundes die Gebühren für Wasser um rd. 20 v.H. und für Abwasser um rd. 50 v.H. Die Preissteigerungsraten werden weiterhin zunehmen. In den Kernstädten - und hier befinden sich die meisten Großwohnsiedlungsgebiete - liegen die Kosten für Trinkwasser um rd. 25 v.H. über dem Bundesmittel von 2,30 DM/m³ (1992).

In einigen Städten werden für Trinkwasser bereits über 5,00 DM/m³ berechnet. Bei der derzeitigen Entwicklung von Abgaben und Gebühren für Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung muß bis zum Jahr 2000 mit Gesamtkosten für Wasser und Abwasser von bis zu 15,00 DM je m³ gerechnet werden.

Bei dieser zu erwartenden Preisentwicklung kann der Anstieg der Mietnebenkosten nur durch Wassereinsparung gebremst werden. Dies würde insbesondere den Haushalten mit geringem Einkommen zugute kommen.

Individuell beeinflussbare Kosten für Abwasser/Wasser sowie Wohnumfeldverbesserungen mit Wasserbiotopen würden nicht zuletzt auch einen großen Einfluß auf Umweltbewußtsein und Umweltverhalten der Bewohner haben.

Zu den sich bietenden Möglichkeiten können in diesem Bericht nur einzelne Ideen, Anregungen und Beispiele angedeutet werden. Sie sind teilweise in den ExWoSt-Modellvorhaben des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau im Forschungsfeld 'Stadtökologie und umweltgerechtes Bauen' erprobt und sinngemäß übertragbar.

Wasserversorgung

Der Wasserbedarf in den Großwohnsiedlungen wird maßgeblich vom reinen Trinkwasser bestimmt. Eine Niederschlagswassernutzung für Wäschewaschen oder WC-Spülung dürfte wegen der erforderlichen doppelten Leitungsnetze kaum infrage kommen. Dennoch ergeben sich Teilwasserströme wie Autowaschen oder Grünflächen- und Gartenbewässerung, die aus niederschlagswassergespeisten Zisternen oder dem Grundwasser befriedigt werden könnten.

Der sparsame Umgang mit Trinkwasser sollte aber in jedem Falle gefördert und durch entsprechende Sanitär- und Meßeinrichtungen zum Standard bei der Gebäudesanierung erklärt werden. Dazu zählt insbesondere der Einbau von Wohnungswasserzählern, wassersparenden WCs und Armaturen. Diese Investitionen führen sofort zu Einsparungen von 20 bis 40 v.H. und amortisieren sich in wenigen Jahren. Durchweg positive Erfahrungen wurden mit Wassersparprogrammen - auch im Mietwohnungsbau - von den Hamburger Wasserwerken gesammelt.

Hier konnten z.B. in Wohnanlagen mit 144 und 208 Wohneinheiten allein durch einfache Maßnahmen wie den Einbau von Unterbrechertasten für WC-Spülung und Durchflußmengenbegrenzern an den Zapfstellen und Duschen 21,5 bzw. 11,3 v.H. des Wasserverbrauchs eingespart werden. Bei mittleren Einbaukosten von 43,- DM je Wohnung errechnete sich der Kapitalrückfluß auf 3 bzw. 7 Monate. Weitere Einsparungen können durch den Einbau von wassersparenden 6-l-WCs (rd. 15 v.H. Einsparung) und Wohnungswasserzählern (rd. 10 v.H. Einsparung) erreicht werden (3). Eine entsprechen-

de Aufklärung und Einbindung der Bewohner ist dabei unverzichtbar, weil das Verbraucherverhalten eine entscheidende Größe ist.

Die Sanierung der Wasserleitungen in Gebäuden - darunter auch der Einbau von Kupferrohren - ist sicherlich solange ein Problem, wie die Wasserwerke übersäuertes Trinkwasser liefern (teilweise noch in Sachsen und Thüringen) und noch nicht die strengen Standards der Trinkwasserverordnung einhalten können. Dies ist jedoch nur eine Frage der Zeit, so daß die Sanierung der Leitungsnetze immer in Abstimmung mit den zuständigen Wasserwerken erfolgen sollte. Die Ausnahmeregelung für die neuen Länder von der EG-Trinkwasserverordnung gilt nur bis 31.12.1995.

Abwasserbeseitigung

Neuere Großwohnsiedlungen werden i.d.R. mit einem Trennsystem für Schmutz- und Niederschlagswasser ausgestattet sein. Zu vermuten ist allerdings, daß bei den vor einigen Jahren noch prognostizierten Zuwachsraten beim Wasserverbrauch die Dimensionierung der Rohrdurchmesser relativ großzügig bemessen ist.

Bei Sanierungsmaßnahmen wäre daher unter Berücksichtigung von Wassersparmaßnahmen, Brauchwassernutzung und ggf. der separaten Behandlung des Niederschlagswassers eine Neuberechnung und Neudimensionierung zu empfehlen. Die bisher praktizierte reine Sammlung und Ableitung von Niederschlagswasser von Dächern und befestigten Flächen sollte jedoch im Falle einer Sanierungsmaßnahme grundsätzlich überdacht und den neueren Zielen und Erkenntnissen eines ökologischen Städtebaus angepaßt werden. Dazu gehören:

- die Minimierung der versiegelten Flächen und die Verwendung wasserdurchlässiger Befestigungsarten für Wege und Plätze,
- die Sammlung von Niederschlagswasser in Zisternen und Nutzung für bestimmte Zwecke,
- die dezentrale Versickerung in Mulden, Gräben, Rigolen,
- die Schaffung offener Wasserbiotop als Gestaltungselement und zur Rückhaltung periodischer Hochwassersituationen,
- die Einbindung des Wassers als Kunst-, Gestalt- und Erlebniselement (Brunnen, Kaskaden, artesische Anlagen etc.),
- die Nutzung von Wasserflächen für Freizeitangebote (Modellschiffe, Schlittschuhfahren bei winterlichem künstlichem Anstau etc.).

Diese wenigen Beispiele zeigen, daß mit den i.d.R. vorhandenen Freiflächen und dem Element Wasser wesentliche Möglichkeiten einer attraktiveren Gestaltung des Wohnumfeldes gegeben sind. Die Einbindung der Mieter in ein solches Freiraumkonzept ist jedoch wesentliche Voraussetzung des Gelingens.

Diese beispielhaft genannten Maßnahmen zur Schaffung und Nutzung kleiner Wasserkreisläufe innerhalb der Großwohnsiedlungen bringen jedoch weitere ökologische Vorteile und Kosteneinsparungen im großräumigen Zusammenhang. Dazu gehören:

- die Entlastung des Kanalnetzes, ggf. reduzierte Ausbau- und Unterhaltungskosten,
- die Verbesserung der Reinigungsleistung bestehender Kläranlagen,
- die Erschließung neuer Klärpotentiale und damit evtl. die Vermeidung von Aus- oder Neubau vorhandener Kläranlagen,
- die Verbesserung der Wasserqualität in Gräben und Bächen.

Insgesamt könnten sich dadurch für die Stadt erhebliche Kosteneinsparungen für den Infrastrukturausbau und die Unterhaltung ergeben. In Rechnung zu stellen sind dann auch die qualitativen Verbesserungen des Wohnumfeldes und eine höhere Wohnzufriedenheit.

5.6 Verbesserung der Verkehrsbedingungen

Die Randlage der Großwohnsiedlungen zum Stadtzentrum und die hohe Konzentration der Bevölkerung führen zu besonderen Problemen des Verkehrs und zu hohen Anforderungen an die äußere und innere Erschließung der Siedlungen. Die unterschiedliche Entwicklung der Großwohnsiedlungen in den neuen und alten Ländern hat auch zu unterschiedlichen Problemsituationen im Verkehrsbereich der Großwohnsiedlungen geführt. Die kürzlich entwickelten "Empfehlungen für die Anlage von Hauptverkehrsstraßen (EAHV 93)" beinhalten auch für die Großwohnsiedlungen eine Vielzahl von Empfehlungen und Handlungsmöglichkeiten.

5.6.1 Verkehrserzeugende Lage und Nutzungsstruktur

Großwohnsiedlungen wurden in der Regel am Rande der Städte errichtet. Viele neuere Großwohnsiedlungen liegen noch heute in mehr oder weniger isolierter Lage am Stadtrand. Die Ent-

fernungen zum Stadtzentrum betragen in der Regel zwischen 5 und 10 km und manchmal auch mehr. Signifikante Unterschiede zwischen den alten und neuen Ländern gibt es hierbei nicht. Eine wesentliche Abhängigkeit ist jedoch in der Größe der zugehörigen Stadt zu sehen.

Ein zweites verkehrserzeugendes Charakteristikum der Großwohnsiedlungen ist die Konzentration auf die Wohnfunktion. Arbeitsplätze, Dienstleistungen und Gewerbe sowie mit zunehmender Bedeutung auch Freizeiteinrichtungen sind nicht in genügendem Maße vorhanden. Dabei bestehen große Unterschiede zwischen den einzelnen Großwohnsiedlungen sowie zwischen alten und neuen Ländern.

Aus der großen Entfernung zur Innenstadt und der deutlichen Trennung der Funktionen Wohnen, Arbeiten, Versorgen und Freizeit entsteht für die Bewohner der Großwohnsiedlungen ein relativ hoher Verkehrsaufwand insbesondere im Berufspendelverkehr. Diese für die Großwohnsiedlungen spezifische, höhere Verkehrsleistung wird zudem vor allem mit dem Pkw erbracht.

Am Beispiel der Großwohnsiedlungen Köln-Chorweiler und Köln-Seeberg Nord wird deutlich, daß die Wege zur Arbeit zu 64 v.H. mit dem Pkw und zu 33 v.H. mit Verkehrsmitteln des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) zurückgelegt werden. Die anderen Verkehrsarten haben kaum eine Bedeutung.

Bei den Wegen zur Innenstadt ist das Verhältnis zwischen Pkw und ÖPNV genau umgekehrt, was auf die traditionell radiale Orientierung des ÖPNV zurückzuführen ist. Gleichzeitig ist daraus erkennbar, daß sich viele Arbeitsstätten der Großwohnsiedlungsbewohner nicht in der Innenstadt, sondern in tangentialer Richtung zu dieser befinden, wo es kein adäquates ÖPNV-Angebot gibt.

Zur Verbesserung der Situation sollte eine stärkere Durchmischung der einzelnen Nutzungsarten in den Großwohnsiedlungen erfolgen. In erster Linie gilt es dabei verstärkt, Arbeitsstätten in die Nähe der Siedlungsstandorte zu bekommen und Wohnfolgeeinrichtungen in die Siedlungen zu integrieren. Neben dem Versorgungs- und Dienstleistungsbereich spielen dabei Freizeiteinrichtungen eine immer größere Rolle. Im Freizeitbereich sind die größten Zunahmen in der Pkw-Mobilität zu verzeichnen.

5.6.2 Äußere Erschließung

In der äußeren Erschließung der Großwohnsiedlungen bestehen keine grundsätzlichen Unterschiede zwischen alten und neuen Ländern.

Sie ist gekennzeichnet durch eine relativ gute Erschließung für den motorisierten Individualverkehr (MIV) und eine häufig schlechte Erschließung mit öffentlichen Verkehrsmitteln (ÖPNV).

Ein wichtiges Kriterium für die Erschließungsqualität ist die Reisezeit zum Stadtzentrum. Hier wird deutlich, daß mit dem ÖPNV i.d.R. wesentlich längere Reisezeiten zum Erreichen des Stadtzentrums erforderlich sind als mit dem Pkw. Ausnahmen bilden die Siedlungen Winzerla und Lusan in den neuen Ländern, die aber bereits eher zentrumsnah liegen, sowie Mümmelmannsberg und Steilshoop in den alten Ländern.

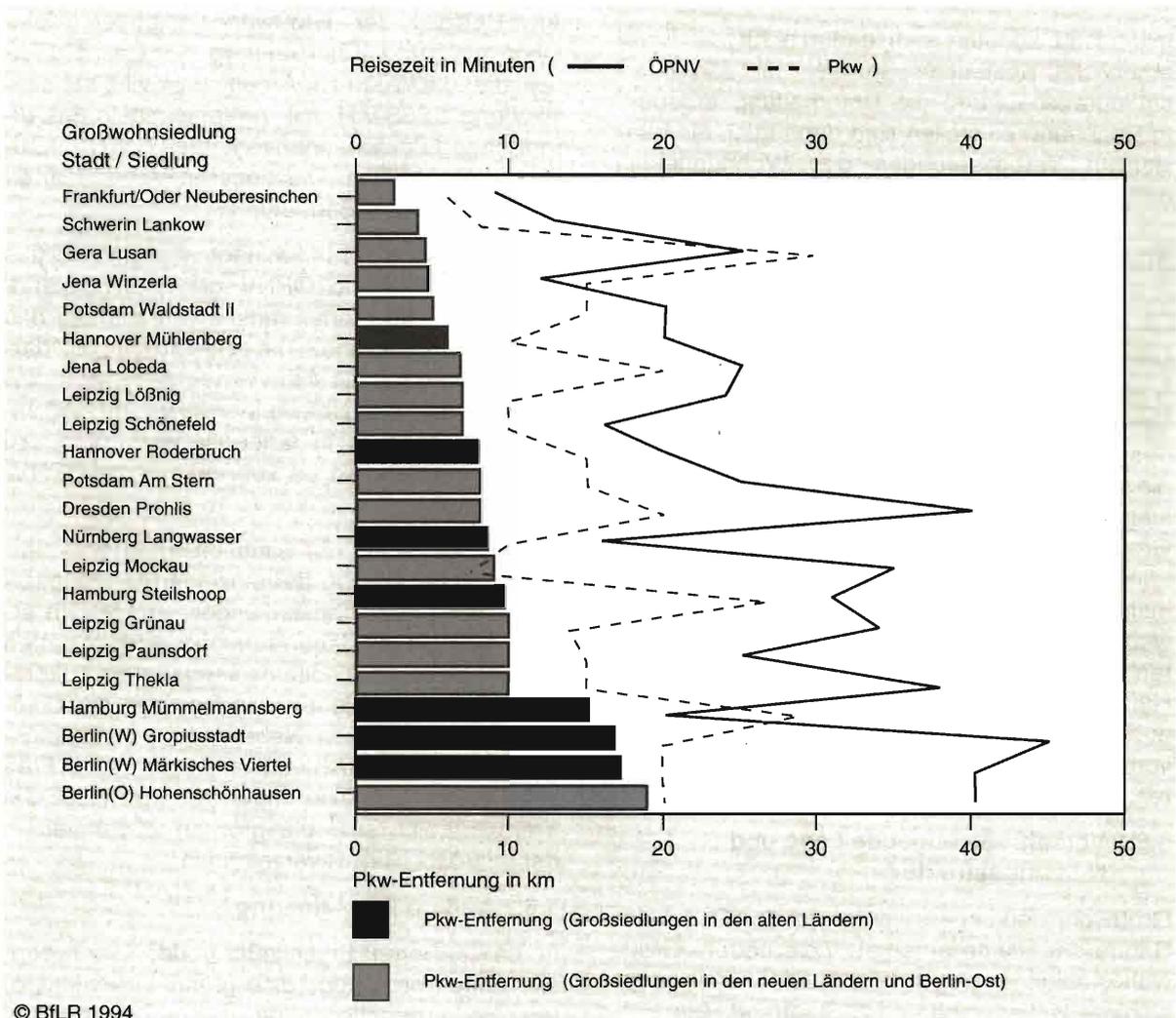
Diese gravierenden Unterschiede werden hervorgerufen durch häufig nicht vorhandene bzw. schlechte Schienenanbindungen, teilweise gro-

ße Entfernungen zu den Haltestellen, geringe Bedienungshäufigkeiten und unflexible Routenführungen der öffentlichen Verkehrsmittel.

So ist z.B. die Anbindung des in den 60er Jahren entstandenen Märkischen Viertels an die Berliner Innenstadt durch den ÖPNV heute immer noch als nicht ausreichend zu bezeichnen. Zwar ist für einen Teilbereich die S-Bahnstation Wittenau zu Fuß zu erreichen, die Mehrheit muß jedoch zunächst den Bus nehmen und hier umsteigen. Auch führt die S-Bahnlinie nicht direkt ins Berliner Zentrum, es muß mindestens noch einmal umgestiegen werden. Dadurch werden die Fahrzeiten relativ lang. Erst neuerdings ist die U-Bahnlinie U 8 Richtung Märkisches Viertel verlängert worden. Dadurch verkürzt sich zwar der Weg vom Märkischen Viertel zur nächsten U-Bahnstation erheblich, dennoch ist auch hier ein Umsteigen vom Bus auf die Bahn erforderlich.

Die äußere Erschließung mit Straßen ist demgegenüber wesentlich besser. Schon die Standortplanung erfolgte in der Regel in der Nähe eines vorhandenen bzw. eines zu erstellenden Auto-

Pkw-Entfernung von Großwohnsiedlungen zu ihrem Stadtzentrum und Reisezeitvergleich öffentlicher Personennahverkehr und Pkw



© BfLR 1994

Quelle: Ingenieurgesellschaft Verkehr Berlin GmbH, 1993

bahnanschlusses. Die Zubringerstraßen sind sehr häufig überdimensioniert, da sie von vorneherein auf Einwohnerpotentiale ausgelegt wurden, die oft später nicht erreicht wurden.

Die verkehrliche Anbindung der Großwohnsiedlungen an die Stadtzentren sollte grundsätzlich mit schienengebundenen öffentlichen Verkehrsmitteln erfolgen. Die Reisezeiten und Bedienungshäufigkeiten (Taktverkehr!) sollten mit dem motorisierten Individualverkehr zumindest vergleichbar oder besser sein. In der Regel wird dies flankierende Maßnahmen zur Einschränkung des fließenden und ruhenden Verkehrs im Stadtzentrum erfordern.

Die Schienentrassen im Siedlungsgebiet sind so zu gestalten, daß eine gute, fußläufige Erreichbarkeit der Haltestellen gewährleistet ist und die Trennwirkungen minimiert werden. Die steigende Tendenz der Ausweisung von Industrie- und Gewerbegebieten sowie Einkaufsparks im Stadtumland macht auch tangential ÖPNV-Verbindungen von den Großwohnsiedlungen zu anderen Standorten im Umland erforderlich.

5.6.3 Innere Erschließung

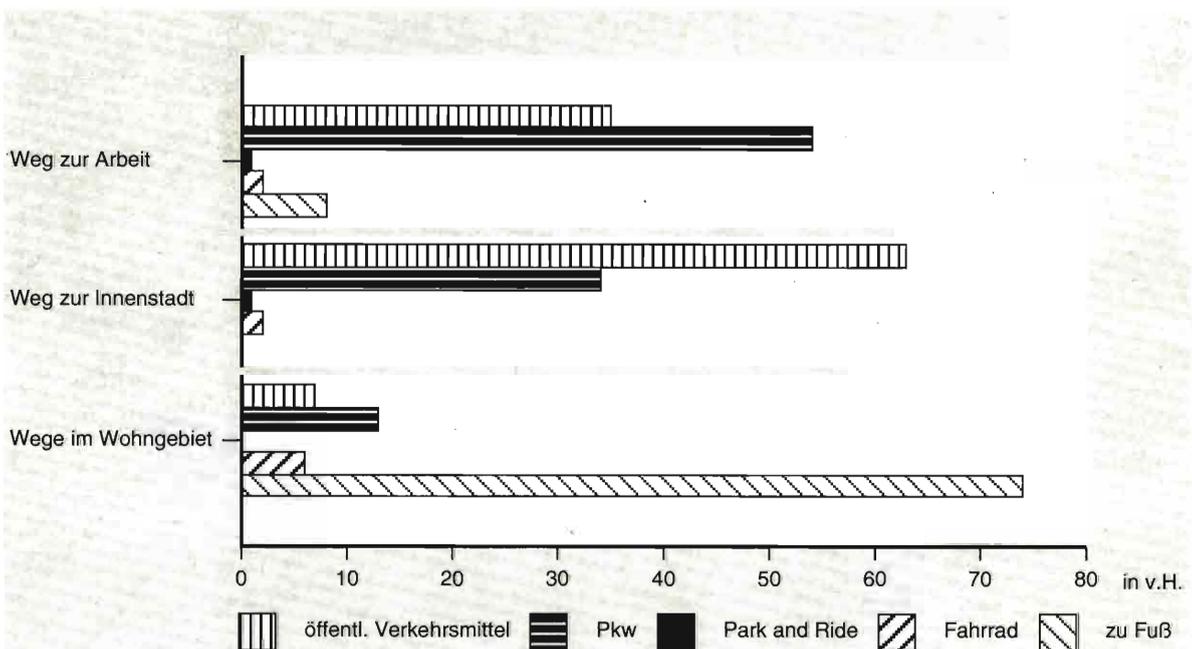
Die Straßen für die innere Erschließung der Großwohnsiedlungen sind oft überdimensioniert, verlaufen quer durch die Siedlungen mit einem hohen Anteil von Durchgangsverkehr und

haben trennende Wirkungen. Viele Erschließungsstraßen - insbesondere in Großwohnsiedlungen der neuen Länder - sind nicht ins Wohnumfeld integriert, so daß eine Nutzungsvielfalt nicht entstehen kann.

In den alten Ländern bestehen hier große Unterschiede zwischen den einzelnen Großwohnsiedlungen. Gravierende Mängel in der inneren Erschließung zeigen sich insbesondere dort, wo die Siedlungsteile, ausgehend von einer großen Sammelstraße, über ein "Kammsystem" erschlossen werden (wie z.B. in der Großwohnsiedlung Mannheim-Schönau-Nord). Die - oft mit 7 m Fahrbahnbreite - ohnehin zu breit angelegten in die Siedlungsgebiete führenden Wohnstraßen wirken durch ihre Geradlinigkeit zusätzlich überdimensioniert. Eine optische Eingrenzung beispielsweise durch Bäume fehlt ebenfalls häufig. Als Folge ist die Fahrgeschwindigkeit der Pkw für ein Wohngebiet deutlich überhöht. Die Nutzungsmöglichkeiten und Aufenthaltsqualität der Wohnstraßen ist deutlich eingeschränkt.

Zur Verbesserung der Situation sollte auch vor dem Rückbau überdimensionierter Straßenräume oder von Durchgangsstraßen nicht zurückgeschreckt werden. In der Siedlung Köln-Chorweiler war z.B. ein wesentlicher Teil der Verkehrserschließung sogar in der Spitzenstunde nicht einmal zu einem Drittel ausgelastet. So konnte z.B. die sechsspurige Elbeallee vollständig zurückgebaut werden und da-

Verkehrsmittelbenutzung der Bewohner von Großwohnsiedlungen nach dem Ziel



Quelle: Kölner statistische Nachrichten: Eine Großwohnsiedlung aus der Sicht ihrer Bürger, Amt für Statistik und Einwohnerwesen, Köln, 1991, S. 67

© BfLR 1994

mit 10.000 m² Freifläche für die Anlage eines Stadtteilparks gewonnen werden.

Die innere Straßenerschließung der Großwohnsiedlungen sollte auf den Binnenverkehr ausgelegt sein. Durch verkehrsberuhigende Gestaltungselemente sollten die Pkw-Geschwindigkeiten auf 30 km/h reduziert und der Straßenraum für weitere Nutzungen durch Radfahrer, Fußgänger, Spielende und Verweilende geöffnet werden. Dafür müssen die Straßen häufig besser in das nähere Wohnumfeld integriert werden und insbesondere Freiräume und Verkehrsflächen im Zusammenhang gestaltet werden. Dies trifft vor allem für die Großwohnsiedlungen der neuen Länder zu.

Fuß- und Radwegenetze

An den Wegen innerhalb des Siedlungsgebietes haben Fuß- und Fahrradverkehr einen hohen Anteil. Neben der - bereits erwähnten - Integration des Fuß- und Radverkehrs in die Straßen des Wohnumfeldes sind für die weiteren Wege getrennte Rad- und Fußwegenetze zur Erschließung der siedlungsinternen Einrichtungen und Haltestellen des ÖPNV erforderlich.

Inbesondere in den Großwohnsiedlungen der neuen Länder gibt es solche Fuß- und Radwegenetze kaum. Reine Fußgängerbereiche sind selten. Geschlossene Radwegenetze gibt es nicht. Durch den stark gestiegenen MIV in diesen Großwohnsiedlungen entstehen somit besondere Konfliktsituationen, die durch die fußgängerunfreundliche Gestaltung der Verkehrsanlagen in vielen Fällen noch erschwert werden.

In den alten Ländern gibt es gute und schlechte Beispiele für die Berücksichtigung des Fußgänger- und Radverkehrs bei der inneren Verkehrserschließung. Beispielsweise ist in der Großwohnsiedlung Nürnberg-Langwasser das Zentrum durch ein durchgehendes, kreuzungsfreies Rad- und Fußwegenetz mit dem überörtlichen Rad- und Wanderwegenetz verbunden. Dagegen sind in Hamburg-Mümmelmannsberg z.B. die Belange des Fahrradverkehrs nicht ausreichend berücksichtigt.

Ruhender Verkehr

Ein besonderes Problem der Großwohnsiedlungen stellt der ruhende Verkehr dar. Der Flächenverbrauch für Stellplätze verdrängt andere Nutzungen aus dem Wohnumfeld und erhöht



Neue Wegeführung

den Versiegelungsgrad. Zu wenig Parkflächen in den neuen Ländern und zu teure Parkflächen in den alten Ländern führen zu unkontrolliertem Parken auf Gehwegen und Freiflächen und durch Parkplatzsuchverkehr zu zusätzlichen Immissionsbelastungen.

Die in alten und neuen Ländern völlig unterschiedliche Problemlage in diesem Bereich erfordert auch unterschiedliche Maßnahmen zur Verbesserung der Situation des ruhenden Verkehrs in den Großwohnsiedlungen.

In den neuen Ländern ist die Parkraumgestaltung in der Regel völlig neu zu konzipieren. Es wird notwendig sein, sowohl neu dimensionierten und gestalteten Parkraum im näheren Wohnumfeld als auch zusätzlichen Parkraum am Rande der Wohnbereiche anzulegen. Dabei ist darauf zu achten, daß sich die parkbedingten Verkehrsabläufe möglichst verträglich gestalten. Neben den technisch-gestalterischen Lösungen zur Schaffung neuen Parkraumes sollten gleich Bewirtschaftungsmodelle zur Deckung der Investitions- und Unterhaltungskosten, aber auch zur räumlich differenzierten Lenkung der Parkraumnachfrage mitbedacht werden.

Auch einzelne Siedlungsbereiche ohne eigene Parkmöglichkeiten für Pkw - insbesondere im näheren Einzugsbereich von ÖPNV-Haltestellen - können Bestandteil eines neuen Parkraumkonzeptes sein. Ebenso sind zum Abstellen für Fahrräder ausreichende Gelegenheiten zu schaffen sowohl in den Wohnbereichen als auch bei den Versorgungs- und Dienstleistungszentren sowie bei den Haltestellen des ÖPNV.

In den alten Ländern müssen Konsequenzen aus der mangelnden Akzeptanz von - teilweise recht großzügig vorhandenen - Parkhäusern und Tiefgaragen gezogen werden. Es sollte versucht werden, die Nutzungsintensität durch bauliche und organisatorische Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit und der Nutzungsvielfalt (z.B. durch Umnutzung von Gebäudeteilen) zu steigern. Außerdem kann in vielen Fällen die Integration der Anlagen ins Wohnumfeld (z.B. durch Begrünung; evtl. durch Abriß einzelner Etagen etc.) verbessert werden. Flankierend muß jedoch verbotswidriges Parken im Siedlungsgebiet stärker geahndet werden.

5.7 Wohnumfeldgestaltung

Dem Wohnumfeld kommen wichtige soziale, ökologische und stadtgestaltende Funktionen für die Entwicklung von Großwohnsiedlungen

zu. Die große Bedeutung des Wohnumfeldes erfordert eine wesentliche Aufwertung der Freiraumplanung und -gestaltung zur eigenständigen städtebaulichen Aufgabe als integrierter und gleichwertiger Bestandteil der siedlungsbezogenen Entwicklungsplanung. Zwar sind in einigen Fällen (z.B.: Mannheim-Vogelstang, München-Neu Perlach, Hamburg-Allermöhe) erhebliche Anstrengungen unternommen worden. Zumeist hatte die Wohnumfeldgestaltung den erforderlichen Stellenwert jedoch weder bei der Neuplanung und Errichtung der westdeutschen Großwohnsiedlungen noch in der ehemaligen DDR.

Der Mangel an ansprechenden und vielfältig nutzbaren Freiräumen gehört zu den augenfälligsten Defiziten in den Großwohnsiedlungen. Besonders die jüngeren Großwohnsiedlungen in den neuen Ländern weisen im Wohnumfeld kaum Gestaltung, Ausstattung und Pflanzungen auf. Die Freiräume haben zudem ausschließlich öffentlichen, allenfalls halböffentlichen Charakter (Zugänglichkeit, Einsehbarkeit). Sie sind weder Gebäuden noch Funktionen erkennbar zugeordnet. Individuelle oder gruppenbezogene Aneignung und Nutzung von Freiräumen kam auf diese Weise nicht zum Tragen.

Demgegenüber stellen die Bewohner im Zuge veränderten Wohn- und Freizeitverhaltens, das sich nicht mehr nur auf die Wohnung selbst, sondern zunehmend auf die gesamte Wohnumwelt bezieht, erweiterte Anforderungen an die Gestaltung und Nutzbarkeit des Wohnumfeldes. Dies gilt umso mehr, wenn der Kleingarten bzw. die "Datsche" infolge von Umwidmungen oder Erhöhung der Pacht nicht mehr genutzt werden kann.

Neben dem Wunsch nach naturnahen Aufenthaltsmöglichkeiten wächst auch das Bewußtsein für die ökologischen Funktionen der Freiräume. Die Menschen in den Großwohnsiedlungen beurteilen die Wohnumfeldsituation in der Regel deutlich kritischer als den Zustand ihrer Wohnungen. Für sie hat die Beseitigung von Wohnumfeldmängeln zumeist Vorrang vor wohnungsbezogenen Maßnahmen.

Zu den wesentlichen Mängeln und Defiziten im Wohnumfeld der Großwohnsiedlungen gehören:

- Mangel an öffentlichen Plätzen und Grünanlagen,
- fehlende privat nutzbare Freiflächen,
- unzureichende raum- und nutzungsbezogene Differenzierung,

- fehlende bzw. ungestaltete Übergangsbereiche zwischen 'drinnen und draußen', zwischen öffentlichen und privaten Räumen,
- hoher Versiegelungsgrad und stark verdichtetes Erdreich,
- kleinklimatische Probleme wie Verschattungen und Windturbulenzen,
- mangelhafte Einbindung in überörtliche Grünzüge bzw. in die angrenzende Landschaft,
- monotone und zusammenhanglose Pflanzflächen,
- fehlende Orientierungsmerkmale.

Den Mängeln und Defiziten im Wohnumfeld stehen in den Großwohnsiedlungen jedoch auch günstige Entwicklungspotentiale gegenüber:

- relativ große Freiflächenanteile in größtenteils ruhigen Lagen,
- Landschaftsnähe aufgrund der zumeist randstädtischen Standorte,
- relativ dichte und entwickelte Pflanzenbestände in älteren Großwohnsiedlungen.

Im folgenden werden die künftigen Handlungsschwerpunkte der Wohnumfeldgestaltung in den Großwohnsiedlungen näher dargestellt, und zwar die

- sozial- und nutzungsorientierte Umgestaltung der Freiräume,
- ökologisch orientierte Gestaltung des Wohnumfeldes,
- Unterstützung einer differenzierten Stadtgestalt.

5.7.1 Sozial- und nutzungsorientierte Umgestaltung der Freiräume

Das Wohnumfeld soll allen Siedlungsbewohnern vielfältige Aufenthalts-, Erlebnis- und Nutzungsmöglichkeiten bieten, ihnen Angebote für Begegnung und Kommunikation eröffnen. Dabei sind die unterschiedlichen Anforderungen verschiedener Bewohnergruppen (Kinder, Jugendliche, Erwachsene, ältere Menschen) ebenso zu berücksichtigen wie die Ansprüche verschiedener Nutzungen (z.B. Spielen versus Verkehr).

Allerdings ist dies mit einem additiven Nebeneinander nutzungsgebundener Flächen für spezielle Gruppen - etwa nach dem Motto: Spielplätze für Kinder, Bolzplätze für Jugendliche, Schachdecken für die Älteren - nicht getan. Vielmehr sind über solche Spezialangebote hinaus

Räume für mehrere, vielfältige Nutzungen erforderlich, die zur Begegnung verschiedener Sozial- und Altersgruppen herausfordern.

So sollten Fußwege und Plätze nicht ausschließlich dem Fußverkehr vorbehalten bleiben, sondern durch entsprechende Gestaltung auch dem Spielen, dem müßigen Verweilen, der beobachtenden Teilnahme am öffentlichen Leben, der Begegnung und Kommunikation dienen.

Gefragt ist ein differenziertes Freiraumsystem, das in Gebäude- und Funktionszuordnung, in Gliederung und Gestaltung zwischen privaten (z.B. Mietergärten), halbprivaten (z.B. Gemeinschaftsgärten), halböffentlichen (z.B. Höfe) und öffentlichen (z.B. Plätze, Parks) Freiräumen ebenso unterscheidet wie zwischen Flächen für Ruhe und Erholung, Aktivitäten und Verkehr.

Vielfältige Nutzungs- und Aufenthaltsqualitäten in einem differenziert gestalteten Wohnumfeld können wohnungsnahe Erholungs- und Freizeitangebote schaffen bzw. ergänzen und so dazu beitragen, freizeitbezogenes Verkehrsaufkommen zu vermindern, was wiederum zur Erhöhung der Umwelt- und Lebensqualität in den Großwohnsiedlungen führen kann.

Die wesentlichen Aufgaben einer sozial- und nutzungsorientierten Wohnumfeldverbesserung in Großwohnsiedlungen sind:

- Schaffung privat nutzbarer Freiräume im Übergangsbereich zwischen Wohnung bzw. Gebäude und Umfeld (z.B.: Terrassen, Balkone, Loggien) sowie im Wohnumfeld (z.B.: wohnungsbezogene Gärten),
- Gliederung der Freiflächen durch raumbildende und charakteristische Bepflanzung (Alleen, freie Pflanzgruppen) und Geländemodellierung (Wälle, Hügel, Senken).
- Anlage von Treffpunkten, Spiel- und Aufenthaltsflächen für Kinder, Jugendliche, junge und ältere Erwachsene.

Als vielversprechender Einstieg in eine sozial- und nutzungsorientierte Freiraumplanung und Wohnumfeldgestaltung kann die Planung und Realisierung der Großwohnsiedlung Allermöhe in Hamburg-Bergedorf während der 80er Jahre betrachtet werden.

Das städtebauliche Konzept im allgemeinen und das Freiraumkonzept im besonderen basieren auf dem Prinzip einer hierarchischen Verkehrserschließung und einem Fleetsystem zur offenen Oberflächenentwässerung. Die Raster der Verkehrswege und Fleete ergeben zahlreiche Teilflächen, deren Bebauungs- und Freiraumstrukturen vielfältig und differenziert gestaltet wurden.



Balkongestaltung einer typischen „Platten“-Wohnung



Neue Hauseingangsgestaltung

Die Verkehrswege gliedern sich in: Hauptverkehrsstraße, Wohnsammelstraßen und Anliegerstraßen sowie ein straßenunabhängiges Fuß- und Radwegenetz. Dadurch wurde von vornherein eine geschwindigkeitsmindernde Führung des Kfz-Verkehrs, eine weitgehend ungestörte Fortbewegung zu Fuß und mit dem Fahrrad und eine deutliche Entlastung des Wohnens von Störungen durch den Kfz-Verkehr möglich.

Die Freiräume unterscheiden sich in: öffentliche Grünzüge an den Fleeten und Fußgängerachsen als öffentliche Erlebniszone mit Plätzen sowie halböffentliche Wohnhöfe und private Gärten bzw. Mietergärten.

Darüber hinaus wurden ökologisch orientierte Ansätze der Wohnumfeldgestaltung umgesetzt, indem eine starke Versiegelung vermieden und eine offene Oberflächenentwässerung realisiert worden ist und mit den Fleeten sowie mit dem Erhalt bzw. der Anlage von Baumreihen und Knicks typische Elemente der umgebenden Landschaft in die Siedlung einbezogen worden sind.

Einen herausragenden Stellenwert hat die Integration der Verkehrsflächen in die Wohnumfeldgestaltung. Während die westdeutschen Großwohnsiedlungen bereits seit vielen Jahren einen hohen Pkw-Bestand verzeichnen, hat in den ostdeutschen Großwohnsiedlungen nach der Vereinigung eine Motorisierungswelle eingesetzt, die vor allem im Bereich des ruhenden Verkehrs zu erheblichen Problemen führt. Die Nutzungskonkurrenzen zwischen dem Verkehr und dem wohnungsnahen Aufenthalt der Bewohner im Freien nehmen immer schärfere Formen an.

Konzepte zur Lösung dieses Problems kombinieren Maßnahmen zur

- Herausnahme von Stellplätzen aus den Wohnbereichen,
- flächenhaften Verkehrsberuhigung in den einzelnen Quartieren,
- Schaffung direkter und zusammenhängender Fuß- und Radwegeverbindungen und
- zum Rückbau überdimensionierter Straßen.

Durch den Rückbau bzw. die Verlagerung von Anlagen für den Kfz-Verkehr können zum einen Flächen für andere Nutzungen zurückgewonnen und zum anderen Potentiale für Entsiegelungs- und Begrünungsmaßnahmen aktiviert werden.

Einen integrierten Ansatz zur kleinräumigen Verlagerung von ruhendem und fließendem Pkw-Verkehr und zur nutzungs- und umweltorientierten Wohnumfeldgestaltung verfolgt das ExWoSt-Modellvorhaben Berlin-Hellersdorf. Hier sollen auf zwei Modellflächen "ökologische Konzepte zur Außen- und Freiraumgestaltung" erprobt werden. Die bisherigen Überlegungen zielen darauf ab, zunächst Stellplätze aus den Hofbereichen herauszunehmen und in die Straßenbereiche zu verlagern, Doppelschließungen abzubauen, überdimensionierte Straßen zurückzubauen und ggf. zu Privatstraßen umzuwidmen.

Die so gewonnenen Flächen und umgestaltete Abstandsflächen sind u.a. für die Anlage von privat nutzbaren Mietergärten, von Spiel- und Bewegungsarealen, Aufenthalts- und Ruhezonen, Wasserflächen und Feuchtwiesen sowie für umfangreiche Baumpflanzungen vorgesehen. Neben raumbildenden und gestaltenden Aufgaben kommt den Baumpflanzungen vor allem im Bereich der Gebäudezwischenräume die Funktion von Staubfiltern und Windschutz zu. Die Wasserflächen sollen mit Regenwasser, vor allem von den Dachflächen umliegender Gebäude, gespeist und als natürliches Gestaltungselement in das Wohnumfeld einbezogen werden.

5.7.2 Ökologisch orientierte Gestaltung des Wohnumfeldes

Die Wohnumfeldgestaltung soll neben baulichen und stadttechnischen Maßnahmen zur Verbesserung der Umweltqualität in den Großwohnsiedlungen beitragen. Diese Zielsetzung bezieht sich vor allem auf die Bereiche Grund- und Oberflächenwasser, Boden, Luftgüte, örtliches Klima, Pflanzen und Tierwelt.

Zu den Schwerpunkten der ökologisch orientierten Wohnumfeldgestaltung gehören:

- Erhöhung der Grünflächenanteile durch Entsiegelung asphaltierter und betonierter Flächen,
- Begrünung von Freiflächen, Fassaden und Dachflächen,
- Erhalt charakteristischer Biotope, Einbeziehung ortstypischer Landschaftselemente und Anlage von Wasserflächen,
- Schutz und Anreicherung der Artenvielfalt bei Pflanzen und Tieren,
- Renaturierung von Frei- und Brachflächen,
- Verbindung der Grünflächen innerhalb der Großwohnsiedlungen mit umgebenden Grünzonen bzw. mit der angrenzenden Landschaft.

In der Vergangenheit sind vor allem Maßnahmen zur Begrünung von Höfen, Straßenräumen und Gebäudefassaden durchgeführt worden. Hier sind jedoch noch Potentiale auszuschöpfen, vor allem im Bereich der Entsiegelung, der Renaturierung von Freiflächen gerade an den Siedlungsrändern und der Verbindung mit der freien Landschaft. Große Bedeutung kommt der Verknüpfung isolierter Grünflächen zu siedlungsweiten Grünnetzen zu.

Begrünungsmaßnahmen tragen nicht nur zur gestalterischen Aufwertung des Wohnumfeldes bei, sie wirken sich auch positiv auf das Kleinklima, die Luftqualität und den Wasserhaushalt aus. Darüber hinaus können Pflanzenauswahl



Differenzierte Freiraumgestaltung



Neugestalteter Wohnhof

und Art der Grünflächengestaltung zu größerer Vielfalt bei Pflanzen und Tieren beitragen.

Größeren Aufwand erfordert eine ökologisch orientierte Bodenbehandlung und Oberflächen-gestaltung. Über Entsiegelungsmaßnahmen und die Umgestaltung künstlich angelegter Rasenflächen z.B. zu Naturwiesen hinaus sind hier Auflockerungen des zumeist extrem verdichteten Erdreichs erforderlich, bis hin zu aufwendigen Geländemodellierungen.

5.7.3 Wohnumfeldgestaltung als Beitrag zur städtebaulichen Differenzierung

Neben den sozialen und ökologischen Funktionen kann das Wohnumfeld wichtige stadtgestaltende Aufgaben übernehmen. Daher sollten Maßnahmen der Wohnumfeldgestaltung auch mit dem Ziel konzipiert werden, die städtebauliche Gestalt der Großwohnsiedlungen zu differenzieren. So können Baumpflanzungen und Fassadenbegrünungen dazu beitragen, den großformatigen Baukörpern etwas von ihrem monotonen und massiven Erscheinungsbild zu nehmen.

Eine nach Nutzung und Bedeutung der Freiräume differenzierte und zwischen den einzelnen Quartieren variierende Oberflächengestaltung und Bepflanzung kann zur besseren Orientierung und stärkeren Identifikation in den Großwohnsiedlungen beitragen. Ferner kann die Wohnumfeldgestaltung die Raumbildung und Gliederung öffentlicher Räume durch bauliche Maßnahmen unterstützen.

Die quartierbezogene Wohnumfeldgestaltung sollte an den verschiedenen Bebauungs- und Freiraumformen anknüpfen und darauf ausgerichtet sein, die bislang eher schwach ausgeprägten Eigenarten im Erscheinungsbild einzelner Siedlungsteile stärker hervorzuheben.

Das Bemühen, mit einer differenzierten Wohnumfeldgestaltung insbesondere zu einer stärkeren Identitätsbildung der Großsiedlungen beizutragen, prägte z.B. auch die Vorbereitung und Realisierung der Modellvorhaben des Landes Brandenburg zur Sanierung von Wohnbauten, die in industrieller Bauweise errichtet wurden. 1991/92 wurden insgesamt 12 derartige Vorhaben ausgeführt, davon die meisten in randstädtisch gelegenen Neubaugebieten, u.a. in Cottbus, Frankfurt (Oder), Ludwigsfelde, Pritzwalk, Rathenow und Schwedt. Die Ziele und Ergebnisse dieser Vorhaben wurden inzwischen in Fachkreisen und in der Öffentlichkeit bekannt gemacht und dienen als Ausgangspunkte für künftige Planungen zur Weiterentwicklung von Großsiedlungen des Landes.

Damit die Wohnumfeldgestaltung ihren wichtigen sozialen, ökologischen und stadtgestaltenden Aufgaben für die künftige Entwicklung der großen Neubaugebiete gerecht werden kann,

sollte sie von vornherein in die langfristig angelegten Gesamtkonzepte der Siedlungsentwicklung einbezogen werden. Dabei ist zu erwägen, ob die Grün- und Freiflächenentwicklung nicht analog zur baulichen und städtebaulichen Entwicklung in Form einer Freiraumrahmenplanung in der siedlungsbezogenen Entwicklungsplanung zu verankern ist.

Die Erarbeitung, Umsetzung und Kontrolle wohnumfeldbezogener Gestaltungskonzepte könnte beispielsweise durch Gestaltungsbeiräte begleitet werden, die diesbzüglich zugleich als Instrument der Bürgerbeteiligung dienen sollten.

Die Wohnumfeldgestaltung bietet ohnehin die Chance, Konzepte für die Bürgerbeteiligung frühzeitig in der Praxis zu testen und die Bewohner für eine Beteiligung an der gesamten Gebietsentwicklung zu sensibilisieren.

In den Großwohnsiedlungen der neuen Länder ließe sich außerdem an die Tradition der Eigenverantwortung und Selbsthilfe der Bewohner in ihrem Wohnumfeld (Pflegeverträge) anknüpfen. Dieser Ansatz zur Identifikation der Bewohner mit ihrer Wohnumgebung sollte reaktiviert werden.

5.8 Bewohner- und Nutzerbeteiligung

Ihren Willen zur Teilhabe am Geschehen in der Wohnumgebung dokumentieren zahlreiche Großwohnsiedlungsbewohner täglich durch gegenseitige Hilfen in der Hausgemeinschaft oder in der Nachbarschaft, durch ihre Aktivitäten in Bürgerinitiativen und durch ehrenamtliche Tätigkeiten in der Gemeinwesenarbeit. Dieses vielfältige Bürgerengagement bietet günstige Anknüpfungsmöglichkeiten für die Mitwirkung der Bewohner an der künftigen Siedlungsentwicklung.

Angesichts sozialer und wirtschaftlicher Schwierigkeiten sind aber auch Tendenzen der Resignation und des Rückzugs in die Privatsphäre festzustellen. Mit solchen Reaktionen auf gesellschaftliche Entwicklungen oder auf Veränderungen der persönlichen Lebensumstände verbindet sich oft Desinteresse gegenüber Fragen der Wohngebietsentwicklung. Andere Bewohner verhalten sich noch ambivalent zu bevorstehenden Veränderungen in ihrer Wohnumwelt; ihre Haltung schwankt zwischen Erwartung und Ablehnung.

Die vorhandene Bereitschaft zur Mitwirkung gilt es zu nutzen, Passivität und Desinteresse zu überwinden, um möglichst viele Bewohner für

die Mitwirkung an der Siedlungsentwicklung zu gewinnen. Denn eine erfolgreiche städtebauliche und soziale Entwicklung wird sich in den Großwohnsiedlungen nur mit und nicht ohne, geschweige denn gegen ihre Bewohner verwirklichen lassen.

Die Voraussetzungen für die Bewohner- und Nutzerbeteiligung in westdeutschen und ostdeutschen Großwohnsiedlungen unterscheiden sich deutlich. Während in den westdeutschen Großwohnsiedlungen vielfach einseitige Sozialstrukturen entstanden sind, haben die ostdeutschen Großwohnsiedlungen (noch) den Vorteil gemischter Wohnbevölkerungen. Gerade solche heterogenen Sozialstrukturen bieten günstige Voraussetzungen für die Kommunikation und den Erfahrungsaustausch zwischen Menschen unterschiedlicher Berufs- und Erfahrungswelten.

Während zahlreiche Menschen in den westdeutschen Großwohnsiedlungen über viele Jahre Gelegenheit hatten, Erfahrungen mit formellen Beteiligungsverfahren zu sammeln, sind diese für die Bürger in den neuen Ländern noch neu und ungewohnt.

Das sozialpsychologische Klima für die Beteiligung der Bewohner ostdeutscher Großwohnsiedlungen an der städtebaulichen Entwicklung ihrer Wohngebiete ist angesichts des gesellschaftlichen Umbruchs besonders kompliziert. Hier rangieren für viele Menschen zunächst existentielle Probleme wie Beschäftigung, Einkommen, Kinderbetreuung etc. vor Angelegenheiten des öffentlichen Lebens. Auf der anderen Seite hatte sich in den Großwohnsiedlungen der ehemaligen DDR eine Tradition der informellen Selbst- und Nachbarschaftshilfe entwickelt, an die Bürgermitwirkung im Rahmen der Siedlungsentwicklung anknüpfen kann.

Vor dem Hintergrund dieser unterschiedlichen Bedingungen lassen sich westdeutsche Erfahrungen mit der Bürgerbeteiligung nicht ohne weiteres auf die ostdeutschen Großwohnsiedlungen übertragen. Allerdings dürfte die Erkenntnis, daß der langfristige Erfolg städtebaulicher und sozialer Maßnahmen wesentlich vom Engagement der Bewohner abhängt, ganz besonders für die Großwohnsiedlungen in den neuen Ländern zutreffen.

5.8.1 Ziele und Chancen umfassender Beteiligungsansätze

Die vielschichtigen Problemlagen in den Großwohnsiedlungen und die ganzheitlichen Erneuerungskonzepte zur Verbesserung der Wohn-

und Lebensbedingungen erfordern umfassende Beteiligungsansätze.

Sowohl die Praxis der Bewohnerbeteiligung in westdeutschen Großwohnsiedlungen als auch erste Erfahrungen aus den neuen Ländern zeigen, daß über die formellen Verfahren der Bürgerbeteiligung nach dem Städtebaurecht hinaus informelle Beteiligungs- und Mitwirkungsmöglichkeiten nötig sind.

Umfassende Beteiligungsansätze

- beziehen sich nicht nur auf den Bereich des Wohnens im engeren Sinne, sondern auf alle Funktionen und Räume im Wohngebiet. Insofern ist neben der Bewohnerbeteiligung an wohnungsbaulichen Maßnahmen auch die Beteiligung der Nutzer anderer siedlungsbezogener Projekte, insbesondere gemeinschaftlicher und öffentlicher Einrichtungen gemeint;
- gehen nicht vom Bild eines "Durchschnittsbewohners" aus, sondern berücksichtigen, daß Kinder, Jugendliche, junge und ältere Erwachsene, erwerbstätige und nichterwerbstätige Frauen und Männer mit völlig unterschiedlichen Problemen und Interessen in den Großwohnsiedlungen leben;
- verstehen sich nicht nur als Beteiligung an der Planung, sondern als Mitwirkung am gesamten Entwicklungsprozeß, von den Vorbereitungen, Situations- und Bedarfsanalysen über die Planung und Realisierung bis zur Nutzung und Erfolgskontrolle;
- beschränken sich nicht auf Fragen des Wohnungs- und Städtebaus, sondern greifen in die Bereiche der Gemeinwesenarbeit und Stadtteilkultur hinein.

Die Beteiligung von Bewohnern und Nutzern ist zum einen als Element demokratischer Einflußnahme der Planungsbetroffenen auf die sie betreffenden Entscheidungsprozesse zu verstehen und zu entwickeln. Zum anderen meint Beteiligung auch die aktive Mitwirkung an der Umsetzung und Nutzung siedlungsbezogener Maßnahmen und Einrichtungen.

Als Element demokratischer Entscheidungsfindung und Planung verstanden, zielt die Bewohnerbeteiligung auf eine bedürfnisorientierte und bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung. Sie trägt damit zu einem erfolgreichen Erneuerungsprozeß im Sinne optimaler Zielgenauigkeit der Maßnahmen und eines effizienten Mitteleinsatzes sowie zur größeren Akzeptanz städtebaulicher Projekte bei.

In diesem Sinne sind die Erfahrungen und Bedürfnisse der Wohnbevölkerung nicht als Planungshemmnisse, sondern vielmehr als Potential an Kompetenz zu verstehen, das für die Gebietsentwicklung nutzbar gemacht werden sollte. Erlebte Einflußnahme im Rahmen der Beteiligung kann die Verantwortung der Bewohner für ihre räumliche und soziale Umwelt stärken und zur Identifikationsbildung beitragen.

Im Interesse einer demokratischen und bewohnerorientierten Planungskultur ist ein hohes Maß an Legitimation und Repräsentativität anzustreben. Es kommt darauf an, eine breite Basis für die Beteiligung zu schaffen, also möglichst viele Bewohner und Nutzer sowie unterschiedliche Interessengruppen einzubeziehen.

Ein kurzfristiges Ziel der Bewohnerbeteiligung besteht darin, Artikulationsfähigkeit und Mitwirkungsbereitschaft der verschiedenen Bevölkerungsgruppen herzustellen und so die Voraussetzung für eine aktive Mitwirkung im weiteren Beteiligungsprozeß zu schaffen.

Desweiteren zielen umfassende Beteiligungsansätze auf frühzeitige Angebote für die Mitwirkung an der Maßnahmendurchführung, sowohl in Form von Selbst- und Nachbarschaftshilfe als auch in Form von Arbeitsbeschaffung im Rahmen siedlungsbezogener Erneuerungsmaßnahmen.

Langfristig angelegte Bewohnerbeteiligung mobilisiert die Potentiale der Selbsthilfe und Selbstorganisation in der Wohnbevölkerung und schafft damit die Voraussetzungen, sukzessive Verantwortung und Entscheidungskompetenzen auf die Ebene der Siedlung und in die Zuständigkeit ihrer Bewohner verlagern zu können.

Damit kann Bewohnerbeteiligung zur Stabilisierung gemischter Sozialstrukturen und zur Bildung funktionierender Sozialbeziehungen beitragen. Auf dieser Basis können sich langfristig lebenswerte Milieus und lebendige Stadteinkulturen als Beiträge zur Identifikationsbildung und Imageaufwertung entwickeln.

Die Möglichkeiten und Probleme der Bewohnerbeteiligung verdeutlichen z.B. die Erfahrungen des Arbeitskreises "Schöner Wohnen" in Koblenz-Neuendorf. Dieser Arbeitskreis von Mietern begleitet seit 1987 den Erneuerungsprozeß in der Siedlung. Er versteht sich als Diskussionsforum und Interessenvertretung der Siedlungsbewohner. Sachfragen werden in 6 Projektgruppen des Arbeitskreises vertieft; die Diskussion und Meinungsbildung mit der Bewohnerschaft erfolgt in Einzel- bzw. Gruppengesprächen, öffentlichen Veranstaltungen sowie in regelmäßigen Sitzungen des Arbeitskreises; als Informationsorgan dient die "Neuendorfer Stadteilzeitung".

Nach anfänglichen Vorbehalten bei Entscheidungs- und Maßnahmenträgern bezüglich der Legitimation des Arbeitskreises als Interessenvertretung der gesamten Bewohnerchaft wurde dieser zunehmend als Gesprächspartner akzeptiert. Es gibt zwar keine formellen Mitspracherechte; aber dennoch hat der Arbeitskreis durch beharrliche Informations- und Öffentlichkeitsarbeit indirekt Einfluß auf den Erneuerungsprozeß genommen.

Wenn auch nicht alle Entscheidungen im Sinne des Arbeitskreises getroffen wurden, so hat er doch zur stärkeren Bewohnerorientierung bei der Planung und Durchführung siedlungsbezogener Maßnahmen beigetragen. Die Beteiligungsaktivitäten schließen die Mitwirkung an Durchführungsarbeiten (z.B. Bewohnerselbsthilfe bei der Wohnumfeldverbesserung) und bei Verwaltung und Betrieb gemeinschaftlicher Einrichtungen (z.B. Cafeteria) mit ein.

Neben den im Arbeitskreis "Schöner Wohnen" organisierten Beteiligungsaktivitäten haben sich spontan weitere Bewohnerinitiativen entwickelt, so etwa die "Brunnengemeinschaft", die ohne Einbindung in die bestehenden Diskussionsstrukturen des Arbeitskreises als Beitrag zur Wohnumfeldverbesserung einen Brunnen gebaut hat, der in der Bewohnerschaft heftig umstritten war. Dies zeigt, wie vielfältig und im Einzelfall gegensätzlich Bewohnerinteressen bzw. -aktivitäten sein können. Es zeigt aber auch, daß informelle Bewohnerbeteiligung Einfluß auf Erneuerungsprozesse nehmen kann und daß nicht organisierte Bewohneraktivitäten zu einem lebendigen und vielfältigen Stadteilleben beitragen können.

5.8.2 Frühzeitige Mitwirkungsangebote

Je eher den Menschen in den Großwohnsiedlungen Angebote zur Beteiligung gemacht werden, desto günstiger sind die Voraussetzungen für ihre Mitwirkungsbereitschaft, für eine Verstärkung der Beteiligungsaktivitäten und für eine langfristige Tragfähigkeit des Bürgerengagements. Eine wichtige Chance für die frühzeitige Beteiligung und für die aktive Mitwirkung der Bewohner und Nutzer in späteren Phasen der Planungs- und Realisierungsprozesse bietet sich bereits während der Vorbereitungs- und Untersuchungsphase.

Hierfür haben sich Methoden der Aktionsforschung als besonders geeignet erwiesen. Dabei werden die sozialen und städtebaulichen Bedingungen nicht als Forschungsgegenstände "für sich" untersucht, sondern stets mit Blick auf die Wirkungen für die Bewohner und auf die städtebauliche Weiterentwicklung des jeweiligen Gebietes. Dieser Ansatz einer dialogorientierten und aktivierenden Wohngebietsforschung ermöglicht die Diskussion zwischen Forschern, Planern und Bewohnern und damit ein flexibles und problembezogenes Vorgehen.

Erhebungsmethoden wie z.B. gemeinsame Gebäude-, Hof- und Quartiersbegehungen (Stadtspaziergänge) von Forschern, Planern und Nutzern, Teilnahme an Treffen von Initiativgruppen und Bewohnerversammlungen oder

Planspiele leisten nicht nur Beiträge zur Situationsanalyse, sondern beziehen die spezifischen Kompetenzen verschiedener Bewohner- und Nutzergruppen in die Untersuchungen ein und können darüber hinaus als erste vertrauensbildende Maßnahmen dienen.

Bei der Erforschung der Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen kamen z.B. in Berlin-Marzahn Experteninterviews und Videoaktionen in den Schulen zum Tragen. Weitere Aussagen über die Wohn- und Lebenssituationen von Kindern und Jugendlichen sowie über deren Verbesserungswünsche brachte die Auswertung themenbezogener Schulaufsätze. Gruppengespräche von Kindern und Jugendlichen wurden mittels Video dokumentiert, ausgewertet und der Öffentlichkeit vorgestellt. Dieses Vorgehen führte zu detaillierten Kenntnissen über die konkreten Situationen der betreffenden Zielgruppen und brachte authentische und konstruktive Ideen für Verbesserungen.

5.8.3 Informations- und Öffentlichkeitsarbeit

Eine grundlegende Voraussetzung für die Bewohnerbeteiligung besteht in der frühzeitigen und kontinuierlichen Information der Gebietsbevölkerung über geplante Erneuerungsvorhaben. Für diese Aufgabe sind in westdeutschen wie in ostdeutschen Großwohnsiedlungen vielfältige Vorgehensweisen erprobt worden, z.B.: Informationsblätter, Stadtteilzeitungen, Ausstellungen, Pressearbeit, Plakatierung, Videofilme, Informationsveranstaltungen usw.

Eine zweite Voraussetzung liegt darin, Möglichkeiten zur Kontaktaufnahme zwischen Bewohnern und Nutzern einerseits und Forschern, Planern und Maßnahmenträgern andererseits zu schaffen. Solche Anlauf- und Kontaktstellen können beispielsweise als stationäre Stadtteilbüros oder als mobile Informationsangebote ("wandernder Bauwagen", "rollender Info-Bus") eingerichtet werden. Entscheidend sind Präsenz (dauerhafte personelle Besetzung) und Wohnernähe (stark frequentierte bzw. dezentrale Standorte).

Über die Information der Bewohner und den siedlungsinternen Dialog hinaus spielt die Öffentlichkeitsarbeit nach außen, vor allem gegenüber politischen Entscheidungsträgern und den Massenmedien, eine wichtige Rolle. Die Akteure der Siedlungsentwicklung erkennen in zunehmendem Maße die Notwendigkeit und die Möglichkeiten, sich durch authentische Beiträge bei Politikern und in den Medien Gehör zu verschaffen.

Sie versuchen, mit eigenen Zeitungsartikeln oder in Interviews mit Funk und Fernsehen pauschalisierenden und stigmatisierenden Berichten entgegenzuwirken und zu einem differenzierteren und wirklichkeitsnäheren Bild von den

Großwohnsiedlungen in der Öffentlichkeit beizutragen. In diesem Sinne kann die Öffentlichkeitsarbeit zur Imageaufwertung nach außen und innen beitragen. Wird die Öffentlichkeitsarbeit darüber hinaus als Beteiligungsaufgabe verstanden, in die die Bewohner aktiv einbezogen werden, kann sie zugleich als Identifikationsstimulus wirken.

5.8.4 Integrierte Beteiligungsverfahren

Über die Erstinformation hinaus sind Instrumente der vertiefenden Information und der Diskussion zwischen den beteiligten Planern, Verwaltungen, Maßnahmenträgern und Bewohnern erforderlich, die Planungs- und Entscheidungsprozesse transparent machen, zeitnah an alle Beteiligten rückkoppeln und so die Voraussetzungen für einen gemeinsamen und kooperativen Entwicklungsprozeß schaffen.

Im Zuge der Nachbesserung westdeutscher Großwohnsiedlungen sind zu diesem Zweck u.a. Wohnerversammlungen durchgeführt worden. Vor allem in solchen Großwohnsiedlungen, die nach dem besonderen Städtebaurecht erneuert werden, haben sich formelle Planungs- oder Sanierungsbeiräte konstituiert. In diesen Fällen war häufig auch die Einrichtung von Stadtteilbüros und Planungsberatungen möglich. In vielen ostdeutschen Großwohnsiedlungen werden von vornherein Beteiligungsverfahren entwickelt, die Information, Anlauf- bzw. Kontaktangebote und Diskussion integrieren.

In Berlin-Marzahn hat sich die "Plattform Marzahn" zu einem regelmäßig tagenden Diskussions- und Informationsforum von Bewohnern und Fachleuten entwickelt. Diese Kombination aus Fachgremium und Instrument der Bürgerbeteiligung führt zu wechselseitigen Lernprozessen auf Bewohner- und Planerseite. Neben der Entwicklung einer öffentlichen Planungs- und Beteiligungskultur hat die "Plattform" zu einer besseren Koordination innerhalb der Verwaltung beigetragen. Das monatlich erscheinende "Plattform-Telegramm" als Beilage eines bezirklichen Anzeigen- und Informationsblattes sowie ein Büro vor Ort unterstützen die Arbeit der "Plattform". Die umfangreiche Informationsarbeit und die zentrale Lage des Büros haben u.a. gute Kontakte zu Vereinen, Initiativen und Einrichtungen gebracht.

Ein ähnliches Beteiligungsverfahren mit Forum, Stadtteilbüro und Stadtteilzeitung hat das ExWoSt-Modellvorhaben Berlin-Greifswalder Straße entwickelt. Im "Forum Greifswalder Straße" konnte ein städtebaulicher Rahmenplan als Konsens aller Beteiligten beschlossen werden. Diese Planung orientiert sich an Grundsätzen, die in einem breiten Diskussionsprozeß mit Fachleuten und Bewohnern formuliert wurden. Die gemeinsam erarbeiteten Grundsätze erweisen sich als hilfreiche Arbeitsgrundlage für die Bürger, Planer und Verwaltung und erhöhen für alle Beteiligten die Handlungsfähigkeit.

Im ExWoSt-Modellvorhaben Berlin-Hellersdorf wurde Mitte 1992 das "Umweltforum" ins Leben gerufen. Zwischen den Forumssitzungen erfolgt die Information der Bewohner

durch die Bezirkszeitung ("Die Hellersdorfer") und durch Plakatierung an öffentlichen Gebäuden. Zur Sensibilisierung der Bürger für ökologische Belange trägt ein großes Umweltfest und ein mit festem Fahrplan durch Hellersdorf tourender INFO-Bus bei.

Mit zunehmendem Projektfortschritt werden die Inhalte der Bewohnerbeteiligung komplexer und differenzierter, so daß die siedlungsweiten Beteiligungsinstrumente nicht mehr ausreichen, die wachsende Fülle an Einzelfragen zu behandeln. Damit wird es erforderlich, die Bewohner- und Nutzerbeteiligung stärker themen- und projektbezogen zu organisieren.

Im fortgeschrittenen Projektstadium treten die räumlichen Ebenen wie Gebäude, Block, Quartier und themenbezogene Problemebenen wie Wohnumfeld, Verkehr, soziale Einrichtungen stärker in den Vordergrund. Den siedlungsweiten Diskussionsforen fällt zunehmend Koordinierungsfunktion zu, während sich die konkrete Bewohnermitwirkung in themen-, projekt- und zielgruppenorientierte Arbeitszusammenhänge verlagert.

Im Verlauf des ExWoSt-Modellvorhabens Berlin-Greifswalder Straße haben die Aufgaben und Aktivitäten (z.B.: Büro und Zeitung "Stadtinsel", bauliche Maßnahmen, Steuerungs- und Lenkungsgruppe) in einem Maße zugeordnet, daß das Forum zusehends die Funktion einer Koordinierungsstelle erhielt. Die inhaltliche Arbeit wird zunehmend auf thematisch ausgerichtete Informations- und Diskussionsveranstaltungen ("Kiezgespräche") verlagert.

In Berlin-Marzahn haben sich quartierbezogene Arbeitskreise unter dem Dach der "Plattform" bewährt. Ergänzend ist ein Frauenstammtisch als Treffpunkt verschiedener Frauenprojekte gegründet worden. Der Erfolg dieses Stammtisches zog einen Jugendstammtisch und einen Kinderstammtisch nach sich.

In Berlin-Hellersdorf erfolgt die themenbezogene Bürgerbeteiligung entsprechend der ökologischen Schwerpunktsetzung in sog. "Öko-Beiräten". Intensivere Beteiligungsmöglichkeiten werden den Bewohnern in speziellen Arbeitstreffen angeboten, z.B. mit den Anwohnern zweier für die Neugestaltung ausgewählter Wohnhöfe.

5.8.5 Professionelle Unterstützung und organisierte Interessenvertretung

In der konstituierenden Phase der Bewohnerbeteiligung sind für die Aktivierung der Bewohner zumeist Anstöße von außen erforderlich. Die Erfahrungen der Stadterneuerung und zielgruppenorientierter Städtebauvorhaben zeigen, daß bestimmte Bevölkerungsgruppen, wie z.B. Kinder und Ältere, professionelle Unterstützung benötigen, um überhaupt Interesse an der Wohngebietsentwicklung und Bereitschaft bzw. Fähigkeit zur Artikulation ihrer Interessen zu entwickeln.

Diesem Zweck können Elemente der Sozialarbeit und der sozialpädagogischen Begleitung dienen. Bei der Nachbesserung von Großwohnsiedlungen und bei altenorientierten Quartiersentwicklungsprojekten in den alten Ländern sind positive Erfahrungen mit solchen Angeboten gesammelt worden. Soweit sich Unterstützung durch Sozialarbeit auch auf die Umsetzung und Nutzung siedlungsbezogener Einrichtungen bezieht, kann sie zur Bildung sozialer Netze beitragen, die wiederum Ausgangspunkte für eine langfristig tragfähige Gemeinwesenarbeit und Stadtteilkultur bieten.

Für die Beteiligung an den Planungs- und Entscheidungsprozessen sind Qualifizierungsangebote im Hinblick auf die wohnungs- und städtebaulichen Instrumente und auf Verfahren und Methoden der Planung nötig, um Bewohner und Nutzer in die Lage zu versetzen, Planungsprozesse und -ergebnisse fundiert beurteilen und die Realisierbarkeit ihrer Interessen realistisch einschätzen zu können. In diesem Bereich haben sich Angebote der Planungsberatung bis hin zur 'Anwaltsplanung' als geeignet erwiesen.

So nimmt das Vor-Ort-Büro "Stadtinsel" im ExWoSt-Modellvorhaben Greifswalder Straße neben der Durchführung themenspezifischer Veranstaltungen, der Herausgabe der Stadtteilzeitung und der Organisation einer Informationsbörse für Bürger, Vereine, Planer und Investoren auch die Aufgabe einer offenen Planungsberatung wahr.

Im fortgeschrittenen Beteiligungsstadium wird es notwendig, die Interessenvertretung der Bewohner verbindlicher zu organisieren, sie damit langfristig zu stabilisieren und auch stärker zu legitimieren. Als Ansätze für solche Organisationsprozesse können Bewohnerversammlungen dienen, die in organisierte Formen der Interessenvertretung münden, z.B.: Mieterräte, Bewohnervereine.

So fand im Rahmen eines Wettbewerbs zur beispielhaften Umgestaltung eines 11geschossigen Wohnblocks in Berlin-Marzahn neben einer systematischen Haushaltsbefragung eine Mieterversammlung statt. Auf diesen Kontakten aufbauend ist eine Mietervertretung gegründet worden, die als Partner während des Wettbewerbsverfahrens und der späteren Umsetzung fungieren soll.

Solchermaßen institutionalisierte Beteiligungs- und Interessenvertretungsformen können die Basis für die Mitwirkung in formellen Beteiligungsgremien wie Planungsbeiräten oder Mieterbeiräten bilden.

5.8.6 Konsequenzen bisheriger Beteiligungspraxis

Die Einbeziehung der Öffentlichkeit in die Planungsprozesse ist unabdingbar. Die notwendi-

gen Beteiligungsverfahren gestalten sich jedoch vielfältig, es gibt nicht "die optimale Lösung". Die Erfolgchancen steigen, wenn die Beteiligungsverfahren auf Aktivierung der Bewohner angelegt sind und nachvollziehbare Rückkoppelungen auf die Planungsentscheidungen zulassen.

Die Aktivierung und Beteiligung der Bewohner bedarf professioneller Unterstützung, z.B. in Form von Planungsberatung und Sozialarbeit. Diese unterstützenden Dienstleistungen werden zumeist im Rahmen von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen oder Sonderprogrammen finanziert, was jedoch keine ausreichende Absicherung darstellt.

Häufig wird die professionelle Unterstützung aus finanziellen Gründen abgebrochen, bevor sich tragfähige Bewohnerorganisationen entwickelt haben. Gleichwohl sollte die professionelle Unterstützung letztendlich darauf ausgerichtet sein, sich selbst überflüssig zu machen, indem sie die Eigenverantwortung der Bewohner und ihre Fähigkeit zur Selbstorganisation fördert und so langfristig stabile Beteiligungs- und Mitwirkungsstrukturen schafft.

Damit sich selbsttragende Beteiligungsstrukturen entwickeln können, sind Sofortmaßnahmen nötig, die den Bewohnern als sichtbare Erfolge der beginnenden Siedlungserneuerung signalisieren, daß sich Mitwirkung lohnt. Werden solche Maßnahmen nicht wirklich frühzeitig eingeleitet, dann werden sie als nicht eingehaltene Versprechen wahrgenommen, führen zu Glaubwürdigkeitsverlusten und in der Folge zu verstärktem Desinteresse an der Bewohnerbeteiligung und Gebietsentwicklung. Über die zeitliche Nähe von Planung und Umsetzung hinaus brauchen die Beteiligungsgremien Entscheidungskompetenzen, damit die Bewohner erfahren können, daß sie Einfluß auf den Erneuerungsprozeß haben.

Als ungelöstes Problem der Bewohnerbeteiligung erweist sich die finanzielle und rechtliche Absicherung der personellen und räumlichen Voraussetzungen. Die Kommunen, Wohnungsunternehmen und sozialen Organisationen sind gefordert, personelle und räumliche Angebote für die Bewohnerbeteiligung, für Selbsthilfeaktivitäten und für die Bildung nachbarschaftlicher Wohn- und Lebenszusammenhänge zu schaffen.

In diesem Sinne können Akteure der kommunalen bzw. unternehmensbezogenen Sozialarbeit initierend und unterstützend wirken. Die Wohnungsunternehmen könnten im Einzelfall frei werdende Wohnungen, die Kommunen leerste-

hende oder mindergenutzte Räume in öffentlichen Gebäuden für Bewohneraktivitäten zur Verfügung stellen.

Zwar scheint sich die generelle Einsicht in die Notwendigkeit und in den Sinn funktionierender Bewohnerbeteiligung und Nutzermitwirkung zunehmend durchzusetzen. Unter dem Eindruck knapper Finanzen und großen Zeitdrucks setzen die beteiligten Kommunen, Wohnungsunternehmen und andere Maßnahmenträger die Prioritäten im Zweifelsfall jedoch zu Lasten der praktischen Unterstützung der Bewohnerbeteiligung. Daher sollte die Bewohnerbeteiligung in den rechtlichen und förderpolitischen Wohnungs- und Städtebauinstrumenten umfassender verankert werden.

5.9 Instrumente, Verfahren und Trägerschaften für die städtebauliche Entwicklung von Großwohnsiedlungen

Die städtebaulichen und sozialen Maßnahmen zur Verbesserung der Wohn- und Lebensbedingungen in den Großwohnsiedlungen lassen sich häufig einfacher aufzeigen als adäquate Verfahren, Trägerschaften und Organisationsformen für eine zügige, koordinierte und bewohnerorientierte Umsetzung der Maßnahmen. Letzteres liegt nicht nur an finanziellen Restriktionen, sondern auch an der Komplexität siedlungsbezogener Entwicklungsprozesse.

Darüber hinaus kommen in den neuen Ländern noch ungünstige Ausgangsbedingungen erschwerend hinzu. Während der planungsrechtliche Rahmen für die städtebauliche Entwicklung in den westdeutschen Großwohnsiedlungen weitgehend feststeht und der Umgang mit dem Städtebaurecht eingespielt ist, stellt sich die Ausgangslage für die ostdeutschen Großwohnsiedlungen anders dar:

- Die vermögensrechtliche Zuordnung und die Aufteilung der Grundstücke ist noch nicht abgeschlossen.
- Für die Großwohnsiedlungen in den neuen Ländern fehlen die bauleitplanerischen Grundlagen gemäß Baugesetzbuch.
- Die ostdeutschen Kommunalverwaltungen und Wohnungsunternehmen befinden sich z.T. noch im Aufbau bzw. in der Umstrukturierung.
- Mit knappen finanziellen und personellen Ressourcen müssen neben der städtebaulichen

Entwicklung der Großwohnsiedlungen weitere grundlegende Stadtentwicklungsaufgaben wie die Erneuerung der Innenstädte, Stadterweiterungen, Gewerbeansiedlungen etc. bewältigt werden.

- Bei der Anwendung der planungsrechtlichen und förderpolitischen Instrumente bestehen noch Unsicherheiten.

5.9.1 Städtebauliche Instrumente

Die Trägerschaft siedlungsbezogener Entwicklungsvorhaben und projektbezogener Baumaßnahmen hängt von der Klärung der vermögens- und planungsrechtlichen Fragen ab. Das Städtebaurecht bietet verschiedene Instrumente für die städtebauliche Entwicklung von Großwohnsiedlungen:

- Vorhaben innerhalb zusammenhängend bebauter Gebiete,
- Bebauungsplanverfahren,
- Vorhaben- und Erschließungsplan,
- Städtebaulicher Vertrag,
- Städtebauliche Sanierungsmaßnahme,
- Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme.

Die Eignung der Städtebauinstrumente und die Wirkungen der darauf basierenden Maßnahmen zeigen sich erst mit großem Zeitabstand. Vor allem in den ostdeutschen Großwohnsiedlungen steht die Erprobung der städtebaurechtlichen Instrumente noch am Anfang, einige gelten als Übergangsregelungen ausschließlich in den neuen Ländern.

Für die ostdeutschen Großwohnsiedlungen sind genauere Aufschlüsse erst von den laufenden ExWoSt-Modellvorhaben zur städtebaulichen Entwicklung großer Neubaugebiete in den neuen Ländern und Berlin-Ost zu erwarten. Gesicherte Erfahrungen, geschweige denn allgemeingültige Empfehlungen bestimmter Städtebauinstrumente lassen sich derzeit also noch nicht formulieren. Daher beschränkt sich die folgende Darstellung städtebaurechtlicher Instrumente auf eine Skizze möglicher Anwendungsbereiche und prinzipieller Vor- bzw. Nachteile.

Vorhaben innerhalb zusammenhängend bebauter Gebiete

Einzelmaßnahmen können auf der Grundlage des § 34 BauGB über die "Zulässigkeit von Vorhaben innerhalb der im Zusammenhang bebau-

ten Ortsteile" durchgeführt werden. Träger solchermaßen angepaßter Einzelvorhaben können nach erfolgter Grundstückszuordnung die Wohnungsunternehmen, die Kommunen selbst oder im Falle der Grundstücksveräußerung und bei Vorliegen einer Teilungsgenehmigung nach § 19 BauGB andere Projektträger sein.

Dieser planungsrechtliche Weg läßt sich relativ zügig beschreiten, da die Kommune entsprechende Ortsteile durch Satzung festlegen kann. Das größere Problem liegt aktuell in der Finanzierbarkeit von Bauvorhaben in zusammenhängend bebauten Gebieten. Vor allem die ostdeutschen Wohnungsunternehmen und Kommunen sehen sich zumeist nicht in der Lage, solche Projekte umzusetzen.

Folglich bleibt für eine kurzfristige Realisierung städtebaulich wünschenswerter Projekte die Möglichkeit einer Grundstücksveräußerung an kapitalkräftigere Dritte. Ihre städtebaulichen Ziele kann die Gemeinde durch vertragliche Vereinbarungen im Rahmen des Verkaufs kommunaler Grundstücke absichern.

Bebauungsplanverfahren

Sind Vorhaben auf Grundlage des § 34 BauGB oder eines bestehenden Bebauungsplans nicht möglich, besteht die Möglichkeit, die planungsrechtliche Zulässigkeit über eine erstmalige Aufstellung bzw. Änderung eines Bebauungsplans herbeizuführen.

Während in den Großwohnsiedlungen der neuen Länder die Aufgabe darin besteht, erstmalig Bebauungspläne nach dem Städtebaurecht aufzustellen, kann es in westdeutschen Großwohnsiedlungen sinnvoll sein, bestehende Bebauungspläne zu ändern. Eine Änderung bietet sich für solche Fälle an, in denen sich die Ausweisung als reines oder allgemeines Wohngebiet aus heutiger Sicht als zu eng für wünschenswerte Ergänzungen oder Durchmischungen mit anderen Nutzungen erweist.

Beim Vorgehen nach dem allgemeinen Städtebaurecht fungiert die Kommune selbst als Trägerin des Bebauungsplanverfahrens; sie kann zu ihrer Unterstützung jedoch Dritte mit Planungsleistungen und Erschließungsaufgaben beauftragen. Solche Aufgaben sind in den alten Ländern des öfteren von Wohnungsbaugesellschaften wahrgenommen worden, so z.B. in München-Neu-Perlach und Hamburg-Mümmelmannsberg.

Vorhaben- und Erschließungsplan

Nach Inkrafttreten des Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetzes haben neben den Gemeinden in den neuen Ländern nunmehr auch die Gemeinden in den alten Ländern die bis Ende 1997 befristete Möglichkeit, das Instrument des Vorhaben- und Erschließungsplans gemäß § 7 BauGB-MaßnahmenG einzusetzen. Danach können die Gemeinden aufgrund der Satzung über den Vorhaben- und Erschließungsplan Vorhaben zulassen, die ansonsten bauplanungsrechtlich unzulässig wären. Eine wesentliche Voraussetzung hierfür ist, daß der Träger auf Grundlage des mit der Gemeinde abgestimmten Vorhaben- und Erschließungsplans die Realisierung innerhalb eines bestimmten Zeitraums gewährleisten kann und sich hierzu auch verpflichtet (Durchführungsvertrag). In Kooperation mit dem Vorhabenträger können somit auf Grundlage des Vorhaben- und Erschließungsplans ebenfalls Maßnahmen der städtebaulichen Entwicklung großer Neubaugebiete realisiert werden.

Städtebaulicher Vertrag

Als weiteres Kooperationsinstrument sind städtebauliche Verträge nach § 6 BauGB-MaßnahmenG zulässig. Mit ihnen können städtebauliche Aufgaben in weitem Umfang auf Dritte übertragen werden. Die planungsrechtliche Zulässigkeit der Vorhaben richtet sich dabei nach den allgemeinen Vorschriften. Die städtebaulichen Verträge sind als flankierendes Instrument zur Vorbereitung und Durchführung städtebaulicher Maßnahmen konzipiert. Im Rahmen städtebaulicher Verträge können private Träger beispielsweise die Ausarbeitung der erforderlichen städtebaulichen Planungen, Baupflichten und die privatrechtliche Neuordnung der Grundstücksverhältnisse übernehmen. Darüber hinaus kann sich der Investor vertraglich zur Übernahme von Kosten für städtebauliche Maßnahmen verpflichten, die Voraussetzung oder Folge eines Bebauungsplans sind.

Diesen Weg beschreitet u.a. die Stadt Ludwigsfelde: Ausgehend von der Grundsatzentscheidung, die Hauptverkehrsstraße durch eine Großwohnsiedlung zur zentralen städtischen Achse zu entwickeln, wurden erste Grundstücke an private Investoren veräußert. Damit war es möglich, sowohl die städtebaulich erwünschte Schließung von Baulücken zu realisieren als auch Wohnraum und Gewerbeflächen für Dienstleistungen und Einzelhandelsgeschäfte zur Gebietsversorgung zu schaffen.

Städtebauliche Sanierungsmaßnahme

Für solche Bereiche, die kleinteilig und bestandsorientiert erneuert werden sollen, bietet sich das förmliche Sanierungsverfahren nach

dem besonderen Städtebaurecht, § 136 ff. BauGB an. In diesem Verfahren beauftragt die Gemeinde einen treuhänderisch agierenden Sanierungsträger nach § 157 BauGB.

Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen sind außer in zahlreichen Altbauquartieren auch in einigen westdeutschen Großwohnsiedlungen (z.B. in Hamburg-Kirchdorf Süd) durchgeführt worden.

In den neuen Ländern hat z.B. die Stadt Dresden für die Großwohnsiedlung Gorbitz den Einsatz einer Stadtentwicklungsgesellschaft beschlossen. Diese soll als Sanierungsträger Aufgaben der Grundstücksparzellierung und Privatisierung und der Durchführung von Sanierungsmaßnahmen wahrnehmen.

Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme

Im Rahmen der Entwicklungsmaßnahme erwirbt die Gemeinde die Grundstücke zum sog. entwicklungsunbeeinflussten Wert (Verkehrswert ohne maßnahmenbedingte Werterhöhung) und veräußert nach der Neuordnung und Erschließung zum sog. Neuordnungswert (Verkehrswert nach Durchführung der Entwicklungsmaßnahme). Von besonderer Bedeutung für bebauete Grundstücke innerhalb einer Großsiedlung ist § 166 Abs. 3 Satz 3 BauGB. Danach soll die Gemeinde vom Erwerb absehen, wenn

1. bei einem baulich genutzten Grundstück die Art und das Maß der baulichen Nutzung bei der Durchführung der Entwicklungsmaßnahme nicht geändert werden sollen oder
2. der Eigentümer eines Grundstücks, dessen Verwendung nach den Zielen und Zwecken der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme bestimmt oder mit ausreichender Sicherheit bestimmbar ist, in der Lage ist, das Grundstück binnen angemessener Frist dementsprechend zu nutzen, und er sich hierzu verpflichtet.

In diesen Fällen werden die Eigentümer durch Ausgleichsbeträge in Anspruch genommen. Weder mit den Ausgleichsbeträgen noch mit den Veräußerungserlösen darf die Gemeinde einen Gewinn machen. Diese Beträge dürfen nur für die Kosten der Durchführung der Entwicklungsmaßnahme verwendet werden.

Probleme der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme können sich ergeben, wenn Grundeigentümer den Rechtsweg gegen die Entwicklungsmaßnahme und den Grunderwerb beschreiten und damit das Verfahren blockieren. Außerdem entsteht ein erheblicher Vorfinanzierungsbedarf für den Ankauf der Grundstücke und für die Erschließung.

Das Instrument der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme ist für solche Gebiete vorgesehen, die erstmalig oder grundlegend entwickelt werden sollen. Es bietet sich vor allem für größere unbebaute bzw. gering bebaute Flächen an, die für die städtebauliche Entwicklung der Großwohnsiedlungen besondere Bedeutung haben.

Die städtebauliche Entwicklungsmaßnahme könnte beispielsweise für das Gebiet des ExWoSt-Modellvorhabens in Berlin-Altglienicke in Frage kommen. Hier befinden sich größere Freiflächen zwischen bereits bebauten Teilgebieten in privatem Eigentum, die für die Schaffung von Wohn- und Arbeitsstätten und für die städtebauliche Verknüpfung der bestehenden Wohngebiete zentrale Bedeutung haben. Sollte sich herausstellen, daß die betreffenden Grundeigentümer nicht zur Mitwirkung im Sinne der geplanten Gebietsentwicklung bereit sind, wäre die Entwicklungsmaßnahme ein geeignetes Instrument, die städtebaulichen Ziele des Senats für diesen Stadtteil zu verwirklichen.

5.9.2 Kooperative Verfahren und Organisationsformen

Es gibt nicht das prädestinierte Verfahren zur städtebaulichen und sozialen Entwicklung der Großwohnsiedlungen. Vielmehr sind aus dem Spektrum der städtebaurechtlichen Möglichkeiten die für den Einzelfall geeigneten Instrumente auszuwählen und gegebenenfalls zu kombinieren.

Die Trägerschaft sollte aus Gründen der Vielfältigkeit städtebaulicher und sozialer Probleme und Ziele, der Wohnernähe und der städtebaulich-architektonischen Vielfalt möglichst kleinteilig konstruiert werden. Im Rahmen einer siedlungsbezogenen Gesamtplanung kann es sinnvoll sein, die einzelnen Quartiere mit unterschiedlichen Instrumenten zu entwickeln und auf verschiedenen Teilflächen unterschiedliche Träger einzusetzen, die wiederum auf Siedlungsebene zu koordinieren sind.

Wenn die Gemeinde allein nicht zur Gesamtkoordination in der Lage ist, ist über die einzelgebietsbezogenen Durchführungsträger hinaus ein Träger auf der Gesamtgebietsebene erforderlich, der treuhänderisch und für Rechnung der Gemeinde agiert.

Das Verfahren der Gebietsentwicklung sollte insbesondere hinsichtlich der vorbereitenden Untersuchungen, der Betroffenenbeteiligung und der Beteiligung öffentlicher Aufgabenträger nach den Grundsätzen der städtebaulichen Sanierungsmaßnahme durchgeführt werden. Für die Organisation und Steuerung komplexer Entwicklungsvorhaben sind integrative Verfahren und kooperative Organisationsformen notwen-

dig, die sektoral und räumlich isolierte Vorgehensweisen überwinden und zu ganzheitlichen Ansätzen zusammenführen.

Diesem Ziel können prozeßbegleitende Gremien dienen, in denen alle an der Planung und Durchführung beteiligten Verwaltungseinheiten, Planer, Träger, Bewohner und Nutzer zusammenwirken. Aufgaben solcher Gremien sind: Diskussion und Konsensbildung über unterschiedliche Zielvorstellungen, Festlegung von Prioritäten, Koordination der Arbeitsschritte.

Funktionsfähige Kooperationsformen erfordern das prinzipielle Interesse aller Beteiligten, der Wohnungsbaugesellschaften bzw. -genossenschaften, der Kommunen, der Träger sozialer Einrichtungen und privater Investoren, das Verfahren mitzutragen.

Für die verwaltungsinterne Koordination bieten sich Arbeitsgruppen an, die die Funktion der horizontalen Abstimmung zwischen den Fachämtern und der vertikalen Abstimmung mit genehmigenden und bewilligenden Verwaltungsebenen wahrnehmen.

Für die fachlich-inhaltliche Unterstützung bei der siedlungsbezogenen Entwicklungsplanung sind interdisziplinär zusammengesetzte Fachbeiräte hilfreich, die den Entwicklungsprozeß von den vorbereitenden Untersuchungen über die Planungsphase und Durchführung bis hin zur Wirkungskontrolle begleiten.

Die Koordination der verschiedenen Planungs- und Umsetzungsschritte sollte durch institutionenübergreifende Lenkungsorgane mit Vertretern aller beteiligten Träger, Planer, der Verwaltung, der Bewohner und Nutzer wahrgenommen werden.

Darüber hinaus kann eine eigenständige Instanz zur Moderation des Entwicklungsprozesses sinnvoll sein. Eine solche neutrale Instanz hat die Aufgabe, vorhandene Interessenunterschiede transparent zu machen, Blockaden in den Diskussions- und Entscheidungsprozessen überwinden zu helfen sowie bei Ungleichzeitigkeiten verschiedener Planungsschritte und unterschiedlichen Auffassungen zwischen den Entscheidungsebenen zu vermitteln.

Bei der Erarbeitung städtebaulicher Konzepte können kooperative Wettbewerbe als Alternative zum herkömmlichen Wettbewerb dienen. Im Rahmen des kooperativen Wettbewerbs stehen die Teilnehmer nicht in anonymer Konkurrenz zueinander, sondern die Planer treten in einen Diskussionsprozeß untereinander und mit den Juroren. Dabei sollten der Jury neben Vertretern

der Auslober auch externe Fachleute, Bewohner und Investoren angehören.

Solche kooperativen Verfahren begünstigen durch den frühzeitigen Meinungs- und Erfahrungsaustausch aller Beteiligten die Qualifizierung der Wettbewerbsbeiträge und tragen zur Einhaltung der Vorgaben durch die Planer bei.

5.10 Städtebauliche Ansätze der Innenentwicklung

Den Defiziten der Großwohnsiedlungen stehen erhebliche Potentiale der Innenentwicklung gegenüber. Die Nutzung dieser Entwicklungspotentiale ist einerseits aus den siedlungsbezogenen Entwicklungszielen abzuleiten und andererseits mit den Stadtentwicklungszielen für die jeweilige Gesamtstadt abzustimmen.

Angesichts des aktuellen und mittelfristig zu erwartenden Wohnraumbedarfs dürfte in vielen Städten der Druck wachsen, die Flächenpotentiale vorrangig für den Wohnungsbau zu nutzen. Eine solche Entwicklungsdynamik darf jedoch nicht dazu führen, daß die vorhandenen Versorgungs- und Infrastruktureinrichtungen und Freiflächen in den großen Neubaugebieten überstrapaziert werden, oder daß notwendige infrastrukturelle und städtebauliche Maßnahmen zugunsten der bisherigen Bewohnerschaft unterbleiben.

Insofern sind Maßnahmen aus übergeordneten Stadtentwicklungszielen im Interesse einer zukunftsweisenden Entwicklung der betreffenden Großwohnsiedlungen mit den lokalen Bedarfen an Versorgungs- und Infrastruktureinrichtungen, an Grün- und Freiflächen in Einklang zu bringen. Dabei wird es entscheidend auf die Akzeptanz übergeordneter Entwicklungsmaßnahmen durch die Bewohnerschaft der jeweiligen Großwohnsiedlung ankommen.

Die Nutzung der Entwicklungspotentiale sollte ausgehend von einer sorgfältigen Bestands- und Bedarfsanalyse auf der Grundlage einer städtebaulichen Rahmenplanung für die jeweilige Großwohnsiedlung bestimmt werden. Grundsätzlich bieten sich Entwicklungsmöglichkeiten in Form von

- Umnutzungen und Erweiterungen im Gebäudebestand,
- Ergänzungsbauten und Nachverdichtung in gering verdichteten Siedlungsteilen,

- Arrondierung bzw. Weiterbau an den Siedlungsrändern.

5.10.1 Umnutzung und Gebäudeerweiterung

Bestandsbezogene Umnutzungen und Erweiterungen von Gebäuden eignen sich insbesondere, um kurzfristig wohnungsnaher Gemeinschaftseinrichtungen und Versorgungsmöglichkeiten zu realisieren. In Wohngebäuden können beispielsweise Nebenräume (Abstellräume im Keller oder Souterrain) zu Hobby- oder Werkstatträumen oder auch einzelne frei werdende Wohnungen zu Gemeinschaftseinrichtungen umgenutzt werden.

In Verbindung mit dem Bau von Ersatzwohnraum lassen sich ganze Erdgeschoßzonen für gewerbliche und infrastrukturelle Einrichtungen umnutzen oder gar erweitern. Damit können nicht nur zentrale Bereiche des Quartierslebens geschaffen, sondern zugleich auch öffentliche Räume neu strukturiert und die Gebäudegestaltung verändert werden. In einigen westdeutschen Großwohnsiedlungen sind kleinere Wohngebäude sogar vollständig für gemeinschaftliche und soziale Nutzungen umgebaut worden, so etwa das Gemeinschaftshaus in Koblenz-Neuendorf.

Im Rahmen des ExWoSt-Modellvorhabens Koblenz-Neuendorf wurde ein zweigeschossiges Gebäude mit ehemals 8 Mietwohnungen zu einem Sozial- und Bewohnerzentrum umgebaut. Dieses Projekt konnte vor dem Hintergrund fehlender Räumlichkeiten für soziale und gemeinschaftliche Nutzungen einerseits und gravierender Wohnungsleerstände Mitte der 80er Jahre andererseits realisiert werden.

Unter einem Dach sind Räume für die siedlungsbezogene Sozial- und Gemeinwesenarbeit (Caritasverband), für die Hausmeister (der Stadt Koblenz und der Moselland GmbH) sowie für Freizeit und Begegnung der Siedlungsbewohner (Kinderhort, Jugendtreff, Arbeitskreis der Mieter, Bewohner-treff) geschaffen worden. Zum Raumprogramm gehören: Büro- und Besprechungszimmer, Werkräume, Aufenthalts- und Tagungsräume, Teeküche, (bewohnerverwaltete) Cafeteria. Darüber hinaus wurden eine großzügige Terrasse und eine Rampe für Kinderwagen und Rollstuhlfahrer angelegt.

Umnutzungsmöglichkeiten bestehen aber auch in Nebengebäuden, Garagenanlagen, Parkhäusern oder in Gebäuden gesellschaftlicher Einrichtungen, deren ursprüngliche Nutzung zwischenzeitlich aufgegeben wurde. In Hamburg-Mümmelmannsberg und Kiel-Mettenhof sind beispielsweise Parkhäuser für gewerbliche und gemeinschaftliche Zwecke umgebaut bzw. umgeplant worden.

In Kiel-Mettenhof hat die Kieler Wohnungsbaugesellschaft 1986 im Rahmen des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus eine Parkpalette zu einem Kommunikationszentrum umgebaut. Damit konnten Defizite im Bereich der sozialen Infrastruktur und gemeinschaftlicher Einrichtungen

beseitigt werden; u.a. wurden Räume für Kinderbetreuung, Jugendgruppen, Büro- und Besprechungsräume für die Sozialarbeit, ein Café hergerichtet. Die Umbaukosten wurden durch Selbsthilfeleistungen einer Jugendgruppe begrenzt.

Der Umbau einer weiteren, nicht ausgelasteten Parkpalette am wichtigsten Siedlungseingang ist planerisch vorbereitet. In diesem Fall ist eine Umnutzung für Gewerbeflächen und eine Aufteilung des Objektes in Einzeleigentum vorgesehen. Die Gebäudegestaltung soll die Situation des Hauptzugangs zur Siedlung akzentuieren.

Zu den bestandsbezogenen Erweiterungen sind ferner der Dachgeschoßausbau bzw. die Aufstockung niedrigerer Gebäude sowie die Schließung von Blockecken und Baulücken zu zählen. Während der Ausbau bzw. die Aufstockung von Dachgeschossen und die Baulückenschließung vor allem für die Errichtung zusätzlichen Wohnraums geeignet sind, kommt die Schließung von Blockecken aufgrund ungünstiger Besonnungs- und Erschließungsbedingungen weniger für das Wohnen als vielmehr für andere Nutzungen (z.B. Arztpraxen, Studios, Büros) in Frage.

Bestandsbezogene Erweiterungen der in industrieller Bauweise errichteten Wohngebäude wurden in jüngster Zeit in mehreren Städten der neuen Länder vorgenommen. So wurden z.B. in Neubrandenburg, Hoyerswerda Wohnkomplex I, Gera-Mitte, Seelow und anderen Orten Dachausbauten bzw. neue Dachgeschosse ausgeführt, die das bisher vorhandene Wohnungsangebot nicht nur vergrößern, sondern zugleich einer breiteren qualitativen Differenzierung des Wohnungssortiments beitragen. Der in Gera-Mitte vorgenommene Dachaufbau in Form eines Penthouses ist mit dem Einbau eines Gebäudeaufzuges gekoppelt, so daß alle Bewohner - zu rd. 80 v.H. Senioren - mit der Baumaßnahme im Dachbereich gleichzeitig eine Erhöhung ihres Wohnkomforts erhalten.

In der uckermärkischen Stadt Prenzlau wurden 1993 an mehreren 4geschossigen Wohnbauten durchgängig Grundrißveränderungen auf der Erschließungsseite (Erweiterung der sehr kleinen Außenküche durch einen vorgesetzten EB-platz) sowie auf der Wohnseite (Erweiterung des Wohnzimmers durch einen Wintergarten) realisiert.

Die vielschichtigen Chancen und Probleme bei der Schließung von Blockecken zeigen sich zum Beispiel im ExWoSt-Modellvorhaben Stendal-Stadtsee. Nach der deutschen Vereinigung sind in dieser Großwohnsiedlung gravierende Defizite an gewerblichen Nutzflächen zutage getreten, u.a. in Form der Zweckentfremdung von Wohnraum für private Dienstleistungsbetriebe. Als Antwort auf die siedlungsbezogenen Defizite an gewerblichen Versorgungsangeboten und Nutzflächen wird an einem exponierten Standort modellhaft die Schließung einer Blockecke durch ein Wohn- und Geschäftshaus erprobt.

Nachdem die ersten Entwürfe für die hochbauliche Lösung dieser Aufgabe frühzeitig vorlagen, hat sich nach und nach die ganze Breite eigentumsrechtlicher, finanzieller und bautechnischer Probleme gezeigt, von der Herauslösung der benötigten Baufläche aus dem kommunalen Eigentum über die Schwierigkeit, kapitalkräftige Investoren zu finden, bis hin zur Verlegung vorhandener Ver- und Entsorgungsleitungen im Baugrund. Auf der anderen Seite wird jedoch die Chance genutzt, zur Nutzungsergänzung und zur städtebau-

lichen Raumbildung beizutragen sowie neue Architekturelemente in den Straßenzug einzufügen.

Als bereits gebaute Beispiele für Blockecken- und Baulückenerschließungen in Großsiedlungen der neuen Länder können hier das 1993 errichtete Ärztehaus und ein Wohn- und Geschäftsgebäude an der Potsdamer Straße in Ludwigsfelde, Land Brandenburg, genannt werden.

Solche Maßnahmen der Gebäudeerweiterung können über die Schaffung zusätzlicher Wohn- bzw. Nutzfläche hinaus zugleich als raumbildende und gebäudegestaltende Elemente eingesetzt werden. Bei Gebäudeerweiterungen können allerdings auskragende Fundamente, Ver- und Entsorgungsleitungen im Baugrund Hindernisse darstellen. Sofern diese Probleme technisch zu lösen sind, ziehen sie zumindest zusätzliche Kosten nach sich.

5.10.2 Nachverdichtung und Ergänzungsbauten

Großwohnsiedlungen bzw. Siedlungsteilbereiche mit aufgelockerter und niedriger Bebauung bieten Potentiale für Maßnahmen einer behutsamen Nachverdichtung. Diese Spielräume (z.B. große Gebäudeabstände, überdimensionierte Stellplatzflächen) sollten für die städtebauliche Weiterentwicklung der Großwohnsiedlungen durch ergänzenden Neubau genutzt werden. Solche Ergänzungsbauten leisten nicht nur Beiträge zur Wohnungsversorgung, sondern sie können darüber hinaus räumliche Voraussetzungen für vielfältigere Nutzungs- und Sozialstrukturen schaffen sowie zu erhöhter Qualität und Vielfalt in der Stadtgestalt beitragen.

Einzelne Ergänzungsbauten und umfassendere Nachverdichtungsprojekte bieten die Möglichkeit, zusätzlichen Wohnraum mit wohnbezogenen Gemeinschaftsräumen sowie quartierbezogene Versorgungsangebote zu schaffen. Solche Neubaumaßnahmen können auf kleinräumiger Ebene das Spektrum an Wohnungstypen und die Palette gewerblicher Güter- und Dienstleistungsversorgung erweitern und zur städtebaulichen Raumbildung beitragen.

Ein Beispiel für die siedlungsbezogene Nachverdichtung liefert die Stadt Waldkraiburg mit dem ExWoSt-Modellvorhaben "Südlich der Stadtmitte". In der Wohnsiedlung aus den 50er Jahren mit ursprünglich rd. 500 Wohnungen werden seit Ende der 80er Jahre Maßnahmen der Wohnungsmodernisierung und -zusammenlegung mit Ersatzwohnungsbau für eine Gebäudezelle und ergänzendem Wohnungsneubau kombiniert. Trotz Abriß und Wohnungszusammenlegung wird die Anzahl der Wohnungen nach Abschluß der Nachverdichtung um rd. 10 v.H. gestiegen sein.

Durch die Wohnungszusammenlegungen und den Wohnungsneubau wird vor allem das Spektrum an Wohnungsgrößen (ursprünglich überwiegend 1 und 2 Zimmer) um Mehrzimmerwohnungen erweitert. Die Modernisierungs- und

Neubaumaßnahmen werden für funktionale und gestalterische Verbesserungen genutzt und mit Wohnumfeldverbesserungen verbunden. Diese für die Mieter wahrnehmbaren Qualitätssteigerungen und nicht zuletzt die frühzeitig begonnene Bewohnerbeteiligung dürften maßgeblich zu der hohen Akzeptanz des Nachverdichtungsvorhabens beigetragen haben.

Die Realisierungsmöglichkeiten für Nachverdichtungsmaßnahmen sind in jedem Einzelfall zu prüfen. Dabei sind die planungsrechtlichen Voraussetzungen für Art und Maß der städtebaulichen Verdichtung ebenso zu berücksichtigen wie ggf. bauordnungsrechtliche Restriktionen. Beim ergänzenden Wohnungsbau ist stets eine sorgfältige Abwägung mit anderen städtebaulichen Zielen, z.B. dem Erhalt quartierbezogener Grünflächen oder dem Neubau für andere als Wohnnutzungen vorzunehmen. Außerdem muß abgewogen werden, daß ergänzende Neubauvorhaben die Qualität bestehender Wohnungen (z.B. durch Verschattung) mindern oder andere wichtige Funktionen (z.B. Freiflächen) beeinträchtigen.

Der langfristige Erfolg von Nachverdichtungsmaßnahmen hängt in starkem Maße von der Akzeptanz in der Bewohnerschaft ab. Die Chancen auf Zustimmung dürften jedoch in dem Maße steigen, wie Neubaumaßnahmen mit spürbaren Qualitätsverbesserungen für die Anwohner verbunden werden. So kann der quantitative Verlust an unbebauter Fläche durch einen Zugewinn an wohnungsnahen Versorgungsmöglichkeiten, an Stadtbildqualität oder an Raumbildung kompensiert werden. Daher sollten Neubaumaßnahmen auch immer zur Verbesserung der Siedlungsgestalt genutzt werden, indem vielfältige Gebäudeformen eingefügt sowie abwechslungsreiche Fassaden- und Höhenabwicklungen realisiert werden.

Einen bemerkenswert engagierten Schritt in Richtung auf eine künftige Vitalisierung ihrer Wohnsiedlung Kietzer Feld in Berlin-Köpenick unternahm 1992/93 die Wohnungsgenossenschaft "Wendenschloß" e.G. Sie ließ eine Voruntersuchung des 1960 bis 1967 errichteten Neubaugebietes durchführen, in dem sich insgesamt 1.340 Wohnungen in 33 Blöcken befinden, und kam dabei zu der Schlußfolgerung, daß diese überwiegend in Zeilenbebauung entstandene Großsiedlung über ein prinzipielles Nachverdichtungspotential von 30 v.H. und mehr verfügt, einschließlich einer verbesserten Infrastruktur, ökologisch günstigerer Energieversorgung, Neuordnung des ruhenden Verkehrs, der Müllentsorgung und anderer Maßnahmen. Das Unternehmenskonzept der Wohnungsgenossenschaft wird darauf orientiert, die vorliegenden städtebaulich-ökologischen Erkenntnisse mittel- und langfristig real umzusetzen.

Grundsätzlich sollte der ergänzende Wohnungsneubau in erster Linie zur Deckung des quartierbezogenen Wohnraumbedarfs dienen. Im Rahmen der Nachverdichtung können vor allem

Wohnungsgrößen und -ausstattungen geschaffen werden, die bislang nicht in ausreichendem Umfang vorhanden sind, z.B. alten- und behindertengerechte Wohnungen. Der ergänzende Wohnungsneubau kann auch attraktive Angebote für Siedlungsbewohner schaffen, die ihre Veränderungsünsche im Wohnungsbestand nicht realisieren können und aus diesem Grund ihr bisheriges Wohnquartier verlassen und als Nachfrager in anderen Gebietstypen auftreten könnten. Für Familienangehörige eröffnen zusätzliche Wohnungen Möglichkeiten zum Zusammenleben in "Nähe durch Distanz".

Im Rahmen langfristiger Entwicklungskonzepte kann der ergänzende Wohnungsneubau als Ersatzwohnraum fungieren, z.B. für Wohnungen, die im Interesse zusätzlicher Versorgungseinrichtungen ungenutzt oder für Modernisierungs- und Umbaumaßnahmen vorübergehend oder dauerhaft freigemacht werden sollen.

5.10.3 Arrondierung und Weiterbau

Über die Potentiale für kleinteilige Nachverdichtungen hinaus weisen viele Großwohnsiedlungen, vor allem in den neuen Ländern, größere Flächenreserven auf. Dabei handelt es sich zum einen um noch nicht bebaute Flächen für den Wohnungsbau oder für die Errichtung von Gebietszentren und zum anderen um überdimensionierte Verkehrsflächen bzw. vorgehaltene Verkehrsstrassen, die für diesen Zweck nicht mehr benötigt werden.

Diese Flächen können für die Arrondierung der Siedlungen an ihren Rändern genutzt werden. Vorbehaltlich konkreter Standortuntersuchungen sind sie sowohl für den Wohnungsbau als auch für wohnverträgliche Gewerbeansiedlungen geeignet. In diesen Bereichen können z.T. in erheblichem Umfang zusätzliche Wohn- bzw. Nutzflächen realisiert werden, die über den unmittelbaren siedlungsbezogenen Bedarf hinausgehen. Damit stellen sie gegenüber den Nachverdichtungsmöglichkeiten in den Siedlungsinnenbereichen quantitativ die größeren Entwicklungspotentiale dar.

Gleichwohl sollte eine Bebauung mit positiven Effekten für die bereits bebauten Siedlungsteile verbunden werden. Chancen dieser Potentialflächen liegen für die Großwohnsiedlungen darin, Gewerbebetriebe und damit wohnungsnah Arbeitsplätze anzusiedeln (siehe unter 5.3). An den Siedlungsrändern können Nutzungen und Bebauungen realisiert werden, die für die Wohnbereiche Schutzfunktionen gegenüber wohnverträglichen Nachbarnutzungen (z.B. Verkehrsanlagen, störendes Gewerbe) übernehmen.

In anderen Fällen können freie Flächen an den Siedlungsändern für die funktionale und städtebauliche Verknüpfung mit benachbarten Stadtteilen prädestiniert sein.

Nutzungs- und Bebauungskonzepte für diese Randbereiche sind vor allem unter dem Gesichtspunkt der Verflechtung der Großwohnsiedlungen mit den benachbarten Stadtteilen bzw. mit der Landschaft zu entwickeln. Welche Funktionen die Randbereiche vorrangig übernehmen - ob die der Verflechtung oder die der Abgrenzung gegenüber benachbarten Gebieten - ist im konkreten Einzelfall zu entscheiden.

Ein Beispiel für siedlungsbezogene Probleme und Chancen einer großen Potentialfläche am Siedlungsrand findet sich im ExWoSt-Modellvorhaben "Greifswalder Straße" in Berlin. Die Großwohnsiedlung mit rd. 4.000 Wohnungen aus den 70er Jahren ist relativ zentral am Rand der Ost-Berliner Innenstadt gelegen und verfügt an ihrem nördlichen Siedlungsrand über große unbebaute Flächen, die z.Z. als Pkw-Stellplätze dienen bzw. als Verkehrsstrasse für den mittleren Stadtring vorgehalten werden.

Die Zukunft dieser Flächen steht im Zielkonflikt zwischen übergeordneter Stadtentwicklungs- und Verkehrsplanung einerseits und siedlungsbezogener Entwicklung als Gewerbe- und Dienstleistungsstandort mit Versorgungs- und Beschäftigungsfunktion für die bestehende Großwohnsiedlung andererseits. Im Rahmen des ExWoSt-Modellvorhabens sind verschiedene Planvarianten entwickelt worden, die mit unterschiedlichen Nutzungsverteilungen und Bebauungsvorschlägen eine städtebauliche Ergänzung und zugleich einen baulichen Abschluß zur tangierenden Hauptverkehrsstraße vorsehen. Die Planvarianten verstehen sich als Diskussionsgrundlage für die unerläßliche Beteiligung der Siedlungsbewohner und für die Konsensfindung zwischen den verschiedenen Bauträgern und politischen Entscheidungsebenen bei der Flächennutzungs- und Bebauungsplanung.

In den neuen Ländern verfügen insbesondere die großen Neubaugebiete im Ergebnis jahrzehntelanger Investitionsschwäche in ihren inneren Bereichen noch über zahlreiche, bisher nicht mit Infrastruktureinrichtungen bebaute Flächen. Die bislang "nur auf dem Papier" bestehenden Wohngebietszentren bzw. Stadtteilzentren in Zukunft "nachzurüsten", ist deshalb eine dringliche, aber nicht einfache Aufgabe. Um möglichst frühzeitig bei den Kommunen Klarheit über das wünschenswerte Funktionsmix dieser Bereiche zu erlangen, sind vor allem auch Investorenwettbewerbe nützlich, wie sie z.B. 1992/93 für die Zentren von Halle-Neustadt sowie von Leipzig-Grünau, beide Vorhaben des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus, durchgeführt wurden.

5.11 Siedlungsbezogene Entwicklungsplanung

Die städtebauliche Entwicklung der Großwohnsiedlungen mit dem Ziel, die strukturellen Probleme dieses Städtebautyps zu überwinden, stellt eine komplexe und vielschichtige Planungsaufgabe dar. Im Rahmen ganzheitlicher

und siedlungsbezogener Entwicklungsplanungen ist es erforderlich,

- die Probleme und Interessen unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen (Kinder, Jugendliche, junge und ältere Erwachsene, Erwerbstätige und Nichterwerbstätige) zu berücksichtigen,
- sektorale Handlungsfelder (Wohnungsbau, Gewerbeansiedlung, soziale und kulturelle Infrastruktur, technische und verkehrliche Infrastruktur, Wohnumfeldgestaltung etc.) zusammenzuführen,
- alle räumlichen Handlungsebenen vom Gebäude über das Wohnumfeld, das Wohnquartier bis hin zur Siedlung bzw. zum Stadtteil einzubeziehen,
- die verschiedenen Entwicklungsphasen zu berücksichtigen, von den vorbereitenden Untersuchungen über die Planung und Realisierung bis hin zur Nutzung und Erfolgskontrolle und gegebenenfalls Reformulierung der Ziele und Konzepte.

Bei der siedlungsbezogenen Entwicklungsplanung kann es jedoch nicht darum gehen, allgemeingültige Rezepte für die Großwohnsiedlungen insgesamt zu formulieren. Vielmehr kommt es darauf an, Konzepte zur Verbesserung der Wohn- und Lebensbedingungen im Einzelfall und unter Berücksichtigung der Lage, Größe, des Baualters etc., also differenziert nach siedlungstypbezogenen Erfordernissen, zu entwickeln.

Ausgehend von der wohnungs- und städtebaupolitischen Zielsetzung, die Großwohnsiedlungen langfristig als Wohnstandorte zu sichern und zu multifunktionalen Stadtteilen weiterzuentwickeln, sind städtebauliche, soziale, wohnungswirtschaftliche und bauliche Konzepte im Rahmen der siedlungsbezogenen Entwicklungsplanung miteinander zu verknüpfen und auf folgende Ziele auszurichten:

- heterogene Bevölkerungsstrukturen,
- gemischte Nutzungsstrukturen,
- differenzierte Bebauungsstrukturen und Stadtgestalt.

5.11.1 Heterogene Bevölkerungsstrukturen

Die im Rahmen eines familienorientierten Wohnungs- und Städtebaus konzipierten Großwohnsiedlungen tragen den zwischenzeitlich eingetretenen sozio-demographischen Veränderungen nicht mehr ausreichend Rechnung. Die Alterung der Bevölkerung, neue Lebensstile, Haushaltstypen und Wohnformen werden nicht

auf die alten Länder beschränkt bleiben, sondern sind auch in den neuen Ländern zu erwarten.

Viele Großwohnsiedlungen sind in mehreren Bauabschnitten entstanden, die innerhalb relativ kurzer Zeiträume errichtet und bezogen wurden. Der wohnungspolitischen Versorgungsfunktion folgend wurden die Wohnungen bei der Erstbelegung vorrangig an junge Familien vermietet. Mit zunehmendem Alter der Siedlungen und ihrer Bewohner verlassen viele der zwischenzeitlich erwachsen gewordenen Kinder die elterliche Wohnung und oft auch das Wohngebiet, während die älteren Menschen zumeist in ihrer gewohnten Umgebung bleiben. Damit folgt die Alterung der Siedlungsbevölkerung tendenziell dem Familienzyklus der ersten Bewohnergeneration.

Dementsprechend weisen neuere Großwohnsiedlungen in der Regel eine junge Bevölkerung und ältere Siedlungen eine ältere Bewohnerschaft auf ("demographische Wellen" in Abhängigkeit vom Baualter der Wohngebiete). Im Unterschied zu den alten Ländern sind aufgrund der wohnungs- und städtebaupolitischen Prioritäten in der ehemaligen DDR noch während der 80er Jahre zahlreiche Großwohnsiedlungen entstanden, die heute durch extrem junge Wohnbevölkerungen geprägt sind.

Sowohl in den westdeutschen als auch in den ostdeutschen Großwohnsiedlungen ist ein schmales Spektrum an Wohnungstypen realisiert worden, das in erster Linie auf die Wohnungsversorgung drei- bis vierköpfiger Familien ausgerichtet war. Diese einseitige Struktur im Wohnungsbestand wird den Veränderungen in den Haushaltsstrukturen (Tendenz zu Kleinhaushalten mit 1 oder 2 Personen) sowie veränderten Wohn- und Lebensweisen (Auflösung traditioneller Familienstrukturen, Wunsch nach wahlverwandtschaftlichen Wohnformen) heute nicht mehr gerecht.

Gemischte Zusammensetzungen der Wohnbevölkerung bieten jedoch wichtige Vorteile: Zum einen tragen sie zur Herausbildung vielfältiger Wohnumilieus und lebendiger Stadtteilkulturen bei und eröffnen Chancen für den Erfahrungsaustausch und für gegenseitige Hilfen zwischen Angehörigen unterschiedlicher Erfahrungswelten. Zum anderen bieten sie günstige Voraussetzungen für eine effiziente und verstetigte Auslastung breit gefächelter Wohnungs-, Versorgungs- und Infrastrukturangebote. Daher sollte der Erhalt bzw. die Unterstützung heterogener Alters-, Sozial- und Haushaltsstrukturen zu den

übergeordneten Zielen der siedlungsbezogenen Entwicklungsplanung gehören.

Um langfristig vielfältige Bevölkerungsstrukturen zu erreichen bzw. zu bewahren, sind über eine entsprechende Praxis der Wohnungsbelegung hinaus bestandsbezogene Wohnungsanpassungen an spezifische Anforderungen bestimmter Bewohnergruppen, z.B. älterer Menschen, erforderlich. Solche Anpassungsmaßnahmen im Wohnungsbestand sollten zumindest im Zuge der ohnehin notwendigen Instandsetzungen und Modernisierungen erfolgen. Das Spektrum der Wohnungstypen und der Versorgungs- und Infrastruktureinrichtungen ist beim Umbau und Neubau von Gebäuden, etwa im Zuge von Nachverdichtungen, zu diversifizieren.

5.11.2 Gemischte Nutzungsstrukturen

Das weitgehende Fehlen siedlungsbezogener Arbeitsstätten ist oft auch gleichbedeutend mit Defiziten in der gewerblichen Waren- und Dienstleistungsversorgung. Im Bereich der sozialen und kulturellen Infrastruktur sind ebenfalls gravierende Lücken zu verzeichnen. Eine wohnungsnah und flächendeckende Ausstattung der Großwohnsiedlungen mit dezentralen Einrichtungen und mobilen Diensten ist nicht gewährleistet. Räumlichkeiten für gemeinschaftliche, bewohnerinitiierte Aktivitäten fehlen zumeist.

Generelle Probleme bestehen bei gruppenspezifischen Sozial- und Freizeiteinrichtungen. Aufgrund der unausgeglichene Altersstrukturen der Siedlungsbevölkerungen ist eine bedarfsgerechte Ausstattung mit altersspezifischen Einrichtungen einerseits und deren stetige Auslastung andererseits nicht gegeben (siehe unter 5.4). Deshalb ist beim Neubau und bei der Weiterentwicklung solcher Einrichtungen darauf zu achten, daß sie auch für andere als die Hauptnutzung (z.B. Schulen für Freizeitaktivitäten) bzw. für andere als die vorrangige Zielgruppe (z.B. Treffpunkte für Kinder, Jugendliche, junge und ältere Erwachsene) geeignet sind.

Die einseitig auf das Wohnen ausgerichteten Nutzungsstrukturen sind durch solche Funktionen zu ergänzen, die auf kleinräumiger Ebene die Versorgung mit kurzfristig benötigten Waren und Dienstleistungen, mit sozialen und gemeinschaftlichen Einrichtungen verbessern. Diesem Zweck können behutsame und sozialverträgliche Umnutzungen im Gebäudebestand ebenso dienen wie kleinteilige Erweiterungs- und Ergänzungsbauten.

Auf der Ebene der Siedlung sollten vorhandene Flächenpotentiale in umwelt- und wohnverträglicher Weise genutzt werden, um gewerbliche Arbeits- und Versorgungsstätten zu schaffen, die zentrale Funktionen der Gebietsversorgung übernehmen, darüber hinaus aber auch siedlungsübergreifende Bedeutung erhalten und so einen Beitrag zur sozial-räumlichen Verflechtung mit der Gesamtstadt leisten können (siehe unter 5.3).

Umfassende Konzepte der Nutzungsmischung sind darauf auszurichten, die dominierende Wohnfunktion in den Großwohnsiedlungen sowohl durch Gewerbebetriebe als auch durch soziale, kulturelle und gemeinschaftliche Einrichtungen für unterschiedliche Nachfrager- und Nutzergruppen zu ergänzen. Damit können nicht nur Beiträge zur Schaffung wohnungsnaher Arbeitsplätze und zur Verbesserung der Versorgungssituation geleistet werden; zugleich können gemischte Nutzungsstrukturen auch unterstützend für das Ziel heterogener Bevölkerungsstrukturen und differenzierter Stadtgestalt wirken.

5.11.3 Differenzierte Bebauungsstrukturen und Stadtgestalt

Die monofunktionalen Nutzungsstrukturen der Großwohnsiedlungen korrespondieren in der Regel mit wenig differenzierten Bebauungsstrukturen, ungegliederten Freiräumen und gleichförmiger Stadtgestalt. Unterschiedliche Funktionsbereiche und Wohnquartiere sind als solche oft nicht wahrnehmbar. Für die nicht erwerbstätigen Siedlungsbewohner (Kinder, Jugendliche, ältere Menschen, arbeitslose Frauen und Männer), die den größten Teil des Alltags im Wohngebiet verbringen, bedeutet dies eine reduzierte Erfahrungs- und Erlebniswelt.

Städtebauliche Großformen, unzureichende Raumbildung und uniforme Erscheinungsbilder erschweren Bewohnern wie Besuchern der Großwohnsiedlungen die Überschaubarkeit und Orientierung. Der lokalen Wohnbevölkerung fehlen damit außerdem wichtige Voraussetzungen für die Identifikation mit ihrem Wohngebiet.

Siedlungsbezogene Entwicklungskonzepte, die auf sozial- und nutzungsstrukturelle Vielfalt gerichtet sind, können zugleich dazu beitragen, daß die gebaute Umwelt sowohl auf kleinräumiger Ebene (Quartier) als auch auf Siedlungsebene vielfältiger und differenzierter wird. Zu diesem Zweck sind Bereiche unterschiedlicher Nutzungsschwerpunkte und Zentralität sowie abgestuft intensiver Nutzungsverflechtungen herauszubilden, z.B.: Gebietszentren, Quartiers-

zentren. Dabei ist allerdings zu bedenken, daß städtebaulich wünschenswerte Nebenzentren in Konkurrenzsituationen zu übergeordneten Siedlungszentren häufig nicht in der Lage sind, eine langfristig tragfähige Existenzgrundlage zu sichern.

Die funktionellen Ergänzungen und Verflechtungen sind mit städtebaulichen und architektonischen Konzepten zur differenzierten Gestaltung des Stadtbildes zu verbinden. Während es bei kleineren Großwohnsiedlungen eher darauf ankommt, eine eigene gestalterische Identität mit städtebaulichen und architektonischen Mitteln herauszubilden, sollten die homogenen Erscheinungsbilder sehr großer Neubaugebiete aufgebrochen werden, indem hier in der äußeren Erscheinung unterscheidbare Quartiere entwickelt werden.

Planerische Grundlagen für die städtebauliche und gestalterische Differenzierung von Teilbereichen innerhalb größerer Gebiete können städtebauliche Rahmenpläne sein, die auf der Basis differenzierter Nutzungszuweisungen für Teilflächen und langfristiger Realisierungspläne den Entwicklungsrahmen abstecken.

Auf der Grundlage bedarfsorientierter und zugleich sozial- und umweltverträglicher Funktionsbestimmungen können baulich-räumliche und gestalterisch-ästhetische Beiträge Anknüpfungspunkte für bessere Orientierungsmöglichkeiten, für die Identifikationsbildung und letztlich für die Imageaufwertung schaffen. Allerdings sind bauliche und städtebauliche Konzepte mit sozialen und organisatorischen Maßnahmen zur Einbeziehung der Bewohner in die Gestaltung ihrer Wohngebiete sowie mit Konzepten einer offensiven Öffentlichkeitsarbeit zu verbinden (siehe unter 5.8).

5.12 Perspektiven für die Entwicklung der Großwohnsiedlungen

5.12.1 Perspektive West

Die Zufriedenheit der Bewohner mit 'ihrer' Großwohnsiedlung wächst; allerdings darf die aktuelle Situation nicht darüber hinwegtäuschen, daß viele Probleme noch ungelöst sind. Die langfristige Sicherung bzw. Entwicklung lebenswerter Großwohnsiedlungen muß als städtebauliche Herausforderung angenommen werden. Die aktuelle Vollvermietung der Wohnungsbestände darf nicht als Indiz für dauerhaft ausreichend gute Wohnverhältnisse gewertet werden.

Vielmehr ist davon auszugehen, daß die Anbieter von Wohnungen in großen Siedlungen der Nachkriegszeit auf zunehmend größer werdende Konkurrenz auf den örtlichen Teilmärkten stoßen. Dies bezieht sich nicht nur auf den modernisierten Altbaubestand. Auch die Konkurrenz der örtlichen Großwohnsiedlungen untereinander wird zunehmen. Nicht zuletzt durch das fördersystembedingte Auslaufen der Sozialbindungen werden einzelne Bestände wie freifinanzierte Wohnungen bewirtschaftet und angeboten. Andere Wohnungen, insbesondere die der Kommunen, bleiben sozialgebunden.

Hierdurch ist ein Auseinanderentwickeln der mit öffentlichen Mitteln gebauten Wohnungsbestände zu erwarten. Durch die vor einigen Jahren erfolgte Abschaffung der Gemeinnützigkeit im Wohnungswesen gibt es auch keine gesetzliche Verpflichtung, daß diese Bestände weiterhin nach sozialen Kriterien verwaltet werden. Bereits heute ist bei einzelnen Wohnungsanbietern der Wettbewerb um die 'besseren Mieterhaushalte' eröffnet, während die als problematisch angesehenen Wohnungssuchenden meist nur durch Einweisung bzw. Wiedereinweisung durch die Wohnungsämter eine Wohnung finden.

Sollten sich die Mieten in den sozialgebundenen Wohnungsbeständen weiterhin den ortsüblichen Vergleichsmieten angleichen, ist für den Wohnungssuchenden zudem kein Vorteil dieses mit öffentlichen Mitteln erstellten Wohnraums zu erkennen.

Das Angebot an belegungsgebundenen Wohnungen wird förderbedingt durch das Auslaufen öffentlicher Bindungen langfristig stark zurückgehen, so daß sozialwohnungsberechtigte Wohnungssuchende noch seltener eine angemessene Wohnung erhalten können. Die Dringlichkeitskriterien werden immer enger, und wesentliche Fluktuationen gibt es häufig nur noch in den weniger attraktiven Großwohnsiedlungen.

Das wohnungspolitische Dilemma drückt sich städtebaulich darin aus, daß bestimmte Großwohnsiedlungen Gefahr laufen, zu Ghettos abgestempelt zu werden, da sich hier die kommunalen Belegungsbindungen auf die problematischen Fälle konzentrieren.

Bereits heute leiden die von sozialen Problemen betroffenen Großwohnsiedlungen unter dem örtlich mangelnden Angebot an kommunal verfügbaren belegungsgebundenen Wohnungen. Nach einer erfolgreichen Räumungsklage erfolgt nämlich nicht selten die Wiedereinweisung in die bisherige Wohnung. In solchen Fällen bleibt nur ein unzureichender Spielraum für ein krisen-

vermeidendes Sozialmanagement durch die Wohnungsunternehmen und Wohnungsämter.

Durch kontinuierliche Nachbesserung der weniger attraktiven Wohnsiedlungen muß die Entstehung sozialer Brennpunkte vermieden werden. Mit solchen städtebaulichen Programmen läßt sich der Wegzug sozial stabiler bzw. einkommensstärkerer Bewohner eingrenzen. Der zu erwartenden Überforderung einzelner Großwohnsiedlungen kann aber nur durch eine sozial ausgewogene Belegungspraxis begegnet werden. Schließlich ist eine verbesserte Gemeinwesenarbeit Voraussetzung für eine dauerhafte Stabilisierung gefährdeter Gebiete.

Gute Ansatzpunkte zur Verbesserung der Wohnsituationen in den Großwohnsiedlungen bieten gerade solche Maßnahmen, die von den Bewohnern selbst getragen werden. Deren Aktivierung setzt zum einen voraus, daß die betroffenen Wohnungsbauunternehmen den Wandel von einer 'Wohnungsverwaltungsgesellschaft' zu einem wohnungsbezogenen 'Dienstleistungsunternehmen' für die Bewohner überzeugend vollziehen. Die Akzeptanz bei den Mietern wird wesentlich von der erfolgreichen Wahrnehmung eingeräumter Entscheidungs- und Gestaltungs-kompetenzen bestimmt.

Zum anderen müssen auch die Kommunen ihre Verantwortung für solche Stadtteile stärker wahrnehmen und in Kooperation mit den Wohnungsunternehmen gemeinsame Programme umsetzen. Stärker als bisher sind Nachbarschaften zu unterstützen und Selbsthilfeprojekte zu fördern. Nicht immer sind es nämlich allein finanzielle Ressourcen, die den Umfang bzw. den Erfolg konkreter Verbesserungsmaßnahmen bestimmen.

Aus den bisherigen Erfahrungen kann gefolgert werden, daß das bürgerschaftliche Engagement besonders dann aktiviert werden kann, wenn es erlebbare Verbesserungen im Alltagsleben bewirkt. Dabei zeigt sich, daß dieser Einsatz sowohl geringere Investitionen als auch niedrigere Folgekosten bewirken kann.

Positive Ansätze in westdeutschen Großwohnsiedlungen sind besonders dort festzustellen, wo es gelungen ist, neben der Institutionalisierung der Bewohner-Beteiligung auch Beschäftigungsmaßnahmen durchzuführen. Da diese allerdings bisher ausschließlich über die Programme der Bundesanstalt für Arbeit im Rahmen von befristeten Arbeitsbeschäftigungsmaßnahmen finanziert werden, ist der dauerhafte Erfolg dann fraglich, wenn nicht nur kurzfristige Aktionen durchgeführt werden sollen,

sondern längerfristige Strategien zur Sicherung der Wohn- und Lebensbedingungen in den Großwohnsiedlungen erforderlich sind.

Die bauliche Reparatur und die städtebauliche Nachbesserung ist in vielen Fällen auch im Westen weiterhin unverzichtbar. Diese Maßnahmen tragen wesentlich zum Wohlfühl der Bewohner in ihrer Wohnung und zur Zufriedenheit mit der Lebensqualität im Stadtteil bei. Sie sind konkret erlebbar, regen selbständige Aktivitäten der Bewohner an und können das Image der Großwohnsiedlungen nachhaltig stärken.

Allerdings darf nicht verkannt werden, daß städtebauliche Maßnahmen nur in sehr begrenztem Maße zur Lösung sozialer Probleme beitragen können. Die sozialverträgliche und kleinräumlich differenzierte Belegung von Wohnungen nimmt eine Schlüsselposition im Hinblick auf die dauerhafte Verbesserung der Wohn- und Lebensbedingungen in den Großwohnsiedlungen ein. Voraussetzung hierfür ist die Anhebung der Einkommensgrenzen für den sozialen Wohnungsbau.

Die Verknüpfung baulicher und sozialer Maßnahmen ist allerdings nicht einzig als Krisenmanagement für problembelastete Siedlungen oder Siedlungsteile anzusehen. Gerade der gesellschaftliche Wandel und die daraus erwachsenen geänderten bzw. sich differenzierenden Anforderungen an die Wohnumwelt verlangen auch in Großwohnsiedlungen ohne auffällige Probleme - und das ist die Mehrzahl der Großwohnsiedlungen - eine flexible Anpassung der räumlichen Umwelt an neue Lebensstile und gewandelte Wohngewohnheiten.

Wohnungsbauinvestitionen werden zudem durch neue Wohnbauprojekte gebunden, die aufgrund der stark gestiegenen und wohl noch weiter steigenden Nachfrage nach Wohnraum ebenfalls als unverzichtbar erscheinen. Erwartungen von bis zu 500.000 neu zu bauenden Wohnungen pro Jahr erscheinen nur dann umsetzbar, wenn auch der Bau neuer Großwohnsiedlungen wieder aufgenommen wird (siehe unter 8.).

Nachdem in den 80er Jahren kaum noch Großwohnsiedlungen in nennenswertem Umfang gebaut worden sind, verstärken sich angesichts der zunehmenden und zunehmend erkannten Wohnungsnot in den Agglomerationsräumen kommunalpolitische Aktivitäten bezüglich der Planung von neuen Großwohnsiedlungen bis hin zu ganzen Stadtteilen. Dabei wird deutlich, daß es kein einheitliches Leitbild für die 'Renaissance der Großwohnsiedlungen' gibt.

Es besteht Einigkeit in der Fachwelt, daß die Sünden der Vergangenheit nicht wiederholt werden sollen, aber es ist kein Konsens darüber festzustellen, wie künftig Großwohnsiedlungen aussehen sollen. Diese Beobachtung verstärkt den Eindruck, daß 'die Großwohnsiedlung' als städtebaulicher Gebietstyp noch nicht ausreichend bewertet ist und schließlich noch keine befriedigenden städtebaulichen Antworten auf die zukünftigen wohnungspolitischen Herausforderungen gefunden worden sind.

5.12.2 Perspektive Ost

Die soziale Situation in den Großwohnsiedlungen im Osten ist geprägt durch die sensible Gleichzeitigkeit von Entwicklungschancen und hochgradiger Gefährdung bislang funktionierender Alltagsstrukturen. Für die Verbesserung des Images des "Wohnens in der Großwohnsiedlung" sollten Vorteile dieser Wohnform stärker bewußt gemacht werden: ihr großzügiges Freiflächenangebot, weniger Gefahren für Kinder als in der Innenstadt, weniger Verkehrsstaue und Umweltbelastungen durch Gewerbe, schließlich die fußläufig erreichbaren Versorgungszentren.

Die sozialen Besonderheiten in den ostdeutschen Großwohnsiedlungen garantierten bislang, daß städtebauliche Mißstände nicht noch zusätzlich durch soziale Probleme überlagert wurden. Daran wird aber deutlich, daß die Zukunft der Großwohnsiedlungen in starkem Maße davon bestimmt sein wird, wie städtebauliche und bautechnische Erneuerungen gebunden werden an den sozialen Umgang mit den Bewohnern.

Die Neuorganisation der Wohnungswirtschaft verläuft nicht problemlos. Verschuldung und Finanzknappheit haben die neuorganisierten Unternehmen in den letzten Jahren kaum aus den aktuellen Tagesproblemen aufschauen lassen. Das AHG hat jedoch die wesentliche Grundlage für die Schaffung neuer Finanzspielräume für die Wohnungswirtschaft eröffnet. Das neue Verhältnis zwischen Mietern und Vermieter muß erlernt werden: neue Formen des Mieterservices, der Öffentlichkeitsarbeit werden vielfältig erprobt.

Teilweise kann auf Traditionen der Wohnungsverwaltung zurückgegriffen werden, die auch unter den neuen gesellschaftlichen Verhältnissen sinnvoll bleiben. Dazu gehören genossenschaftliche Strukturen der Wohnungsverwaltung (Arbeiterwohnungsbaugenossenschaften), bürgernahe Außenstellen der Wohnungsverwaltung und Selbsthilfewerkstätten sowie die Selbstver-

waltung der Häuser und Pflege der Wohnumwelt durch Hausgemeinschaften.

Absehbare soziale Konflikte in den Großwohnsiedlungen fordern wohngiebtsbezogene Sozialarbeit der Wohnungsunternehmen in enger Kooperation mit der Gemeinwesenarbeit der Stadt heraus. Die Qualität der Zusammenarbeit zwischen Kommune und Unternehmen auf diesem Gebiet wird stärker als in der Vergangenheit das soziale Klima beeinflussen. Problematisch erscheint es, wenn traditionelle Selbsthilfe und Mitwirkungsbereitschaft der Mieter eher verprellt statt gestärkt werden.

Der zwanglose Umgang der Bewohner mit ihrer Wohnung, der sich in der Balkonbemalung nach außen präsentiert und sich durch vielfältige Umbauten und Renovierungsarbeiten innerhalb der Wohnung gezeigt hat, wäre für ein weitreichendes Mietermodernisierungsprogramm mit beträchtlichen kostensparenden Effekten nutzbar. Gleiches gilt für die Nutzung und Pflege des Wohnumfeldes, das in nicht wenigen Wohnbereichen durch weitgehende Selbstorganisation der Mieter erfolgte. Auch die Tradition der Selbstverwaltung ausgewählter Gemeinbedarfs-einrichtungen - z.B. Jugendklubs - wird nur zögerlich für die Aktivierung der Bewohnerbeteiligung genutzt.

Es ist wichtig, daß erste Verbesserungen im Wohnumfeld - begleitet von neuen Beteiligungsverfahren - für die Bewohner in ihrem Alltag erlebbar werden und das Gefühl stärken, daß "ihr Gebiet" eine Zukunft hat. Gelingt das nicht, so werden die städtebaulich unbefriedigenden, aber sozial immerhin weitgehend intakten Großwohnsiedlungen zu sozialen Problemgebieten der Städte.

Trotz einer ganzen Palette städtebaulicher Mißstände zeichnen sich Lösungswege für die Zukunft der Großwohnsiedlungen immer deutlicher ab. Voraussetzung ihres Erfolges ist die soziale Akzeptanz bei den derzeitigen Bewohnern und der politische Wille zur Weiterentwicklung dieser Gebiete.

Das umso mehr, da mittelfristig der Konkurrenzdruck durch revitalisierte Innenstadtbereiche und Eigenheimprogramme auf die Großwohnsiedlungen wachsen wird. Soziale Entmischung durch Wegzug Besserverdienender kann gedämpft werden, wenn das Image der Großwohnsiedlungen aufgewertet wird bzw. zumindest erhalten bleibt. Geschieht das nicht, dann werden in den Großwohnsiedlungen tatsächlich jene Probleme entstehen, die z.Z. eher herbeigeredet werden.

Eine positive Entwicklung dieser großen Wohngebiete kann sich nicht etwa nur auf die 'endogenen Potentiale' in den Großwohnsiedlungen allein stützen. Dies umso weniger, als die Großwohnsiedlungen eben nicht nur stadträumlich, sondern vor allem in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht eng mit der gesamten Entwicklung der Städte und Stadträume verbunden sind. Gerade die Großwohnsiedlungen in den neuen Ländern mit ihrer Vielzahl von deutlich sichtbaren Defiziten, aber auch mit bisher unzureichend erkannten Chancen, stellen vielschichtige Anforderungen an einen sozialorientierten Wohnungs- und Städtebau.

Es sind also sowohl kurzfristige Maßnahmen zum Abbau akuter Mängel als auch langfristige Strategien zur Sicherung der Zukunft der Großwohnsiedlungen als Heimat eines Viertels der ostdeutschen Bevölkerung gefordert. Insbesondere sind hier die Handlungsfelder Verbesserung des Erscheinungsbildes und des Wohnumfeldes sowie Sicherung, Fertigstellung und Ergänzung der sozialen und technischen Infrastruktur und der Verkehrsbedingungen, Ansiedlung von Gewerbe und Schaffung wohnungsnaher Arbeitsplätze, Verbesserung der Bausubstanz, Sicherung sozialer Mieten und nicht zuletzt Stabilisierung der bestehenden Bewohnerstruktur angesprochen.

6. Wohnungspolitische Handlungsfelder

6.1 Die Marktposition der Großwohnsiedlungen

6.1.1 Die wohnungswirtschaftliche Bedeutung der Großwohnsiedlungen in den alten Ländern

In den Großwohnsiedlungen der alten Länder befinden sich mehrheitlich Mietwohnungen. Mehr als 75 v.H. der Wohnungen in Großwohnsiedlungen in den alten Ländern wurden öffentlich gefördert (in Siedlungen mit mehr als 5.000 Wohneinheiten sogar 85 v.H.). Dieser Anteil ist seither allerdings wegen vielerorts inzwischen ausgelaufener Belegungsrechte zurückgegangen und geht weiter zurück. Insgesamt liegen in den alten Ländern etwa 10 v.H. des Gesamtbestandes an öffentlich geförderten Mietwohnungen in Großsiedlungen. Die Wohnungen sind zu einem großen Teil im Besitz von ehemals gemeinnützigen Wohnungsunternehmen.

Für fast 60 v.H. der öffentlich geförderten Mietwohnungen in Großwohnsiedlungen hatten die Kommunen 1985 Belegungsrechte. Damit wird deutlich, in welchem Maße den Kommunen in den Großwohnsiedlungen Möglichkeiten der direkten Einflußnahme auf die soziale Zusammensetzung der Bewohnerschaft und die damit verbundenen Probleme gegeben sind.

6.1.2 Wohnwert und Wohnkosten im Vergleich

Die ursächlichen Faktoren für die Wettbewerbsfähigkeit der Großwohnsiedlungen sind in der Relation von Wohnwert und Wohnkosten im Vergleich zu alternativen Angeboten zu sehen.

Neben Merkmalen der gebauten Umwelt sind auch "weiche" Faktoren der Wohnqualität zu nennen, die nicht geringe Bedeutung für die Wettbewerbsposition von Großwohnsiedlungen haben: Wohnungsverwaltung und Mieterbetreuung sind durch arbeitsteilige und bürokratische Zentralisierung oft sehr unflexibel und nicht mieterfreundlich genug; die Belegungspraxis der Kommune führt teilweise zu einseitigen Bewohnerstrukturen und daraus resultierenden Konflikten; im Zusammenwirken aller baulichen und sozialen Faktoren entsteht vielfach ein schlechtes Image der Siedlung, das potentielle Wohnungsnachfrager abschreckt.

Während die Mieten bei Erstbezug der Wohnungen in Großwohnsiedlungen durch die Förde-

rung im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus deutlich unter den Marktmieten vergleichbarer Neubauwohnungen lagen, sah das Förderungssystem in Erwartung stark steigender Einkommen einen degressiven Subventionsverlauf und entsprechend schnelle Steigerungen der mietpreisrechtlich zulässigen Kostenmieten vor. Im Verlauf des 10- bis 15jährigen Subventionsabbaus waren dadurch Steigerungen der Nettokaltmiete auf das Doppelte bis Dreifache des Ausgangswertes vorgesehen. Dadurch wurden die Marktmieten für vergleichbare Wohnungen erreicht und häufig überschritten.

So lagen in einem Fallbeispiel des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus (Bremerhaven, Leherheide-West) die Kostenmieten 1988 zwischen 9,40 und 10,40 DM/m², während der Mietspiegel für vergleichbare Wohnungen 6,40 bis 6,90 DM/m² auswies. Für den Vergleich wurde das untere Drittel der Mietspiegelspanne mit folgender Begründung herangezogen, die symptomatisch für die Wohnwertnachteile der Großwohnsiedlungen ist:

- Ausstattungsqualität eher unterdurchschnittlich: Isolier- oder Doppelverglasung und Schließ- und Gegensprechanlagen sind inzwischen Standard;
- Grundrißnachteile in einigen Wohnungen durch innenliegende Bäder bzw. flächenverbrauchende EBecken;
- Negative Bewertung des Wohngebiets als anonymes Quartier - begehrt sind kleine Anlagen, das kann sogar ein gepflegtes Hochhaus sein;
- Negative Bewertung von Lage und Wohnumfeld: Lage, Entfernung, bauliche Substanz sind wichtiger als die Wohnungsausstattung, Lagenachteil meint insbesondere schlechte ÖPNV-Anbindung;
- Negative Bewertung der Bewohnerstruktur: für potentielle Mieter ist wichtig, wem begegre ich auf dem Weg in die Wohnung.

Die Marktposition der Großwohnsiedlungen hat sich in den letzten Jahren allgemein verbessert. Mehrere Faktoren wirken dabei zusammen: Mietsenkungen durch Nachsubventionierung der Länder und Mietverzichte der Eigentümer, bauliche und städtebauliche Nachbesserungsmaßnahmen, soziale und organisatorische Verbesserung des Gebietsmanagements sowie die allgemeine Anspannung der Wohnungsmärkte und starke Mietsteigerungen in den konkurrierenden Wohnungsteilmärkten.

Die Nachsubventionierung durch die Länder ist in der Regel auf die Einhaltung von Mietobergrenzen ausgerichtet, Zins- und Aufwandssubventionen werden entsprechend verlängert; teilweise orientiert sich die Nachsubventionierung auch an der Einhaltung eines jährlichen Mietanstieges (z.B. 0,30 DM in zwei Jahren in Nordrhein-Westfalen). Die meisten Nachsubventionierungen sind einkommensbezogen abgestuft.

In dem o.g. Fallbeispiel in Bremerhaven zahlen Mieter mit einem Einkommen von nicht mehr als 95 v.H. der Einkommensgrenzen nach § 25 II. WoBauG 6,80 DM/m² und liegen damit innerhalb des vergleichbaren Mietspiegelbereichs. Mit steigendem Einkommen erhöht sich in 6 Stufen entsprechend die Miete, bis sie bei Haushalten mit mehr als 160 v.H. des Einkommens nach § 25 II. WoBauG die volle Kostenmiete erreicht.

Viele Vermieter befürchten von dieser einkommensabhängigen Nachsubventionierung negative Auswirkungen auf die Bewohnerstruktur ihrer Siedlung und sprechen deshalb von sich aus Mietverzicht aus, um auch besserverdienenden Haushalten marktgerechte Mieten bieten zu können.

Bauliche und städtebauliche Nachbesserungsmaßnahmen sind in den westdeutschen Großwohnsiedlungen auf breiter Basis in Gang gekommen. Nach den Ergebnissen einer aktualisierenden Querschnittuntersuchung im Rahmen des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus kann der Erneuerungsprozeß jedoch bei weitem noch nicht als abgeschlossen betrachtet werden. Die Bedingungen für eine Aufrechterhaltung der bisherigen Maßnahmeintensität sind ungünstig, insbesondere durch Kürzungen in kommunalen Haushalten.

Bauliche Maßnahmen haben auch nur dann nachhaltig positive Auswirkungen auf die Wettbewerbsposition von Großwohnsiedlungen, wenn sie mit Verbesserungen im Bereich der "weichen" Qualitätsfaktoren verbunden sind, wenn also auch eine mieterfreundlichere Wohnungsverwaltung und eine sensible Wohnungsbelegung erreicht werden können.

Den größten Einfluß auf die verbesserte Marktposition von Großwohnsiedlungen - soweit sie sich an Fluktuation und Leerständen ablesen läßt - dürfte die allgemeine Anspannung auf dem Wohnungsmarkt und die dadurch bedingte Mietsteigerung der letzten Jahre gehabt haben. Während der Mietenindex 1985 bis 1990 nur um durchschnittlich 3,0 v.H. je Jahr stieg, hat die

Zunahme der Bestandsmieten 1992 bereits 5,5 v.H. erreicht.

So wird in einem Gutachten für die Stadt Köln die für das Jahr 1993 berechnete durchschnittliche und nicht nachsubventionierte Kostenmiete der Sozialwohnungen aus den Baujahrgängen 1975 bis 1985 von 9,60 DM/m² aus der Perspektive des Jahres 1989 noch als nicht marktgängig eingeschätzt. Der aktuelle Kölner Mietspiegel weist für vergleichbare Wohnungen in einfacher Wohnlage eine Spanne von 8,10 bis 10,80 DM/m² und in mittlerer Lage von 9,00 bis 12,00 DM/m² aus (jeweils Nettokaltmieten). Danach haben die ortsüblichen Vergleichsmieten durchaus die nicht nachsubventionierten Kostenmieten der für Großwohnsiedlungen maßgeblichen Baujahrgänge erreicht.

Für den Neuabschluß von Mietverträgen in nach 1948 fertiggestellten Wohnungen mit mittlerem Wohnwert nennt der Ring Deutscher Makler für Juni 1993 in Köln bereits 14,00 DM/m². Für Wohnungssuchende bieten Großwohnsiedlungen also wieder einen deutlichen Preisvorteil gegenüber dem freien Markt.

Zusammen mit der Zunahme der Zahl der registrierten Wohnungssuchenden mit Sozialwohnungsberechtigung (von 1989 bis 1991 um 17 v.H. in einem Querschnitt von 8 westdeutschen Großstädten) liefert diese Entwicklung die entscheidende Erklärung für das Verschwinden von Vermietungsproblemen in den Großwohnsiedlungen.

Die Ertragssituation der Eigentümer dürfte sich entscheidend verbessert haben, zumal Mietverzicht weitgehend zurückgenommen werden können. Auch für die Erhebung der Fehlbelegungsabgabe ist ein größerer Spielraum gewonnen, ohne daß das marktübliche Mietenniveau überschritten wird.

Da die Verbesserung der relativen Marktposition von Großwohnsiedlungen vor allem auf die Entwicklung der externen Wohnungsmarktbedingungen und weniger auf den Erfolg der bisherigen internen Wohnwertverbesserungen zurückzuführen ist, kann die gegenwärtig günstige wohnungswirtschaftliche Situation der großen Neubauesiedlungen nicht als langfristig gesichert gelten. Die Erhaltung und Verbesserung des Wohnwertes bleibt auch weiterhin eine wichtige Aufgabe für die Großwohnsiedlungen, wobei den "weichen" Qualitätsfaktoren eine besondere Bedeutung zuzumessen ist.

In den neuen Ländern stellt sich die Marktposition der großen Neubaugebiete zur Zeit noch

völlig anders dar. Schon ihr Anteil von rund einem Viertel des gesamten Wohnungsbestandes gegenüber rd. 2,5 v.H. in den alten Ländern gibt diesen Wohnungen ein wesentlich stärkeres Gewicht. Obwohl die in Plattenbauweise errichteten Geschoßwohnungen im Vergleich mit den westdeutschen Großwohnsiedlungen in den meisten Bereichen erheblich stärkere Mängel aufweisen, können sie zur Zeit noch als ein auf breiter Basis akzeptiertes Wohnungsangebot gelten, da alternative Wohnungsteilmärkte noch schlechtere Qualität bieten (Altbaubestand) oder noch sehr schwach ausgeprägt sind (Eigentumssektor).

Auch spiegeln die Mietunterschiede zwischen Altbau und Neubau noch nicht den vollen Qualitätsunterschied wider. Dies gilt vor allem für die Nettokaltmiete (1992 waren Neubauten bei gleicher Grundausstattung um 0,26 DM/m² teurer), während die Bruttowarmmiete der Neubauten aufgrund der hohen Heizkosten deutlich den entsprechenden Altbaupreis übersteigt (Differenz 1,42 DM/m²).

Im Zuge der einsetzenden Modernisierungstätigkeit dürfte sich die Kostenrelation zwischen beiden alternativen Wohnungsangeboten nur wenig verändern, da auch für die Neubauwohnungen der Großwohnsiedlungen ein erheblicher Investitionsbedarf gesehen wird. Nach Erreichen von technisch gleichwertigem Gebäudezustand und Ausstattungsstandard dürften jedoch die Vorteile des Altbaubestandes in bezug auf Lage und Wohnungsgrößenstruktur stärker ins Gewicht fallen.

Es wird also große Anstrengungen bedürfen, die zur Zeit noch günstige Wettbewerbsposition der großen Neubausiedlungen in den neuen Ländern auf lange Sicht zu erhalten.

6.1.3 Fluktuation und Leerstände

Wohnungen in Großwohnsiedlungen sind, abgesehen von einem geringen Anteil von Eigentumswohnungen, Mietwohnungen. Diese charakteristische Eigenschaft eröffnet die Möglichkeit, anhand spezifischer Indikatoren - Fluktuation und Leerstände - Aussagen über Attraktivität und Akzeptanz dieser Siedlungsform treffen zu können.

Hohe Leerstands- und Fluktuationsraten galten in den alten Ländern bis in die 80er Jahre als deutliche Anzeichen sowohl für Probleme der Großwohnsiedlungen hinsichtlich ihrer Marktposition als auch als Ausdruck mangelnder Identifi-

kation und fehlender Akzeptanz seitens der Bewohner.

Die in den alten Ländern Mitte der 80er Jahre gemachten Erfahrungen mit erhöhten Leerstandsquoten (bis zu 10 v.H.) und hoher Fluktuation (30 v.H. und mehr) verstärkten die Sichtweise, diese Kennziffern als Problemindikatoren zu interpretieren. Großwohnsiedlungen galten als eine nur wenig akzeptierte Wohnform. Von Rückbau und Abrißprämien war die Rede.

Die Phase der Leerstände ist allerdings bereits seit längerem überwunden. Auch die Fluktuation ist auf ein normales Maß zurückgegangen. Die vom Gesamtverband der Wohnungswirtschaft (GdW) für 1992 veröffentlichten Zahlen unterstützen diese Feststellung: So liegt die Quote von wiedervermieteten Wohnungen (Fluktuationsrate) bei knapp 6 v.H., wobei in 2/3 der Fälle von Fluktuation bedingt durch Todesfälle ausgegangen werden kann.

Leerstandsquoten bewegen sich in Bereichen weit unter 1 v.H. (0,34 v.H.), wobei gut 70 v.H. dieses Leerstandes auf laufende Instandsetzung und Modernisierung zurückzuführen sind. Der Anteil von Wohnungen, die nicht aufgrund solcher Maßnahmen länger als 6 Monate leer stehen, beträgt gerade 0,1 v.H. Die Leerstandsquote ist somit nach dem Höchststand im Jahre 1985 unter das Niveau des Jahres 1982 (0,37 v.H.) zurückgegangen.

Auch aus Analysen der innerstädtischen Raumbewachung der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung ist anhand von Zeitreihen in 6 Städten in Stadtgebieten mit hohem Sozialwohnungsbestand eine stetige Abnahme der Fluktuationsrate seit 1985 (ihrem Höhepunkt) festzustellen.

Man kann davon ausgehen, daß heute praktisch alle Wohnungen, selbst in problembelasteten Großwohnsiedlungen, vermietet sind. Dennoch kann daraus nicht auf eine höhere Akzeptanz dieser Siedlungsform geschlossen werden, selbst wenn man die mannigfaltigen Bemühungen der Wohnungswirtschaft und die Anstrengungen aus intensiver städtebaulicher und wohnungspolitischer Diskussion für eine Verbesserung der Wohnsituation in Großwohnsiedlungen anerkennt.

Für rückläufige Leerstandsquoten sind ursächlich die veränderten Rahmenbedingungen des Wohnungsmarktes verantwortlich. Die Entscheidungsmöglichkeiten für die Wahl einer Wohnung haben sich in den letzten Jahren verringert. Fortzüge aus Großwohnsiedlungen gibt es

nur noch selten - vor allem Problemhaushalte finden kaum Alternativen auf dem lokalen Wohnungsmarkt.

Leerstands- und Fluktuationsquoten sind deshalb eher als Indikatoren für die Angespanntheit der Wohnungsmärkte zu verwenden. Bei weiterhin engen Märkten sind sie keine brauchbaren Indikatoren für die Probleme der Großwohnsiedlungen. Nur bei halbwegs entspannten Wohnungsmärkten können die Quoten darauf hinweisen, welche Marktposition der Wohnungsbestand der Großwohnsiedlungen auf den Wohnungsmärkten einnimmt. In solchen Konstellationen zeigen sich schwache Marktpositionen dann, wenn Großwohnsiedlungen einen geringeren Wohnwert haben als gleich teure Bestände oder aber höhere Mietpreise als vergleichbar attraktive Bestände.

Dies wird kurzfristig von den Kennwerten 'Leerstand' und 'Fluktuation' nicht zu erwarten sein: Die Nachfrage nach Wohnungen wird auch in Zukunft nicht zurückgehen. Dies gilt insbesondere für Ballungsgebiete und die dort wichtigen Großwohnsiedlungen, da gerade hier die Zahl der Haushalte, die preiswerten Wohnraum suchen, weiter steigen wird. Angesichts dieser Entwicklung wird die Bedeutung auch von neuen Großwohnsiedlungen wieder zunehmen. Vermietungsprobleme und damit auch hohe Leerstands- und Fluktuationsquoten werden aufgrund der gestiegenen Nachfrage nicht zu erwarten sein. Der Schluß, daß dies aus Gründen neuerlicher Akzeptanz geschieht, wäre verfehlt. Vielmehr ist die Bereitschaft, in Großwohnsiedlungen zu wohnen, häufig eher "aus der Not geboren".

Eine etwas andere Akzentuierung liegt der Betrachtung der Großwohnsiedlungen in den neuen Ländern zugrunde. Zu Zeiten der ehemaligen DDR galten diese Wohnungen als besonders attraktiv, vor allem die Ausstattung und der Wohnkomfort glichen die Nachteile der geringen Wohnungsgrößen und der Lage im Wohnungsgebiet mehr als aus.

Mit der schrittweisen Überführung des Wohnungsbestandes der neuen Länder in eine soziale Wohnungsmarktwirtschaft sind tiefgreifende Veränderungen hinsichtlich der Marktposition der Großwohnsiedlungen zu erwarten. Bis heute hat sich allerdings an der Bedeutung dieser Siedlungs- und Wohnform wenig geändert.

Dies ist in allererster Linie auf den bis jetzt nur schwach entwickelten freien Wohnungsmarkt zurückzuführen, viele Wohnungssuchende können beispielsweise ihre Wohnvorstellungen in

Form von Eigenheimen noch nicht verwirklichen. Leerstandszahlen können für gut die Hälfte des gesamten Wohnungsbestandes der neuen Länder angegeben werden:

Mit Hilfe einer statistischen Befragung seiner Mitgliedsunternehmen hat der GdW für 1992 Daten ermittelt. Demnach stehen rund 3,7 v.H. der Wohnungen leer:

- wegen Unbewohnbarkeit leerstehend	1,8 v.H.
- wegen baulicher Maßnahmen leerstehend	1,2 v.H.
- wegen erschwelter Vermietbarkeit leerstehend	0,7 v.H.

Hauptursache für die Leerstände der Wohnungsunternehmen ist folglich die Unbewohnbarkeit aufgrund schwerwiegender baulicher Mängel (46 v.H. aller Leerstände), gefolgt von vorübergehenden baulichen Maßnahmen (31 v.H. aller Leerstände), womit der große Rückstau bei Instandsetzung bzw. Modernisierung zum Ausdruck kommt. Während 1990 die Leerstandsquote noch unter 3 v.H. lag, ist sie nunmehr seit 1991 (3,8 v.H.), bedingt durch einsetzende bauliche Maßnahmen, auf einem etwas höheren Niveau.

Zur Einschätzung der Marktposition der Großwohnsiedlungen sind diese Leerstandszahlen wenig geeignet. Nur die unter dem Posten "erschwerter Vermietbarkeit" aufgeführte Kennziffer von 0,7 v.H. (1991 ebenfalls 0,7 v.H.) bietet Hinweise darauf, daß momentan keine Vermietungsprobleme in den Großwohnsiedlungen bestehen.

Auch wenn keine hinreichend aussagekräftigen Fluktationszahlen für die neuen Länder zur Verfügung stehen, kann behauptet werden, daß sich Prozesse wie Einzug, Auszug und Umzug quantitativ auf einem niedrigen Niveau bewegen. Fluktuationen sind zuallererst auf Arbeitsplatzwechsel über größere Entfernungen zurückzuführen, wobei je nach Beschäftigungsmöglichkeiten die Wegzüge durch Zuzüge ausgeglichen werden. Größere Unzufriedenheit mit der Großwohnsiedlung spielt hierbei keine Rolle; es ist festzustellen, daß städtebauliche Mängel und Wohnumfelddefizite kaum Migrationsursachen darstellen.

Bei Unzufriedenheit mit der Wohnung wird innerhalb der Großwohnsiedlung umgezogen. Wird die Arbeitsmarktregion nicht verlassen, besteht folglich eine hohe Persistenz der Bewohner innerhalb der Großwohnsiedlung. Dies deu-

tet auf eine große Identifikation der Bewohner mit ihrer Wohnumwelt hin, eine Feststellung, die im wesentlichen aus dem vergleichsweise hohen Standard der Wohnungen in Neubaugebieten in der ehemaligen DDR abzuleiten ist.

Beispielsweise wollen nach einer in Berlin durchgeführten Befragung 63 v.H. der umzugswilligen Mieter Ost-Berlins in ihrer näheren Umgebung bleiben. Neben den höheren Ausstattungsstandards der Neubauwohnungen führen allgemeine Unsicherheiten in der Einkommens- und Arbeitsmarktentwicklung zu geringen Fluktuationen. Zusätzlich behindern bestehende Unwägbarkeiten beim Wohnungswechsel (fehlendes Angebot, Neuvermietungszeiten, Untervermietungspraktiken etc.) eine höhere Mobilität der Bewohnerschaft. Umzugsbereitschaft und potentielle Mobilität bestehen nämlich bei rund einem Drittel der Bewohner von Großwohnsiedlungen (ifas-Expertise, Feb. 1993). Bei den Bewohnern unter 40 Jahren und mit einem höheren Bildungsgrad ist sie überdurchschnittlich hoch.

Neben dem Wunsch nach einer größeren Wohnung ist das Streben nach persönlichem Wohneigentum der bedeutendste Grund für die Umzugsbereitschaft, wobei dem Eigenheimbau deutlich Vorzug vor dem Kauf der Mietwohnung gegeben wird, ein Aspekt, der für die weitere Entwicklung der Großwohnsiedlung von entscheidendem Einfluß sein wird. Diese generell gültigen Aussagen zu Leerständen und Fluktuation erfahren in den neuen Ländern weiterreichende regionale und lokale Differenzierungen als in den alten Ländern:

- Regionale Unterschiede zwischen den westlichen und östlichen Räumen: Aufgrund der Abwanderungstendenz von Ost nach West sind höhere Leerstände und Fluktuation in den östlichen Gebieten anzutreffen.
- Regionale Unterschiede in der Angebotsstruktur: In den Regionen, wo mehrere Anbieter auf dem Markt sind, kommt es mit wachsender qualitativer Nachfrage häufiger zu Wohnungswechseln. Großwohnsiedlungen in Städten mit beispielsweise nur einer Wohnungsbaugesellschaft weisen geringe Leerstands- und Fluktuationsraten auf.
- Lokale Unterschiede hinsichtlich Alter und Lage der Großwohnsiedlung: Innerstädtische Großwohnsiedlungen sind im Schnitt 10-15 Jahre älter als solche, die auf der "grünen Wiese" errichtet wurden. Es handelt sich hierbei um "eingewohnte" Wohngebiete mit älterer

Bewohnerschaft und intensiven Nachbarschaftsbeziehungen. Die dort eher geringen Leerstände und Fluktuationsraten sind somit Ausdruck der soziodemographischen Zusammensetzung der Bevölkerung und nicht Indikatoren für eine bessere Marktposition dieser Siedlungen im Vergleich zu Großwohnsiedlungen mit jüngerer, mobilitätsbereiter Bewohnerschaft, wo durchweg höhere Leerstands- und Fluktuationsraten bestehen.

- Die jüngeren Großwohnsiedlungen weisen deutlich kleinere Wohnungen auf, was den Wohnwünschen der Bewohner nach größeren Wohnungen entgegensteht und einen Umzug initiieren kann.

Zukünftig ist für die Position der Großwohnsiedlungen entscheidend, welche Prozesse für Fluktuationen verantwortlich sind. Wanderungen, die nicht arbeitsplatzinduziert sind, werden vor allem dort anzutreffen sein, wo Haushalte mit höherem Einkommen verstärkt Angebote des freien Wohnungsmarktes nutzen und umziehen werden. Diese Prozesse werden an Bedeutung zunehmen, vor allem, wenn der Wettbewerbsdruck durch revitalisierte Altstadtgebiete und Eigenheimförderung steigen wird.

Die hierdurch zu erwartenden höheren Fluktuationen bedeuten eine starke Abnahme der sozialen Gruppe der Besserverdienenden und können zu negativen Segregationsprozessen führen, so daß die Großwohnsiedlungen der neuen Länder ähnlichen Problemsituationen ausgesetzt sein werden, wie sie in den alten Ländern bereits seit langem existieren.

6.2 Wohnungsbelegung

6.2.1 Demographische und sozio-ökonomische Bewohnerstruktur

Die Bedeutung der Großwohnsiedlungen für die Wohnungsversorgung in den neuen Ländern erklärt sich schon allein aus ihrem Anteil am Gesamtwohnungsbestand (siehe unter 4.1.2). Zu unterschiedlichen Zeiten und unter extrem verschiedenen gesellschaftlichen Voraussetzungen entstanden, weisen die Großwohnsiedlungen soziale und strukturelle Besonderheiten auf.

Vorurteile gegenüber den Großwohnsiedlungen in den Ländern des westlichen Teils haben sich vorwiegend in ihrer Entstehungs- und Anfangsphase gebildet, in den östlichen Ländern dagegen hauptsächlich in ihrer Spätphase, also aus dem kritischen Vergleich mit westlichen Woh-

nungs- und Wohngebietsstandards (siehe unter 4.2).

Einzelfalluntersuchungen und qualitative Analysen zur Verifikation solcher Vorurteile gibt es zwar für beide Seiten, statistisch hinreichend quantifizierte für die Gesamtheit dieser Gebiete dagegen kaum. Einen gewissen Aufschluß darüber, wie stark die Konzentration bestimmter Einkommensgruppen oder großer Haushalte in solchen Gebieten aktuell gegeben sein kann, mag die repräsentativ angelegte Umfrage der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung 1992 geben.

Unter der Annahme, daß es sich bei Befragten, die Mieter sind und in Mehrfamilienhäusern wohnen, die in städtischen Neubaugebieten angesiedelt sind, in der Hauptsache um Haushalte handelt, die in Großwohnsiedlungen wohnen, bietet der Vergleich zu Altbaugemeinden oder zu innerstädtischen Mietformen die Möglichkeit zu Aussagen über die Struktur der Bewohner in Großwohngemeinden.

Bei einer groben Einteilung der Haushalte in solche mit relativ geringem Nettoeinkommen (unter 2.000,- DM), mit mittlerem (2.000,- bis 3.000,- DM) und mit höherem Nettoeinkommen (über 3.000,- DM), zeigt sich im Hinblick auf ihre Verteilung in den verschiedenen Wohngebiets-typen das folgende Bild:

Verteilung der Einkommensgruppen (Netto) auf die Wohngebiets-typen (Angaben in v.H. der befragten Mieter in Mehrfamilienhäusern)

OST:			
Netto-Einkommen:	<2000 DM	2-3000 DM	>3000 DM
Altbaugemeinde	42	28	30
Mischgebiet	39	35	27
Neubaugemeinde	32	33	35
insgesamt	36	32	31

WEST:			
Netto-Einkommen:	<2000 DM	2-3000 DM	>3000 DM
Altbaugemeinde	41	21	39
Mischgebiet	24	28	48
Neubaugemeinde	23	26	51
insgesamt	26	27	48

Quelle: BfLR-Umfrage 1992

In den neuen Ländern sind die drei Einkommensgruppen insgesamt in sehr ausgeglichenen Anteilen vertreten, und ihre Verteilung in den Wohngebiets-typen entspricht in etwa diesen Proportionen. Überdurchschnittlich ist jedoch der Anteil der unteren Einkommensgruppen in den Altbaugemeinden, in den Neubaugebieten der der oberen Einkommensgruppe.

Ein Vergleich zu der Situation in den alten Ländern ist auf der gleichen Datenbasis zwar prinzipiell möglich, aber nicht sinnvoll, da hier der Begriff "Neubaugemeinden" in wesentlich geringerem Maße mit Großwohnsiedlungen gleichzusetzen ist. Gleichwohl verweisen die Ergebnisse auch in den alten Ländern bei Mietern in Mehrfamilienhäusern auf höhere Anteile von Besserverdienenden in den Neubaugebieten als in den zum Vergleich herangezogenen Altbau- oder Mischgebieten. Mit den gleichen Einschränkungen ist das Ergebnis im Hinblick auf die Verteilung der Haushaltsgrößen zu werten:

Verteilung der Haushaltsgrößen auf die Wohngebiets-typen (Angaben in v.H. der befragten Mieter in Mehrfamilienhäusern)

OST:			
Haushalt:	1-Personen	2+3-Personen	>3-Personen
Altbaugemeinde	29	54	17
Mischgebiet	23	66	11
Neubaugemeinde	21	61	18
insgesamt	23	60	17

WEST:			
Haushalt:	1-Personen	2+3-Personen	>3-Personen
Altbaugemeinde	43	50	8
Mischgebiet	38	52	10
Neubaugemeinde	31	55	14
insgesamt	38	52	11

Quelle: BfLR-Umfrage 1992

Die Einpersonenhaushalte sind auf beiden Seiten überdurchschnittlich oft in den Altbaugemeinden vertreten, während große Haushalte zwar öfter in Neubaugebieten anzutreffen sind, aber doch in keiner überproportionalen Konzentration.

Auch im Hinblick auf die Verteilung der sozialen Schichten gibt die Umfrage der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung keinen Hinweis auf eine bemerkenswerte Ungleichverteilung in den Wohngebieten:

Verteilung der sozialen Schichten auf die Wohngebietstypen (Angaben in v.H. der befragten Mieter in Mehrfamilienhäusern)

OST:

Schicht:	Untersch.	Mittelsch.	Obersch.
Altbaugelbiet	42	51	7
Mischgebiet	45	46	9
Neubaugelbiet	41	53	6
insgesamt	42	50	7

WEST:

Schicht:	Untersch.	Mittelsch.	Obersch.
Altbaugelbiet	44	46	11
Mischgebiet	31	52	17
Neubaugelbiet	29	58	14
insgesamt	32	53	15

Quelle: BfLR-Umfrage 1992

Die Einteilung in die drei Schichtungen folgt einer Selbsteinschätzung durch die Befragten. In keiner Position, weder in Ost noch in West, gibt es wesentliche Abweichungen vom Durchschnitt, was für eine den Gesamtanteilen entsprechende Verteilung der sich dieser oder jener Schicht zurechnenden Haushalte in den verschiedenen Wohngebietstypen spricht.

Auch wenn diese Ergebnisse nicht unmittelbar auf die Situation in den Großwohnsiedlungen übertragbar sind, so sprechen sie doch dafür, daß zum gegenwärtigen Zeitpunkt von einer extremen demographischen und soziostrukturellen Lage in den Großwohnsiedlungen - abgesehen von Einzelfällen oder punktuellen Situationen innerhalb einzelner Gebiete - weder in Ost noch in West die Rede sein kann. Untersuchungen zu einzelnen Großwohnsiedlungen können durchaus zu anderen Ergebnissen führen.

Ein differenziertes Bild erhält man jedoch nur durch die Auswertung von Befragungen, in die auch eher unproblematische Großwohnsiedlungen [z.B. Neu-Perlach (München), Langwasser (Nürnberg)] eingegangen sind. In den alten Ländern haben die meisten Großwohnsiedlungen ihre Entstehungs- und Anfangsphase mit den entsprechenden sozialen Problemlagen und funktionellen Schwierigkeiten schon weitgehend hinter sich gebracht, in den neuen Ländern stehen die sozialen Probleme in diesen Gebieten wahrscheinlich noch bevor.

6.2.2 Umfang und Auswirkungen der Fehlbelegungsabgabe

Die Fehlbelegungsabgabe ist eine Antwort auf regulierungsbedingte Ineffizienzen des Förder-systems im sozialen Wohnungsbau in den alten Ländern. Ziel der Abgabenregelung ist es, den ungerechtfertigten Subventionsvorteil abzuschöpfen, den Haushalte nach Überschreiten der für den Bezug einer Sozialwohnung berechtigenden Einkommensgrenzen genießen. Zu diesem Zweck wurde im Jahre 1981 ein Gesetz zum Abbau der Fehlsubventionierung im Wohnungswesen (AFWoG) eingeführt.

Auf dieser Basis werden von den die Einkommensgrenzen überschreitenden Mietern Ausgleichsabgaben gefordert, um die eingetretene Fehlförderung abzumindern. Nach dem Bundesgesetz wird die Abgabe ab einer Überschreitung der Einkommensgrenze um mehr als 20 v.H. erhoben.

Höhe der Fehlbelegungsabgabe nach § 1(3) AFWoG

Überschreitung der Einkommensgrenzen um ...	Ausgleichszahlung monatlich je m ² Wohnfläche
mehr als 20 v.H.	0,50 DM
mehr als 35 v.H.	1,25 DM
mehr als 50 v.H.	2,00 DM

Nach Schätzungen gelten durchschnittlich rd. 20 v.H. aller Sozialwohnungen als fehlbelegt; in Großstädten liegt der Anteil teilweise höher. Das Fehlbelegungsgesetz wurde anfänglich nur in Gemeinden mit über 300.000 Einwohnern angewendet; nach einem Urteil des Bundesverfassungsgerichtes wurde die Größenbeschränkung 1989 aufgehoben.

Nach seiner Einführung wurde das Fehlbelegungsgesetz zunächst nur in vier Ländern angewendet (Bayern, Berlin, Bremen, Nordrhein-Westfalen). Inzwischen wird das Gesetz in fast allen westlichen Ländern praktiziert. Eine Ausnahme stellt das Saarland dar. Der Sozialwohnungsbestand ist hier so gering, daß die entstehenden Verwaltungskosten außer Verhältnis zu den Einnahmen aus der Abgabenerhebung stehen würden.

Die Definition der Fehlbelegung unterliegt der Länderhoheit und differiert sehr stark. Während z.B. in Bremen eine Fehlbelegung schon mit einer Überschreitung der Einkommensgrenze um 10 v.H. einsetzt, verlangt Bayern erst ab 80 v.H. eine Abgabe. Die aktuellen Regelungen (Abbil-

dung) gelten in den meisten Ländern seit Anfang 1992 oder Anfang 1993. Mit ihrer Einführung wurden zum Teil erhebliche Steigerungen der zu zahlenden Höchstbeträge wirksam, sie liegen jetzt zwischen 3,50 und 9,00 DM/m².

Statistisch gesicherte Angaben über die Zahl der fehlbelegten Wohnungen in Großwohnsiedlungen gibt es nicht. Die Auswirkungen der Fehlbelegungsabgabe auf das Mobilitätsverhalten der Betroffenen muß als eher gering eingeschätzt werden. Wesentliche Unterschiede in den Reaktionen der Bewohner von Großwohnsiedlungen zu denen in anderen Wohnformen sind nicht zu erkennen.

Die Anwendung der Fehlbelegungsabgabe hat in untersuchten Beispielen im Sinne der Abwanderung einer sozial stabilisierend wirkenden Bewohnerschaft von Großwohnsiedlungen keinen negativen Einfluß auf die Belegungsstruktur ergeben. Diejenigen Bewohner, die aufgrund ihres Einkommens eine Abgabe zahlen müssen, wissen, daß sie auf dem Wohnungsmarkt derzeit keine vergleichsweise preisgünstige Alternative finden.

Die relative Zufriedenheit der Mieter mit ihrer Wohnung und dem Wohnumfeld sind gegenüber der Fehlbelegungsabgabe der wichtigere Faktor für den Verbleib in einer Großwohnsiedlung. Wieviele Fehlbeleger in eine Großwohnsiedlung ziehen oder dort verbleiben, wird nicht durch die Abgabe entschieden, sondern zuerst und vor allem durch die gebotene Wohnqualität. Die Fehlbelegungsabgabe wirkt höchstens als letztes Glied in einer Kette von Unzufriedenheit mit der Wohnsituation, die zum Auszug führt.

Als Instrument zur nachträglichen Korrektur von Verzerrungen in der Fördersystematik des sozialen Wohnungsbaus ist die Fehlbelegungsabgabe nicht in vollem Umfang geeignet, in moralischer Hinsicht ist sie für die davon Betroffenen eher von nachteiliger Wirkung. Die Behandlung von Mietern als "Fehlbeleger" stellt in gewisser Weise eine Diskriminierung dar und wird schon deshalb nur ungern geduldet. Obwohl sie in der Regel nicht zum Auszug der Mieter führt, stellt sich die Frage ihrer sozial gerechten Handhabung.

Viele Mieter in ähnlichen Situationen wie Fehlbeleger zahlen keinerlei Abgabe, weil z.B. ältere Sozialwohnungen aus den Bindungen herausfallen und somit auch nicht mehr mit zusätzlichen Abgaben belegt werden können. Mit dem 4. Mietrechtsänderungsgesetz wurde die Möglichkeit geschaffen, die Miete nach Auslaufen der Bindung auf dem ursprünglichen Niveau

(Bewilligungsmiete und Fehlbelegungsabgabe) zu halten.

Die konsequente Lösung des Fehlbelegungsproblems kann nur in einem einkommensabhängig gestalteten Fördersystem liegen, das einerseits nicht den Zugang zu Sozialwohnungen durch starre Einkommensgrenzen verengt und andererseits besser verdienende Haushalte von vornherein entsprechend ihrer Leistungsfähigkeit zu höheren Mietzahlungen heranzieht. Nur dadurch wird eine Mietverzerrung von vornherein vermieden und die Notwendigkeit der Fehlbelegungsabgabe als nachträgliches Korrekturinstrument überflüssig. Das Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau hat eine entsprechende Neukonzeption des Sozialen Wohnungsbaus vorgeschlagen und prüft z.Z. mit den Ländern eine Umsetzung.

6.2.3 Ausübung kommunaler Belegungsrechte

Die Ausübung kommunaler Belegungsrechte als eines der wichtigsten kleinräumigen wohnungspolitischen Instrumentarien in der Bestandspolitik ist nicht allein für Großwohnsiedlungen relevant. Im Zusammenhang mit der besonderen Marktposition dieser Siedlungen gibt es Ansätze und Maßnahmen zu einer über die Belegung gesteuerten Veränderung der oftmals als problematisch angesehenen Sozialstruktur.

Durch den hohen Anteil von Sozialwohnungen sind bei den Großwohnsiedlungen in besonderem Maße die Voraussetzungen für die umfangreiche Ausübung von Belegungsrechten gegeben. Insofern haben Belegungsrechte für die Weiterentwicklung dieser Wohnsiedlungen eine erhebliche Bedeutung.

Die Praxis der Ausübung von Belegungsrechten im Bestand wird je nach Gemeinde und Wohnungsunternehmen unterschiedlich gehandhabt; es haben sich unterschiedliche und teilweise sehr weit ausdifferenzierte Modelle der Belegung und Kooperationsformen der wohnungswirtschaftlichen Akteure herausgebildet. Gemeinsam sind ihnen das Bemühen um eine Zuteilung von Wohnraum nach sozialen Kriterien für Gruppen mit Marktzugangsschwierigkeiten und die Zielsetzung einer langfristig "stabilen" Bewohnerstruktur.

Erfahrungen mit Großwohnsiedlungen, in denen eine Häufung sozialer Probleme zu beobachten war, zeigen oftmals einen negativen Einfluß der Ausübung von kommunalen Belegungsrechten. Da es unterschiedlich restriktive Formen der Ausübung gibt und als Reaktion auf eine proble-

Aktuelle Länderregelungen zur Höhe der Fehlbelegungsabgabe

Bundesland	bei Überschreitung der Einkommensgrenzen ...	maximale Ausgleichszahlung monatlich je m ² Wohnfläche
Baden-Württemberg	um mehr als 40 v.H.	0,50 DM
	um mehr als 60 v.H.	1,50 DM
	um mehr als 80 v.H.	3,00 DM
	um mehr als 100 v.H.	4,50 DM
	um mehr als 120 v.H.	6,00 DM
Bayern	um mehr als 80 v.H.	1,00 DM
	um mehr als 95 v.H.	2,00 DM
	um mehr als 110 v.H.	3,00 DM
	um mehr als 125 v.H.	4,50 DM
	um mehr als 140 v.H.	6,00 DM
Bremen	um mehr als 10 v.H.	1,00 DM
	um mehr als 25 v.H.	1,80 DM
	um mehr als 40 v.H.	2,60 DM
	um mehr als 60 v.H.	3,40 DM
	um mehr als 80 v.H.	4,20 DM
Hamburg	um mehr als 50 v.H.	2,00 DM
	um mehr als 75 v.H.	3,00 DM
	um mehr als 100 v.H.	4,00 DM
Berlin	um mehr als 25 v.H.	0,50 DM
	um mehr als 35 v.H.	1,00 DM
	um mehr als 50 v.H.	1,75 DM
	um mehr als 65 v.H.	2,75 DM
	um mehr als 80 v.H.	4,00 DM
	um mehr als 95 v.H.	5,50 DM
Hessen	um mehr als 40 v.H.	1,00 DM
	um mehr als 50 v.H.	1,50 DM
	um mehr als 60 v.H.	2,00 DM
	um mehr als 70 v.H.	2,75 DM
	um mehr als 80 v.H.	3,50 DM
	um mehr als 90 v.H.	4,50 DM
	um mehr als 100 v.H.	6,00 DM
	um mehr als 125 v.H.	7,50 DM
um mehr als 150 v.H.	9,00 DM	
Nordrhein-Westfalen	um mehr als 20 v.H.	0,50 DM
	um mehr als 35 v.H.	1,25 DM
	um mehr als 50 v.H.	2,00 DM
	um mehr als 65 v.H.	3,00 DM
	um mehr als 80 v.H.	4,50 DM
	um mehr als 100 v.H.	6,00 DM
Rheinland-Pfalz	ab 20 v.H.	gemeindeabhängige Regelungen durch Satzungen
Niedersachsen	um mehr als 40 v.H.	1,00 DM
	um mehr als 50 v.H.	1,50 DM
	um mehr als 60 v.H.	2,00 DM
	um mehr als 70 v.H.	2,50 DM
	um mehr als 80 v.H.	3,50 DM
	um mehr als 90 v.H.	4,50 DM
	um mehr als 100 v.H.	5,50 DM
	um mehr als 110 v.H.	6,50 DM
	um mehr als 120 v.H.	7,50 DM
	um mehr als 130 v.H.	8,50 DM
Schleswig-Holstein		zu zahlender Anteil vom Differenzbetrag
Keine festen Beträge; Abgabenhöhe abhängig vom Differenzbetrag zwischen Kostenmiete und durch Landesverordnung festgelegten Höchstbeträgen für die Miete vergleichbarer freifinanzierter Wohnungen	um mehr als 40 v.H.	30 v.H.
	um mehr als 60 v.H.	55 v.H.
	um mehr als 80 v.H.	80 v.H.
	um mehr als 100 v.H.	90 v.H.

matische Bewohnerzusammensetzung oftmals auch auf eine kommunale Belegung verzichtet wurde, lassen sich hier Vergleiche anstellen.

Die Zuweisung von Wohnungen mit Belegungsbindungen aus öffentlicher Neubauförderung stellt schließlich ein grundlegendes Instrument der Wohnungspolitik dar. In der Praxis zeigt sich jedoch eine deutliche Konzentration von Problemmietern (geringes Einkommen u.a.) in bestimmten Wohnungsbeständen, häufig eben in Großwohnsiedlungen.

Hierfür wird zum einen die Rolle des Sozialwohnungsbestandes als Marktsegment für einkommensschwache Bevölkerungsgruppen verantwortlich gemacht, insbesondere, da die Einkommengrenzen sich durch Nichtanpassung immer weiter von Durchschnittseinkommen entfernen. Für den Bereich des Wohnungsneubaus ist dieses Problem durch die 1989 erfolgte Einführung des Instruments der 'Vereinbarten Förderung' entschärft. In diesem Rahmen können Wohnungen aufgrund einer Vereinbarung mit dem Investor unabhängig von den übrigen Bestimmungen des II. WoBauG und des Wohnungsbindungsgesetzes gefördert werden, wobei insbesondere bei der Vergabe der Wohnungen von den geltenden Einkommengrenzen des II. WoBauG abgewichen werden kann. Das Problem der Anpassung der Einkommengrenzen stellt sich damit in erster Linie für den Wohnungsbestand.

Zum anderen sind Nachfragegruppen mit ökonomischen und sozialen Problemen oftmals auf eine Versorgung über die Wohnungsämter angewiesen, da sie bei anderen Vermietern keine Akzeptanz finden. Dieser Aspekt ist insbesondere in der gegenwärtig sehr angespannten Wohnungsmarktlage von Bedeutung, während Mitte der 80er Jahre bei teilweise erheblichen Leerständen in bestimmten Wohnungsbeständen hier eine größere Akzeptanz auch bei nicht kommunal zu belegenden Wohnungen bestand.

Nicht wenige kommunale Wohnungsunternehmen sehen sich deshalb in der Rolle von "Auffanggesellschaften" für ansonsten chancenlose Nachfragegruppen am Wohnungsmarkt. Neben diesem Strukturfaktor kann auch eine organisatorische und räumliche Distanz zwischen der Vergabestelle und den bewirtschaftenden Wohnungsunternehmen Ursache für eine unangemessene Belegung sein, die auf Dauer zu einer problematischen Bevölkerungszusammensetzung in Großwohnsiedlungen führt.

Schließlich erlauben bauliche Gegebenheiten, vor allem aber Größe und Förderung/Bewilli-

gungsmiete der Wohnungen in Großwohnsiedlungen, nur bestimmte Belegungskonstellationen oder wirken einschränkend. Dieser Umstand gewinnt dann an Bedeutung, wenn die Attraktivität von Großwohnsiedlungen gegenüber anderen Wohnungsbeständen in Abhängigkeit von der konjunkturellen oder räumlich differenzierten Wohnungsmarktlage gering ist oder sinkt; Mietpreisniveau, Wohnwert oder Zugangschancen können nur geringfügig oder erheblich vom übrigen Wohnungsmarkt abweichen.

Vermitteln Großwohnsiedlungen auch für Durchschnittshaushalte und gehobenerer Nachfrageschichten Vorteile, stellt sich - genügend nicht belegungsgebundene und einkommensunabhängige Wohnungen vorausgesetzt - eine andere Bevölkerungszusammensetzung ein als bei einer Konstellation, die nur Gruppen mit Marktzugangsschwierigkeiten in Großwohnsiedlungen ziehen läßt.

So konnte z.B. in Hamburg-Steilshoop in den 80er Jahren zunächst eine deutliche Zunahme sozialer Konflikte beobachtet werden, die stark mit der Ausübung von Belegungsrechten bei der Erstbelegung zusammenhing, während wenige Jahre später die Wohnungseigentümer durch den Verzicht auf Ausübung von kommunalen Belegungsrechten größere Gestaltungsspielräume erhielten. Mit einer fein gesteuerten Wohnungsvergabe haben die Wohnungsunternehmen Bemühungen um eine Verbesserung ihrer Mieterstruktur verfolgt.

Die Freistellung von Belegungsrechten/Belegungsbindungen stellt einerseits also ein geeignetes Teilinstrument der Belegung dar, kann aber andererseits nicht beliebig ausgedehnt werden, da hierdurch der Zweck öffentlicher Wohnungsbauförderung für bestimmte Einkommensgruppen verfehlt würde.

Die Freistellung stellt eher eine "Reparaturmaßnahme" dar, um besonders ungünstige Belegungsstrukturen - in der Ausnutzung der regulären Fluktuation - zu verändern. Sie ist weiterhin im Zusammenhang mit der jeweiligen kommunalen Belegungspolitik zu sehen. Dies gilt vor allem für den Umfang an Belegungsrechten, der in den verschiedenen Bestandssegmenten besteht.

Sind auch im Altbaubestand kommunale Belegungsrechte vorhanden oder werden solche angekauft, so wird der Spielraum für Freistellungen in Großwohnsiedlungen größer. Konzentriert sich dagegen der belegungsgebundene Bestand in den Großwohnsiedlungen, was

durch auslaufende Bindungen in Beständen älterer Förderjahrgänge zumeist zu erwarten ist, so können Freistellungen nur in geringerem Umfang eingesetzt werden.

Angesichts zunehmender Wohnungsnachfrage und stark zurückgegangener Leerstände werden Freistellungen von den Gemeinden zur Zeit vielfach zurückgenommen. Wichtig ist nach den Erfahrungen mit den Modellvorhaben zur Nachbesserung von Großwohnsiedlungen die genaue Beobachtung von kleinräumigen Teilbereichen innerhalb von Großwohnsiedlungen sowie das Erkennen von Trends, um im Rahmen der Bestands- oder Belegungspolitik angemessen reagieren zu können. Die Erfahrungen von Eigentümern, die ihre Bestände zentral und ohne nähere Detailkenntnis belegen, sind entsprechend negativ.

Im Rahmen einer Änderung des Wohnungsbaurechtes sollen nunmehr Rahmenbedingungen geschaffen werden, die das Problem der Belegung von Großwohnsiedlungen erleichtern werden. Die Koalitionsfraktionen haben inzwischen einen Gesetzesentwurf in den Bundestag eingebracht, der insbesondere Änderungen des II. WoBauG und des Wohnungsbindungsgesetzes umfaßt. So sollen im Rahmen der neugefaßten §§ 25 ff. II. WoBauG die Einkommen der zum Bezug einer Sozialwohnung Berechtigten neu definiert werden, was im Ergebnis auf eine deutliche Erweiterung des Berechtigtenkreises, vor allem im Bereich erwerbstätiger Haushalte, hinausläuft.

Daneben wird im Rahmen der vereinbarten Förderung das Instrument der "einkommensorientierten Förderung" (neuer § 88 e) geschaffen. Hierdurch können auch Haushalte oberhalb der gültigen Einkommensgrenzen in die Förderung einbezogen werden, wobei sich ihre Wohnkostenbelastung an Haushaltsgröße und Familieneinkommen orientiert. Eine Ausdehnung dieser Regelung auf den Bestand wird in der nächsten Legislaturperiode im Rahmen einer umfassenden Novellierung des Wohnungsbaurechtes (III. WoBauG) geprüft werden. Ein Beitrag zur Erleichterung der Wohnungsbelegungsprobleme stellt auch die vorgesehene erweiterte Freistellung im Rahmen des § 7 WoBindG dar.

Es muß darauf geachtet werden, daß im Rahmen der örtlichen Modalitäten der Belegung nicht die Wohnungsunternehmen diesen Umstand zur völligen Abwehr von Haushalten mit geringem Einkommen nutzen. Vielmehr müssen ausreichende Belegungsrechte in verschiedenen Bestandssegmenten vorhanden sein.

Eine besondere Aufmerksamkeit sollte die zukünftige Ausübung von Belegungsrechten in den Großwohnsiedlungen Ostdeutschlands erfahren. Mit dem bevorstehenden Ende der bislang gültigen Regelungen des Einigungsvertrages und des Belegungsrechtsgesetzes Ende 1995 muß die kommunale Belegung der Bestände durch eine generelle Anschlußregelung und durch neue Formen der Belegungspolitik geordnet werden. Einen Ansatzpunkt hierfür bietet das Altschuldenhilfe-Gesetz.

Es sieht vor, daß die Länder für einen bestimmten Anteil des Wohnungsbestandes, für den Altschuldenhilfen gewährt worden sind, nach Auslaufen des Belegungsrechtsgesetzes landesrechtliche Vorschriften über Belegungsbindungen erlassen können. Dies ist möglich für die Zeit vom 1. Januar 1996 bis zum 31. Dezember 2003, längstens bis zum 31. Dezember 2013.

Hinsichtlich einer neuen Belegungspolitik sind insbesondere die Bestände von Genossenschaften von Bedeutung, die großes Interesse an weitgehender unternehmerischer Autonomie haben und der Gewährung von Belegungsrechten ablehnend gegenüberstehen. Sobald hier eine Ablehnung von bestimmten Mietergruppen in größerem Umfang stattfindet, kann eine Polarisierung der Belegungsstrukturen in den Großwohnsiedlungen drohen.

Angesichts der schwierigen ökonomischen Situation breiter Nachfrageschichten und Wohnungsunternehmen in Ostdeutschland sowie angesichts einer stärker werdenden Einkommensdifferenzierung erscheint es unverzichtbar, die Frage kommunaler Belegungspolitik intensiv zu diskutieren. Grundsätzlich bestehen günstige Voraussetzungen für eine fein abgestufte Belegungspolitik im Hinblick auf die Großwohnsiedlungen über den großen Umfang des belegungsgebundenen Bestandes und die breite Streuung auf verschiedenartige Bestandssegmente.

Hier können abgestufte Modernisierungsmaßnahmen zu einer insgesamt differenzierten Bestandsstruktur beitragen, in der die Großwohnsiedlungen einen Teilbetrag leisten, nicht aber als "Restverfügungsmasse" übrigbleiben. Schließlich sind die Großwohnsiedlungen in Ostdeutschland bislang weniger gruppenspezifisch belegt. Insofern stellt sich die Ausgangslage zukünftiger Belegungspolitik relativ günstig dar. An ihre Grenzen wird sie allerdings dann stoßen, wenn im Zuge einer zunehmenden Reduzierung der Belegungsbindungen an preis-

günstigem Altbaubestand eine Konzentration der Belegungsrechte auf die Großwohnsiedlungen stattfindet. Dann kann dort in Regionen hoher Arbeitslosigkeit eine erhebliche Massierung sozialer Problemlagen entstehen.

Es gibt bereits Hinweise auf eine beginnende Segregation, der nur mit einer entsprechenden Bestands- und Belegungspolitik entgegengewirkt werden kann. In den Gemeinden Ostdeutschlands fehlen aber oft noch die Erfahrungen mit einer institutionell eigenständig zu gestaltenden kommunalen Belegungspolitik. Hier sollten intensive Diskussionen auf kommunalpolitischer Ebene angestoßen werden, um zu jeweils auf die örtlichen Verhältnisse abgestimmten Regelungen der Belegung zwischen den wohnungspolitischen Akteuren zu kommen.

Die verstärkte Aufmerksamkeit, die den Großwohnsiedlungen in Ostdeutschland zuteil wird, sollte in der Frage der Belegung unbedingt genutzt werden. Dabei sind vor allem zunächst aktuelle Erkenntnisse über die Belegungsstruktur vonnöten.

6.3 Kosten- und Mietensituation

6.3.1 Allgemeine Finanzierungsprobleme unter besonderer Berücksichtigung der Darlehens- und Förderkonditionen der öffentlichen Hand

Die seit den 50er Jahren errichteten Großwohnsiedlungen in der ehemaligen DDR, die zum Teil neue Stadtgründungen darstellten, und die Großwohnsiedlungen in den alten Ländern waren die geschlossenste Antwort des öffentlich finanzierten bzw. geförderten Wohnungsbaus auf die wohnungspolitischen Herausforderungen nach dem Zweiten Weltkrieg.

Während in der ehemaligen DDR die Großwohnsiedlungen praktisch der einzige Beitrag zur Lösung der wohnungspolitischen Probleme waren, waren sie in den alten Ländern nur eine Antwort unter vielen, neben der sich differenziert darstellenden Eigentumspolitik und den großzügigen Modernisierungs- und Sanierungskonzepten für die innerstädtischen Quartiere.

Aus der Sicht der Finanzierung bestand von vornherein ein weiterer Unterschied, der unter den Bedingungen des wiedervereinigten Deutschlands erhebliche Bedeutung hat. Die Großwohnsiedlungen in der ehemaligen DDR

waren auf ein dauerhaftes finanzielles Engagement des Staates angelegt, da die Politik niedriger Mieten (einschl. der Nebenkosten) für die ehemalige DDR nicht nur eine wichtige, gegenüber dem Westen herausgestellte soziale Errungenschaft war, sondern als fest kalkulierter Lohnbestandteil das gesamte Entlohnungssystem stabilisierte. In den alten Ländern wurde und wird die staatliche Förderung von vornherein befristet angelegt, wobei die Miet- und Belegungsbindungen allerdings differierten.

Es gibt einen weiteren Unterschied, der sich auf den Standard der Wohnungen in Ost und West bezieht und für die Zukunft erhebliche Tragweite hat. Während die Wohnungen im Westen den allgemeinen hohen Wohnstandard einschl. der jeweiligen Energietechnik hatten, liegen die ostdeutschen Wohnungen weit unter diesem Standard. Daraus ergibt sich der nachfolgend dargestellte zusätzliche Mittelbedarf für Modernisierung und Instandsetzung und die Verbesserung des städtebaulichen Umfeldes.

In den Fragen des Übergangs von staatlicher Förderung und Fürsorge in ein marktwirtschaftlich orientiertes Mietensystem beginnen sich beide Bereiche anzunähern. Der Erfolg der Lösungsversuche ist davon abhängig, wie sich die Dynamik des Wirtschaftsprozesses entwickelt.

Dabei ist aus den Erfahrungen in den westlichen Ländern folgendes festzuhalten: Die Einkommensstagnation Anfang der 80er Jahre hatte gerade in den Großwohnsiedlungen angesichts der dort lebenden Bevölkerungsgruppe Wohnungsleerstände in erheblichem Umfang zur Folge, weil die Familien die förderungsbedingten Mietsteigerungen nicht mehr auffangen konnten. Nachsubventionierung und Härteausgleich wurden daher in vielen Fällen erforderlich, um dieser negativen Entwicklung zu begegnen.

Der Bund half, indem er bei den im Regionalprogramm geförderten Wohnungen befristet auf die Zinszahlungen verzichtet hat. Mit der positiven Veränderung der Einkommensentwicklung und der zuzugsbedingten Nachfrage wurde zumindest das Leerstandsproblem beseitigt. Die Härteausgleichsleistungen laufen zum Teil in den Ländern jedoch weiter.

In den neuen Ländern wird der Anpassungsprozeß sozialverträglich gesteuert. Die Mieten sind administrativ begrenzt worden. Bei der Festsetzung der Obergrenzen hat die Bundesregierung sorgfältig darauf geachtet, daß die Mietenanhe-

bungen entsprechend den Bestimmungen des Einigungsvertrages unter Berücksichtigung der Einkommensentwicklung vorgenommen wurden. Die verfügbaren Zahlen über die Entwicklung der Realkaufkraft privater Haushalte in den neuen Ländern belegen dies. Der Vergleich des Wohngeldsondergesetzes für die neuen Länder und des Wohngeldgesetzes für die alten Länder zeigt im übrigen, daß bei gleichem Einkommen und gleicher Miethöhe wohngeldberechtigte Haushalte in den neuen Ländern häufig mehr Wohngeld erhalten als Haushalte in den alten Ländern.

Es besteht somit immer die Gefahr, daß in den Großsiedlungen der neuen Länder mietenentwicklungsbefördert Leerstandsprobleme auftreten.

6.3.2 Finanzierung von Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen

Die Erhaltung und Modernisierung der in Fertigteilbauweise errichteten Wohnungen in den neuen Ländern ist eine wichtige wohnungspolitische Aufgabe. Mit der Instandsetzung und Modernisierung dieses Teilbestandes wird über die Erhaltung und die Wohnqualität großer Wohnquartiere entschieden, die für die Wohnraumversorgung in den neuen Ländern von großer Bedeutung sind.

Die Bundesregierung hat die Modernisierung und Instandsetzung des Wohnungsbestandes in den neuen Ländern seit dem Beitritt der DDR im Jahre 1990 mit mehreren Programmen umfangreich gefördert. Bereits im Oktober 1990 wurde vom Bund ein zinsgünstiges Wohnraummodernisierungs-Programm von ursprünglich 10 Mrd. DM bei der Kreditanstalt für Wiederaufbau aufgelegt, das wegen des Umfanges der notwendigen Modernisierungen und Instandsetzungen des Wohnungsbestandes inzwischen auf 60 Mrd. DM aufgestockt wurde. Hieraus wurden bis Ende 1993 Kredite in Höhe von 21,8 Mrd. DM zugesagt.

Mit dem Gemeinschaftswerk "Aufschwung Ost" flossen 1991 und 1992 insgesamt 1,5 Mrd. DM Bundesmittel in die Modernisierung und Instandsetzung von Wohnraum der neuen Länder. Aus den Mitteln des Bundes für den sozialen Wohnungsbau von jeweils 1 Mrd. DM jährlich ab 1991 wurde ebenfalls ein großer Anteil in die Modernisierung und Instandsetzung geleitet. Insgesamt wurden mit den genannten Länderprogrammen in etwa einem Drittel des gesamten Wohnungsbestandes in den neuen Ländern -

d.h. in etwa 2,3 Mio. Wohnungen - Maßnahmen zur Modernisierung und Instandsetzung gefördert bzw. Mittel für solche Maßnahmen bewilligt.

In den ersten ein bis zwei Jahren der Programmläufe wurden diese Förderungen zunächst mit mehr als zwei Drittel des bewilligten Fördervolumens von privaten Eigentümern des Ein- und Zweifamilienhausbestandes ausgeschöpft. Im Sektor des Mehrfamilienhausbestandes setzte der deutliche Investitionsschub in den Bestand in den Jahren 1992/93 ein. Hier wirkten sich zunächst mangelnde Eigenkapitalausstattungen, kostenunterdeckende Mieten und Beleihungsprobleme bei Kreditaufnahmen investitionshemmend aus.

Mit fortschreitender Klärung der Rechtsverhältnisse an Grund und Boden sowie Gebäuden, der Erweiterung der Spielräume für Beleihungen bei Kreditaufnahmen, der Erweiterung der finanziellen Möglichkeiten der Wohnungsunternehmen im Ergebnis der zweiten Grundmietenreform (siehe S. 118) und der Klärung der Verfahrensweisen bei der Altschuldenproblematik holt die investive Tätigkeit im Mehrfamilienhausbestand insbesondere der kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungsunternehmen nunmehr deutlich auf.

1992 haben die Unternehmen des GdW in den neuen Ländern insgesamt 7,5 Mrd. DM in den Wohnungsbestand investiert; das ist gegenüber 1991 mehr als eine Verdoppelung.

Eingebettet in diese Gesamtsituation nehmen die Großwohnsiedlungen mit dem überwiegenden Anteil am industriell gefertigten Wohnungsbestand in den neuen Ländern eine besondere Stellung ein. Nach anfänglichen Unsicherheiten und kontroversen Diskussionen zur Standzeit und Qualität der in industrieller Bauweise hergestellten Gebäude waren Verfahrensweisen zu modellieren und Kostenumfänge abzustecken, die für eine Instandsetzung und Modernisierung der Plattenbauten einschließlich wohnwertverbessernder und infrastruktureller Maßnahmen in den Großwohnsiedlungen aufzubringen sind.

Erste Erfahrungen zum durchschnittlichen Kostenaufwand der Instandsetzung und Modernisierung industriell hergestellter Wohngebäude zeigen, daß der Kostenaufwand je nach Typenvertreter (z.B. WBS 70, P 2, QP 71, Q 6 und weitere) und zu erreichender Wohnqualität starken Schwankungen unterliegt. Bei einer Begrenzung der Investitionen auf Grundinstandsetzungen, verbunden mit ersten, meist wärmetechnischen Modernisierungsschritten, wird derzeit von Aufwendungen um 500 bis

600 DM/m² Wohnfläche ausgegangen. Damit könnte annähernd der Standard des sozialen Wohnungsbaues in den alten Ländern erreicht werden.

Verbesserungen des Wohnumfeldes und infrastrukturelle Maßnahmen würden in dieser Investitionsstufe noch nicht vordringlich einbezogen sein. Umfangreichere investive Maßnahmen mit dem Ziel einer deutlichen Erhöhung der Wohnqualität unter Einbeziehung des Wohnumfeldes werden in Modellen mit einem Kostenaufwand von bis zu 1.400 DM/m² Wohnfläche beziffert. Damit ergibt sich eine Schwankungsbreite im Investitionsaufwand von 30.000 bis 80.000 DM je Wohnung bei einer durchschnittlichen Wohnfläche von 60 m² je Wohnung.

Die Verwirklichung einer derart umfangreichen investiven Aufgabe kann nur langfristig und in schrittweiser Anpassung an die finanziellen Möglichkeiten vor allem der Wohnungsunternehmen, der Kommunen, der Länder und des Bundes vorgenommen werden. Bei Inanspruchnahme des bereits umfangreichen Angebotes an Förderprogrammen zur Modernisierung und Instandsetzung von Wohnraum bedarf jedoch der Plattenbauwohnungsbestand wegen der massenhaft zeitgleich auftretenden Schäden besonderer Programmspezifika.

Der Bund unterstützt deshalb im Rahmen der Vereinbarungen zum Solidarpakt die Sanierung des Plattenbauwohnungsbestandes mit einer bevorzugten Förderung eines Teilbetrages des 60-Mrd.-DM-KfW-Wohnraum-Modernisierungsprogramms in Höhe von 10 Mrd. DM. Der Zinssatz für diese Programmvariante liegt einen Prozentpunkt unter dem üblichen Zinssatz des Gesamtprogramms, fest für 10 Jahre, bei maximal 5 tilgungsfreien Anlaufjahren.

Ein wesentlicher Vorzug dieser Programmvariante besteht darin, daß, abweichend von dem üblichen Kumulierungsverbot bei Förderungen aus dem KfW-Wohnraum-Modernisierungsprogramm, bei "Plattenbauwohnungen" neben den KfW-Mitteln auch Mittel aus Förderprogrammen der Länder eingesetzt werden können. Diese erweiterten Förderkonditionen sind insbesondere deshalb von Bedeutung, weil sie die Erweiterung des bisher zulässigen Fördermitteleinsatzes aus dem KfW-Wohnraum-Modernisierungsprogramm über 500 DM/m² Wohnfläche hinaus ermöglichen. Nach nur viermonatiger Laufzeit konnten bis Ende Dezember 1993 aus dem KfW-Plattenbauprogramm bereits Maßnahmen an rd. 134.000 Wohnungen unterstützt werden.

Neben diesen Förderungsmöglichkeiten haben die Länder vorzugsweise für den Abbau des Instandsetzungsstaus auch bei den industriell gefertigten Wohngebäuden eigene Programme aufgelegt, deren Förderkonditionen speziell auf die Finanzkraft ihrer Wohnungsunternehmen abgestellt sind.

Die mögliche Kombination des KfW-Wohnraum-Modernisierungskredites mit Mitteln aus Landesförderprogrammen gewährt den Unternehmen größere investive Spielräume einerseits, andererseits kann durch die erweiterte Inanspruchnahme von Fördermitteln die Miethöhe auf ein sozial verträgliches Maß begrenzt werden. Investitionen in Höhe von 500 bis 600 DM/m² Wohnfläche und mit etwa einem Anteil von 60 v.H. Instandsetzungen würden in der zugrundegelegten Durchschnittswohnung zu einer monatlichen Modernisierungsumlage von rd. 1,30 bis 1,60 DM/m² (für voll modernisierte Wohnungen) führen.

Bei einer umfangreicheren investiven Variante von etwa 80.000 DM pro Wohnung und einem Anteil von 75 v.H. Modernisierungskosten an den Gesamtkosten ergäbe sich bei voller Finanzierung mit Fördermitteln eine in etwa gleich hohe zusätzliche Belastung des Unternehmens durch Finanzdienstleistungen. Die Modernisierungsumlage würde sich in diesem Fall monatlich auf etwa 6,50 DM bis 6,80 DM/m² Wohnfläche belaufen.

Die 1993 erreichte durchschnittliche Nettokaltmiete in den Großwohnsiedlungen der neuen Länder in Höhe von 4,23 DM/m² Wohnfläche und die durchschnittlich erreichten kalten Betriebskosten von 1,67 DM/m² monatlich zugrunde gelegt, würden sich im Ergebnis der oben genannten investiven Varianten die Bruttokaltmieten zwischen 7,30 DM und 12,40 DM (für voll modernisierte Wohnungen) je m² Wohnfläche bewegen.

In der praktischen Investitionspolitik der Wohnungsunternehmen in den Großwohnsiedlungsgebieten stehen die investiven Maßnahmen im Plattenbauwohnungsbestand eher noch am Beginn einer umfangreichen Instandsetzungs- und Modernisierungsoffensive. Bei den bereits durchgeführten Investitionen standen Maßnahmen zur Wärmedämmung und Heizungsmodernisierung im Vordergrund.

6.3.3 Einsparpotentiale bei Wohnnebenkosten

Die Wohnkosten (Bruttowarmmieten) werden neben den Grundmieten zunehmend von den Wohnnebenkosten, die sich aus den kalten Betriebskosten und den Heiz- und Warmwasserkosten zusammensetzen, bestimmt. Sie haben mit einem Anteil von durchschnittlich 30 bis 35 v.H. an den Bruttowarmmieten in den alten Ländern und etwa 46 v.H. nach der zweiten Grundmietenreform in den neuen Ländern ein Niveau erreicht, das die Wohnkaufkraft insbesondere in den neuen Ländern deutlich beeinflußt.

In den Großwohnsiedlungen der neuen Länder sind die Wohnnebenkosten überdurchschnittlich hoch. Hier werden in den Wohnungsbeständen für Mehrfamilienhäuser ab dem Baujahr 1972 mit Ausstattungsmerkmal "mit Sammelheizung", die im wesentlichen den Großwohnsiedlungen in Plattenbauweise zuzurechnen sind, die kalten Betriebskosten um rd. 9 v.H. und die Heiz- und Warmwasserkosten um rd. 44 v.H. über dem durchschnittlichen Wohnnebenkostenniveau der neuen Länder ausgewiesen.

Insgesamt kann für die Großwohnsiedlungen der neuen Länder davon ausgegangen werden, daß durchschnittlich etwa 51 v.H. der Bruttowarmmiete auf die Wohnnebenkosten entfallen. Die Grundmiete (Nettokaltmiete) beträgt somit weniger als die Hälfte der Wohnkosten. Nach den Ergebnissen der Befragung in den neuen Ländern 1992 durch den GdW können die Wohnnebenkosten anteilig eher noch höher angesetzt werden. Danach lagen 24 v.H. der rd. 1,7 Mio. fernbeheizten Wohnungen mit dem Kostenanteil für Heizung/Warmwasser bzw. Heizung über der Kappungsgrenze von 3,00 bzw. 2,60 DM/m².

Bezüglich der kalten Betriebskosten, die mit einem Durchschnitt von 1,57 DM/m² Wohnfläche in der Dokumentation dieser Befragung ausgewiesen werden, erwarten 47 v.H. der Unternehmen weitere Erhöhungen insbesondere der kommunalen Gebührenanteile, die für etwa 75 v.H. der kalten Betriebskosten stehen. Seit 1988 entwickeln sich die kommunalen Gebührenanteile insbesondere für die Müllabfuhr und Abwasserbeseitigung (alte Länder) überdurchschnittlich und bestimmen zunehmend auch das Niveau der Wohnnebenkosten der neuen Länder.

Die größten Einsparungspotentiale bieten sich, ausgehend von den maßgeblichen Anteilen an den Wohnkosten, in den Großwohnsiedlungen

der neuen Länder bei den Heiz- und Warmwasserkosten an. Sind in den alten Ländern durchschnittlich ein Fünftel der Wohnkosten den Kosten für Heizung und Warmwasser zuzurechnen, so haben diese in den Großwohnsiedlungen der neuen Länder einen Anteil von rd. 30 v.H. Mit über 20 v.H. Fernwärmeanteil gegenüber 9 v.H. in den alten Ländern ist der Fernwärmeanteil am Wärmemarkt in den neuen Ländern bemerkenswert hoch und wird aus wirtschaftlichen und ökologischen Gesichtspunkten für Großwohnsiedlungen in Fachkreisen favorisiert.

Hinsichtlich möglicher Einsparungspotentiale bei den Heiz- und Warmwasserkosten sollte deshalb in den vorhandenen Wohnungsbeständen der Großwohnsiedlungen von einer Beibehaltung und gegebenenfalls sogar Erweiterung einer Fernwärmeversorgung ausgegangen werden. In die Betrachtungen müssen dabei sowohl die Erzeuger- als auch die Verbraucherseite einbezogen werden.

Ein Teil der derzeitigen beachtlichen Mehrkosten leitet sich aus den höheren Erzeugerpreisen für Fernwärme in den neuen Ländern ab. Bei starken Schwankungen der Fernwärmepreise zwischen den Fernwärmeversorgungsunternehmen und in Abhängigkeit von den Jahresbezugsmengen ergab sich in den neuen Ländern 1992 mit einer Preisspanne von 88 bis 110 DM/MWh ein 22 bis 53 v.H. höherer Erzeugerfernwärmepreis als in den alten Ländern. In diesem Preisunterschied ist sowohl die geringere Effizienz bei der Erzeugung der Heizenergie als auch der höhere Energieverlust bis zur Hausanschlußstation durch veraltete Verteilersysteme enthalten.

Die Wärmeerzeugung in den neuen Ländern erfolgt noch zum überwiegenden Maße in wirtschaftlich unrentablen und ökologisch schädlichen Heizwerken auf Braunkohlebasis. Die Möglichkeiten zur Erhöhung der Effizienz dieser Fernwärmeversorgung sind vielgestaltig und sowohl im Bereich der Wärmeerzeugung als auch Wärmeverteilung mit erheblichen investiven Maßnahmen verbunden. Bei einer ökologisch orientierten Umstellung der Fernwärmeversorgung auf z.B. die Technologie der Kraft-Wärme-Kopplung ließen sich Brennstoffbedarfszahlen erreichen, die nur 20 bis 30 v.H. einer Zentralheizungskesselanlage ausmachen. In den alten Ländern bestimmt diese Technologie die Fernwärmeerzeugung zu 70 v.H., in den neuen Ländern nur zu 25 v.H.

Vergleich der Wohnkostenbestandteile*)

Wohnkostenbestandteile	neue Länder Durchschnitt DM/m ² Wohnfl.	dar. ab Baujahr 1972 DM/m ² Wohnfl.	alte Länder Durchschnitt DM/m ² Wohnfl.
Miete nettokalt	4,10	4,43	6,80
Betriebskosten kalt	1,46	1,65	2,00
Heiz- und Warmwasser- kosten rd.	1,90 ¹⁾	2,47	1,00 ²⁾
(Summe Wohnnebenkosten)	(3,36)	(4,12)	(3,00)
Miete bruttokalt	5,56	6,08	8,80
Miete bruttowarm	7,46	8,55	9,80

*) Quelle: Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH, "Mieterbefragung Neue Länder 1993", Berlin, Oktober 1993

¹⁾ Nur Heizkosten: 1,71 DM

²⁾ Ergebnis eines Forschungsprojekts im Auftrag des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Auswertung von knapp 800.000 Heizkostenabrechnungen des Zeitraumes 1988-1990)

Weitere Reserven zur wirtschaftlichen Erschließung von Fernwärme werden in einer zusätzlichen Auskopplung von Fernwärme aus stromorientierten Kraftwerken gesehen. Ein nicht unerheblicher Teil der gegenwärtig aufzubringenden Mehrkosten für Heizung und Warmwasser ist neben den höheren Abgabepreisen der Fernwärmeunternehmen in den neuen Ländern durch einen höheren Energieverbrauch ab der Hausanschlußstation zurückzuführen.

Durch wärmetechnische Modernisierungen in etwa 7 v.H. dieses Wohnungsbestandes bis Ende 1992 wurden erste Schritte zur nachhaltigen Senkung des Raumwärmebedarfes erreicht. Die Ursachen des überhöhten Wärmeverbrauches sind auf mangelhafte Gebäudeisolierungen (sowohl in der Bauplanung, vor allem aber auch in der Bauausführung), auf unzureichende Regelungs- und Meßeinrichtungen der Hausanlagen und fehlende verbrauchsgebundene Heizkostenabrechnungen zurückzuführen.

Bis 1990 gab es beispielsweise in über 70 v.H. aller fernbeheizten Wohnungen keine Möglichkeiten der Beeinflussung des Wärmebezugs durch den Nutzer. In den wärmetechnisch noch nicht modernisierten Beständen ermöglicht die Energieabrechnung keine getrennte Erfassung der Raumheizungs- und Warmwasserkosten. Spezielle Untersuchungen aus den 80er Jahren in den Großwohnsiedlungen der ehemaligen DDR zeigen, daß die Warmwasserbereitung mit durchschnittlich 32 v.H. an den Gesamtwärmekosten beteiligt ist, fast das Doppelte der lang-

jährigen Erfahrungswerte in den alten Ländern (18 v.H.).

Die fehlenden technischen Voraussetzungen in Verbindung mit einer den sparsamen Verbrauch nicht fördernden Subventionspolitik in der ehemaligen DDR haben zu einem nicht zeitgemäßen Verbrauchsverhalten der Bewohner geführt. Von einer Anpassung an das Verbrauchsverhalten der Haushalte in den alten Ländern aufgrund verbrauchsabhängiger Abrechnungen der Heiz- und Warmwasserkosten werden deutliche Kostensenkungen erwartet. Weit höhere Einsparungspotentiale können nach bisherigen Erfahrungswerten durch investive Maßnahmen an den Gebäuden durch Wärmedämmung mit rd. 30 bis 60 v.H. und technische Veränderungen im Heizungssystem einschließlich entsprechender Meß- und Regeleinrichtungen mit rd. 10 bis 15 v.H. erschlossen werden.

Neben der Reduzierung der Wohnnebenkosten ist durch die genannten Maßnahmen aber auch mit einer Erhöhung der Grundmieten durch eine mögliche Modernisierungskostenumlage zu rechnen.

6.3.4 Kostendeckungsgrad der zulässigen Mieten

Zum 1. Januar 1993 (2. Stufe Mietenreform) konnten die Grundmieten um einen Sockelbetrag erhöht werden, der zwischen 0,75 DM/m² (Wohnungen ohne Bad und Innen-WC) und 1,20 DM/m² beträgt. Zusätzlich dürfen für Wohnungen drei Beschaffheitszuschläge von jeweils 0,30 DM/m² erhoben werden, sofern keine erheblichen Schäden an Dach, Fenstern und

Außenwänden vorhanden sind. Ab 1994 werden zwei weitere Beschaffenheitszuschläge von jeweils 0,30 DM/m² für Hausflure und Treppenträume sowie Installationen eingeführt.

In den Großwohnsiedlungen erreichen die Grundmieten zum Jahresbeginn 1994 ein Niveau von rd. 5,00 DM/m². Während die kalten Betriebskosten voll auf die Miete umlegbar sind, sind bei der Umlage der Kosten für Heizung und Warmwasser die Kappungsgrenzen zu beachten.

Neben den Einnahmen aus der Wohnungsvermietung fließen vielen Unternehmen Erträge aus der Vermietung von Gewerbeflächen zu. Da nach Gewerberäumen zum Teil eine das Angebot übersteigende Nachfrage besteht und die Mieten frei ausgehandelt werden können, werden in diesem Sektor im Vergleich zu den Wohnmieten hohe Mieteinnahmen erzielt.

Nachdem die Mieter 1993 noch maximal 3,00 DM/m² der Heiz- und Warmwasserkosten tragen mußten, wird die Kappungsgrenze ab 1994 auf 2,50 DM/m² gesenkt. Der Kostendeckungsgrad verringert sich daher für Wohnungsbestände, in denen die Heiz- und Warmwasserkosten diese Kappungsgrenze übersteigen. In welchem Ausmaß durch die Absenkung der Kappungsgrenze zusätzliche Belastungen für die Unternehmen entstehen, hängt vom Umfang der energiesparenden Investitionen ab. Ende 1992 lagen die Heiz- und Warmwasserkosten bei 24 v.H. der fernbeheizten Wohnungen um durchschnittlich 0,30 DM/m² über der Kappungsgrenze von 3,00 DM/m² (GdW-Mitgliederbefragung 1992).

Aufgrund der umfassenden Altschuldenhilfen beträgt die Belastung durch Zinsen für die Altschulden bei einem Kapitalmarktzins von z.B. 7 v.H. ab 1. Juli 1995 weniger als 1,00 DM/m². Da von Anfang 1994 bis Mitte 1995 die Zinsbelastung in vollem Umfang von der öffentlichen Hand übernommen wird, brauchen die Mieteinnahmen der Wohnungsunternehmen und -genossenschaften derzeit überhaupt nicht für die Bedienung der Wohnungsbaukredite aus der Zeit der ehemaligen DDR verwendet zu werden.

Modernisierungskosten können mit 11 v.H. jährlich auf die Miete umgelegt werden. Dieser Betrag reicht aus, um die mit Modernisierungsinvestitionen verbundenen Kosten zu decken.

Neben den Kapitalkosten ab 1. Juli 1995 sowie den ungedeckten Heizkosten müssen die Unternehmen noch die Verwaltungs- und Instandhaltungskosten aus der Grundmiete finanzieren.

Die Verwaltungskosten betragen gegenwärtig rd. 0,70 DM/m², während die notwendigen Instandhaltungs- und Instandsetzungskosten vom jeweiligen Zustand der Bestände abhängen. Für die Finanzierung von Instandsetzungsmaßnahmen steht den Unternehmen der nach Abzug der Verwaltungs-, Kapital- und Heizkosten noch verbleibende Rest der Mieteinnahmen zur Verfügung.

Die zusätzliche Umlage von Instandsetzungskosten auf die Miete ist nur bei Einverständnis des Mieters mit 5,5 v.H. der Kosten - unter Berücksichtigung von Obergrenzen - möglich und wird häufig nur im Falle der Neuvermietung durchsetzbar sein.

Im Zusammenhang mit der Ertragslage sind außerdem noch die Abschreibungen bzw. die Wertzuwächse zu berücksichtigen, die jedoch zu keinen unmittelbaren Liquiditätsabflüssen oder -zuflüssen führen.

Werden die ungedeckten Heizkosten vernachlässigt, verbleibt ab Anfang 1994 für Wohnungen in Großwohnsiedlungen bei durchschnittlichen Mieteinnahmen von rd. 5,00 DM/m² und unterstellten Verwaltungskosten von 0,70 DM/m² ein Ertrag von rd. 4,30 DM/m². Ob dieser Betrag auf Dauer zur Verfügung steht, hängt von den mietenpolitischen Entscheidungen im Jahr 1995 ab. Ginge man davon aus, daß ab 1. Juli 1995 die dann fälligen Zinsen für Altschulden in Höhe von bis zu knapp 1,00 DM/m² aus den 4,30 DM/m² finanziert werden müssen, ließen sich mit den noch verbleibenden 3,30 DM/m² bei einem Kapitalmarktzins von rd. 7 v.H. (+ 1 % Tilgung) Instandsetzungsmaßnahmen in Höhe von maximal 500 DM/m² finanzieren.

Nehmen die Wohnungsunternehmen im Rahmen der Höchstbeträge Kredite aus dem allgemeinen KfW-Programm (9/1993: Zinssatz von 5 v.H.) in Anspruch oder nutzen das KfW-Plattenprogramm (9/1993: Zinssatz von 4 v.H.), erhöht sich das finanzierbare Kreditvolumen noch erheblich. Die Geschwindigkeit, mit der der vorhandene Instandsetzungsrückstau über die Aufnahme langfristiger Kredite abgebaut werden kann, hängt allerdings davon ab, in welchem Umfang Mittel für die kurzfristige Finanzierung laufender Aufwendungen zur Instandhaltung bereitgehalten werden müssen.

Durch die schrittweisen Mieterhöhungen, das Zahlungsmoratorium und die umfassende Teilentschuldung stehen in der Regel ausreichend hohe Mieterträge zur Verfügung, um den vorhandenen Instandhaltungsrückstau abzubauen.

en. Der finanzielle Spielraum erhöht sich in dem Maße, in dem die zinsgünstigen KfW-Programme und Länderprogramme für Sanierungsmaßnahmen in Anspruch genommen werden.

6.4 Chancen der Wohnungsprivatisierung in Großwohnsiedlungen

Als mit dem Einigungsvertrag die Überführung des kommunalen Wohnungsbestandes in eine marktwirtschaftliche Wohnungswirtschaft und die beschleunigte Bildung von individuellem Wohneigentum gefordert wurde, haben die vertragschließenden Parteien auch die im Rahmen des "komplexen Wohnungsbaus" der ehemaligen DDR errichteten Großwohnsiedlungen mit ihren Plattenbauten im Auge gehabt.

Seither wird in der Öffentlichkeit über Sanierungsfähigkeit und Privatisierbarkeit von Plattenbauten heftig und kontrovers diskutiert. Ob Wohnungen in Plattenbauten jedoch privatisiert und vorrangig an Mieter verkauft werden können, ist nach wie vor umstritten.

Das Inkrafttreten des Altschuldenhilfe-Gesetzes, das mit seinen Angeboten und Auflagen auf eine erhebliche Dynamisierung der Wohnungsprivatisierung gerichtet ist, belebte die Diskussion erneut; allerdings nun unter dem vom Gesetzgeber beabsichtigten Druck, daß diese Erörterungen endlich im Interesse der wirtschaftlichen Perspektiven der Wohnungsunternehmen und der am Wohnungseigentum interessierten Mieter geführt werden und in konkrete Privatisierungskonzeptionen münden.

Welche Wirkungen können nun von der Altschuldenlösung auf die Privatisierung insgesamt und damit auch auf die in Großwohnsiedlungen erwartet werden?

Hauptziel der Altschuldenlösung ist es, die - bisher stark eingeschränkte - Kreditfähigkeit der Wohnungsunternehmen herzustellen und damit den Weg für mehr Investitionen zur Sanierung und Modernisierung des Wohnungsbestandes sowie für eine Beschleunigung des Wirtschaftsaufschwunges in den neuen Ländern frei zu machen. Gleichzeitig soll das bisher stärkste Privatisierungshindernis, nämlich die hohe Altschuldenbelastung insbesondere der neueren Plattenbauten, ausgeräumt werden.

Durch das Altschuldenhilfe-Gesetz werden neben der Zinshilfe für den Zeitraum vom 1. Januar 1994 bis zum 30. Juni 1995 die Wohnungsunternehmen zum 1. Juli 1995 von Altver-

bindlichkeiten entlastet, die 150 DM/m² ihres gesamten Wohnungsbestandes übersteigen. Diese Teilentlastung begünstigt vor allem Unternehmen, deren Wohnungsbestand sich überwiegend oder ausschließlich in Großwohnsiedlungen mit neueren Plattenbauten befindet. In diesen Beständen sind die Altschulden naturgemäß besonders hoch.

Bei maximal 150 DM/m² sind verbleibende Altschulden kein Hindernis mehr für den Verkauf von Wohnungen. Es werden moderate Kaufpreise möglich, die vielen Mietern die Chance eröffnen, Wohneigentum zu akzeptablen Bedingungen zu bilden. Selbst unter Berücksichtigung der anfallenden Sanierungs- und Modernisierungskosten sind übermäßige Belastungen kaum zu erwarten, insbesondere im Vergleich zu der künftigen Mietbelastung für eine vergleichbare sanierte und modernisierte Wohnung.

Dies rechtfertigt auch die im Altschuldenhilfegesetz mit der Teilentlastung verbundene Verpflichtung der antragstellenden Wohnungsunternehmen, innerhalb von 10 Jahren mindestens 15 v.H. ihrer Wohnungen vorrangig an deren Mieter zu veräußern.

Die mit der Privatisierungsaufgabe verknüpfte zeitlich und in der Höhe gestaffelte Abführung eines Teils der Veräußerungserlöse an den Erblastentilgungsfonds (der beim Bund gebildet wurde und in den die gekappten Altschulden in Höhe von 31 Mrd. DM eingehen) schafft zudem einen starken Anreiz für eine zügige Privatisierung. Zugleich wirkt sie überhöhten Kaufpreisforderungen entgegen. Kommt es durch diese zu Verzögerungen bei der Veräußerung, wird ein dann etwa höherer Verkaufserlös durch eine höhere Abführung an den Erblastentilgungsfonds kompensiert, so daß es auch angesichts steigender Baukosten für die Wohnungsunternehmen vorteilhaft sein kann, mit marktgerechten Preisen rasch Verkaufserfolge zu erzielen.

Bei der Diskussion über Sinn und Chancen der Wohnungsprivatisierung wird noch häufig verkannt, daß durch die Bildung zusätzlichen Eigenkapitals aus Verkaufserlösen die im verbleibenden Mietwohnungsbestand notwendigen Instandsetzungsmaßnahmen schneller in Gang gesetzt werden können, als dies allein über Mieteinnahmen möglich wäre. Gleichzeitig wird auf diesem Wege der Kreditfinanzierungsspielraum erweitert. Daraus resultieren in noch verstärktem Maße die so wichtigen Impulse für Auftragslage und Beschäftigung in der Bauwirtschaft.

Und nicht zuletzt übersehen die Skeptiker der Wohnungsprivatisierung oft, daß es aus den Reihen der Mieter eine deutliche Nachfrage nach Wohneigentum gibt. Dies betrifft vor allem Haushalte, die aufgrund ihrer Einkommenssituation Wünsche nach einem Eigenheim oder einer neu errichteten Eigentumswohnung nicht mehr oder noch nicht realisieren können und für die der Erwerb ihrer Mietwohnung eine echte Alternative darstellt.

Letzteres gilt auch für eine nicht unerhebliche Zahl von Mietern in den Plattenbausiedlungen am Rande ostdeutscher Großstädte. Diese Mieter äußern überwiegend, daß sie mit ihrer Wohnung zufrieden sind. Ausstattung und Komfort liegen über dem Niveau der Wohnungen im noch nicht modernisierten Altbaubestand. Gewisse Vorzüge, wie gewachsene Mietergemeinschaften, werden auch heute noch geschätzt.

In rund einem Drittel der Modellprojekte des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau über Wohnungsprivatisierung sind industriell erstellte Wohngebäude privatisiert worden. Dabei ergab sich, daß die Sanierung bei dieser standardisierten Bauweise zumeist mit weniger Aufwand und Kosten verbunden war als bei konventionell errichteten Altbauten.

Die Wohnungsumwandlung ist allerdings ein zeit- und arbeitsaufwendiges Geschäft. Umso mehr in den neuen Ländern, wo sich Kenntnisse und Erfahrungen auf diesem Gebiet bei Wohnungsunternehmen, Mietern, öffentlicher Verwaltung bis hin zu den Notaren erst allmählich entwickeln. Für die Umsetzung ihrer Privatisierungsabsichten benötigen Wohnungsunternehmen und Kommunen ein fundiertes Wissen über die Anwendung des Wohnungseigentumsgesetzes sowie Kenntnisse über spezifische Probleme, die beim Verkauf von Wohnungen an Mieter zu beachten sind.

Die verallgemeinerungsfähigen Schlußfolgerungen aus den Modellprojekten des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau sollen deshalb an dieser Stelle grob skizziert werden.

- Der Verkauf von Wohnungen aus dem Bestand an die darin lebenden Mieter ist grundsätzlich möglich.
- Es sind sowohl konventionelle als auch Block- und Plattenbauten privatisierbar.
- Überall dort, wo ein Privatisierungsziel politisch und praktisch konsequent und pragma-

tisch verfolgt wird, können hohe Verkaufserfolge erzielt werden.

- Durch eine umfassende, kontinuierliche und Vertrauen bildende Beratung der Mieter und Kaufinteressenten sind Verkaufsquoten von 70 bis 100 v.H. erreichbar; insbesondere, wenn die aus den Kaufpreisen resultierenden monatlichen Belastungen der Erwerberhaushalte mit der Mietbelastung für modernisierte Wohnungen vergleichbar sind.
- Bei Haushalten mit Kindern sind aufgrund von Steuervorteilen - insbesondere wegen des Baukindergeldes - mietähnliche Belastungen sogar bei Kaufpreisen um 2.000 DM/m² möglich.
- Die Privatisierung ist mit einer Grundinstandsetzung und -modernisierung zumindest des Gemeinschaftseigentums zu verbinden, um die Erwerber vor unvorhersehbaren finanziellen Risiken zu schützen.

(In den Modellvorhaben differierten die Sanierungs- und Modernisierungskosten zwischen 800 und 1.200 DM/m², wobei diese bei Block- und Plattenbauten um rd. 200 DM/m² niedriger lagen als bei Altbauten.)

- Die meisten Baumaßnahmen sind im bewohnten Zustand möglich (überwiegende Praxis in den Modellvorhaben), erfordern jedoch einen reibungslosen und gut koordinierten Ablauf.
- Als wesentliche Kaufmotive sind festzustellen:
 - Bedürfnis nach Wohnsicherheit (Kündigungsausschluß),
 - Verbleib in der vertrauten Umgebung,
 - Weiternutzung von in die Wohnung investierten Eigenleistungen,
 - "Freikaufen" von künftigen Mietsteigerungen.
 Vermögensbildung und Wertsteigerungen spielen als Kaufmotive noch eine untergeordnete Rolle.

Ein erhebliches Gewicht für die Finanzierbarkeit der Baumaßnahmen hat die staatliche Sanierungs- und Modernisierungsförderung. Die verbilligten Darlehen aus dem Modernisierungsprogramm der Kreditanstalt für Wiederaufbau hatten wesentlichen Einfluß auf die Kaufentscheidung. Durch das im Rahmen des Solidarpaktes beschlossene Sonderprogramm in Höhe von 10 Mrd. DM für die Sanierung von Plattenbauten werden sich die Privatisierungsmöglichkeiten dieser Bauweise noch verbessern.

Die prinzipielle Privatisierbarkeit von Block- und Plattenbauten kann nach den Ergebnissen der Modellvorhaben als erwiesen betrachtet werden.

Der Bauzustand bietet in der Regel nach sachgemäßer Instandsetzung die Gewähr für eine längerfristige Wertbeständigkeit. Modernisierungen, die den Wärme- und Schallschutz verbessern und energie- und kostensparende Heizung und Warmwasserbereitung bewirken, lassen sich mit vertretbarem Aufwand realisieren. Wohnungszuschüsse sind - allerdings nur in freigezogenen Objekten - in gewissem Umfang veränderbar. Niedriggeschossige Gebäude (3 bis 4 Etagen) lassen Dachausbau bzw. bei Flachdächern das Aufsetzen von Satteldächern und damit die Gewinnung zusätzlichen Wohnraums zu.

Die in der Regel von der Anzahl der Wohnungen im Gebäude bestimmte Größe der Eigentümergemeinschaften hatte zumindest in den Modellvorhaben kaum Einfluß auf die Kaufbereitschaft der Mieter. Für die Bildung eher kleiner Eigentümergemeinschaften spricht, daß Einigkeit zu Fragen des Gemeinschaftseigentums leichter erzielbar sein dürfte. Dafür entfallen bei großen Eigentümergemeinschaften auf den einzelnen Wohnungseigentümer durchschnittlich weniger anteilige Verwaltungskosten.

Als ein wesentliches Privatisierungshindernis in Großwohnsiedlungen galt bisher die fehlende Vermögenszuordnung und Vermessung der Grundstücke, die im Rahmen des "komplexen Wohnungsbaus" verwendet worden sind. Ursächlich für dieses Hindernis ist die besondere Eigentumssituation der Großwohnsiedlungen während der Zeit der DDR. Die Flächen mit den Großwohnsiedlungen befanden sich im Volkseigentum und wiesen unterschiedliche Rechtsträgerschaften und Nutzungsverhältnisse auf.

In dem bereits am 22. Juli 1992 in Kraft getretenen Zweiten Vermögensrechtsänderungsgesetz (2. VermRÄndG) sind jedoch Neuregelungen enthalten, die den Vollzug dieser schwierigen Verwaltungsaufgabe z.B. durch Klarstellung, was zum kommunalen Vermögen gehört, wesentlich erleichtern. So ist mit dem neuen Vermögenszuordnungsgesetz zusätzlich durch den sogenannten Zuordnungsplan ein Verfahrensinstrument entwickelt worden, mit dem man die großen Neubauwohngebiete der ehemaligen DDR umfassend und schnell mit geringem kataster- und grundbuchmäßigen Aufwand grundstücksmäßig neu ordnen kann. Der Abstimmungs- und Verwaltungsaufwand wird durch die Verwendung des Zuordnungsplanes,

der unmittelbare Grundlage für die Grundbucheintragung der Kommunen und ggf. der Wohnungsunternehmen ist, so gering wie möglich gehalten.

Zur Anwendung des Zuordnungsverfahrens hat das Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau Arbeitshilfen im Infodienst Kommunal Nr. 58 vom 9.10.1992 veröffentlicht und die Durchführung von Pilotvorhaben unterstützt. Insbesondere die Kommunen waren und sind aufgerufen, in engem Zusammenwirken mit den Wohnungsunternehmen Anträge auf Vermögenszuordnung bei den zuständigen Oberfinanzdirektionen zu stellen. Nur auf diese Weise kann die volle Verfügungsbefugnis und damit die Möglichkeit zur Veräußerung hergestellt werden.

Soweit diese vermögensrechtlichen Voraussetzungen geschaffen sind, ist die Umwandlung von Plattenbauten auch in Großwohnsiedlungen nach dem Wohnungseigentumsgesetz grundsätzlich möglich.

Die erfolgreiche Übertragung der in den Modellvorhaben zur Wohnungsprivatisierung gewonnenen Erkenntnisse auf Privatisierungsmaßnahmen in Großwohnsiedlungen wird aber wesentlich vom Engagement und Geschick der Wohnungsunternehmen oder der beauftragten Privatisierungsträger abhängen. Obwohl 3 Modellobjekte innerhalb größerer Neubaugebiete lagen (Kitzscher, Hoyerswerda und Halle-Neustadt) und weitere Wohnungsverkäufe dort bereits vorbereitet und z.T. realisiert worden sind, können noch keine Aussagen zur Gesamtwirkung z.B. auf die Kaufbereitschaft getroffen werden.

Offensichtlich bildet jedoch die Verwurzelung im Wohngebiet ein sehr starkes Kaufmotiv. Es kommt deshalb vor allem darauf an, die "richtigen" Wohngebäude zur Umwandlung in Eigentumswohnungen vorzusehen. Das werden in der Regel Gebäude in günstiger Lage (Einkaufsmöglichkeiten, Pkw-Stellplätze, Verkehrsanbindung) sein, deren Bewohner überwiegend aufgrund ihrer Einkommensverhältnisse am Wohnungserwerb interessiert sein könnten. In das Auswahlverfahren sollten die Bewohner möglichst von Anfang an einbezogen werden. Ihr Bedürfnis zur Mitgestaltung ihrer unmittelbaren Wohnsituation und des Wohnumfeldes sollte dabei Berücksichtigung finden. Außerdem sollten Privatisierungsabsichten in Großwohnsiedlungen mit städtebaulichen Maßnahmen zur Verbesserung des Wohnumfeldes verbunden werden.

Sinnvoll und verkaufsfördernd wirkt mit Sicherheit auch der Wohnungstausch, der den Kaufinteressenten den Umzug in die Eigentumswohnung ermöglicht und gleichzeitig Mietern, die nicht kaufen wollen oder können, Verdrängungsängste, auch wenn diese unbegründet sind, erspart.

Letztlich entscheidend für Verkaufserfolge werden die geforderten Kaufpreise sein, die sich aus Verkehrswertgutachten für die Gebäudesubstanz, den anteiligen Preisen für Grund und Boden, den Sanierungs- und Modernisierungskosten sowie den nach der Teilentlastung verbleibenden Altschuldenanteilen, die jetzt kein Argument mehr für hohe Kaufpreisforderungen sind, ergeben. Die Preisbildung kann realistisch nur nach einer möglichst umfassenden Bewertung erfolgen.

Die Angebotsdefizite bei vor allem preiswerten Wohnungen und beim Wohnungsbauland werden zumindest in den Großstädten in absehbarer Zeit nicht überwunden werden können, so daß mit einem Überangebot an Wohnungen wohl nicht zu rechnen ist. Insofern kann es auch unter finanziellen Aspekten attraktiv sein, in Großwohnsiedlungen Wohneigentum zu erwerben.

Den Wohnungsunternehmen erwächst mit der Vorbereitung des Wohnungsverkaufes an Mieter zunächst eine Fülle von Aufgaben, die jedoch im Wege der Geschäftsbesorgung auf geeignete, d.h. vertrauenswürdige Privatisierungsträger übertragen werden können.

Gleichzeitig eröffnet sich für viele Beschäftigte der Wohnungswirtschaft ein neues und dauerhaftes Aufgabengebiet, nämlich die Verwaltung der Eigentumswohnungen im Auftrag der Eigentümergemeinschaften. Befürchtungen der Wohnungsunternehmen, Aufgaben und Arbeitsplätze mit der Privatisierung von Wohnungen einzubüßen, sind damit unbegründet.

Das Hauptanliegen der Wohnungsunternehmen, deren Bestand sich überwiegend oder ausschließlich in Großwohnsiedlungen befindet, sollte jedoch die Erhaltung der gewachsenen Bewohnerstruktur dieser Wohngebiete sein.

Anders als in Großwohnsiedlungen Westdeutschlands, die überwiegend im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus errichtet wurden, ist hier aufgrund der "planmäßigen" Wohnraumversorgung eine heterogene Haushalts- und damit auch Einkommensstruktur entstanden. Von dem tiefgreifenden gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Wandel, der sich seit dem Beitritt der DDR

vollzogen hat, sind Bewohner von Großwohnsiedlungen in gleicher Weise betroffen wie Bewohner anderer Wohngebiete.

Sozial- und Einkommensstruktur und damit der Anteil am Wohnungskauf interessierter Mieter sind weitgehend identisch. Genau darin liegt die Chance und zugleich die anspruchsvolle Aufgabe für Kommunen und Wohnungsunternehmen, durch stadtplanerische und wohnungspolitische Maßnahmen diese Wohngebiete attraktiv zu gestalten.

Die Integration privaten Wohneigentums in Großwohnsiedlungen kann dazu einen wichtigen Beitrag leisten. Wohneigentümer sind um die Erhaltung der Gebäudesubstanz bemüht und tragen damit wesentlich zu einer Entlastung der Wohnungsunternehmen und Kommunalverwaltungen bei. Die Wohnquartiere werden so durch ihre Bewohner aufgewertet.

6.5 Innovation in der Wohnungsverwaltung

Alle Untersuchungen zur Bewertung der Wohnqualität von Großwohnsiedlungen zeigen, daß die Bewohner den "weichen" Qualitätsfaktoren, wie mieterfreundliche Wohnungsverwaltung und Service, große Bedeutung zumessen. Viele Wohnungsunternehmen haben dem bei der Schwerpunktsetzung in ihrer Unternehmenspolitik und insbesondere in ihrer Innovationsbereitschaft lange Zeit nicht genügend Rechnung getragen.

Aus der Tradition der Nachkriegszeit heraus liegt meist die Priorität der Unternehmenstätigkeit und damit auch der Schwerpunkt der Aufmerksamkeit der Leitungsebene im Wohnungsneubau. Die damit verbundenen Fragen der Grundstücksbeschaffung, der Bauplanung, der Finanzierung und der Bauleitung dürften in der Regel mehr als zwei Drittel der Arbeitszeit von Vorstand bzw. Geschäftsführung in Anspruch nehmen.

Auch die Schwerpunktverlagerung vom Neubau auf die Modernisierungstätigkeit hat an der Grundsatzorientierung der Wohnungsunternehmen auf die Bauinvestition und die Ausrichtung der Unternehmensphilosophie auf die Leistungsfähigkeit in diesem Bereich nichts geändert. Damit wurde lange Zeit verkannt, daß das langfristig entscheidende Element in der Wohnungsvermietung als Unternehmenstätigkeit nicht die punktuelle Bauinvestition, sondern der kontinuierliche Dienstleistungsstrom ist.

Während in der Bautätigkeit durchaus eine Bereitschaft zur Innovation und auch ein Bewußtsein bezüglich des Wettbewerbs mit andern Anbietern bestand, wurde die Wohnungsverwaltung als Routineaufgabe in ihrer Bedeutung für den Unternehmenserfolg insgesamt lange Zeit unterschätzt.

Erst die Vermietungsschwierigkeiten Mitte der 80er Jahre insbesondere in den Großwohnsiedlungen lenkten die Aufmerksamkeit stärker auf diesen Bereich der Unternehmenstätigkeit, führten zu einer Hinterfragung der eingespielten Verfahrensabläufe in der Wohnungsverwaltung und lösten neue Aktivitäten in der Anwerbung und der Betreuung von Mietern aus. Der bislang dort weitgehend ungebräuchliche Begriff "Marketing" fand Eingang in die Wohnungswirtschaft. Er meint dort die Behandlung der Wohnung nicht als Investitionsobjekt, sondern als Dienstleistungsprodukt, das den Kundenwünschen entsprechend ausgestaltet wird und durch entsprechende Vermarktungsstrategien dem potentiellen Kunden nahegebracht werden muß.

Allein schon die Bezeichnung "Kunde" ist eine Innovation in der Wohnungswirtschaft und kann die Kontakte zwischen Unternehmen und Mietern positiv verändern, wenn er im Selbstverständnis eines jeden Mitarbeiters verankert wird. Neben der Installation organisatorischer Veränderungen in der Wohnungsverwaltung ist deshalb eine entsprechende Mitarbeiterschulung und -motivation eine ganz entscheidende Voraussetzung für eine mieterfreundlichere Wohnungsverwaltung.

Die Anstrengungen zur Innovation in der Wohnungsverwaltung konzentrieren sich im wesentlichen auf folgende vier Elemente: Dezentralisierungsansätze, Serviceverbesserungen, soziales Wohnungsmanagement und die Beteiligung an den Kosten und der Trägerschaft von wohnbezogenen Gemeinschaftseinrichtungen.

In ihrer organisatorischen Struktur ist die Wohnungsverwaltung traditionell auf eine interne Verwaltungsrationalität ausgerichtet. Dies bedeutet eine stark arbeitsteilige Segmentierung in die einzelnen Sparten der Verwaltungstätigkeit nach dem sektoralen Gliederungsprinzip. Neuabschluß von Mietverträgen, Änderung von Mietverträgen, Mietberechnungen, Mietbuchhaltung, Gebäudereinigung, kleine Reparaturarbeiten, größere Instandsetzungen und besondere Modernisierungsmaßnahmen werden jeweils von unterschiedlichen, darauf spezialisierten Mitarbeitern und Abteilungen durchgeführt.

Dies bringt eine starke Zentralisierung der Wohnungsverwaltung mit sich, der Mieter hat häufig einen längeren Suchprozeß zu durchlaufen, bis er den "zuständigen" Ansprechpartner gefunden hat, der dann aufgrund seiner Spezialisierung wenig konkrete Ortskenntnisse über etwaige Besonderheiten des jeweiligen Objektes besitzt. Für Anliegen, die im Organisationsschema des Unternehmens so nicht vorgesehen sind, ist unter Umständen überhaupt kein Ansprechpartner zu finden.

Dies führt nicht nur subjektiv zum Empfinden des Mieters, "nicht gut bedient" zu werden, sondern kann auch zu objektiven Mängeln in der Verwaltung und Bestandspflege der Wohnungen führen, weil ein entsprechender Handlungsbedarf auf seiten des Unternehmens nicht rechtzeitig erkannt wird.

Immer mehr Wohnungsunternehmen gehen deshalb dazu über, möglichst viele der außenkontaktintensiven Aufgaben der Wohnungsverwaltung wohngebietsweise zu bündeln und so das Prinzip der sektoralen Gliederung durch eine räumliche Arbeitsteilung zu ersetzen. Wo keine vollständige Übertragung der Entscheidungs- und Vollzugskompetenzen möglich ist, kann zumindest der Mieterkontakt über den örtlichen Verwalter abgewickelt und das Anliegen bis zu seiner endgültigen Bearbeitung von diesem betreut werden.

Der Arbeitsstandort des lokalen Wohnungsverwalters sollte nach Möglichkeit in die Siedlung selbst verlegt werden. Oft ist das bei Großwohnsiedlungen schon der Fall. So kann durch die Dezentralisierung eine wesentlich mieternähere Wohnungsverwaltung erreicht werden, der einzelne Mieter hat objektiv kürzere und einfachere Wege für seine Kontakte mit dem Wohnungsunternehmen und subjektiv das Gefühl einer stärkeren Präsenz seines Vermieters und einer größeren Aufmerksamkeit für seine spezifischen Anliegen.

Der Erfolg eines solchen Dezentralisierungskonzeptes hängt sehr stark von der Kompetenz und der Motivation des jeweiligen lokalen Verwalters ab. Es ist wichtig, daß er mit tatsächlichen Entscheidungsbefugnissen ausgestattet wird und seine Vereinbarungen mit den Mietern durch die Rückendeckung der "Zentrale" eine entsprechende Verbindlichkeit haben.

Serviceverbesserungen sind in engem Zusammenhang mit der Dezentralisierung der Wohnungsverwaltung zu sehen und meist nur unter diesen veränderten organisatorischen Bedingungen möglich. Den Mieterservice zu verbes-

sern heißt, die Wohnungsverwaltung im Sinne von Kundendienst und "Produktpflege" zu betreiben.

Auf Mängelanzeigen der Mieter muß schnell reagiert werden, auch eine zügige Beseitigung von Mängeln und Verschleißschäden, die noch nicht angezeigt wurden, sondern vom Unternehmen aufgrund eigener Beobachtungen beseitigt werden, werden von der Mieterschaft aufmerksam und positiv registriert.

Sehr wirksam sind für den Mieter verbindliche und nachvollziehbare "Qualitätsgarantien", wie z.B. eine offiziell angekündigte und in der Realität auch eingehaltene 24-Stunden-Frist für die Beseitigung von angezeigten Schäden. Sprechstunden auch außerhalb der üblichen Bürozeiten sind neben der Einrichtung eines Büros vor Ort ein weiteres wichtiges Element zur Verminderung der Zugangsbarrieren für Mieter.

Die organisatorischen Verbesserungen des Vermietungsservice müssen mit einer Veränderung der Grundeinstellung in der Wohnungsverwaltung einhergehen: Mängelanzeigen und Beschwerden von Mietern dürfen nicht als störende und kostensteigernde "Unglücksfälle", sondern als willkommene und nützliche Hinweise zur Erhaltung und Verbesserung der Produktqualität Wohnen aufgenommen werden.

Diese Einstellungsänderung kann nur durch eine sorgfältige und motivierende Mitarbeiterschulung erreicht werden und muß durch eine parallel orientierte Leistungs- und Erfolgsbewertung durch die Unternehmensleitung unterstützt werden. Die besten Service-Trainingsprogramme bleiben erfolglos, wenn die Leistung der Wohnungsverwaltung nur an der Höhe der Kosten und nicht an dem eigentlichen "Output" (Sauberkeit der Wohnanlage, Zufriedenheit der Mieter) gemessen wird.

Serviceverbesserungen sind nicht allein im reaktiven Bereich der Wohnungsverwaltung, sondern auch in der aktiven Ausweitung des Dienstleistungsangebotes durchzuführen. Aus den Erfahrungen der Modellvorhaben im ExWoSt-Forschungsfeld "Städtebauliche Lösungen für die Nachbesserung von Großwohnsiedlungen der 50er bis 70er Jahre" sind folgende Beispiele hervorzuheben:

- Aufmerksamkeiten für Neumieter
- Bestärkungen für Altm Mieter (Blumen, Gratifikationen, Veranstaltungen)
- Wegweiser (Informationsbroschüren) zum Stadtteil, zum Vermieter, zur Wohnanlage und

zu Fragen des Wohnens (Entrümpelt von allen überflüssigen Ver- und Geboten entsprechend der aktuellen Rechtslage und Praxis; Mieter, die investieren, wollen bleiben und nicht um Genehmigungen kämpfen müssen)

- Lesbare Formulare
- Regelmäßige Sprechstunden des zuständigen Bereichs- und Abteilungsleiters ("Chef-Sprechstunde")
- Ansprechende Räume für den Kundenverkehr
- Technischer Notdienst
- Soziale Hilfen

Solche Serviceverbesserungen sind ein zentrales Element des Marketing und dienen nicht allein der stärkeren Bindung der Altm Mieter an das Unternehmen, sondern auch der Gewinnung neuer Mieter, wenn sie in entsprechenden Werbekampagnen offensiv nach außen vertreten werden und wenn sie in der nicht zu unterschätzenden Mund-zu-Mund-Propaganda aus den realen Erfahrungen der Altm Mieter heraus ihre Bestätigung finden.

Es wäre ein Fehler, nach dem marktbedingten Verschwinden der Vermietungsschwierigkeiten in den Service- und Marketinganstrengungen nachzulassen, um z.B. Kosten wieder einzusparen. Denn die Herausbildung eines das Vermietungsgeschäft ganz erheblich befördernden positiven Unternehmensimage ist ein langsamer und nur langfristig wirksam werdender Prozeß, der - einmal unterbrochen - unter veränderten Marktbedingungen nicht kurzfristig wieder in Gang gesetzt werden kann.

Die meisten Großwohnsiedlungen haben die in der Regel durch kommunale Belegungsrechte fixierte Aufgabe, einkommensschwache und sonstige Haushalte mit Marktzugangsschwierigkeiten mit Wohnraum zu versorgen. Dadurch sind in manchen Wohnanlagen die Möglichkeiten der Unternehmen beschränkt, durch entsprechendes Marketing einen gut situierten Mieterstamm zu gewinnen und zu halten. Vielmehr findet sich häufig ein überproportionaler Anteil von Haushalten in ökonomisch und sozial schwierigen Lebenslagen, deren Probleme sich in Konflikten mit dem Vermieter oder dem Wohnungsnachbarn niederschlagen können.

Hier ist es für das Unternehmen wichtig, diese besonderen Versorgungsaufgaben positiv zu akzeptieren, sie nicht allein defensiv durch Aushandlung von Freistellungen und "Problemmieterquotierungen", sondern offensiv durch ein soziales Wohnungsmanagement zu lösen zu

versuchen. Die Modellvorhaben des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus zeigen, daß eine Vernetzung von vielfachen sozialen Betreuungs- und Aktivitätsangeboten vonnöten ist, zu der das Wohnungsunternehmen nur einen Teilbeitrag leisten kann. Öffentliche und freie Träger der Sozialarbeit sind ebenso gefordert und in den Siedlungen auch aktiv.

In den meisten Fällen erreicht jedoch der vom Wohnungsunternehmen eingestellte Sozialarbeiter die größte zeitliche Konstanz und den engsten lokalen Bezug der Betreuungsarbeit. Häufig genügt es, wenn der örtliche Sozialarbeiter einem Betreuungsbedürfnis oder einem Wunsch zu Eigenaktivitäten entsprechende Beratungs- und Unterstützungsangebote außerhalb der Siedlung vermittelt und die Etablierung einer dauerhaften siedlungsbezogenen Betreuungsaktivität Dritter initiativ unterstützt. In einem der Modellvorhaben wurden die Aufgaben eines solchen Gemeinwesenarbeiters wie folgt beschrieben:

- "Aufsuchcharakter": Ansprache von potentiell Hilfebedürftigen und Zugehen auf Konflikte,
- "Hilfen vor Ort": Beratungs- und Hilfsangebote in der Siedlung (statt in aller Regel durch weit entfernte Ämter),
- "Methodenvielfalt": Verbindung von Einzelfallhilfen, Gruppenarbeit, Therapie, Beratung,
- "Qualifizierende Sozialarbeit": zielt auf Einsicht in Lebensbedingungen und Zusammenhänge, Befähigung zur Wahrnehmung eigener Interessen und zu solidarischem Handeln.

Soweit im Rahmen der Gemeinwesenarbeit Anforderungen an das Wohnungsunternehmen formuliert werden (Bereitstellung von Räumen für Gruppenaktivitäten, Zulassen von eigeninitiierten Verbesserungsmaßnahmen im Wohnumfeld, unbürokratische Hilfen und Regelungen in einzelnen Fällen von Mietkonflikten), ist es von ganz entscheidender Bedeutung, daß der Sozialarbeiter bei seinen Lösungsvorschlägen die rückhaltlose Unterstützung durch sein Unternehmen hat und seine Projekte auch realisieren kann.

Es ist für die Unternehmensleitung wichtig zu erkennen, daß ein Sozialarbeiter kein "zusätzlicher Luxus" ist, sondern sich auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten trägt: er vermindert Mietrückstände, Räumungsklagen (die meist mit hohen uneinbringlichen Kosten verbunden sind) und erspart Instandsetzungen. Je nach örtlicher Situation und Größe der Siedlung bietet sich auch ein Zusammenschluß von meh-

ren Wohnungsunternehmen zu einer Arbeitsgemeinschaft an, um z.B. gemeinsam einen hauswirtschaftlichen Beratungsdienst zu betreiben, der durch eine präventive Schuldnerberatung Mietschulden vermeiden hilft.

Insbesondere bei der Planung und Durchführung von größeren Nachbesserungsmaßnahmen kann eine aktive Bewohnermitwirkung im Rahmen des sozialen Wohnungsmanagements gleich mehrere Aufgaben erfüllen: sie liefert durch ihre Anregungen Entscheidungshilfen bei der Prioritätensetzung bezüglich der Maßnahmen, sie hilft, die breite Zustimmung der Bewohner und ihre Identifikation mit den Maßnahmen zu erhalten und erleichtert die Einbindung von baulichen Selbsthilfemaßnahmen der Bewohner in das Gesamtkonzept.

Soziale Probleme werden in vielen Großwohnsiedlungen durch einen Mangel an Einrichtungen der sozialen Infrastruktur noch verstärkt. Vor allem für kleinteilige, zielgruppenspezifische wohnungsergänzende Gemeinschaftseinrichtungen (Kindertagesstätten, Jugendtreffs, Seniorentreffs, multifunktional nutzbare Sprechzimmer für Beratungs- und Therapieangebote der verschiedensten Art) gibt es nur wenig flexibel nutzbares Raumangebot.

Es fehlt an Nutzungsnischen wie leerstehenden kleinen Läden oder Hinterhof-Gewerbebetrieben, wie sie das für Altbaugebiete typische bunte Angebot von privat organisierten, gemeinnützigen und kommerziellen Gemeinschaftseinrichtungen und Dienstleistungen ermöglichen.

Sofern sich in den Großwohnsiedlungen - häufig angeregt durch den Beteiligungsprozeß im Rahmen einer Nachbesserungsmaßnahme - eine Initiative zur Gründung eines Vereins oder eines Unternehmens als Träger einer wohnungsergänzenden Gemeinschaftseinrichtung gebildet hat, stellt das Problem, passende Räumlichkeiten zu finden und zu finanzieren, eines der größten Realisierungshindernisse dar.

Wohnungsunternehmen, die die Unterstützung wohnungsbezogener Gemeinschaftseinrichtungen als Bestandteil ihres Konzeptes zum sozialen Wohnungsmanagement mit aufgenommen haben, können deshalb durchaus dafür gewonnen werden, solchen Initiativen aus ihrem Bestand entsprechende Räumlichkeiten zur Verfügung zu stellen.

Da es sich dabei jedoch meistens um Wohnungen handelt, ist die Mitwirkung der Kommunalbehörden in Form einer Freistellung erforderlich. Nach der Aufhebung der Wohnungsgemeinnüt-

zigkeit ist es den Unternehmen nun leichter möglich, sich selbst an der Trägerschaft einer solchen Einrichtung zu beteiligen und sie damit auch finanziell zu unterstützen. Wo dies nicht angestrebt wird, ist eine Beteiligung des Vermieters an den Kosten durch Festsetzung eines günstigen Mietpreises denkbar.

Die Defizite bei der wohnungsnahen Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen werden nicht allein durch gewerbliche Zusatzangebote behoben werden können. Deshalb ist auch die bewohnerschaftliche Selbsthilfe zu fördern. Ähnlich wie das Konzept des "Nachbarschaftsladens" im ländlichen Raum sind deshalb Ansätze zur Verbesserung der sozialen Tragfähigkeit der Großwohnsiedlungen zu stärken, die auf dem bürgerschaftlichen Engagement und der Initiative der Bewohner aufbauen. Die Wohnungsbau-gesellschaften sollten deshalb ihren wohnungswirtschaftlichen Auftrag auch als quartierbezogene Verantwortung verstehen und deshalb auch mehr Raum für Eigeninitiative geben.

Viele der hier dargestellten Innovationen in der Wohnungsverwaltung sind für die Unternehmen nicht kostenneutral durchführbar. Zumindest läßt sich der Ertrag in Form schwächerer Fluktuation und geringeren Gebäudeverschleißes nicht direkt buchhalterisch gegen die zusätzlichen Kosten aufrechnen.

Es ist daher verständlich, wenn Wohnungsunternehmen in Zeiten überwundener Leerstandsprobleme und vermehrten Liquiditätsbedarfes für Neubauinvestitionen ihr Engagement in der Innovation der Wohnungsverwaltung zurücknehmen. Langfristig gesehen ist dieses Verhalten jedoch nicht sinnvoll, da Wettbewerbsvorteile durch gutes Image und Mieterservice in Zeiten nachlassender Wohnungsnachfrage und verstärkten Wettbewerbsdruckes nicht kurzfristig wieder aufgebaut werden können, wenn sie einmal verloren gegangen sind.

7. Bautechnische Handlungsfelder

7.1 Wohngebäudekategorien in den neuen Ländern

7.1.1 Vorbemerkung

Ausgehend vom Berichtsauftrag wurde keine neue bauliche Bestandsaufnahme der Bausubstanz in den alten Ländern durchgeführt. Hier wird auf den ersten Großsiedlungsbericht verwiesen.

Die Großwohnsiedlungen der neuen Länder, die zum überwiegenden Teil aus Fertigteilbauten bestehen, wurden in den zurückliegenden 2 bis 3 Jahren insbesondere hinsichtlich ihrer baulichen und funktionellen Mängel untersucht. Dabei zeigte sich, daß die hier zu bewältigenden baulichen Probleme in Ausmaß und Qualität gesondert zu bewerten sind und bisherige Erfahrungen der alten Länder nicht "ohne weiteres" übertragen werden können.

Eine Reihe von Erfahrungen und Untersuchungsergebnissen (z.B. hinsichtlich der Ver-

besserung der energetischen Qualität der Gebäude u.a.m.) können aber auf alle Großwohnsiedlungen in Deutschland übertragen werden. Die Bestandsaufnahme erfolgt jedoch schwerpunktmäßig für die neuen Länder und konzentriert sich insbesondere auf den industriell errichteten Wohnungsbestand.

7.1.2 Repräsentative industriell errichtete Wohnungsbautypen

Die ersten in Montagebauweise errichteten Wohngebäude wurden in der Blockbauart mit einer maximalen Laststufe von 0,8 t (8 kN) realisiert (1). Diese Bauart dominierte bis etwa zum Jahr 1965. Sie wurde dann zur Laststufe 1,1 t (11 kN) weiterentwickelt. Auf der Grundlage dieser beiden Gebäudetypen erfolgten Weiterentwicklungen, ohne jedoch die Grundmaße zu verändern. Annähernd ein Drittel aller in industrieller Bauweise errichteten Wohngebäude sind Block- und Streifenbauten.

Ab Mitte der 60er Jahre wurde der Plattenbau in der Laststufe 5,0 t (50 kN) verstärkt eingesetzt. Als Außenwandvarianten kamen neben einschichtigen Leicht- bzw. Schwerkementplatten auch zweischichtige bzw. in geringem Umfang dreischichtige Außenwände mit Holzwolleleicht-



Typisches Wohngebäude im Blockbau 0,8 t



Blockbau 0,8 t, (Q3A)

bauplatten oder Polystyrol als Dämmung zur Anwendung. Der Hauptvertreter ist der Plattenbautyp P 2, der als Serie von 1966 bis 1990 gebaut wurde und einen Anteil von rd. 17 v.H. am Wohnungsbestand von Mehrfamilienhäusern in Fertigteilbauweise erreicht hat.

Seit Mitte der 70er Jahre wurden die meisten Wohngebäude mit Elementen der Laststufe 6,3 t (63 kN) errichtet. Der Hauptvertreter ist mit 650.000 Wohnungen die Wohnungsbauserie 70 (WBS 70) in mehreren Rationalisierungsstufen und bezirklichen Varianten. Die Rationalisierungsstufen unterscheiden sich nur im Niveau des Wärmeschutzes voneinander. Die bezirklichen Typen variieren in Wohnungsgröße, Gestaltung und Ausführung der Außenwand. Die Wohngebäude wurden überwiegend mehrgeschossig mit 5 bis 6 Etagen und vielgeschossig bis zu 11 Etagen errichtet.

Eine weitere Gebäudegruppe wird von den nach 1970 errichteten vielgeschossigen Plattenbauten mit mehr als 11 Geschossen gebildet. Für sie gelten die gleichen Konstruktionsprinzipien wie für mehrgeschossige Wohngebäude der Laststufe 63 kN. Ihr Anteil am Gesamtbestand ist mit etwa 3 v.H. sehr gering.

7.2 Bautechnischer Zustand der industriell errichteten Wohngebäude und Maßnahmen zur Sicherung der Grundfunktion

7.2.1 Typische Bauschäden

Bei den in Fertigteilbauweise errichteten Wohngebäuden konzentrieren sich Schäden hauptsächlich auf die Außenbauteile: Wände, Balkone und Loggien sowie Dach und Drenpelbereiche. Weiterhin sind auch stark frequentierte Gebäudeteile betroffen, wie Hauseingänge, Treppenhäuser und -flure, deren Oberflächen und Fußböden, Haus- und Wohnungseingangstüren sowie Fenster.

Tragwerk

Die industriell errichteten Wohngebäude weisen in Abhängigkeit von der Bauart, der Nutzungsdauer, den verwendeten Baustoffen und der Bauausführung sehr unterschiedliche Schadensarten und -intensitäten auf. Bis auf vereinzelte Ausnahmen kann eine Gefährdung der Standsicherheit aufgrund konstruktiver Schäden im allgemeinen ausgeschlossen werden. Die Projektierung erfolgte nach einem einheitlichen



Wohngebäude, Typ QP71



Wohngebäude WBS 70/5

Wohnungen in industriell errichteten Mehrfamilienhäusern in den neuen Ländern (in 1.000 WE)

Bauserie	Errichtungszeitraum					Gesamt
	1958/70	1971/75	1976/80	1981/85	1986/90	
Blockbau 8 kN	430,1	104,7	48,2	26,3	13,1	622,4
Blockbau 11 kN	-	-	8,1	16,8	22,2	47,1
Streifenbau 20 kN	23,4	7,5	5,7	4,0	2,4	43,0
Plattenbau 35 kN	6,8	11,9	24,6	24,8	17,9	86,0
Plattenbau 50 kN	103,7	166,9	184,8	80,2	31,2	566,8
Plattenbau 63 kN	-	15,0	130,9	258,2	240,8	644,9
sonstiger Plattenbau	6,4	35,4	39,5	43,4	37,1	161,8
GESAMT	570,4	341,4	441,8	453,7	364,7	2.172,0

technischen Regelwerk mit ausreichendem Sicherheitsniveau. Die Verbindungselemente der mehrschichtigen Außenwandkonstruktionen, die die Wetterschalen halten, wurden bis auf einzelne geringe Abweichungen an den geplanten Stellen eingebaut und bestehen aus nichtrostendem Stahl (Edelstahl), so daß aus dieser Sicht keine Korrosionsgefahr gegeben ist.

Schäden an der Konstruktion von Balkonen und Loggien können auftreten durch:

- undichte Stoßfugen zwischen den Balkon- oder Loggiadeckenplatten und der Außenwand sowie den Randschäften bei Loggien mit der Folge der Durchfeuchtung der dahinterliegenden Wohnräume und der Korrosion der Verbindungsstähle der Betonelemente,
- Rißbildungen in den Anschlußfugen und Verwölbungen von Brüstungen, besonders bei mehreren nebeneinander liegenden Loggien durch Zwängungen infolge Temperaturschwankungen.

Bei anderen konstruktiven Bauteilen, wie z.B. den tragenden Innenwänden, Geschoßdecken, Treppen und Anschlüssen an die Außenwände, sind bis auf die im Montagebau auftretenden ungefährlichen Risse in den Montagefugen von großflächigen Bauelementen sehr selten Schäden zu verzeichnen.

Außenwände

Die in der Fertigteilbauweise errichteten Wohngebäude haben entsprechend der gebauten Typenserie unterschiedliche Außenwandkonstruktionen.

Die Außenwandelemente der Blockbauart sind im wesentlichen einschichtige Elemente mit einem Gewicht bis zu 1,1 t aus Leichtbeton, Leichtzuschlagstoffbeton oder Porenbeton, die auf den Ringankerblöcken stehen. Die Materialqualität, insbesondere bei älteren Gebäuden (Ziegelsplittbeton) ist mangelhaft. Die projektierten Wärmedurchgangskoeffizienten werden nicht erreicht. Somit ist der bauphysikalisch notwendige Mindestwärmeschutz in vielen Fällen nicht gewährleistet.

Die ungleiche Dichteverteilung des Leichtbetons kann z.B. zu Wärmebrücken und damit auch zur Tauwasserbildung in entsprechenden Wandbereichen führen. Besonders betroffen ist der Fensterbereich, wo Durchfeuchtungen sowohl infolge undichter Fugen als auch durch Tauwasserbildung im Anschlagbereich der Fenster getroffen werden. Die Gefahr der Tauwasser- und Schimmelpilzbildung ist an möblierten Flächen, insbesondere an den Giebelaußenwänden, besonders hoch.

Schäden	Ursachen
Außenwände	
Rißbildungen, teilweise durchgehend mit Durchfeuchtungen	durch Temperaturbeanspruchung unzureichende Betonqualität
teilweise Spaltrisse in Wandebene, insbesondere bei einschichtigen Leichtbetonelementen, Schalenbildung	unzureichende und unterschiedliche Betonqualitäten und Verbundspannungen
Keramikoberfläche mit Netzrissen und Ablösungen	Temperaturspannungen bei Fertigung und Nutzung, Frostschäden
Absandende Oberflächen	unzureichende Betonqualität
Risse in der Wetterschutzschicht dreischichtiger Außenwandelemente, Betonabplatzungen	Spannungsrisse infolge Temperaturbeanspruchung bei der Herstellung, Witterungseinflüssen, nicht ausreichender Betondeckung und Stahlkorrosion
undichte Fugen mit Durchfeuchtungen	mangelhaft ausgeführte Fugendichtung, nicht geeigneter, gerissener oder abgelöster Dichtungskitt
Tauwasser- und Stockfleckenbildung auf der Wandinnenseite	unzureichende Wärmedämmung der Außenwand, nicht ausreichende Heizung und Lüftung
Verwölbungen der Wetterschutzschicht und der Drempелеlemente	baustoffliche, bauchemische Ursachen, falsch eingelegte oder zu geringe Bewehrung, Zwängungen infolge Temperaturschwankungen
Balkone und Loggien	
Rißbildungen und Betonabplatzungen bei Decken- und Brüstungselementen	unzureichende Betonqualität, Feuchteeinwirkungen, Stahlkorrosion, Frostschäden
Betonkorrosion, insbesondere an Tropfkanten, Deckenunterseiten und Stützen, Stahlkorrosion an Bewehrung und Verbindungen	ungenügende Entwässerung, Feuchteschäden, Stahlkorrosion, Frost, fehlender Korrosionsschutz, zu geringe Betondeckung
undichte Fugen am Gebäudeabschluß, Durchfeuchtungen der Außenwand	aufgerissene Fugen und ungeeignete Dichtungskitte, mangelhaft ausgeführte Abdichtungen
zerstörte oder fehlende Sickerwasserdichtung	mangelhaft ausgeführte Sickerwasserdichtung oder fehlende dafür geeignete Beschichtungen

Schäden	Ursachen
Dächer	
(überwiegend zweischalige, kalte Flachdächer mit DN >6 v.H.)	
Schäden an der Dachhaut	zum Teil ungeeignete Beschichtungen, mangelhafte Wartung und Instandsetzung
verstopfte Regenwasserabläufe und mangelhafte Entwässerung der Trogträger, Durchfeuchtungen des Dachraumes und Schädigung der Elemente	mangelhafte Wartung und Instandhaltung
Korrosion der Blechabdeckungen und -einfassungen	Verwendung von verzinkten Stahlblechen
Beton- und Stahlkorrosion an den Betonelementen und der Bewehrung	nicht ausreichend dichter Beton und zu geringe Betondeckung
undichte Dachfugen, zu geringe oder zerstörte Wärmedämmung, teilweise Wärmebrücken	unsachgemäß und/oder teilweise zerstörte Fugenabdeckungen, Durchfeuchtung, unzureichende Wärmedämmung
Hauseingänge	
Risse und Betonabplatzungen an Vordach und Seitenwänden	unzureichender Witterungsschutz und mangelhafte Entwässerung, geringe Betonqualität, nicht ausreichende Betondeckung
Fugenrisse zwischen den Elementen	Bewegungsrisse infolge Temperatureinwirkungen, schadhafte Dichtung, verstopfte Einläufe, Rückstau, Entwässerung über Tropfkante
Durchfeuchtungen der Überdachungselemente	geringe Qualität der Beschichtung
beschädigte Treppengeländer	ungenügende Wartung und Instandsetzung
einfache Haustüren	teilweise mangelhafte Qualität und Beschädigungen
Treppenhäuser	
beschädigte Fußbodenbeläge in den Verteilergängen und auf Treppenstufen	Verwendung von für den Einsatzbereich nicht optimal geeigneten Belägen
Schäden an Oberflächenbeschichtungen	ungeeignete Beschichtungen (Tapeten)
Feuchteschäden im Bereich der Treppenoberlichter	mangelhafter Einbau, fehlende Abdichtungen
undichte Wohnungseingangstüren mit ungenügendem Schall- und Brandschutz, fehlende Einbruchsicherheit	

Die Außenwandelemente der Großtafelbauarten sind sowohl ein-, zwei- oder dreischichtige Elemente mit einem Gewicht bis zu 6,3 t und einer max. Elementlänge bis zu 6,00 m. Einschichtige Elemente bestehen aus konstruktivem Leichtbeton bzw. Stahlbeton im Bereich der Stürze. Zweischichtige Elemente wurden in konstruktivem Leichtbeton bzw. Normalbeton sowie je nach Typ mit innen- oder außenliegenden Holzwohle-Leichtbauplatten oder innenliegendem Schaumpolystyrol ausgeführt.

Ebenso wie die einschichtigen Konstruktionen sind sie geputzt und mit Splitt oder Rollkies bzw. Spaltkeramik beschichtet. Die Wände sind sowohl durch starke Rißbilder als auch durch die relativ schlechte Wärmedämmfähigkeit gekennzeichnet.

Die dreischichtigen Außenwände galten zum Zeitpunkt ihrer Einführung als vergleichsweise bauphysikalisch sichere Konstruktion mit hoher Dauerbeständigkeit und Nutzungsdauer. Qualitätsgerecht hergestellte und eingebaute Elemente haben einen hohen Wärmedämmkomfort. Schäden und Beanstandungen treten vor allem im Bereich der Wetterschutzschichten und Fugen auf, deren Ursachen neben Unzulänglichkeiten in der Konstruktion in einer Reihe von Mängeln und Fehlern bei der Herstellung zu suchen sind.

Analysen zur Konstruktion, zur Betonqualität sowie zur Herstellung der dreischichtigen Außenwand, insbesondere ihrer Wetterschutzschicht, ergaben, daß eine Reihe von Mängeln und Schwachstellen bestehen, die eine geringere Lebensdauer der Wetterschutzschicht erwarten lassen, als ursprünglich angenommen wurde.

Aufgrund teilweise schlechter Betonqualität und ungenügender Bewehrung (Lage, Bewehrungsgrad, Betondeckung) wird in schätzungsweise 20 bis 30 Jahren Standzeit ein Schädigungsgrad (Rißbildung, Karbonatisierung, Korrosion der Bewehrung, Abplatzen der Betondeckung) erreicht sein, der Sanierungen in großem Umfang unabdingbar machen wird. Bei projektgemäßer Anzahl und Lage der Verbindungsstähle (Anker und Nadeln) wird es nicht zum Abfallen der Wetterschutzschale kommen.

Allerdings kann der Beton den Bewehrungsstahl nicht mehr vor Korrosion schützen. Die Folge wird ein am Ende flächenhaftes Absprengen der Betondeckung der Wetterschutzschale sein, so daß die Bewehrung freiliegen wird. Dieser Prozeß wird zwangsläufig sowohl in den Großtafelbauten der neuen als auch der alten Länder ablaufen.

Nach dem gegenwärtigen Kenntnisstand sind bis zum Jahre 2005 etwa 50 v.H. aller Außenwände der industriell errichteten Wohngebäude umfassend zu sanieren, um die weitere Lebensdauer der Gebäude zu gewährleisten.

Während gering geschädigte Außenwände, deren Gesamt-sanierung noch hinausgeschoben werden kann, nach den Richtlinien des Deutschen Ausschusses für Stahlbeton instand gesetzt werden können, sind die oben beschriebenen Außenwände nur durch eine zusätzliche Wärmedämmung wirtschaftlich zu sanieren.

Ein zusätzliches Wärmedämmsystem gewährleistet einen geringen Feuchtigkeitsgehalt in der Wand und bannt damit die Bewehrungskorrosion, sichert einen hohen Schlagregenschutz sowie eine hohe Wärmedämmung und vergrößert die Instandsetzungszyklen wesentlich.

Fenster

Der industriell errichtete Wohnungsbau ist mit 2-Scheibenisolierverglasung und in wenigen Ausnahmen mit Schallschutzfenstern ausgestattet.

Die Schadensschwerpunkte liegen vor allem bei:

- der Zerstörung der Rahmenhölzer durch anstehende Feuchtigkeit,
- mangelhafter Dichtigkeit und Durchfeuchtungen im Bereich der Funktions- und Einbaufugen,
- Tauwasserbildung und Feuchtigkeitsschäden (Stockflecke) im Bereich der Fensteranschlüsse,
- Fensterkonstruktionen, die teilweise nicht den bauphysikalischen Anforderungen, insbesondere bei vielgeschossigen Gebäuden (mangelnde Schlagregendichtigkeit, unzureichender Schall- und Wärmeschutz) entsprechen und mit mangelhaften Dreh- und Kippbeschlägen mit einzelner Verriegelung ausgestattet sind,
- Durchfeuchtungen infolge undichter Funktionsfugen zwischen Fensterflügel und -rahmen sowie undichten Einbaufugen im Fensteranschlagbereich durch teilweise Verwendung ungeeigneter Dichtstoffe, teilweise noch begünstigt durch fehlende Wetterschenkel und ungenügende Regenwasserableitung,
- teilweise durch mangelhafte Wartung und/oder gerissenen Plastmantel geschädigte Holzprofile.

Der mangelhafte Zustand der Fenster erfordert bei etwa 5 bis 10 v.H. den umgehenden Aus-



Typischer Fassadenzustand



Deutliche Rißbilder im Putz

tausch und bei weiteren 40 bis 50 v.H. einen Ersatz in den nächsten 15 Jahren.

Die übrigen Fenster sind mit Teilschäden bzw. geringen Mängeln behaftet, die durch fachgerechte Instandsetzung beseitigt werden müssen, wobei vor allem mangelhafte Dichtungen zu erneuern und Wärmebrücken im Anschlagbereich zu beseitigen sind.

Dächer

Rd. 80 v.H. der industriell errichteten Wohngebäude sind mit Flachdächern ausgerüstet. Dabei dominieren schmetterlingsförmig nach innen geneigte Kaltdächer. An rd. 50 v.H. dieser Dächer sind Schäden an der Abdichtung beobachtet worden. Bei 14 v.H. der Dächer muß kurzfristig gehandelt werden, um Durchfeuchtungen der darunterliegenden Wohnungen zu verhindern. Besonders große Bedenken bestehen außerdem bei unbeschichteten Dachfertigteilen aus sogenanntem wasserdichtem Beton sowie bei den geringen Betonüberdeckungen in den Stegen der Dachkassettenplatten.

Bei Wohngebäuden mit Steildächern (z.B. Blockbauten) wurden zum Teil Stahlbetonsparrendächer verwendet. Hier müssen die Rest-

tragfähigkeit und die Betonsanierung geprüft und gesichert werden.

Je nach Schädigungsgrad reicht die Sanierungspalette von einer einfachen Reparatur der Abdichtung bis hin zum Rückbau und Neuaufbau eines Daches. In der Regel sind eine Betoninstandsetzung an den Dachkassettenplatten und Trogträgern und eine Erneuerung der Dachhaut sowie der Dachaufbauten bei Einsatz hochwertiger Materialien durchzuführen.

Balkone/Loggien

Bei etwa der Hälfte der Gebäude sind Instandsetzungsmaßnahmen im Bereich der Balkone/Loggien an den Platten (55 v.H.) und/oder Seitenwänden, Kragplatten und Stützen (40 v.H.) oder Brüstungen (30 v.H.) erforderlich. Bei 15 v.H. aller Gebäude muß kurzfristig mit diesen Arbeiten begonnen werden, wenn Standsicherheitsprobleme, Gefährdung von Passanten durch herabstürzende, abgeplatzte Betonstücke und die Durchfeuchtungen in den anschließenden Wohnräumen verhindert werden sollen.

Folgende Instandsetzungs- und Modernisierungsmaßnahmen sind erforderlich:



Korrosionsschäden an der Balkonplatte

- Betoninstandsetzung, wasserundurchlässige Beschichtungen, Sicherung einer kontrollierten Wasserabführung;
- Korrosionsschutzmaßnahmen an Stahlverbindungen;
- Bei geschädigten Konsolen ist ebenfalls eine Betoninstandsetzung durchzuführen; im Bedarfsfall sind zusätzlich Stahlwinkelkonsolen vorzusehen. Bei Instandsetzungsarbeiten an Loggiaschaftelementen und Konsolen sind die Loggiadeckenplatten zu unterstützen.

7.2.2 Gesundheitsgefährdung durch verwendete Baustoffe

Baustoffe, von denen Gesundheitsgefahren ausgehen können, sind Asbestprodukte, die bei Alterung und unter Nutzungsbedingungen (Feuchtraumbelastung in Küchen und Bädern, mechanische Belastungen durch Schwingungen und stoffabtragende Manipulationen) Asbest in atembare Form freisetzen können sowie Bau-, Dämm- und Hilfsstoffe, die herstellungsbedingt gasförmige Gefahr- und Reizstoffe emittieren. Darüber hinaus kann die Radioaktivität von anorganischen Baustoffen eine Gesundheitsgefährdung hervorrufen.

Asbestprodukte

Ausgehend von der Gefahrstoffverordnung und den weiterführenden technischen Richtlinien (insbesondere Asbestrichtlinien) werden die Asbestprodukte im wesentlichen nach ihren Rohdichten und Asbestgehalten in fest- und schwachgebundene eingeteilt. Diese Einteilung führt zu rechtlichen Konsequenzen hinsichtlich der Ermittlung von Gefährdungspotentialen und Sanierungsdringlichkeiten asbestbelasteter Bauwerke.

Der Asbestzement in festgebundener Form mit einer Rohdichte von über 1 kg/dm³ und Asbestgehalten von 10 bis 15 v.H. fand im Bauwesen Verwendung. In den neuen Ländern sind hiervon etwa 400 Mio. m² meist unbeschichtet in der bebauten Umwelt vorhanden. Dieser typische Außenbaustoff ist wetterfest und hat Nutzungszeiten von 30 bis 50 Jahren.

In den Material- und Qualitätsparametern besteht kein Unterschied zwischen den Herstellungsstandards DIN 274 und TGL 22896 Blatt 01 und 02. Festgebundene Asbestzementbauteile stellen nach bisherigen Erkenntnissen kein Gefährdungspotential dar. Sie können bedenkenlos weitergenutzt werden. Eine rechtlich sanktionierte Sanierungspflicht gibt es nicht. Beim Umgang mit Asbestzementprodukten wäh-

rend Abbruch-, Sanierungs- oder Instandhaltungsarbeiten sind jedoch die Rechtsvorschriften einzuhalten, um Asbestfaserfreisetzungen zu verhindern und Gesundheitsgefährdungen auszuschließen.

In den neuen Ländern gibt es eine Reihe von Asbestzementanwendungen im industriellen Wohnungsbau, die häufig auf Materialsubstitutionen beruhen. Ebene Plattenmaterialien und dünnwandige Rohre wurden als Trennwandverkleidungen für innenliegende Küchen und Bäder bzw. als Lüftungs-/Abgasschächte eingesetzt.

Von diesen Bauteilen geht für die Bewohner keine Gefahr aus, solange keine faserfreisetzenden Manipulationen vorgenommen werden. Außenanwendungen gibt es vielfach in Form von Balkonbrüstungen, jedoch auch als Verkleidungen der Blindfelder von Fensterbändern und Balkon- bzw. Loggienelementen.

Zu den festgebundenen Asbestprodukten zählt auch das Morinolfugenkittmaterial, das in einer Gesamtmenge von 40.000 t hergestellt und bis Anfang der 80er Jahre als Fugenfüllstoff im industriellen Wohnungsbau Verwendung fand. Dieses Material versprödet nach 20jähriger Nutzungsdauer. Eine Fugensanierung ist hier unerlässlich.

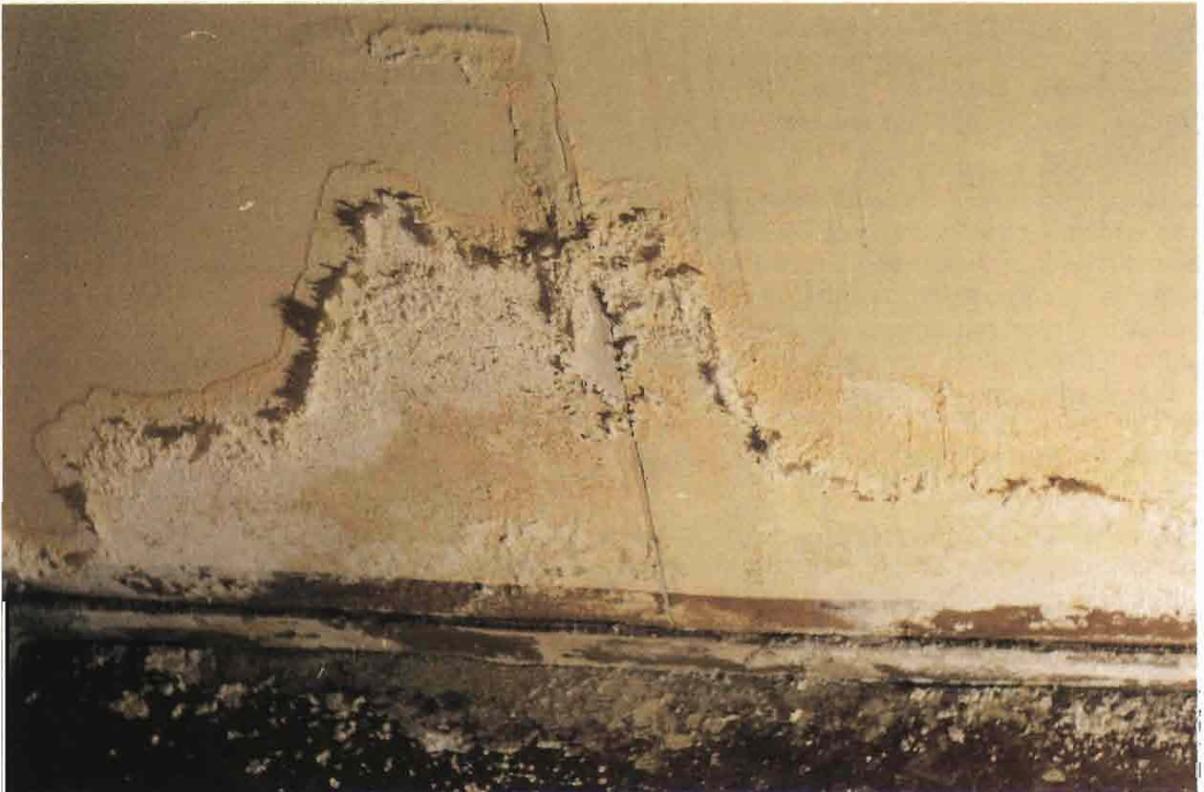
Schwachgebundene Asbestprodukte haben Rohdichten unter 1 kg/dm³ und können höhere Asbestmengen enthalten, im Falle von Spritzasbest bis zu 70 v.H. Asbestpappen weisen noch höhere Anteile auf. Der Einsatz dieser Materialien erfolgte aus brandschutztechnischen Erfordernissen.

Der Spritzasbest als profilfolgender Feuerschutzüberzug im Stahlbau mit einer Zusammensetzung von etwa 70 v.H. Asbest und 30 v.H. Zement hat im Wohnungsbau in den neuen Ländern keine Bedeutung. Hier sind die feuerhemmenden Plattenmaterialien Sokalit, Neptunit und Baufatherm Hauptproblemstoffe, die nach TGL 24452, TGL 29312 bzw. TGL 22973 hergestellt wurden.

Die beiden ersteren sind überwiegend magnesiagebunden und somit nicht wasserfest. Baufatherm wurde als zementgebundene Wärmedämmplatte eingesetzt. Für diese Plattenmaterialien wird im Bauwesen ein Aufkommen von 8 bis 10 Mio. m² geschätzt. Ihr Hauptanwendungsgebiet waren Feuerschutzverkleidungen von Metalleichtbaukonstruktionen vorwiegend im Gesellschafts- und Industriebau. Im Wohnungsbau sind diese Materialien bei Altbausanierungen für Küche-/Badtrennwände, brand-



Asbestbelastetet P2-Wohnbauten



Durch Feuchtebelastung geschädigte Sokalit-Trennwand

schutztechnische Nachrüstung von Holztreppehäusern sowie als Fußbodenausgleichsschichten zur Anwendung gekommen.

Im industriellen Wohnungsbau wurden derartige schwachgebundene Asbestprodukte entsprechend ihrer Verfügbarkeit in einigen Großwohnsiedlungen (Berlin-Friedrichshain, Halle-Neustadt, Schwerin-Lankow) für die Auskleidung innenliegender Küchen und Bäder oder als Trennwände zu den Installationsschächten zwischen Küche-/Badbereich eingesetzt.

Da sich der Zustand dieser Materialien unter den vorgenannten Nutzungsbedingungen verschlechtert, stellen sie in Wohnungen ein akutes Gefährdungspotential mit hoher Sanierungsdringlichkeit dar. Das Vorhandensein schwachgebundener Asbestprodukte verpflichtet den Bauwerkseigentümer auf der Grundlage der geltenden Rechtsvorschriften zur Feststellung von Gefährdungspotential und Sanierungsdringlichkeit im Sinne der Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit. Spezifische Regelungen und Vorgehensweisen sind in den Asbestrichtlinien enthalten.

Gefahrstoffbelastete Holzwerkstoffe

Bei den Holzwerkstoffen dominiert die kunstharzgebundene Holzspanplatte mit zahlreichen, den Anwendungsbereichen angepaßten Typen. Durch die eingesetzten Klebstoffe, wie Harnstoff-Formaldehydharze, Melamin-Formaldehydharze und Phenol-Formaldehydharze, enthalten diese Materialien stets auch geringe Mengen noch nicht kondensierter Leimharzgrundstoffe, wie z. B. Formaldehyd.

Spanplatten wurden in großen Mengen im Innenausbau, insbesondere auch im Wohnungsbau, eingesetzt. Durch die sehr niedrige Reizschwelle von Formaldehyd kann es zu Geruchsbelästigungen durch Emissionen kommen. Aufgrund der sehr guten Löslichkeit von Formaldehyd in Wasser sind damit gebundene Spanplatten für einen Einsatz in Feuchträumen nicht geeignet - Ausblühungen und Geruchsbelästigungen sind die Folge.

Die nach TGL 18977 Blatt 4 hergestellten Spanplatten entsprechen in ihren Qualitätsparametern sowie in ihrer Klassifizierung bezüglich der Formaldehydabgabe denen nach DIN 68763. Gefahren, die sofortiges Handeln erfordern, bestehen nicht. Die bisher an einem Standort ermittelten Belastungen sind im Rahmen der turnusmäßigen Instandsetzung und Modernisierung zu beseitigen.

Mörtel und Betone mit erhöhter Radonexhalation

Die Probleme mit radioaktiven Baustoffen auf dem Gebiet der neuen Länder sind von geringerer Bedeutung. So wurde zwar sporadisch Kupferschlacke als Zementzumahlkomponente verwendet, aber die damit verbundene Erhöhung der Radioaktivität des Betons liegt weit unter den heutigen gesetzlichen Grenzwerten für Baustoffe. Meßergebnisse zeigen, daß die Siedlungen in den neuen Ländern die gleiche durchschnittliche Belastung wie in den alten Ländern (37 Bq/m^3) aufweisen. Von einer unnatürlichen Belastung kann hier nicht gesprochen werden.

Gesamtbewertung der Gefahrstoffbelastungen von Großwohnsiedlungen

Anhand von 13 gutachterlichen Berichten zur Feststellung von Gefährdungspotentialen für Asbest und Formaldehyd unter Einbeziehung von etwa 180.000 industriell errichteten Wohnungen im repräsentativen Erfassungsquerschnitt über die neuen Länder werden insgesamt 52.950 Wohnungen mit zukünftig zu substituierenden Baustoffen ausgewiesen.

Dringender Handlungsbedarf aus technischer und juristischer Sicht besteht bei einem Anteil von 15.800 Wohnungen mit schwachgebundenen Asbestprodukten in Innenräumen, wofür etwa 70 Mio. DM an Sanierungskosten zusätzlich aufgewendet werden müssen.

Das Ergebnis der gutachterlichen Untersuchungen konnte jedoch nicht flächendeckend alle Großwohnsiedlungen erfassen. Eine abschließende Bestimmung des Sanierungsbedarfes ist nur mit einem Gefahrstoffkataster für Großwohnsiedlungen möglich. Die Kompetenz zur Gewährleistung einer solchen Aufgabe liegt nach dem Grundgesetz bei den Ländern. So wurde im Land Thüringen bereits der Aufbau eines flächendeckenden Gefahrstoffkatasters durch die Materialforschungs- und Prüfanstalt Weimar in Angriff genommen.

Die im Rahmen des Großsiedlungsberichts erarbeiteten Gutachten wurden den Eigentümerorganisationen als Grundlage für die Erstellung von Sanierungskonzepten übergeben. Gegenwärtig befindet sich ein vom Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau gefördertes Forschungsthema zur Asbestsanierung von Wohnungen, vornehmlich in bewohntem Zustand, in Bearbeitung. Zielstellung ist die Herausgabe von ingenieurtechnischen Richtlinien für die Asbestsanierung sowie die Erarbei-

Gefahrstoffeffassung - Untersuchungsergebnisse

Großsiedlung	Gefahrstoffbelastete Wohnungen (Anzahl)			Gefahrstoffmenge (m ² bzw. lfd. m)			Anwendungsart		
	Asbestprodukte		Form- aldehyd	Asbestprodukte		Form- aldehyd	Asbestprodukte		Form- aldehyd
	schwach- gebunden	festge- bunden		schwach- gebunden	festge- bunden		schwach- gebunden	festge- bunden	
Berlin-Friedrichshain	1 024	249		100 000	350		Küche/Bad- Innenver- kleidung	Installations- schacht- verkleidung	
Berlin-Hohenschön- hausen		324			5 860 7 000			Küche/Bad- Verkleidung Fenster- bandblind- felder Wetterschale	
Halle-Neustadt	6 200	5 000 3 000 ¹		35 000	42 500 8 500 ¹		Küche/In- stallations- schacht	Fensterband- blindfelder Loggien- elemente/ Balkon- brüstung Lüftungs-u. Abgas- schächte ¹	
Leipzig-Grünau Innerstädtische Bebauung		2 024			9 500			Loggien- elemente	
Chemnitz Fritz-Heckert-Gebiet Yorkstraße	1000		10 000	3 000		70 000	Wohnungs- türen		Badbe- reich Installa- tions- schacht- verklei- dung
Dresden-Gorbitz innerstädtische Bebauung 180 Kinder- und Jugend- einrichtungen (keine Wohnungen) ²		1300		130 000 ²	8 000 3 600 ¹		Innenver- kleidung Metalleicht- bauten	Küche/Bad- Verkleidung Lüftungs- u. Abgas- schächte ¹	
Jena-Lobeda	5 000			4 000			Badbereich Badewannen- verkleidung		
Weimar-West/Nord Experimentalbau/Altbau- sanierung	123			900	250 200 ¹		Küche-/ Badbereich	Balkon- brüstung Lüftungs- u. Abgas- schächte ¹	
Potsdam-Stern		1 000 ¹			3 000 ¹			Lüftungs- u. Abgas- schacht ¹	
Suhl-Ilmenauer-Straße Innenstadt		2 000			1 000 8 000			Küche/ Badbereich Wetterschale	
Eisenach-Am Petersberg					5 000			Wetterschale	
Schwerin-Lankow Großer Dreesch Kindereinrichtungen 15 öffentliche Gebäude (keine Wohnungen) ²	2 240	12 000		50 000 3 000 ²	72 000		Küche/ Badver- kleidung Innenver- kleidungen ²	Loggienwand	
Erfurt-Rieth Innerstädtische Be- bauung Innerstädtisches Modernisierungsgebiet	200	250 ¹		4 000	740 ¹		Küche/ Badbereich	Lüftungs- u. Abgas- schächte ¹	

¹ abweichende Anwendungsart (Lüftungs-/Abgasschächte)² keine Wohnungen

tung entsprechender wirtschaftlicher Sanierungslösungen.

7.2.3 Zustand der haustechnischen Anlagen

Heizung / Lüftung

In den neuen Ländern wurden im Jahr 1990 etwa 80 v.H. der industriell errichteten Wohnungen mit Fernwärme versorgt (1,746 Mio.). Dabei erfolgte die Wärmebereitstellung nur in geringem Maße (rd. 30 v.H.) aus Heizkraftwerken oder durch Auskopplung aus Kondensationskraftwerken. Bei einem Anteil von rd. 20 v.H. erfolgte die Beheizung durch Einzelfeuerstätten. Mittelfristig, etwa bis zum Jahre 2005, wird eine umfassende Ablösung dieser Einzelfeuerstätten vorgenommen.

Die typischen Heizungsanlagen der fernwärmeversorgten Wohnungen des industriellen Wohnungsbaus sind:

- Einrohrheizungen mit Konvektortruhen oder Plattenheizkörpern ohne Heizkörperventile wurden bis etwa 1972 eingebaut. Sie besitzen eine unzureichende Regelfähigkeit und sind in größerem Maße verschlissen. Ihr Anteil beträgt 10 bis 15 v.H. Nachrüstungsspflichten nach der HeizAnIV und der HeizkostenV können hier nicht mehr gewährleistet werden. Diese Anlagen sind unverzüglich auszutauschen.
- Einrohrheizungen mit Flach- oder Plattenheizkörpern, Bypassen und 2-Wege-Ventilen waren ab 1972 im Einsatz, in 5- und 6geschossigen Gebäuden bis etwa 1981, in mehrgeschossigen bis 1990. Diese Anlagen sind bei angemessener Restlebensdauer für eine Modernisierung geeignet. Nachrüstungsspflichten können erfüllt werden. Der Anteil der WE liegt bei 50 bis 60 v.H.
- Zweirohrheizungen wurden seit 1982 mit Plattenheizkörpern und Thermostatventilen in 5- und 6geschossigen Wohnbauten eingesetzt. Diese Heizungsanlagen befinden sich zum überwiegenden Teil in einem erhaltenswürdigen Zustand und sind für eine Ausrüstung mit Heizkostenverteilern geeignet. Eine Überprüfung der Thermostatventile und ggf. deren Austausch ist notwendig. Der Anteil dieser Heizungsanlagen liegt bei 30 bis 40 v.H. der fernwärmeversorgten Wohnungen.

Die bedarfsgerechte Versorgung mit Heizenergie wird durch die Hausanschlüsse bzw. die Hausanschlußstationen realisiert.

Der Zustand der Heizungsanlagen und der Hausanschlüsse ist durch den Wartungsauf-

wand und die Wasserqualität bestimmt. Entscheidungen zur Modernisierung oder zum Komplettaustausch müssen deshalb vor Ort getroffen werden.

Für die meisten an ein Fernwärmesystem angeschlossenen Wohnungen wird auch das Trinkwarmwasser zentral in diesen Systemen erzeugt. Nur in rd. 10 v.H. der fernwärmeversorgten Wohngebäude erfolgt die Trinkwassererwärmung dezentral auf der Basis von Gas. Modernisierungsmaßnahmen werden im Zusammenhang mit der Modernisierung der Hausanschlüsse realisiert.

Verbreitete Mängel der zentralen Trinkwassererwärmung und der Verteilung des Warmwassers sind die unzureichenden Zirkulationssysteme und die fehlende Wärmedämmung für die vertikalen Stränge. Im Zeitraum 1990-2005 sind weitestgehend alle Warmwasserverteilungssysteme zu erneuern, da in Abhängigkeit von der Wasserqualität mit einer durchschnittlichen Restlebensdauer der bisherigen Anlagen von 5 bis 10 Jahren zu rechnen ist.

Eine verbrauchsabhängige Abrechnung des Wärme- und Warmwasserverbrauchs war nicht gegeben und muß nun entsprechend den gesetzlichen Vorgaben (HeizkostenV) geschaffen werden.

Die Verbesserung der Regelfähigkeit der Heizung, die erhöhte Raumlufttemperaturen verhindert, und der Einbau dichter Fenster erfordern im Sinne der Bauwerkserhaltung funktionstüchtige Lüftungsanlagen.

Im industriellen Wohnungsbau wurden folgende Lüftungssysteme angewandt:

- die freie Lüftung als reine Querlüftung über Gebäudeundichtheiten (rd. 15 v.H. des Wohnungsbestandes),
- die Schachtlüftung mit oder ohne Querlüftung in Wohngebäuden mit bis zu 6 Geschossen (rd. 50 v.H. des Wohnungsbestandes),
- die maschinelle Lüftung als Entlüftung in Wohngebäuden mit bis zu 11 Geschossen (rd. 32 v.H. des Wohnungsbestandes) und
- die maschinelle Lüftung als Be- und Entlüftung in Wohngebäuden mit mehr als 11 Geschossen, vereinzelt mit Wärmerückgewinnung (rd. 3 v.H. des Wohnungsbestandes).

Die freie Lüftung ist vom subjektiven Nutzerverhalten abhängig und deshalb sehr energieaufwendig. Anzustreben ist mindestens der Einsatz von kontrollierten Lüftungssystemen in Form

von raumlüfttechnischen Anlagen zur Entlüftung. Energetisch wirksamer sind jedoch Systeme zur bedarfsgerechten Be- und Entlüftung mit gleichzeitiger Wärmerückgewinnung aus der Abluft.

In nachfolgender Tabelle sind Maßnahmen zur Verbesserung der Lüftung in Abhängigkeit vom Lüftungssystem dargestellt.

Instandsetzungs- und Modernisierungsmaßnahmen für Lüftungssysteme im industriellen Wohnungsbau

vorhandenes Lüftungssystem	vorgeschlagene Maßnahme
reine Querlüftung	aus Kostengründen belassen, bei Lüftungstechnischen Problemen ist der Einsatz von dezentralen Lösungen erforderlich
Schachtlüftung	Umrüsten zur Lüftungsanlage mit Zentralventilator oder Einzelventilatoren nach DIN
Entlüftungsanlagen	Instandsetzen und mit regelbarem Zentralventilator ausrüsten, Mehrstranganlagen durch Einzelstranganlagen ersetzen
Be- und Entlüftungsanlagen	Instandsetzen und mit regelbaren Ventilatoren ausrüsten, fehlende Wärmerückgewinnungsaggregate nachrüsten

Sanitärinstallation

Bei zentraler Versorgung mit erwärmtem Trinkwasser sind Zirkulationssysteme mit oberer und unterer Verteilung vorhanden. Vereinzelt wurden auch keine Zirkulationsleitungen installiert. Ab 1984 kam die innenliegende Zirkulation (durchgehender Plastschlauch im Warmwasserstrang) zur Anwendung. Das Prinzip hat sich bewährt, nicht aber das eingesetzte Material.

Zur Sicherung der Grundfunktion sind erforderlich:

- gegebenenfalls Erneuerung der Druckerhöhungsanlagen,
- Nachrüsten fehlender oder defekter Sicherungen gegen Rücksaugen verunreinigten Trinkwassers,

- bei Glasrohrsteigleitungen: Einziehen einer neuen innenliegenden Zirkulation aus heißwasserbeständigem Material,
- bei fehlender Zirkulationsleitung, aber intakter Warmwasser-Steigrohrleitung: Installation einer separaten Zirkulationsleitung oder einer elektrischen Begleitheizung.

Regen- und Schmutzwasser werden getrennt erfaßt. Die Wohngebiete werden nach dem Misch- oder Trennsystem entwässert. Durch regelmäßige Wartung, Inspektion und Instandsetzung kann die Grundfunktion aufrechterhalten werden. Teilmodernisierungsmaßnahmen sind bei häufigem Rückstau erforderlich.

Für die Trinkwasserversorgung wurden hauptsächlich verzinkte Stahlrohre und Formstücke eingesetzt. Die durchschnittliche Lebensdauer war besonders bei Warmwasserleitungen sehr gering (8 Jahre). Um die Lebensdauer der Installationen zu erhöhen, wurden schrittweise ab 1968 als Rohrleitungsmaterialien PVC, Polyethylen (PE) und Glasrohre eingeführt, wobei sich PE-beschichtetes Stahlrohr für Warmwasserleitungen und PE-Schlauch bei der innenliegenden Zirkulation nicht bewährt haben. Die übrigen eingesetzten Materialien erreichen eine Gesamtlebensdauer von mindestens 25 Jahren. Ihre Produktion wurde etwa 1990 eingestellt.

Die für die Versorgung der Wohnungen erforderlichen Rohrleitungen wurden zu Rohrbündeln zusammengefaßt und industriell vorgefertigt. Ihre Anordnung erfolgte entweder in einzelnen Rohrbündelschächten oder in kombinierten Installationsschächten gemeinsam mit der Lüftungs-, teilweise auch mit der Elektroinstallation. Wesentliche Mängel der Rohrbündel und Installationsschächte sind:

- sehr unterschiedliche Lebensdauer der Rohrleitungswerkstoffe;
- Sanitär-, Lüftungs- und Elektro-Installation sind nicht gegeneinander abgeschottet;
- kein separater Zugang zu den einzelnen Installationen;
- keine zerstörungsfreie De- und Remontage der Schachtverkleidungen;
- erschwerter Zugang zu den Absperr- und anderen Armaturen;
- keine schalldämmenden Wanddurchführungen und Rohrbefestigungen;
- keine Wärmedämmung (außer bei Glasrohr).

Eine Veränderung der Installationsschächte muß im Rahmen einer Modernisierung durchgeführt werden. Küchen und Bäder befinden sich meist an einem gemeinsamen Installations-schacht. Nur in Hochhäusern sind sie oft an separaten Installationsschächten. Die Bäder sind fast ausschließlich kombinierte Bad-/WC-Räume. In Wohnungen für mehr als 5 Personen kann auch ein zweiter Waschplatz bzw. ein zusätzlicher WC-Raum vorhanden sein.

Die Ausstattung der Küchen und Bäder erfolgte auf der Basis staatlicher Richtlinien und ist stark vereinheitlicht. Die Anordnung der Sanitär-objekte, Küchenmöbel und Armaturen in den meist zu kleinen Räumen erfolgte unzweckmäßig. Hauptsächliche Mängel sind:

- gemeinsame Mischbatterie für Waschtisch und Wanne,
- häufig Überlappung von Waschtisch und Wanne,
- hochhängender Spülkasten,
- bis 1970 keine, später unzureichende Stellflächen sowie Ver- und Entsorgungsanschlüsse für Waschmaschinen,
- Badewanne ohne spritzwasserdichten Wandanschluß,
- keine durchgehenden und wandbündigen Arbeitsplatten in der Küche,
- keine Anschlußmöglichkeit für Geschirrspülmaschinen,
- keine Möglichkeit für einen Eßplatz in der Küche.

Zur Verbesserung der Grundfunktion sind nur wenige Maßnahmen erforderlich, wie

- Installation von Anschlüssen für die Ver- und Entsorgung von Waschmaschinen,
- Anordnung je einer Mischbatterie für Wanne und Waschtisch,
- Anordnung tiefhängender Spülkästen mit Wasserspartaste.

Darüber hinaus sind eine Vielzahl von Maßnahmen denkbar (neue sanitäre Einrichtung, Fliesen etc.), die durchaus die Wohnqualität verbessern. Da solche Maßnahmen sofort mieterhöhend wirken, muß hier ein Konsens mit den Mietern gefunden werden. Eine Veränderung der Wohnungen dahingehend, daß größere Bäder und Küchen mit Fenstern angeboten werden können, muß aus Kostengründen zur "Luxusmodernisierung" gerechnet werden.

Elektroinstallation

Typisches Merkmal der Elektroinstallation in industriellen Gebäuden der neuen Länder ist, daß alle Leitungen und Kabel der Energieversorgung im Gebäude aus Aluminium hergestellt sind. In Gebäuden des Typs WBS 70 wurde nach 1970 meist Mantelleitung bzw. Plastkabel als Wohnungszuleitung benutzt, wobei im Bedarfsfall zur Einhaltung der Anschlußwiderstände zwei Adern für Wechselstromanschluß parallel geschaltet wurden.

In den Wohnungen wurden die Leitungen auf der Rohdecke im Estrich mit einer Abdeckung von 10 bis 20 mm verlegt. Selten wurde die Verlegung in Fußleisten oder Wandkanälen vorgenommen.

Die Wohnungen sind im allgemeinen mit 2 bis 3, ab 1970 mit 3 bis 5 Stromkreisen ausgerüstet. Lichtenanlagen werden über Installationsfernschalter, die sich im Wohnungsverteiler befinden, mit 12 V (teilweise auch 220 V ab 1979) Betätigungsspannung geschaltet. Als Schutzmaßnahme ist die "Klassische Nullung" mit Überstromschutz realisiert worden. Ab Oktober 1984 wurde für Küche und Bad die "Stromlose Nullung" mit Überstromschutz verwendet.

Alle Steckdosen sind als Schutzkontaktdosen ausgeführt. Der Wohnungsverteiler befindet sich teilweise im Installationsschacht der Sanitär-raumzelle ohne besondere Abschottung. Im allgemeinen wurden für Steckdosenring, Licht und Arbeitsplatzsteckdosen in der Küche 10 A Schmelzsicherungen eingesetzt. Die Waschmaschinensteckdose im Bad ist meist mit 16 A abgesichert. Für den Herdanschluß sind bereits teilweise Leitungsschutzschalter von 20 A bis 25 A installiert.

Wechselsprechanlagen und Türöffneranlagen sind durchgängig in allen 11geschossigen Gebäuden und allen Hochhäusern zu finden. Vereinzelt wurden sie auch in 5- und 6geschossige Wohngebäude eingebaut.

Die Elektroinstallationen befinden sich zum größten Teil im Zustand der Erstinstallation und genießen prinzipiell Bestandsschutz, wobei turnusmäßige Wartungs- und Instandsetzungsarbeiten durchgeführt wurden.

Bei Modernisierungen sollten folgende Maßnahmen vorrangig berücksichtigt werden:

- Realisierung des Zusatzschutzes beim direkten Berühren spannungsführender Teile in Bädern und Duschen durch nachträgliche Installation von Fehlerstromschutzschaltern,

- Verwirklichung der geforderten Schutzart "Stromlose Nullung" durch Austausch der alten zweiadrigen Aluminiumleiter gegen dreiadrige Kupferleiter besonders für die Steckdosen in Bad und Küche bei allen Gebäuden, die vor Oktober 1984 errichtet wurden,
- Installieren einer Potentialausgleichsleitung (mindestens 4 mm² Kupfer) in Bad bzw. Dusche (Verbindung von Badewanne, Armaturen und anderen metallischen Leitern im Badbereich),
- Auswechseln der Haupt- und Steigeleitungen sowie der Einspeiseleitungen der Wohnungsverteiler durch Kupferleitungen zur Verringerung der Kabelverlustleistungen,
- Ersetzen der Schmelzsicherungen in den Wohnungsverteilern durch Leitungsschutzschalter.

7.2.4 Bauphysikalische Anforderungen

Wärmeschutz

Die industriell errichteten Wohngebäude weisen in ihrem Niveau des baulichen Wärmeschutzes erhebliche Unterschiede auf. Diese basieren im wesentlichen auf den in den jeweiligen Zeitab-

schnitten gültigen Standards der ehemaligen DDR.

Wie in den alten Ländern wurden bis Ende der 70er Jahre auch bei Plattenbauten mit ein- und zweischichtigen Außenwandkonstruktionen nur bauphysikalische Erfordernisse zugrunde gelegt. Erst nach der Ölkrise wurde durch die Einführung verbesserter Außenwandkonstruktionen (Dreischichtenplatte) in den 80er Jahren der Energiebedarf erheblich gesenkt. Damit sind im Neubau des Zeitraums 1986 bis 1990 nur geringfügige Abweichungen zu den Forderungen der geltenden Wärmeschutzverordnung vorhanden.

Die neue, ab 1995 gültige Wärmeschutzverordnung stellt höhere Anforderungen sowohl an den Neubau als auch an Modernisierungsmaßnahmen im Altbaubereich. Derzeit werden diese Anforderungen weder vom Gebäudebestand in den alten noch in den neuen Ländern erfüllt.

Schallschutz

Die Anforderungen der TGL 10 687/03 sind also bis auf kleine Abweichungen mit der Fassung September 1962 der DIN 4109 vergleichbar; die Anforderungen der DIN 4109 Fassung November 1989 sind deutlich schärfer.

Standards zum bautechnischen Wärmeschutz in der ehemaligen DDR

Bauteil	Wärmedurchgangswert k_{max}^1 in W/(m ² K)				
	TGL 10 686/ Blatt 3 1965 - 1975	TGL 28 706/ Blatt 5 1976 - 1980	TGL 35 424/ Blatt 2,3 ab 1981	TGL 35 424/ Blatt 3 ab 1986	
Außenwände	1,47	1,49	0,93		$k_{m, max}$
Fenster	5,30 - 2,30	5,30 - 2,30	3,40 - 1,80		je nach A/V
Dächer					zwischen
- einschalig	0,90	0,73	0,55		0,79 bis 0,96
- Kaltdachunterschale	1,23	0,75	0,62		
Kellerdecke	1,45	1,16	1,10		

¹⁾ für das in der ehemaligen DDR definierte Wärmedämmgebiet 1

Vergleich der technischen Vorschriften zum Schallschutz

		TGL 10 687 alle Fassungen	DIN 4109 Fassung Sept. 62	DIN 4109 Fassung Nov. 89
Luftschalldämmung der Wohnungstrennwände	R'_w /dB mindestens	51	52	53
Luftschalldämmung der Decken	R'_w /dB mindestens	51	52	54
Trittschalldämmung der Decken	$L'_{n,w}$ /dB höchstens	63	63	53 ohne Anrechnung des Fußbodenbelages

Durch einige für Plattenbauten typische Fehler (Risse, schlecht haftende Verbundestriche) sind die Anforderungen nach TGL in vielen Fällen unterschritten.

Die industriell errichteten Wohnungen entsprechen etwa der schalltechnischen Qualität der Neubauten in den alten Ländern vor 1960.

Baurechtliche Anforderungen an die Schalldämmung von Wohnungseingangstüren wurden erst durch die DIN 4109 Fassung November 1989, also etwa zeitgleich mit der Einführung der DIN in den neuen Ländern, eingeführt. Die neuen Anforderungen an Türblätter liegen 8 dB über den Meßwerten an üblichen Türblättern in Plattenbauten.

Je nach Standort werden Fenster mit $R'_w = 25$ bis 45 dB benötigt. Es standen aber in der ehemaligen DDR fast ausschließlich Fenster mit $R'_w = 25...30$ dB zur Verfügung. Damit konnten nur für etwa 70 bis 75 v.H. aller Fälle Fenster ausreichender Schalldämmung eingesetzt werden. In Berlin war die Lage insofern etwas besser, als in begrenztem Umfang "Berliner Schallschutzfenster" (3-Scheibenfenster, der äußere Flügel mit Thermoscheibe) verfügbar waren.

Obwohl das Niveau des Schallschutzes sehr deutlich unter den gegenwärtig gestellten Ansprüchen liegt, kann rechtlich wegen des geltenden Bestandsschutzes keine rasche und vollständige Realisierung des heute bei Neubauten geforderten Schallschutzes verlangt werden. Es sind zunächst im Rahmen der Sanierung einfach zu behebbende Fehler und besonders schwerwiegende Fehler zu beseitigen.

Die für Neubauten gültigen Anforderungen zur Wahrung öffentlich-rechtlicher Belange im Sinne des Gesundheitsschutzes werden aber nicht erreicht, so daß unzumutbare Belästigungen durch fremde Geräusche nicht auszuschließen sind. Diese können nur bei einem hohen Maß an gegenseitiger Rücksichtnahme vermieden werden.

Darüber hinaus sind die Anforderungen der DIN 4109 überall dort zu erfüllen, wo aus anderen Gründen die betreffende Konstruktion, z.B. Fenster oder Wohnungseingangstüren, ausgetauscht wird. Eine umfassende Realisierung der Forderungen der DIN 4109 kann nur im Rahmen von Modernisierungsmaßnahmen erfolgen.

Die Entscheidung über Sanierungsmaßnahmen ist nur nach Einzelfallprüfung für jeden Block bzw. jede Gruppe gleichzeitig entstandener Blöcke möglich; evtl. sind stichprobenartig Messungen erforderlich. Ein Teil der technisch möglichen Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen ist nur an leerstehenden Blöcken möglich (Ersatz des Fußbodens).

Brandschutz

Die durchgeführten Recherchen haben ergeben, daß die vorhandenen industriell errichteten Wohngebäude im Brandfall standsicher sind.

Ein weiteres brandschutztechnisches Kriterium ist die Gewährleistung des Personenschutzes. Die dazu erforderlichen Brandschutzmaßnahmen sind vor allem die Einrichtung von Rettungswegen, Rauchabzugsvorrichtungen und die Verwendung von Baustoffen mit Eigenschaften, die für ein wirksames Löschen erforderlich

sind. Ein allgemeines Nachrüstungserfordernis wurde nicht festgestellt.

Die Ursache für Gefährdungen im konkreten Einzelfall ist unter anderem im Abweichen von den Brandschutzvorschriften während der Bauausführung zu sehen.

So müssen folgende Mängel, die im Einzelfall auftreten können, zügig beseitigt werden:

- brennbare Wand- und Deckenverkleidung in Rettungswegen,
- brennbare Einbauten wie Schachtverkleidung aus Holz in Rettungswegen,
- fehlende Kennzeichnungen wie Geschoßkennzeichnung,
- fehlende Sicherheitsbeleuchtung in Rettungswegen,
- fehlende Kennzeichnung der Bedienstellen der Rauchabzugsvorrichtungen,
- fehlender Rettungsweganschluß an einen Treppenraum in oberen Geschossen von Maisonette-Wohnungen.

7.2.5 Funktionelle und gestalterische Mängel der Wohngebäude

Die in Fertigteilbauweise errichteten Wohngebäude weisen durchschnittlich 2,5 bis 2,9 Wohnräume je Wohnung und eine durchschnittliche Wohnungsgröße von 54 bis 58 m² (in Berlin bis rd. 65 m²) aus. Bei einer durchschnittlichen Belegung von 2,8 bis 3,2 Einwohnern je Wohnung ergibt sich eine spezifische Wohnfläche je Einwohner von 16 bis 21 m². Dieser Zustand kann nur mit zusätzlichem Neubau behoben werden. Der Fehlbedarf an Wohnfläche kann so schrittweise ausgeglichen werden.

Ein weiterer Kritikpunkt ist das monotone Erscheinungsbild der Wohngebäude. Dieser Mangel der in Fertigteilbauweise errichteten Wohngebäude mußte zwangsläufig in Kauf genommen werden, um die staatlich festgeschriebenen Wohnungsbauquantitäten zu erreichen. Priorität hatte die Anzahl der neu zu schaffenden Wohnungen, Funktion und Gestaltung der Wohngebäude waren zweitrangig.

Darüber hinaus sind auch die Eingangsbereiche der Häuser zu kritisieren. Sie genügen nicht dem Sicherheitsbedürfnis der Mieter und sind lieblos gestaltet. Bei allen 5- und 6geschossigen Wohngebäuden fehlen im Eingangsbereich Abstellräume (für Fahrräder, Kinderwagen u.a.m.).

Modernisierungsmaßnahmen in den alten Ländern haben gezeigt, daß die Verbesserung die-

ses Details durchaus große Wirkung bei den Mietern hat. Das Haus kann damit individuell und einladend gestaltet werden und wird funktionell und sicherheitstechnisch aufgewertet.

Auch die Loggiabereiche weisen funktionelle Mängel auf. Durch ungünstigen Zuschnitt kann eine Mindestbewegungsfläche von 150 x 150 cm² nicht eingehalten werden. Die Loggia-schwelle ist über 2 cm, teilweise bis zu 15 cm hoch.

Da aus bautechnischen Gründen eine Reihe von Loggien grundlegend erneuert werden müssen, können auch hier Veränderungen herbeigeführt werden. Zum Teil ist mit dem Rückbau der alten Loggien und dem Neubau von Loggien oder Wintergärten zu rechnen.

Die Größe und der Zuschnitt der Räume orientierte sich an staatlichen Vorgaben. Verglichen mit heutigen Maßstäben sind viele Flächen zu klein. Mit einer nicht so hohen Belegung der Wohnung, aber auch mit der Demontage von nichttragenden Trennwänden, kann dieser Umstand mittel- und langfristig günstig verändert werden. Mieterbefragungen haben gezeigt, daß die meisten Bewohner mit ihrer Wohnungsgröße durchaus zufrieden sind. Grundrißveränderungen sollten nur sparsam und mit der gebotenen Wirtschaftlichkeit vorgenommen werden.

7.3 Maßnahmen zur Instandhaltung/Instandsetzung und Modernisierung

7.3.1 Instandsetzungs- und Modernisierungsbedarf aus baulicher Sicht

Der Instandsetzungs- und Modernisierungsbedarf in den Großwohnsiedlungen ergibt sich aus bautechnischer Sicht aus den Bauschäden und Mängeln an der Bausubstanz der industriell errichteten Gebäude. Die Analyse des bautechnischen Zustandes zeigt, daß etwa die Hälfte aller industriell errichteten Gebäude Schäden aufweist, die in den nächsten 15 Jahren behoben werden müssen.

Dabei haben 15 bis 20 v.H. der Außenwände größere Schäden. Bei Fenstern liegt die Schadensquote zwischen 40 und 65 v.H. Die Behebung dieser Schäden erfordert eine jährliche Instandsetzungsrate von 4 bis 5 v.H. Diese Instandsetzungsrate ist nur das Mindestniveau, um zu gewährleisten, daß die industriell errichteten Gebäude weiter standsicher und dem Wohnungsbestand erhalten bleiben. Die Gewährleistung der Funktionssicherheit der kriti-

schen Bauteile Außenwand, Fenster, Dach, Balkon/Loggia sollte jedoch aus wirtschaftlichen Gründen immer zu einer Verbesserung der Lebensdauer der genannten Bauteile führen. So kann ein Dachinstandsetzungsintervall in den Großwohnsiedlungen der neuen Länder von gegenwärtig 3 bis 4 Jahren auf bis zu 30 Jahre durch den Einsatz hochwertiger Dichtungsbahnen erhöht werden.

Bei den Anlagen der technischen Gebäudeausrüstung sind teilweise Erneuerungen sowie bei allen Gebäuden Instandsetzungsmaßnahmen notwendig. Es sind die Sanierung von rd. 25 v.H. und infolge erreichter Verschleißgrenzen ein Komplettaustausch (bzw. die Erstausrüstung) von 75 v.H. der Hausanschlußstationen notwendig.

Weiterhin wird entsprechend dem Einigungsvertrag bis 1995 für alle Wohnungen die individuelle verbrauchsabhängige Abrechnung von Energie für die Beheizung und die Trinkwassererwärmung eingeführt. In diesem Zusammenhang sind Sanierungen bzw. Teilmodernisierungen an den Anlagen zur Trinkwassererwärmung erforderlich und die Heizkörper mit Thermostatventilen auszurüsten.

Mit der Instandsetzung muß auch eine zukunftsorientierte Erneuerung mit verbesserten Materialien verbunden sein. So kann zum Beispiel hier das Instandsetzungsintervall für die Strangsanierung (Kalt-, Warm-, Abwasser) von durchschnittlich 8 Jahren auf das doppelte bzw. dreifache gestreckt werden.

Der Instandsetzungsaufwand für die in Fertigteilbauweise errichteten Wohngebäude ist abhängig von den unterschiedlichen Konstruktionsarten, vom Schädigungsgrad und der Notwendigkeit, energieökonomische und weitere wohnwertverbessernde Baumaßnahmen durchzuführen. Die ersten komplexen Instandsetzungsmaßnahmen sollten in der Regel bei der Fassade nach 15 bis 20 Jahren und beim Dach sowie bei der technischen Gebäudeausrüstung nach 8 bis 10 Jahren durchgeführt werden.

Für jede größere Instandsetzungsmaßnahme sollte ein Planungsprojekt erarbeitet werden, um

- den konkreten Bauzustand des Objektes exakt zu bewerten,
- das zweckmäßigste und effektivste Verfahren festzulegen,
- eine sorgfältige Ausführung zu garantieren und

- den Einsatz ungeeigneter Lösungen und Baustoffe zu vermeiden.

Da es sich um Typenbauten handelt, die in großem Umfang gebaut wurden, ist es zweckmäßig, beispielhafte Sanierungslösungen zu erarbeiten. Dazu ist die im Auftrage des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau begonnene Arbeit im Institut für Erhaltung und Modernisierung von Bauwerken (IEMB) an Leitfäden, Katalogen sowie an Standardleistungsbeschreibungen für die Instandsetzung und Modernisierung von Wohngebäuden in Fertigteilbauweise zügig fortzusetzen.

7.3.2 Instandsetzungs- und Modernisierungsbedarf aus energetischer Sicht

Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland hat einen Beschluß zur Reduktion der CO₂-Emission bis zum Jahr 2005 um 25 bis 30 v.H. gegenüber dem Niveau von 1987 gefaßt. Das bedeutet eine Reduktion um mindestens 300 Mio. Tonnen in allen Bereichen der Volkswirtschaft.

Einen wesentlichen Ansatzpunkt zur Umsetzung dieser Zielsetzung bieten innerhalb der großen energieverbrauchenden Bereiche der Volkswirtschaft die Sektoren Raumheizung und Brauchwassererwärmung. 1990 betrug der Anteil der Raumheizung für Wohnungen und Kleinverbraucher am Primärenergieverbrauch der neuen Länder 28 v.H. 87 Mio. Tonnen CO₂ wurden in diesem Bereich emittiert.

Durch die Kopplung der in großem Umfang ohnehin durchzuführenden Instandsetzungs- und Modernisierungsmaßnahmen im Gebäudebestand der neuen Länder mit energieverbrauchsenkenden Maßnahmen bietet sich die Möglichkeit, die CO₂-Emission in diesem Sektor mit wirtschaftlich vertretbarem Aufwand auf die Hälfte zu reduzieren. Das Einsparpotential ergibt sich aus den Komplexen:

- Energieträgerumstellung,
- Modernisierung bzw. Rekonstruktion der Heizungssysteme,
- nachträgliche Verbesserung des baulichen Wärmeschutzes.

12 v.H. des Primärenergiebedarfs für die Raumheizung werden durch die industriell errichteten Gebäude in Anspruch genommen. Die bautechnisch erforderliche Instandsetzungsrate von 4 bis 5 v.H. ergibt hier einen Ansatzpunkt für die drastische Senkung des Heizenergiebedarfs und damit der CO₂-Emission.

Verbesserung des baulichen Wärmeschutzes

Der Ausgangspunkt der Verbesserung des baulichen Wärmeschutzes und der damit verbundenen Energieeinsparung ist die dauerhafte Beseitigung von Bauschäden an der Gebäudehülle in den Großwohnsiedlungen. Auf der Basis vorliegender Analysen ist davon auszugehen, daß z.B. auf Grund des hohen Schädigungsgrades der Außenwandkonstruktionen (Rißdichte, Fortschreiten der Karbonatisierung, Gefahr der Bewehrungskorrosion, undichte Fugen) eine planmäßige Instandsetzung nach 15 bis 20 Jahren Standzeit der Gebäude notwendig ist.

Eine solche Instandsetzung umfaßt umfangreiche Beton- und Fugensanierungen. Eine dauerhafte Lösung der Probleme ist nach heutigem Erkenntnisstand nur durch die Sanierung mit einem zusätzlichen Wärmedämmsystem zu erreichen. Das bedeutet, daß die ohnehin notwendige Schadensbeseitigung mit einer deutlichen energetischen Verbesserung der Gebäude verbunden werden kann. Die zusätzlichen Aufwendungen für die Energieeinsparung sinken bei Berücksichtigung der ohnehin durchzuführenden Instandsetzungen um rd. 50 v.H.

Ähnliche Situationen treten bei anderen Bauteilen auf. Prüfergebnisse bei Fensterkonstruktionen zeigen z.B., daß eine Überschreitung der geforderten Normwerte für die Luftdurchlässigkeit schon nach wenigen Nutzungsjahren vorhanden ist. Damit ist ein definierter Luftstrom über die Funktionsfuge des Fensters nicht mehr gewährleistet. Gleichzeitig sind Verrottungerscheinungen an Rahmen und Schenkel sowie Tauwasserbildung und Stockflecken nur durch neue Fenster und verbesserte Fensteranschlüsse langfristig zu beheben. Hierbei sind anstelle der bisherigen Isolierglasfenster nur noch Wärmeschutzfenster einzusetzen.

Aus Gründen der Daseinsfürsorge, einer hohen Energie- und CO₂-Einsparung sollte bei ohnehin durchzuführenden Modernisierungsmaßnahmen das Wärmeschutzniveau der künftigen Wärmeschutzverordnung zugrunde gelegt werden. Die Erhöhung der wärmetechnischen Qualität muß dabei komplex realisiert werden, so daß neben den Längsaußenwänden auch die Giebelwände, die Kellerdecke, die oberste Geschosßdecke und die Fenster einbezogen werden.

Es ergibt sich folgende Empfehlung für die Modernisierung (Mindestniveau):

≥ 100 mm Dämmstoff [$\lambda \leq 0,04 \text{ W}/(\text{m}\cdot\text{K})$] zusätzlich an die Außenwand

≥ 120 mm Dämmstoff [$\lambda \leq 0,04 \text{ W}/(\text{m}\cdot\text{K})$] zusätzlich auf die Dachgeschosßdecke

≥ 70 mm Dämmstoff [$\lambda \leq 0,04 \text{ W}/(\text{m}\cdot\text{K})$] zusätzlich an die Kellerdecke

Fensteraustausch mit $k \leq 1,8 \text{ W}/(\text{m}^2\cdot\text{a})$

Das größte Einsparungspotential ist beim Wärmeschutz durch bessere Dämmung der Außenwände zu erzielen, deren Transmissionswärmeverlust rd. 40 v.H. des jährlichen Gesamtheizenergiebedarfs bei mehrgeschossigen Wohngebäuden erreicht.

Gegenwärtig kommen vorrangig zwei Wärmedämmsysteme zur Anwendung:

- Systeme mit vorgesetzter bzw. vorgehängter hinterlüfteter Fassade:
Sie sind für alle Außenwandkonstruktionen und auch bei größeren Unebenheiten des Untergrundes einsetzbar.
- Wärmedämmverbundsysteme :
Ihre Kosten liegen 30 bis 60 v.H. unter denen der Vorhangfassade. Ihre Anwendungsbreite ist jedoch abhängig vom Bauzustand und Konstruktionstyp.

In den industriell errichteten Wohngebäuden wurden weitgehend Fenster mit 2-Scheiben-Isolierverglasung eingesetzt, deren Wärmedurchgangswert den Anforderungen der gegenwärtig noch geltenden Wärmeschutzverordnung entspricht, dem künftigen Grenzwert von $k \leq 1,8 \text{ W}/(\text{m}^2\cdot\text{K})$ jedoch nicht mehr genügt.

Die noch gebräuchlichen 2-Scheibenfenster mit Isolierverglasung erreichen selbst mit verbesserten Rahmenkonstruktionen nur k-Werte von 2,3 bis 2,0 $\text{W}/(\text{m}^2\cdot\text{K})$, so daß bei der Erneuerung nur Fenster mit 2-Scheiben-Wärmeschutzverglasung und k-Werten von 1,8 bis 1,4 $\text{W}/(\text{m}^2\cdot\text{K})$ eingesetzt werden sollten.

Die fast ausschließlich als Kaltdach ausgebildeten Dächer weisen je nach Baualter und -typ unterschiedliche Wärmedurchgangswerte auf. Sie erfüllen in keinem Fall die Anforderungen der künftigen Wärmeschutzverordnung, die bei $k \leq 0,3 \text{ W}/(\text{m}^2\cdot\text{K})$ liegen. Die entsprechenden Dämmschichtdicken müssen mit mindestens 120 mm zusätzlich zur vorhandenen Dämmung im Drempegelgeschoß realisiert werden. Da es bei der Dachsanierung oftmals erforderlich sein wird, den alten, teilweise schon beschädigten Dämmstoff zu entfernen, wird empfohlen, eine Dämmschichtdicke von 200 mm aufzubringen.

Während zwischen den einzelnen repräsentativen Wohnungsbautypen erhebliche Unterschiede

de in der energetischen Qualität von Außenwänden und Dächern bestehen, weist der bauliche Wärmeschutz der Kellerdecken ein gleichbleibend niedriges Niveau auf. Das fast durchgängige Fehlen einer Dämmung führte zu Wärmedurchgangswerten von $1,53 \text{ W}/(\text{m}^2\cdot\text{K})$ bis $1,16 \text{ W}/(\text{m}^2\cdot\text{K})$.

Künftig sollen die Wärmedurchgangswerte für Kellerdecken $k \leq 0,5 \text{ W}/(\text{m}^2\cdot\text{K})$ nicht überschreiten. Technisch realisierbar ist diese Forderung durch das Anbringen von Wärmedämmplatten aus Mineralwolle oder Hartschaum mit einer Dämmschichtdicke von mindestens 70 mm an die Kellerdeckenunterseite. Allerdings ist es unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten (Rohrleitungsverlauf im Kellerdeckenbereich) nicht immer möglich, die Kellerdecken vollständig nachträglich zu dämmen.



Zusätzliches Wärmedämmsystem auf der Plattenfassade

Technische Gebäudeausrüstung

Voraussetzung für Einspareffekte sind die Mängelbeseitigung und die optimale Anpassung der Fahrkurve der Hausstationen an die Heizungsanlagen.

Für die Wärmeversorgung in den Großwohnsiedlungen ergibt sich ein Anschluß von 100...120 Wohnungen/Station bzw. 500...600 kW/Station. Der notwendige Instandsetzungsbedarf erfordert die Sanierung von rd. zwei Drittel der ab 1984 eingesetzten Hausstationen sowie die Ausrüstung mit Kompaktstationen bzw. den Kompletttausch der vor 1984 installierten Stationen.

Bei den Heizungsanlagen ist die Modernisierung der unregelmäßig Einrohrheizungen kurzfristig unerlässlich. Ein zusätzlicher Bedarf für die Umrüstung auf Zweirohrheizungen ergibt sich aus Verschleißgründen mittelfristig für rd. 50 v.H. der bis etwa 1978 installierten, mit 2-Wege-Hand-Ventilen ausgerüsteten Einrohrheizungen.

Energieeinsparpotentiale sind für den Bereich der Raumheizung durch den Austausch von Einrohrheizungen gegen Zweirohrheizungen, den Einsatz von drehzahlgeregelten Pumpen, durch den Einsatz moderner Regeltechnik in den Heizungsanlagen, in einem verbesserten hydraulischen Abgleich der Heizungsnetze und in der Minimierung der Netzverluste durch die Absenkung von Vor- und Rücklauftemperaturen zu realisieren. Die Auswirkungen des verbesserten Wärmeschutzes auf die Heizungsanlage müssen in jedem Falle berücksichtigt werden.

Im Rahmen der durchgängig notwendigen Erneuerung aller Trinkwassererwärmungssysteme bis 2005 stellen aus energetischer Sicht die Vervollkommnung der horizontalen und vertikalen Zirkulationssysteme, die Wärmedämmung der horizontalen und vertikalen Verteilungen sowie die Zeitschaltung der Zirkulationspumpen die Schwerpunkte dar.

Der Energiebedarf für die Wohnungslüftung beträgt bis zu 40 v.H. des jährlichen Heizenergiebedarfs und steigt mit der Modernisierung der Heizungsanlagen und einem verbessertem Wärmeschutz relativ an. Überhöhte mittlere Raumlufttemperaturen führen zu einer verstärkten Ablüftung der überschüssigen Wärme durch die Mieter. Mit der verbesserten Regelfähigkeit der Heizungsanlagen kann die Wärme bedarfsgerecht zugeführt werden. Darüber hinaus sind Energieeinsparungen durch den Einsatz von Wärmerückgewinnungsanlagen zu erzielen.

Ein erhebliches Einsparpotential an Energie liegt im Nutzerverhalten, das durch die verbrauchsabhängige Abrechnung für die Raumheizung und die Trinkwassererwärmung beeinflusst wird. Mit der Heizungsanlagen-Verordnung und der Verordnung über Heizkostenabrechnung in Verbindung mit dem Einigungsvertrag

besteht die Forderung, bis 1995 die Voraussetzungen für eine raumweise Temperaturregelung und für die verbrauchsabhängige Abrechnung des Heizenergie- und des Warmwasserverbrauchs zu schaffen. Erfahrungswerte für die Einsparung von Heizenergie bei individueller Abrechnung der Heizkosten liegen bei 10 bis 15 v.H.

Die Erfassung des Trinkwarmwasserverbrauchs erfolgt mit Wohnungswarmwasserzählern. Im Mittel ist eine Reduzierung des Energiebedarfs für die Trinkwassererwärmung um 25 bis 35 v.H. zu erwarten.

7.3.3 Wärmeversorgung und -verteilung in den Großwohnsiedlungen

In den neuen Ländern wurden im Jahr 1990 23 v.H. aller Wohnungen mit Fernwärme versorgt. Im Bereich des industriellen Wohnungsbaus sind es rd. 80 v.H. In geringem Maße (rd. 30 v.H.) erfolgte ihre Bereitstellung aus der Kraft-Wärme-Kopplung.

Die nachstehend angegebenen CO₂-Emissionen, die durch die Verbrennung fossiler Energieträger entstehen, verdeutlichen deren Einfluß. Die höchste spezifische CO₂-Emission tritt bei Rohbraunkohle, die geringste bei Erdgas auf.

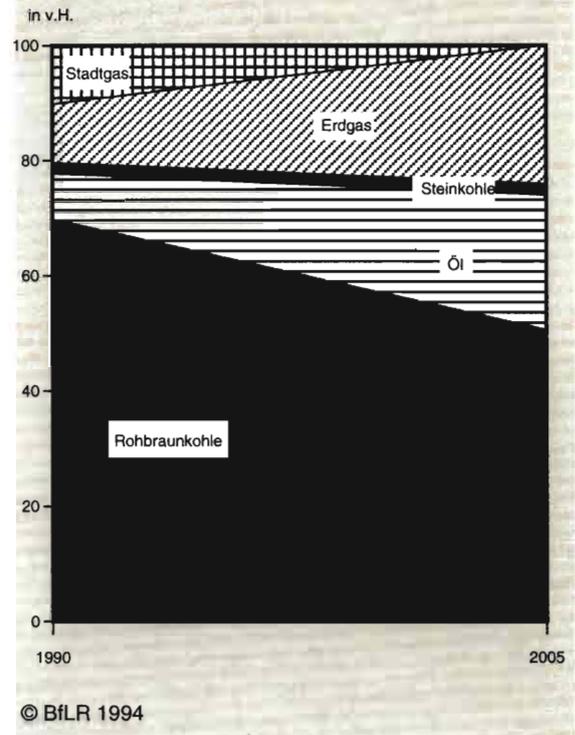
CO₂-Emission bei der Verbrennung fossiler Energieträger (in Primärenergie)

Energieträger	Symbol	CO ₂ - Emission kg/kWh	kt/PJ
Rohbraunkohle	RBK	0,39	111
Steinkohle	SK	0,332	93
Braunkohlen-Staub	BKS	0,346	97
Braunkohlen-Brikett	BB	0,33	92
Heizöl-leicht	Hö-L	0,26	73
Erdgas	EG	0,2	56

Für die Fernwärmeerzeugung wurden im Jahre 1990 zu einem hohen Anteil Rohbraunkohle sowie in geringem Umfang Öl und Gas eingesetzt. Bezogen auf den Endenergiebedarf des gesamten fernwärmeversorgten Wohnungsbestandes in den neuen Ländern ergibt sich aus der Veränderung der Energieträgerstruktur bis zum Jahre 2005 ein Minderungspotential der CO₂-Emissionen von 23 v.H.

Die Fernwärmeversorgung erfolgt meist über Heißwassernetze, in Ausnahmefällen wird Dampf in die Primärnetze eingespeist. Der grundsätzliche Aufbau der Netze ist vergleichbar.

Entwicklung der Energieträgerstruktur der Nah- und Fernwärmeerzeugung in den neuen Ländern und Berlin-Ost



Quelle: Institut für Erhaltung und Modernisierung von Bauwerken (IEMB), Berlin 1993

Die am häufigsten anzutreffenden Auslegungstemperaturen der Primärnetze betragen im Vorlauf $t_V = 150\text{ °C}$ und im Rücklauf $t_R = 70\text{ °C}$. Erzeugerseitig erfolgt in Abhängigkeit von der Außentemperatur eine Vorregelung der Vorlauf-temperatur. Bei den Primärnetzen handelt es sich um 2-Leiter-Systeme. In den Wärmeübergabestationen wird die Wärme indirekt oder direkt an die Sekundärnetze übergeben.

Die Sekundärnetze sind durch die Auslegungstemperaturen $t_V = 90\text{--}130\text{ °C}$ (Vorlauf) und $t_R = 60\text{--}70\text{ °C}$ (Rücklauf) gekennzeichnet. Teilweise sind sie wegen der zentralen Trinkwassererwärmung als 3-Leiter oder 4-Leiter-Systeme ausgeführt.

Die Verbraucher sind über Hausanschlüsse oder Hausstationen an die Sekundärnetze bzw. in einigen Fällen an die Primärnetze angeschlossen. In den Hausanlagen sind die Auslegungstemperaturen $t_V = 90\text{--}110\text{ °C}$ (Vorlauf) und $t_R = 60\text{--}70\text{ °C}$ (Rücklauf) vorherrschend.

Einfluß der Änderung der Energieträgerstruktur auf die CO₂-Emission

	Anteile der Energieträger v.H.				CO ₂ -Emission ¹⁾ entspr. Energieträgerstruktur		Minderung v.H.
	RBK	SK	Öl	EG	Kt/PJ	kg/kWh	
1. IST-Zustand	81	1	8	10	162	0,58	-
2. Zielsetzung 2005	49	1	25	25	125	0,45	23

1) Bezogen auf Endenergie = Nutzenergie bei Fernwärme

Die Wärmeverluste der Netze betragen 5 bis 20 v.H., Verminderungen auf unter 10 v.H. sind durch Sanierungsmaßnahmen erreichbar. Dafür sind die teilweise zerstörten und durchfeuchteten Wärmedämmungen zu sanieren.

Zur Reduzierung der Netzverluste werden in vielen Fällen die Auslegungstemperaturen in den Primärnetzen auf 130/70 °C und in der Perspektive auf 130/50 °C abgesenkt. Vorlauftemperaturen von $t_v < 130$ °C ermöglichen für Netz-erweiterungen oder -erneuerungen die Anwendung kostengünstiger Verlegeverfahren, z.B. den Einsatz von Kunststoff-Mantelrohren.

Die durchgeführten Untersuchungen haben ergeben, daß mit den Energieträgerumstellungen und Wirkungsgradverbesserungen (einschließlich der verstärkten Anwendung der Kraft-Wärme-Kopplung) bei der Erzeugung und Verteilung, bezogen auf die Endenergie, eine Minderung der CO₂-Emission um 40 bis 60 v.H. erreicht werden kann.

7.3.4 Erforderliche Aufwendungen für eine energiegerechte Modernisierung der Großwohnsiedlungen

Die Realisierung der energieverbrauchssenkenden Maßnahmen an der Bauhülle und den Anlagen der technischen Gebäudeausrüstung führt zu einer Reduzierung des Heizenergiebedarfs auf 80 bis 100 kWh/(m²·a). Gegenwärtig erreichen die nach 1985 errichteten Gebäude (z.B. WBS 70 Ratio-Stufe II) rd. 140 kWh/(m²·a) und die Blockbauten der 60er Jahre rd. 225 kWh/(m²·a).

Für die Raumheizung und Trinkwassererwärmung der fernwärmeversorgten industriell errichteten Wohnungen in den neuen Ländern einschließlich Ost-Berlins wurden folgende Einsparpotentiale ermittelt.

Bei der Ermittlung der Kosten energieverbrauchssenkender Maßnahmen wird die Einbindung dieser Maßnahmen in die notwendige Instandsetzung vorausgesetzt. Es wird demnach nur der Kostenanteil berücksichtigt, der durch die energieverbrauchssenkenden Maßnahmen zusätzlich erforderlich wird.

Energie- und CO₂-Einsparpotenzial fernwärmeversorgter Wohnungen

	1990	2005	Reduzierung 2005/1990
jährlicher Heizenergiebedarf in PJ/a	91,4	53,9	41 v.H.
CO ₂ -Emission in kt	14.807	4.802	68 v.H.

CO₂-Einsparpotential im Bereich der Raumheizung und der Trinkwassererwärmung der industriell gefertigten Wohngebäude der neuen Länder und Berlin-Ost



Quelle: Institut für Erhaltung und Modernisierung von Bauwerken (IEBM), Berlin 1993

Beispielsweise ergeben sich für die Sanierung einer zweischichtigen Außenwand die in der nachstehenden Tabelle dargestellten Kosten.

Damit beträgt der Aufwand für die Verbesserung des baulichen Wärmeschutzes von Außenwänden etwa die Hälfte der Kosten, die bei Tren-

nung von Instandsetzung und energetischer Verbesserung eines Bauwerkes anfallen würden. Das resultiert nicht nur aus dem Wegfall von Gerüst- und anderen Nebenkosten, sondern zum größten Teil aus der Reduzierung von Arbeitsgängen.

Im vorliegenden Beispiel beträgt die Differenz zwischen den Kosten einer Instandsetzung ohne energieverbrauchssenkende Maßnahmen und den Kosten für eine energiegerechte Instandsetzung 1.100 DM je Wohnung beim Einsatz eines Wärmedämmverbundsystems bzw. 7.400 DM je Wohnung beim Einsatz einer Vorhangfassade.

Ähnliches trifft für die Verbesserungen an den Anlagen der technischen Gebäudeausrüstung zu. Die durchschnittlichen Kosten je Wohnung betragen in Abhängigkeit vom Typ und Zustand der Heizungsanlagen bei Instandsetzung durchschnittlich 3.600 DM/WE und bei Instandsetzung in Verbindung mit energieverbrauchssenkenden Maßnahmen durchschnittlich 5.400 DM/WE.

Der Anteil für Energieökonomie liegt bei durchschnittlich 1.800 DM/WE und schwankt in Abhängigkeit vom notwendigen Sanierungsumfang zwischen 1.500 und 2.900 DM/WE.

Der Vergleich der Aufwendungen für energieverbrauchssenkende Maßnahmen in den komplexen technische Gebäudeausrüstung und bautechnischer Wärmeschutz zeigt, daß die Verbesserung der Anlagen der technischen Ge-

Kostenvergleich für die Sanierung einer zweischichtigen Außenwand in DM/WE

Maßnahme	Kosten (DM/WE)
Instandsetzung einer Fassade mittlerer Schädigung (ohne energieverbrauchssenkende Maßnahmen)	6.200
Verbesserung des baulichen Wärmeschutzes unabhängig von einer Instandsetzung	
* Wärmedämmverbundsystem - Polystyrol (WDVS)	5.800
* Vorhangfassade (VFS)	13.200
Instandsetzung in Verbindung mit energieverbrauchssenkenden Maßnahmen	
* Wärmedämmverbundsystem - Polystyrol (WDVS)	7.300
* Vorhangfassade (VFS)	13.600

bäudeausrüstung eine höhere Effizienz hat und in der Mehrzahl der Fälle wirtschaftlich ist. Das trifft insbesondere für den Einbau von Thermostatventilen und Heizkostenverteilern zu.

Die Rückflußdauer der Investitionskosten für die Verbesserung des baulichen Wärmeschutzes der Gebäudehülle überschreitet meist 15 Jahre. Eine Ausnahme bilden Wärmedämmverbundsysteme mit Polystyrol als Dämmstoff, die am kostengünstigsten sind. Verallgemeinernd ist festzustellen, daß, in Abhängigkeit von der erreichten Heizkostensenkung, nur dann eine Rückflußdauer von bis zu 15 Jahren gewährleistet ist, wenn die Kosten 160 DM/m² Außenwandfläche nicht übersteigen.

Beide Maßnahmekomplexe können jedoch nur aufeinander abgestimmt die optimalen Einsparungen erzielen. So führt die erhöhte Wärmedämmung ohne entsprechend verbesserte Regelung des Heizungssystems zu überhöhten Raumlufttemperaturen, die meistens durch zusätzliches Lüften abgesenkt werden.

Die Gesamtaufwendungen bis zum Jahre 2005 für das ermittelte Energie- und CO₂-Einsparpotential der industriell errichteten fernwärmeversorgten Wohngebäude zeigt nachfolgende Tabelle.

7.3.5 Möglichkeiten der weiteren funktionellen Umgestaltung

Bei der Durchführung von Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen an Wohngebäuden in Großwohnsiedlungen sollte in jedem Fall geprüft werden, ob durch

- Neugestaltung der Hauseingänge,
- Neugestaltung der Dächer,
- Neugestaltung der Fassaden,
- Grundrißänderungen

die Wohnqualität weiter erhöht werden kann.

Möglichkeiten zur Neugestaltung der Hauseingänge

Die Neugestaltung des Eingangsbereiches ist eine wichtige Aufgabe im Rahmen der Modernisierung, um die Wohnqualität zu verbessern. Für Besucher ist der Hauseingang die Visitenkarte des Hauses. Zum Eingangsbereich sollten gehören:

- einbruchshemmende Hauseingangstüren,
- barrierefreier Zugang (nicht immer aus Kostengründen im Rahmen der Modernisierung realisierbar),
- Wetterschutz,

Energie- und CO₂ - Einsparungen sowie Kosten für energieverbrauchssenkende Maßnahmen

Komplex	Einsparungen		Kosten ^{1) 2)}		
	Nutzenergie in PJ/a	CO ₂ in kt/a	gesamt in Mio. DM	wirtschaftl. in Mio. DM	spezifisch in DM/kg CO ₂
1. Technische Gebäudeausrüstung	22,2	3596	3134	3134	1,33
2. Bautechnischer Wärmeschutz	15,3	2479	4677 - 9211	3860	2,88 - 5,68
Summe aus 1+2	37,5	6075	7811 - 12345	6994	1,97 - 3,11
3. Energiebereitstellung	-	3930	-	-	-
Summe aus 1+2+3	-	10005	-	-	-

¹⁾ Amortisationszeit ≤ 15 Jahre; Zinssatz 8 v.H. p.a.; Preissteigerungsrate 5 v.H. p.a.; Wärmepreis 24 DM/GJ

²⁾ Preisbasis 1991

Angenommene Preissteigerungsrate beruht auf Gutachten.



Typischer bisheriger Hauseingang (QP61)



Zusätzliches Wärmedämmsystem, neuer Hauseingang und ein kleiner Friseursalon im Erdgeschoß

ausreichende Bewegungsfläche vor und hinter der Haustür (rd. 1,50 x 1,50 m²),

bodengleicher Schmutzabtreter,

- allgemeine Beleuchtung vor der Hauseingangstür,
- große beleuchtete Hausnummern in Sichthöhe,
- Gegensprechanlage und Lichtschalter für Flur und Treppe neben der Hauseingangstür,
- Briefkästen, von außen zu bedienen,
- Abstellräume für Fahrräder u.a.m.,
- Müllsammelraum.

Möglichkeiten zur Neugestaltung der Dächer

Die Wohngebäude wurden in der Regel mit Flachdächern gebaut, vereinzelt kamen Steildächer zur Ausführung. Aus wohnungspolitischer Sicht sollte bei Steildächern geprüft werden, ob ein Dachausbau für Wohnzwecke möglich ist. Eine Veränderung der Dachform - vom Flachdach zum Steildach - kann aus städtebaulichen und wohnungswirtschaftlichen Gründen notwendig werden. Dachgärten und Dachaufbauten sind allerdings kostenintensiv.

Möglichkeiten der Neugestaltung der Fassaden

Notwendige Wärmedämmmaßnahmen werden zusammen mit einer dauerhaften Sanierung der Außenwände durchgeführt. Da die Wärmedämmung in der Regel von außen aufgebracht wird, sind die Fassaden neu zu gestalten. Mit der Wahl des Konstruktionsprinzips ergeben sich bestimmte Gestaltungsmöglichkeiten durch Form und Farbe.

Eine weitere Möglichkeit der Neugestaltung der Fassaden besteht durch eine neue Struktur infolge neuer Fenstergliederungen, neuer Loggiabrüstungen oder aber durch Neugestaltung des Erdgeschosses infolge funktioneller Veränderungen bzw. Anbauten.

Wird ein Austausch der Fenster erforderlich, sollten neben bauphysikalischen gestalterische und funktionelle Aspekte berücksichtigt werden. Fenstergliederungen sind für den Architekten ein wichtiges Gestaltungselement. Aus funktionseller Sicht sind kleinteiligere Fensterflügel günstiger, die als kleine Lüftungsöffnungen dienen können. Bisher fehlen solche Lüftungsflügel.

Loggien und Balkone sind ein weiteres wichtiges Gestaltungselement für Fassaden. Bereits durch Instandsetzung einschließlich Farbgestal-

tung erhalten diese wieder ein freundlicheres Aussehen.

Werden umfangreiche Modernisierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Wohnwertes geplant, sollten die Loggien in jedem Fall in die Umgestaltungsmaßnahmen mit einbezogen werden. Wahlweise können Loggien verglast werden. Die Anordnung von Wintergärten, Erkern und Blumenfenstern verleiht der bisher eintönigen Loggiafassade ein interessanteres Aussehen.

Grundrißveränderungen

Durch Grundrißveränderungen ist es möglich, die Wohnung an die Bedürfnisse der Bewohner anzupassen. Deshalb sollten Grundrißveränderungen innerhalb der Wohnung von den Wohnungsunternehmen genehmigt werden, wenn das aus statisch-konstruktiver Sicht möglich ist und einer künftigen Wiedervermietbarkeit nicht im Wege steht. Denkbar sind Grundrißveränderungen im Zusammenhang mit der Bildung von Wohneigentum.

Wohnungsübergreifende Grundrißveränderungen sind möglich, Grundrißerweiterungen durch Anbauten denkbar. Es sollte aber der zu erwartende Flächengewinn sehr sorgfältig mit der tatsächlichen Wohnwertverbesserung und den Kosten abgewogen werden.

Die Wohnungsanpassung an die Bedürfnisse von Rollstuhlbenutzern ist in den meisten Fällen sehr kostenintensiv und oftmals technisch nicht mehr zu realisieren (keine Möglichkeit für Rampen, zu geringe Bewegungsflächen u.a.m.). Hier sind weitere Untersuchungen notwendig, da gegenwärtig keine geeigneten Lösungen vorliegen.



Weiterentwicklung der Wohnqualität durch Grundrißveränderungen auf der Eingangsseite



Weiterentwicklung der Wohnqualität durch Grundrißveränderungen auf der Eingangsseite

7.4 Technisch und funktionell begründete Modernisierungsstrategien

Der Umfang der Sanierungsmaßnahmen wird von den einzelnen Wohnungsunternehmen festgelegt. Kriterien dafür sind:

- der Schädigungsgrad der Bauwerksteile,
- funktionelle und gestalterische Mängel, die beseitigt werden können,
- die zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel, einschließlich Fördermittel,
- die Zahlungsfähigkeit der Mieter,
- die Belastbarkeit der Mieter während der Bau- phase u.a.m.

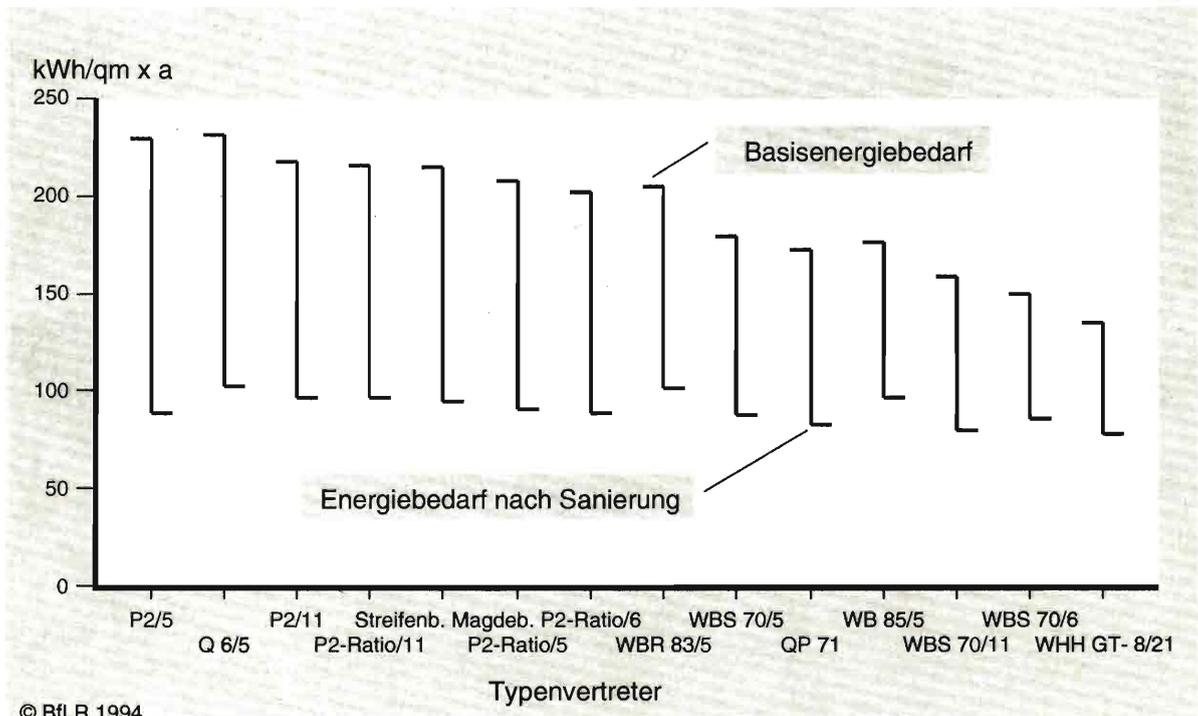
Vordringliches Anliegen aller Instandsetzungs- und Modernisierungsmaßnahmen muß die mittel- und langfristige Erhaltung des Wohnungsbestandes für den Wohnungsmarkt sein. Dazu gibt es keine wirtschaftliche und politische Alternative. Die auch nur teilweise Ausgliederung der im Moment bewirtschafteten Wohnungsbausubstanz in den Großwohnsiedlungen ist nicht zu verkraften.

Daher ist es notwendig, in jedem Fall die Grundfunktionen der Gebäude langfristig zu sichern. Das heißt, es ist abhängig von Typ, Alter und Schädigungsgrad des Gebäudes ein Mindestniveau der Instandsetzung und Modernisierung sicherzustellen. Dabei ist es auch unumgänglich, daß bei diesen Maßnahmen eine zukunftsorientierte Energieeinsparung gewährleistet wird.

Je nach konkreter Zustandsanalyse sind insbesondere folgende Maßnahmen zur Sicherung der weiteren uneingeschränkten Lebensdauer notwendig:

1. Sicherung einer standfesten, dichten und energetisch verbesserten Außenhülle. Das bedarf in den meisten Fällen eines zusätzlichen Wärmedämmsystems an der Außenwand und der Abdichtung oder des Neuaufbaus der Dachhaut. Die zusätzliche Dämmung der obersten Geschosdecke kann oft völlig unproblematisch einbezogen werden. Neuere Gebäude können im Rahmen der Instandhaltung mit entsprechender Fugensanierung und rißüberbrückenden Anstrichen an der Wetterschale diese Grundfunktionen weiter erfüllen.

Jährlicher Heizenergiebedarf vor und nach der Realisierung energiesparender Maßnahmen



© BfLR 1994

Quelle: Institut für Erhaltung und Modernisierung von Bauwerken (IEMB), Berlin 1993

2. Die Instandsetzung und Modernisierung der Heizungs- und Lüftungsanlagen sowie der Sanitärinstallationen müssen je nach Verschleiß durchgeführt werden. In diesem Fall müssen die Heizungsanlage und die damit verbundene HA-Station in einen gesetzlichen Zustand (z.B. Nachrüstungsspflichten für Steuerung und Regelung nach der Heiz-AnIV, Heizkostenverteiler nach HeizkostenV bis 31. Dezember 1995) überführt werden. Installationen, deren Lebensdauer erreicht ist, müssen ersetzt werden.
3. Die Instandsetzung der Fenster ist zu gewährleisten. Bei völligem Verschleiß ist die Erneuerung zu prüfen.
4. Gewährleistung eines sicheren und bedarfsgerechten Hauseinganges.

Natürlich sind weitere Modernisierungsmaßnahmen denkbar. Sie sind jedoch insbesondere mit den Mieterwünschen, deren finanzieller Belastung und der Umgestaltung des Wohnumfeldes im Rahmen städtebaulicher Maßnahmen zu sehen.

Folgende Maßnahmen sind wünschenswert:

- farbliche Gestaltung der Treppenhäuser einschließlich Austauschen der Wohnungseingangstüren,
- Verbesserung der Sanitärausstattung in Küche und Bad,
- Loggiaerweiterungen bzw. -verglasungen im Zusammenhang mit der Neugestaltung der Fassaden,
- Einhausung von Müllcontainern,
- Durchführung des Kabelanschlusses (TV),
- Instandsetzung bzw. Neuschaffung eines barrierefreien Zugangs zum Wohngebäude,
- An- und Umbauten an Wohngebäuden (u. a. Personenaufzüge, Loggien, Wintergärten, Eingangsbereiche) im Zusammenhang mit der Neugestaltung der Fassaden und des Wohnumfeldes,
- Grundrißverbesserungen, angepaßt an das Bewohnerprofil,
- Trennung von Bad und WC, im Zusammenhang mit Grundrißveränderungen,
- Gewerbenutzung in den Erdgeschossen.

Diese wohnwertverbessernden Maßnahmen mit starkem Eingriff in die Gebäudesubstanz können nur in unbewohnten Gebäuden durchge-

führt werden. Nach Abschluß der Modernisierung eignen sich die Wohnungen für eine Umwandlung in Wohneigentum.

Die baulichen Maßnahmen zur Instandhaltung, Instandsetzung und Modernisierung zur Sicherung der Grundfunktionen sind bei allen industriell errichteten Gebäuden in den Großwohnsiedlungen der neuen Länder in den nächsten 20 Jahren durchzuführen. Sie sind nach gegenwärtig vorliegenden Analysen beim gesamten Gebäudebestand der Block- und Streifenbauweise und bei den bis Anfang der 80er Jahre in Plattenbauweise errichteten Gebäuden vordringlich erforderlich.

Für die Sicherung der Grundfunktionen sind etwa 30 bis 40.000 DM/WE für Instandhaltung und Modernisierung erforderlich. Wenn man von einer für den baulichen Erhalt der Großwohnsiedlungen in den neuen Ländern notwendigen Instandhaltungs- und Modernisierungsrate von 4 bis 5 v.H. ausgeht, ergibt sich für die industriell errichteten Wohnbauten ein jährlicher Mittelbedarf von 3,0 bis 3,8 Mrd. DM bis etwa zum Jahr 2005. Nicht berücksichtigt sind dabei Preissteigerungen über den zu erwartenden Modernisierungszeitraum sowie Kosteneinsparungen aufgrund rentierlicher Maßnahmen, z.B. im Bereich der Energieeinsparung. Für den Zeitraum nach 2005 sind weitergehende Untersuchungen notwendig.

Weitergehende Modernisierungsvorschläge können diese Kosten erheblich erhöhen. Auf einige ausgewählte Beispiele soll hingewiesen werden, um die Größenordnung und die damit verbundenen Auswirkungen aufzuzeigen.

So kostet ein neu zu erstellender Aufzug je Aufgang rd. 110.000 DM (am Beispiel eines 5geschossigen WBS 70 mit 4 Aufgängen, bisher ohne Aufzug). Als Modernisierungsmaßnahme mit 11 v.H. auf die Jahresmiete umgelegt, ergibt sich eine monatliche Mieterhöhung von 82,94 DM/WE bzw. 1,43 DM/m² Wohnfläche. Dazu ist die Erhöhung der Betriebskosten für den Unterhaltungsaufwand des Aufzuges zu rechnen.

Ein Eingangsvorbau, als Stahl-/Glaskonstruktion vor die Fassade gestellt, ist je Aufgang mit rd. 35.000 DM anzusetzen. Umgelegt auf die monatliche Miete ergibt sich dafür eine Erhöhung um 0,45 DM/m² Wohnfläche. bzw. um 26,10 DM/WE.

Bei einer gesamtheitlichen bauwirtschaftlichen Bewertung der wohnwertverbessernden Maßnahmen müssen die finanziellen Möglichkeiten

der Wohnungsunternehmen und die Belastbarkeit der Mieter oder der Käufer berücksichtigt werden.

Eine bauliche Investition für eine Modernisierung in Höhe von rd. 109,00 DM/m² Wohnfläche führt zu einer Mieterhöhung von rd. 1,00 DM/m² Wohnfläche, wenn diese Maßnahme mit den nach den gesetzlichen Bestimmungen zulässigen 11 v.H. auf die Jahresmiete umgelegt wird.

Bei einer durchschnittlichen 58 m² großen Wohnung können also bei 1,00 DM/m² Mieterhöhung je Monat durch Modernisierungsumlage rd. 6.322,00 DM in die Modernisierung investiert werden.

7.5 Bewertung der seit 1990 durchgeführten Investitionen in Großwohnsiedlungen der neuen Länder einschließlich erster Schlußfolgerungen

In einer Befragung der Gebäudeeigentümer oder -verwalter in den neuen Ländern (2) wurden als wichtigste Maßnahmen die Sanierung der Dächer sowie der Außenwände und Plattenfugen genannt, gefolgt von der Erneuerung der Heizungsanlagen, der Versorgungsleitungen sowie der Fenster und Türen.

Die am häufigsten durchgeführten Maßnahmen mit einem Anteil von 63 v.H. am Gesamtumfang sind die Verbesserung des Wärmeschutzes und der technischen Gebäudeausrüstung.

Danach rangierten die Verbesserung des Eingangsbereiches mit einem Anteil von 18 v.H., die Verbesserung der Fassadengestaltung mit 17 v.H. am Gesamtumfang der Modernisierungsmaßnahmen.

Im einzelnen ergibt sich folgende Häufigkeitsverteilung nach Art und Anzahl der wohnwertverbessernden Maßnahmen in v.H.:

• Einbau einbruchhemmender Hauseingangstüren	9
• Einbau von Gegensprechanlagen, neuen Briefkästen, Schließsystemen	9
• Einbau neuer Fenster	6
• Maßnahmen zur Wärme- und Schalldämmung	35
• Einbau neuer Heizsysteme und Meß- und Regeltechnik	14
• TV-Verkabelung	7
• Verbesserung der Fassadengestaltung im Loggiabereich	6
• Verbesserung der Fassadengestaltung im Eingangsbereich	5

• Verbesserung der Fassadengestaltung im Giebelbereich	5
• Sonstige Modernisierungsmaßnahmen	4

Dabei bewegen sich die von den Wohnungsunternehmen kalkulierten Kosten für die genannten Maßnahmen, bezogen auf eine Wohneinheit, in einer Größenordnung von rd. 19.000 bis rd. 63.000 DM. Bereits an den Kosten läßt sich ablesen, daß die Spanne der Maßnahmen von der einfachen Instandhaltung bis zur Modernisierung reicht.

Die einzelnen Arbeiten betreffen zu 32 v.H. Modernisierungs- und zu 68 v.H. Instandsetzungsmaßnahmen. Das bedeutet, daß der Schwerpunkt der Verbesserungen noch deutlich bei den Instandsetzungsleistungen liegt. Darüber hinaus ist festzustellen, daß kaum komplette Wohnblöcke mit einem Gesamtpaket von Maßnahmen saniert wurden.

Überwiegend handelt es sich um Einzelmaßnahmen, die nach Bedarf auf den gesamten Wohnungsbestand des Unternehmens verteilt sind. Die Modernisierungsmaßnahmen betreffen in der großen Mehrzahl der Fälle die gemeinschaftlich genutzten Bereiche der Gebäude; umfassende Modernisierungen in den Wohnungen bleiben die Ausnahme.

Die Unternehmen beginnen bei der Dacherneuerung zwar mit der Abdichtung der Dächer, gehen jedoch kaum auf die zusätzliche Wärmedämmung über. Dabei ist gerade die Dämmung im Dremelraum eine effektive Maßnahme. Auch zusätzliche Dämmungen der Kellerdecke sind völlig unterrepräsentiert. Instandsetzungen an der Fassade werden jedoch in großem Umfang mit zusätzlichen Wärmedämmmaßnahmen verbunden.

Vordringliche Aufgabe ist es, den baulichen Bestand der Großwohnsiedlungen in den neuen Ländern, die vollständig aus industriell errichteten Gebäuden bestehen, weiter zu erhalten und bei ihrer Sanierung eine langfristige Daseinsfürsorge hinsichtlich des Wohlbefindens der Bürger in der gebauten Umwelt als auch des Klimaschutzes zu garantieren. In diesem Sinne sind folgende Ziele umzusetzen:

- a. Die Grundfunktion der Wohnung, insbesondere die Standsicherheit des Tragwerkes und der Gebäudehülle, müssen langfristig garantiert werden.
- b. Die Erhöhung der Wohnqualität muß in erster Linie durch die Beseitigung von baulichen Mängeln und Schäden erfolgen. Dabei sind hochwertige bautechni-

sche Lösungen nach dem Stand der Technik zu realisieren. Der Neubaustandard der alten Länder kann nicht Maßstab der Modernisierung der Großwohnsiedlungen in Ostdeutschland sein.

- c. Die Zielsetzungen der Bundesregierung zur CO₂-Emissionssenkung können bei den ohnehin anstehenden Maßnahmen der Modernisierung umgesetzt werden. Dabei wird die Bundesregierung prüfen, ob und mit welchen Instrumenten eine Beschleunigung der Investitionen zur Einsparung der Energie im Gebäudebestand erreicht werden kann.

Die durchgeführten Untersuchungen haben ergeben, daß Konzeptionen zur Instandsetzung, Instandhaltung und Modernisierung unter diesen Aspekten punktuell in ersten Ansätzen für die Großwohnsiedlungen vorhanden sind.

Im einzelnen ergeben sich folgende Forderungen für die weitere Politik der baulichen Erhaltung und Verbesserung von Großwohnsiedlungen der neuen Länder:

1. Der Schwerpunkt der Investitionsmaßnahmen in den nächsten 10 bis 15 Jahren muß sich auf die Sicherung der Grundfunktionen konzentrieren. Mit dieser Stufe wird sowohl die weitere Lebensdauer der Gebäude gesichert als auch der gesetzliche Zustand (HeizAnIV, HeizkostenV) hergestellt. Darüber hinaus werden der Energiebedarf und die CO₂-Emissionen deutlich gesenkt und erste Wohnwertverbesserungen durchgeführt.
2. Ausgehend von den ermittelten Bauschäden ist es erforderlich, daß im Zeitraum bis zum Jahre 2005 jährlich 4 bis 5 v.H. der Fenster und Fassaden sowie 8 bis 10 v.H. der Dächer und Kellerdecken saniert werden.

Nur mit einer solchen Modernisierung können "langfristig programmierte" Bauschäden abgewendet, die Bausubstanz erhalten und das Ziel der Energie- und CO₂-Einsparung umgesetzt werden.

Die Heizungserneuerung und die Realisierung der Voraussetzungen für die individuelle Abrechnung der Heiz- und Warmwasserkosten liegen noch weit hinter der Vorgabe, alle Nachrüstungen bis zum 31. Dezember 1995 umzusetzen, zurück. Es sollten in Umsetzung der HeizAnIV gesonderte Richtli-

nien zur Nachrüstung der Heizungsanlagen in Plattenbauten erarbeitet werden, um eine sinnvolle, auf die bestehenden Typensysteme abgestimmte Erneuerung zu gewährleisten und auch Ausnahmen ohne größeren bürokratischen Aufwand zu gestatten.

3. Unterschiedliche Schadensbilder auch innerhalb der einzelnen Bautypen lassen generalisierende Lösungen nicht zu, so daß in der Verantwortung des Bauherrn aus einer umfassenden Bauwerksdiagnose heraus für jedes Gebäude ein optimales Sanierungskonzept erarbeitet werden muß.

Unabhängig davon sind für die einzelnen Bauarten typische Schadensbilder vorhanden, so daß auch Lösungen zu verallgemeinern sind.

Es ist deshalb notwendig, den Wohnungseigentümern in Form von typenbezogenen Leitfäden, Katalogen, Standard-Leistungsverzeichnissen entsprechende Arbeitsmittel zur Verfügung zu stellen und durch Aufwandsabschätzungen die Anwendung kostengünstiger Lösungen zu fördern. Die Herausgabe von Arbeitsmitteln und Informationsmaterialien, die durch Bund und Länder gefördert wird, muß konzentriert fortgeführt werden.

4. Die ohnehin anstehenden baulichen Veränderungen geben die Möglichkeit, die industriell errichteten Gebäude in Großwohnsiedlungen auf den Niedrigenergiehausstandard zu bringen. Für die Verbesserung des baulichen Wärmeschutzes bedeutet das mindestens die Realisierung folgender Maßnahmen:

- ≥ 100 mm Dämmstoff zusätzlich an die Außenwand
- ≥ 120 mm Dämmstoff zusätzlich auf die Dachgeschoßdecke
- ≥ 70 mm Dämmstoff zusätzlich an die Kellerdecke
- Fenster austausch mit $k \leq 1,8 \text{ W/m}^2\text{-K}$)

Da die Kosten bei höherer Wärmedämmung nur unwesentlich, d.h. um 10,00 bis 20,00 DM/m² Wandfläche ansteigen, sollten die von der Industrie am Markt angebotenen Wärmedämmsysteme mit Dämmschicht-

dicken bis 150 mm für Fassaden ausgeführt werden, zumal um die Jahrtausendwende eine weitere Erhöhung der Wärmeschutz-Anforderungen erwartet wird.

Darüber hinausgehende energetische Verbesserungen wie beispielsweise geringere k-Werte $\leq 1,5 \text{ W}/(\text{m}^2 \cdot \text{K})$ für Fenster mit Wärmeschutzverglasung oder die Wärmerückgewinnung aus den Lüftungswärmeverlusten sollten forciert werden.

5. Neben den notwendigen Grundinstandsetzungen und ersten Modernisierungsmaßnahmen am Wohngebäude durch die Wohnungsunternehmen sollten die Mieter im Zuge der öffentlich geförderten Mietermodernisierung nach ihren Wünschen und finanziellen Möglichkeiten beteiligt werden.

Zur notwendigen Verbesserung des Wohnumfeldes wird vorgeschlagen, gezielt öffentliche Fördermittel auf der Grundlage von Umgestaltungskonzepten einzusetzen. In den alten Ländern haben die neugestalteten wohnnahen Bereiche wesentlich zur Imageverbesserung der Wohngebiete beigetragen.

6. Umfassende und weitgehende Modernisierungen sind sehr kostenintensiv und sollten deshalb im Rahmen verschiedener Pilotobjekte insbesondere hinsichtlich wirtschaftlicher Lösungen untersucht werden. Solche Modernisierungen könnten auch im Rahmen der Privatisierung durchgeführt und kaufmännisch begleitet werden.
7. Der jährliche Aufwand für die Sicherstellung der Grundfunktion in den industriell errichteten Gebäuden der Großsiedlungen der neuen Länder beträgt 3,0 bis 3,8 Mrd. DM. Bei energieverbrauchsenkenden Maßnahmen kann die Energiekosteneinsparung in Ansatz gebracht werden. Dennoch bleibt ein unrentierlicher Kostenanteil.

Die bisherige Praxis der Kredit- und Fördermittelvergabe sollte vorrangig die für die Grundsicherung notwendigen Maßnahmen absichern, wobei der CO_2 -Reduktion ein höherer Stellenwert einzuräumen ist.

Eine bessere Ausnutzung von Zuschüssen ist möglich, wenn generell diese Zuschüsse den Rahmen der kostengünstigsten Lösung nicht überschreiten. Dort, wo technische

und bauaufsichtliche Anforderungen aufwendigere Lösungen erfordern, müssen entsprechende Nachweise erbracht werden.

8. Für die folgenden Gebiete sind weitere Forschungsarbeiten notwendig. Sie sollten Voraussetzungen für die strategischen Entscheidungen sein, die die Wohnungspolitik nach der Jahrtausendwende bestimmen. Dabei geht es insbesondere um die Erarbeitung von:
 - Kriterien für Pilotprojekte; gestuft nach Anwendungszeiträumen sind zukünftige Emissions- und Wärmeschutzparameter vorzugeben, um an den geförderten Projekten die konstruktiven und wirtschaftlichen Auswirkungen zu bestimmen;
 - Ausgangsdaten als Grundlage für Anforderungen an Wohnwert- und Wohnumfeldverbesserung, für die Abschätzung der finanziellen Belastbarkeit der Mieter und der Rang- und Reihenfolge von Komforterhöhungen;
 - Lösungen zur Beheizung und Belüftung von Gebäuden im Bestand mit Niedrigenergiehaus-Charakter;
 - kostengünstigen Lösungen für bauliche Verbesserungen.
9. Den neuen Ländern ist im Rahmen ihrer bauordnungsrechtlichen Kompetenz die Erarbeitung eines Gefahrstoffkatasters zu empfehlen. Für den sofortigen Handlungsbedarf hinsichtlich der Asbestsanierung sind unterstützende Finanzmittel notwendig.

8. Planung und Bau von Großwohnsiedlungen in der Zukunft

8.1 Wohnungsneubau zwischen Quantität und Qualität

Die Wohnungsnot in vielen Stadtregionen hat in zahlreichen Städten zu neuen Überlegungen geführt, wieder große Neubaugebiete auszuweisen. Dabei zeigt sich, daß der kommunalpolitische Handlungsspielraum mangels vorhandener Baulandflächen gerade in den Verdichtungsräumen sehr gering ist. In jedem größeren Projekt wird zudem der Konflikt zwischen bedarfsgerechter Wohnungsversorgung und dem Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen deutlich. Diese örtlichen Auseinandersetzungen erfolgen vor dem Hintergrund der öffentlichen Kritik an den bestehenden Großwohnsiedlungen einerseits und eines gewachsenen Umweltbewußtseins andererseits.

Der Wohnungsbau der 90er Jahre steht aber nicht nur vor quantitativen Herausforderungen, sondern hat sich auch der Aufgabe zu stellen, städtebauliche Qualitäten im Siedlungsbau zu sichern und weiterzuentwickeln. In der Öffentlichkeit bestehen Bedenken, daß angesichts der Notwendigkeit, den Bau neuer Wohnungen in großem Umfang zu verstärken, die Fehler der Vergangenheit wiederholt werden und von erreichten Qualitätsstandards Abstriche gemacht werden, die den Gebrauchswert von Wohnungen und Wohngebiet nachhaltig verschlechtern.

Im Forschungsfeld "Städtebauliche Qualitäten im Wohnungsneubau" im Rahmen des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus wird an 14 konkreten Siedlungsprojekten prozeßbegleitend untersucht, wie 'umweltschonende Anforderungen' beim Wohnungsbau in größeren Siedlungseinheiten in der städtebaulichen Praxis berücksichtigt werden können.

Zahlreiche Beispiele für guten Wohnungsbau in den letzten Jahren beweisen, daß zukunftsweisender Wohnungsbau auch im Rahmen von Wohnsiedlungen möglich ist. Vorbildliche Projekte sind beispielhaft im Rahmen des 'Bauherrenpreises der Aktion Hohe Qualität - tragbare Kosten' dokumentiert (1). Allerdings beziehen sich diese Beispiele durchgängig auf kleinere Siedlungsprojekte und auf Einzelobjekte. Sie belegen auch die Schwierigkeiten, Erfahrungen mit umweltgerechten Anforderungen im Eigen-

heimsektor auf den Geschößwohnungsbau zu übertragen.

Die aktuelle städtebauliche Debatte über die Zukunft des Baus neuer Großwohnsiedlungen wird von sehr wenigen bundesweit bekannten Wohnungsbauprojekten dominiert. Die Konzentration der Aufmerksamkeit auf wenige prominente Großprojekte verstellt den Blick auf die vielen kleineren Wohnungsbauprojekte mit hohen städtebaulichen Qualitäten. Doch gerade bei den kleineren Projekten wird auch in Zukunft der Schwerpunkt des Wohnungsneubaus liegen.

Bezeichnenderweise wurden in den 80er Jahren kaum noch neue Stadtteile in den westdeutschen Städten gebaut, wie z.B. Hamburg-Allermöhe, oder weitergebaut, wie z.B. Nürnberg-Langwasser. In der ehemaligen DDR sind dagegen in den 80er Jahren noch zahlreiche sehr große Neubaugebiete errichtet worden. Eine Reihe von Großwohnsiedlungen in den neuen, aber auch in den alten Ländern sind noch nicht vollendet.

In den großen Verdichtungsräumen herrscht weiterhin großer Mangel an Wohnbauland, insbesondere für den Geschößwohnungsbau; in diesem Sektor sind die Baulandpreise stärker als für Ein- und Zweifamilienhäuser gestiegen. Die angespannten Wohnungsmarktlagen haben ihre Gründe zum einen darin, daß generell baureifes Land nicht in ausreichendem Maße vorhanden ist, und zum anderen darin, daß bestehendes Bauland nicht im Interesse einer angemessenen Wohnungsversorgung zur Verfügung steht. Hier sind in erster Linie die Kommunen im Rahmen ihrer planungsrechtlichen Verantwortung gefordert, denn fast alle Städte in den Verdichtungsräumen melden Engpässe in der aktuellen Wohnbaulandversorgung (2). Noch knapper ist das Flächenpotential an großen zusammenhängenden Flächen für zukünftige Großwohnsiedlungen.

Der Flächenbedarf für neue Wohngebiete wird nur durch eine kombinierte Strategie der Ausweisung neuer Flächen und der Mobilisierung von Flächenreserven im Bestand befriedigt werden können. Neue Siedlungsschwerpunkte sind im stadtreionalen Kontext und in enger Verknüpfung mit dem regionalen Nahverkehrssystem zu entwickeln.

In Zukunft eröffnen sich in zunehmendem Maße durch die Umwidmung brachliegender Flächen interessante Möglichkeiten, größere Wohnbauprojekte in innerstädtischen Lagen durchzuführen. Insbesondere die Folgen des Strukturwandels in der gewerblichen Wirtschaft, der Konver-

sion und der Schließung öffentlicher Einrichtungen wie Krankenhäuser und Schulen, lassen ungewöhnliche Perspektiven für den Wohnungsbau an neuen Standorten erwarten. Hier könnte der Wohnungsbau auch zur Aufwertung brachfallender Stadtflächen beitragen.

Die Palette der städtebaulichen Herausforderungen im Rahmen des ExWoSt-Forschungsfeldes "Städtebauliche Qualitäten im Wohnungsneubau" ist groß: 'Neuer Stadtteil am Stadtrand' (Hamburg-Allermöhe), 'Nutzungsmischung auf der Militärbrache' (Tübingen), 'Zechenrecycling zu Wohnzwecken' (Kamen-Seseke Aue), 'Ökologisches Bauen' an der Autobahn (Viernheim), 'Wohnungsbau am Naturschutzgebiet' (Schwerin, Wickendorf) oder am Landschaftsschutzgebiet (Bremen, Hollerland), Renaissance der Gartenstadt (Berlin, Falkenberg), 'Industrie als Bauherr' (Falkensee, Falkenhöh). Allen Siedlungsprojekten ist gemeinsam, Wohnungsneubau in größeren Siedlungen zu vereinbaren mit umweltschonenden Anforderungen. Dennoch verfolgen die Planungskonzepte unterschiedliche städtebauliche Leitvorstellungen (3).

8.2 Neue Leitbilder für neue Großwohnsiedlungen?

"Leitbilder der Stadtentwicklung, die in diesem Jahrhundert in Abkehr von traditionellen Städtebaukonzepten formuliert wurden, hatten in der Wirklichkeit kaum Bestand. Stadtentwicklung ist nach den Fehlentwicklungen des Großwohnsiedlungsbaus der 60er und 70er Jahre, nach dem Versuch, die Motorisierung in die Städte zu integrieren, und nach der Konzentration auf die Innenentwicklung in den 80er Jahren ohne konsensfähige Grundlage für die Breite der gesamten Aufgaben".

Diese Aussage aus dem Bericht der Kommission "Zukunft Stadt 2000" (4) unterstreicht die Problematik planerischer Leitbilder, die sich von den wirtschaftlichen Grundlagen des Städtebaus und den Nutzerbedürfnissen zu weit entfernen. Der Bericht der Kommission unterstreicht die Notwendigkeit, zur Deckung des Wohnungsbedarfs größere Neubaugebiete zu entwickeln und dafür bauliche Nutzungskonzepte zu entwickeln, die zu städtischer Lebensqualität und Vielfalt führen. Ein homogenes Leitbild wird hingegen nicht für nützlich gehalten. Unklarheit besteht in der Fachwelt in den generellen "positiven" Zielen und bezüglich der baulich-räumlichen Umsetzung. Nicht nur die allgemeinen Ziele für die Stadtentwicklung, sondern auch die für den Siedlungs- und Wohnungsbau,

lesen sich wie eine Sammlung einer Vielzahl heterogener Ziele; neue Siedlungen sollen z.B. 'umweltverträglich', 'sozial ausgewogen', 'stadtverträglich', 'kostengünstig', 'flächensparend' sein. Aktuelle Wettbewerbsvorgaben dokumentieren sehr anschaulich diese diffusen Ziele für die städtebauliche Bewältigung der wohnungspolitischen Herausforderungen.

Die Konkretisierungen der generellen Zielebene führen auch eher zu additiven Aussagen wie Förderung des Wohnens bestimmter Bewohnergruppen, z.B. älterer Menschen, Alleinerziehende, Familien. Die unter dem Schlagwort der 'sozialen Vielfalt' dargestellten Bevölkerungsgruppen erscheinen wie ein Katalog aktueller Zielgruppen der Wohnungspolitik. Ein sozialstrukturelles Konzept ist hieraus noch nicht abzulesen. Nutzungsmischung, städtebauliche Dichte, Gestaltungsreichtum, Qualitätsvielfalt, naturnahe Gestaltung, urbane Qualitäten sind Begriffe, die bei der Planung - insbesondere im Rahmen von Wettbewerbsvorgaben - häufig verwendet werden.

Für die Planungskonzepte für Siedlungsprojekte der 90er Jahre gibt es kein allgemeines Leitbild. Damit unterscheidet sich die städtebauliche Debatte wesentlich von der in den 50er Jahren - Leitbild 'gegliederte, aufgelockerte Stadt' - und der 60er und 70er Jahre - Leitbild 'Urbanität durch Dichte'. Auch neu geprägte Schlagworte wie 'nachhaltige Stadtentwicklung' und 'kompakte, gemischte Stadt' wecken neue Hoffnungen auf eine geordnete städtebauliche Entwicklung durch eine integrierte Stadtentwicklungsplanung. Sie geben aber wenig Hinweise für die konkrete Umsetzung in Wohnungsbaumaßnahmen und Siedlungsprojekten.

Die Defizite in der Definition städtebaulicher Leitvorstellungen sind zugleich auch Ausdruck der Unsicherheit in Bezug auf die künftigen raumwirksamen Entwicklungen, wie z.B. verschärfter internationaler Wettbewerb, regionale Strukturkrisen, Dauerarbeitslosigkeit, Armut und Ausgrenzung einzelner sozialer Bevölkerungsgruppen, langfristige demographische Trends in Richtung Kleinhaushalte, Zuwanderungen aus dem Ausland, Wandel gesellschaftlicher Werte.

Gerade die Großwohnsiedlungen erweisen sich im Hinblick auf Standort, Struktur und Bevölkerungszusammensetzung als sensible Standorte gegenüber diesen gesellschaftlichen Entwicklungen, die durch Maßnahmen der Städtebau- und Wohnungspolitik nur begrenzt beeinflussbar sind.

8.3 Städtebauliche Prinzipien

Das Fehlen neuer Leitbilder für den Städtebau eröffnet zugleich die Chancen für vielfältige Entwicklungen und Gestaltungsfreiheiten und schützt vor dauerhaften negativen Auswirkungen einer nur befristet geltenden Leitvorstellung, wie z.B. die der 'autogerechten Stadt'. Andererseits scheint sich ein städtebaulicher Minimalkonsens herauszubilden, der eher durch Pragmatismus denn durch abstrakte Visionen geprägt ist. Zu diesen diskutierten Prinzipien gehören: behutsamer Umgang mit den natürlichen Lebensgrundlagen, wohnverträgliche Nutzungsmischung, überschaubare Nachbarschaften, nutzungsneutrale, interpretierbare Raumangebote im Wohnungsbau.

Behutsamer Umgang mit den natürlichen Lebensgrundlagen

Der behutsame Umgang mit den natürlichen Lebensgrundlagen ist zu einem zentralen Kriterium für die Realisierungschancen neuer Wohngebiete geworden. Allerdings muß davon ausgegangen werden, daß grundsätzlich jede Bebauung, auch die Wohnbebauung, zu einer Belastung der natürlichen Lebensgrundlagen führt. Ein umweltbewußter Wohnungs- und

Städtebau kann aber dazu beitragen, die negativen Auswirkungen so gering wie möglich zu halten. Hierzu gehören die räumlichen Effekte am Standort ebenso wie die vorgelagerten Wirkungen und die langfristigen Folgen der Bautätigkeit auf die Umweltbedingungen.

Bei der Planung neuer Siedlungen sind nicht nur die räumlichen Bezüge, sondern auch die funktionalen Verflechtungen zu berücksichtigen; dies betrifft den Import von Leistungen in das Siedlungsgebiet, wie z.B. Energie, Trinkwasser, Waren des täglichen Bedarfs, aber auch den Export, wie z.B. Abfall, Emissionen. Sowohl für die kleinräumige Verdichtung mit insgesamt geringem Flächenverbrauch als auch für die Ausweisung eines geringen 'Maßes der Bebauung' lassen sich einzelne ökologische Vorteile benennen.

Von entscheidender Bedeutung ist letztlich, zu welchen Belastungen die Siedlungserweiterung bzw. Verdichtung am Standort und anderswo führt und inwieweit durch angemessene Ausgleichsflächen der stadtökologisch bedeutsame Eingriff kompensiert werden kann. In der städtebaulichen Praxis geht es zudem häufig nicht um die Frage des 'ob', sondern des 'wie' im Siedlungs- und Wohnungsbau.



„Neue Qualitäten“ durch natürliche Elemente

Eine stadttökologisch orientierte Betrachtung hat nämlich auch mögliche Standortalternativen und deren Auswirkungen abzuwägen. In der städtebaulichen Praxis ergibt sich diese Wahlfreiheit nur selten, wenn größere Bauvolumen zu realisieren sind.

Wohnverträgliche Nutzungsmischung

Ein zentraler Kritikpunkt an den Großwohnsiedlungen liegt in der monofunktionalen Rolle der Siedlungen als Wohngebiete. Insbesondere in 'Reinen Wohngebieten' - und mit Abstrichen auch in 'Allgemeinen Wohngebieten' - sind andere Nutzungen überwiegend ausgeschlossen, was wesentlich dazu beiträgt, daß solche Stadtteile nicht als lebendig erlebt werden. Der Einsatz neuer Technologien bietet für die zukünftigen Siedlungsplanungen die Voraussetzungen, wohnverträgliche Gewerbeeinrichtungen und vor allem auch Dienstleistungen in Wohngebieten und z.T. sogar in gemeinsamen Gebäudekomplexen, z.B. durch eine geschoßweise Funktionszuordnung, zu integrieren. Nutzungsmischung ist nicht zuletzt auch eine Frage der "Körnigkeit", also der Maßstabsebene.

Auch in der Vergangenheit gab es Bemühungen, die Wohnfunktion durch andere anzureichern; der Gedanke ist also nicht grundsätzlich neu. In der räumlichen Verknüpfung von Wohnfunktionen und anderen Funktionen liegt heute dank des technologischen Fortschritts eine verbesserte Chance, bei Planung neuer Wohnsiedlungen den Charakter von sog. 'Schlafstädten' zu vermeiden. Allerdings wird der Wohnungs- und Städtebau nur räumliche Angebote machen können, über deren Annahme u.a. die branchenspezifischen Entwicklungen und die standortneutralen Einsatzmöglichkeiten neuer Telekommunikationstechniken entscheiden. Nutzungsmischung läßt sich auch nicht durch Planung verordnen, sondern ist Ausdruck eines vielschichtigen Aneignungs- und Gestaltungsprozesses der Nutzer.

Die umweltentlastenden Effekte der räumlichen Nähe von Arbeitsstätten und Wohnstätten dürfen aber auch nicht überschätzt werden, da die kleinräumige Mischung von Nutzungen noch nicht die Verbindung von 'Wohnen und Arbeiten', z.B. im Sinne von Heimarbeitsplätzen, bedeutet und damit nicht automatisch individuelle Wege verkürzt oder nachbarschaftliche Vernetzungen geschaffen werden.

Schließlich ist zu bedenken, daß Vitalisierung von Wohngebieten durch Anreicherung anderer Nutzungen auch zu nachbarschaftlichen Belastungen und Nutzungskonflikten, wie z.B. Publi-

kumsverkehr, Anlieferung, führen kann. Hier zeigen sich die praktischen Restriktionen einer generellen Forderung nach kleinräumiger Nutzungsmischung. Aus städtebaulichen Gründen erscheint es zudem problematisch, durch mehr 'Urbanität' in Großwohnsiedlungen - gemessen an innerstädtischen Stadtteilen - eine Vereinheitlichung sehr unterschiedlicher Quartierstypen herbeizuführen. Die Stadt als Lebensraum definiert sich nämlich gerade durch die Vielfalt städtischer Strukturen.

Überschaubare Nachbarschaften

Eine weitgehende Nutzungsmischung an Wohnstandorten kann bei den Bewohnern zu einer Unübersichtlichkeit führen, die schwerer wiegt als die Folgen ausschließlicher Wohnnutzungen. Überschaubare Nachbarschaften können nur dort geschaffen werden, wo es eine erlebbare Balance von privaten, öffentlichen und halböffentlichen Räumen gibt. Die Entwicklung sozialer Beziehungen wird gefördert durch bauliche und gestalterische Elemente, wie z.B. im Treppenhaus, im Eingangsbereich, 'vor der Haustür'. Die Übernahme von Verantwortung der Bewohner für ihre unmittelbare Umgebung setzt voraus, daß die Nachbarschaft erlebbar wird und die räumlichen Angebote eine nachbarschaftliche Gestaltung zulassen.

Für die Zukunft des Baus größerer Wohnsiedlungen heißt dies, daß große Gebäudekomplexe mit einer Vielzahl von Bewohnern ebenso vermieden werden sollten wie diffuse 'Abstandsflächen', die eine Unterscheidung in öffentliche, halböffentliche und private Räume nicht erkennen lassen. Im Wohnumfeld sind ausreichende Nutzungsangebote zur nachbarschaftlichen Gestaltung von Gemeinschaftsbereichen zu ermöglichen. Dies kann nicht durch Planung bestimmt werden, aber es können 'Gelegenheiten' geboten werden, in denen sich lebendige Nachbarschaften entwickeln.

Nutzungsneutrale, interpretierbare Wohnräume

Der Wohnungsbau der Nachkriegszeit war geprägt durch eine einseitige Ausrichtung auf das Leitbild der Kleinfamilie. Die demographischen Entwicklungen verdeutlichen, daß dieser Haushaltstyp statistisch eine nachrangige Bedeutung erlangt hat und die Mehrzahl Ein- und Zweipersonenhaushalte sind. Auch die ehemals für Familien konzipierten Wohnungen in den Großwohnsiedlungen werden zunehmend von älteren Menschen bewohnt, ohne daß diese Wohnräume mit ihrer Ausstattung auf die räumlichen

Wohnanforderungen in diesem Lebensabschnitt vorbereitet sind.

Demographische Veränderungen und der gesellschaftliche Wandel in den Wohnansprüchen verlangen nach Wohnräumen, die an die individuellen Wohnbedürfnisse anpaßbar sind. Hierfür eignen sich insbesondere nutzungsneutrale Wohnräume, die eine im Einzelfall angemessene bzw. bevorzugte Belegung der Wohnräume mit unterschiedlichen oder wechselnden Funktionen ermöglichen.

Bisher scheinen flexible Wohngrundrisse auf wenig Nachfrage zu stoßen, was in erster Linie auf sehr traditionelle Wohnerfahrungen bzw. auf unzureichend erkannte oder gegebene Veränderungsmöglichkeiten zurückzuführen ist. Der Wohnungsbau der Zukunft wird stärker, als bisher üblich, durch das Angebot an flexiblen Wohngrundrissen den wechselnden Wohnbedürfnissen entsprechen müssen, indem z.B. Einzelräume den angrenzenden Nachbarwohnungen nach Bedarf 'zugeschaltet' werden können.

Ergänzend zu dem Bau von Wohnungen mit nutzungsneutralen Räumen sollte auch das Wohnungsangebot in der unmittelbaren Nachbarschaft bzw. im räumlichen Zusammenhang

innerhalb einer Siedlung vielfältig sein, um bei Bedarf einen Wohnungswechsel zu ermöglichen, z.B. bei Vergrößerung bzw. bei Verkleinerung des Haushaltes. Die Erfahrungen in der Vergangenheit lehren, daß die Einschränkung auf einen Wohnungstyp in einem Gebäude zwar bautechnisch von Vorteil ist, aber zu einer dauerhaft einseitigen Belegung der Wohnungen führt und damit eine soziale Mischung verhindert.

Die Vielfalt im Raumangebot sollte auch durch sehr unterschiedliche Qualitätsstufen, Wohnungsgrößen, Zahl der Räume, Ausstattungsmerkmale und daraus folgend Wohnkosten herbeigeführt werden. Gerade bei neu erstelltem Wohnraum sind auch verstärkt die Möglichkeiten zur Selbsthilfe im 'Endausbau' der Wohnräume zu nutzen, wie sie im Eigenheimsektor inzwischen selbstverständlich geworden sind; hierzu gehören Malerarbeiten, Bodenbeläge, Kucheneinbauten.

Funktionale, stadträumliche Integration

Die Chancen für eine stadträumliche Integration sind entscheidend abhängig vom Standort neuer Siedlungen; sie sind in innenstadtnahen Lagen leichter gegeben als bei neuen Wohngebiete-



Eigenheime in Großwohnsiedlungen

ten am Stadtrand. An beiden Standorten sind die funktionalen Bezüge auf die Gesamtstadt bzw. im Hinblick auf den Stadtkern zu berücksichtigen.

Die Attraktivität neuer Wohnstandorte ist nicht zuletzt davon abhängig, welche verkehrlichen Verflechtungen gegeben sind; insbesondere der Anschluß an das örtliche öffentliche Personennahverkehrssystem nimmt eine Schlüsselposition ein. Die funktionale Integration neuer Wohngebiete wird auch dadurch verbessert, daß hier Angebote mit quartierübergreifendem Einzugsbereich etabliert werden, wie z.B. kulturelle oder soziale Einrichtungen. Die Akzeptanz von Neubaugebieten in der bestehenden Nachbarschaft kann dadurch erhöht werden, daß vorhandene Ortszentren wegen der gestiegenen Nachfrage nach Waren und Dienstleistungen eine quantitative und qualitative Aufwertung erfahren.

8.4 Vielfalt in den städtebaulichen Konzepten

Bezüglich der räumlichen Integration stellt sich in der kommunalen Praxis die Frage nach der Standortverträglichkeit gerade größerer Neubaugebiete. Angesichts einer weiterhin hohen Nachfrage nach zusätzlichem Wohnraum ergeben sich selten alternative Standortmöglichkeiten. Unzureichend verfügbares bzw. ausgewiesenes Bauland führt zu engen kommunalen Handlungsspielräumen für eine verbesserte Wohnungsversorgung. Viele Gemeinden gehen inzwischen zu einer Strategie der 'Resteverwertung' über, also Ausweisung von Flächen, die bisher gemieden wurden, weil sie u.a. durch Belastungen geprägt sind, z.B. Autobahnrandlage, Altlastenflächen, oder weil sie unter Umweltsichtspunkten sehr sensible Standorte darstellen, z.B. Grenzlagen zu Landschaftschutzgebieten, Frischluftschneisen (5).

Einer zunehmenden Zahl von Städten eröffnen sich Chancen zur Bebauung brachliegender oder absehbar brachfallender Stadtgebiete. Gerade an aufgegebenen Militärstandorten ergeben sich unerwartete Perspektiven, neues Bauland ohne Erweiterung der Siedlungsfläche zu erschließen. Nicht selten ist mit einer Umnutzung der vorhandenen Gebäudesubstanz bzw. einer nachfolgenden Wohnbebauung sogar ein positiver Effekt für die örtliche Umweltsituation erreichbar.

Die unterschiedlichen örtlichen Lagen verlangen auch nach vielfältigen städtebaulichen Konzepten,

die unter Beachtung der oben dargestellten Prinzipien eine standortgerechte Gestaltung neuer Wohngebiete sicherzustellen haben. Eine Antwort auf die Frage, ob Weiterbau, Nachverdichtung oder Erweiterung bestehender Wohnsiedlungen zu bevorzugen ist oder der Bau eigenständiger neuer Siedlungseinheiten notwendig oder angemessen ist, kann nicht generell gegeben werden. Solche Entscheidungen können nur in Kenntnis der jeweils örtlichen Bedingungen erfolgen.

Es gibt keine Patentrezepte für die ideale Größe der 'Neubausiedlung der Zukunft', zumal dies stets eine relative Dimension im Vergleich zur Gemeindegröße oder zu bestehenden benachbarten Ortsteilen darstellt. Großprojekte zeichnen sich durch komplizierte und langwierige Planungs- und Bauprozesse aus. Ihr Vorteil von eigenständigen siedlungsbezogenen Versorgungsstrukturen im Endausbau verkehrt sich während einer langen Entwicklungsphase eher zu einem Nachteil für die Bewohner, die über Jahre mit Defiziten leben müssen.

Deshalb sollten die Konzepte für größere Neubauprojekte im Laufe einer langfristigen Umsetzung in überschaubaren Abschnitten mit eigenständigem Charakter verwirklicht werden. Es gibt zahlreiche gute Projekte mittlerer Größe oder kleinerer Wohnanlagen. Wegen ihrer höheren Akzeptanz sollte auch in Zukunft hier der Schwerpunkt der Siedlungsentwicklung liegen.

8.5 Neue Planungskultur

Die Erfahrungen bei der Planung der großen Neubaugebiete in den 60er und 70er Jahren verdeutlichen die vielschichtigen Probleme, die allein durch die Dimension von Großprojekten entstehen. Die Diskussion in der Fachöffentlichkeit über eine notwendige 'neue Planungskultur' bezieht sich dabei nicht nur auf die stadtentwicklungspolitische Ebene, sondern eben auch auf den Wohnungs- und Siedlungsbau bis hin zu konkreten Wohnprojekten (6).

In zahlreichen Neubauprojekten ist zu beobachten, daß neben dem bewährten Instrument der städtebaulichen Wettbewerbe zahlreiche Anstrengungen unternommen werden, die angestrebten Qualitäten in den neuen Wohngebieten nachhaltig zu sichern und damit die Akzeptanz bei den künftigen Bewohnern zu gewährleisten. In umfangreichen Vorläufen werden unterschiedliche fachliche Aspekte zusammengeführt und z.T. sehr anspruchsvolle Planungskonzepte entwickelt.

Ihre Tragfähigkeit wird allerdings nicht allein durch die möglichst umfassende Beteiligung der verschiedenen Disziplinen auf diversen Fachtagungen und in internen Arbeitsgruppen gewährleistet. Auch in früheren Projekten ist bereits der Sachverstand von z.B. Sozialwissenschaftlern und Umweltplanern eingebracht worden, ohne daß damit allein schon zufriedenstellende Ergebnisse erzielt werden konnten.

Vielmehr erweist sich die frühzeitige Beteiligung der Bewohner als eine wesentliche Voraussetzung für eine dauerhafte Qualitätssicherung. Der unmittelbare Dialog zwischen Nutzern und Planern läßt sich bekanntlich bei kleineren Projekten erfolgreicher umsetzen. Bei größeren Projekten ist eine intermediäre Vermittlung zwischen den Interessen in einem komplizierten Planungs- und Entscheidungsprozeß unverzichtbar.

Zur Entwicklung einer neuen Planungskultur gehört auch, daß der Planungsablauf ausreichend offen gehalten wird, damit die Einflußmöglichkeit der Bürgerschaft umsetzbar und für die engagierten Bewohner auch erlebbar wird.

Die in dem langfristigen Planungsvorlauf beteiligten Wohnungsinteressenten müssen auch die Sicherheit haben, tatsächlich eine Wohnung in dem Projektgebiet beziehen zu können. Die Anwendung der traditionellen Förderrichtlinien im sozialen Wohnungsbau mit ihren starren Einkommensgrenzen und restriktive Belegungsverfahren dürfen nicht länger eine erfolgreiche Mitwirkung von engagierten Bürgern erschweren.

Städtebauliche Wettbewerbe und Architekturwettbewerbe sind als Medium zur Förderung von Qualität und Originalität unverzichtbar. Stärker als bisher muß dieser Beitrag ergänzt werden durch eine Planungsmentalität, die mehr Offenheit in der Ausführungsphase und mehr Gestaltungskompetenz der Bewohner in der Bau- und Nutzungsphase ermöglicht. In der Konsequenz müßte dieser Ansatz auch die Vorkhaltung 'unbeplanter Flächen', sog. 'Nutzungsniischen', einschließen, deren jeweilige Aneignung späteren Entscheidungen bzw. wechselnden Bedarfen überlassen bleibt.

Die neuen Großwohnsiedlungen sind deshalb so anzulegen, daß auch im 'Gebrauch' die Möglichkeiten für Korrekturen durch bewohnerschaftliche Aktivitäten und Anpassung an gewandelte Wohnbedarfe und Lebensstile gegeben sind. Die Wohn- und Lebensqualität ist schließlich nicht zuletzt dadurch definiert, wie die Bewohner sich in ihrer Umgebung 'wiederfinden' und 'zu Hause' fühlen.

Anmerkungen zu Kapitel 4

(1) Für die Größenordnung "500 und mehr Wohnungen" liegen keine zuverlässigen Daten vor. Wegen der Notwendigkeit, vergleichbare Informationen für West und Ost zu verwenden, erfolgt eine Eingrenzung auf die Größenordnung "2.500 und mehr Wohnungen". Gleichwohl werden bei der inhaltlichen Würdigung auch die kleineren Großwohnsiedlungen berücksichtigt. Schließlich ist zu bedenken, daß in kleineren Städten auch kleinere Großwohnsiedlungen sehr große städtebauliche Bedeutung haben, während sich Großwohnsiedlungen gleicher Größe in größeren Städten unproblematisch einpassen. Zur Begrifflichkeit siehe auch Fuhrich, M., Mannert, H.: Großwohnsiedlungen - gestern, heute, morgen. In: 'Große Neubaugebiete - Bestand, Handlungsfelder, Perspektiven', Informationen zur Raumentwicklung, Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung, vorgesehen im Jg. 1994.

(2) vgl. Institut für Städtebau und Architektur: Vitalisierung von Großwohnsiedlungen. Bonn 1991 [1] und Rietdorf: Städtebauliche Weiterentwicklung der Großwohnsiedlungen in den neuen Bundesländern. Berlin 1993 [2] und Fuhrich, M.; Mannert H.: a.a.O.

Die diesen Zahlen für die neuen Länder und Berlin-Ost zugrundeliegende 'Präzisierte Standortübersicht' des Instituts für Regionalentwicklung und Strukturplanung geht von folgenden abweichenden Werten aus: über 10.000 WE: 18 Großsiedlungen mit insgesamt 406.000 WE, über 5.000 WE: 72 Großsiedlungen mit insgesamt 768.000 WE und über 2.500 WE: 176 Großsiedlungen mit insgesamt 1.140.000 WE. Die von der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung überarbeitete Fassung berücksichtigt im Interesse eines sachgerechten Ost-West-Vergleiches die städtebaulichen Zusammenhänge; die einzelnen Bauabschnitte einer Großwohnsiedlung werden sinnvollerweise zu einer Einheit zusammengefaßt. Beispiel: Während die Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung von einer Großwohnsiedlung 'Marzahn' mit 58.200 Wohnungen ausgeht, listet die 'Präzisierte Standortübersicht' folgende sechs statistisch eigenständigen Teilsiedlungen als 'Standorte' auf: Cecilienstraße mit 2.600 WE, Marzahn 1-3 mit 38.300 WE, Marzahn-Ost mit 4.500 WE, Marzahn-Nord a mit 6.300 WE und Marzahn-Nord b mit 4.000 WE sowie Marzahn-West mit 2.500 WE.

(3) vgl. Institut für Städtebau und Architektur [2], a.a.O.

(4) vgl. Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau: Der Wohnungsbestand in Großwohnsiedlungen in der Bundesrepublik Deutschland. Bonn 1986 [1], S. 15.

(5) Als Belegungsdichte wurde für die alten Länder der Wert 2,4 Personen/Wohnung zugrunde gelegt; dies entspricht dem in der Hamburger Großwohnsiedlungsstudie (Schubert, et al.: Groß-Siedlungen in Hamburg, Übersicht-Bestandsaufnahme-Probleme. Hamburg 1987) ermittelten Durchschnittswert. Für die Großwohnsiedlungen des Beitrittsgebiets ergibt sich ein Wert von 2,9 Personen/Wohnung, berechnet aus den in der Bestandsaufnahme von Rietdorf [1] dargestellten Mittelwerten der Großwohnsiedlungen.

(6) Zusammenstellung im Rahmen des Projektes der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung 'Große Wohngebiete in der Bundesrepublik Deutschland'.

(7) vgl. Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau: Städtebaulicher Bericht Neubausiedlungen der 60er und 70er Jahre - Probleme und Lösungswege. Bonn 1988 [2], S. 7.

(8) vgl. Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau [1] a.a.O., S. 13.

Die Daten wurden zusammengestellt aus den Ergebnissen einer Umfrage in 154 Städten und von 200 gemeinnützigen Wohnungsunternehmen. Hierbei kommt es nicht nur zu uneinheitlichen Abgrenzungen durch die abweichenden Betrachtungsweisen der Beantworter, sondern auch zu z.T. erheblichen Lücken. So sind in der Umfrage z.B. für Hamburg 11 Großwohnsiedlungen über 500 Wohnungen erfaßt, während die Untersuchung der TU Hamburg-Harburg (Schubert, et al.) 'Groß-Siedlungen in Hamburg' bereits 40 Gebiete mit mehr als 1.000 Wohnungen ermittelt hat und von bis zu 20 weiteren ausgeht (Das Landesplanungsamt Hamburg geht sogar von 110 Großwohnsiedlungen - auch älteren - insgesamt aus).

Bezüglich Bremen wird von einer Erfassungsquote von 50 v.H. in der Umfrage ausgegangen. Insgesamt beziehen sich die antwortenden Wohnungsunternehmen nur auf ihren eigenen bewirtschafteten Bestand - ohne Rücksicht auf städtebauliche Gesamtzusammenhänge. Dies verdeutlicht, daß die hochgerechnete Zahl von 500.000 bis 600.000 Wohnungen mit großen

Unsicherheiten versehen ist und höchstens als Untergrenze zu betrachten ist.

(9) Zwischenergebnisse des Projektes der Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung 'Große Wohngebiete in der Bundesrepublik Deutschland'.

(10) Grundsätze des Städtebaus, in: 'Der Städtebau in der DDR'. Ein Beitrag zum deutschen Aufbau. Herausgegeben vom Ministerium für Aufbau der Deutschen Demokratischen Republik, Berlin 1950.

(11) 'Der sozialistische Wohnkomplex'. Deutsche Bau-Enzyklopädie, Berlin 1959.

(12) Die Zentralisierung der Planung schloß ein, daß jeder Bebauungsplan mit mehr als 1.000 Wohnungen einer zentralen Begutachtung vorzulegen war. Hieraus resultiert im nachhinein ein außerordentlicher Vorteil für die Analyse von Großwohnsiedlungen. Während also für die Bautätigkeit in der ehemaligen DDR sehr detaillierte Informationen bezüglich der großen Großwohnsiedlungen vorliegen, kann eine vergleichbare Bestandsaufnahme für den Westen nicht erbracht werden, so daß Umfragen sowie Auswertung von Publikationen und Interviews nur eine ungefähre Annäherung an die tatsächliche Situation liefern können.

Anmerkungen zu Kapitel 5

(1) Die diesem Kapitel zugrundeliegenden Expertisen und Untersuchungen sind als Kurzfassungen dokumentiert in: Großwohnsiedlungen - Bestand, Handlungsfelder, Perspektiven. Informationen zur Raumentwicklung, Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung, vorgesehen im Jg. 1994.

(2) Eine Übersicht über Nachbesserungsmaßnahmen gibt Becker, H.: Neubauerneuerung. Vom Rückbau zur Nachverdichtung. Berlin 1990.

(3) Hamburger Wasserwerke GmbH, Fachliche Berichte HWW 9. Jg. (1990) Nr. 1 S. 65-71.

Anmerkungen zu Kapitel 7

(1) Mit der Laststufe wird das schwerste Element der Montagebauart gekennzeichnet, das der Kran montieren konnte.

(2) Quelle: Statistisches Bundesamt.

Anmerkungen zu Kapitel 8

(1) vgl. BDA/DST/GGW: Bauherrenpreis 1986 der Aktion 'Hohe Qualität - tragbare Kosten', Bonn/Köln 1987; oder Bayerisches Staatsministerium des Innern - Oberste Baubehörde -: Wohnmodelle Bayern 1984-1990. München 1990.

(2) vgl. Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau: Baulandbericht 1993. Bonn 1993 [3], S. XXII.

(3) Die einzelnen Modellvorhaben sind dokumentiert in: ExWoSt-Informationen zum Forschungsfeld 'Städtebauliche Qualitäten im Wohnungsneubau', Nr. 2, April 1992 und Nr. 3, Juni 1993.

(4) Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau: Zukunft Stadt 2000. Bonn 1993 [4], S. 31.

(5) Die Hinweise aus den Modellvorhaben des Forschungsfeldes 'Städtebauliche Qualitäten im Wohnungsneubau' belegen diese generellen Beobachtungen.

(6) Als Beispiel für solche Auseinandersetzungen sind neben den örtlichen Veranstaltungen anlässlich konkreter Projekte auch bundesweite Debatten zu nennen wie etwa: 5. Internationaler Wohnbundkongreß 'Neue Wege der Planungskultur' im Dezember 1993 in München.