
Baut auf, baut auf! Reißt ab, reißt ab!

Der industriell errichtete Wohnungsbestand im Spannungsfeld von Marktprozessen, Interessen und Politik

Reinhard Aehnelt

Zusammenfassung

Die Entwicklung des ostdeutschen industriellen Wohnungsbaus vollzog sich stets im Spannungsfeld wirtschaftlicher, politischer, aber auch stets ideologisch geprägter Interessen. Nach der Wende zunächst als Sinnbild sozialistischen Städtebaus verschmäht, wurden die Bestände über viele Jahre umfangreich aufgewertet, bis sich herausstellte, dass aufgrund fehlender Nachfrage riesige Angebotsüberhänge entstanden waren, die neue städtebauliche Missstände, vor allem aber eine Existenzbedrohung für die Wohnungswirtschaft heraufbeschworen. Gegen zunächst zähe Widerstände in Politik, Verwaltung und bei einem Teil der Experten, wurde, um beidem entgegenzuwirken, ab 2002 mit dem Programm Stadtumbau Ost erstmals die systematische Vernichtung von Wohnraum gefördert. Nach einer Phase hoher Abrisszahlen ist der Rückbau inzwischen fast zum Erliegen gekommen, die verbleibenden Bestände stellen für die Städte aber nach wie vor eine vor allem große städtebauliche und soziale Herausforderung dar.

Summary

At all stages of its evolution, East Germany's industrialised housing construction was influenced by both economic and political considerations, but most of all by ideological dictates. After the reunification, the apartment blocks of prefabricated concrete slabs were initially viewed with scorn as being the symbol of socialist urban design, but then, over a number of years, many of them were extensively upgraded until a point where it became clear that lack of demand had produced a massive supply surplus. This not only created a new form of urban blight but was an existential threat to the housing sector. The Programm Stadtumbau Ost was a government urban restructuring initiative launched in 2002 to tackle both these

problems. It was the first example ever of a programme that funded the systematic destruction of housing and initially faced fierce opposition from politicians, the public sector and some experts. After a phase of high rates of demolition, the programme ground to an almost complete halt. However, the apartment blocks that survived continue to be a huge challenge for Germany's towns and cities, particularly in urban design and social terms.

Wie kein anderes Segment des Wohnungs- und Städtebaus ist der industriell errichtete Wohnungsbestand aus DDR-Zeiten von ideologisch beeinflussten Weichenstellungen geprägt. Das gilt allerdings nicht nur für sein Entstehen, sondern hat sich nach 1990 bei seiner staatlich geförderten Fortentwicklung und schließlich seinem Rückbau fortgesetzt. Entstanden als Errungenschaften der industriellen Produktionsweise eines sich als sozialistisch verstehenden Staates schieden und scheiden sich an ihm die Geister, damals wie heute. Alle Diskurse, Konzepte, Planungen und Entscheidungen bewegen sich in diesem ideologischen Spannungsfeld. Wie kaum eine andere Wohnform wird „die Platte“ als Vergegenständlichung staatlichen Handelns rezipiert. An dem einen Pol gilt sie als das erhaltenswerte Erbe einer Spielart der Moderne, die erst im Sozialismus möglich wurde, am anderen als bauliches und städtebauliches Sinnbild seiner Defizite und seines Scheiterns.

Großwohnsiedlungen als Produkt staatlicher Initiative und wirtschaftlicher Prozesse

Weltweit sind im Zuge der Industrialisierung Wohnsiedlungen für die Beschäftigten großer Betriebe entstanden. Engels hatte in seinen Schriften die „Wohnungsfrage“ als zentrale Schwachstelle des Kapitalismus gebrandmarkt und speziell die deutschen Industriellen dafür gerügt, dass sie anders als die anderer Länder ihren Arbeitern kaum Wohnungen bauen würden. Die Politik der DDR-Regierung war in dieser Hinsicht also besonders gefordert, um die Systemüberlegenheit des Sozialismus unter Beweis zu stellen. Durch die unmittelbare Nachbarschaft zur BRD war das Bauen politisch zusätzlich aufgeladen. 1971 verkündete der VIII. Parteitag das Ziel, die Wohnungsfrage als soziales Problem bis 1990 zu lösen. Schon damals hinkte die Fertigstellung von Neubauten chronisch einer Nachfrage hinterher, die durch Kriegsschäden und Zuwanderungen sowie aufgrund des Entstehens ganz neuer industrieller Kerne im ehemals eher ländlich geprägten Osten erheblich war. Staatliches Bauen war über Betriebe, Kombinate und die Bezirke zur dominierenden Form der Schaffung von Wohnraum geworden.

Durch die frühe Liquidierung des Bauhandwerks und das Primat des industriellen Wohnungsbaus war es immer schwieriger geworden, die kriegs- und altersbedingten Schäden in den innerstädtischen Wohnquartieren zu beseitigen. So lieferten sich

Verfall im Altbau und Fertigstellung neuer Wohnungen einen erbitterten Wettlauf. Normierung und Serie waren die Formeln, um diese Herausforderung zu meistern, man setzte alles auf die eine Karte des industriellen Bauens. Auf einer Tagung der Friedrich-Ebert-Stiftung wurde das industrialisierte Bauen in der DDR durch folgende drei Elemente charakterisiert: „Die Technikgläubigkeit des Marxismus-Leninismus, die Fixierung auf die sozialistische Kleinfamilie sowie die Ideologie sozialer Gerechtigkeit.“ (FES 1993, S. 3). Tatsächlich sollte sich nach dem Willen der Staats- und Parteiführung die neue sozialistische Lebensweise auch städtebaulich widerspiegeln, wobei man sich nach anfänglichem Zögern wie im Westen an den Grundsätzen der Moderne orientierte und neue Wohnkomplexe in den industriellen, administrativen oder militärischen Zentren der DDR errichtete.

Die zunächst praktizierte Blockbauweise war ab Ende der 1960er Jahre zunehmend durch die Großtafelbauweise abgelöst worden. Abgesehen von einzelnen Höhenflügen in der Hauptstadt und wenigen prominenten Siedlungen in den Bezirkshauptstädten der DDR ließen die fehlenden Ressourcen nur wenige Differenzierungen der Wohngebäude und der Wohnungszuschnitte zu. So verfügte die „Wohnungsbauserie 70“ (WBS 70), die sich seit den 1970er Jahren zunehmend durchsetzte, theoretisch über mehr Gestaltungsalternativen als dann tatsächlich realisiert wurden. Hauptsächlich beschränkte man sich auf die Herstellung von 3-Raum-Wohnungen mit rund 60 m² Wohnfläche. Die technischen Zwänge der Montagestraßen lassen sich noch heute an der oft willkürlich erscheinenden Anordnung der Wohngebäude in den neu entstandenen Siedlungen ablesen. In der zweiten Hälfte der 1980er Jahre ging dem „komplexen Wohnungsbau“ spürbar das Geld aus, und es folgten erhebliche Abstriche bei der Ausstattung der Wohngebäude. Wohnumfeld und Infrastruktur wurden nur noch lückenhaft fertiggestellt¹.

Dass Alternativen auf dem rudimentären Wohnungsmarkt kaum vorhanden waren, ließ sich als Übereinstimmung mit dem Postulat der sozialen Gleichheit darstellen. So heißt es in einem Bericht des Autorenkollektivs zu Halle Neustadt: „Jeder wohnt unter gleichen Bedingungen in gleichen Wohnungen: Es wohnen der Generaldirektor im gleichen Haus wie der Fahrer aus dem Großchemiekombinat, die Oberbürgermeisterin im gleichen Block mit dem Schaltwart aus der Wärmeversorgungszentrale und dem Städtebauer, der die Stadt mitgeplant hat.“ (Autorenkollektiv 1972). Wer Tellkamps „Turm“ gelesen hat, weiß, dass sich zumindest das Bürgertum auch in der DDR räumlich durchaus abzusondern wusste. Nach der Wende setzte eine rasche Entmischung ein, die offenbarte, dass das vormalige Nebeneinander vor allem dem Mangel an Alternativen geschuldet war. Dennoch geisterte das Bild von Professor

1 „Realisierung der Vorhaben in kürzester Zeit und mit geringstem Bauaufwand, das entscheidet maßgeblich über den Nutzeffekt der Investition“ heißt es programmatisch in den 1982 im Neuen Deutschland veröffentlichten „Grundsätzen für die sozialistische Entwicklung von Städtebau und Architektur in der Deutschen Demokratischen Republik“ (Betker 2005, S. 124).

und Arbeiter als Nachbarn in der Platte noch Jahre nach der Wende auf den ideologischen Schlachtfeldern herum.

Trügender Schein: Lage und Perspektiven 1990

Mehr als 2 Millionen Wohnungen waren nach dem Krieg in den neuen Ländern hauptsächlich in den Wohnsiedlungen errichtet worden, etwa die Hälfte davon in Plattenbauweise. Dieses Erbe musste mit dem Beitritt verteilt werden. „...das zur Wohnungsversorgung genutzte volkseigene Vermögen, das sich in Rechtrügerschaft der volkseigenen Betriebe der Wohnungswirtschaft befindet... geht mit Wirksamwerden des Beitritts mit gleichzeitiger Übernahme der anteiligen Schulden in das Eigentum der Kommunen über“ (aus Art. 22 Abs. 4 Einigungsvertrag, nach Fuderholz in Berlin 1992, S. 6). Diese pauschale Regelung wurde dadurch eingeschränkt, dass es den Kommunen auferlegt war, den Genossenschaften die vollständige Verfügungsgewalt über ihre Bestände durch die Überlassung der Grundstücke zu gewährleisten. Der Rest kam unter die Fittiche neuer kommunaler Wohnungsgesellschaften. Allerdings befanden sich in der „Erbmasse“ viele restitutionsbefangene Grundstücke.

Ein Danaergeschenk also? Zumindest war der Deal von Anfang an umstritten. Die Wohnungsunternehmen wehrten sich gegen die Anerkennung der „Altschulden“ in Höhe von 36 Mrd. DM. Die hatten sich nach der Währungsumstellung aus den 75 Mrd. (Ost-)Mark errechnet, mit denen die ehemaligen VEBs für Maßnahmen des Wohnungsbaus bei der Staatsbank der DDR in der Kreide gestanden hatten. Allerdings waren diese Summen nicht nachprüfbar und auch nicht einzelnen Objekten zuzuordnen. In der Zeitnot der Übergangsphase, in der manches mit heißer Nadel gestrickt worden war, hatte man die Altschulden einfach pauschal verteilt. Eine politisch, keineswegs eine wirtschaftlich begründete Vorgehensweise. Die Wohnungsunternehmen lehnten prompt die Zahlung ab.

Pro Wohnung ergab sich durch die Altschulden im Schnitt eine Belastung von rund 23 000 DM (Gesterkamp 1998, S. 13). Das erscheint auf den ersten Blick gar nicht mal unangemessen. Allerdings betraf dies Wohnungen in vollkommen unterschiedlichen baulichen Zuständen, städtebaulichen Gegebenheiten und Lagen. Zudem verfügten die neu gegründeten Unternehmen über keine Rücklagen. Aber die 3 DM pro m², die sie für den Kapitaldienst hätten aufbringen müssen, konnten sie nicht auf die Mieten umlegen. Die Mieterhöhungen auf die ehemals staatlich festgelegten Mieten waren nämlich durch die erste Grundmietenverordnung 1991 auf zunächst 1 DM pro m² gedeckelt. Die politischen Entscheidungen passten nicht zusammen, das war unabweisbar.

So wurden die fälligen Zinszahlungen vom Bund zunächst einmal bis Ende 1993 ausgesetzt, was den Schuldenstand der Wohnungsunternehmen durch die auflaufenden Zinsen aber auf 51 Mrd. DM anschwellen ließ. Es hagelte Rechtsgutachten, und die Art und Weise der Zwangskreditierung erschien in einem zunehmend zweifelhaf-

ten Licht (Westermann 1994; Gesterkamp 1998). Als Kompromiss kam es schließlich 1993 zum Altschuldenhilfegesetz (AHG). Der Bund übernahm die Altschulden bis auf einen Rest von pauschal 150 DM pro m² Wohnfläche, die Gesamtschulden sanken damit auf etwa ein Drittel des ursprünglichen Betrages². Der Abschlag musste beim Erblastentilgungsfonds beantragt werden und wurde den Unternehmen nur unter bestimmten Bedingungen gewährt. Und hier kam wieder die Ideologie ins Spiel. Denn den Marktliberalen war die an den Sozialismus gemahnende monolithische Eigentümerstruktur von Anfang an ein Dorn im Auge gewesen. Und deshalb wurde aus dem AHG eine Mixtur aus Finanzhilfe und Ordnungsmittel zur Veränderung der Eigentümerstruktur.

Die Unternehmen, die in den Genuss des AHG kommen wollten, mussten sich nämlich verpflichten, mindestens 15 Prozent ihrer Wohnungsbestände bis zum Ende des Jahres 1999 zu privatisieren, vorzugsweise an die Mieter. Ein progressiver Teil des Erlöses aus diesen Verkäufen (ansteigend auf 50 %) war an den Erblastentilgungsfonds abzuführen. Um die Unternehmen zum Handeln zu zwingen, war vorgesehen, dass bei Nichterreichen der Privatisierungsziele die Finanzhilfen vollständig zurückzuzahlen wären. Mehrheitlich boten die Wohnungsunternehmen ihren Mietern modernisierte Wohnungen an, teilweise in ausgesuchten Lagen, sie erstellten bunte Verkaufsbroschüren und führten viele Gespräche. Dennoch stellte sich bald heraus, dass das Interesse am Erwerb der Plattenwohnungen sehr gering war³. Nach drei Jahren war die Quote laut GdW erst zu 15 % erfüllt. Wer trotz der wirtschaftlichen Ungewissheiten ins Eigentum strebte, bevorzugte das Eigenheim, den anderen erschienen die Vorteile des Erwerbs gegenüber dem Mieten zu gering, die Wertentwicklung der Wohnungen in den Plattenbausiedlungen zu ungewiss.

Als sich ein Scheitern der Mieterprivatisierung immer deutlicher abzeichnete, musste erneut umgesteuert werden: Es wurden zunächst „mieternahe Privatisierungsformen“ zugelassen, also die Gründung von eigentumsorientierten Genossenschaften. Als sich auch das als nicht zielführend herausstellte, wurden im Mai 1995 die sogenannten Zwischenerwerber erfunden. Die sollten den Wohnungsunternehmen durch Paketkäufe die Privatisierungslast von den Schultern nehmen, die Wohnungen erwerben und dann ihrerseits Käufer dafür suchen (Gesterkamp 1998). Die Verkaufsstrategien der Wohnungsunternehmen waren sehr unterschiedlich: Einige verkauften ihre Sahngrundstücke, andere nutzten die Unkenntnis der Erwerber über die soziale Spezifik von Mikrolagen aus, um ihnen die eher problematischen Bestände anzudrehen. Auf dem neuen Markt tummelten sich Glücksritter und dubiose Geschäftemacher zuhauf. Die Mieterprivatisierung verlief dann nach und nach im Sande, aber

2 Die Restschulden wurden allerdings mit 7–8 % verzinst, was trotz der Reduzierung zu einer progressiven Verschuldung führte. Die Zinslast konnte erst nach Auslaufen der Zinsbindung vor dem Hintergrund des allgemein sinkenden Zinsniveaus ab der zweiten Hälfte der 2000er Jahre verringert werden.

3 Unter anderem untersuchte der Autor im ISW Potsdam 1994 für das Brandenburger Bauministerium die Kaufbereitschaft in den Siedlungen im Land und kam zu einem ernüchternden Ergebnis.

das Gesicht der Privatisierungsideologen war zumindest gewahrt. Schließlich wurde den Unternehmen, die ihr Ziel nicht erreicht hatten, die aber nachweisen konnten, dass sie sich umfassend um eine Privatisierung bemüht hatten, die angedrohte Rückzahlung der Altschulden erlassen. Am Ende waren nur etwa 20 Prozent der veräußerten Wohnungen an die Mieter verkauft worden (Deutscher Bundestag 2000).

Weiterentwicklung von Großwohnsiedlungen als Bundesprogramm

Es stellt sich natürlich die Frage, wie man hatte annehmen können, die Nutzer würden Wohnungen in der nach der Wende so lautstark kritisierten Platte nun plötzlich massenhaft kaufen wollen. Ein Grund für diese Annahme war wohl der zunehmende Realismus, der sich bei der Beurteilung dieses Siedlungstyps in den ersten Jahren nach dem Beitritt durchgesetzt hatte. Denn unmittelbar nach der Wende hatte zunächst die starke Nachfrage nach Neubauwohnungen unvermindert angehalten. Viele Haushalte wollten endlich die maroden Altbauwohnungen verlassen, die Nachfrage nach modernen Wohnungen war groß. Der Bund reagierte mit Programmen zur Weiterentwicklung der Großwohnsiedlungen. Dies hatte man, anknüpfend an die Erfahrungen mit westdeutschen Großwohnsiedlungen, gleich nach der Wende mit einem ExWoSt-Forschungsfeld erprobt und setzte es nun in größerem Stil durch die Förderung von Infrastruktur- und Wohnumfeldmaßnahmen um (BMVBW 1999).

Der Großwohnsiedlungsbericht des Bundes gab die Richtung vor: „Der Bestand an Wohnungen in Großwohnsiedlungen ist und bleibt unverzichtbar für die Wohnungsversorgung breiter Schichten der Bevölkerung“ war der erste Satz der Kernaussagen (BMRBS 1994, S. 19). Sie seien „besser als ihr Ruf“. Für die industriell errichteten Wohnbauten in den neuen Ländern kalkulierte man einen „jährlichen Mittelbedarf von 3,0 bis 3,8 Mrd. DM bis zum Jahr 2005.“ (BMRBS 1994, S. 19) Man sah auch Flächenpotentiale in den ostdeutschen Großwohnsiedlungen. Schon 1992 hatte sich der damalige Bausenator von Berlin, Wolfgang Nagel, gegen den „Sozialismus-Exorzismus“ gewandt und kam auch aus Kostengründen zu dem Schluss, ein Abriss komme „nicht in Frage“ (SenBauWohnen 1992, S. 4). Bernd Breuer schrieb in den Informationen zu Raumentwicklung 1994: „Vorübergehend waren wieder Forderungen nach Abriss und Rückbau in diesen Wohngebieten laut geworden. Mittlerweile besteht jedoch ein breiter Konsens darüber, dass die Großwohnsiedlungen wegen ihrer wohnungs- und stadtentwicklungspolitischen Bedeutung und als alltägliche Lebensumwelt zahlreicher Menschen langfristig zu erhalten und städtebaulich weiterzuentwickeln sind.“ (BBSR 1994, S. 2)

In der Folge setzten sich Architekten und Planer landauf, landab mit den baulichen Details der Plattenbautypen auseinander. Denn im Zuge der massenhaften Modernisierung stellte man verblüffende Unterschiede in der Bauausführung der vordergründig gleichförmigen Plattenbauten fest. Jedes Kombinat schien seinen Gebäuden den eigenen Stempel aufgedrückt zu haben, indem modifizierte Verfahren

entwickelt, lokale Materialien verwendet oder mit verdeckten Tricks Einsparungen umgesetzt worden waren. Nun war wieder das Know-how der Ingenieure und Planer der ehemaligen DDR gefragt, die diese Besonderheiten kannten und eine Chance sahen, der Entwertung ihres Wissens zu entgehen. Zugleich konnte an Planwerke angeknüpft werden, die ursprünglich der Entwicklung der Gebiete zugrunde gelegen hatten. Man sah die Chance, die Gebiete nunmehr zu Ende zu bauen.

Marktprozesse und Ideologien in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre

Doch die tatsächliche Entwicklung während der 1990er Jahre nahm einen für die Förderanstrengungen ungünstigen Verlauf. Nicht nur kauften die Bewohner die Plattenwohnungen nicht, sie kehrten ihnen zunehmend den Rücken. Die massive und rasante „Deökonomisierung“ der neuen Länder (Hannemann 1997) ließ Menschen im erwerbsfähigen Alter in großer Zahl in die alten Länder abwandern. Zudem bekam die Platte zunehmend Konkurrenz durch den steuerlich subventionierten Mietwohnungsbau, der mehr und mehr Wohnungen mit anderen Zuschnitten und besserer Ausstattung auf den Markt brachte. Die seit Anfang der 1990er Jahre geltenden Programme zur Wohnungsbauförderung gewährten Sonderabschreibungen von bis zu 50 % innerhalb der ersten fünf Jahre. Dieser Kapitalmagnet, der den Steuerzahler bis zum Jahr 2000 mehr als 13 Mrd. DM kosten sollte, zog natürlich Nachfrage aus dem Bestand ab. Vor allem aber lockte das Eigenheim zunehmend Menschen in die Baugebiete, mit deren Ausweisung in der Peripherie sich so gut wie alle ostdeutschen Städte einen eifrigen Wettlauf boten. Insgesamt wurden zwischen 1991 und 1999 rund 690 000 neue Wohnungen in Ostdeutschland hergestellt und mit 43 neuen Wohnungen pro 1 000 EW innerhalb von fünf Jahren ein Neubaurekord aufgestellt (Kommission 2000, S. 10). Es ist eine der großen Paradoxien dieser Phase, dass der gesamte Wohnungsüberhang, der sich bis zum Ende des Jahrzehnts auftürmen sollte, rechnerisch allein auf das Konto des Neubaus und nicht der Abwanderung oder Alterung geht.

Dass sich durch die Neubauaktivitäten zwangsläufig die Marktchancen der auf wenige Wohnungstypen beschränkten industriellen Bestände drastisch verschlechterten, wollten die Verfechter der fortgesetzten Modernisierung der Platte nicht sehen. Es war eine lange zähe Auseinandersetzung, die deutlich machte, dass in Politik und Bauwirtschaft, aber auch Teilen der Wissenschaft das Ablegen ideologischer oder interessengeleiteter Scheuklappen mitunter äußerst schwer fällt. Den Frieden störte zuerst und spektakulär das Pestel-Institut aus Hannover, das im Auftrag der DSL-Bank für die einzelnen neuen Länder Wohnungsbedarfsgutachten verfertigte (DSL 1996). Es prognostizierte hohe Fertigstellungen im Eigenheim und modernisierten Altbau und im Ergebnis einen Wohnungsüberhang von einem Drittel des Bestandes bis 2010, wovon es 80 Prozent in der Platte verortete. Man solle, so das Fazit, 750 000 Plat-

tenwohnungen abreißen. Die Resonanz der Fachöffentlichkeit war einheitlich und vernichtend: Interessengeleitet, methodisch fragwürdig, unseriös (Großhans 1997), „Riesenschweineri“⁴!

Eine große Zahl von Untersuchungen zur Platte und auch das Planspiel Leipzig-Grünau, ein breit angelegtes partizipatives Verfahren, kamen zu dem Schluss: Die Siedlungen sind zukunftsfähig, wenn sie weiter qualifiziert werden. Zwar stellte man fest, dass die Mieter anspruchsvoller würden und die besser Verdienenden ausziehen drohten, aber man könne sie in der Platte halten. Also wurde baulich aufgerüstet: Grundrissveränderungen, Zusammenlegung von Wohnungen, Aufwertung von Bad und Küche, Maisonettelösungen, Aufzugsanbau. Die Länder legten zusätzliche Förderprogramme auf, KfW-Kredite flossen, die Wohnungsunternehmen nahmen neue Schulden auf, einige Banken drückten alle Augen zu. Mit großzügigen Förderzuschüssen entstanden in Cottbus, Leinefelde, Schwedt, Berlin und anderswo vielbestaunte Stadtvillen, großzügige Lofts und abgetreppte Bauformen. Wo keine Sonderfördermittel bereit standen, wurde viel Farbe aufgetragen.

Tatsächlich schien sich die Situation am Beginn der zweiten Hälfte der 1990er Jahre zu bessern: Die Zahl der Haushalte, die in die alten Länder abwanderte, war bis 1997 rückläufig. Dann allerdings wurden zusätzlich Mieter mit neuen Sirenengesängen aus der Platte herausgezogen: Ab 1997 direkt mit der Eigenheimzulage und ab 1999 indirekt mit der Investitionszulage. Erstere gewährte einem großzügig bemessenen Kreis von Begünstigten acht Jahre lang bis zu 1 250 Euro (zuzüglich 800 Euro pro Kind) jährliche Zulage für einen Neubau und kostete die Steuerzahler jährlich bis zu 11 Mrd. Euro. Sie wurde erst 2005 abgeschafft. Letztere bezuschusste anteilig Modernisierungsmaßnahmen an Altbauten. Es begann ein Teufelskreis: Wer anderswo Arbeit fand, zog ganz weg, wer Arbeit hatte, zog in einen Neubau, zumeist ins Einfamilienhaus am Stadtrand. Per Saldo verloren die neuen Bundesländer bis zum Jahr 2013 1,8 Millionen Einwohner. Der Leerstand stieg nach Berechnungen auf der Grundlage des Mikrozensus von rund 500 000 WE 1995 auf rund 800 000 WE im Jahr 2000, wobei im selben Zeitraum der hohe Sockelleerstand im Altbau teilweise durch Modernisierungen abgebaut wurde. Leidtragende waren vor allem die Neubaugebiete in den größeren Städten, die am stärksten von Bevölkerungsverlusten betroffen waren. In den einst gemischten Plattengebieten nahm die soziale Segregation Fahrt auf⁵.

Ein halbes Jahrzehnt brauchte die Erkenntnis, dass zu viel gebaut und zu viel gefördert worden war, um sich gegen große Widerstände in Politik und Wohnungswirtschaft durchzusetzen. Aber auch diejenigen, die in den 1990er Jahren ihre überkommene Expertise zu den verschiedenen Typen der Platte in den Erneuerungsprozess hatten einspeisen können, stemmten sich gegen die Erkenntnis, dass die Modernisie-

4 Uwe Albrecht, Direktor des Verbands Sächsischer Wohnungsunternehmen zit. n. Immobilienzeitung 27.6.1996.

5 In einem jährlichen Monitoring mit den Daten Aus- und Einziehende wurde dieser Prozess beispielsweise vom Autor beim ISW im Auftrag mehrerer Brandenburger Wohnungsgesellschaften seit Mitte der 1990er Jahre kontinuierlich dokumentiert.

rungskonjunktur nun ihrem Ende entgegen ging und die Platte würde Federn lassen müssen. Nur Ulrich Pfeiffer vom Büro empirica funkte bereits 1996 nach einer Reise durch die ostdeutschen Städte an das Bundesbauministerium, die Leerstände seien „viel schlimmer als gedacht“. Die ersten, die vom Gas auf die Bremse wechselten, waren Industriestädte wie Schwedt, Hoyerswerda oder Guben. Hier begann man schon 1998 teilweise gegen den erklärten Willen der Landespolitiker mit dem Rückbau von Wohnungen. Aber noch 1999 war erst bei 16 Prozent der Kommunen Rückbau geplant (BMVBW 2001), und Landesbauminister Heyer aus Sachsen-Anhalt verkündete im selben Jahr trotz: „Ich bin Wohnungsbauminister, kein Abrissminister!“⁶

Zwar fuhr die Wohnungswirtschaft ihre Investitionen langsam zurück, doch die Einnahmen stagnierten, die Leerstände verschlechterten die Bilanzen und die Stimmung bei den Kreditgebern. Die chronisch negative Eigenmittelrentabilität der Unternehmen rutschte bis zum Jahr 2000 auf einen Durchschnitt von minus 7,5 % ab. Die Insolvenzgefährdung nahm bei hoch verschuldeten Unternehmen zu. Immerhin gelang es, einen ruinösen Wettbewerb und einen Mietpreisverfall zu verhindern, was der begrenzten Zahl der Anbieter auf den überschaubaren Märkten zu verdanken war. So stiegen die Mieten für die Plattenbauwohnungen von 3,50 € (1993) auf 5,70 € (2005) netto kalt pro Quadratmeter (BMVBS und BBR 2008a, S. 253).

Zwischen 1998 und 2001 begann der Umbau in den Köpfen. Bei einer Tagung in Weimar im Jahr 1998 bilanzierte der Vertreter des Bundesbauministeriums noch, dass 70 Mrd. DM bereits investiert worden seien, um daraus unbeirrt zu schlussfolgern, dass die Sonderförderung „für den Plattenbau fortgesetzt werden muss.“ (IFF-Fachtagung 1998, S. 20) Die Tagesordnung kam noch ohne das Wort Leerstand aus. Eine Tagung in Erkner thematisierte im selben Jahr bereits den „städtebaulichen Umgang mit Wohnungsleerstand in großen Neubaugebieten der neuen Bundesländer“. Ministerialrat Preibisch vom Bundesbauministerium nannte ihn dort ein „schwieriges Thema“, auch deshalb, weil Abriss etwas sei, „was dem Instinkt widerspricht“ (IRS 1998, S. 3). Er sei auch kein „generelles Problem“ (IRS 1998, S. 82). Die Politik wollte am Ende der Legislaturperiode das Ruder nicht mehr herumreißen. Man tröstete sich damit, dass die Bundestagswahl neue Chancen biete (IRS 1998, S. 4). Unter Rot-Grün kam das Bauministerium mit den Kurzzeitministern Müntefering und Klimmt aber auch nicht so richtig zur Ruhe, das Umdenken kam weiter nur langsam voran. Meilensteine waren unter anderem die BBSR-Studie zu den Marktchancen der Platte aus dem Jahr 2000, die Untersuchung zur Konzeptentwicklung in den ostdeutschen Städten von 2001⁷, bis schließlich die Ergebnisse der Expertenkommission Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel die Wende zum Programm Stadtumbau Ost einleiten sollte.

6 Der Spiegel vom 1. 5. 2000: „Nüsch als Bruchbuden“.

7 Erstere wurde vom Verfasser für Infratest dimap erarbeitet, letztere zusammen mit dem IRS und dem IÖR vorgelegt.

Die Lösung der Wohnungsleerstandsfrage: das Programm Stadtumbau Ost

In den Gebieten belauerten sich inzwischen die Wohnungsunternehmen gegenseitig, und bei der Frage, wer Wohnungen vom Markt nimmt, herrschte die Devise vor: „Wer sich zuerst bewegt, verliert“. Die Herausforderung bestand darin, dieses „Mikado-Prinzip“ zu durchbrechen und die Unternehmen zum Handeln zu veranlassen (BMVBW 2001, S. 17). Dazu musste eine glaubhafte Expertise die zukünftige Entwicklung skizzieren und praktikable Lösungsansätze aufzeigen. Zu diesem Zweck berief das Bauministerium im Jahr 2000 die Kommission „Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Bundesländern“ unter dem Vorsitz des ehemaligen Leipziger Oberbürgermeisters Lehmann-Grube ein (BMVBW 2000). Sie hatte 17 Mitglieder, darunter Vertreter der Wohnungswirtschaft, Kommunalbehörden, Mieterbund sowie Stadtplaner, Wirtschaftsprüfer, Rechtsanwälte und Wissenschaftler. Auf der Grundlage des Mikrozensus 1998 berechnete diese einen Wohnungsleerstand von rund einer Million Wohnungen, prognostizierte einen weiteren Anstieg in gleicher Höhe und empfahl, in einem Zeitrahmen von 10 Jahren zwischen 300 000 und 400 000 Wohnungen vom Markt zu nehmen. Um die Aufgabe anzugehen, schlug die Kommission die gemeinsame Erarbeitung von „Stadtentwicklungsplänen“ mit den entsprechenden Festlegungen vor. Für deren Umsetzung hielten die Experten eine finanzielle und gesetzgeberische Unterstützung seitens des Bundes für erforderlich.

Das Programm Stadtumbau Ost, das 2001 dem Kabinett zur Beschlussfassung vorgelegt wurde, beschritt anknüpfend an die Empfehlungen der Kommission in mehrfacher Hinsicht neue Wege: Erstmals sollte der Rückbau von funktionsfähigem Wohnraum durch öffentliche Förderung stimuliert und massiv unterstützt werden. Für den Zeitraum bis 2009 wurden 1,1 Mrd. € Bundesmittel bereitgestellt. Um diese wirksam werden zu lassen, mussten teilweise divergierende wohnungswirtschaftliche und städtebauliche Ziele miteinander in Einklang gebracht werden. Dazu war man auf die enge Zusammenarbeit mit der Wohnungswirtschaft angewiesen. Deren wirtschaftliche Konsolidierung war ein gleichberechtigtes Ziel neben der Modernisierung von Mietwohnungen und der Stimulierung des Wohneigentums in den Innenstädten. Mit den Zielen der Städtebauförderung war allerdings eine Förderung von Abrissen aus wohnungswirtschaftlichen Gründen nicht so ohne weiteres vereinbar. Aber man befürchtete, dass ohne Abrisse in den von hohen Leerständen betroffenen Gebieten Abwärtsspiralen in Gang gesetzt würden oder dass der Wohnungsüberhang letztlich zu einem ruinösen Wettbewerb der Wohnungsunternehmen führen würde. Letztlich war die Intervention nur zu rechtfertigen, indem man das massenhafte Entstehen der Wohnungsüberhänge als trennungs- und wiedervereinigungsbedingte Strukturkrise deutete, zu deren Behebung der Bund nach Art. 104 GG befugt ist (BMVBS 2008a).

Um die allgemeine Schockstarre zu überwinden und den Paradigmenwechsel in der Breite wirksam werden zu lassen, wurde der Bundeswettbewerb „Stadtumbau Ost – für lebenswerte Städte und attraktives Wohnen“ ausgelobt, der den Kommunen

bis zu 125 000 Euro für die Erarbeitung und Einreichung von integrierten Konzepten zur Verfügung stellte. Zusätzlich zum finanziellen Anreiz wurde Zeitdruck aufgebaut, und die Rechnung ging tatsächlich auf: Es beteiligten sich 259 Kommunen sowie 10 Stadtteile Ostberlins, also so gut wie alle relevanten Städte. Fachlich wurden die Teilnehmer durch Expertisen zu wichtigen Themen unterstützt und der Wettbewerb am Ende evaluiert. Auch wenn die Evaluatoren feststellten, die Zielvorstellungen in den Konzepten seien meist nur rein quantitativ und Interessenkonflikte würden weitgehend ausgeklammert⁸, der entscheidende Schritt war getan.

Das Stigma der Altschulden

Wie ein Stigma, eine wiederkehrend blutende Wunde, schoben sich nun die Altschulden wieder in den Vordergrund der Diskussion. Denn den ohnehin wirtschaftlich stark angeschlagenen Unternehmen stellte sich die Frage, was sie mit den verbliebenen Belastungen machen sollten, wenn die Wohnungen, auf die sie umgelegt worden waren, abgerissen würden. Dann hätten die verbleibenden Wohnungen umso stärker belastet werden müssen, was aber angesichts ihrer ohnehin begrenzten Rentabilität kaum vertretbar schien. Den Wohnungsunternehmen wurde immer deutlicher, dass sie von der Zustimmung der Banken abhingen und dass die physische Vernichtung von Wohnraum ihre wirtschaftliche Schieflage ans Licht bringen würde. Die Altschulden drohten damit den zunehmend konsensfähigen Rückbau auszubremsen. Daher wurde an der Schraube Altschulden ein weiteres Mal gedreht.

Im Rahmen des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Altschuldenhilfe-Gesetzes (AHG) wurde das Altschuldenhilfegesetz sechs Jahre nach seinem Erlass um die sogenannte Härtefallregelung in § 6a ergänzt, die zunächst bis zum Jahr 2008 befristet war, später aber bis zum Ende des Jahres 2013 verlängert werden sollte. Sie sah für altschuldenhilfeberechtigte Unternehmen, deren Bestand zum Stichtag 31. 12. 2003 mindestens 15 Prozent Leerstand aufwies und die vom Leerstand in ihrer wirtschaftlichen Existenz gefährdet waren, die Möglichkeit vor, eine Entlastung von den Altverbindlichkeiten für abzureißende Wohnungen von pauschal 70 Euro zu beantragen. Die Schulden wurden „dem Bundeshaushalt aufgegeben“. Die Regelung verfolgte das Ziel, einen Beitrag zur Stabilisierung von Wohnungswirtschaft und Wohnungsmarkt in den neuen Ländern zu leisten. Insgesamt erfüllte ein knappes Drittel der ostdeutschen Unternehmen die Voraussetzungen nach § 6a AHG, deren Wohnungen allerdings mehr als die Hälfte der Bestände der organisierten Wohnungswirtschaft repräsentierten. Bis 2013 wurde über 1 Mrd. Euro von den sogenannten § 6a-Unternehmen abgerufen.

8 Evaluation Wettbewerb Stadtumbau Ost, Thesenpapier, 2003, S. 3.

Wettlauf rückwärts, Stadtumbau in den ersten Jahren des Programms

Es war nicht verwunderlich, dass eine derart spektakuläre Kehrtwende nicht ohne Anlaufschwierigkeiten startete. Die Abstimmungsprozesse zwischen den Wohnungsunternehmen und der Verwaltung kamen teilweise nur schleppend in Gang. In einigen Städten lagen die Zielvorstellungen der Stadtplaner und die Vorstellungen der Wohnungswirtschaft weit auseinander. Ein Verständnis für die ökonomischen Zwänge der Wohnungswirtschaft bildete sich auf Seiten der Planer ebenso mühsam heraus, wie es den Leitungen der Wohnungsunternehmen schwer fiel, in ihre Unternehmensentscheidungen auch gesamtstädtische Erwägungen einfließen zu lassen. Einige kleinere Unternehmen sahen sich in den Entwicklungskonzepten ihrer gesamten Bestände entledigt, andere sollten ihre Cash-cows verlieren, also gut vermietete Bestände, in die noch wenig Geld geflossen war. Vielerorts zeigte es sich, dass die Modernisierungsstrategien der vergangenen Jahre mit den städtebaulichen Absichten eines flächenhaften Rückbaus schwer vereinbar waren, hatte man doch häufig gerade die Gebäude am Siedlungsrand wegen ihrer Lagegunst aufgewertet. Die Gebäude waren dann mit neuen Schulden belastet, was ihren Rückbau unmöglich machte (BBR 2004).

Anfangs fiel es auch schwer, von den Banken eine Zustimmung zum Abriss zu erhalten, hinzu kamen Schwierigkeiten bei der Beantragung der Mittel. Die Kostenstruktur der Abrisse passte nicht zur Logik der Städtebauförderung mit ihrer scheinweisen Auszahlung der Kassenmittel innerhalb eines Fünfjahreszeitraums. Es bestand zudem keine Einigkeit darüber, ob die Abrissförderung pauschal oder spitz abzurechnen sei und ob nur die reinen Abbruchkosten oder auch Umzugsbeihilfen und Modernisierung der Ersatzwohnung zugrunde zu legen sind (IfS 2003). Aber spätestens 2003 waren diese Probleme weitgehend beseitigt und es begann eine Phase intensiven Rückbaus, in der man sich vor allem auf die weitgehend leer stehenden Gebäude konzentrierte. Die restlichen Mieter konnten von den Unternehmen fast vollständig im eigenen Bestand untergebracht werden. Überwiegend zogen kommunale Wohnungsunternehmen und Genossenschaften an einem Strang, auch wenn sich in einer Reihe von Städten das eine oder andere Unternehmen der Aufgabe entzog. Regelmäßig verweigerten sich die Erwerber von Plattenbauwohnungen der Beteiligung am Stadtumbauprozess, ebenso wenig kamen die mieterprivatisierten Gebäude in Betracht. Im Nachhinein muss es als glücklicher Umstand für den Stadtumbau gewertet werden, dass den einstigen Privatisierungsbemühungen kein größerer Erfolg beschieden gewesen war.

Nach 2002 kam die Rückbaumaschine zunehmend auf Touren, 2004 und 2005 erreichten die Abrisse mit mehr als 40 000 WE jährlich ihren Höhepunkt, danach gingen sie zurück, blieben aber noch bis 2009 bei jährlich über 20 000 WE. Waren ein paar Jahre zuvor noch die Zahlen jährlich modernisierter Wohnungen gefeiert worden, überbot man sich nun mit Rückbauerfolgen. Selbst in Berlin, wo die Leerstän-

de relativ gering geblieben waren, wurden in Marzahn-Hellersdorf mehrere Wohngebäude teilweise oder ganz abgerissen. Ansonsten beschränkte man sich hier auf die Anpassung der Infrastruktur. Doch gelang es nur eingeschränkt, den Abrissprozess konsequent an den städtebaulichen Zielen auszurichten. In keiner der Städte, in denen der vollständige Rückbau ganzer Siedlungen geplant war, konnte dies erreicht werden. Die Unternehmen verfolgten unterschiedliche Strategien, die überwiegend an wirtschaftlichen Parametern ausgerichtet waren und meist auf eine pragmatische Verringerung der Siedlungsdichte hinausliefen. Das kam dem städtebaulichen Gesamtbild teilweise zugute, ließ aber auch vielerorts eigenwillige Lücken entstehen. Die neuen Freiflächen verwandelten sich meist in Wiesen.

Doch trotz der beachtlichen Rückbauzahlen verringerte sich der Leerstand nur langsam und in unterschiedlichem Maße. Denn die Wohnbevölkerung nahm parallel zum Abriss weiter ab. Besonders betroffen waren die jüngeren Siedlungen, die seit 1970 entstanden waren, und darunter insbesondere die aus den letzten Jahren der DDR. Dies lag einerseits an ihrer peripheren Lage, an ihrer bereits erwähnten geringeren baulichen Qualität und an der durchschnittlich jüngeren und damit mobileren Bewohnerschaft. Geradezu spiegelbildlich erwiesen sich die älteren und zentrumsnäheren Siedlungen als stabiler. Insgesamt gelang es durch den Rückbau, die Leerstandsquote in den Beständen der organisierten Wohnungswirtschaft bis zum Jahr 2010 im Durchschnitt zu halbieren. Und dies, obwohl gleichzeitig die Zahl der leerstehenden Wohnungen insgesamt nur um wenige Prozentpunkte sank. Der Leerstand hatte sich auch jenseits der Altbauten anteilmäßig stark in die Bestände der privaten Eigentümer verlagert.

Prognostische Täuschungen und Selbsttäuschungen

Bei der Reduzierung der Leerstände erwies sich das Bundesamt für Statistik mit seiner Veröffentlichung der Zensusergebnisse als fast ebenso effektiv wie das Rückbauprogramm. Hatte man den Leerstand in den neuen Bundesländern auf der Grundlage des Mikrozensus und verschiedener Fortschreibungen zuletzt bei mehr als 800 000 WE gesehen, wies die Wohnungs- und Gebäudezählung für das Jahr 2011 nur noch insgesamt 566 000 leer stehende Wohnungen aus (Zensus 2011). In den Beständen der kommunalen Wohnungsgesellschaften und der Genossenschaften befanden sich den Angaben zufolge 105 000 leer stehende Wohnungen in Gebäuden, die zwischen 1970 und 1989 errichtet worden waren (BBSR 2014).

Allerdings waren die Unternehmen von diesem Leerstand sehr unterschiedlich betroffen: Während ein Drittel kaum noch nennenswerte Leerstände zu verzeichnen hatte, litt ein Fünftel der Unternehmen unter Leerstandsquoten von 15 % und mehr⁹.

9 Ergebnisse der Analyse von Daten des GdW im Rahmen der Studie zu Anreizinstrumenten im Stadtbau (BMVBS 2008).

Damit hatte die einstmals flächendeckende Herausforderung für die Wohnungswirtschaft einer sehr differenzierten wirtschaftlichen Lage der Unternehmen Platz gemacht. Für einen Großteil der Unternehmen schien das Problem weitgehend vom Tisch. Und dies galt vor allem für solche aus den Groß- und größeren Mittelstädten, deren Unternehmen die Meinungsführer bei der wohnungspolitischen Artikulation sind. Für sie hatte sich die wirtschaftliche Lage deutlich gebessert, auch wenn noch nicht westdeutsches Niveau erreicht war (BBSR 2014). Da zudem die beantragten Mittel aus dem Härteausgleich des § 6a AHG weitgehend abgerufen waren und damit ein wichtiger finanzieller Anreiz zum Rückbau wegfiel, begab sich fast die gesamte Wohnungswirtschaft erneut in eine Abwartehaltung, aus der sie bis heute nicht herausgefunden hat.

Dabei spielt sicher auch eine Rolle, dass sich leer stehende Wohnungen inzwischen nicht mehr so stark auf einzelne Gebäude konzentrieren, sondern dispers oder verstärkt in den oberen Etagen von Gebäuden ohne Aufzug auftreten. Diesen Mangel zu beheben, erscheint wie auch ein Teilrückbau der Gebäude meist als zu teuer, andererseits ist die Umsiedlung vieler Restmieter ebenfalls aufwändig und zudem riskant. Das Erscheinungsbild der Siedlungen ist durch die dispersen Leerstände nicht mehr so stark beeinträchtigt wie vor 15 Jahren. Der Handlungsdruck ist auch deshalb geringer, weil sich bei den Bewohnern und den Akteuren eine gewisse Abrissmüdigkeit breit macht. Hinzu kommt, dass sich die Vermietungssituation in einigen größeren Städten deutlich verbessert hat – den Prognosen zum Trotz. Denn aufbauend auf den Trends der späten 1990er Jahre, die gerade den Großstädten hohe Abwanderungen ins Umland beschert und die Klein- und Mittelstädte stabiler erscheinen lassen, verlief die Entwicklung in den letzten Jahren genau umgekehrt. Das mag ein Grund dafür sein, dass die Wohnungswirtschaft den düsteren Prognosen für die Entwicklung in den kommenden Jahren derzeit keinen Glauben schenken mag. Man klammert sich lieber wieder an das Prinzip Hoffnung (BBSR 2014).

Wen bestraft das Leben? Versuch eines Ausblicks

Im Ergebnis ist aktuell die Platte nicht mehr der Treiber hoher Rückbauzahlen. Die Kombination aus Härtefallregelung und Rückbauförderung hat gut 10 Jahre lang eine verlässliche Wirkung erzielt. Durch sie hat sich die organisierte Wohnungswirtschaft am Rückbau beteiligt. Diese günstige Konstellation ist nicht mehr gegeben. Die Rückbauaktivitäten sind auf einen kleinen Rest zurückgegangen, der sich im Wesentlichen auf die besonders stark von Bevölkerungsverlusten geplagten Städte beschränkt. Daran wird sich kaum etwas ändern. Denn auch wenn man allen Prognosen zufolge davon ausgehen muss, dass die Leerstandszahlen in den kommenden Jahren aus demografischen Gründen insgesamt wieder ansteigen, so werden auf der einen Seite die Bestände in den Großstädten von diesem Trend zunächst verschont. Auf der anderen Seite droht eine Reihe von Wohnungsunternehmen bei weiterem

Rückbau an die Grenzen der wirtschaftlichen Bestandsfähigkeit zu stoßen. Für die privaten Eigentümer kommt ein Rückbau auch weiterhin nicht in Betracht. Ist die Platte also gerettet?

Prognosen, das hat einmal mehr der enorme Anstieg der Zuwanderung gezeigt, sind kein Blick in die Zukunft. Denn sie schreiben im Wesentlichen nur Trends fort, die sich aus Entwicklungen in der Vergangenheit ableiten lassen. Aber ist mit der anwachsenden Zahl der Geflüchteten eine Entwicklung eingetreten, die in den neuen Ländern alle Pläne über den Haufen wirft? Wohl kaum, denn erstens werden sich die Wanderungsströme nicht in die kleinen Städte und wirtschaftlich schwachen Regionen lenken lassen. Vielmehr werden die größeren und vor allem die Großstädte am attraktivsten für die Migrant*innen sein. Das wird die aktuellen Trends nur verstärken. Zweitens werden aufgrund der wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen die neuen Länder nicht das Zielgebiet der Wahl für Migrant*innen sein. Dennoch erhalten Teile des industriell errichteten Wohnungsbaus durch die Verteilung der Flüchtlinge zumindest temporär eine neue Nutzungsperspektive.

Im Ergebnis hat die Platte also nicht nur eine Zukunft, sondern mindestens zwei. In den kommenden Jahren wird sie in den größeren Städten zur Wohnungsver-sorgung ebenso gebraucht wie ihr Pendant in den alten Bundesländern. Schon ist die Rede von der DDR-Moderne statt von der Platte, und junge internationale Architekten suchen beispielsweise in Halle Neustadt nach neuen Perspektiven für das einst ungeliebte Erbe eines ungeliebten temporären deutschen Teilstaates (Kompetenzzentrum Stadtumbau Sachsen-Anhalt 2015). Aber auch wenn ihre Zukunft wohl nicht so spektakulär aussehen wird, es finden dort, wo die Nachfrage halbwegs stabil ist, wieder Modernisierungen von Plattenwohnungen statt. Altengerechter Umbau ist ein wichtiges Thema, teilweise auch energetische Sanierung. Vor allem in Berlin werden die industriell errichteten Bestände zunehmend zum Auffangbecken für Haushalte, die aufgrund der steigenden Mieten in der Innenstadt keine geeignete Wohnung finden. Dieses Schicksal teilen sie mit den Siedlungen im Westteil der Stadt, die sozialen Prozesse in Reinickendorf, Spandau, Marzahn und Hellersdorf werden sich angleichen. Aber auch in Städten anderer östlicher Bundesländer, in denen Industriebetriebe gehalten oder neu angesiedelt werden konnten, setzen sich die Segregationsprozesse fort.

Wo Städte weiterhin schrumpfen, sieht die Perspektive für die Plattenbauwohnungen ungünstiger aus: Alle Untersuchungen zeigen, dass die 1970er und 1980er Siedlungen das am stärksten gefährdete Marktsegment in den neuen Bundesländern bilden. Dagegen erweisen sich bislang die zentrumsnäheren Bestände der Nachkriegszeit als stabiler. Das beschwört in den schrumpfenden Städten mehrere problematische Entwicklungen herauf: Erstens werden sich jene Teilbestände zunehmend sozial vereinseitigen, deren Zukunft als „temporäre Siedlungsteile“ ungewiss ist oder die nur noch ungeordnete Siedlungsreste darstellen und wo kaum noch investiert wird. Soziale Probleme werden auch dort zunehmen, wo private Eigentümer ihre Bestände auf Verschleiß fahren und wo sich in den unattraktiven Gebäuden mehr

und mehr sozial benachteiligte Mieter konzentrieren. In den Siedlungen, die eigentlich flächenhaft zurückgebaut werden sollten, werden sich beide Entwicklungen verschränken. Dies kann mit der ansteigenden Vermietung von Wohnungen an Migranten einhergehen, wodurch explosive Mischungen entstehen könnten.

Beide Trends lassen sich in stabilen und schrumpfenden Städten beobachten. Auch in den schrumpfenden Städten gibt es stabile Plattenbestände, vor allem wenn sie zentrumsnah gelegen sind. Umgekehrt lassen sich schon heute in Städten mit einer stabilen Nachfrage Binnendifferenzierungen innerhalb der Plattensiedlungen beobachten, wenn randständige oder aus anderen Gründen besonders unattraktive Siedlungsteile stigmatisiert werden. Diese Tendenzen sollten die Verantwortlichen mit wachem Auge verfolgen und versuchen, rechtzeitig gegenzusteuern. Ein Instrument dabei könnte das Programm Soziale Stadt sein, das in den neuen Ländern (mit Ausnahme Berlins) bislang meist ein kümmerliches Dasein im Schatten des Stadtumbaus führt. Aber das wird nicht ausreichen. Es bleiben unbeantwortete Fragen: Wie können negative Begleiterscheinungen der Privatisierungen in Gestalt unausgewogener Belegung oder mangelhafter Instandhaltung verhindert werden? Wie können Kommunen in die Verfügungsgewalt über Restbestände von Siedlungen kommen, die vollständig abgerissen werden sollen? Wie kann in stark schrumpfenden Regionen die wirtschaftliche Existenz kleiner Wohnungsgesellschaften gesichert werden? Vielleicht reifen Ideen jenseits staatlichem Interventionismus, auf jeden Fall bieten die Probleme reichlich Stoff für fortgesetzten ideologischen Schlagabtausch. Auch dafür ist die Platte also weiterhin gut.

Literatur

- Aehnelt, R. (2007). Lernen aus integrierten Programmen. In T. Weith (Hrsg.), *Stadtumbau erfolgreich evaluieren* (S. 57–74). Münster, New York, München, Berlin: Waxmann.
- Aehnelt, R. (2011). Trends und Ausmaß der Polarisierung in deutschen Städten. In W. Hanesch (Hrsg.), *Die Zukunft der „Sozialen Stadt“* (S. 36–80). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Autorenkollektiv (1972). *Plan und Bau der Chemiearbeiterstadt Halle-Neustadt*. Berlin: Dietz-Verlag.
- Betker, F. (2005). *Einsicht in die Notwendigkeit, Kommunale Stadtplanung in der DDR und nach der Wende*. Stuttgart: Franz Steiner Verlag.
- BBR Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.). (2000). *Marktchancen des jüngeren Geschosswohnungsbestandes der neuen Länder*. Heft 95. Bonn.
- BBR Bundesamt für Bauwesen und Raumforschung (Hrsg.). (2004). *Fortschritte und Hemmnisse beim Vollzug des Stadtumbau Ost – Unternehmensumfrage*. Bonn.
- BBSR Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.). (2014). *Anreizinstrumente für Investitionen im Stadtumbau Ost, Alternativen zur Altschuldenhilfe?* Bonn.

- BBSR Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.). (2015). *Einheit und Differenz. Informationen zur Raumentwicklung* 5. Berlin, Bonn.
- BfLR Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (Hrsg.). (1994). *Große Neubaugebiete: Bestand, städtebauliche Handlungsfelder und Perspektiven. Information zur Raumentwicklung* 9. Bonn.
- BMRBS Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Hrsg.). (1994). *Großwohnsiedlungsbericht*. Berlin.
- BMRBS Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung & StadtBüro Hunger (Hrsg.). (1996). *Städtebauliche Entwicklung großer Neubaugebiete in den neuen Bundesländern und Berlin-Ost. Forschungsvorhaben des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus*. Berlin.
- BMVBS Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.). (2006). 1. *Statusbericht der Bundestransferstelle Ost: Stand und Perspektiven*. Berlin.
- BMVBS Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.). (2007). 2. *Statusbericht der Bundestransferstelle Ost: 5 Jahre Stadtumbau Ost – eine Zwischenbilanz*. Berlin.
- BMVBS Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.). (2008a). *Evaluierung des Bund-Länder-Programms Stadtumbau Ost: Stellungnahme und Empfehlungen der Lenkungsgruppe*. Berlin.
- BMVBS Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.). (2008b). 3. *Statusbericht der Bundestransferstelle: Perspektiven für die Innenstadt im Stadtumbau*. Berlin.
- BMVBS Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.). (2010). *Stadtumbau vor neuen Herausforderungen: 4. Statusbericht*. Berlin.
- BMVBS Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.). (2012). *10 Jahre Stadtumbau Ost – Berichte aus der Praxis: 5. Statusbericht der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost*. Berlin.
- BMVBS Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.). (2012). *Bund-Länder-Bericht an den Deutschen Bundestag zum Programm Stadtumbau Ost in den Ländern Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen*. Berlin.
- BMVBS, & BfBR Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Bundesamt für Bauwesen und Raumforschung (Hrsg.). (2001). *Stadtumbau in den neuen Ländern: Integrierte wohnungswirtschaftliche und städtebauliche Konzepte zur Gestaltung des Strukturwandels auf dem Wohnungsmarkt der neuen Länder*. Berlin.
- BMVBW Bundesministerium für Verkehr, Bau und Wohnungswesen (Hrsg.). (1999). *Eine Zukunft für die Plattenbausiedlungen, Abschlussbericht der Forschungsbegleitung zum Bund-Länder-Förderprogramm „Städtebauliche Weiterentwicklung großer Neubaugebiete in den neuen Ländern und im Ostteil Berlins*. Berlin, Bonn.

- BMVBW Bundesministerium für Verkehr, Bau und Wohnungswesen (Hrsg.). (2000). *Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Bundesländern, Bericht der Kommission*. Berlin.
- BMVBW Bundesministerium für Verkehr, Bau und Wohnungswesen (Hrsg.). (2001). *Stadtumbau in den neuen Ländern*. Berlin.
- BMVBW Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.). (2004). *Stadtumbau Ost auf gutem Weg? Praktiker aus der Wohnungswirtschaft berichten*. Bonn.
- Bundestransferstelle Stadtumbau Ost (Hrsg.). (2010). *Profilierung des Programms Stadtumbau Ost ab 2010. Ergebnisse einer Workshopreihe des BMVBS, BBSR und der Bundestransferstelle Stadtumbau Ost*. Berlin.
- Bundestransferstelle Stadtumbau Ost. (Hrsg.). (2011). *Ergebnispapier 2011 der Expertenworkshopreihe „Profilierung des Programms Stadtumbau Ost“*. http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/SharedDocs/Publikationen/StBauF/StadtumbauOst/Ergebnispapier_Workshops_2011.pdf?__blob=publicationFile&v=1. Zugegriffen: 28. April 2016.
- Bundestransferstelle Stadtumbau Ost. (Hrsg.). (2012). *Anreizinstrumente für Rückbau und Aufwertung von Beständen und Quartieren. Ergebnispapier der Expertengespräche zum Stadtumbau Ost am 21. und 28.3.2012*. http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/SharedDocs/Publikationen/StBauF/StadtumbauOst/Ergebnispapier_Workshops_2012.pdf?__blob=publicationFile&v=1. Zugegriffen: 28. April 2016.
- Deutscher Bundestag (Hrsg.). (2000). Drucksache 14/2743, 14. Wahlperiode. Berlin.
- DSL Deutsche Siedlungs- und Landesrentenbank (Hrsg.). (1996). *Zwischen Sanierung und Abriss. Plattenbauten in den neuen Bundesländern*. Bonn, Leipzig.
- Empirica (2000). *Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Bundesländern. Bericht der Kommission*. Berlin: Empirica.
- Empirica (2003). *Auswertung des Bundeswettbewerbs „Stadtumbau Ost“: Für lebenswerte Städte und attraktives Wohnen. Bundeswettbewerb 2002*. Berlin, Bonn: Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung.
- Empirica (2010). *Altschuldenhilfe und Stadtumbau: Analyse der bisherigen Wirkungen der Altschuldenhilfe für den Stadtumbau Ost und des zukünftigen Bedarfs an einer weiteren Entlastung. Endbericht*. Berlin, Bonn: Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung.
- FES Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.). (1993). *Was wird aus den Plattenbausiedlungen? Reihe Wirtschaftspolitische Diskurse 50*. Bonn.
- Fuderholz, G. In: Senatsverwaltung für Bau- und Wohnungswesen 1992, Städtebau und Architektur, Bericht 8, Großsiedlungen, Berlin.
- Gesterkamp, S. (1998). *Wohnungsprivatisierung in den neuen Ländern*. Berlin, Heidelberg: Springer.

- Großhans, H. (1997). *Humanisierung der Großen Siedlungen: Herausforderung, Ansätze und Leistungsbeiträge der gemeinnützig orientierten unternehmerischen Wohnungswirtschaft in den neuen Bundesländern*. Köln: GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen e. V.
- Hannemann, C. (1997). Neubaugebiete in DDR-Städten und ihr Wandel. In U. Schäfer (Hrsg.), *Städtische Strukturen im Wandel* (S. 217–249). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- IFF Institut für Fertigteiltechnik und Fertigbau Weimar e. V. (Hrsg.). (1998). *Sanierung, Modernisierung und Umbau von Wohngebäuden in Plattenbauweise: Erfahrungen und Perspektiven*. IFF-Tagung 1998, 7./8. Oktober 1998, Programm und Kurzfassung der Referate. Weimar.
- IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH, Hemmnisse beim Stadtumbau (2003). Berlin: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung.
- IRS Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung (1996). *Bund-Länder-Förderprogramm Städtebauliche Weiterentwicklung großer Neubaugebiete in den neuen Ländern und im Ostteil Berlins: Ziele und erste Ergebnisse*. Berlin, Bonn: Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau.
- IRS Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung. (Hrsg.). (1998). *Städtebaulicher Umgang mit Wohnungsleerstand in großen Neubaugebieten der neuen Bundesländer*. Erfahrungsaustausch am 27. August 1998 in Hoyerswerda, Dokumentation. Erkner bei Berlin.
- IRS Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung. (1999). *Eine Zukunft für die Plattenbausiedlungen: Abschlußbericht der Forschungsbegleitung zum Bund-Länder-Förderprogramm „Städtebauliche Weiterentwicklung großer Neubaugebiete in den neuen Ländern und im Ostteil Berlins“*. Berlin, Bonn: Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen.
- IRS Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung. (2001). *Läuft die Platte leer? Möglichkeiten und Grenzen von Strategien zur Leerstandsbekämpfung in Großwohnsiedlungen*. Berlin: Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen.
- ISW Institut für Stadtentwicklung und Wohnen des Landes Brandenburg (1992). *Sanierung von Wohnungen und Vitalisierung von Siedlungen des industriellen Wohnungsbaus*: Dokumentation der Fachtagung 9.–10.12.1991 in Potsdam. Potsdam: Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg.
- ISW Institut für Stadtentwicklung und Wohnen des Landes Brandenburg (1999). *Mobilität von Mieterhaushalten im Land Brandenburg 1998*. Frankfurt (Oder): Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg.
- ISW Institut für Stadtentwicklung und Wohnen des Landes Brandenburg (2000). *Wirtschaftliche Situation kommunaler und genossenschaftlicher Wohnungsunternehmen*. Frankfurt (Oder): Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg.

- Kommission 2000. Bericht der Kommission „Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Bundesländern“, 2000, November, Darmstadt.
- Kompetenzzentrum Stadtumbau Sachsen-Anhalt (2015). *Dossier Laubengangmodul Halle Neustadt*. Magdeburg.
- Linksfraktion des Deutschen Bundestages (Hrsg.). (2009). *Bilanz und Perspektive des Förderprogramms Stadtumbau Ost*. Berlin.
- MSWV Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg (Hrsg.). (1992). *Modernisierung und Instandsetzung in industrieller Bauweise errichteter Wohnbauten*. Schriftenreihe 3. Potsdam.
- MSWV Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg (Hrsg.). (1994). *Modellprojekte zur Modernisierung und Instandsetzung von Block- und Plattenbauten im Land Brandenburg: Erfahrungen, Kostenvergleiche und Handlungsempfehlungen*. Schriftenreihe 12. Potsdam.
- MSWV Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg (Hrsg.). (1999). *Attraktives Wohnen in Siedlungen der 60er–80er Jahre im Land Brandenburg*. Potsdam.
- Sächsische Aufbaubank (Hrsg.). (2003). *Monitoring Wohnungswirtschaft*. Dresden.
- Senatsverwaltung für Bau- und Wohnungswesen Berlin (Hrsg.). (1992). *Großwohnsiedlungen: Montagebau in Berlin (Ost) – Bestandsaufnahme und Bewertung der industriell errichteten Wohngebäude*. Städtebau und Architektur Bericht 8. Berlin.
- Senatsverwaltung für Bauen, Wohnen und Verkehr Berlin & WoGeHE Wohnungsbau-gesellschaft Hellersdorf mbH. (Hrsg.). (1996). *Projekt Großwohnsiedlungen Berlin Hellersdorf: Nachhaltige Strategie für Siedlungen in industrieller Bauweise. Ein Fallbeispiel für HABITAT II*. Berlin.
- S.T.E.R.N. Gesellschaft der behutsamen Stadterneuerung mbH. (Hrsg.). (2003). *Dokumentation zum Wettbewerb „Stadtumbau Ost“: für lebenswerte Städte und attraktives Wohnen*. Berlin.
- Westermann, H. P. (1994). *Die Altschulden aus dem volkseigenen Wohnungsbau*. Berlin, New York: Walter de Gruyter.
- Vhw Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung (Hrsg.). (2002). *„Wer steuert den Stadtumbau?“*. Dokumentation 2002. Berlin.
- Zensus (2011). https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Bevoelkerung/Zensus/ZensusBuLaVergleichGWZ5121104119004.pdf?__blob=publicationFile. Zugriff: 15. Juni 2016.

Großwohnsiedlungen im Haltbarkeitscheck
Differenzierte Perspektiven ostdeutscher
Großwohnsiedlungen

Altrock, U.; Grunze, N.; Kabisch, S. (Hrsg.)
2018, VIII, 335 S. 85 Abb., 67 Abb. in Farbe., Hardcover
ISBN: 978-3-658-18578-7