TECHNISCHE UNIVERSITÄT DARMSTADT

koopstadt
STADTENTWICKLUNG
BREMEN. LEIPZIG. NÜRNBERG

NATIONALE STADT ENTWICKLUNGS POLITIK

WOHNEN IN LEIPZIG, NÜRNBERG UND BREMEN

Marktdynamiken, Herausforderungen und Strategien im Vergleich

WOHNEN IN LEIPZIG, NÜRNBERG UND BREMEN

Marktdynamiken, Herausforderungen und Strategien im Vergleich

TECHNISCHE UNIVERSITÄT DARMSTADT

koopstadt
STADTENTWICKLUNG
BREMEN. LEIPZIG. NÜRNBERG

NATIONALE STADT ENTWICKLUNGS POLITIK

Konzeption und Organisation Koopstadt:

Christina Kahl (Leipzig)
Dr. Stefan Bege, Michael Ruf (Nürnberg)
Katharina Günther, Detlef Schobeß (Bremen)

Konzeption und Organisation Hochschulpartner:

Prof. Julian Wékel, Dr. Anna Zdiara (TU Darmstadt)
Dr. Thomas Pristl (Universität Kassel)

Die vorliegende Broschüre ist der Ergebnisbericht des 3-Städte Workshops 2014 im Wissenschafts-Praxis-Kooperationsprojekt „Koopstadt Campus“. Das Projekt wurde gefördert im Rahmen der Initiative „Nationale Stadtentwicklungspolitik“ des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB), vertreten durch das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumordnung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR).

Weitere Betreuer:

Jasmin Boghrat, Klaus Köberer (TU Darmstadt)

Broschüre:

Redaktion: Dr. Thomas Pristl, Dr. Anna Zdiara
Lektorat : Jasmin Boghrat, Dr. Karin Diegelmann
Layout und Satz: Klaus Köberer, Seyede Shirin Safaei Tavallomi
Titelbild: Dr. Anna Zdiara

Fachgebiet Entwerfen und Stadtplanung TU Darmstadt 2014

INHALTSVERZEICHNIS

Vorwort 5

Feldarbeit, Recherche, Inspiration

Herangehensweise 8

Zur Wohnungsmarktsituation: Bestand, Neubau und Nachfragedynamiken

Wohnungsbestand: Leipzig 12
Wohnungsbestand: Nürnberg 14
Wohnungsbestand: Bremen 16

Determinanten der Stadt- und Wohnungsmarktentwicklung in deutschen Städten 18

Globale und raumübergreifende Trends 18
Stadtspezifische Faktoren lokaler Wohnungsmarktausprägungen 18

Charakteristika von Stadt und Wohnungsmarkt: Leipzig 19
Charakteristika von Stadt und Wohnungsmarkt: Nürnberg 20
Charakteristika von Stadt und Wohnungsmarkt: Bremen 21

Erfassung künftiger Nachfragestrukturen: Eine zentrale Herausforderung 22

Zur Praxis der Nachfrageerfassung in den *koopstädten* 22
Lebensphasen- und stadtraumorientierte Nachfragemuster: Ein Alternativmodell der Nachfrageerfassung 22

Wohnungsmarktaktivitäten

Träger lokaler Wohnungsmarktdynamiken 27

Analyse, Erkenntnisse, Vorschläge: Leipzig 28
Analyse, Erkenntnisse, Vorschläge: Nürnberg 30
Analyse, Erkenntnisse, Vorschläge: Bremen 32
Schlussfolgerung 34

Wohnungspolitische Konzepte und Instrumente 35

Wohnungspolitische Strategien der Stadt Leipzig 35
Wohnungspolitische Strategien der Stadt Nürnberg 36
Wohnungspolitische Strategien der Stadt Bremen 36

Erkenntnisse, Thesen, offene Fragen

Strategisches Handeln 40
Wohnungspolitik und Stadtpolitik 41
Planungskultur, Beteiligungskultur 42

Mitwirkende und Arbeitsgruppen 44

VORWORT

Die Publikation *Wohnen in Leipzig, Nürnberg und Bremen: Marktdynamiken, Herausforderungen und Strategien im Vergleich* ist das Ergebnis eines vielschichtigen Kooperationsprojektes, in dem einerseits Wissenschaft und Praxis, andererseits aber auch die Kooperation dreier Städte und eine Gruppe von Studierenden aus acht Universitäten zu einem besonderen Austausch verknüpft wurden. Das im September 2014 durchgeführte Experiment, mit Studierenden innerhalb von zehn Tagen drei Städte zu besuchen und sich mit den jeweiligen Situationen und Perspektiven des Wohnens vor Ort intensiv zu beschäftigen, hat den Teilnehmenden Einblicke in lokalspezifischer Ausgangsbedingungen, Herausforderungen und Strategien ermöglicht. Dadurch wurde für die Dauer der Zusammenarbeit eine Plattform geschaffen, auf der sich Praktiker, Wissenschaftler und Studierende auch jenseits ihres eigenen Kontexts mit neuen Bedingungen und Perspektiven urbanen Wohnens als einem der wichtigsten Themen heutiger Stadtentwicklung gemeinsam auseinandersetzen konnten.

Die Studierenden haben in ihrer Arbeit großes Interesse und hohe fachliche Leistungsbereitschaft gezeigt, sie haben innerhalb von vier Arbeitsgruppen Recherchematerial und Gesprächsnotizen sortiert und in der sehr begrenzten Zeit daraus einige vergleichende Schlussfolgerungen und Handlungsmöglichkeiten ziehen können. Während sich eine Arbeitsgruppe mit der Vielfalt und den Besonderheiten des Wohnungsbestandes der Städte auseinandersetzte, waren andere Studierende mit den jeweiligen Nachfragesituationen vor dem Hintergrund sozialräumlicher Dynamiken und unterschiedlichen methodischen Herangehensweisen befasst. In einem dritten Schwerpunkt wurden die wohnungspolitische Strategien der einzelnen *koopstädte* beleuchtet, während sich eine vierte Arbeitsgruppe mit den unterschiedlichen Herangehensweisen der Akteure befasste, die die Wohnungsmärkte in den drei Städten bestimmen. Die Kapitel der vorliegenden Broschüre basieren auf dieser Gruppenarbeit und wurden jeweils von einzelnen Gruppenmitgliedern verfasst. Ein abschließendes Resümee fasst die aus den unterschiedlichen Zugängen gewonnenen Erkenntnisse und hieraus abgeleitete Empfehlungen wie auch neue Fragen zusammen.

Die Erfahrungen der Reise veranschaulichen die aktuell gewachsene Bedeutung des Themas Wohnen in deutschen Städten, die auch in Bremen, Leipzig und Nürnberg deutlich spürbar sind. Zugleich zeigen sie, welche spezifischen Herausforderungen im Detail mit lokal angepassten Strategien in Angriff genommen werden und machen mögliche Kooperationsbereiche für die Städte ebenso sichtbar wie konkrete Handlungsoptionen, die sich für örtliche Herausforderungen ergeben.

Das Konzeptions- und Organisationsteam würde sich freuen, wenn die Publikation über den Rahmen des universitären Umfelds hinaus Interesse fände. Unser Dank gilt den Verantwortlichen im Projekt *koopstadt* und in der *Initiative Nationale Stadtentwicklungspolitik*, durch die die Reise auch finanziell gefördert wurde. Zudem danken wir allen Ansprechpartnern aus unterschiedlichen Institutionen und Handlungsfeldern (siehe S.8), die uns vor Ort umfassend unterstützt haben. Ihre Kenntnisse und vor allem persönlichen Erfahrungen und Einschätzungen, die sie an die Studierenden weitergegeben haben, waren eine unverzichtbare Ergänzung zu statistischem Material und Fakten. Gerade die individuellen Sichtweisen der in der Praxis Stehenden sind für die Studierenden von besonderem Interesse und Wert, um eigene, differenzierte Positionen entwickeln zu können.

So sehen wir dem erneuten Zusammentreffen und vertieften Kooperationen hoch motiviert und mit freudiger Erwartung entgegen.

Prof. Julian Wékel

Dr. Thomas Pristl

Dr. Anna Zdiara

FELDARBEIT, RECHERCHE, INSPIRATION

HERANGEHENSWEISE

Objektbegehung Interdruckpalais, Leipzig

Wie erkundet man das Wohnen in drei Städten in zehn Tagen? Wie erfasst man die Vielfalt des Bestandes und die Dynamiken auf dem Wohnungsmarkt, wie analysiert man die Aktivitäten der Städte und ihrer Akteure in dieser kurzen Zeit? Vor dieser Herausforderung standen die Beteiligten im Vorfeld und während des 3-Städte-Workshops. Wir näherten uns dieser Aufgabe mit einer städteübergreifenden Arbeitsweise, die ihren Fokus auf den Vergleich und die jeweiligen Besonderheiten der *koopstädte* richtete. Notwendigerweise verzichteten wir auf flächendeckende, thematisch erschöpfende Erhebungen – zugunsten bewusster Schwerpunktsetzungen und in Teilen auch thesenartig zu verstehender Vertiefungen.

Eine interdisziplinäre Gruppe angehender Stadtplaner, Architekten und Geographen aus unterschiedlichen Städten brachte hierfür ein breites Spektrum an Vorwissen und Vergleichsperspektiven mit. Einführende Literatur zu den *koopstädten* sowie die aktuellen dokumentierten Aktivitäten auf ihren Wohnungsmärkten konnten im Vorfeld erste Eindrücke der spezifischen Situationen vor Ort vermitteln. Diese Grundlagen wurden während intensiver Arbeitsphasen auf der Exkursion immer wieder herangezogen und dienten als Basis für die Einordung des vor Ort Gehörten und Gesehenen.

Einmal in der Stadt angekommen, galt es, sie auch zu erlaufen und mit dem Fahrrad zu erfahren. Die Exkursionen der Gesamtgruppe wurden durch die vertiefende Feldarbeit einer Kleingruppe ergänzt: Typologien und Bauepochen wurden anhand von Fotos und Notizen hinsichtlich ihrer Wohnqualität und dem Zustand der Bausubstanz, der zurückliegenden und aktuellen Maßnahmen an den Gebäuden und im städtischen Raum analysiert. Der gegebene Rahmen und die kompakte Zeitplanung machten es nötig, Interessantes schnell und präzise zu erfassen, ohne den gesamten Stadtraum genau zu kennen. Kontrastreiche, großformatige Schwarzpläne der drei Städte boten eine Grundlage, aus der sich Typologien und Stadtstrukturen, das Gesamtbild mit all seinen Details ablesen ließen. Fragmentarisches Hintergrundwissen zu Einzelelementen oder prägenden städtebaulichen Strukturen der jeweiligen Städte (zum Beispiel dem Bremer Haus, der Gartenstadt Nürnberg oder der Leipziger Plattenbausiedlung Grünau) bildeten zusätzliche Anhaltspunkte für die Ausgestaltung der grundlegenden Bestandsaufnahme, die in den Plänen auf den Seiten 12 bis 17 dokumentiert ist.

Nicht zuletzt wurden entscheidende Einblicke in den Expertengesprächen mit städtischen VertreterInnen, den kommunalen Wohnungsbaugesellschaften, Unternehmen der Immobilienwirtschaft und Initiativen aus der Privatwirtschaft wie aus der Zivilgesellschaft gewonnen. Sie boten die Möglichkeit, den verschiedenen Fragestellungen zum gesamtstädtischen Wohnungsbestand, zu Nachfragemustern, aber auch zu Strategien und Handlungsansätzen der unterschiedlichen Akteure aus verschiedenen Perspektiven nachzugehen. Gerade in der Aufgeschlossenheit unserer AnsprechpartnerInnen, die nicht nur Antworten gaben, sondern auch offene Fragen zur Diskussion stellten, lag der Gewinn dieser Exkursion.

Trotz zehn Tagen intensiver Arbeit in den *koopstädten* und sich anschließender Arbeitsphasen zur Aufbereitung der Erkenntnisse sind wir noch immer weit davon entfernt, selbst als ExpertenInnen zu den *koopstädten* und ihren Wohnungsmärkten auftreten zu können. Die vorliegende Arbeit soll vielmehr als ein Versuch gelesen werden, aus der vergleichenden Betrachtung unterschiedlicher Wohnungsmarktsituationen und Herangehensweisen thesenartige, stadtspezifische wie städteübergreifende Erkenntnisse abzuleiten – und damit auch als Anerkennung des innovativen Ansatzes städte- und länderübergreifender Kooperation, der in *koopstadt* seit einigen Jahren erfolgreich Anwendung findet.

Gesprächspartner Leipzig:

Frau Kahl, Stadtplanungsamt Leipzig
Frau Rabenberg, Stadtplanungsamt Leipzig
Herr Heinig, Stadtplanungsamt Leipzig
Frau Seeberger, Amt für Stadterneuerung Leipzig
Frau Bürgermeisterin Dubrau, Stadt Leipzig
Herr Dohrmann, LWB Leipzig
Herr Rühle, GRK Holding Leipzig
Frau Scheffen, Selbstnutzer e.V. Leipzig
Herr Tröger, HausHalten e.V. Leipzig

Gesprächspartner Nürnberg:

Herr Dr. Bege, Bürgermeisteramt Nürnberg
Frau Wenzler, Bürgermeisteramt Nürnberg
Frau Kayser, Stadträtin Nürnberg
Frau Lölhöffel, Congress- und Tourismuszentrale Nürnberg
Frau Lux-Henseler, Stadtforschung und Statistik Nürnberg
Herr Geiler, Mieterbund Nürnberg
Herr Herrmann, WBG Nürnberg
Frau Trautner, Joseph Stiftung Nürnberg
Frau Gries, Joseph Stiftung Nürnberg

Gesprächspartner Bremen:

Herr Prof. Rettich, Hochschule Bremen
Herr Prof. Kirschenmann, Hochschule Bremen
Frau Urban, FB Bau & Stadtentwicklung Bremen
Frau Vollmer, FB Bau & Stadtentwicklung Bremen
Frau Günther, FB Bau & Stadtentwicklung Bremen
Herr Döring, LRP Bremen
Herr Czekaj, Koordonation für Baugemeinschaften Bremen
Herr Kommer, Entw. Klinikum-Mitte Bremen
Herr Stubbe, GEWOBA Bremen
Frau Senatsbaudirektorin Prof. Dr. Reuther, Bremen
Herr Barloschky, Aktionsbündnis Menschenrecht auf Wohnen

Historischer Stadtrundgang, Nürnberg

Radtour *Neues Wohnen*, Bremen

Fachgespräche im Leipziger Stadtplanungsamt

Fachgespräche im Nürnberger Rathaus

Vortrag an der Hochschule Bremen

Gruppenarbeit im ICE Leipzig-Nürnberg

Vorstellung erster Ergebnisse an der Hochschule Bremen

Vorbereitung der Präsentation in München an der TU Darmstadt

ZUR WOHNUNGSMARKTSITUATION: BESTAND, NEUBAU UND NACHFRAGEDYNAMIKEN

Art Berauer / Christian Honstein
Hanna Buntz / Paul Dämpfert / Anne Kuppler / Carmen Liebich / Jon Rohrbach

WOHNUNGSBESTAND LEIPZIG

- Gründerzeit
- Vorkriegsmoderne
- Nachkrieg - 1990
- 1990 - Heute
- Konversionsfläche

❶ Josephstraße, Lindenau

❷ Merseburger Straße, Plagwitz

❸ Bernhard-Kellermann-Straße / Johannes-R.-Becher-Straße, Lößnig

❹ Ernst-Toller-Straße, Lößnig

❺ Nibelungenring im ‚Rundling', Lößnig

❻ Lene-Voigt-Straße, Probstheida

❼ Franzosenallee, Probstheida

❽ Tübkebogen, Probstheida

WOHNUNGSBESTAND NÜRNBERG

- Gründerzeit
- Vorkriegsmoderne
- Nachkrieg - 1990
- 1990 - Heute
- Konversionsfläche

❶ Wielandstraße, Nordstadt

❷ Rieterstraße, Nordstadt

❸ Ebermayerstraße, Rangierbahnhofsiedlung

❹ Paulistraße, Rangierbahnhofsiedlung

❺ Planetenring, Langwasser

❻ Striegauer Straße, Langwasser

❼ Schillerplatz, Nordstadt

❽ Kreulstraße, Nordstadt

WOHNUNGSBESTAND BREMEN

- Gründerzeit
- Vorkriegsmoderne
- Nachkrieg - 1990
- 1990 - Heute
- Konversionsfläche

❶ Tanzwerder, Stadtwerder

❷ Lloydstraße, Überseestadt

❸ Habenpromenaad, Überseestadt

❹ Braunschweiger Straße, Steintor

❺ Osterdeich, Ostertor

❻ Am Sacksdamm, Hastedt

❼ Eislebener Straße, Neue Vahr

❽ Bürgerwohlsweg, Weidedamm

DETERMINANTEN DER STADT- UND WOHNUNGSMARKTENTWICKLUNG

Globale und raumübergreifende Trends

Die Dynamiken der Stadtentwicklung wie auch der lokalen Wohnungsmärkte werden auf vielfältige Weise von überlokalen, teils auch globalen Rahmenbedingungen und Trends beeinflusst. Diese wirken in einem komplexen System aus materiellen wie immateriellen Aspekten zusammen. So bedeuteten tiefgreifende Veränderungen in ökonomischen Systemen – von der Industrialisierung über den Fordismus bis zum Postfordismus – immer auch veränderte Fragestellungen und Herausforderungen für das Wohnen. In jüngerer Zeit bedingte die zunehmende Globalisierung eine veränderte internationale Aufgabenteilung, die in Deutschland vorrangig in einer Verschiebung vom industriellen Wirtschaftssektor zum Dienstleistungssektor zum Ausdruck kommt: Durch die jüngeren ökonomischen Entwicklungen im Zuge der Liberalisierung des Welthandels verlieren klassische Industriestandorte an ökonomischer Bedeutung. Global ausgerichtete Dienstleistungsstandorte dagegen erfahren ein wirtschaftliches Wachstum, welches sich auf Wohnungsmarkt und Bevölkerungszahlen einer Stadt auswirkt. Neue Erwerbsformen, aber auch neue Lebensstilgruppen führen auf lokaler Ebene zu veränderter Wohnungsnachfrage.

Dadurch, dass von heutigen Arbeitnehmenden mehr Flexibilität verlangt wird, ergeben sich veränderte Mobilitätsmuster und Mobilitätsanforderungen. Bei häufigen Arbeitgeberwechseln ist eine dauerhafte Standortbindung nicht mehr angemessen. Einerseits scheinen Investitionen in selbstgenutztes Wohneigentum und Bauen auf der „grünen Wiese“ aus diesem Grund kaum noch sinnvoll. Andererseits scheinen angesichts der unsicheren Wirtschaftslage Investitionen in Wohneigentum für viele Menschen eine sichere und sinnvolle Geldanlage zu sein. (siehe Zukunftsinstitut o. J.)

Veränderte qualitative Anforderungen an das Wohnungsangebot resultieren auch aus gesellschaftlichen Prozessen wie einer zunehmenden Individualisierung und veränderten Geschlechterrollen. Zugleich wächst die Pro-Kopf-Wohnfläche und führt in Verbindung mit vielerorts noch ansteigenden Haushaltszahlen durch die Vielzahl der Singlehaushalte zu einer erhöhten Wohnflächennachfrage, die nicht in ausreichendem Umfang durch Wohnungsneubau ausgeglichen werden kann, so dass der Nachfragedruck und damit auch die Miethöhen steigen.

Durch die regional sehr unterschiedlichen Ausprägungen des demographischen Wandels stehen einige Städte und Regionen vor der Herausforderung, mit Angebotsüberhängen und wachsenden Leerständen umzugehen, während andernorts Wohnungsengpässe zunehmen. In von Bevölkerungsverlusten betroffenen Städten differenzieren sich zudem die Entwicklungsperspektiven einzelner Stadtteile und Quartiere aus. Zugleich muss auf eine zunehmende Alterung der Bevölkerung reagiert werden: Zu altersgerechtem Wohnen für die *silver society* gehören nicht nur Barrierefreiheit, sondern auch bedarfsorientierte Infrastrukturangebote in erreichbarer Nähe. Wohnmodelle mit integrierter medizinischer Versorgung, Betreuung und Freizeitangeboten werden künftig vermehrt nachgefragt.

Stadtspezifische Faktoren lokaler Wohnungsmarktausprägungen

Die raumübergreifenden ökonomischen, gesellschaftlichen und kulturellen Prozesse treffen in den einzelnen Städten auf unterschiedliche Ausgangsbedingungen und werden durch stadt- und regionalspezifische Einflussfaktoren ergänzt, so dass sich jeweils lokalspezifische Ausprägungen auf Stadtentwicklung und Wohnungsmarkt ergeben. Stadtspezifisch prägend sind unter anderem regionale Rahmenbedingungen, die Wirtschaftsstruktur sowie Standortqualitäten. Aber auch historische, städtebauliche und baustrukturelle Charakteristika nehmen Einfluss, ebenso wie das Image einer Stadt. Daraus resultieren lokalspezifische Angebots- und Nachfragemuster – verbunden mit der Herausforderung, ein nachfragekompatibles Wohnungsangebot zu entwickeln.

Auch geschichtliche und politische Hintergründe einer Stadt haben maßgeblichen Einfluss auf deren Bebauungsstruktur und heutige Außenwirkung. Jede Epoche hat ihren eigenen Baustil hervorgebracht, der je nach Zerstörungsgrad durch die Kriege oder Entscheidungen der Politik in unterschiedlichem Ausmaß heute noch vorhanden ist oder von jüngeren baulichen und städtebaulichen Strukturen überlagert wird. Zudem ist die politische, kulturelle und ökomische Vergangenheit auf staatlicher wie kommunaler Ebene bedeutend, da auch diese Einfluss auf Stadtentwicklung und Wohnungsbestand genommen haben. Gleichermaßen brachten die beiden unterschiedlichen Gesellschaftssysteme in Ost und West unterschiedliche Angebots- und Nachfragemuster mit sich.

Im Rahmen des 3-Städte-Workshops konnten in diesem Zusammenhang dank der zahlreichen Fachgespräche mit lokalen Akteuren, die das Wohnen in der jeweiligen Stadt auf unterschiedliche Weise mitgestalten, vielfältige Informationen und Eindrücke gewonnen werden. Hieraus resultieren differenzierte Bilder der jeweiligen Städte mit ihren spezifischen Merkmalen und Besonderheiten. Diese sind wichtig für die Wohnungsnachfrage, da sie zum einen Rückschlüsse auf die vorherrschende Bewohnerstruktur erlauben, zum anderen aber auch die Probleme aufzeigen, denen sich die drei *koopstädte* widmen sollten. Die erkannten Merkmale sind dabei ebenso unterschiedlich wie die Städte selbst.

CHARAKTERISTIKA VON STADT UND WOHNUNGSMARKT: LEIPZIG

Seit Ende des 19. Jahrhunderts war Leipzig durchgängig ein wichtiger Messestandort und unter anderem für seine Maschinen- und Pelzindustrie bekannt. Nach dem Fall der Mauer und der Wiedervereinigung Deutschlands konnte Leipzig zwar seine Bedeutung als Messestadt in gewissem Umfang erhalten, die meisten Industriebetriebe überstanden den Wechsel des Wirtschaftssystems jedoch nicht. Viele Bewohner Leipzigs und der Region wanderten in der Folge ab, die Bevölkerungszahl sank erheblich.

Inzwischen konnte sich Leipzig wieder als attraktiver Wirtschafts- und Wohnstandort etablieren. Durch die Ansiedlung großer Betriebe wie Porsche, BMW, DHL oder Schenker wuchs das Arbeitsplatzangebot und die Stadt kann Zuwanderungsgewinne verzeichnen – nicht zuletzt aus der nach wie vor strukturschwachen Region. Angesichts der zunehmenden Arbeitsplatzkonzentration in Leipzig verliert das Umland an Attraktivität und vor allem junge Menschen zieht es in die Stadt – ein Prozess, der in Gesprächen auch als „Schwarmverhalten" charakterisiert wurde. Die Stadt wird ein immer beliebterer Standort für junge Nachfragegruppen, insbesondere für Studierende, die unter anderem nach günstigen Angeboten und Entfaltungsmöglichkeiten auf dem Wohnungsmarkt suchen. Vor diesem Hintergrund wird auch für die nähere Zukunft ein weiterer Bevölkerungszuwachs erwartet.

Die Bebauungsstruktur Leipzigs wird vor allem durch gründerzeitliche Blockrandbebauung geprägt, in der Wohnen sehr beliebt ist; hinzu kommen in sozialistischer Zeit entstandene Großwohnsiedlungen mit ihren sogenannten Plattenbauten. Die Innenstadt und die innenstadtnahen Gründerzeitquartiere wurden in der DDR jedoch systematisch vernachlässigt und waren Ende der 1980er Jahre in teils marodem Zustand. Die Wiedervereinigung hatte infolgedessen großen Einfluss auf den Leipziger Wohnungsmarkt: Durch die einsetzende deutliche Abwanderung hatte Leipzig lange Zeit mit hohem Leerstand und einem großen sanierungsbedürftigen Gebäudebestand zu kämpfen. Gleichwohl wurden ab den 1990er Jahren – wesentlich unterstützt durch eine entsprechende Subventions- beziehungsweise Förderpolitik – die Gebäude- und Wohnungsbestände in erheblichem Umfang saniert. Auch wurden Leerstände zum Ansatzpunkt für neue städtebauliche Konzepte (perforierte Stadt, innerstädtischer Eigenheimbau), alternative Nutzungen und Pionierprojekte. Ein Beispiel hierfür ist der Verein HausHalten e.V., der sich zum Ziel gesetzt hat, leerstehende Gebäude vor Verfall und einer übergreifenden Abwärtsspirale auf das umliegende Quartier zu schützen. Mit dem in den letzten Jahren zu verzeichnenden Bevölkerungszuwachs hat sich das Nachfragepotenzial am Leipziger Wohnungsmarkt wieder merklich erhöht. Die beliebte Gründerzeitbebauung trägt auch zur aktuellen Attraktivität Leipzigs als Wohn- und Lebensort bei.

Trotz der ab den 1990er Jahren initiierten Rückbaumaßnahmen und der seit einigen Jahren zu verzeichnenden deutlichen Einwohnerzuwächse stehen in Leipzig nach wie vor rund 27.000 Wohnungen leer, hiervon gelten rund 50 Prozent als nicht marktaktiv. Die Ursachen hierfür sind vielschichtig: So entsprechen die betroffenen Wohnungen hinsichtlich Qualität oder Lage oftmals nicht der Nachfrage, auch stehen in vielen Fällen die Eigentumsverhältnisse einer Aktivierung dieser Bestände entgegen.

Gleichzeitig weist der Wohnungsbestand Leipzigs – nicht zuletzt aufgrund des großen, durch öffentliche Förderung unterstützten Investitionsvolumens seit den 1990er Jahren – einen hohen Sanierungsgrad auf, während das Segment teilsanierter Wohnungen nur sehr klein ist. Gerade diese teilsanierten Wohnungen werden jedoch stark nachgefragt, weil sie Freiheiten in der Gestaltung der eigenen Wohnbedingungen ermöglichen. Zudem ist dieses Marktsegment auch wichtig für die Bereitstellung bezahlbaren Wohnraums: Nach wie vor ist die Bevölkerungsstruktur Leipzigs von einem eher niedrigen Einkommensniveau geprägt, es gibt viele Geringverdienende, Arbeitslose und Transferleistungsbeziehende.

Mit den Wanderungsgewinnen der letzten Jahre und dem daraus resultierenden Nachfragezuwachs ist auch eine zunehmende Ausdifferenzierung des Mietpreisspektrums zu verzeichnen; insbesondere für neu gebaute sanierte Wohnungen in attraktiven Lagen zeigen sich deutlich steigende Mietpreise. Wenngleich in einer rein quantitativen Betrachtung keine Defizite in der Wohnraumversorgung zu bestehen scheinen, können sich teilräumlich beziehungsweise teilmarktspezifisch Problemlagen entwickeln, so zum Beispiel durch eine Verdrängung einkommensschwacher Bevölkerung aus ihren langjährigen Wohnquartieren. Hinzu kommt, dass die Stadt Leipzig auf ein zentrales Instrument zur Sicherung bezahlbaren Wohnraums nicht zurückgreifen kann, da der Freistaat Sachsen derzeit keine Programme zur sozialen Wohnraumförderung anbietet.

Eine Leipziger Besonderheit ist das bürgerschaftliche Engagement. Bei Besuchen der Vereine Selbstnutzer e.V. und HausHalten e.V. wie auch bei Quartiersrundgängen konnten im Rahmen des 3-Städte-Workshops verschiedene Projekte kennengelernt und Einblick in unterschiedliche Motive und Konzepte gewonnen werden.

Die Besonderheiten der Stadt spiegeln sich auch in der Außenwirkung wider: Das Image Leipzigs wird durch die junge Bevölkerung, diverse Subkulturen und bürgerschaftliches Engagement, aber auch die urbane städtebauliche Struktur geprägt und vermittelt den Eindruck einer modernen, aufgeschlossenen Großstadt.

CHARAKTERISTIKA VON STADT UND WOHNUNGSMARKT: NÜRNBERG

Nürnberg unterscheidet sich von den anderen beiden *koopstädten* bereits hinsichtlich seines räumlichen Kontextes: Anders als für die Regionen um Bremen und Leipzig wird für die Metropolregion Nürnberg auch zukünftig eine deutliche Bevölkerungszunahme erwartet. Obwohl es in der jüngeren Vergangenheit aufgrund des wirtschaftlichen Strukturwandels Stellenverluste in der Industrie zu verzeichnen gab, ist die Region als Standort für Arbeitnehmende und Studierende sehr attraktiv. In Nürnberg selbst ist nach Bevölkerungsverlusten in den 1990er Jahren seit 2005 wieder ein geringes, aber stetiges Anwachsen der Einwohnerzahl zu verzeichnen, das sich künftig fortsetzen soll.

Hinsichtlich der ökonomischen Situation der Stadtbevölkerung ergibt sich ein differenziertes Bild: Einerseits gilt die Bevölkerung als relativ einkommensstark, andererseits ist die Arbeitslosenquote im Landesvergleich relativ hoch – ebenso wie der Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund.

Nürnberg war als großer Industriestandort im Zweiten Weltkrieg von weitreichenden Zerstörungen betroffen, weshalb die Bebauung überwiegend von Nachkriegsarchitektur geprägt ist. Auch wenn die wiederaufgebaute Altstadt einen historischen Anschein hat, stammen viele Häuser aus der Nachkriegszeit.

Eine über die Grenzen Nürnbergs bekannte Wohnsiedlung ist der Stadtteil Langwasser. Ab den 1950er Jahren und bis in die 1990er Jahre hinein wurden hier (unter anderem als erste deutsche Siedlung aus Mitteln des Marshall-Plans) Wohnquartiere für die wachsende Bevölkerung Nürnbergs realisiert; den verschiedenen Bauphasen entsprechend lassen sich hier auch die wechselnden städtebaulichen Leitbilder der Nachkriegszeit deutlich ablesen – vom aufgelockerten Zeilenbau der 1950er und 1960er Jahre über verdichtete Großwohnsiedlungen bis hin zu wieder kleinteiligeren Bebauungsformen ab den 1980er Jahren. Heute stellt vor allem die Anpassung der in großem Umfang vorhandenen Wohngebäude der 1950er und 1960er Jahre an zeitgemäße Wohnansprüche vor allem jüngerer Generationen eine große Herausforderung dar.

Die künftige räumliche Entwicklung Nürnbergs ist stark eingeschränkt: Die Stadt ist von Naturschutzgebieten und Flussauen umgeben, im Norden schließt der Flughafen eine weitere Siedlungsentwicklung aus, so dass die Siedlungsflächenpotenziale weitestgehend ausgeschöpft sind. Da die Stadt auf die erwünschte zukünftige Bevölkerungszunahme kaum mit zusätzlichen Bebauungsflächen reagieren kann, wird das Ziel einer Nachverdichtung und effizienteren Nutzung innerstädtischer Flächen verfolgt.

Am Wohnungsmarkt spiegelt sich die Knappheit an Entwicklungsmöglichkeiten in hohen Boden-, Miet- und Kaufpreisen wider. Viele junge Familien ziehen vor diesem Hintergrund ins Umland, zumal dort eine gute Infrastruktur und Anbindung besteht. Zugleich bedeutet die damit verbundene hohe Zahl an Einpendelnden eine Belastung für die städtische Verkehrsinfrastruktur.

Besonders deutlich war in den letzten Jahren der Preisanstieg für Baugrundstücke im Geschosswohnungssektor, worin auch die hohe Nachfrage nach innerstädtischem Geschosswohnungsbau deutlich wird. Aufwertungsbedingte Verdrängungsprozesse werden bislang jedoch nur punktuell sichtbar.

Der soziale Wohnungsbau bildete in Nürnberg infolge des umfangreichen Siedlungsbaus in der Nachkriegszeit über lange Jahre einen erheblichen Marktanteil. Inzwischen sind die Bindungsfristen der frühen Förderjahrgänge jedoch ausgelaufen, so dass sich lediglich noch etwa 18.500 Wohnungen in der Bindung befinden. Im Jahr 2013 wurden im Rahmen der sozialen Wohnraumförderung nur 137 Wohnungen gebaut.

Nach außen wirbt Nürnberg gemeinsam mit der Metropolregion, die in den Bereichen Wirtschaft und Bildung als sehr gut aufgestellt beschrieben wird. Das Image lebt jedoch eher von einer auf traditionellen Werten basierenden, mittelschichtsgeprägten Mentalität – was sich ebenfalls auf die Wohnungsnachfrage auswirkt: So wurde in Gesprächen deutlich, dass die Nürnberger Bürger und Bürgerinnen vor allem traditionell wohnen möchten und alternative Wohnformen wie zum Beispiel Baugruppen eine eher unbedeutende Rolle spielen.

CHARAKTERISTIKA VON STADT UND WOHNUNGSMARKT: BREMEN

Eine Besonderheit Bremens ist der Status als Stadtstaat (gemeinsam mit der etwa 60 Kilometer weserabwärts gelegenen Stadt Bremerhaven). Dieser bietet das Potenzial, Kompetenzen und Fördermittel auf Landesebene gezielt auf die Situation der beiden Städte auszurichten.

In den 1990er Jahren war Bremen in besonderem Maße von den Folgen des wirtschaftlichen Strukturwandels betroffen: So waren vor allem massive Arbeitsplatzverluste in der Stahl- und Schifffahrtsindustrie zu verzeichnen. Zwar konnten inzwischen andere Wirtschaftszweige erschlossen werden, mit Mercedes, Airbus und der Universität sind auch große Arbeitgeber vertreten und die Erwerbstätigkeit wächst ständig, dennoch besteht nach wie vor eine hohe Arbeitslosigkeit. Bis heute prägen negative Schlagzeilen über Arbeitslosigkeit und Armut das Image des verschuldeten Zwei-Städte-Staats (siehe Böcking 2011).

Die Bevölkerungsentwicklung zeigt sich stabil bis leicht wachsend, insbesondere wird ein Zuzug aus der Altersgruppe der Zwanzig- bis Dreißigjährigen verzeichnet. Bremens Bevölkerung wirkt sehr heterogen, dies spiegelt sich auch in der Bestandsstruktur wider. Es gibt junge, alternative Stadtteile, traditionsbewusste Quartiere mit hohem Eigenheimanteil sowie die moderne Überseestadt. Der ehemalige Hafen wirkt weit über seine Grenze hinaus und lebt in der Architektur der Innenstadt weiter, was der Stadt maritimen Charme verleiht.

Auch in der Stadtstruktur Bremens zeigt sich die große Bedeutung von Industrie und Hafen. Geographisch erstreckt sich die Stadt fast 40 Kilometer entlang der Weser. Eine weitere Besonderheit Bremens ist das Bremer Haus – ein Reihenhauskonzept, das Ende des 19. Jahrhunderts als bewusstes Gegenmodell zur hochverdichteten Stadt der Industrialisierung entworfen wurde und bis heute mehrere innenstadtnahe Wohnquartiere prägt. Der Bautyp ist auch bei den heutigen Wohnungsnachfragenden sehr beliebt; es erklärt die für deutsche Großstädte vergleichsweise hohe Wohneigentumsquote in Bremen und auch den eher geringen Stellenwert von Eigentumswohnungen. Darüber hinaus prägen der klassischer Werkswohnungsbau sowie – als Folge der starken Kriegszerstörungen – Siedlungsbestände aus der Nachkriegszeit die Stadtstruktur.

Innerhalb des insgesamt breit aufgestellten Wohnungsmarkts zeigen sich Defizite hinsichtlich der Versorgung unterer und mittlerer Einkommensgruppen mit preiswerten Mietwohnungen. Wichtiger Partner sozialer Wohnungspolitik ist die GEWOBA, die aus der Neuen Heimat hervorgegangen ist und sich zu drei Vierteln im Besitz der Stadt Bremen befindet. Das Unternehmen ist im Neubau aktiv, hat aber auch schon geförderte Wohnungen privater Bauträger für den eigenen Bestand erworben. Die ursprüngliche kommunale Wohnungsbaugesellschaft wurde dagegen in den 1990er Jahren verkauft und ist heute im Besitz der Deutschen Annington.

In der Nachfragestruktur haben in den vergangenen Jahren Baugemeinschaften an Bedeutung gewonnen und werden auch durch städtische Beratungsangebote unterstützt.

Als Reaktion auf die Wohnungsnachfrage verfolgt Bremen eine Strategie der Realisierung innenstadtnaher Neubauprojekte mit dem Ziel einer Nachverdichtung der inneren Stadt. Dabei erscheinen attraktive Lagen mit hochpreisigen Eigentumswohnungen gut vermarktbar: Beispielsweise ist die Bebauung der A-Lagen in der Überseestadt bereits am weitesten vorangeschritten. In der Nachfrage treten hier unter anderem gutverdienende Haushalte auf, die bisher im Umland Bremens gelebt haben.

Um auch in den innenstadtnahen Altbauquartieren Entwicklungspotenziale zu erschließen, wird mit einem flexiblen Stellplatzschlüssel gearbeitet: So wurde die Zahl der zu schaffenden Stellplätze in diesen Lagen unter Berücksichtigung der dortigen ÖPNV-Anbindung oder auch bestehender Car-Sharing-Angebote deutlich reduziert.

ERFASSUNG KÜNFTIGER NACHFRAGESTRUKTUREN: EINE ZENTRALE HERAUSFORDERUNG

***Zur Praxis der Nachfrageerfassung in den* koopstädten**

Die oben geschilderten, unterschiedlichen Rahmenbedingungen hinterlassen ihre Spuren in den Städten und prägen die lokalen Nachfrage- und Angebotsstrukturen im Wohnbestand. Eine Stadtentwicklungspolitik, die angemessen agieren will, sollte diese Einflüsse in ihre Analyse aufnehmen und die politischen Strategien danach ausrichten, um für die Zukunft nachhaltig zu planen und Einfluss auf negative Entwicklungen nehmen zu können. Die drei Städte Leipzig, Nürnberg und Bremen versuchen den aktuellen Trends, wie dem Zuzug von jungen Menschen und Studierenden in die großen Städte ihrer Umgebung („Schwarmverhalten"), aber auch lokalen Besonderheiten, wie dem hohen Anteil an Wohneigentum in Bremen, durch die Analyse von Bedarfsstrukturen Rechnung zu tragen. Auf unterschiedliche Weise haben die drei Städte ihre Bevölkerung in Kategorien eingeteilt, die sich an den verschiedenen Ansprüchen der jeweiligen Gruppen orientieren. Leipzig orientiert sich an den Altersgruppen, welche durch einige Eigenschaften spezifischer Haushaltssituationen erweitert wurden. Dazu gehören Single- oder Paarhaushalte, Alleinerziehende und Hochaltrige. Während Leipzig damit auf statistisch messbare Kriterien setzt, gehen Bremen und Nürnberg in der Kategorisierung der lokalen Bedarfsgruppen differenzierter vor, indem sie das Instrument der Lebensstilanalyse nutzen. Dieses Instrument eignet sich in besonderem Maße dazu, die sich ständig verändernden Wohnbedarfe auf dem lokalen Wohnungsmarkt zu analysieren.

Die Stadt Nürnberg hat die Nachfrageanalyse in Anlehnung an das Modell der Lebensführungstypologie von Otte (2011) durchgeführt. Wichtige Kriterien sind soziale Lage und die Werteorientierung der befragten Personen. Dieses Verfahren geht über die reine Erhebung quantitativer Daten hinaus und erfordert die Erfassung qualitativer Daten, was diese Analyseform durchaus komplex macht.

Das GEWOS-Institut definiert für Bremen Wohnstiltypen und verbindet damit im Gegensatz zu den anderen beiden Städten die Bedarfsgruppen-Analyse sehr viel stärker mit der Nachfrage nach bestimmten Wohntypologien. Die Erhebung der Daten erfolgt auch hier auf quantitativer wie qualitativer Basis durch Statistiken und Haushaltsbefragungen. Die Einteilung der Wohnstiltypen beruht auf ähnlichen Kriterien, die zum Teil schon in Leipzig und Nürnberg zu Grunde gelegt wurden, wie Alters- oder Haushaltsstrukturen und materielle Ausstattung, beispielsweise über das Einkommen. Die Werteorientierung wird hier durch das Konzept der Wohnansprüche ersetzt, wodurch auch räumliche Kriterien Eingang finden. Die gebildeten Kategorien nehmen Wohnansprüche der Bedarfsgruppen auf und koppeln sie an konkrete räumliche Ansprüche an die Struktur der Stadt: So suchen beispielsweise die mobilen *Best-Ager* trotz eines noch recht jungen Durchschnittsalters nach altengerechtem beziehungsweise barrierearmen Wohnraum in der Bremer Innenstadt (GEWOS 2009, S. 23).

Lebensphasen- und stadtraumorientierte Nachfragemuster: Ein Alternativmodell der Nachfrageerfassung

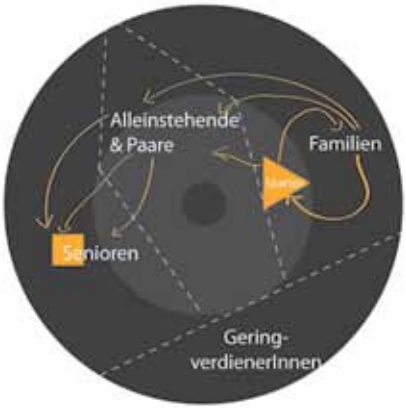
Da die *koopstädte* bei der Erfassung von Nachfragemustern auf unterschiedliche Modelle und Vorgehensweisen zurückgreifen, wird eine vergleichende Analyse erschwert. Vor diesem Hintergrund wurde im Rahmen des 3-Städte-Workshops das Modell *Im Wandel der Lebensphasen* entwickelt, welches die Nachfragedynamiken in allen Städten abbildet. In diesem Modell können Wanderungsbewegungen innerhalb von Städten unter verschiedenen Einflüssen dargestellt werden.

Das Modell besteht aus mehreren Ebenen. Die Grundebene stellt die Stadt dar, räumlich differenziert in die Innenstadt, die innenstadtnahen Quartiere und den Stadtrand. Diese Grundebene wird entsprechend allgemein vorherrschender sozialräumlicher Muster weiter aufgegliedert: Im Osten und Südosten der hier skizzierten Musterstadt wohnen Geringverdienende, während in der Innenstadt Alleinstehende sowie Paare und im Westen eher ältere Personen in gehobenen Einkommensklassen wohnen. Auf einer weiteren Ebene sind die unterschiedlichen Lebensphasen mit ihren typischen Wanderungsdynamiken dargestellt. Junge Menschen, die von Zuhause ausziehen, suchen eine Wohnung in der Innenstadt. Nach einiger Zeit, etwa nach Vollendung eines Ausbildungsabschnittes, gründen sie entweder eine Familie und ziehen im Laufe der Zeit wieder an den Stadtrand oder bleiben ohne Kinder mit gehobenem Einkommen in Innenstadtnähe, da sie die vielseitigen Angebote der Stadt weiter nutzen möchten. In der letzten Lebensphase treffen sich beide Lebenswege wieder: Sowohl Paare, deren Kinder ausgezogen sind ziehen in Innenstadtnähe oder in einen anderen Stadtrandteil in eine kleinere Wohnung, wie auch Alleinstehende und Lebensgemeinschaften (siehe Abbildungen rechts). Überlagert wird dieses Phasenmodell durch Zuwanderungseffekte: Zuwandernde aus der Region wie auch aus entfernteren Räumen drängen häufig in innerstädtische Bereiche. Aufgrund steigender Mietkosten kann es im mittleren Preissegment zu sozialräumlichen Verschiebungen kommen, die sich bis in die Stadtteile der Geringverdienenden hinein auswirken: Weitere Ausdifferenzierungen innerhalb der Stadtstruktur sind die Folge.

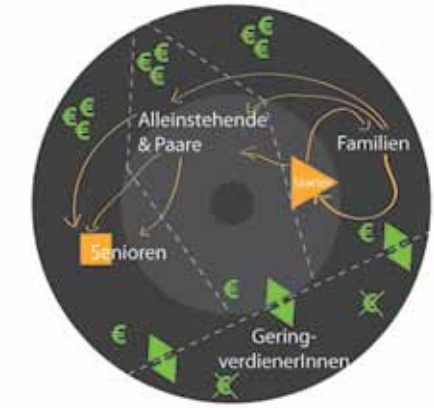
Überlagert wurde das Modell auch mit häufig in deutschen Städten vorzufindenden Bau- und Siedlungsstrukturen, die wiederum vorrangig mit bestimmten Nachfragegruppen verbunden sind. So befindet sich beispielsweise das Einfamilienhaus (für eher einkommensstärkere Familien) am nördlichen Stadtrand, während sich die Trabantenstadt im niedrigen Preissegment am südlichen Stadtrand befindet. Gründerzeitwohnungen in Innenstadtnähe sind unter anderem beliebt für Alleinstehende und Paare sowie Starterhaushalte.

Das geschilderte Modell bildet verbreitete Grundmuster ab, die jedoch nicht ohne weiteres auf alle Städte übertragen werden können, da in jeder Stadt spezifische Gegebenheiten wirksam werden und auch Einfluss auf das Wohnverhalten ausüben. Eine stadtspezifische Ausgestal-

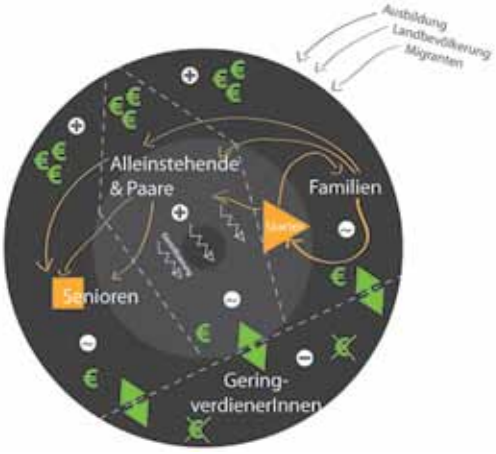
tung des Modells setzt genauere lokale Untersuchungen voraus, um alle relevanten Einflüsse und Bewegungsmuster zu erfassen. Auf Basis der Erkenntnisse, die im Rahmen des 3-Städte-Workshops gewonnen werden konnten, sind im Folgenden exemplarisch Konkretisierungen des Modells für die einzelnen Städte dargestellt. So lässt sich an der Grafik zu Leipzig ablesen, dass in den innenstadtnahen Gebieten noch ein Angebotsüberschuss im mittleren Preissegment besteht, während in Nürnberg das Potential an Fläche bereits ausgeschöpft ist und unterschiedliche Nachfragegruppen in das Umland ziehen. In Bremen zeigt sich ein zu geringes Wohnungsangebot im niedrigpreisigen Segment und eine spezifische sozialräumliche Verteilung entlang der Weser, bei der die Geringverdienenden vor allem in Richtung Nordwesten siedeln (abweichend von der für die Musterstadt angenommenen sozialräumlichen Verteilung).



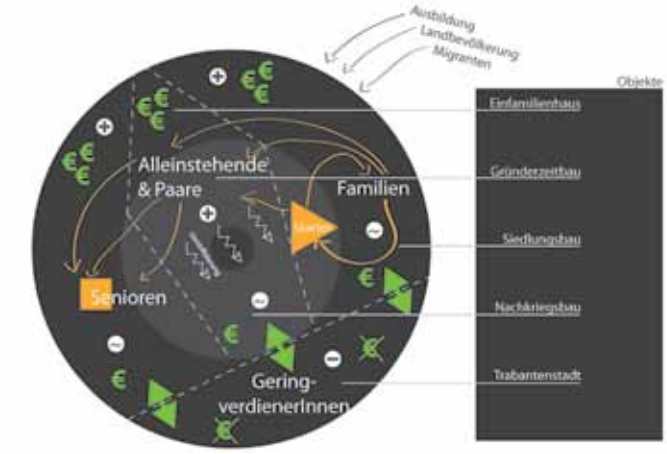
Im Wandel der Lebensphasen, Grundmodell



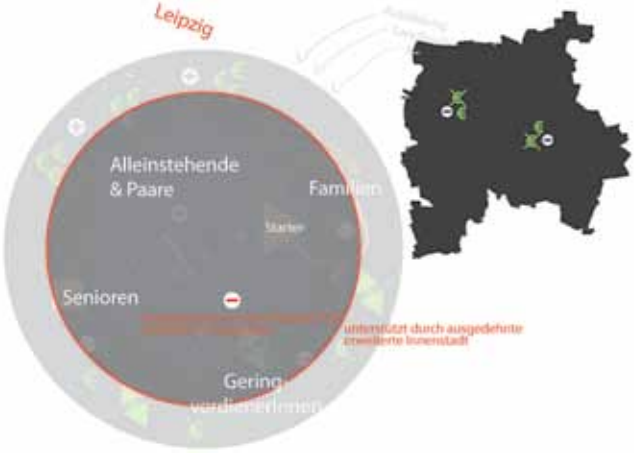
Im Wandel der Lebensphasen, sozialräumliche Verschiebungen



Im Wandel der Lebensphasen, Zuwanderungseffekte

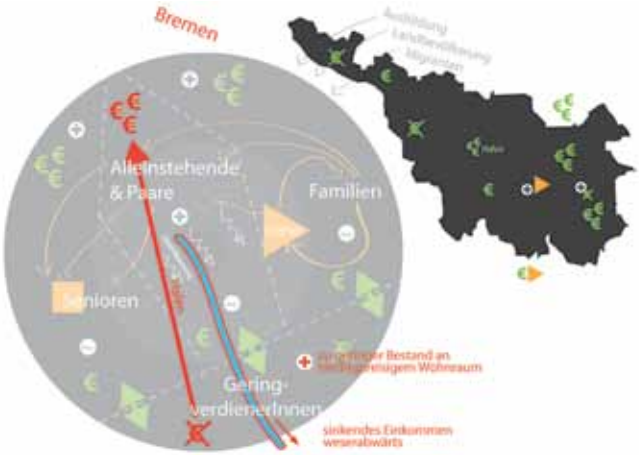


Im Wandel der Lebensphasen, Bau- und Siedlungsstrukturen



Im Wandel der Lebensphasen, Leipzig

Im Wandel der Lebensphasen, Nürnberg



Im Wandel der Lebensphasen, Bremen

Quellen:

Expertengespräche mit:
Frau Lux-Henseler, Amt für Stadtforschung und Statistik Nürnberg
Frau Kahl und Frau Rabenberg, Stadtplanungsamt Leipzig
Herr Tröger, HausHalten e.V. Leipzig

Weitere Quellen:
Böcking, David (2011): *Schuldenland Bremen: Die Griechen von der Weser*
(http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/schuldenland-bremen-die-griechen-von-der-weser-a-775825.html)
Zukunftsinstitut GmbH (o.J.): *Megatrends – Die großen Treiber der Gesellschaft*
(http://www.zukunftsinstitut.de/megatrends)

Lepizig:
Stadt Leipzig Dezernat für Stadtentwicklung und Bau (2009): *Wohnungspolitisches Konzept und Wohnraumversorgungskonzept*

Nürnberg:
Amt für Stadtforschung und Statistik für Nürnberg und Fürth (2013): *Statistischer Monatsbericht für Februar 2013*

Bremen:
Freie Hansestadt Bremen, Der Senator für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa (2010): *Wohnen in Bremen – eine generationengerechte Adresse*; *Gemeinschaftlich Wohnen. Ein Leitfaden*
Czekaj, Thomas, Koordinierungsstelle für Baugemeinschaften, Senator für Umwelt, Bau und Verkehr 2014 (o.J.): Präsentation *Bremen baut Gemeinschaft*
(http://www.bauumwelt.bremen.de/sixcms/media.php/13/140212_Baugemeinschaften_Hulsberg-1.pdf)
GEWOS- Institut für Stadt-, Regional und Wohnforschung GmbH (2009): *Leitbildprozess Bremen- Wohnbaukomponente. Endbericht*

WOHNUNGSMARKTAKTIVITÄTEN

Viola Kaspar / Jakob Kratzsch / Valentin Meilinger / Moritz Trautner
Cilia Lichtenberg / Kassandra Löffler / Nina Nowak / Tim König

TRÄGER LOKALER WOHNUNGSMARKTDYNAMIKEN

Entscheidend für das Verständnis der wohnräumlichen Situation einer Stadt und der mit ihr zusammenhängenden Wohnungsmärkte, sind neben den Nachfragenden vor allem die mit der Schaffung von Wohnraum verbundenen Akteure – die Angebotsseite. Stets abhängig von den sozio-ökonomischen Kontexten, ergeben sich in den verschiedenen Städten unterschiedliche Akteursstrukturen. Aus diesen Strukturen heraus erschließt sich die Einflussnahme und stadtweite Relevanz der einzelnen Akteure. Die Akteure haben dabei nicht selten unterschiedliche Interessen und Ziele, die sich städteübergreifend anhand ihrer Rolle und Form der Einflussnahme gruppieren lassen.

In dieser Zusammenfassung wird für jede der untersuchten Städte eine kurze Analyse der vorgefundenen Akteursstrukturen beschrieben sowie ein Abriss der gewonnenen Erkenntnisse formuliert. Abschließend folgt eine städteübergreifende Schlussfolgerung.

Erläuterung der grafischen Darstellung

In der methodischen Vorgehensweise wurden zunächst Akteursübergruppen identifiziert, die in allen drei Städten vorgefunden wurden und somit eine Gegenüberstellung der Gruppen und der mit ihnen verbundenen Akteure ermöglicht. Diese Übergruppen bilden wiederum das Macht- und Interessendreieck aus der Öffentlichkeit, dem Markt und der Politik ab, wobei hier keine klare Trennlinie gezogen werden kann, wie zum Beispiel die Rechtsformen und Eigentumsverhältnisse von kommunalen Wohnungsbaugesellschaften belegen. Es ist zu erwähnen, dass in erster Linie die Akteure, mit denen wir in persönlichem Kontakt standen, abgebildet werden.

Die Gruppen wurden in den Grafiken farblich gekennzeichnet und wie folgt unterschieden:

Zivilgesellschaftliche Akteure (Vereine, Interessengruppen, etc.)

Private Eigentümer (Selbstnutzer, Kleinstvermieter)

Private Wohnungsbau-/Immobilienunternehmen (Projektentwickler, Bauträger, Investment-/Private-Equity-Fonds, Immobilienaktiengesellschaften)

Sozialorientierte Wohnungsbaugesellschaften (städtische/kirchliche Wohnungsbaugesellschaften, Wohnungsbaugenossenschaften)

Zu den Tätigkeiten und den dahinter stehenden Interessen der einzelnen Gruppen kann gesagt werden, dass zivilgesellschaftliche Akteure häufig Ziele in Richtung der Wohnraumbereitstellung und des Bestandsschutzes verfolgen, wobei sich ihre Aufgaben auf Beratung, Netzwerkbildung und die Interessenvertretung konzentrieren. Die Gruppe der privaten Wohnungs-/Immobilienunternehmen handelt mit einem wirtschaftlichen Fokus und ist letztendlich an einer möglichst hohen Rendite interessiert. Die damit verbundenen Aufgaben beziehen sich meist auf das Portfoliomanagement und die Entwicklung von Neubauprojekten. Die sozialorientierten Wohnungsbauunternehmen sind heute stärker als früher an eine wirtschaftliche Geschäftsführung gebunden. Der geschaffene Wohnraum soll möglichst breite Bevölkerungsschichten erreichen, gleichzeitig werden Gewinne zu einem Großteil in den Bestand und Neubau reinvestiert.

Um eine Übersicht zu erstellen, wurde im nächsten Schritt eine Matrix konzipiert, die den jeweiligen Einfluss und die Tätigkeiten in Bezug auf die wohnräumliche Situation darstellen soll. Das Angebot beziehungsweise die Produkte der unterschiedlichen Akteure wurden dann in der Matrix verortet, in Abhängigkeit von der Neubau- beziehungsweise Bestandstätigkeit (oben – unten) und vom Preissegment (rechts – niedrigpreisig; links – hochpreisig). Weiter wurden zugrundeliegende Informationen über die Akteure in einer Art Profil aufgelistet. Rote Sterne in der Matrix markieren Besonderheiten der städtischen Akteurskonstellation und des dortigen Wohnungsmarktes. Auf Basis dieser Matrix wurden Vorschläge für die einzelnen Städte formuliert.

Wohnungsmarktkteure

TRÄGER LOKALER WOHNUNGS-MARKTDYNAMIKEN: LEIPZIG

Analyse und Erkenntnisse

In Folge der Auflösung der DDR hat Leipzig im Vergleich der drei Städte die größten Veränderungen politischer wie sozioökonomischer Art bewältigen müssen. An der Stadtstruktur sowie an der Konstellation der Akteure lässt sich dieser Umstand gut erkennen. Die desolate städtebauliche Situation der Innenstadt sowie die wirtschaftliche Lage Leipzigs erzeugten eine Vielzahl von Aufgaben, denen Anfang der 1990er Jahre mit einer sehr investorenfreundlichen Förderpolitik versucht wurde entgegenzutreten. Aus der Planwirtschaft kommend wurden dem Markt schlagartig die Türen geöffnet, was marktorientierten Akteuren zu einer einflussreichen Rolle verhalf. Mit dem Zustrom des meist westlichen Kapitals wurde zwar gebaut, allerdings blieben das wirtschaftliche Wachstum und der Bevölkerungszuwachs aus. Resultat war ein Höchststand von leerstehenden Wohnungen im Jahr 2000. Im Rahmen der politischen Programme und der sehr starken Einflussnahme des Marktes waren die städtischen Probleme nur schwer in Griff zu bekommen. Es ist zu vermuten, dass sich aus diesem Grund ein starkes zivilgesellschaftliches Engagement entwickelt hat, welches dynamischer und adaptiver auf die ortsbezogenen Missstände eingehen konnte.

Unerwartet für alle Akteure steigen die Bevölkerungszahlen Leipzigs inzwischen seit einigen Jahren wieder stetig an. Die Einschätzungen der zukünftigen Entwicklung fallen je nach Prognose sehr unterschiedlich aus. Angesichts der enorm hohen Leerstandsquote ist erklärlich, dass derzeit vergleichsweise wenig Wohnraum neu geschaffen wird und die Akteursperspektive vor allem auf den Bestand gerichtet ist. Die aus der kontextuellen Problemstellung formierten, zivilgesellschaftlichen Akteure wie HausHalten e.V. und auch das Modell des Mietshaussyndikats konzentrieren sich in ihren Aktivitäten vor allem auf wenig sanierte Gründerzeitbestände. Dabei entstand HausHalten e.V. ursprünglich aus der Idee, historische Gebäude zu erhalten; das Mietshaussyndikat möchte Wohnungsbestände dem spekulativen Markt entziehen. Beide Ansätze haben auch zum Ziel, günstigen Wohnraum zu schaffen beziehungsweise zu erhalten. Quantitativ machen diese Projekte zwar nur einen sehr kleinen Teil des Wohnungsmarktes aus, jedoch haben sie internationale Aufmerksamkeit erzeugt und damit eine nicht zu unterschätzende Wirkung für das Image der gesamten Stadt.

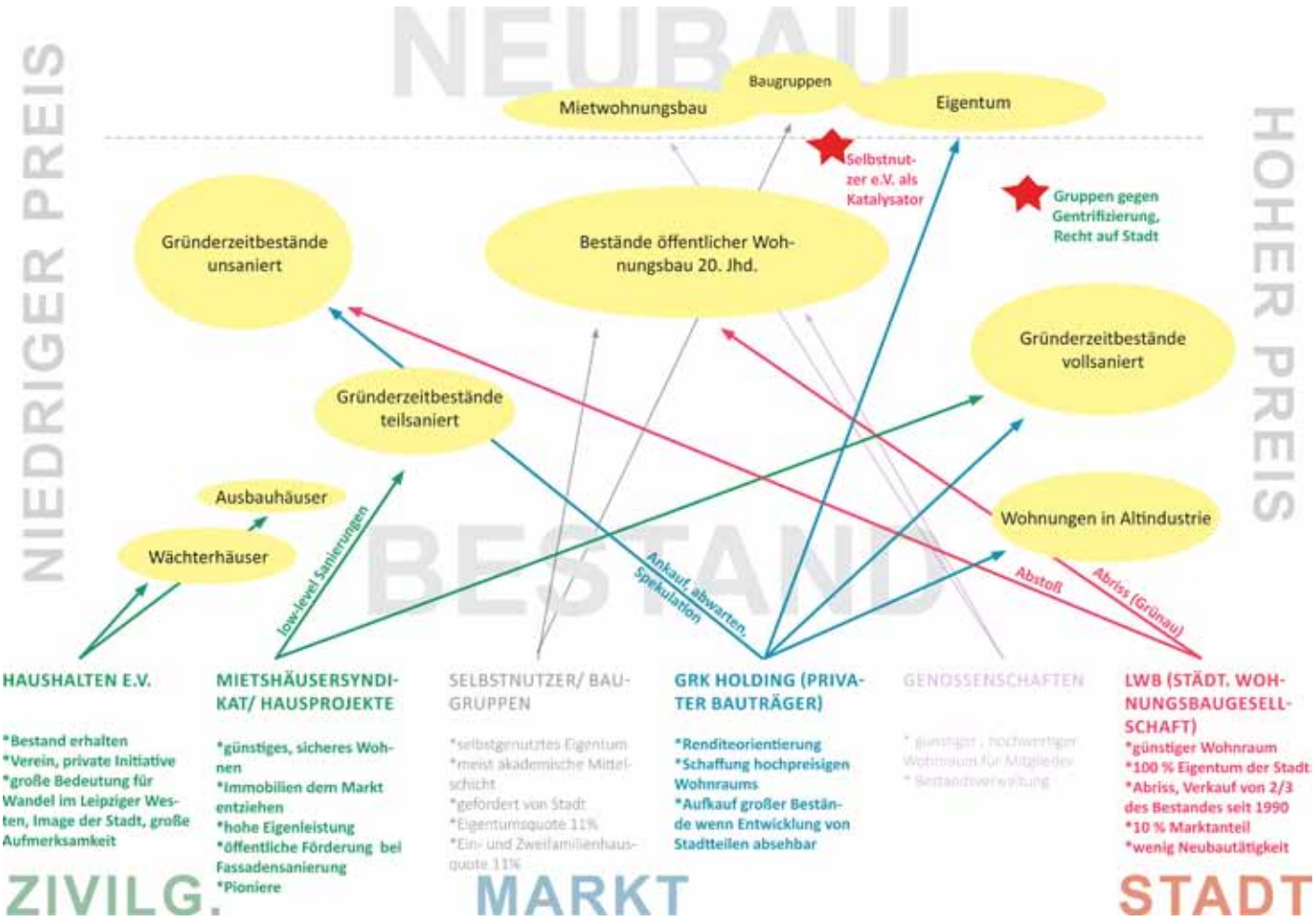
Quantitativ einflussreicher sind private Projektentwickler wie die GRK-Holding. Auch sie realisieren ihre Projekte in historischen Gründerzeitbeständen sowie altindustriellen Baudenkmälern. Die Geschäftsaktivitäten beziehen sich vorrangig auf den Ankauf größerer Bestände, der Kernsanierung und dem Verkauf als Eigentumswohnungen bei stark renditeorientierter Zielsetzung. Neubau erfolgt nur vereinzelt.

Die städtische Wohnungsbaugesellschaft LWB gehört zu 100% der Stadt Leipzig. Als einflussreichster lokaler Wohnungsmarktakteur zu DDR-Zeiten war die LWB von den Veränderungen am stärksten betroffen. Durch die Abwanderung der Bevölkerung und die breit angelegte Privatisierung war sie in den vergangenen zwei Jahrzehnten vor allem mit der finanziellen Konsolidierung beschäftigt. Seit 1990 wurden zwei Drittel des Bestands verkauft oder abgerissen. Die Aktivitäten beschränken sich heute darauf, die verbliebenen Bestände mit einem Marktanteil von 10% – vor allem aus der Nachkriegszeit – zu verwalten und falls notwendig, zu sanieren. Nennenswerter Neubau findet nicht statt.

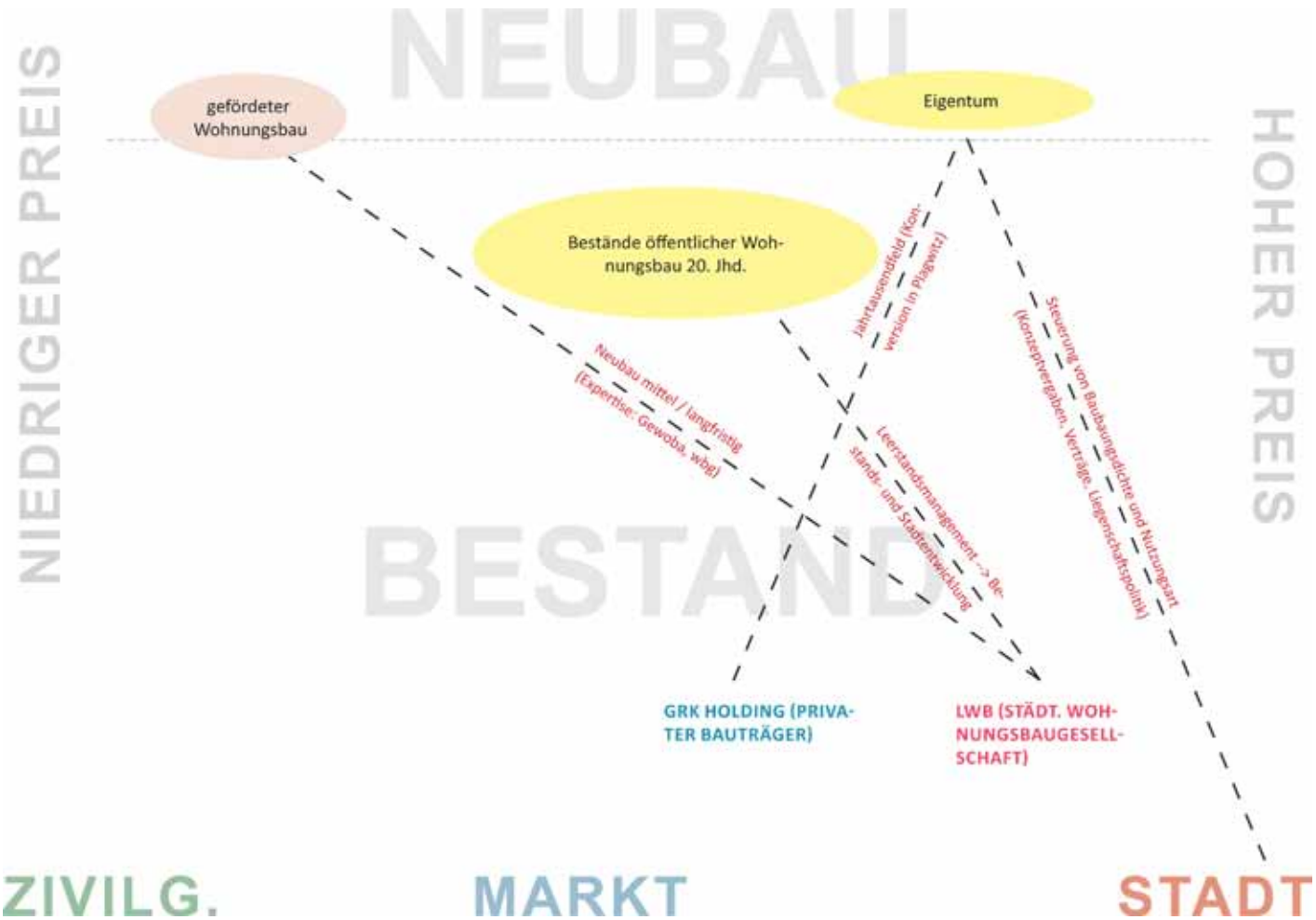
Vorschläge

Für Leipzig stellt sich die Frage, wie mit dem Aufschwung zukünftig umgegangen werden soll. Die Form der politischen Steuerung hat dem freiem Markt aus städtebaulicher Sicht viel Spielraum gelassen, und gleichzeitig das zivilgesellschaftliche Engagement gefördert. Der damit zusammenhängende Imagegewinn stärkt die Position der Stadt gegenüber dem Markt. Wo bislang relativ unreguliert gebaut werden konnte, ist die Stadt nun im Sinne der zukünftigen Entwicklung in der Lage und in der Pflicht, mehr zu steuern und auf eine strukturiertere Verdichtung zu achten. Dabei müssen bestehende Freiräume und Eingriffsmöglichkeiten für die Bevölkerung erhalten bleiben und gleichzeitig renditeorientierten Entwicklern stärkere Vorgaben gemacht werden. Das Instrument der Konzeptvergabe sowie städtebauliche Verträge können die Bebauungsdichte und Nutzungsart effektiv steuern. Konkret könnte in dieser Form auf den Entwicklungsdruck des *Jahrtausendfelds*, einer noch brachliegenden Konversionsfläche in Plagwitz, eingegangen werden. Ebenso ermöglicht eine vorausschauende Liegenschaftspolitik, zum Beispiel durch den Ankauf von Grundstücken, künftig einen stärkeren stadtentwicklungspolitischen Einfluss.

Die kommunalen Wohnungsunternehmen in Nürnberg und Bremen können ihrem Leipziger Pendant als Orientierung dienen, das Spektrum aktiver Bestands- und Stadtentwicklung jenseits des Leerstandsmanagements zu erweitern. Mittelfristig ist es in Leipzig erforderlich, über geförderten Wohnungsbau nachzudenken.



Akteure Leipzig



Akteure Leipzig: Empfehlungen

TRÄGER LOKALER WOHNUNGS-MARKTDYNAMIKEN: NÜRNBERG

Analyse und Erkenntnisse

Nach dem stark von Veränderungen geprägten Leipzig bot sich in Nürnberg ein allgemein ruhigeres Bild. Die Bevölkerungsentwicklung ist seit Mitte der 2000er Jahr mit geringen Zuwächsen positiv. Zwar steigen die Mieten, allerdings in vergleichsweise gemäßigtem Tempo. In Nürnberg stellt sich das Problem der Flächenknappheit, was künftig vermehrt Druck auf die hohen Bodenpreise verursachen wird, die wiederum starken Einfluss auf die Mietpreisentwicklung haben. Gerade vor dem Hintergrund der Lage Nürnbergs in einer Metropolregion ist das von Bedeutung. Die eng vernetzten Gemeinden profitieren von wirtschaftlichen Kooperationen, hinsichtlich der Zu- beziehungsweise Abwanderung der Bevölkerung befinden sie sich in Konkurrenz zueinander. Ausreichend Platz sowie die günstigeren Mietpreise ziehen besonders junge Familien an den Stadtrand oder direkt in das benachbarte Fürth.

Bezüglich wohnungs- und stadtentwicklungspolitisch relevanter Akteure ist zu erwähnen, dass sich in Nürnberg der Eindruck einer durch Kontinuität geprägten sowie engverzahnten Entscheidungsebene aus Politik und Verwaltung ergibt. Dementsprechend einseitig wird der Diskurs über die künftige Stadtentwicklung geführt. Eine aktive Mitgestaltung durch Nachfragegruppen wird nicht gefördert. Folglich ist auch der Kreis der beteiligten Akteure überschaubar und auf klassische Wohnungsmarktakteure begrenzt. Als zivilgesellschaftlicher Akteur ist in diesem Zusammenhang der Verein Altstadtfreunde e.V. zu nennen: Reagierend auf die immensen Kriegszerstörungen in der Altstadt, engagiert sich der Verein seit den 1950er Jahren für den Erhalt der historischen Bausubstanz, wobei Bestände auch gekauft und saniert werden.

Erwähnenswert ist die Eigentümerstruktur im unteren Mietpreissegment. Häufig handelt es sich hierbei um Bestände ursprünglicher Werksiedlungen aus den 1920er/30er Jahren sowie um Nachkriegswohnungsbau, zu verorten in der Altstadt und der Siedlung Langwasser, zumeist mit staatlichen Wohnungsbauprogrammen finanziert. Historisch in großen Teilen von der städtischen Wohnungsbaugesellschaft WBG verwaltet, werden die aus der Bindung fallenden Bestände von Immobilienaktiengesellschaften aufgekauft. Mit der Deutschen Annington Immobilien Gruppe und der Patrizia Immobilien AG treten hier zwei Akteure des freien Marktes auf den Plan, die ein renditeorientiertes Portfoliomanagement betreiben, welches vor allem in Langwasser zu Sanierungsstaus führt.

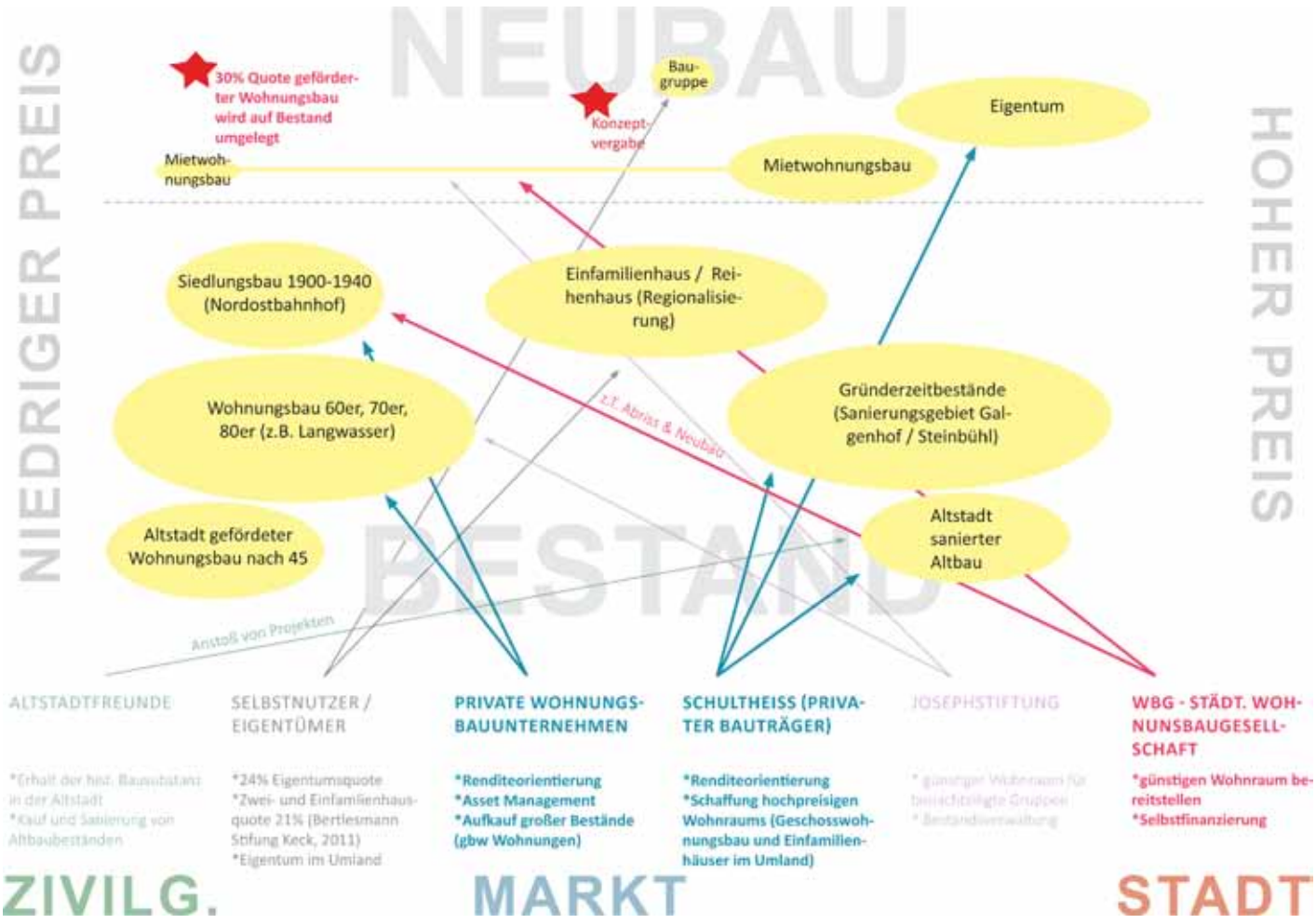
Zu den Akteuren mit marktwirtschaftlichem Fokus gehört auch die Nürnberger Schultheiss AG, deren Schwerpunkt auf der Entwicklung und Sanierung sowie dem anschließenden Verkauf privater Eigentumswohnungen im hochpreisigen Segment liegt.

Geförderter Mietwohnungsneubau wird in sehr geringem Maße nur von der WBG und kirchlichen Akteuren, wie der Joseph-Stiftung realisiert In größeren Neubauprojekten wird eine 30%-Quote für geförderten Wohnungsbau gefordert, die jedoch auch auf Wohnungen im Bestand umgelegt werden kann.

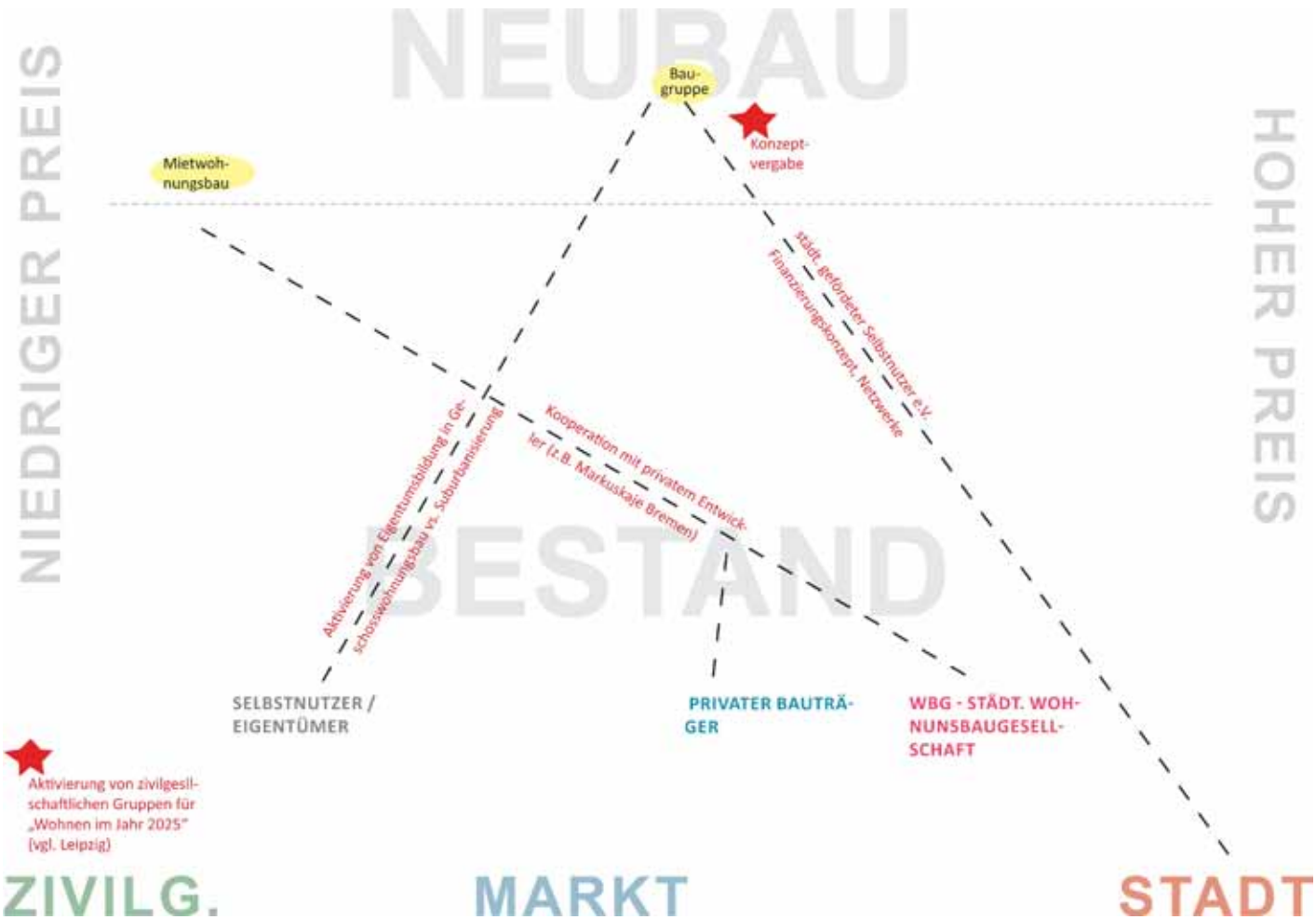
Um auch kleineren Bauträgern eine Chance auf die knappen städtischen Flächen zu verschaffen, wendet die Stadt das Instrument des Konzeptvergabeverfahrens an, so dass nicht zwangsläufig der Meistbietende den Zuschlag erhält, sondern auch bestimmte Nachfrager wie zum Beispiel Baugruppen zum Zuge kommen können. Allerdings wird diese neue Stellschraube der Stadtentwicklungspolitik derzeit noch wenig genutzt.

Vorschläge

Der Umgang mit den Herausforderungen des Nürnberger Wohnungsmarkts, wie beispielsweise dem Flächenmangel oder der Abwanderung junger Familien, wird bislang eher im kleinen Kreis aus Politik, Verwaltung und Vertretern der gewerblichen Immobilienwirtschaft diskutiert. Existente Arbeitsgruppen sollten um zivilgesellschaftliche Akteure wie zum Beispiel den Mieterschutzbund erweitert werden, um Problemstellungen aus möglichst vielen Perspektiven zu betrachten. Um den nachgefragten Wohnraum für junge Familien zu schaffen, kommt vor allem attraktiver Geschosswohnungsbau in Frage; dieser könnte durch das bestehende und eigentlich gute Instrument der Konzeptvergabe gefördert werden. Auch Baugruppen können hiermit gezielt unterstützt werden. Ergänzt werden sollte das Instrument um eine geförderte Anlauf- und Beratungsstelle, die „kleine“, private Interessenten koordiniert und Finanzierungskonzepte vorstellt. Hierfür könnten in Leipzig bei dem Selbstnutzer e.V. und in Bremen bei der Koordinierungsstelle für Baugruppen Anregungen gefunden werden. Was die Schaffung von geförderten Wohnungen im Neubau betrifft, könnte wie in Bremen eine verstärkte Zusammenarbeit kommunaler Wohnungsunternehmen mit privaten Entwicklern eine Lösung darstellen.



Akteure Nürnberg



Akteure Nürnberg: Empfehlungen

TRÄGER LOKALER WOHNUNGS-MARKTDYNAMIKEN: BREMEN

Analyse und Erkenntnisse

Bremen ist Stadt und Bundesland zugleich – ein Stadtstaat. Für das Verständnis politischen Handelns und der sozioökonomischen Situation spielt das eine wichtige Rolle. Einerseits kann die Landespolitik – auch vor dem Hintergrund einer schon seit längerem regierenden Mehrheit aus SPD und Grünen – auf die spezifische Situation Bremens und die damit verbundenen Problemstellungen gezielter und somit effektiver eingehen, gleichzeitig trifft der landesweite Umstand knapper kommunaler Kassen die in den vergangenen Jahrzehnten stark von dem Strukturwandel betroffene klassische Arbeiterstadt besonders hart. Auch konzentrieren sich zum Beispiel Fragen der Flüchtlingsunterbringung auf sehr viel engerem Raum als in anderen Bundesländern. Der Wandel vom Hafen- und Industriezentrum zu vermehrter Dienstleistung wird allgemein gut gemeistert - die Erwerbstätigkeit steigt, die Bevölkerungszahlen sind stabil – trotzdem sind viele Menschen vergleichsweise arm, der prozentuale Anteil von Arbeits- und Obdachlosen ist relativ hoch. Besonders die Schaffung von günstigem Wohnraum ist deshalb dringend notwendig. In Bremen wird, im Vergleich zu Nürnberg und Leipzig, unter anderem im Zuge der Entwicklung alter Hafenareale derzeit viel gebaut, bislang allerdings vor allem im hochpreisigen Segment, wie zum Beispiel in der Überseestadt. Einen wachsenden Anteil der Nachfragenden bilden ältere Menschen, die aus dem Umland in die Stadt ziehen und damit verbunden bestimmte Infrastruktur benötigen. Nachdem die besten Grundstücke inzwischen schon bebaut oder zumindest verkauft sind, wird bei der zukünftigen Entwicklung, im Sinne eines lebendigen Quartiers, auf eine nachfrageorientierte Bebauung auch für mittlere Einkommensgruppen zu achten sein.

Eine weitere Besonderheit Bremens findet sich in der Gebäudetypologie. Neben großen, dezentralen Nachkriegsbeständen ist hier vor allem das Bremer Haus zu nennen: Die Architektur bedingt eine klein parzellierte und homogene städtebauliche Struktur und war historisch durch die Variabilität in der Geschosszahl für breite Bevölkerungsschichten erschwinglich. Dem Bremer Haus ist heute die hohe Eigentumsquote (40%) in der Stadt zu verdanken. Grundsätzlich bleibt das Bremer Haus bei den privaten Eigentümern die mit Abstand beliebteste Wohnform und wird zumeist von diesen selbst bewohnt.

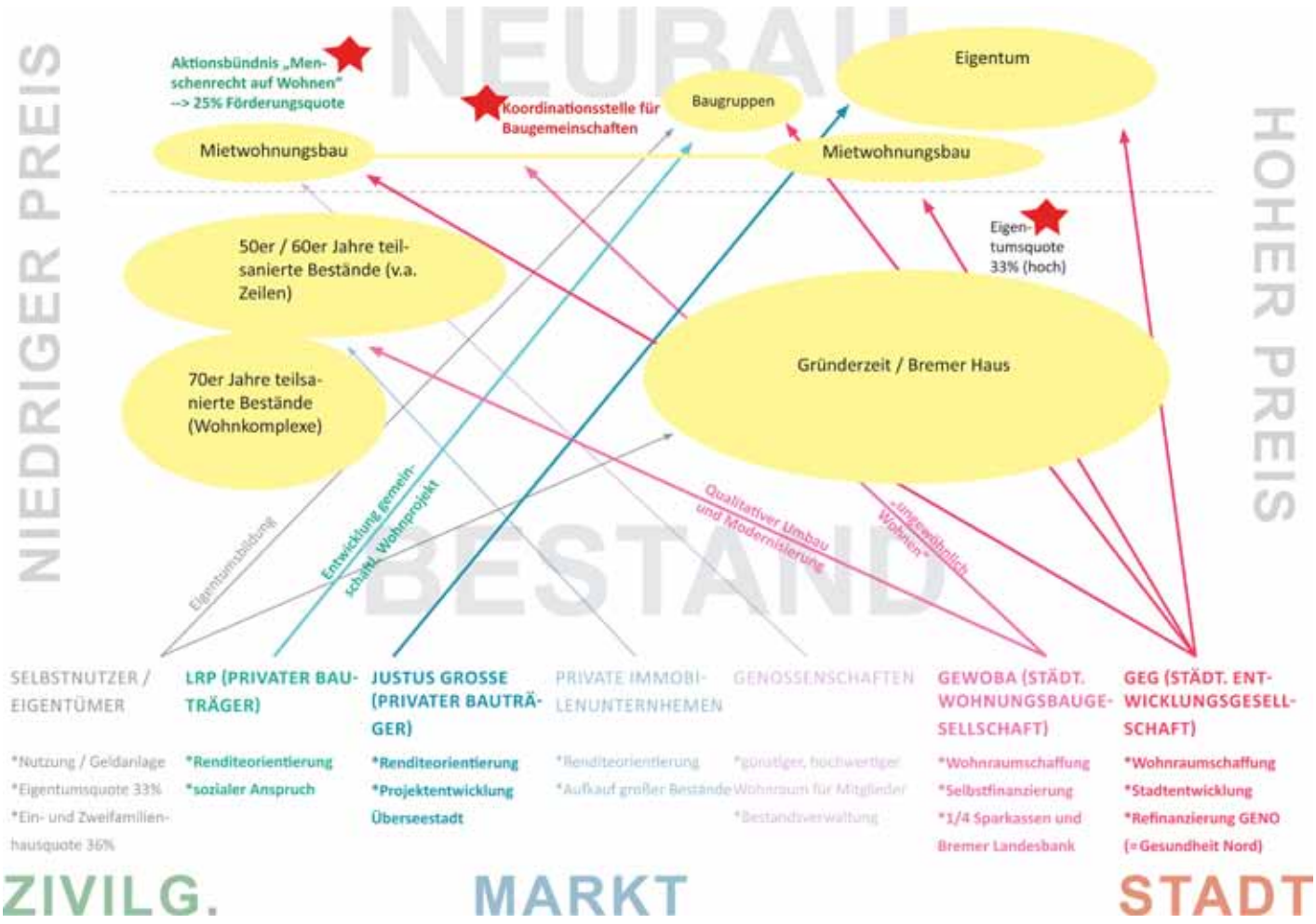
Bezüglich der Bremer Akteurskonstellationen ist relevant, dass die Stadt als politischer Akteur einen aktiven Part übernimmt. Auch sind ausreichend zusammenhängende städtische Flächen vorhanden. Die Handhabung ist eine politische Gradwanderung: Einerseits fordern Haushaltskonsolidierungsbestrebungen den möglichst lukrativen Verkauf, andererseits bieten sie städtische Eingriffs- und Steuerungsmöglichkeiten bei der zukünftigen Entwicklung. Der Einsatz innovativer Instrumente, wie der Zwischennutzungs-Agentur *ZwischenZeitZentrale* bei der Quartiers- und Freiflächenentwicklung, spricht für einen starken politischen Gestaltungswillen an der Schnittstelle von Stadtentwicklung und Zivilgesellschaft. Ebenso nutzerorientiert soll eine kürzlich eingerichtete Baugruppenkoordinierungsstelle die Bildung von Baugruppen durch Information und Hilfestellung unterstützen. Eine weitere Besonderheit bildet die GEG (Grundstückentwicklung Klinikum Bremen Mitte), eine städtische Entwicklungsgesellschaft, die eigens für die Neunutzung eines innenstadtnahen Krankenhausareals eingerichtet wurde. Bei der Entwicklung des Areals wurde unter frühzeitiger und umfassender Beteiligung der Bürger ein Spektrum von Sanierungen und Neubauten beschlossen, aus wirtschaftlicher Perspektive steht die Refinanzierung des Klinikneubaus im Vordergrund.

In Bremen ist das klassische kommunale Wohnungsbauunternehmen die GEWOBA, die sich zu drei Vierteln im Besitz der Stadt befindet. Das Unternehmen ist aus der *Neuen Heimat* hervorgegangen und verfügt über den größten Bremer Wohnungsbestand, vorwiegend aus den 1950er bis 1970er Jahren. Die bundesweiten Privatisierungen der kommunalen Wohnungsbestände Anfang der 1990er Jahre führten dazu, dass heute private Unternehmen, so auch hier die Deutsche Annington, im Besitz großer Bestände sind und damit zu einem einflussreichen Akteur der Bremer Wohnungsbewirtschaftung zählen. Bei unterschiedlichen Renditezielen verwalten beide Unternehmen Bestände im unteren bis mittleren Mietpreissegment. Neben der Schaffung neuen Wohnraums durch Nachverdichtung setzt die GEWOBA vor allem auf eine qualitativ angemessene Sanierung sowie den nachfrageorientierten Umbau im Bestand. *Ungewöhnlich Wohnen* ist als ein innovatives Projekt zu nennen. Die Wohnungsbauförderung wird offenkundig gut in Anspruch genommen – im Oktober 2014 folgte das Anschlussprogramm mit dem Fokus auf weniger renditeträchtige Lagen mit geringen Mietpreissteigerungen. Erwähnenswert ist auch die Zusammenarbeit mit privaten Bauträgern, wie zum Beispiel Justus Grosse, einem der größten privaten Entwickler und Bauträger Bremens, bei der Erfüllung der 25%-Quote von geförderten Wohnungen im Neubau.

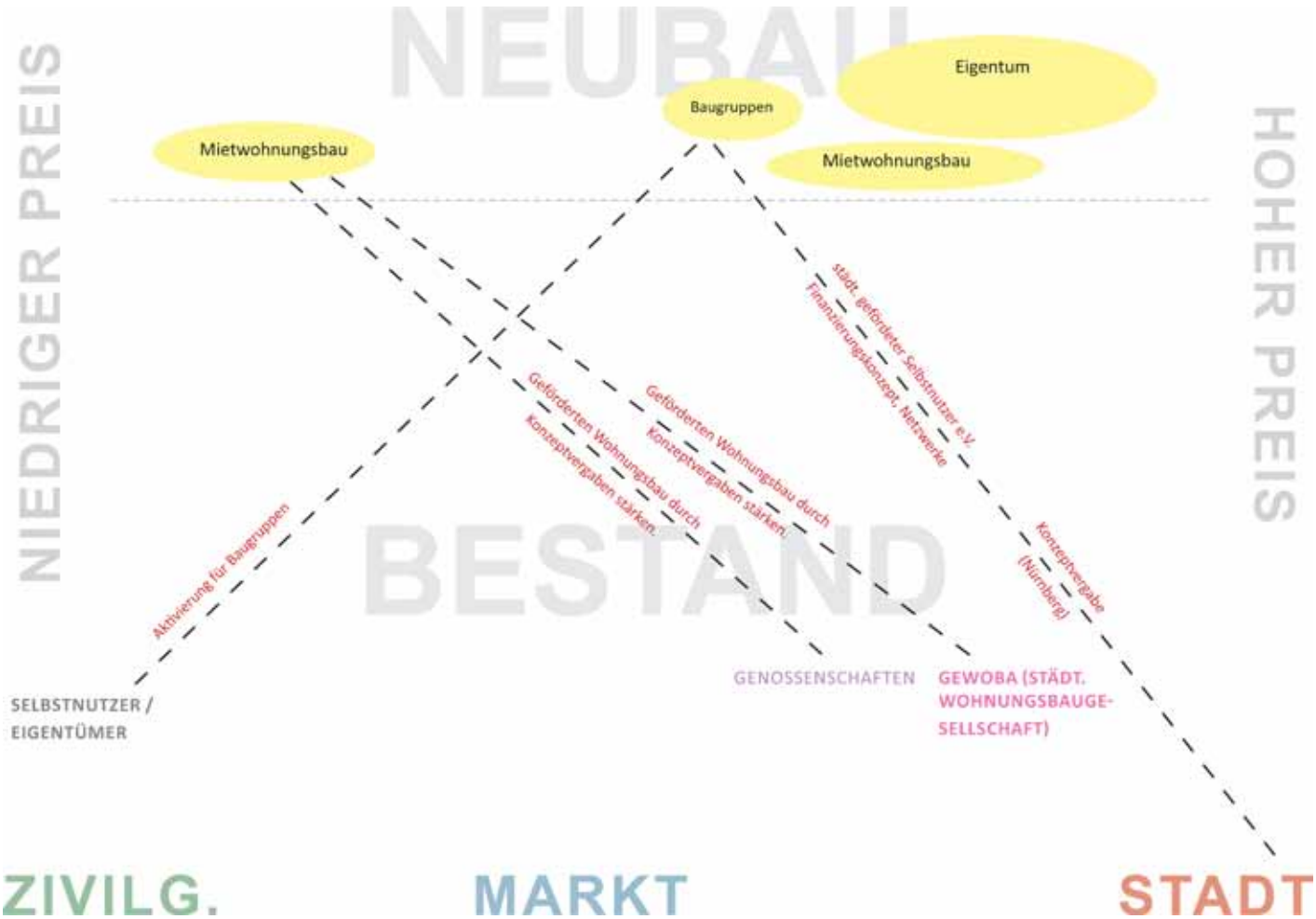
Als zivilgesellschaftlicher Akteur setzt sich das *Aktionsbündnis Menschenrecht auf Wohnen* nachdrücklich für eine stärker sozialpolitische Ausrichtung der Wohnungspolitik ein und macht auf die Missstände in der Wohnsituation sozial schwacher Gruppen aufmerksam.

Vorschläge

In Bremen ergab sich der Eindruck eines vergleichsweise aktiven und gut organisierten Handlungsdreiecks aus Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft. Gleichwohl könnte das Instrument des Konzeptvergabeverfahrens, wie in Nürnberg existent, auch für Bremen interessant sein. So könnte Mietwohnungsneubau im niedrigen bis mittleren Segment auch in beliebten Lagen entstehen und würde in begrenztem Maße auch für eine gewünschte soziale Durchmischung sorgen. Vor dem Hintergrund sich ähnelnder soziokultureller Prägungen könnte eine Vernetzung mit dem in Leipzig aktiven Selbstnutzer e.V. dazu beitragen, gemeinschaftliche Wohnprojekte weiter voranzutreiben und im verdichteten Geschosswohnungsbau, als Alternative zum Bremer Haus, den Erwerb von Eigentum zu ermöglichen.



Akteure Bremen



Akteure Bremen: Empfehlungen

TRÄGER LOKALER WOHNUNGSMARKTDYNAMIKEN: SCHLUSSFOLGERUNG

Ein städteübergreifendes Fazit bezüglich der am Wohnen und der Wohnraumbereitstellung beteiligten Akteure macht deutlich, dass gerade die Diversität der unterschiedlichen Akteure und die Kommunikation der damit verbundenen unterschiedlichen Perspektiven von Relevanz ist. Das Beispiel Leipzigs zeigt, wie *bottom-up*-Initiativen – also aus der Bevölkerung heraus entstandenes zivilgesellschaftliches Engagement – oft sehr viel dynamischer und effektiver auf ortsbezogene Problemstellungen eingehen können als politische Programme.

Gleichwohl sollten diese Akteure neben der Handlungsfreiheit auch weitere Unterstützung erfahren. Ein im Hinblick auf die zivilgesellschaftliche Beteiligung „buntes“ Konzept bekommt durch ein direkteres Feedback der Stadtbevölkerung eine qualitative Reflexion, die teure Analysen in dieser Form nicht bieten können.

In diesem Zusammenhang ist wichtig zu verstehen, dass Strategien und Konzepte, die an einem Ort gut funktionieren, nicht zwangsläufig auch andernorts Erfolg versprechen. Eine bloße Kopie einer Strategie wird selten das gewünschte Ergebnis erzielen, vielmehr ist darauf zu achten, bei dem eigenen Konzeptentwurf möglichst umsichtig und lokalorientiert zu agieren. Der Austausch über ihre unterschiedlichen Beteiligungskulturen könnte für alle drei *koopstädte* fruchtbar sein.

WOHNUNGSPOLITISCHE KONZEPTE UND INSTRUMENTE

Einleitung

Bei einer vergleichenden Betrachtung der *koopstädte* hinsichtlich ihrer wohnungspolitischen Aktivitäten werden viele Ähnlichkeiten, aber auch unterschiedliche Schwerpunktsetzungen sichtbar. Hierin spiegeln sich zum einen die differierenden Ausgangsbedingungen und Herausforderungen wider; zum anderen kommen hier auch unterschiedliche Kulturen lokalpolitischen und planerischen Handelns zum Ausdruck.

Die nachfolgende Abbildung zeigt die im Wesentlichen in den *koopstädten* angewandten Strategien und Handlungsansätze, strukturiert nach ihrem vorrangigen Charakter im Spektrum wohnungspolitischer und städtebaulicher Instrumente einerseits sowie regulierender und anreizsetzender Instrumente andererseits. Zugleich wird sichtbar, auf welche Handlungsoptionen die *koopstädte* jeweils vorrangig zurückgreifen.

Wohnungspolitische Strategien der Stadt Leipzig

In Leipzig entsteht zurzeit ein wohnungspolitisches Konzept. Das Erarbeitungsverfahren ist vorrangig als Diskussionsprozess organisiert und beinhaltet unter anderem Akteurs- und Expertenworkshops sowie Bürgerveranstaltungen.

Als wesentliche Grundlage für die Konzepterstellung dient ein intensives Monitoring. Angesichts der Umbrüche in der Dynamik des Leipziger Wohnungsmarkts erscheint dies besonders wichtig, weil künftige Entwicklungen nur schwer abzuschätzen sind.

Generell steht das wohnungspolitische Handeln in Leipzig vor der Herausforderung, mit der veränderten Wohnungsmarktsituation umzugehen. Unter Schrumpfungsbedingungen entwickelte und auch erfolgreich etablierte Gruppen und Instrumente (wie zum Beispiel

Strategien und Handlungsansätze

Selbstnutzer e.V.) sind unter den aktuellen Bedingungen nicht mehr angemessen oder müssen zumindest angepasst werden.

Da der Freistaat Sachsen derzeit keine Mittel für die soziale Wohnraumförderung bereitstellt, kann auch in Leipzig nicht hierauf zurückgegriffen werden. Angesichts der sich abzeichnenden Nachfrageentwicklung wäre dieses Instrument durchaus hilfreich, um das stadtentwicklungs- und wohnungspolitische Ziel zu erreichen, ein ausreichendes Angebot an preiswertem Wohnraum für Einkommensschwache zu sichern.

Ein wesentlicher Anteil der Wohnungsmarktdynamik entzieht sich dem direkten stadtpolitischen Einfluss: Es gibt viele Umnutzungsprojekte, Baulückenschließungen und Sanierungsmaßnahmen von leerstehenden Gebäuden; selten bestehen Steuerungsmöglichkeiten über Bebauungspläne.

Ein qualifizierter Mietspiegel liegt nicht vor; die Auswirkungen dieses Instruments auf die Mietpreisentwicklung sind jedoch auch umstritten.

In Leipzig gibt es bislang noch keinen Baulandbeschluss, so dass auch kommunale Grundstücke in der Regel zum Höchstpreis veräußert werden und keine Vergünstigungen für bestimmte Bauformen beziehungsweise Zielgruppen oder Modelle einer bevorzugten Vergabe von Grundstücken an bestimmte Gruppen möglich sind. Zudem werden oftmals große Flächen an einzelne Investoren verkauft anstatt durch eine Aufteilung und Veräußerung an verschiedene Interessenten zu einer größeren Vielfalt beizutragen.

Wohnungspolitische Strategien der Stadt Nürnberg

In Nürnberg wird unter dem Titel *Wohnen 2025* eine neue Wohnbauflächenkonzeption erarbeitet. Zurzeit findet die Bedarfsermittlung statt, bislang weitgehend ohne Beteiligung lokaler Wohnungsmarktakteure oder der Öffentlichkeit. Der spürbar gewachsene Nachfragedruck hat zu einer erhöhten Sensibilisierung der Kommunalpolitik für wohnungspolitische Themen geführt, was auch in der Gründung einer interfraktionellen Arbeitsgruppe zum Ausdruck kommt.

Die Stadt Nürnberg hat einen Baulandbeschluss gefasst, demzufolge bei der Entwicklung neuer Wohnbaugebiete ein Mindestanteil an gefördertem Wohnungsbau zu realisieren ist. Darüber hinaus kommt beim Verkauf städtischer Baugrundstücke ein Konzeptvergabeverfahren zur Anwendung: Statt dem Höchstbietenden den Zuschlag zu erteilen, erfolgt der Verkauf zum Festpreis an den Investor, der das stimmigste Konzept vorlegt.

Angesichts der stark begrenzten Möglichkeiten einer Siedlungsflächenexpansion setzt die Stadt Nürnberg auf eine starke Mobilisierung städtebaulich integrierter Wohnbauflächen, wenngleich die Möglichkeiten der Nachverdichtung begrenzt sind. Als wichtiges Potenzial gelten Konversionsflächen. Handlungsansätze sind eine frühzeitige Einbindung der Flächeneigentümer sowie eine aktive Liegenschaftspolitik im Zusammenhang mit der Nutzung von städtischen Vorkaufsrechten.

Die Stadt Nürnberg hat ein kommunales Wohnbauförderprogramm für Eigentum und Mietwohnungsbau, zudem kann auf Landesmittel der Wohnungsbauförderung zurückgegriffen werden. Über die kommunalen Förderangebote hinaus gibt es zusätzlich bayrische Wohnbauförderprogramme. Aktuell werden durch private Investoren vor allem hochpreisige Wohnungen mit Schwerpunkt im Eigentumssektor realisiert; in Verbindung mit hohen Bodenpreisen resultiert hieraus unter anderem eine Abwanderung junger Familien in Städte und Gemeinden im näheren Umland.

Nürnberg hat, als einzige unter den *koopstädten*, einen qualifizierten Mietspiegel, von dem eine mietpreisdämpfende Wirkung erhofft wird.

Innovative Akteursstrukturen sind in Nürnberg in vergleichsweise geringem Umfang zu finden; ein Beispiel hierfür ist das sogenannte *Schokoschlösschen* als Vorzeigeprojekt eines Baugruppenvorhabens.

Aus unserer Sicht könnte eine verstärkte Einbindung der Bürgerschaft, insbesondere auch der Gruppe der Mieter und Mieterinnen, die Entwicklung bedarfsgerechter Strategien fördern.

Zudem wird empfohlen, sozialräumliche Dynamiken im Blick zu behalten: So sollten aus der Analyse unterschiedlicher Indikatoren (wie Wanderungsbewegungen, der Umwandlung von Wohnraum in Eigentumswohnungen und der Mietentwicklung) Erkenntnisse zu potenziellen Gentrifizierungseffekten gewonnen werden.

Wohnungspolitische Strategien der Stadt Bremen

In Bremen ist das Thema Wohnen in der Landesverfassung in besonderer Weise verankert: So wird in Artikel 14 der Anspruch jedes Bewohners auf eine angemessene Wohnung anerkannt und mit dem ausdrücklichen Auftrag an Land und Kommunen verknüpft, die Verwirklichung dieses Anspruchs zu fördern.

Zurzeit wird die Wohnungsbaukonzeption der Stadt Bremen von 2009 fortgeschrieben; dies beinhaltet auch eine Aktualisierung des bisher formulierten Mengengerüsts von 1.300 neuen Wohneinheiten pro Jahr. Diskutiert werden in diesem Rahmen auch Qualitätsaspekte in der Bestandsentwicklung. Zur besseren Abschätzung der Nachfragesituation wurde in diesem Jahr eine Neubürgerbefragung durchgeführt.

Zur Verwirklichung der Neubauziele hat die Stadt Bremen über 30

Wohnbauflächen benannt, die vorrangig entwickelt werden sollen; hinzu kommen kleinteilige Nachverdichtungen insbesondere durch Baulückenschließungen. Auch der derzeit im Aufstellungsverfahren befindliche neue Flächennutzungsplan der Stadt Bremen soll einen Schwerpunkt auf die Innenstadtentwicklung setzen.

Der Wohnungsneubau wird mit Mitteln der Wohnraumförderung unterstützt. Im Falle der Vermarktung städtischer Flächen sowie bei der Schaffung von Baurecht wird eine Mindestquote von 25% geförderten Wohnungsbaus verlangt. Gleichwohl ist die Stadt von einer Schrumpfung des Sozialwohnungsbestands infolge auslaufender Bindungen betroffen. Auf die Erstellung eines Mietspiegels wird in Bremen verzichtet.

Unterstützt wird die Wohnungsmarktentwicklung durch das *Bündnis für Wohnen*, in dem Akteure und Interessenvertreter aus Wohnungswirtschaft, Verwaltung, Politik und Gesellschaft zusammenarbeiten; Ziele sind vor allem die Sicherung preiswerten Wohnraums für Haushalte mit kleinen und mittleren Einkommen, die Verhinderung einer sozialen Entmischung und die Schaffung eines ausgewogenen Wohnraumangebots im ganzen Stadtgebiet. Weiteres Ziel ist eine Beschleunigung von Baugenehmigungsverfahren, unter anderem durch veränderte Verwaltungsabläufe, aber auch durch entsprechende Fortbildungsangebote für Architekten.

Einen Schwerpunkt setzt die Stadt Bremen bei der Förderung von Baugemeinschaften: eine Koordinierungsstelle bei der Senatsverwaltung bietet Beratungs- und Unterstützungsleistungen. Bei der Vermarktung städtischer Wohnbauflächen kann zudem ein Anhandgabeverfahren zum Einsatz kommen, bei dem Baugemeinschaften vor einer Veräußerung eine einjährige Frist zur Entwicklung eines Planungs- und Finanzierungskonzepts eingeräumt wird. Die Vergabe erfolgt in solchen Fällen nicht im Gebotsverfahren, sondern auf Basis des Verkehrswerts.

ERKENNTNISSE, THESEN, OFFENE FRAGEN

Die Gespräche mit den verschiedenen Akteuren und Experten in den *koopstädten* bestätigen, dass dem Wohnen derzeit ein besonders hoher Stellenwert zugemessen und das Thema als entscheidender Baustein für die stadtspezifischen Lebensqualitäten wahrgenommen wird. Der allgemein gestiegene Handlungsbedarf auf den städtischen Wohnungsmärkten und eine bundesweit hohe Aufmerksamkeit für das Thema spiegeln sich in allen *koopstädten* wider.

Auf den folgenden Seiten werden aus den gesammelten Einblicken des Workshops zusammenfassende Schlussfolgerungen und Empfehlungen formuliert.

STRATEGISCHES HANDELN

Lokalspezifische Ausprägungen strategischen Handelns

Alle *koopstädte* beschäftigen sich intensiv damit, Strategien, Verfahren und Instrumente an aktuelle Herausforderungen anzupassen und halten nach innovativen Lösungen Ausschau. Im Vergleich wird deutlich, dass auf ein ähnliches Spektrum von Handlungsstrategien zurückgegriffen wird. Die Anwendung etablierter Instrumente und Verfahrensroutinen zeigt sich auf anschauliche Weise insbesondere in Nürnberg. Lokalspezifische Schwerpunkte kommen beispielsweise in der Stärkung neuer Akteure und erweiterter Handlungsfelder zutage, unter anderem in der Bremer *Koordinierungsstelle für Baugemeinschaften*.

Der Anpassungsdruck auf instrumenteller Ebene durch veränderte Rahmenbedingungen zeigt sich am deutlichsten in Leipzig, wo der Wechsel von der schrumpfenden zur wachsenden Stadt eine Herausforderung für alle Bereiche der Stadtentwicklung darstellt und sich neben städtischen und privatwirtschaftlichen Akteuren auch zivilgesellschaftliche Initiativen mit innovativen Strategien, wie den Wächterhäusern, auf die geänderte Situation einstellen müssen.

EMPFEHLUNG

Trotz lehrreicher Vergleiche in der Anwendung von Strategien, Verfahren und Instrumenten sowie ihrer Wirksamkeit, ist es unabdinglich, die Möglichkeiten der Übertragbarkeit unter Berücksichtigung lokal differierender Ausgangs- und Rahmenbedingungen zu überprüfen.

EMPFEHLUNG

Im Mittelpunkt der Diskussion über die strategische Ausrichtung kommunaler Wohnungspolitik sollte die Leitfrage nach einer nachhaltigen Wohnungsmarktentwicklung und angemessenen Einbindung der verschiedenen Akteure stehen.

Großprojekte und nachhaltige Bestandsentwicklung

Alle *koopstädte* verfolgen Großprojekte integrierter Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik, die nicht in allen Fällen ursächlich wohnungspolitisch motiviert sind, sondern auch allgemeine fiskalische und stadtentwicklungsrelevante Ziele einlösen sollen. In Ihrer Ausgestaltung reagieren sie auch auf eine verstärkte Wohnungsnachfrage. Einblicke in die Komplexität und gestalterischen Spielräume solcher Konversions- und Umbauprojekte bieten in Leipzig der Bayrische Bahnhof und der Lindenauer Hafen, in Nürnberg die Stadterneuerung Langwasser sowie der Nordostbahnhof und in Bremen das Hulsberg-Viertel oder die Überseestadt.

Eine zentrale Herausforderung liegt darüber hinaus in der wohnungspolitischen Einflussnahme auf die Entwicklung des Wohnungsbestands.

EMPFEHLUNG

Angesichts unzureichender instrumenteller Optionen zur wohnungspolitischen Steuerung nachhaltiger Bestandsqualifizierung sollten neue, auch experimentelle Handlungsansätze entwickelt und erprobt werden.

EMPFEHLUNG

Gerade in Bezug auf große Umbauprojekte sollten zusätzliche Ankäufe im Bestand durch kommunale Wohnungsbaugesellschaften ins Auge gefasst werden.

Chancen und Grenzen sozialer Wohnraumförderung

Lokal spezifische Problemlagen und Einschätzungen werden dort deutlich, wo große Unterschiede in der Anwendung wohnungspolitscher Instrumente zwischen den Städten bestehen. Dies betrifft insbesondere die soziale Wohnraumförderung, die durch die Länder vergeben wird. Während in Sachsen den Kommunen keine Landesförderung zur Verfügung steht und dies in Leipzig als nachteilig bewertet wird, werden in Nürnberg und Bremen Schwächen der Fördersystematik spürbar, beispielsweise durch mangelnde Anreizwirkung zinsverbilligter Darlehen oder die Fehlbelegungsproblematik. Teilweise bestehen Durchsetzungsprobleme für Quotenregelungen bei großen Neubauvorhaben auf städtischen Flächen, obwohl gerade hier Handlungsbedarf erkannt wurde und die Kommunen auf neue Strategien zur Vergabe setzen.

EMPFEHLUNG

Aktuelle Konzepte sozialer Wohnraumförderung sollten kritisch überprüft und mögliche Alternativen in Betracht gezogen werden. Hier gilt es Instrumente zu entwickeln, die auch mit begrenzten Mitteln und unter aktuellen Rahmenbedingungen adäquate Förderwirkungen erzielen können. Mögliche Ansatzpunkte wären Zuschussförderungen, dauerhafte Bindungen und im sinnvollen Rahmen eine Erweiterung der Rolle kommunaler Wohnungsbaugesellschaften.

EMPFEHLUNG

Da entscheidende Weichen der Wohnungspolitik jenseits der kommunalen Gestaltungsmöglichkeiten getroffen werden, sollten die Positionen der Städte in landespolitische Debatten eingebracht werden. Hier hat Bremen durch seinen Status als Stadtstaat eine besondere Entscheidungskompetenz, kann auf Landesebene neu entwickelte Konzepte direkt in den Städten erproben und eine Vorreiterrolle innerhalb der Bundesländer einnehmen.

Zum Umgang mit strittigen Instrumenten

Wohnungspolitische Strategien spiegeln klassische Differenzen hinsichtlich der Einschätzung von Instrumenten und ihren Effekten. Ein

WOHNUNGSPOLITIK UND STADTPOLITIK

gutes Beispiel hierfür stellt der Mietspiegel dar: Ist er ein Instrument für Vermieter zur Ausnutzung rechtlich gedeckter Mieterhöhungsspielräume? Oder vielmehr eine Chance für Mieter, überzogene Mieterhöhungsgesuche erkennen und ablehnen zu können?

EMPFEHLUNG

In derartigen Fragen liegt eine Chance des Arbeitsansatzes von *koopstadt* verborgen: Evaluierte Erfahrungen der einzelnen Städte mit bestimmten Instrumenten sollten miteinander in Kontext gesetzt werden, um hier Vorteile und Nachteile abzuwägen. Unter Berücksichtigung stadtspezifischer Rahmenbedingungen können dann übertragbare Erkenntnisse generiert werden.

Zum Umgang mit der Gentrifizierungsdebatte

Das Spannungsfeld der bundesweiten Debatte zeigt sich auch in den drei *koopstädten*. Hierbei wird immer wieder festgestellt, dass Aufwertung und Qualifizierung von Quartieren notwendige Elemente positiver Stadtentwicklungsdynamik oder gezielter Stadterneuerungsstrategien darstellen, soziale Benachteiligung und sozialräumliche Verdrängungseffekte jedoch im Widerspruch zu den Ansprüchen einer nachhaltigen Stadtentwicklungspolitik stehen. In den drei Städten sind bisher keine deutlichen Gentrifizierungsprozesse sichtbar, nichtsdestotrotz besteht kleinräumiger Beobachtungsbedarf in potenziell gefährdeten Quartieren, um ggf. frühzeitige Reaktionen zu ermöglichen.

EMPFEHLUNG

Erfahrungen zu der Frage, wann steigende Miet-/Kaufpreise und eine Veränderung von Bevölkerungs- und Einkommensstrukturen eine stadtentwicklungs- und sozialpolitisch relevante Dimension erreichen, sollten anhand gefährdeter Gebiete gesammelt werden und sowohl in bevorstehende Aufwertungsprojekte einbezogen als auch in den Erfahrungsaustausch auf interkommunaler Ebene eingebracht werden.

Zur organisatorischen Verortung der Wohnungspolitik in der Verwaltungsstruktur

Das Thema Wohnen ist in den *koopstädten* auf unterschiedliche Weise innerhalb der Verwaltungsstruktur verankert; in Nürnberg hat in diesem Zusammenhang erst vor kurzem eine Umstrukturierung stattgefunden. Im Rahmen des Workshops konnten zumindest punktuelle Eindrücke von den Mechanismen des Verwaltungshandelns gewonnen werden.

EMPFEHLUNG

Die Erfahrungen mit den unterschiedlichen Verwaltungsstrukturen sollten im Rahmen von *koopstadt* vergleichend evaluiert werden, um Stärken und Schwächen der angewandten Modelle unter Berücksichtigung lokalspezifischer Rahmenbedingungen herauszuarbeiten und zu übertragbaren Erkenntnissen zu gelangen.

EMPFEHLUNG

Generell erfordert wirksame kommunale Wohnungspolitik eine integrierte Anwendung des (ohnehin begrenzt) verfügbaren Instrumentariums; dementsprechend erscheint eine Konzentration von Handlungsoptionen innerhalb eines Ressorts mit Querschnittsorientierung sinnvoll.

Zur Integration von Stadtentwicklungs-, Wohnungs- und Liegenschaftspolitik

In allen *koopstädten* ist deutlich geworden, dass lokale Wohnungspolitik als zentraler Bestandteil einer integrierten Stadtentwicklungspolitik verstanden werden muss. In diesem Zusammenhang haben sich insbesondere Differenzen und Konflikte zwischen der Umsetzung wohnungs- und stadtentwicklungspolitischer Ziele einerseits und einer primär an fiskalischen Effekten orientierten Liegenschaftspolitik andererseits gezeigt. Dies gilt in besonderer Weise für umfassende, komplexe Maßnahmen der Innenentwicklung (wie im Falle des Bayrischen Bahnhofs in Leipzig).

EMPFEHLUNG

Im Zuge künftiger Flächenentwicklungen sollten neue Konzepte entwickelt und erprobt werden, um Stadtentwicklungs-, Wohnungs- und Liegenschaftspolitik in strategischen Einklang zu bringen. Dabei sollten auch Chancen und Risiken unterschiedlicher Verwaltungsstrukturen geprüft werden (s.o.).

EMPFEHLUNG

Im Hinblick auf künftige Herausforderungen gilt es zudem, Konzepte zu entwickeln, um die notwendige Anpassung des Wohnungsangebots im Bestand durch eine aktive Liegenschaftspolitik zu unterstützen.

PLANUNGS- UND BETEILIGUNGSKULTUR

Zur Fundierung und Ausrichtung wohnungspolitischer Konzepte

Die Beschäftigung mit dem Wohnen in den *koopstädten* hat gezeigt, dass die spezifischen Herausforderungen der lokalen Wohnungsmärkte sich nur sehr begrenzt in quantitativ dominierten Analysen und Prognosen abbilden lassen. Viel wichtiger erscheint die Erschließung von analytischen Zugängen zu den qualitativen Dynamiken in den einzelnen Wohnungsteilmärkten einer Stadt. In einem solchen Ansatz liegen jedoch methodische Herausforderungen: Statistische Standarddaten können allenfalls begrenzte Erkenntnisse vermitteln, umfassend angelegte quantitative Erhebungen erfordern einen erheblichen finanziellen beziehungsweise personellen Aufwand – insbesondere dann, wenn eine notwendige regelmäßige Fortschreibung gelingen soll.

EMPFEHLUNG

Eine Einbindung von Expertenwissen lokaler Wohnungsmarktakteure in die Erstellung und Fortschreibung von Konzepten bietet die Chance, entscheidende Handlungsfelder zu identifizieren – und zugleich Handeln zu initiieren.

EMPFEHLUNG

Auf strategischer Ebene sollten Konzepte nicht zu stark auf (in der Regel nur scheingenauen) Analyseergebnissen aufbauen, sondern vor allem einen bewussten Umgang mit Unsicherheiten kultivieren; dies erfordert nicht zuletzt eine regelmäßige Fortschreibung von Konzepten einschließlich der Überprüfung zugrundeliegender Annahmen.

Beteiligung lokaler Wohnungsmarktakteure und der Stadtgesellschaft

In den *koopstädten* werden unterschiedliche Modelle praktiziert, um Wohnungsmarktakteure, die Öffentlichkeit wie auch externes Expertenwissen in die Entwicklung und Umsetzung wohnungspolitischer Konzepte einzubinden. Daran wird nicht zuletzt sichtbar, dass Beteiligungsstrategien sich in besonderer Weise an lokalspezifischen Bedarfen, Traditionen und stadtgesellschaftlichen Möglichkeiten, aber auch an lokalen Planungs- und Beteiligungskulturen orientieren.

EMPFEHLUNG

Das Kommunizieren und der Austausch über diese unterschiedlichen Beteiligungskulturen sowie die Erfahrungen mit unterschiedlichen Strategien bilden ein zentrales Feld für gegenseitiges Lernen im Rahmen von Städtekooperationen, die auch im Rahmen von *koopstadt* genutzt werden sollte.

EMPFEHLUNG

Generell erscheint die Einbindung zivilgesellschaftlicher Träger der Wohnungsmarktentwicklung und Wohnraumversorgung als ein Schlüsselinstrument zur Gewinnung wohnungspolitischer Gestaltungsspielräume und sollte unter Berücksichtigung der unterschiedlichen lokalen Kontexte forciert werden. Das gilt sowohl für die Sicherung und Weiterentwicklung von Wohnungsbeständen als auch für den Wohnungsneubau.

MITWIRKENDE UND ARBEITSGRUPPEN

Texte und AutorInnen

Vorwort

Text: Prof. Julian Wékel, Dr. Thomas Pristl, Dr. Anna Zdiara

Feldarbeit, Recherche, Inspiration

Text: Art Berauer
Bilder: ExkursionsteilnehmerInnen

Zur Wohnungsmarktsituation

Kartierung Wohnungsbestand

Karten: Gruppe I
Bilder: ExkursionsteilnehmerInnen

Determinanten der Stadt- und Wohnungsmarktentwicklung Charakteristika von Stadt und Wohnungsmarkt

Text: Hanna Buntz, Anne Kuppler
Bilder: ExkursionsteilnehmerInnen

Erfassung künftiger Nachfragestrukturen

Text: Hanna Buntz, Anne Kuppler
Grafiken: Gruppe II

Wohnungsmarktaktivitäten

Träger lokaler Wohnungsmarktdynamiken

Text: Moritz Trautner
Grafiken: Gruppe III
Bilder: ExkursionsteilnehmerInnen

Wohnungspolitische Konzepte

Text: Nina Nowak
Grafiken: Gruppe IV
Bilder: ExkursionsteilnehmerInnen

Erkenntnisse, Thesen, offene Fragen

Text: Dr. Thomas Pristl, Dr. Anna Zdiara
Bilder: ExkursionsteilnehmerInnen

Arbeitsgruppen des 3-Städte-Workshops:

Gruppe I: Gesamststädtischer Wohnungsbestand

Art Berauer, Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg
Christian Honstein, Technische Universität Dortmund

Gruppe II: Lebensstile und demografischer Wandel

Hanna Buntz, Universität Kassel
Paul Dämpfert, Brandenburgische Technische Universität Cottbus
Anne Kuppler, Universität Kassel
Carmen Liebich, Technische Universität Kaiserslautern
Jon Rohrbach, Universität Kassel

Gruppe III: Träger und Akteure lokaler Wohnungsmarktdynamiken

Viola Kaspar, Bauhaus-Universität Weimar
Jakob Kratzsch, Bauhaus-Universität Weimar
Valentin Meilinger, Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt/M
Moritz Trautner, Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt/M

Gruppe IV: Strategien und Handlungsansätze

Cilia Lichtenberg, Bauhaus-Universität Weimar
Kassandra Löffler, Bauhaus-Universität Weimar
Nina Nowak, Technische Universität Darmstadt
Tim König, Universität Kassel