



PNDonline - eine Plattform des Lehrstuhls für Planungstheorie und Stadtentwicklung mit Texten und Diskussionen zur Entwicklung von Stadt und Region

Bestand entwickeln? Kontinuität und Wandel eines Themas

Drei Anmerkungen zu drei Jahrzehnten Fachdiskurs...

Der Beginn der fachlichen Auseinandersetzung mit »Bestand« ist recht genau zu datieren. Karl Gansers Überlegungen zum »Bestandswachstum« aus dem Jahr 1974 dürften einen Anfang markieren¹.

Dies zu erwähnen heißt zugleich festzustellen, dass »Bestand« früher kein Thema des urbanistischen Diskurses war. Tatsächlich wurde Stadtentwicklung mehr als ein Jahrhundert lang mit Neubau, mit der Erweiterung der Stadt nach außen gleichgesetzt. Wenn Stadt sich nach Innen entwickelte, geschah dies in der Regel im Wege der »Flächensanierung«: Bestehendes wurde beiseite geräumt und auf leeren Flächen neu gebaut. Die Erkenntnis, dass man erneuern und erhalten kann, brach sich erst im Laufe der 70er Jahre Bahn – Ökonomischer Wandel, politische Konflikte und das damals erwachende ökologische Bewusstsein machten es möglich. Seither ist viel geschehen – in den Städten und in der Fach-Diskussion über Stadtentwicklung (im Bestand). Das nachzuzeichnen und kritisch zu beleuchten wäre ein verdienstvolles Unterfangen, das an dieser Stelle aber jeglichen Rahmen sprengen würde. Also muss der Rückblick hier auf drei Anmerkungen beschränkt bleiben:

- Am Ende eines umfangreichen Buches, über den aktuellen Stand der Diskussion zur bestandsorientierten Stadtentwicklung liegt die Versuchung nahe, darauf hinzuweisen, dass nicht alles Aktuelle auch neu sein muss. Dieser Versuchung sei nachgegeben, nicht ohne jedoch auf die begrenzte Aussagekraft solcher Déjà-Vu-Erlebnisse hinzuweisen (Kap. 1);
- Von den vielen thematischen Linien, die innerhalb der Fachdiskussion zum »Bestand« zu identifizieren sind, war die »sozial orientierte« lange Zeit besonders deutlich ausgeprägt. Das scheint sich grundlegend geändert zu haben. Was ist geschehen? (Kap. 2);
- Wenig verändert hingegen scheint der planungs- oder steuerungstheoretische Diskurs in Sachen Bestandsentwicklung. Hier ist vielfach noch immer von »der Planung« als zentralem Akteur einer lokalen Bestandsentwicklung die Rede. Hier werden Akteure, Aktivitäten und Interaktionen genauer bestimmt werden müssen, wenn der theoretische Diskurs nicht vage und damit wirkungslos bleiben soll (Kap. 3).



Klaus Selle ist der Lehrstuhlinhaber Planungstheorie und Stadtentwicklung an der RWTH Aachen

Dieser Beitrag erscheint demnächst in: Schmitt, Gisela/Selle, Klaus (Hrsg.) (2008): Bestand? Perspektiven für das Wohnen in der Stadt.

1. Déjà vu – ja und?

Nicht selten sind es Zufälle, die Anlass zum Nachdenken geben. In diesem Fall traf die Vorbereitung auf die PT-Tagung 2007, die sich der Bestandsfrage widmete, zusammen mit einer »Entrümpelungsaktion« in den Regalen des heimischen Arbeitszimmers: Es galt Luft zu schaffen und sich von vermeintlich nicht mehr Benötigtem zu trennen. Aber so einfach geht das nicht. Man wirft die Broschüren, Ordnerinhalte und Materialien nicht umstandslos in den Container, sondern nimmt das eine oder andere in die Hand und stöbert herum und gelangt nicht selten zu der Erkenntnis, dass man dies oder jenes doch in jedem Fall behalten sollte.

In diesem Fall gerieten mir unter anderem alte Aufzeichnungen und Materialien in die Hand, die im Zuge der Auseinandersetzung mit dem »Ausverkauf von Bergmannswohnungen« entstanden – und schlaglichtartig wurden die frappanten Ähnlichkeiten mit brandaktuellen Untersuchungen zum heutigen Wandel der Anbieterstruktur an den Wohnungsmärkten deutlich.

Dieses Wiedererkennen eines Themas ist natürlich nicht auf Zufälle vor besonderem biografischen Hintergrund beschränkt. Vielmehr lassen sich in Fachdiskursen, zumal solchen, die auf Wandel, Wechsel und Aktualität ausgerichtet sind, häufig thematische Wiedergänge identifizieren. Dazu einige Stichworte am Beispiel der Fachdiskussionen über Stadtentwicklung:

»Wir werden weniger, älter, bunter«, »Zeitbombe Bevölkerungsentwicklung«, »Ausblutende Regionen, Perforierte Städte«, »Quartiere im Wandel«, »Nachfrageorientierte Wohnungsmärkte«, »Heuschreckenalarm – jetzt auch die Wohnungen?«, »Verkauf von Tafelsilber«, »Politische Konflikte um verkaufsbedrohte Bestände«, »Leere Kassen – Ende der Handlungsfähigkeit«, »Kommunale Verzweiflungstaten«, »Die Gemeinden gehen baden«...

Solche Schlagworte und Titelzeilen waren in den letzten Jahren in der Fachwelt und der weiteren Öffentlichkeit zu hören und zu lesen. Sie signalisieren: Es ändert sich viel – in der Gesellschaft, an den Märkten, in der Politik und in den Städten, Quartieren, Wohnungsbeständen... Sie signalisieren zugleich ein Wechselbad der Gefühle: Horrorszenarien folgten differenzierten Darstellungen, die auf

unterschiedliche, ja zum Teil gegenteilige Entwicklungen in verschiedenen Städten und Regionen hinwiesen. Und die wiederum wurden jüngst überlagert durch anscheinend positive Signale. Jetzt sind Schlagworte zu hören wie: »Neue Lust auf Stadt«, »Jetzt ist er da, der Aufschwung« ... »Gewerbesteueraufkommen steigen« ... und einige Städte und Bundesländer erklären: Wir wachsen weiter (und prompt gibt es wieder Tagungen, die erneut das Stadtwachstum zum Thema haben).

Blickt man auf die letzten drei Jahrzehnte zurück, mutet zumindest Betrachtern aus dem Westen der Republik das alles merkwürdig vertraut an: Gab es nicht schon einmal die Klagen übers Schrumpfen, über die Folgen der »De-Industrialisierung«, den Ausverkauf von Wohnungen, über das Ende der Handlungsfähigkeit der Kommunen...? Und gab es nicht auch schon einen ähnlichen Stimmungsumschwung? Ende der 80er, Anfang der 90er – als sich die Märkte gen Osten öffneten. Mit einem Mal war wieder von Wachstum hier und von »blühenden Landschaften« dort die Rede...

Aber es ist nicht nur das Wechselbad der Gefühle, das ein Déjà-Vu-Erlebnis auslöst. Es sind auch einzelne der in jüngerer Zeit als »neu« apostrophierten Entwicklungen. Dazu nur wenige Stichworte:

De-Industrialisierungsprozesse und regionale Wachstums-/Entwertungszyklen sind keinesfalls neu. Damit mussten sich altindustrielle Regionen und Städte in Westeuropa und Nordamerika schon seit 70er Jahren herumschlagen. Auch hier zog sich das private Kapital aus Produktion und Raum zurück, um andernorts Anlagensphären zu suchen, auch hier wurde, um mit Matthias Bernt (2006, 120) zu sprechen, der »Kapitalstrom ... zum Rinnsal«. Auch früher schon wurden im Zuge solcher Prozesse Produktionsstätten, Infrastrukturen und Wohnungen großflächig abgerissen (man denke nur an Nordengland zu Beginn der 80er Jahre) und der Stadtraum so »perforiert«.

Auch die *demografischen Schrumpfungsszenarien* sind keinesfalls neu. Schon seit mehr als drei Jahrzehnten sind für die Demografen die Tendenzen der natürlichen Bevölkerungsentwicklung klar. Und Bevölkerungszahlen gehen zumal in den alten Industrieregionen schon seit Jahrzehnten zurück: So waren etwa im Ruhrgebiet schon in den 70er Jahren Prognosen zu lesen, die das »Revier bald menschenleer« sahen – fast wortgleiche Schlagzei-

len fanden sich 30 Jahre später in der dortigen Tagespresse. Aber sowohl bei der Ausgestaltung der Sozialsysteme wie bei der Stadtentwicklung sah man größtenteils darüber hinweg. Und mit einem Mal stehen sie, als scheinbar neues und überraschendes Phänomen im Mittelpunkt der öffentlichen Aufmerksamkeit.

Hinsichtlich der *Umstrukturierungen der Anbieterlandschaft am Wohnungsmarkt* war ja schon von einem persönlichen Aha-Erlebnis die Rede, als die Tabellen der Studie zu den »Veränderungen der Anbieterstruktur im deutschen Wohnungsmarkt« (Veser u.a. 2007) mit den früheren Recherchen zum »Ausverkauf von Bergmannswohnungen« (z.B. Mauthe u.a. 1983, Segin/Selle 1982, Selle 1986) in Bezug gebracht wurden: Schon damals ging es um 1 Million Wohnungen, die in den Sog großer Kapitalströme gerieten, die aus dem Stahl- und Montanbereich – wo zuvor diese Wohnungen zur Bindung von Arbeitskräften benötigt wurden – hinausdrängten in die weite Welt neuer Anlagensphären. Schon damals wurden Dynamiken beschrieben, die vor allem solche Wohnungsbestände betreffen, denen einmal besondere soziale Aufgaben zugewiesen worden waren.

Auch der Einfluss von *Akteuren aus anderen Märkten* ist schon in der Vergangenheit herausgearbeitet worden. Das gilt insbesondere für die Banken, deren Kreditvergabe ganz wesentliche Einwirkungen auf die Stadt und Wohnungsbestandsentwicklung haben kann. Wenn etwa der Vorstandsvorsitzende der Münchner Hypothekenbank feststellt: »Es wird Entvölkerungs-Regionen geben. In letzteren würde ich keinen Euro investieren« [SZ v. 9.7.2004] oder es in einem Bericht von Bertrand Schiffers (in diesem Band) heißt: »Die Bank sagt, Zeitz ist ein rotes Gebiet«, so handelt es sich hier um die Fortsetzung des aus den Metropolen der USA seit den 60er Jahren bekannten »Red Lining«: Bestimmte Stadtteile wurden auf den Stadtkarten von den Banken rot umgrenzt. Hier lohnten sich Kredite nicht, die Risiken waren zu hoch. Offiziell wurde diese Politik verboten, tatsächlich sind Geldgeber – nicht nur in New York – aber weiterhin durchaus »standortbewusst«. Das kann, wie die Erfahrung zeigt, in zweifacher Hinsicht Wirkung zeigen: In Desinvestitionsregionen werden so die Abwärtsentwicklungen verfestigt, in den Zielgebieten der Kapitalströme hingegen werden Umstrukturierungsprozesse (früher: Abriss und Neubau,

später: Gentrifizierung) beschleunigt und noch weniger steuerbar.

Und wer den Blick auf *kommunales bzw. öffentliches Handeln* richtet, der wird gleich auf vielfache Weise an frühere Entwicklungen und Klagen erinnert. Auch hier wieder nur wenige Stichworte:

- Schon früher wurde deutlich, dass bei Großbewegungen im Immobilienmarkt die öffentlichen Akteure kaum Einflussmöglichkeiten haben. Bestenfalls bleiben ihnen moderierende und abfedernde Funktionen – so sie die überhaupt wahrnehmen wollen.
- Auch der Kampf gegen die Suburbanisierung und die Hoffnung auf Rück- oder doch Zuwanderung einkommensstarker Haushalte erscheint beim Rückblick über die Jahrzehnte bekannt. Seit den 70er Jahren wurden damit die unterschiedlichsten Handlungsprogramme in den Kommunen – von der Wohnungsumfeldverbesserung bis zu Einfamilienhausprogramm gerechtfertigt.
- Dass Kommunen aufs Engste mit Unternehmen aus dem Immobiliensektor zusammenwirken und so ganze Entwicklungskonzepte entstehen, ist gleichfalls keinesfalls neu: Die frühen Phasen der Stadterneuerung im Westen Deutschlands waren vielmehr durch eine korporatistische Blockbildung zwischen Staat, Kommunen und vorstaatlichen (z.B. gewerkschaftseigenen) Unternehmen geprägt, an denen gemessen heutige Kooperationen eher locker gesponnen aussehen.
- Und nicht zuletzt ist die – in diesem Kontext auch heute wieder thematisierte – Abhängigkeit der Städte von suprakommunalen Programmen, insbesondere bei der Städtebauförderung, keinesfalls ein neues Phänomen (dazu mehr in Kapitel 3).

Was also ist wirklich neu an den aktuellen Herausforderungen?

»Nichts«, wird ein Historiker sagen: Die Zyklen von Aufstieg und Fall kennzeichnen die Stadtgeschichte seit ihren Ursprüngen. Immer wieder mussten sich die Städte, ihre Bewohner, alle die Handel und Wandel trieben, auf neue Situationen einstellen. Mal gelang dies, mal nicht. Und so sanken einst blühende Städte in provinzielle Bedeutungslosigkeit ab, während andere zu Macht und Reichtum auf-

stiegen. Einige Städte – Rom etwa – durchliefen gleich mehrere solcher Zyklen.

»Nichts«, wird auch ein Theoretiker der Stadtentwicklung sagen: Wirtschaftliche, gesellschaftliche und politische Entwicklungen bilden ein Wirkungsgefüge, das sich immer wieder aufs Neue im Raum ausdrückt und die Entwicklung von Städten, Quartieren bzw. Wohnungsbeständen etc. prägt...

»Alles« werden hingegen die sagen, die weder Anlass noch Muße haben, historisch weit auszugreifen oder sich in Abstraktionen zu verlieren, sondern die hier und heute von Problemen bedrückt werden, die dringendes Handeln erfordern – und doch wenig Handlungsmöglichkeiten zu bieten scheinen.

Das sei an einem Beispiel illustriert: Für die Menschen im Ruhrgebiet bedeutete der bereits in den 60er Jahren beginnende Wegfall von zunächst mehreren zehntausend, dann hunderttausenden Arbeitsplätzen im Kohle- und Stahlsektor eine einschneidende Erfahrung. Arbeitsplätze, die über Generationen sicher waren, als »gegeben« vorausgesetzt und in den Familien gleichsam vererbt wurden, verschwanden mit einem Mal. Und als dann noch die Wohnungen in Malströme der Verwertung durch Banken und neue Eigentümer gerieten, erfuhren die betroffenen Menschen schmerzhaft, wie fragil ihre gesamten Lebensumstände waren. Dass das alles im historischen oder globalen Maßstab nicht »neu« war, musste für sie völlig ohne Belang sein. Und ganz ähnlich war es vermutlich für die Menschen in Hoyerswerda, Zeitz und anderswo, als ihre Arbeitsplätze »abgewickelt« wurden. Auch für sie wäre es nicht hilfreich gewesen, sie darauf hinzuweisen, dass sie da eine im Kapitalismus typische Erfahrung machen.

Und was für die Alltagswelt gilt, trifft auch für die Fachwelten zu: Für Stadtplaner, die unter den Wachstumsbedingungen der 50er und 60er Jahre fachlich heranwuchsen, bedeutete die Hinwendung zum Bestand, die »Stadtentwicklung ohne Wachstum« in den 80er Jahren eine völlig neue Erfahrung, der sie sich vielfach nur widerwillig aussetzten – um dann umso freudiger wieder ans Entwerfen zu gehen, als in den frühen 90ern erneut in großem Umfang Bebauungspläne für die »Grüne Wiese« angefertigt wurden. Und, um ein weiteres Beispiel zu nehmen, die Fachleute der Erhaltenden Erneuerung, die es gelernt hatten, behutsam mit dem Bestand umzugehen, mussten völlig neu denken, als im Zuge des

Stadtumbaus in großem Umfang Gebäude-substanz abgerissen werden sollte (vgl. Uwe Altrock in diesem Band).

Solche Beispiele ließen sich mehren und auf die Berufswelten der Stadtforscher und Planungstheoretiker ausdehnen. Auch sie erfuhren vieles als »neu«, was so »neu« nicht war.

Individuelle Erfahrungswelt und historische Wirklichkeiten weisen, das kann man daraus folgern, oft nur kleine Schnittmengen auf.

Damit ist, spätestens, der Punkt erreicht, wo die Auflistung von Déjà-Vu-Erlebnissen wenig hilfreich wird – wenn es nicht gelingt, sie konstruktiv zu wenden und zu fragen, welchen Nutzen denn der Blick zurück haben könnte.

Daher seien, anknüpfend an die bisherigen Überlegungen, fünf erste Folgerungen gezogen:

1. Generell ist zunächst festzuhalten: Die Tatsache, dass die heutigen Debatten zur Stadt- und Wohnungsbestandsentwicklung so viele »Déjà-Vu-Erlebnisse« auslösen, kann als untrügliches Zeichen dafür gewertet werden, dass es sich bei den aktuellen Entwicklungen nicht um kurzlebige Erscheinungen, sondern um eine langfristig wirksame Trendwende handelt. Diese Feststellung ist insofern bedeutsam, als viele, insbesondere die planenden und bauenden Fachleute schon einmal nur allzugern bereit waren, die Bestandsorientierung als reines Übergangsphänomen zwischen zwei Wachstumsphasen anzusehen.

2. Aus dem Rückblick ist zudem zu lernen, dass der »Bestand« der Städte, anders als das Wort nahe legt, nichts Statisches ist. Er befindet sich vielmehr in ständiger Bewegung – in eigentumsrechtlicher, ökonomischer und sozialer Hinsicht. Dieser »stille Strukturwandel« (Bofenschen u.a. 1986) kann unterschiedliche Dynamiken entfalten und mal diese, mal jene Bestände in besonderer Weise betreffen – er kommt jedoch nicht zur Ruhe.

3. Daraus folgt drittens: Wesentliches geschieht im Bestand bevor es zu sichtbaren baulichen Folgen kommt – ob das nun der Abriss oder die Aufwertung ist. Dies begründet unter anderem eine Schwäche öffentlicher Akteure in der bestandsorientierten Stadtentwicklung: Ihr traditionelles bau- und planungsrechtliches Instrumentarium greift vielfach zu spät.

4. Wer den Blick zurück zur Orientierung im Hier und Jetzt nutzen will, muss zudem beachten: Dass die »Phasen« und »Epochen«, in die die Geschichte oft unterteilt wird, erst im Nachhinein gebildet werden. Für die jeweiligen Zeitgenossen waren sie nicht sichtbar. Die erleben die Entwicklungen ihrer Zeit in der Regel als widersprüchlich und die darauf gerichteten Aktivitäten (etwa öffentlicher Akteure) als Suchprozess (vgl. auch Bernt in diesem Band). Zugleich beinhalten Phasenbildungen immer Vergrößerungen, indem bestimmte Merkmale besonders betont und andere vernachlässigt werden. Anders ausgedrückt: Auch in den 80er Jahren, die heute der Bestandsorientierung oder der »erhaltenden Erneuerung« zugerechnet werden, riss man Gebäude ab und in den 90er Jahren, die heute als »Wachstumsphase« und »neubauorientiert« gelten, wurden vielerorts Bestände gepflegt und weiter entwickelt. Oder: Während heute die Renaissance der Stadt gefeiert wird, findet durchaus weiterhin Suburbanisierung statt.

5. Das verweist nicht nur auf widersprüchliche Entwicklungen sondern auch auf die Notwendigkeit der Unterscheidung von:

- *Veränderungen* in Raum, Gesellschaft und Wirtschaft – etwa die Erosion der sozial gebundenen Wohnungsbestände oder die Umstrukturierungen auf der Anbieterseite am Wohnungsmarkt betreffend, beides Prozesse, die seit den 70er Jahren in der derzeitigen Form zu beobachten sind, die aber wiederum ihre Vorläufer hatten;
- Konstanz und Wandel von *Handlungsmustern* – etwa das Verhältnis zwischen Staat und Wohnungswirtschaft und die Herausbildung unterschiedlicher Formen der »Interdependenzgestaltung«
- Entwicklung von *Diskursen* – etwa die Wahrnehmung der Probleme an den Wohnungsmärkten und ihre Rückwirkungen auf die Entwicklung der Städte oder die Möglichkeiten der Steuerung oder zumindest Beeinflussung solcher Prozesse durch öffentliche Akteure betreffend.

Es ist zweifellos sinnvoll und für die Verständigung hilfreich, bei »diachronen« Betrachtungen diese verschiedenen Linien unterscheidbar zu halten. In diesem Sinne sei darauf hingewiesen, dass es in den folgenden zwei Kapiteln erneut vor allem Veränderungen und Konstanten in der Fachdiskussion behandelt werden – und dabei ebenfalls wie-

der Vergrößerungen in Kauf genommen werden müssen, denn die beschriebenen Entwicklungslinien prägen keinesfalls jeweils die *ganze* Diskussion.

2. Friede den Hütten: Was ist aus der Wohnungsnot und der sozial orientierten Bestandspolitik geworden?

»Anlass für die Hausbesetzungen ist ... die angespannte Lage auf dem örtlichen Wohnungsmarkt« – so verlautbarte das Bundeskabinett 1981 – und erklärte mit diesen Problemen auch, dass die Hausbesetzer »in einigen der betroffenen Gebiete bei den Bewohnern offenbar auf Verständnis und Sympathie« stießen (Pesch/Selle 1982, 354).

Als in den 80er Jahren über Bestandsorientierung diskutiert wurde, geschah dies unter dem Eindruck einer damals als neu empfundenen Wohnungsnot. Daraus resultierte eine deutliche Politisierung der Debatte und die Forderung nach einer »sozial orientierten« Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik. Die Parole »Friede den Hütten, Krieg den Palästen« brachte das zum Ausdruck: Als geistige Urheber sind hier zunächst Georg Büchner (Der Hessische Landbote – Juli 1834 – »Friede den Hütten! Krieg den Palästen!«) bzw. Nicolas Chamfort (»Guerre aux châteaux! Paix aux chaumières«) anzugeben – aber eigentlich gemeint sind die anonymen Verfasser zahlreicher Graffiti, die Anfang der 80er Jahre mit eben diesem Slogan den Kern der Verteilungskonflikte am Wohnungsmarkt und in der Wohnungspolitik an die Häuserwände sprühten: Nur wer die einfachen Wohnungen schützt, kann an einem Wohnungsmarkt, der zutreffend als »Bestandsmarkt« gekennzeichnet wurde, also quantitativ kurzfristig nur marginal durch Neubau verändert wird, Beiträge zur Wohnungsversorgung unterer Einkommensgruppen leisten. Auch die Wissenschaft sah das so und die Vertreter der sozial orientierten Position bezeichneten die »Verknappung des preiswerten Wohnungsbestandes als Hauptproblem der Wohnungspolitik« (Müller 1980), denn: Gentrification, Privatisierung und Abschmelzen des Sozialwohnungsbestandes bedeuteten für einkommensschwache Gruppen ersichtlich eine weitere Verschlechterung ihrer Situation. Und andererseits wurde von der Politik gefordert, dass sie sich eben dieses Problems in besonderer Weise annehme, sich also an sozialen Bedürfnissen orientiere und nicht an Gesichtspunkten wie Förderung der Baukonjunktur, Eigentumsbildung etc. Gefordert war also eine »po-

sitive Diskriminierung«, eine deutliche Parteinahme für die schwachen Gruppen der Gesellschaft – und die Wohnungspolitik im Bestand wurde als ein dafür besonders geeignetes Handlungsfeld angesehen.

Was ist aus alledem geworden? Was geschah mit der Wohnungsnot und was mit der sozial orientierten Bestandspolitik? Dazu zwei Sondierungen:

Was ist aus der »Wohnungsnot« geworden?

Wer heute das Stichwort »Wohnungsnot« googelt, stößt – in der Reihenfolge unter anderem – auf Berichte aus der Schweiz, auf die »Wohnungsnot« der Fledermäuse und die im historischen München. Ansonsten scheint das Wort in Deutschland keinen besonderen Stellenwert mehr zu haben. Auch im vorliegenden Band ist es kaum zu finden. Statt dessen werden regionale Disparitäten und der Wandel des Anbieter- zum Nachfragermarkt beschrieben. Selbst der Deutsche Mieterbund sieht die Lage ähnlich differenziert und spricht von »erheblichen Leerständen auf der einen, Wohnungsmangel auf der anderen Seite, mit stagnierenden und zum Teil sogar sinkenden Wohnungsmieten auf Teilmärkten, unbezahlbaren Mieten auf anderen Teilmärkten« (www.mieterbund.de).

Zwar finden sich in der Presse (vgl. z.B. Nothegger 2007) Hinweise auf weiter sinkende Wohnungsbauzahlen, Veränderungen der Eigentümerstrukturen und Verwertungsstrategien – und die daraus resultierenden Folgen für Einkommensschwache ebenso wie Einzelfalldarstellungen der Folgen von Gentrifizierungsstrategien, die den Schilderungen aus den 80er Jahren nicht unähnlich sind (vgl. z.B. Ott/Sierau 1983).

Auch eröffnet der Blick auf Veröffentlichungen der Bundesagentur für Arbeit (2006), in denen »Wohnsituation und Wohnkosten« im Rahmen der »Grundsicherung für Arbeitsuchende« dargestellt werden, Hinweise darauf, dass – im April 2006 – weit über 7 Millionen Menschen in Deutschland nicht in der Lage waren, sich aus eigener Kraft ein Dach überm Kopf zu beschaffen.

Aber von »Wohnungsnot« ist in diesem Zusammenhang nicht die Rede. Und es scheint auch nicht die Frage gestellt zu werden, wo denn die Wohnungen herkommen, die mit den ALG-Sätzen bezahlbar sind – Wohnungen, die im Mittel etwa für eine zweiköpfige

»Bedarfsgemeinschaft« nicht mehr als 333 Euro/Monat (brutto) kosten dürfen? Neu gebaut werden können sie zu diesen Preisen keinesfalls. Also müssen sie aus dem Bestand kommen. Aber wer gewährleistet das?

Es gibt also durchaus Indizien dafür, dass es weiterhin »prekäre Wohnsituationen« in nicht geringer Zahl gibt und dass insbesondere der Bestand (noch) preiswerter Wohnungen für diese Gruppen von Bedeutung ist – aber das alles scheint nicht mehr im Mittelpunkt des fachlichen Interesses zu stehen oder gar zum Thema politischer Auseinandersetzung zu werden.

Ausstieg aus der Wohnungspolitik

Tatsächlich steuerte die staatliche Wohnungspolitik seit den 70er Jahren einen Kurs, der den Forderungen nach einer Sozialorientierung vollständig zuwiderlief und Zug um Zug zum Abbau staatlicher Verantwortung im Wohnungssektor generell führte:

- Schon mit dem Wohnungsmodernisierungsgesetz von 1974 wurde erstmals die besondere Rolle der privaten Eigentümer hervorgehoben und ihnen im Wesentlichen überantwortet, wie die Bestände zu entwickeln waren;
- Der öffentlich geförderte, vormalig »sozial« genannte Wohnungsbau erreichte in den 70er Jahren Raten von 500.000 gar 700.000 Wohnungen/Jahr und sank seither auf Werte um 40.000 WE/Jahr. Zugleich schmilzt der Bestand gebundener Wohnungen weiter ab (vgl. den Beitrag von Spars 2008);
- Die gesamte Wohnungsgemeinnützigkeit – gesellschaftliches Kapital, das über fast ein Jahrhundert angesammelt wurde – verschwand Ende der 80er Jahre mit der Abschaffung des WGG und löste sich im Markt auf (ein Prozess, der mit den Verkäufen an Finanzinvestoren noch immer weiterläuft).

Der Wandel ist radikal – aber ist er auch dramatisch? Vermutet hatten das alle Autoren der 80er Jahre, die Ähnliches kommen sahen. Es war stets argumentiert worden, ein Sockel preiswerten Wohnraums müsse erhalten werden, um soziale Desintegration und gesellschaftliche Konflikte von hoher Brisanz zu vermeiden. Diese Warnungen sind bei den jüngsten Debatten um den Verkauf öffentli-

cher Wohnungsunternehmen erneuert worden. Von Ausnahmen abgesehen hat das aber wenig geändert: die meisten Verkaufsabsichten wurden und werden in die Tat umgesetzt. Explosive Folgen hat das bislang aber auch nicht gezeitigt. Was die Verkäufe nicht richtig werden lässt, sondern lediglich denen Recht gibt, die darauf bauten, dass es nicht zu offenen Konflikten kommt.

Privatsache Wohnen?

Das Resultat von drei Jahrzehnten »Entstaatlichung« im Wohnungssektor: Wohnungspolitik für diejenigen Gruppen, die sich aus eigener Kraft am Markt nicht »versorgen« können, ist als eigenständiger Politikbereich verschwunden und in ihren Restbestandteilen Teil der Sozialpolitik geworden.

Das könnte man als historische Pointe einer über 100-jährigen Geschichte ansehen: Denn für die Gewerkschaften und die revolutionär gestimmten Kräfte zum Ende des 19. Jahrhunderts gab es ebenfalls keine eigenständige Wohnungspolitik: Wohnfragen waren für sie Lohnfragen. Und die abschließende Lösung aller Wohnfragen, da war man sich sicher, werde mit der Abschaffung des Kapitalismus einhergehen. Hartmut Häußermann und Walter Siebel (1981, 318 f.) fahren bei der Darstellung der Geschichte so fort: »Da der Umsturz ausblieb, die bürgerliche Gesellschaftsform überlebte, hat auch die bürgerliche »Errungenschaft« überlebt, dass Wohnungsfragen Privatsache sind. Diese Ansicht, Wohnen sei Privatsache, ist gesellschaftlich heute so akzeptiert, dass darüber überhaupt nicht mehr nachgedacht, geschweige denn in der Politik diskutiert würde.«

Dem letzten Satz wird man fünfundzwanzig Jahre später noch immer, genauer: heute erst recht zustimmen müssen.

Diese besondere Bekräftigung erfährt der Satz dadurch, dass das gesellschaftliche Umfeld sich seit den 80er Jahren dergestalt verändert zu haben scheint, dass »ökonomistische Prinzipien wie Effizienz und Nützlichkeit das soziale Leben durchdringen und andere, nicht marktrelevante Grundsätze wie Empathie und Fürsorglichkeit überformen oder gar zurückdrängen« (Heitmeyer 2007, 14). So wird davon gesprochen, dass aus der »Marktwirtschaft« inzwischen eine »Marktgemeinschaft« geworden sei. Damit erweist sich Barbara Sichtermann (1989) als Prophetin, hatte sie doch schon unmittelbar zur »Wende« beschrieben,

wie die Gesellschaft »commodifiziert«, also von den Gesetzen der Warenwelt durchdrungen werde.

»Gegenimplementation von unten«?

Schon in den frühen 80ern wurde der Rückzug des Staates konstatiert – damals allerdings noch verbunden mit der Hoffnung auf eine erstarrende (alternative) kommunale Wohnungspolitik. Politikwissenschaftler, die die Defizite staatlicher Wohnungspolitik beklagten, hofften auf eine »Gegenimplementation von unten«, sollte heißen: Da der Druck vor Ort besonders groß sei, hier die schwierigen Wohnsituationen und die Folgen einer als verfehlt angesehenen staatlichen Wohnungspolitik aufbrechen, könnten am ehesten von der lokalen Ebene aus Alternativen formuliert und umgesetzt werden.

Schon damals aber wurde kritisch angemerkt, man rede wohl überwiegend im Konjunktiv (vgl. Selle 1983), wenn die Möglichkeiten kommunalen Handelns beschworen wurden. Zwar gäbe es durchaus Handlungsmöglichkeiten, aber die meisten Kommunen nähmen sie nicht wahr, sondern verstärkten de facto noch die Wirkungen staatlicher Politik.

Heute wird man das ähnlich sehen müssen. Zwar gibt es durchaus noch Kommunen und lokal operierende Wohnungsunternehmen, die es als ihre Aufgabe ansehen, »die Versorgung der Bevölkerung mit bezahlbarem und angemessenem Wohnraum sicher zu stellen« (vgl. auch die Beiträge von Ude und Schwarzendahl in diesem Band) – zugleich aber richten landauf, landab die Gemeinden ihr Handeln an der Maxime aus, die einkommensstarken Haushalte im Gemeindegebiet zu halten und möglichst neue hinzuzugewinnen. Von einer Politik zugunsten der schwachen Gruppen ist nicht viel geblieben, genauer: Man sieht gelegentlich sogar ausdrücklich davon ab und darüber hinweg. So können dann Sätze fallen wie der folgende: »Was hat es uns denn gebracht, als wir für die Einkommensschwachen bauten? Die Probleme verfolgen uns noch heute. Jetzt sind einmal die anderen dran...!«

Aber ist eine so unverhohlen an den Belangen einer zahlungskräftigen Klientel ausgerichtete Kommunalpolitik tatsächlich das, was von früherer Sozialorientierung übrig blieb? Selbstverständlich nicht. Erstens gibt es, siehe oben, Ausnahmen. Zweitens wäre da noch die »Soziale Stadt« zu erwähnen und die in die-

sem Programmzusammenhang entwickelten Strategien für benachteiligte Stadtgebiete. Nach Auffassung vieler Fachkommentatoren ist dieser Politikansatz »untrennbar mit dem Rückzug aus dem sozialen Wohnungsbau ... verbunden« (Güntner 2007, 140) – also eine Art lokaler Auffangstrategie für den Wegfall einer umfassend angelegten, strukturell wirksamen sozialen Wohnungspolitik. Für diese Politik der Sozialen Stadt sind umfassende und weit reichende Leitbilder entwickelt worden. Um ein Beispiel zu nennen: »Dieses Leitbild beinhaltet einen auf Dauer angelegten gemeinwohlorientierten und demokratischen Prozess, der auf eine möglichst gleichmäßige Verteilung von Lebenschancen und Lebensbedingungen ... gerichtet ist und dabei insbesondere das Ziel verfolgt, die ... soziale und räumliche Ausgrenzung einzelner Bevölkerungsgruppen zu verhindern« [Bentler/Ruiz/Sauter 2001, 55]. Hier wird deutlich, dass eine solche Orientierung viele der Positionen enthält, die im Kontext früherer Ansätze zur sozial orientierten Stadtpolitik entstanden sind. Es fällt lediglich auf, dass explizit wohnungspolitische Elemente auch in diesen Programmen keine hervorgehobene, eigenständige Rolle spielen ... sie werden eher implizit behandelt.

So wird man auf die Frage, wo denn die sozial orientierte Wohnungsbestandspolitik früherer Jahre geblieben ist, feststellen müssen, dass sie

- überwiegend auf fachlich-politische Forderungen beschränkt blieb und nie auf breiter Basis politisch wirksam wurde,
- heute lediglich im Sinne einer allgemeineren Sozialorientierung noch in den Strategien für benachteiligte Stadtgebiete wiederzufinden ist.

Die euphemisch als »Soziale Stadt« bezeichneten Strategien sind allerdings eher Ausdruck einer »Spaltung der Stadt«, denn ein Mittel zu ihrer Minderung. Und die mit ihrer Umsetzung Beauftragten (z.B. das lokale Quartiersmanagement) operieren, wie Jens Dangschat in diesem Buch feststellt, als eine Art gesellschaftlicher Reparaturbetrieb »zwischen Fass ohne Boden und permanenter Überforderung«.

Aus Überlegungen wie diesen und den zuvor beschriebenen Veränderungen des gesellschaftlichen Umfeldes müssen nicht unbedingt nur pessimistische Folgerungen gezogen werden. Allerdings wird man nicht, wie

noch in den 80er Jahren, gleichsam selbstverständlich davon ausgehen können, dass es für eine Bestandsorientierung, die auch die Interessen schwacher Gruppen im Auge hat, Träger gibt. Was die Frage nach den Akteuren in diesem Feld umso dringlicher stellt. Unter anderem dazu im Folgenden mehr:

3. Wohnungsbestand Entwickeln? Fragen an die Theorie

Wer entwickelt den Bestand? Diese Frage ist auf den ersten Blick einfach zu beantworten, zum Beispiel mit: die Eigentümer, also eine Vielzahl von Akteuren, die unterschiedlichsten Handlungslogiken folgen und die nur sehr bedingt durch öffentliche Aktivitäten – etwa steuerliche Privilegierung, direkte Förderung oder Lagewertverbesserung, um nur die Gängigsten zu nennen – beeinflussbar sind. Trotz dieser scheinbar klaren Sachlage hielt sich in der planungs- und steuerungstheoretischen Diskussion lange das Bild von einem zentralen Akteur, der die Geschicke der Stadt auch im Bestand lenkt. Diese Vorstellung wirkt noch bis in die heutige Zeit nach und erhielt neuen Auftrieb durch eine Entwicklung, die im Kontext der Stadtumbau-Programme als »Renaissance« der »strategischen Pläne« oder der »integrierten Konzepte« dargestellt wirdⁱⁱ. Das macht es notwendig, noch einmal einen Blick zurück zu werfen und zu fragen, ob es denn je eine Situation gegeben hat, in der ein öffentlicher Akteur die Bestandsentwicklung zentral steuern konnte. Dabei muss einmal mehr (siehe oben) unterschieden werden zwischen den tatsächlichen Verhältnisse und den Vorstellungen, die sich die Theoretiker von diesen Wirklichkeiten machten.

Zentrale Steuerung der Bestandsentwicklung?

Man muss vorsichtig sein bei der Einschätzung der früheren Interventionen in Stadtstruktur: Sie passen nur punktuell und dort auch nur auf den ersten Blick zum Bild, das sich die planungstheoretische Diskussion davon gemacht hat.

Zunächst ist festzustellen: Eine wesentliche Mitwirkung öffentlicher Akteure an der (Wohnungs-)Bestandsentwicklung gab es lediglich in kleinen Ausschnitten der Stadt – vor allem in den förmlich festgesetzten Sanierungsgebieten. Der weitaus größte Teil des bebauten Stadtgebietes aber blieb sich und den Marktkräften überlassen.

Und selbst in den Sanierungsgebieten sah es nur so aus, als ob da ein zentrales planendes Subjekt in »Gott-Vater-Manier« Städte umstrukturiert hätte. Tatsächlich wurde in engem Verbund mit Wohnungs- und Bauwirtschaft geplant und gehandelt und auch das lokale Immobilienkapital, der Einzelhandel und die Banken waren mit von der Partie. Diese Verbundbildung firmierte damals aber nicht unter »Kooperation«, sondern fand in Verbänden statt, die man am ehesten als »neokorporatistisch« beschreiben kann (z.B. existierten über Jahrzehnte solche engen Verbindungen zwischen Gewerkschaften, Parteien, Verbänden und Unternehmen der Wohnungswirtschaft sowie den Fachressorts auf verschiedenen staatlichen Handlungsebenen).

Diese Verbundbildungen schlossen, darin ähneln sie vielen der heutigen »Kooperationen«, die Öffentlichkeit aus. Und, wie es scheint, auch die Planungstheorie. Denn von alledem ist in den Modellen, die uns heute aus jener Zeit überkommen sind, nicht mehr die Rede. Zwar gab es seinerzeit durchaus Analysen, die die Macht der Unternehmen bei der Stadterneuerung anprangerten: So wurden etwa die Kumpaneien der gewerkschaftseigenen Neuen Heimat (und ihrer diversen Töchter) mit Parteien und Kommunen bei Stadterneuerung und Stadterweiterung (Bau von Großsiedlungen) mehrfach kritisch durchleuchtet. Auch der Konflikt um die Auflösung der Arbeitersiedlungsbestände ist, um ein Beispiel aus der Wohnungsbestandspolitik zu nennen, recht präzise seziert worden und legt ebenfalls eher korporatistisch zu nennende Verbundbildungen offen, in denen das Montankapital eindeutig Ton angehend war.

Diese und andere kritisch-analytischen Realitätsbeschreibungen fanden aber nur in die politökonomisch geprägte planungstheoretische Diskussion Eingang. Von der aber ist nichts geblieben. Und mit ihr untergegangen sind die in ihr »aufgehobenen« Realitäten.

Und so erinnert man sich heute in der Literatur nur mehr an die »rationalistischen« Modellbauer und ihr Bild vom autonomen planenden Subjekt, das seine »komprehensiven« Gesamtpläne entwirft.

A propos autonom: In den meisten Fällen waren die finanziellen Ressourcen, auf die die Kommunen zugreifen konnten, damals umfangreicher als heute. Das hätte zumindest theoretisch die Stellung der öffentlichen Akteure gegenüber Privaten stärken können – al-

lerdings werden diejenigen, die miterlebten wie etwa Kaufhauskonzerne massiv die Innenstadtkonzepte, Verkehrsplanung inklusive, prägten, das Wort »theoretisch« deutlich unterstreichen wollen.

Aber autonom waren die Kommunen auch in anderer Hinsicht nicht: Sie verfügten ja nicht über die Sanierungsmittel. Sondern mussten sie sich beschaffen. Die »Förderkulisse« war früher sicher nicht so komplex wie heute. Aber die mit der Mitteleinwerbung verbundenen vertikalen Politikverflechtungen sind keinesfalls eine neue Erscheinung. Und wenn Matthias Bernt (in diesem Band) mit Blick auf Stadtumbauprozesse heute unter anderem feststellt, dass »für die Handlungsfähigkeit lokaler Akteure nationalstaatliche und supranationale Ressourcenzuweisungssysteme an Relevanz (gewinnen, d.V.), mit der Folge einer immanenten Tendenz zur Penetration lokaler politischer Entscheidungen durch diese Ebenen...«, dann könnte das (sieht man von den supranationalen Ressourcen ab) auch eine Beschreibung früherer Zustände sein. Damals nannte man diese Abhängigkeit den »Goldenen Zügel« und mit dem wurden schon immer alle wesentlichen investiven Bereiche der Stadtentwicklung – dort, wo öffentliche Mittel im Spiel waren und sind – gelenkt. Mit den entsprechenden Rückwirkungen auf die Inhalte dieser Politik. Im Zuge der Strategien für benachteiligte Stadtquartiere wurde dies schon in den 80er Jahren in einer knappen Formulierung auf den Punkt gebracht: *Policy follows resources*. Und das war durchaus nicht nur negativ gemeint – denn viele inhaltliche und prozessuale Innovationen dieses Ansatzes wären ohne diesen Mechanismus gegen die Beharrungskräfte auf kommunaler Ebene nicht durchsetzbar gewesen.

Auch die sich entlang der Förder-Stränge organisierenden »Ressortkumpaneien« wurden schon früh beobachtet. Stadterneuerungs- wie Wohnungsbauförderung der frühen Jahre waren da gute Beispiele.

Bestandsentwicklung aus der Governance-Perspektive

Die realitätsferne Vorstellung, man könnte auch von einer »Legende« sprechen, es habe einmal eine Bestandsentwicklung gegeben, die den integrierten Konzepten öffentlicher Akteure gefolgt sei, konnte vor allem deswegen entstehen, weil lange Zeit die Begriffe und Modelle, mit denen Realitäten beschrieben werden sollten, viel zu grob waren: So

sprach man zum Beispiel zumeist von »der Planung« ohne erkennbar werden zu lassen, welche Akteure und Aktivitäten denn damit genau gemeint waren. Schon allein diese Begriffsverwendung legte das Bild von einem zentralen, steuernden Subjekt nahe – das es aber in Bezug auf die Stadtentwicklung nie gab. Es gab zwar Dienststellen in öffentlichen Verwaltungen, die Pläne aufstellten und es gab wohl auch Pläne, die den Eindruck erweckten, mit ihnen sollte die Stadtentwicklung »ganzheitlich« gelenkt werden – aber selbstverständlich waren einzelne Dienststellen, selbst ganze Kommunalverwaltung zu keinem Zeitpunkt in der Lage, das Handeln der vielen Akteure, die Stadtentwicklung prägen, durch einen »Plan« (und sei er noch so komplex) zu bestimmen oder auch nur wesentlich zu beeinflussen. Da die Planungsforschung aber vorrangig auf diese Pläne und die Verfahren ihrer Aufstellung konzentriert war und dem nur selten die tatsächliche Entwicklung im Raum gegenüberstellte, entging ihr lange Zeit, wie realitätsfern die eigenen Modelle waren.

Gelegentlich findet man solche Missverständnisse auch noch in jüngerer Zeit im Zusammenhang mit der Diskussion über die »Renaissance der strategischen Planung«. Dort stellt man zum Beispiel die Stadtentwicklungskonzepte, die u.a. Voraussetzung für die Förderung von Stadtumbauprozessen sind, in die Kontinuität früherer Steuerungsansätze und spricht in diesem Zusammenhang auch (wieder) undifferenziert von »der Planung« – ohne Akteure und Aktivitäten genauer zu benennen – und bemängelt, dass die Pläne und Wirklichkeit nur dann zusammen passen, wenn erstere sehr allgemein gehalten werden und möglichst noch ständig an sich verändernde Realitäten angepasst werden. Dabei ist das immer dann unvermeidlich, wenn die Aussagen eines Planes mehr beinhalten als die planaustellenden Akteure mit den ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen selbst umsetzen können. In der Bestandsentwicklung ist das aber regelmäßig der Fall: Kommunale Institutionen können die meisten Ziele, die sie etwa in Bezug auf den Wohnungsbestand in der Stadt verfolgen, nicht selbst umsetzen. Insofern müssen Pläne, die sie allein aufstellen, so allgemein gehalten werden, dass sie verschiedene Handlungsweisen anderer Akteure abdecken – womit sie überflüssig werden. Oder aber sie werden ständig angepasst – was sie ebenfalls nicht besonders sinnvoll erscheinen lässt. Strategische Entwicklungskonzepte sind also nur dann

wirkungsvoll, wenn sie mit den relevanten Akteuren erarbeitete Ziele und Maßnahmen – im Sinne einer Vereinbarung – zum Ausdruck bringen und zugleich offen für Fortschreibungen sind. In dem Fall haben sie keine Ähnlichkeit mit den Stadtentwicklungsplänen der frühen Jahre und sind auch mit Globalbegriffen wie »die (strategische) Planung« nicht hinlänglich zu beschreiben und zu verstehen.

Wer die Beiträge des vorliegenden Buches liest, wird unschwer erkennen, dass hier und heute die Realität der Stadtentwicklung zumeist sehr viel differenzierter beschrieben wird. Nehmen wir zum Beispiel die *Akteure*: Da ist die Rede von Stadtbewohnern (in ganz verschiedenen Rollen), Projekt-Initiativen, Genossenschaften, Wohnungsunternehmen, Kleineigentümern, Finanzinvestoren, Quartiersmanagement und Beratungseinrichtungen vor Ort, zahlreichen kommunalen Akteuren (aus Politik und Verwaltung), Bundesländern, europäischen Institutionen und so fort... Alle haben offensichtlich Bedeutung für Fragen der Bestandsentwicklung und das Wohnen in der Stadt – wenn auch mit unterschiedlichem Gewicht.

Und ihr Handeln ist untereinander auf vielfältige Weise verbunden: Sei es durch das Verhältnis von Nachfrage und Angebot, sei es durch Abhängigkeiten und Zwänge, sei es durch Anreiz und Förderung.

Damit ist zugleich offensichtlich, dass »Planen« nicht die alleinige *Aktivität* ist, mit der auf Bestandsentwicklung Einfluss genommen wird. Auch hier nur wieder einige Stichworte aus den Beiträgen des Buches. Da werden genannt: Fördern, Beraten, Unterstützen, Anreizen, Stimulieren, Verhandeln, Vereinbaren, stadt- und sozialplanerisch Intervenieren, Image verbessern, Bestand qualifizieren... Und vielfach ist zu lesen, wie wichtig es sei, sich »mit den entscheidungsrelevanten Akteuren zu verständigen«, die »Vielzahl der Akteure am Gestaltungsprozess zu beteiligen«, und damit »Stadtumbau als Gemeinschaftsaufgabe« zu begreifen.

Wer also Stadtentwicklung insgesamt oder die Entwicklung der Wohnungsbestände und Wohnquartiere im Speziellen verstehen und wissenschaftlich untersuchen will, kommt nicht mehr mit einem Akteur (»Planung«) und einer Aktivität (»Planen«) aus, sondern sollte sich eines differenzierteren begrifflichen Instrumentarium bedienen, das eher

geeignet ist, die einzelnen Akteure und die Gestaltung ihrer Bezüge untereinander sowie die Wirkung ihres Handelns auf den Raum zu beschreiben. Dabei erweist sich insbesondere die so genannte »Governance-Perspektive« als hilfreich [vgl. auch Häußermann in diesem Band]. Mit ihr lässt sich das Zusammenspiel von öffentlichen und privaten Akteuren abbilden – sofern man sie vor allem als Mittel zur Analyse nutzt [vgl. zu den verschiedenen Begriffsdimensionen Holtkamp 2007, 367f.; zur praktischen Anwendung auf Stadtentwicklungsprozesse Klemme & Selle 2008] und bemüht ist – zum Beispiel Schimanck (2007) folgend – das gesamte Spektrum von Möglichkeiten der »Interdependenzbewältigung« zwischen den Akteuren zu erfassen.

Gelingt das, wird deutlich, dass die Frage, welche Wohnungsbestandspolitik heute notwendig und möglich ist, stets eine Frage an die Akteure im lokalen Feld sein muss. Denn sie lässt sich nicht mit allgemeinen normativen Postulaten, theoretischen Deduktionen und Appellen an einen (nicht vorhandenen) zentralen Akteur beantworten, sondern nur in der Auseinandersetzung mit den Aufgaben, Interessen und Interdependenzen vor Ort. Damit ist die Wohnungsbestandspolitik sowohl praktisch wie im wissenschaftlichen Diskurs auf der Suche nach ihren Akteuren...

Diese Suche wird weitergehen. Und so muss auch dieser Beitrag, und mit ihm das Buch, bei geschlossenem Vorhang noch manche Fragen offen lassen. Es sieht so aus, als bedürften sowohl Analyse wie Positionsfindung weiteren Nachdenkens. Bleibt zu hoffen, dass das Buch einen Beitrag dazu leistet.

Literatur

Arbeitsgruppe Bestandsverbesserung | AGB (Hrsg.) (2001): Bestand verbessern. Forschungen zur sozial und ökologisch orientierten Erneuerung der Stadt. Die Arbeitsgruppe Bestandsverbesserung 1976-2001. Dortmund/Aachen

Autzen, Rainer/Becker, Heidede (1988): Wohnungsbestandssicherung, Teil 2: Engpässe in der Wohnungsversorgung. Ein Städtevergleich. DIFU Berlin

Bierbaum, Heinz / Riege, Marlo (1989): Selbsthilfe, Genossenschaften, Vergesellschaftung. Hamburg (VSA)

Becker, Ruth (1980): Grundzüge der Wohnungspolitik in der BRD seit 1949. In: ARCH+ H. 57, S. 64 ff.

Bentler, Andreas; Ruiz, Marcel; Sauter, Matthias (2001): Leitgedanken für eine integrierte und kooperative Politik einer »Sozialen Stadt«, In: AGB (Hrsg.): Bestand verbessern ... Dortmund/Aachen, S. 55ff.

Bernt, Matthias (2006): Stadterneuerung, Stadtumbau und Schrumpfung, was ist neu? In: Planungsrundschau Nr. 13/2006

Blasius, Jörg / Dangschat, Jens S. (Hrsg.) (1990): Gentrification – Die Aufwertung innenstadtnaher Wohngebiete. Frankfurt [Campus]

Bofenschen, Walter / Huß, Reinhard / Selle, Klaus (1986): Alltäglich verändert sich die Stadt – eine Untersuchung zum "stillen Strukturwandel" In: RaumPlanung H. 35 S. 205-210

Boll, Joachim / Froessler, Rolf / Klaus Selle (...) Wohnungsbestandspolitik: Entwicklung, Stand und Perspektiven . In: Norton, Alan / Novy, Klaus (Hrsg.) Soziale Wohnpolitik der 90er Jahre. Probleme und Handlungsansätze aus britisch-deutscher Sicht. Stadtforschung aktuell Bd.26, Basel, Boston, Berlin [Birkhäuser] S. 271-288

Boll, Joachim / Kuthe, Christian / Selle, Klaus (1988): Handlungsspielräume für eine sozialorientierte Wohnungsbestandspolitik in den Kommunen. In: Selle/Karhoff/Froessler (Hrsg.): Stadt Erneuern! Dortmunder Beiträge zur Raumplanung Bd. 47 S.131-148

Brech, Joachim / WohnBund (Hrsg.) (1986): Konzepte zur Wohnraumerhaltung. Berichte des dritten internationalen Wohnbund-Kongresses . Darmstadt

Bundesagentur für Arbeit (2006): Statistik. Grundsicherung für Arbeitsuchende: Wohnsituation und Wohnkosten. Nürnberg (auch: <http://statistik.arbeitsagentur.de>)

Dangschat, Jens S. (1988): Gentrification: Der Wandel innenstadtnaher Wohnviertel. In: Friedrichs, Jürgen (Hg.): Soziologische Stadtforschung. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderheft 29/1988. Opladen

- Deutscher Mieterbund (o.J.) Kieler Erklärung für eine neue Wohnungspolitik, beschlossen auf dem Kieler Mietertag 2005. <http://www.mieterbund.de/>
- Evers, Adalbert / Lange, Hans-Georg / Wollmann, Hellmut (Hrsg.) (1983): Kommunale Wohnungspolitik. Stadtforschung aktuell Bd. 3. Basel u.a. (Birkhäuser)
- Evers, Adalbert / Klaus Selle (Hrsg.) (1982): Wohnungsnot. Anregungen zu Initiativen an Ort und Stelle. Frankfurt (Fischer)
- Enzensberger, Hans Magnus (2004): Vom Blätterteig der Zeit. In: Ders.: Die Elixire der Wissenschaft. Frankfurt [suhrkamp]
- Freitag, Lutz (2006): Stadtbau aus der Sicht der Wohnungswirtschaft. In: Stiftung Lebendige Stadt (Hg.) Stadtbau. Chancen nutzen für die Stadt von morgen. Berlin. S. 47 ff
- Froessler, Rolf; Selle, Klaus (1990): „Frieden den Hütten...?“ Traditionelle und erweiterte Handlungsansätze zur Sicherung preiswerter Wohnverhältnisse. In: Blasius, Jörg / Dangschat, Jens S. (Hg): Gentrification – Die Aufwertung innenstadtnaher Wohngebiete. Frankfurt [Campus] S. 128-153
- Ganser, Karl (1974): Zur Lage. Bestandszuwachs statt Zuwachswachstum. In: Stadtbauwelt H. 42, S. 86
- Güntner, Simon (2007): Soziale Stadtpolitik. Institutionen, Netzwerke und Diskurse in der Politikgestaltung. Bielefeld (transcript)
- Häußermann, Hartmut; Siebel, Walter (1981): Unpolitische Wohnungspolitik? In: Leviathan H.3-4/1981, S. 317 ff.
- Heitmeyer, Wilhelm (2007): Moralisch abwärts im Aufschwung. In: Die ZEIT Nr. 51/07 (vom 13. Dezember 2007) S. 14
- Holtkamp, Lars (2007): Local Governance In: Arthur Benz u.a. (Hg.) Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. Wiesbaden [VS] S. 366-377
- Klemme, Marion; Selle, Klaus (2008): Alltag der Stadtplanung. Der kommunale Beitrag zur Entwicklung von Siedlungsflächen. Ein aufgaben- und akteursbezogener Forschungsansatz. (Schlussbericht zum DFG-Projekt »Steuerung im Städtebau«). Aachen (Lehrstuhl Planungstheorie und Stadtentwicklung)
- Klingmüller, Ursula / Laue, Dietmar / Vesper, Jürgen (1982): Gemeinwirtschaftliches Eigentum. Eine vorstaatliche Strategie gegen die Vernichtung preiswerten Wohnraums. In: Stadtbauwelt H.75 S. 288-290
- Kurth, Detlef (2001): Perspektiven für die Soziale Stadt. Von den Ursprüngen der Stadterneuerung hin zu Ansätzen der Verstetigung. In: AGB (Hg.) Bestand verbessern ... Dortmund/Aache, S. 43 ff.
- Mauthe, Anne; Segin, Bernd; Selle, Klaus (1983): Ausverkauf von Bergmannswohnungen. Gespräche über ein heißes Eisen. Mülheim (Westarp)
- Müller, Michael (1980): Verknappung des preiswerten Wohnungsbestandes als Hauptproblem der Wohnungspolitik. In: WSI-Mitteilungen 1980 H. 9 S. 525 ff
- Nothegger, Barbara (2007): Der Markt wird eng. In: Die ZEIT Nr. 50/07 (vom 6. Dezember 2007) S. 40
- Novy, Klaus (1983): Genossenschaftsbewegung. Zur Geschichte und Zukunft der Wohnreform. Berlin [Transit]
- Novy, Klaus; Prinz, Michael (1985): Illustrierte Geschichte der Gemeinwirtschaft. Berlin/Bonn [Dietz]
- Ott, Michael / Sierau, Ullrich (1983): Die Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen – eine Untersuchung am Beispiel der Dortmunder Innenstadt. Dortmunder Materialien zur Raumplanung Bd.3. Dortmund
- Pesch, Franz / Selle, Klaus (1981): Wohnungsbestandspolitik – Folgen für Wohnungsversorgung und Stadtstruktur In: Leviathan H.3/4 S.354-384
- Pfeiffer, Ulrich (1989): Wohnungsnot durch Wohnungspolitik? In: Stadtbauwelt H. 102 (=Bauwelt H. 24 S. 1178-1181)
- Schimanck, Uwe (2007): Elementare Mechanismen. In: Arthur Benz u.a. (Hg.) Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. Wiesbaden [VS] S. 29-45

Segin, Bernd; Selle, Klaus (1982): Außerhalb der Schlagzeilen – Aktuelle Entwicklungen in den Arbeitersiedlungen des Ruhrgebietes am Beispiel der "Gesellschaft zur Sicherung von Bergmannswohnungen". In: Stadtbauwelt H. 74

Selle, Klaus (1983): Vom Konjunktiv – Anmerkungen zur Wohnungspolitik in den Kommunen. In: Evers/Lange/Wollmann (Hg) S.73-90

Selle, Klaus (1986): Bestands-Politik. Zehn Beiträge zu Stadterneuerung und Wohnungspolitik. Darmstadt (Verlag für wissenschaftliche Publikationen)

Selle, Klaus (2005): Planen. Steuern. Entwickeln. Über den Beitrag öffentlicher Akteure zur Entwicklung von Stadt und Land. edition stadt | entwicklung. Dortmund [Dortmunder Vertrieb und Planungsliteratur]

Selle, Klaus (2007): Neustart. Vom Wandel der shared mental models in der Diskussion über räumliche Planung, Steuerung und Entwicklung. In: disP H. 169 (2/2007) S. 17-30

Sichtermann, Barbara (1989): Der Hobel, die Späne und das Tolle daran. Vom Ruf der Marktwirtschaft. In Freibeuter H. 40 S. 30-37

Spars, Guido (2006): Makrotrends für die Wohnungsmärkte in Deutschland. In: Ders. (Hg.) Wohnungsmarktentwicklung Deutschland. Trends, Segmente, Instrumente. ISR Diskussionsbeiträge, H. 58 Berlin 2006, S. 15 ff.

Spars, Guido (2008): Metatrends und die Wohnungsmarktentwicklung. In: Schmitt, Gisela/Selle, Klaus (Hrsg.): Bestand? Perspektiven für das Wohnen in der Stadt? Dortmund

Staubach, Reiner (2001): Zur Notwendigkeit integrierter Stadt(teil) Entwicklungsstrategien. In: AGB (Hg.) Bestand verbessern ... Dortmund/Aachen, S. 29 ff.

Ude, Christian (2006): Städte und kommunale Wohnungsunternehmen – eine Win-Win-Situation. In: GdW-Forum 11/2006 S.25 ff.

Veser, Jürgen (1984): Umfang und Struktur der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen in Hannover. hgg. v. Institut für Stadtforschung Berlin und der Wohnungspolitischen Initiative Hannover. Berlin/Hannover

Veser, Jürgen u.a. (2007): Veränderungen der Anbieterstruktur im deutschen Wohnungsmarkt und wohnungspolitische Implikationen. Schriftenreihe „Forschungen“ des BMVBS H.124 Bonn/Berlin

Wolf, Jürgen (1979): Sozialorientierte Wohnungsverbesserung In: arch+ H.43/4

ⁱ Karl Ganser brachte 1974 in der Stadtbauwelt erstmals wachstumskritische Überlegungen für die Stadt- und Regionalentwicklung so zum Ausdruck: »Zwar wird von Lebensqualität geredet. Bruttosozialnutzen statt Bruttosozialprodukt! Doch was bedeutet dies konkret?« Diese Frage beantwortete er selbst u.a. mit folgenden Forderungen: »Wer Qualität will, muss umverteilen wollen! Umverteilen bedeutet: andere Prioritäten setzen, sektoral, regional, innerregional und sozial. ...«. Die Folgerung, die Ganser damals zog, lautete: »Der Gedanke der Bestandspflege, der Modernisierung und sorgsamem Nutzung des Bestehenden, des Haushaltens mit dem, was man hat, müsste also die Oberhand gewinnen«. Er nannte das: Bestands-Wachstum statt Zuwachs-Wachstum. Lebensqualität sollte durch »Bestandsverbesserung« erreicht werden.

ⁱⁱ Vgl. zur Auseinandersetzung über diese Begriffe die Ausgaben I-III/07 von www.planung-neu-denken.de mit Beiträgen von Berding, Hutter, Klemme und Selle