

Der Open-Access-Publikationsserver der ZBW – Leibniz-Informationzentrum Wirtschaft
The Open Access Publication Server of the ZBW – Leibniz Information Centre for Economics

Bernt, Matthias

Working Paper

Die politische Steuerung des Stadtumbaus in Leipzig-Grünau

UFZ-Diskussionspapiere, No. 24/2005

Provided in cooperation with:

Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung (UFZ)

Suggested citation: Bernt, Matthias (2005) : Die politische Steuerung des Stadtumbaus in Leipzig-Grünau, UFZ-Diskussionspapiere, No. 24/2005, <http://hdl.handle.net/10419/45212>

Nutzungsbedingungen:

Die ZBW räumt Ihnen als Nutzerin/Nutzer das unentgeltliche, räumlich unbeschränkte und zeitlich auf die Dauer des Schutzrechts beschränkte einfache Recht ein, das ausgewählte Werk im Rahmen der unter

→ <http://www.econstor.eu/dspace/Nutzungsbedingungen> nachzulesenden vollständigen Nutzungsbedingungen zu vervielfältigen, mit denen die Nutzerin/der Nutzer sich durch die erste Nutzung einverstanden erklärt.

Terms of use:

The ZBW grants you, the user, the non-exclusive right to use the selected work free of charge, territorially unrestricted and within the time limit of the term of the property rights according to the terms specified at

→ <http://www.econstor.eu/dspace/Nutzungsbedingungen>
By the first use of the selected work the user agrees and declares to comply with these terms of use.

UFZ-Diskussionspapiere

**Department
Stadt- und Umweltsoziologie**

24/2005

**Die politische Steuerung des Stadtumbaus
in Leipzig-Grünau**

Matthias Bernt*

Dezember 2005

* Umweltforschungszentrum Leipzig-Halle GmbH
Department Stadt- und Umweltsoziologie
Permoserstr. 15, D-04318 Leipzig

e-mail: matthias.bernt@ufz.de

Vorwort

Schrumpfung, Wohnungsleerstand und Stadtumbau gehören aktuell zu den meistdiskutierten Themen der deutschen Stadtentwicklung. Einer der größten Schwerpunkte des geplanten Stadtumbaus befindet sich in der Leipziger Großsiedlung Grünau, in der in den nächsten drei Jahren etwa 2.600 Wohnungen vom Markt genommen werden sollen. Dass die Schrumpfung eines Wohngebietes von der Größe einer Mittelstadt ein mindestens ebenso komplizierter Vorgang ist, wie seine Errichtung, liegt auf der Hand. Dass hierbei eine Vielzahl von Akteuren, mit je eigenen Interessen eine Rolle spielt, ebenso. Der Stadtumbau in Grünau ist keine alltägliche Planungsarbeit, sondern ein komplizierter Aushandlungsprozess, in dem sich Wohnungsunternehmen, Banken und Stadtverwaltung einigen müssen.

Ob sich dabei ein neues Governancemodell herausbildet (so Altrock 2005), welche Konturen dieses annimmt und welche neuen Steuerungskapazitäten und -probleme damit verbunden sind, ist bislang kaum erforscht. Die anlaufende Praxis des Stadtumbaus kann vor diesem Hintergrund als Großexperiment verstanden werden, in dem Strategien für den Umgang mit Schrumpfungsprozessen erprobt und verworfen, sowie Rolle und Stellenwert politischer Steuerung in der Stadtentwicklung neu definiert werden. Angesichts der Größenordnung des Umbruchs (bis 2010 sollen in Ostdeutschland 350.000 Wohnungen, eine Größenordnung die der des gesamten Wohnungsbestandes der Großstadt Leipzig entspricht, abgerissen werden), ist es unerlässlich, die sich verändernde Praxis auch wissenschaftlich zu begleiten.

Mit dem Ziel, die sich in der Praxis ergebenden Veränderungen, Probleme und Widersprüche zu erkennen, wählte das Forschungsprojekt „Sozialwissenschaftliche Begleitung von Rückbaumaßnahmen in der Großsiedlung Leipzig-Grünau“ deshalb die politische Steuerung des Stadtumbaus als einen von drei Schwerpunkten seiner Untersuchung. Am konkreten Beispiel einer der größten Wohnsiedlungen Ostdeutschlands mit hohen Leerständen und massiven Abrissen sollte dabei herausgefunden werden, welche neuen Governanceformen und Steuerungsprobleme bei der Bewältigung des Stadtumbaus relevant werden.

Im Ergebnis ist eine Planungsgeschichte des Stadtumbaus in Leipzig-Grünau entstanden, die im vorliegenden Diskussionspapier der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden soll. Wir hoffen damit, nicht nur einen Einblick in die Realität des „Stadtumbau Ost“ zu geben, sondern vor allem auch Diskussionen zu motivieren und Anregungen für eine Verbesserung der Stadtumbaupolitik zu geben.

Für Kritiken, Hinweise und Anmerkungen, die mich beim Verfassen des vorliegenden Papiers sehr unterstützt haben, danke ich meinen Kollegen Dr. Sigrun Kabisch und Dr. Christoph Görg.

Dr. Matthias Bernt

Dezember 2005

Gliederung:

1. Problemstellung

2. Die Grünauer Politikarena als Produkt der Transformation des DDR-Wohnungswesens
 - 2.1. Die Organisation des Großsiedlungsbaus in der DDR
 - 2.2. Altschulden und Privatisierungen
 - 2.3. Sanierung und Banken
 - 2.4. Fazit

3. Planungen für den Stadtumbau: „Stadtentwicklungsplan“ und „Pakt der Vernunft“
 - 3.1. Einstieg in das Thema
 - 3.2. Planungsmethodik und Planungsziele
 - 3.3. Kooperation konkret: Vom Boykott...
 - 3.4. ... zum „Pakt der Vernunft“
 - 3.5. Fazit

4. Stadtumbau in der Umsetzung
 - 4.1. Abriss in Serie: PH 16 in Grünau
 - 4.2. Nicht geplant: Abriss in der Brackestr. 36-46
 - 4.3. Vom Plattenloft zum Teil-Abriss: Uranusstrasse 23-31
 - 4.4. Abgebrochener Umbau: Pro Leipzig e.G. in der Alten Salzstrasse
 - 4.5. Ohne Altschuldenhilfe kein Umbau: VLW und der Stadtumbau in Grünau
 - 4.6. Kaum interessiert: Private Wohnungsunternehmen und Stadtumbau

5. Wer steuert? Markt- und Staatsversagen im Stadtumbau Grünaus

1. Problemstellung

Der durch umfangreiche Wohnungsleerstände ausgelöste Umbau einer Großsiedlung, die für rund 100.000 Bewohner gebaut wurde auf etwa die Hälfte der ursprünglichen Größe, ist eine Aufgabe, die in der jüngeren Städtebaugeschichte ihres Gleichen sucht.

Gleichwohl werden auch bei der Lösung dieser Aufgabe eine Anzahl von Grundproblemen relevant, vor denen Stadtplanung in kapitalistisch und demokratisch verfassten Gesellschaften auch in anderen Kontexten steht. Um die Schwierigkeiten des Stadtumbaus in Leipzig-Grünau besser zu verstehen ist es deshalb hilfreich, sich einige Eckpunkte planungstheoretischer Debatten in Erinnerung zu rufen. Denn obwohl die Notwendigkeit von Raumplanung an und für sich kaum bestritten wird, werden Fragen nach der adäquaten Eingriffstiefe und dem angemessenen Steuerungsansatz in der Planungstheorie sehr verschieden beantwortet. Die Begründung der Notwendigkeit und die Grenzen der Machbarkeit von Planung stellen dabei eine Art „Dauerbrenner“ der wissenschaftlichen Diskussion dar. Öffentliche Intervention in die Stadtentwicklung, soviel kann man als „Minimalkonsens“ der Debatte festhalten, muss dabei gleichzeitig eng an den Märkten arbeiten, unabhängig von diesen eine tragfähige Stadtentwicklung gewährleisten und zu diesem Zweck eigeninteressierte Akteure zusammenbringen. Sie befindet sich dadurch in der Situation unterschiedliche Aufgabendimensionen gleichzeitig bearbeiten zu müssen (Klostermann 1985, Holm 2004). Die dadurch entstehenden Dilemmata wurden in der Planungstheorie vielfach diskutiert (für einen Überblick vgl. Friedman 1987). In der Praxis hat sich ein weit verzweigtes System an Instrumentarien, Normen und direkten und indirekten Subventionen herausgebildet, mit dem es in der jüngeren deutschen Städtebaugeschichte im Prinzip gelungen ist, die widersprüchlichen Grundanforderungen an die Stadtplanung in den Griff zu kriegen.

Grundlage dieses Erfolgs war allerdings ein Wachstum an Wirtschaft, Bevölkerung und städtischen Nutzungen. Stadtplanung war im Wesentlichen eine Angebotsplanung, bei der es darum ging, in die Städte drängende Investitionen so zu steuern, dass sie sich verträglich über den Raum verteilten und soziale und ökologische Spannungen dabei vermieden oder gemildert werden konnten. Sie funktionierte, weil Stadtentwicklung (resp. Schaffung von neuen Bauflächen und Neubau) als privates Geschäft funktionierte, das genügend Rendite abwarf, um auch den Erfordernissen der gesellschaftlichen Reproduktion genügen zu können.

Unter Schrumpfungsbedingungen ändern sich diese Vorzeichen grundlegend. Denn der Überhang von mittlerweile rund 1,3 Mio. leer stehenden Wohnungen in Ostdeutschland bedingt schon allein materiell-physisch eine Notwendigkeit zu neuen Planungsansätzen. Letztendlich geht es dabei um einen „geordneten Rückzug“ aus dem Raum, für den neue Leitbilder und Gestaltungsprinzipien gefunden werden müssen. Diskutiert werden so derzeit „Zwiebelschalenprinzip“ (Abriss von außen nach innen), „Perforation“, Korridor“. Durch die Verzahnung von Wohnungsbestandsentwicklung, Gewerbe, Freiraumausstattung und technischer Infrastruktur stellt die Umsetzung dieser Prinzipien in der Praxis eine erhebliche Herausforderung dar. Die schrumpfende Stadt kann vor diesem Hintergrund als eine Art „Versuchsanordnung“ (Lütke Daldrup 2001) bezeichnet werden, in der schon allein planungsmethodisch der Umgang mit einem hohen Niveau an Komplexität erprobt werden muss.

Eine weitere Schwierigkeit liegt zudem in dem Umstand begründet, dass die öffentliche Verwaltung, die in der politischen Verantwortung für die Zukunftsfähigkeit der Stadtentwicklung steht, den Umbau von schrumpfenden Städten auf eine sinkende Nutzerzahl gar nicht alleine bewältigen kann. Denn die Verfügung über Wohnungsbestände und Infrastrukturen liegt im Allgemeinen nicht bei der öffentli-

chen Hand, sondern bei Hausbesitzern, Grundeigentümern, Stadtwerken und Handelsunternehmen. In der Realität muss Planung daher die Interessen unterschiedlichster Akteure integrieren. Diese Kooperation mit privatunternehmerischen Akteuren ist jedoch unter Schrumpfungsbedingungen vor große Schwierigkeiten gestellt. Da der Abriss nicht mehr benötigter Strukturen unmittelbar überhaupt keinen privaten Gewinn, sondern nur Kosten schafft, steht die Planung vor erheblichen Problemen. Denn mit einem zurückgehenden Bedarf an städtischen Nutzungen sinken auch die Chancen, mit deren privater Bereitstellung auskömmliche Renditen erwirtschaften zu können und der Strom an Kapital, der sich in wachsende Regionen mit einem Anbietermarkt ergießt, wird in einem Nachfragermarkt zu einem Rinnsal. Entsprechend schwer hat es die Stadtplanung, die das Funktionieren von Märkten nicht ersetzen kann. In den Mittelpunkt des Geschehens rücken deshalb in wachsendem Maße die privatwirtschaftlichen Unternehmen, die die für den Betrieb einer Stadt nötigen Infrastrukturleistungen (wie Wohnungen, öffentlichen Nahverkehr, Wasserversorgung etc.) anbieten und die Sicherung ihres Überlebens (vgl. Altröck 2005: 166). Planung wird unter diesen Bedingungen „ökonomisiert“ und muss sich stärker an betriebswirtschaftlichen Realitäten ausrichten (vgl. Hunger 2003).

Zu diesem strukturellen Problem kommen unter Schrumpfungsbedingungen neuartige Schwierigkeiten in der Koordination des Handelns eigeninteressierter Marktteilnehmer. Da es bei der Schrumpfung statt Gewinnen nur Kosten zu verteilen gibt, befinden sich Wohnungsmarktteilnehmer in einem „Gefangenendilemma“ (Bernt 2005a) und sehen nur wenig Gründe, sich am „Stadtumbau“ mit einer Aufgabe eigener Vermögensbestände zu beteiligen. Sowohl physisch, als auch ökonomisch und handlungsstrukturell steht der Umgang mit der Schrumpfung damit vor einer Reihe von interdependenten Problemen, die jedes für sich eine Herausforderung für das etablierte Planungsinstrumentarium darstellen.

Die damit akut werdende Umorientierung trifft die Stadtplanung zudem zu einem Zeitpunkt, in dem staatliches Handeln selbst Gegenstand grundlegender Veränderungen ist. Zu beobachten ist dabei ein Wandel „von Government zu Governance“, der das traditionelle Verständnis hierarchischer Steuerung zunehmend in Frage gestellt hat. „Governance“ bezeichnet hier eine Veränderung der Form des Regierens, der Strukturen und der Prozesse des „Politikmachens“ (vgl. Benz 2004), die durch neue Kooperationsformen zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren sowie neue Formen der horizontalen Koordination und Integration gekennzeichnet sind. Entstaatlichung, Marktorientierung, flexible staatliche Interventionen, plurale Verhandlungssysteme, eine neue Rolle von „Intermediären“ und kooperative Politikstile werden damit zu Rahmenpunkten, die die aktuelle „Governance“ der Stadt- und Regionalentwicklung bestimmen und etablierte Verfahrensweisen politischer Steuerung in Frage stellen.

Durch den gleichzeitigen Wandel „von Wachstum zu Schrumpfung“ und „von Government zu Governance“ steht die Stadtplanung in Ostdeutschland vor einer doppelten Belastungsprobe. Mit der Auflage des Förderprogramms „Stadtumbau Ost“ und der flächendeckenden Erarbeitung von „Integrierten Stadtentwicklungskonzepten“ (vgl. BMVBW 2003, Rödiger/ Veith 2003) hat sich die Politik zwar dem neuen Thema gestellt – allerdings in einer hybriden Weise, die sich als Spagat zwischen dem Einfordern traditioneller Planungsansprüchen, dem Einklagen von Kooperation durch alle Beteiligten und der neoliberalen Orientierung auf eine Konsolidierung von Märkten durch Abriss des Angebotsüberhangs (vgl. Bernt 2006, im Erscheinen) interpretieren lässt. Zentrale Steuerungskompetenzen werden dabei auf die lokale Ebene verlagert. In der Folge wird das Zustandekommen lokaler Governance-Arrangements, vor allem zwischen Wohnungsunternehmen, Infrastrukturbetreibern und lokalen Behörden, zur entscheidenden Voraussetzung für die Stadtentwicklung.

2. Die Grünauer Politikarena als Produkt der Transformation des DDR-Wohnungswesens

Versucht man die Entscheidungen, die der Stadtplanung in Grünau zugrunde liegen, zu verstehen, ist es unerlässlich, sich zunächst mit der ihr zugrunde liegenden „Politikarena“ auseinanderzusetzen. Eine „Politikarena“ soll dabei als der „Kampfplatz“ definiert werden, in dem ein bestimmter Politikinhalt durchgesetzt werden muss und der wesentlich durch die Formation der Akteure und die ablaufenden Entscheidungsprozesse strukturiert ist.

Diese „Politikarena“ ist in Grünau allerdings selbst wiederum Ergebnis von politischen Entscheidungen. Vor allem die Struktur des Hausbesitzes, die eine wesentliche Rahmenbedingung für jede Stadtumbau-Strategie darstellt, ist in Grünau (wie in anderen ostdeutschen Großwohnsiedlungen) sowohl eine Folge der städtebaulichen Entstehungsgeschichte, als auch Produkt des spezifischen Transformationspfades, mit dem die DDR-Wohnungswirtschaft von der Plan- in eine Marktwirtschaft überführt wurde. Aus beiden Phasen ergeben sich eine Vielzahl von Besonderheiten und Restriktionen mit erheblicher Bedeutung für die Stadtplanung.

2.1. Die Organisation des Großsiedlungsbaus in der DDR

Die Planung und Realisierung des Neubaugebiets Leipzig-Grünau ist dabei charakteristisch für den DDR-Städtebau der 70er Jahre. Sie steht in engem Zusammenhang mit dem auf dem VIII. Parteitag der SED beschlossenen Wohnungsbauprogramm. Durch den Bau eines neuen Stadtteils am Rande von Leipzig, der mit nahezu 90.000 Einwohnern fast die Größe einer Großstadt einnahm, sollte die Wohnungssituation verbessert und regionale Disproportionen überwunden werden.¹

Die institutionelle Struktur, mit der dieses Ziel angegangen wurde, wirkt dabei bis heute. An erster Stelle ist hier die Eigentümerstruktur zu nennen. Obwohl der Wohnungsbau in der DDR in ein zentrales Planungssystem eingebunden war und überwiegend von staatlichen Betrieben durchgeführt wurde, waren die Träger der Wohnungsverwaltung eigene Institutionen. Eigentümer der neu gebauten Wohnungen waren einerseits der dem Rat des Kreises zugeordnete Wohnungswirtschaftsbetrieb, der „VEB Gebäudewirtschaft“ bzw. die „Kommunale Wohnungsverwaltung (KWV)“ und andererseits die Arbeiterwohnungsbaugenossenschaften (AWG). Letztere waren Zusammenschlüsse von Wohnungsinteressenten in Betrieben, Kombinat, staatlichen Verwaltungen und Universitäten, die (auch mit dem Ziel, die Bildung von Stammebelegschaften zu fördern) den Wohnungsbau unter Beteiligung von Arbeitsleistungen der zukünftigen Bewohner und deren Arbeitsstellen organisierten. Sie führten einen wachsenden Anteil des Wohnungsbaus durch und verwalteten auch die von ihnen errichteten Wohnungen.² In Leipzig gingen die AWG teilweise aus bestehenden gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaften der Zwischenkriegszeit hervor, die noch einen großen Teil an Altbaubeständen unterhielten, teilweise entstanden sie neu.

¹ Zur Städtebaugeschichte Grünaus vgl. Institut für Stadt- und Regionalplanung 1992, Eichhorn 1997, Kahl 2001, Tesch 2003.

² Die Bindung an Trägerbetriebe gab den von einer bestimmten Genossenschaft verwalteten Beständen oft eine spezifische soziale Prägung. In den Beständen der AWG „Karl Marx“ (heute Unitas), deren Trägerbetrieb u.a. die Leipziger Universität war, finden sich so noch heute in einem überproportionalen Maße Akademiker.

Nach der Währungsunion mit der BRD wurden diese Betriebe 1990 in marktwirtschaftliche Rechtsformen umgewandelt. Aus der VEB „Gebäudewirtschaft“ wurde so die „Leipziger Wohnungs- und Baugesellschaft mbH“ (LWB), die sechs AWGen wurden „eingetragene Genossenschaften“.

Zum Zweiten erfolgte die Finanzierung des Wohnungsneubaus über langfristige Kredite der DDR-Staatsbank, wobei Tilgung und Zinszahlung nicht aus der (auf niedrigem Niveau festgeschriebenen) Miete refinanziert, sondern von den Kommunen vorgenommen wurden. Vereinfacht gesagt nahmen die AWGen und die „Gebäudewirtschaft“ Kredite bei der Staatsbank der DDR auf, die sie aber nicht selbst zurückzahlen mussten, weil sie aus einem anderen Posten des Staatshaushaltes beglichen wurden.

Obwohl die dadurch entstehenden „Schulden“ in der DDR eher Mechanismen zur Umverteilung und Kontrolle des Geldumlaufs in einer zentral gelenkten Planwirtschaft waren, liefen so hohe Verbindlichkeiten auf.

2.2. Altschulden und Privatisierungen

Mit der Umstellung auf eine Marktwirtschaft 1990 wurden diese Verbindlichkeiten zu einem immensen Problem, denn „die Wohnungsbaukredite, wurden mit der Umstellung der DDR-Mark auf D-Mark im Verhältnis von 2:1 zu ganz ‚realen‘ Bankschulden, die von den neu gegründeten kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungsunternehmen übernommen werden mussten“ (Borst 1996: 109). Im Durchschnitt war jede Neubauwohnung in Ostdeutschland mit 15.000 DM belastet, wobei die Schulden für die jüngeren Baujahrgänge um ein Vielfaches höher ausfielen.

Mit dem Eintritt in die Marktwirtschaft waren fast alle ostdeutschen Wohnungsunternehmen praktisch zahlungsunfähig. Ohne nennenswerte Eigenkapitalausstattung und mit einer Miete, die kaum die laufenden Aufwendungen decken konnte, mussten sie einen modernisierungsbedürftigen Bestand bewirtschaften und dabei noch Zins- und Tilgungsleistungen für „Altschulden“ erbringen. Um den unter diesen Umständen zu befürchtenden Zusammenbruch der Wohnungswirtschaft zu verhindern erließ die Bundesregierung 1993 das „Altschuldenhilfegesetz“, das die „Altschulden“ bei 150 DM/qm kappete und die darüber liegenden Verbindlichkeiten in den „Erblastentilgungsfonds“ des Staatshaushaltes übernahm. Bedingung für diese Entlastung war die volle Anerkennung der Altschulden durch die Wohnungsunternehmen und die Verpflichtung zur Privatisierung von 15% des eigenen Wohnungsbestandes durch Verkauf an Dritte.

In Folge der durch das „Altschuldenhilfegesetz“ ausgelösten Privatisierungswelle änderte sich die Eigentümerstruktur der Grünauer Wohnungswirtschaft erheblich. Vor allem die kommunale LWB konzentrierte ihre Privatisierungsverpflichtungen in der Großsiedlung und verkaufte 1995/96 über die Hälfte ihres Grünauer Wohnungsbestandes, genau 7.661 Wohnungen. Neuer Großeigentümer in Grünau wurde damit der Immobilienverwerter „Aubis“ (später umbenannt in WSHG, bzw. Thesaurus), ein auf Privatisierungen und Fondsgeschäfte spezialisiertes Tochterunternehmen der Berliner Bankgesellschaft (s.a. Kapitel 4.6.). Weitere Wohnungsverkäufe erfolgten durch die Genossenschaften.

Die Aufkäufer erwarben die Wohnhäuser dabei meist auf der Grundlage von „Zwischenerwerber“-Modellen, die auf das Abschöpfen von Steuervorteilen und schnellen Weiterverkauf an die Mieter zielten. Die ursprünglich vom Gesetzgeber angedachte Mieterprivatisierung hingegen funktionierte

dabei so gut wie nie, so dass die riskanten Geschäftskonstruktionen der „Zwischenerwerber“ zunehmend unter Druck gerieten. Einige Aufkäufer verkauften daraufhin ihre Bestände weiter, andere mussten Konkurs anmelden und ihre Immobilien in die Insolvenzverwaltung durch die kreditierenden Banken übergeben.

In der Summe geriet die Hauseigentümerstruktur Grünaus, insbesondere in den westlichen Wohnkomplexen, in Bewegung. Im ehemals sehr übersichtlichen Grünau wird man heute in jedem Teilgebiet eine Vielzahl von Eigentümern mit jeweils eigenen Interessen antreffen, so dass eine gemeinsame Planung erschwert ist.

Insgesamt werden die Bestände von Grünau heute von 18 Gesellschaften verwaltet:

Eigentümer	Wohnungen in Grünau
Leipziger Wohnungs- und Baugesellschaft mbH (LWB)	6.861
Lipsia e.G.	4.463
Thesaurus GmbH & Co. Vierzehnte Immobilien KG	4.038
Wogetra e.G.	2.840
Kontakt e.G.	2.791
Baugenossenschaft Leipzig e.G.	2.670
WG Unitas e.G.	2.302
Vereinigte Leipziger Wohnungsgenossenschaft e.G	1.708
Atira Immobilien – Verwaltungsgesellschaft mbH	1.110
B+K	992
Wohnungsgenossenschaft Heiterblick e.G.	910
ARA Vermögensverwaltung GmbH	708
Pro Leipzig e.G.	586
WG Schlettau e.G.	466
Neutecta GmbH	430
WVG Böhlen e.G.	372
Immo Grünau	364
Baumatec	45

Tabelle 1: Eigentümer und verwaltete Bestände in Leipzig-Grünau, Ende 2003 (Daten des Amtes für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung der Stadt Leipzig, eigene Berechnungen)

2.3. Sanierung und Banken

Gemeinsam ist allen Eigentümern eine hohe Kreditbelastung durch die Finanzierung von umfangreichen Sanierungsmaßnahmen, die in den 90er Jahren erfolgten. Um in der neuen Konkurrenz mit den frisch sanierten Leipziger Altbaubeständen und den im Umland zahlreich entstehenden Neubauten bestehen zu können, sanierten die meisten Grünauer Unternehmen ab Mitte der 90er Jahre große Teile ihrer Bestände. Mit dem Ziel, die in den „Plattenbauten“ hohen Nebenkosten zu senken, konzentrierten sich die Investitionen dabei meist auf Innensanierung (neue Kacheln, Elektroinstallation u.ä.), Wärmedämmung und Fassadengestaltung. Die Struktur des Wohnungsangebotes in Bezug auf Zimmerschlüssel und Grundrisslösungen wurde in der Regel nicht verändert.

Die umfangreiche Sanierung entsprach dabei auch den Zielen, die von Bundes-, Landes- und Stadtpolitik vorgegeben, von der öffentlichen Hand unterstützt und durch zinsgünstige Darlehen gefördert wurden. Die Subventionen deckten allerdings nur einen Teil der Kosten und mussten durch Kredite von privaten Finanzierungsinstituten ergänzt werden. Damit gerieten private Geschäftsbanken mit „in's Boot“, die nahezu zum gleichen Zeitpunkt große Kredite in alle Marktsegmente ausreichten. Um die Kreditaufnahme abzusichern, wurden möglichst viele vorhandene Objekte mit Hypotheken belastet. In der Folge sind nicht nur die Unternehmen über Jahrzehnte gebunden, sondern ein Großteil der Grünauer Häuser ist im Grundbuch als Grundpfandrecht zur Sicherung aufgenommenen Darlehen vermerkt. Die Entscheidungshoheit vieler Grundeigentümer über die Zukunft ihrer Objekte ist damit für die Laufzeit ihrer Kredite zumindest eingeschränkt. Dort, wo die Kreditaufnahme besonders hoch war, ist, wie es ein Banker im Interview formulierte, „die Bank der eigentliche Eigentümer“.

Auch in diesem Punkt unterscheidet sich die Situation zwischen einzelnen Unternehmen beträchtlich. Während einige Unternehmen sehr hohe Kredite aufgenommen haben, beschränkt sich bei anderen die Kreditaufnahme auf wenige Objekte. Von Relevanz sind darüber hinaus die Bewertung der verpfändeten Immobilie, der Spielraum der durch andere Sicherheiten entsteht, die Möglichkeiten zum Einsatz von Eigenkapitalanteilen etc. Auch hier ist das Ergebnis eine Vervielfachung der konkreten Bindungen und Belastungen, die den jeweiligen Handlungsspielraum bestimmen.

2.4. Fazit

Während die Wohnungsunternehmen ihren jeweils sehr verschiedenen Sanierungsplänen nachgingen, konzentrierte sich die Stadt auf die Behebung von Wohnumfeldmängeln. Um das Image von Grünau, das aufgrund der nachhinkenden Umfeldgestaltung in den 80er Jahren im Volksmund oft „Schlammbauhaus“ genannt wurde, zu verbessern, wurde eine eindrucksvolle Palette von Projekten zur Verbesserung des Wohnumfeldes umgesetzt. Leipzig-Grünau war aufgrund seiner Bedeutung für den gesamtstädtischen Wohnungsmarkt die 90er Jahre hindurch ein Schwerpunkt der Leipziger Stadtplanungsaktivitäten.³

Bei der Anpassung Grünaus an sich wandelnde Wohnbedürfnisse wurde in den 90er Jahren eine ambivalente Bilanz erreicht, in der Licht und Schatten eng beieinander liegen. Auf der einen Seite erhielten viele Wohnungen einen modernen Standard und vor allem das Wohnumfeld wurde entscheidend aufgewertet. In den Augen vieler Grünauer hat der Stadtteil damit Standortqualitäten bekommen, die in Leipzig als konkurrenzlos angesehen werden.

Auf der anderen Seite kann allerdings festgestellt werden, dass weder die Alterung, noch die Abwanderung oder der demographische Wandel in den Sanierungskonzeptionen der 90er eine Rolle gespielt haben. Im Prinzip wurde so saniert, als ob Grünau in seinen Grundlinien konstant bliebe und nur Randprobleme ausgeglichen werden müssten.

In Bezug auf die Möglichkeit, die weitere Entwicklung des Stadtteils steuernd zu begleiten, haben die 90er Jahre vor allem zu einer Verkomplizierung der Situation geführt. Die wichtigsten Probleme können dabei stichpunktartig wie folgt zusammengefasst werden:

³ Eine Liste der Aktivitäten findet sich in Kahl 2003, S. 160-162

- der Großteil der Bestände wird zwar nach wie vor von großen kommunalen und genossenschaftlichen Unternehmen verwaltet – diese sind aber durch gleichzeitige Finanzierungskosten für die Aufnahme von Krediten zur Sanierung ihrer Bestände und zur Begleichung von „Altschulden“ belastet
- neben diesen, in hohem Maße an den Standort gebundenen Unternehmen, finden sich mittlerweile auch private Unternehmen, die inzwischen fast 1/3 der Bestände verwalten, ihre Immobilien unter sehr spezifischen Bedingungen erwerben und teilweise mit großen Schwierigkeiten zu kämpfen haben
- in Folge des hohen Finanzierungsbedarfs traten in den 90er Jahren in einem erheblichen Maß auch Kreditinstitute in die Verantwortung, so dass heutzutage viele Grünauer Immobilien hypothekenbelastet sind.

Insgesamt lässt sich damit eine Vielzahl von betriebs- und finanzwirtschaftlichen Sondertatbeständen finden, die die Situation zwischen verschiedenen Eigentümern, und innerhalb dieser zwischen verschiedenen Bestandteilen ihres Portfolios, unübersichtlich macht. Während einige Eigentümer dabei auf regelmäßigen Zufluss öffentlicher Subventionen angewiesen sind und mit Stadt- und Landesbehörden routiniert zusammenarbeiten, haben andere gar kein Interesse daran, können notwendige Eigenfinanzierungen nicht mehr erbringen, oder sind aus betriebsspezifischen Gründen nicht dazu in der Lage.

Bezüglich der Kooperation zwischen Staat und Hauseigentümern, die Grundlage jeder Weiterentwicklung sein muss, ist die Lage in Grünau also sehr unübersichtlich und komplex geworden. Die Spezifika liegen dabei quer zu einer „räumlichen“ Logik, sie folgen kaum der Lage oder der Qualität der Bestände, sondern ergeben sich aus einer Mischung aus Persistenz und Besonderheiten, die dem Transformationspfad des Wohnungswesens in Ostdeutschland in den 90er Jahren geschuldet sind.

3. Planungen für den Stadtumbau: „Stadtentwicklungsplan“ und „Pakt der Vernunft“

3.1. Einstieg in das Thema

Die Themen Wohnungsleerstand, Stadtumbau und Abriss rückten in Grünau erst Ende der 90er Jahre in das Blickfeld. Interessanterweise geschah auch dies eher in einem zweiten Schritt und vermittelt durch den großen Rahmen der gesamtdeutschen Leerstandsdebatte. Getragen von der Sorge um die Zukunft der Gründerzeitviertel konzentrierte sich die Aufmerksamkeit der Leipziger Stadtplanung zunächst eher auf die innere Stadt und auf den im Bauboom der 90er Jahre rasant veränderten suburbanen Raum. Um hier Planungsgrundlagen für die neue Situation zu schaffen, wurden zwei neue Planwerke, der „Stadtentwicklungsplan (STEP). Teilplan Stadterneuerung“ und der „Stadtentwicklungsplan (STEP). Teilplan Wohnungsbau“ erarbeitet.

Da sowohl in den Arbeiten an diesen beiden Planwerken, als auch in anderen Diskussionen (beispielsweise Empirica-Studie 2000), der grundlegende Wandel der Rahmenbedingungen der Leipziger Stadtentwicklung vom Wachstum zur Schrumpfung sehr deutlich geworden war, änderte sich der Grundton der Leipziger Stadtentwicklungspolitik komplett: Statt „Boomtown“ rückte jetzt die Beschäftigung mit Schrumpfungproblemen in den Vordergrund. Dieser Paradigmenwechsel konnte natürlich auch an Grünau nicht vorübergehen. Da außerdem offensichtlich war, dass neben der Gründerzeit auch die industriell gefertigten Wohngebiete der 60er bis 80er Jahre einen bedeutenden Anteil des Leipziger Wohnungsbestandes stellen und in einer Neuorientierung der Stadtpolitik nicht ausgespart werden können, erging gleichzeitig mit der Fertigstellung der Teilpläne für die Stadterneuerung und den Wohnungsbau ein Auftrag an die Verwaltung einen „Teilplan Großsiedlungen“ zu erarbeiten.

Eine wichtige Rolle im Einstieg in den Stadtumbau spielte auch die Landes- und Bundespolitik. Gerade Sachsen hatte schon 1998 alle Wohnungsbauförderprogramme gestrichen und ein Jahr später ein eigenes Landesrückbauprogramm aufgelegt, mit dem erste Abrisse in Städten mit hohen Leerständen gefördert wurden. Auf Bundesebene wurde zeitgleich, auch durch intensives Lobbying der organisierten Wohnungswirtschaft, eine „Expertenkommission Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel“ eingerichtet, die mit der Feststellung, dass in Ostdeutschland 1 Mio. Wohnungen leer stünden, in Politik und Planerkreisen einen Schock auslöste. Die wichtigste Empfehlung der Kommission war ein staatlich gefördertes Abrissprogramm. „Schrumpfung“ wurde damit im Verlaufe des Jahres 2000 vom Tabuwort zum dominierenden Thema der deutschen Stadtpolitik. Auch für die Grünauer Stadtentwicklung hatte dieser Richtungswechsel grundlegende Bedeutung – denn zum Jahrtausendwechsel wurde immer absehbarer, dass Fördermittel von Bund und Land nur noch dann fließen würden, wenn sie auf irgendeine Weise mit dem Thema „Rückbau“ verknüpft würden.

Der Impuls für die Beschäftigung mit dem Stadtumbau ging also weniger von wachsenden Leerständen in Grünau⁴, als von einer Neuorientierung der gesamtstädtischen Planung aus, in welcher der Platz Grünaus neu bestimmt werden musste. Grünau war dabei keineswegs als alleiniger Schwerpunkt der Wohnungsmarktberreinigung vorgesehen. Diese sollte vielmehr – auch als Zugeständnis an die vor allem in den Neubaugebieten starke PDS – in einer „Gleichgewichtsstrategie“ alle Teile Leipzigs betreffen.

⁴ Zu diesem Zeitpunkt bezifferten die Genossenschaften ihre Leerstände in Grünau auf einem moderaten Niveau von 5-8%. In den Altbaugebieten Leipzigs war der Leerstand oft deutlich höher.

Gleichzeitig fußte die damit eingeleitete neue Planungsetappe natürlich auf den Anstrengungen, die in den 90er Jahren für eine Aufwertung Grünaus unternommen worden waren. Der weit entwickelte Wissensstand über die Grünauer Problemlagen und die Orientierung auf eine behutsame Verbesserung von Qualitäten prägte daher auch die ersten Schritte bei der Planung der Schrumpfung. Die ersten Überlegungen der beteiligten Stadtplaner gingen nahezu unisono in die Richtung einer Stärkung der Grünauer Stadtteile durch eine intelligente Reduzierung der Wohnungsüberhänge, eine Aufwertung der Freiräume und eine Stabilisierung der Zentren. Im Mittelpunkt stand dabei die Vorstellung der Verbindung einer Wohnungsmarktbereinigung mit einem qualitätsorientierten *Stadtumbau*, die in der Lösung „Mehr Qualität durch weniger Häuser“ ihren prägnanten Ausdruck fand. Diese Orientierung war zwar nicht unumstritten – der Bürgermeister Tschense machte so im Februar 2001 öffentlich den Vorschlag am besten flächendeckend den ganzen WK7 abzureißen und sorgte damit für einen Sturm der Entrüstung – aber doch dominant und bestimmte das Herangehen der Leipziger Stadtverwaltung an das Thema Stadtumbau.

3.2. Planungsmethodik und Planungsziele

Die Diskussionen, die seit 1999 sowohl innerhalb der Stadtverwaltung, als auch zwischen Stadtverwaltung und Stadtplanungsbüros sowie zwischen Stadtverwaltung und Wohnungsunternehmen geführt wurden, kreisten entsprechend um die Themen „Entdichtung“, „Herabzonung“, „Umbau“. Abrisse wurden dabei nur in Einzelfällen und an „städtebaulich sinnvollen Stellen“ in Erwägung gezogen.

Um in diesem Sinne die notwendigen Plangrundlagen für das weitere Vorgehen (und damit auch Entscheidungskriterien für die Vergabe von Fördermitteln) zu erhalten, wurde Ende 2000 ein Auftrag zur Ausarbeitung eines „Stadtentwicklungsplans. Teilplan Großsiedlungen“ an das Berliner Planungsbüro Dubach & Kohlbrenner vergeben⁵. Beauftragt wurde damit ein Planungsbüro, das in den 90er Jahren bereits verschiedentlich mit Planungsarbeiten in anderen Großsiedlungen bekannt geworden war und dem ausreichend Sensibilität im Umgang mit „Plattenbausiedlungen“ zugetraut wurde.

Als zentrale Aufgabe des „Teilplan Großsiedlungen“ wurde die Weiterentwicklung der Großsiedlungen zu „... grünen Wohnsiedlungen mit verringerter Dichte ...“ benannt. Ziel sollte es sein, die Standorte des industriellen Wohnungsbaus als „...unverzichtbaren Wohnungsteilmarkt durch eine weitere Qualifizierung zu stabilisieren und anteilig einen Beitrag zur Reduzierung des Wohnungsleerstandes zu erbringen“ (Stadt Leipzig 2002a, S. 19). Der Wohnungsüberschuss wurde dabei als Chance gesehen für (vgl. ebd., S. 19):

- die Anpassung an den aktuellen Wohnbedarf verschiedener Ziel- und Altersgruppen der Bewohnerschaft und künftiger Nutzer
- die Reduzierung der in den Stadtrandlagen unangemessenen hohen baulichen Dichte,
- eine Ausweitung und bessere Vernetzung von wohnungsnahen Freiräumen
- die Beseitigung von Mängeln im Wohnumfeld (Parken, Erschließung).

⁵ Im Vorfeld hatten allerdings schon weniger systematische verwaltungsinterne Diskussionen, grobe Untersuchungen über Rückbaupotenzialen und -verfahren und eher allgemeine Gespräche mit den Grünauer Wohnungsunternehmen stattgefunden, die einer Akzeptanz des Themas in der Leipziger Stadtplanung weiter den Weg geebnet hatten. Die Ergebnisse dieser unübersichtlichen Vorfelddiskussionen wurden teilweise später wieder aufgegriffen, teilweise verlieren sie sich „im Nebel der Geschichte“.

Die Orientierung ging also auch hier nicht in Richtung flächenhaften Abriss, sondern in Richtung kleinteiliger Umbau.

Die Planungsmethodik, mit der diese Aufgabe von dem beauftragten Planungsbüro angegangen wurde, lässt sich als Mix aus analysestarker, deduktiver Gesamtplanung und iterativer Aufnahme von Einzelinteressen lesen, die in mehreren Reduktionsschritten zu Maßnahmevorschlägen kommt.

In einem ersten Schritt wurde dabei der Handlungsbedarf auf der Grundlage der Kriterien Leerstand und Sanierung eingeschätzt. In die genauere Betrachtung einbezogen wurden dabei nur solche Gebäudekomplexe, die unsaniert (also nicht durch umfassende Kredite belastet) und/oder mit hohen Leerständen versehen waren. Wohnungs- und finanzwirtschaftliche Kriterien wurden damit bereits an den Anfang der Planung gestellt. Bei Grundstücken, auf denen eine hohe hypothekarische Belastung zu erwarten war, wurde eine Rückbauoption als unrealistisch eingeschätzt. Sie wurden aus der weiteren Bearbeitung aussortiert. Damit wurde der Planungsauftrag bereits in einem ersten Schritt im Prinzip auf solche Teilräume reduziert, in denen in diesen Feldern keine grundsätzlichen Probleme zu erwarten waren.

Im zweiten Schritt der Bewertung wechselte man die Analyseebene hin zu einer eher städtebaulichen Sicht und definierte auf der Grundlage wichtiger Lage- und Ausstattungskriterien Zielkategorien. Angelehnt (auch in farblicher Hinsicht) an das Vorgehen im „STEP.TP Stadterneuerung“ wurde Grünau in drei Kategorien unterteilt und kartographisch entsprechend verschiedenfarbig dargestellt:

- 1) *Konsolidierter Bereich (hellblau)*: Stabile Bereiche mit vorwiegend komplett sanierten Wohnungen, aber auch unsanierten Wohngebäuden mit meist geringem Leerstand; in den nächsten Jahren nur geringer Handlungsbedarf
- 2) *Sanierungsbereich (dunkelblau)*: Geringer Leerstand, geringe Anteile sanierter Wohnungen; mittelfristig nachfragegerechte Sanierung
- 3) *Umstrukturierungsbereich (grün)*: Hoher Leerstand, große städtebauliche Probleme, geringer Anteil sanierter Wohnungen; Rückbau von Wohngebäuden, Verbesserung des Angebotes durch Umbau- und Sanierungsmaßnahmen

Die Planer versuchten dabei zwar durch die Festlegung von „Sanierungsbereichen“ nicht nur Abrisse zu thematisieren, sondern einen Zusammenhang zwischen Rückbau- und Aufwertung herzustellen. Angesichts der Unklarheit über die weitere Finanzierung von Sanierungsmaßnahmen, musste das aber auf „wackligen Füßen“ stehen. In einer zurückhaltenderen Betrachtung lief das Kategoriensystem deshalb vor allem darauf hinaus, die hell- und dunkelblauen Bereiche Grünaus implizit aus der weiteren Planung des Stadtumbaus auszuklammern.

Die kleinteilige Betrachtung von Lage-, Ausstattungs- und Umfeldkriterien führte zudem zu einer ebenso kleinräumigen Stadtteilperspektive, in der die Aufwertung der einzelnen Wohnkomplexe durch eine intelligente Platzierung von Rückbaumaßnahmen im Mittelpunkt stand. Eine Reihe von Alternativen - wie Rückbau vom Rand her, Aufgabe ganzer Stadtteile - waren damit ausgeschlossen, die Planung rekurrierte explizit auf eine stadtteilbezogene Sicht, in der alle acht Wohnkomplexe erhalten und gestärkt werden sollten.

In einem dritten Schritt wurde genauer in die „Umstrukturierungsbereiche“ gegangen und hier unter Zuhilfenahme zusätzlicher Informationen über alle möglichen bekannten Aspekte (z.B. Raumkanten, Bewohnerstruktur, Eigentümerwünsche) Maßnahmen für Einzelgebäude vorgeschlagen. Ziel dieser

Maßnahmevorschläge war die Erarbeitung von Grundlagen für Förderentscheidungen über den Abbruch, den Umbau und die Sanierung von Gebäuden.

Mit der Festlegung von „Umstrukturierungsbereichen“, in denen sowohl saniert, als auch abgerissen werden konnte, wurde allerdings die Frage vordringlich, inwieweit in diesen Bereichen auch konkrete Maßnahmen- und Gebäudeperspektiven festgelegt werden können. Dabei war es „... grundsätzlich von vorneherein klar, dass es nicht um eine einseitige Aussage nur hinsichtlich des Gebäuderückbaus gehen konnte, sondern dass es gleichberechtigt bis sogar vorrangig ... darum gehen müsste, auch die Objekte zu benennen, die vorrangig zu stabilisieren sind.“ (Interview Schmitt). Nichtsdestotrotz stand die Planung vor einem Spagat zwischen zwei Polen: der Festlegung großer Umstrukturierungsbereiche ohne gebäudekonkrete Zieldefinitionen (was viel Handlungsspielraum für Unternehmen und Ämter ließe) oder der Festlegung kleiner Bereiche mit konkreten Maßnahmen (was mehr Sicherheit für die Bewohner bedeutet hätte).

Man entschied sich für einen Mix. Einerseits wurden die Bereiche recht großzügig ausgewiesen, andererseits wurden nach Absprache mit den Wohnungsunternehmen (s.u.) – in roter Farbe - Maßnahmen „Rückbau 1. Priorität“ ausgewiesen. Insgesamt blieben „Umstrukturierungsgebiete“ damit eine Residualkategorie, in denen prinzipiell jede Zukunft denkbar war.

Die Ergebnisse der Analyse wurden schließlich im vierten Schritt mit den Vorstellungen der Wohnungsunternehmen abgewogen. Die Ergebnisse dieser Abwägung wurden im typisch Leipziger Stil „Pakt der Vernunft“ genannt (s.u.).

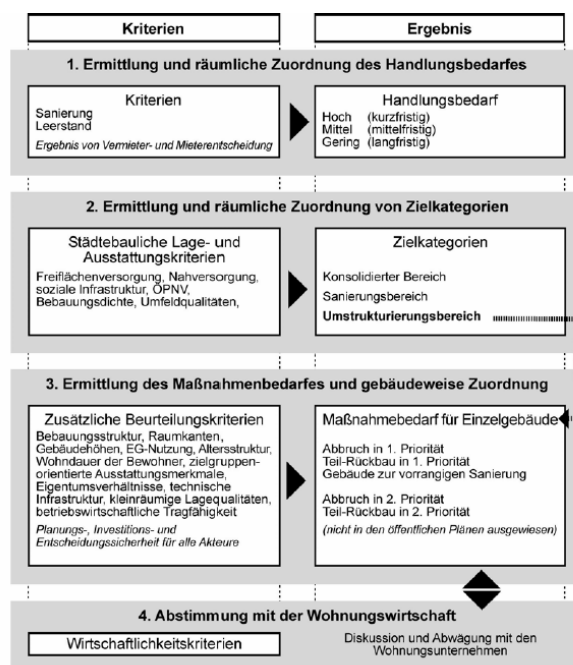


Abbildung 1: Vorgehensweise bei der Erarbeitung des STEP (Grafik der Stadt Leipzig)

Kernlinie der Stadtumbauplanung war auf der Zielebene also die Reduzierung des Angebotsüberhangs durch „Perforation“⁶ des Siedlungsgefüges, Stärkung der Freiräume und Aufwertung und Umbau der Verbleibebestände.

Auf der Umsetzungsebene waren die Vorstellungen deutlich weniger entwickelt. Zwar wurden parallel zur raumplanerischen Konzeption auch Gutachten für die Auseinandersetzung mit Steuerungsinstrumenten angeschoben, diese erreichten aber nie den Stellenwert der Raumplanung, wurden kontrovers aufgenommen und führten teilweise auch im Abgleich zu unterschiedlichen Ergebnissen. Wichtige Bezugspunkte waren dabei ein von Rödel & Partner für Chemnitz erarbeitete Konzept für einen „Interessenausgleich“ zwischen verschiedenen Wohnungsanbietern, das ein ausgefeiltes, aber nie realisiertes System von Vorteilsausgleichen zwischen verschiedenen Wohnungsunternehmen vorschlug; ein Rechtsgutachten des Städtebaurechtlers Prof. Schmitt-Eichstädt, das für eine stärkere Anwendung des Sanierungsrechtes für die Steuerung des Stadtumbaus plädierte und ein eher allgemeines Gutachten von „Innova“ über wohnungswirtschaftliche Aspekte der Sanierung. In Diskussion befindlich war auch ein „Kommunales Förderprogramm für Stadtumbau und Eigentumsbildung“. Vergleicht man die Empfehlungen dieser Gutachten mit der weiteren Diskussion sowie der späteren Beschlusslage muss ihre Relevanz für den weiteren Entscheidungsprozess eher gering eingeschätzt werden⁷.

3.3. Kooperation konkret: vom Boykott...

Nur wenig Relevanz erzielten im weiteren Verlauf auch die Arbeitsergebnisse der Planer, die bei der „Abstimmung mit der Wohnungswirtschaft“ entscheidende Veränderungen erfuhren. Denn gleichzeitig mit der Ausarbeitung des neuen „Stadtentwicklungsplans“ fanden nicht nur Verhandlungen mit den Grünauer Hauseigentümern statt, sondern vor allem wurden deren Interessen und Notwendigkeiten in zunehmendem Maße zentral für die Planung. Die eigentlichen Richtungsentscheidungen fanden eher in diesem Bereich und weniger in der planerischen Analyse von Entwicklungsproblemen und Entwicklungszielen statt.

Die Interessen und Standpunkte der Wohnungsunternehmen waren dabei durchaus verschieden.

Die privaten Wohnungseigentümer (Aubis, Baywobau/ Krulich), die im Zuge der Altschuldenthilfeprivatisierung große Bestände in Grünau erworben hatten, machten so schon sehr früh klar, dass Abrisse eigener Bestände für sie auf absehbare Zeit kaum eine Option seien könnten. Da sie ihre Bestände erst vor kurzer Zeit gekauft und überwiegend durchsaniiert hatten, standen sie vor hohen Kreditbelastungen und wären von einer Aufgabe eigener Bestände wirtschaftlich in einem ungleich stärkeren Maße betroffen gewesen. Denn bei einem Abriss ihrer Immobilie verlören diese Eigentümer zwar den Baukörper, nicht aber die auf ihm lastenden Schulden aus der Kreditaufnahme für Ankauf und Modernisierung. Um den Abriss für diese Eigentümer überhaupt schmackhaft zu machen, müsste die öffentliche

⁶ Der Begriff „Perforation“ für die Ausdünnung des Baubestandes ist eine Neuschöpfung der Stadtumbaudebatte und wurde vermutlich vom Leipziger Baudezernenten Lütke-Daldrup (Lütke-Daldrup 2001) eingeführt.

⁷ Parallel zu diesen planerischen Vorarbeiten wurden erste konkrete Erfahrungen mit dem Abriss gesammelt. Anfang 2001 wurde so mit öffentlicher Förderung als erstes Gebäude in Leipzig ein 16-stöckiges ehemaliges Bauarbeiterhotel in der Garskestrasse 5 abgerissen, das seit Jahren komplett leer stand. Um Bewohnern und Öffentlichkeit ein Signal dafür zu vermitteln, dass Stadtumbau nicht nur Zerstörung heiße, wurde aus den Trümmern im Zentrum des WK 4 ein Kletterfelsen errichtet. Kurze Zeit später verschwand auch die schon längere Zeit leer stehende ehemalige Großgaststätte „Lindenhof“. Das Abrissthema wurde damit praktisch, allerdings mit allgemein unstrittigen Objekten, die kaum Probleme aufwerfen konnten.

Hand ihnen deshalb nicht nur Kaufpreis und Abrisskosten ersetzen, sondern auch eine Entschuldung mit ihren Kreditinstituten vornehmen. Angesichts dieser Situation war schnell klar, dass von den Zwischenwerbern kaum ein Beitrag zum Stadtumbau zu erwarten war. Die Einbeziehung dieser Eigentümer in das zu erarbeitende Stadtentwicklungskonzept wurde daher von der Stadt recht früh als unrealistisch eingeschätzt und nicht weiter verfolgt.

Wenig Begeisterung für den Abriss eigener Bestände zeigten anfangs auch die Genossenschaften, die 1999/2000 nur geringe Leerstände von etwa fünf bis acht Prozent zu verzeichnen hatten. Nach ersten Beratungen mit der Stadt erklärten die Baugenossenschaft Leipzig, die Vereinigte Leipziger Wohnungsgenossenschaft, die WOGETRA, Unitas und Kontakt im November 1999 in einer gemeinsamen Stellungnahme an den Baudezernenten zum vorgeschlagenen Rückbau:

„... Die sechs unterzeichnenden Wohnungsgenossenschaften haben ... am 25.10.1999 über die prinzipiellen Fragen und über die möglichen Folgen derartiger Maßnahmen gesprochen. Alle Genossenschaften waren sich einig, dass ein Denk- und Planungsprozess besonders deshalb begrüßenswert ist, da noch erhebliche Investitionen nötig sind, bis alle genossenschaftlichen Objekte modernisiert und saniert sind. (...) Sie werden sicher Verständnis dafür haben, dass wir gegenwärtig noch kein Finanzierungsmodell vorschlagen können, und dass wir beim gegenwärtigen Stand der Diskussion nur im Kreis der sechs traditionellen Genossenschaften, also nicht mit allen in Grünau vertretenen Eigentümern, Gespräche geführt haben. (...) *Rückbau* oder *besser* Abriss ist sicher ein Thema, das für die Wohnungsgenossenschaften noch keine aktuelle Brisanz hat. Wir sind dennoch interessiert, dass die Stadt hier präventiv mit uns gemeinsam überlegt, welche konkreten Maßnahmen dann erforderlich sind, wenn wirtschaftliche Zwänge einen Abriss notwendig machen. (...) Wir werden die vorgelegten Entwürfe im engen Kreis weiterdiskutieren, um dann, wenn es die Situation erfordert, reagieren zu können. Da Aufwertungen ..., besonders dann, wenn sie mit Abrissmaßnahmen verbunden werden, nur finanzierbar sind, wenn dies durch Bundes- und Landesförderung unterstützt wird, sind wir selbstverständlich bereit, im Zusammenwirken mit der Stadt dazu beizutragen, dass diese Aufgabe von Bund und Land als Schwerpunkt zukünftiger Fördermaßnahmen begriffen wird.“ (Brief, Privatarchiv)

Im Klartext erklärten die Genossenschaften also, dass sie auch weiterhin davon ausgingen, in ihre Grünauer Bestände zu investieren. Abrisse könnten zwar thematisiert werden - jedoch nur in geringem Maße, nicht in naher Zukunft und überhaupt nur dann, wenn sie mit weiteren Fördermitteln vergoldet würden. Weitere Diskussionen sollten zudem in einer Art „closed shop“ stattfinden, der Entscheidungen vordiskutiert und zu dem schwierige Konkurrenten keinen Zugang hätten. Die Haltung der Genossenschaften war also ambivalent: auf der einen Seite sahen die Genossenschaften in dem neuen Stadtumbau durchaus die Chance, ihre Bestände in Grünau weiter zu entwickeln und gingen zu Recht auch davon aus, dass die Beteiligung am Stadtentwicklungsplan in Zukunft *conditio sine qua non* für den Zugang zu Fördergeldern sein würde, auf die sie weiterhin angewiesen waren. Auf der anderen Seite befürchteten sie, alleine die Lasten des Rückbaus zu tragen, stabile Mieterstämme zu verschrecken⁸ und insgesamt ihre, in einigen Fällen sowieso leicht problematische, Vermögenssituation zu verschlechtern. Solange die konkreten „Benefits“ nicht klar waren, bemühte man sich daher um eine Positionierung, die konkrete Festlegungen vermied und jede Option offen hielt.

Eindeutige Abrissoptionen hatte im Kreise der Grünauer Vermieter nur die kommunale LWB, die aufgrund ihrer spezifischen wirtschaftlichen Situation und ihrer Präsenz in allen Teilen Leipzigs gut auf einen Großteil ihrer Grünauer Bestände verzichten konnte. Die LWB hatte zudem bereits in den

⁸ Die höhere Sensibilität im Umgang mit Mietern/Genossenschaftsmitgliedern ist auch Folge der „demokratischeren“ Unternehmenskonstruktion der Genossenschaften, in der die Genossenschaftsmitglieder unpopuläre Entscheidungen ihrer Geschäftsführung ablehnen können.

90er Jahren wesentlich zurückhaltender in ihre Grünauer Immobilien investiert, so dass diese weitgehend frei von besonderen Kreditbelastungen waren. Mit dem Wechsel der Unternehmensführung hatte das Unternehmen zudem ein neues „Spartenkonzept“ entwickelt, in dem auch die „Aussonderung“ von Beständen anvisiert wurde (vgl. Kapitel 4.1.). Als 2000/2001 die Debatte um den Stadtentwicklungsplan für Grünau begann, konnte die LWB daher mit sehr klaren eigenen Vorstellungen in die Diskussion gehen. Im Gegensatz zu den anderen Grünauer Vermietern orientierten diese viel stärker auf einen „Abriss ohne Wenn und Aber“. Konkrete Abrisskandidaten in problematischen Objekten wurden dabei schon 1999 genannt: ein ehemaliges Bauarbeiterhotel in der Garskestrasse, ein in ungünstiger Nähe zum Einkaufszentrum „Allee-Center“ stehender 16-Geschosser in der Ludwigsburger Str.30, ein nur noch gewerblich zwischengenutztes Mittelganghaus in der Mannheimer Str. 1-3 und ein weiterer PH16 im WK 5.1 wurden bereits früh für den unmittelbaren Abriss vorgeschlagen. Auf mittlere Frist sollte der Abriss allerdings erheblich weiter gehen und einen Großteil der verbleibenden Bestände in 11- und 16-Geschossern in Grünau umfassen. Mit dieser eindeutigen Bereitschaft zum Abriss eigener Bestände war die LWB damit von Anfang an unter den Grünauer Vermietern eine Ausnahmefigur, die das Ingangkommen des Stadtumbaus entscheidend bestimmte.

Für die Planung des STEP, die zu objektkonkreten Abrissplanungen kommen sollte, ergab sich damit eine disparate Situation. Auf der einen Seite waren Stadtplaner dabei, umfangreiche Stärke-Schwäche-Analysen über die verschiedenen Grünauer Wohngebiete zu erarbeiten und auf ihnen basierend begründete Vorschläge für die Verortung von Abriss-, Umbau- und Aufwertungsmaßnahmen zu machen. Auf der anderen Seite erfolgten Verhandlungen mit den jeweiligen Eigentümern, die sich schwierig und widersprüchlich gestalteten: Wo private Eigentümer so gut wie gar nicht zu Abrissen bereit waren, drängte die LWB auf Abrisse, während die Situation bei den Genossenschaften unbestimmt aussah.

Da nicht klar war, welche Entscheidungsebene – raumplanerische Entwicklungsziele oder Abmachungen mit den Eigentümern – für die Festlegung ausschlaggebend war, konnte die Situation auch kaum geklärt werden. Die daraus folgende Blockade wurde offensichtlich, als die Genossenschaften Anfang 2001 öffentlich den Ausstieg aus den Gesprächen über den Abriss in Grünau erklärten (vgl. LVZ, 22.01.2001). Rainer Löhnert, der Geschäftsführer der Kontakt e.G., erklärte im Namen aller sechs Genossenschaften in der „Leipziger Volkszeitung“: „Eine Abriss von Häusern in Grünau wird es auf absehbare Zeit mit uns nicht geben.“ Geplant sei höchstens die Stilllegung ungenutzter sechster Etagen, aber keinesfalls der Abriss ganzer Gebäude, da dieser zu teuer wäre und zur Destabilisierung des Stadtteils führen könne. Daneben wurden auch die Förderbedingungen, insbesondere die Regelung der Altschuldenfrage als unzureichend angesehen. Die Planung des Stadtumbaus drohte damit komplett zu scheitern. Denn ein Plan, den die Hauseigentümer nicht akzeptieren, wäre nicht durchsetzbar und schon zum Zeitpunkt seiner Ausarbeitung zur Makulatur degradiert.

3.4. ...zum „Pakt der Vernunft“

Dass der Stadtumbau weiterging, ist an diesem Punkt vor allem auf die Intervention der Sächsischen Aufbaubank (SAB) zurückzuführen, die sich zu diesem Zeitpunkt massiv einbrachte. Als maßgebliches Förderinstitut des Landes Sachsen nimmt die SAB eine besondere Rolle im Kreis der Immobilienfinanzierer ein. Da alle Wohnungsbauförderprogramme des Landes Sachsen in den 90er Jahren als zinsverbilligte Kredite über die SAB gelaufen waren, hatte diese Bank überall dort, wo viel saniert

worden war, fulminante Außenstände. Da sie aufgrund spezifischer Förderkonditionen immer letzttrangig im Grundbuch eingetragen war, musste sie darüber hinaus bei Ausfall der Zahlungsfähigkeit des Kreditnehmers das größte Risiko tragen. Aus Sicht der SAB lag damit eine derartige Häufung von Geschäftsrisiken vor, dass sie der Entwicklung nicht mit der sonst branchenüblichen Zurückhaltung begegnen konnte. Sie mischte sich daher massiv in die Leipziger Frontstellung zwischen Wohnungsunternehmen und Stadt ein und zwang die ausscherenden Genossenschaften mit der Drohung, bestehende Kreditengagements neu zu bewerten (was mit Sicherheit zur Forderung neuer Sicherheiten geführt hätte, die die Unternehmen nicht erbringen konnten), zurück an den Verhandlungstisch.

Gezwungenermaßen nahmen die Genossenschaften die Verhandlungen wieder auf und erarbeiteten zunehmend konkrete Konzepte, die im Laufe des Jahres 2001 mit der Stadt abgestimmt wurden. Vor allem WOGETRA, Lipsia und VLWG setzten dabei auf ambitionierte Konzepte für den Umbau von Plattenbauwohnungen.

Der Preis für die erzwungene Kooperationsbereitschaft war ein stärkeres Entgegenkommen der Stadt in strittigen Festlegungen im „Stadtentwicklungsplan“. In der Planerstellung schlug sich das vor allem in einer Ausweitung der Residualkategorie „Umstrukturierungsbereiche“ nieder, in die all jene Objekte gepackt wurden, über die man sich nicht einigen konnte. Streitpunkte, die von den Vermietern abgelehnt wurden, waren auch die Frage der Beauftragung eines Sanierungs-/ Stadtumbauträgers und die Einführung eines Sozialplans mit staatlich festgelegten Standards zur Bewohnerbeteiligung und zu den Modalitäten der Mieterumsetzung. Auch in diesen beiden Punkten wurde zunächst auf eine genauere Festlegung verzichtet und eine Lösung der strittigen Punkte durch „non-decisions“ umgangen. Der mehr oder weniger offen formulierte Preis für die Kooperationsbereitschaft der Eigentümer war also eine Verwässerung der Zielstellungen des Stadtumbaus.

Die endgültige gebäudekonkrete Festlegung erfolgte schließlich im Oktober/ November 2001 in Acht-Augen Gesprächen zwischen dem jeweiligen Wohnungsunternehmen, dem Baudezernenten von Leipzig, einer Vertreterin des Stadtplanungsamtes und der Sächsischen Aufbaubank. Formal ging es dabei zwar darum, die Endabstimmung für den bis Ende 2001 als weitere Fördergrundlage vorzulegenden „Stadtentwicklungsplan“ vorzunehmen – in der Realität bestand die Abstimmung aber, nach übereinstimmenden Aussagen fast aller Interviewpartner, eher in einem „Feilschen“ um möglichst große Abrissmengen, die als „Rückbau 1. Priorität“ mit roter Farbe in die kartographische Darstellung des Stadtentwicklungsplans eingetragen wurden. Während vor allem die Sächsische Aufbaubank dabei bemüht war, möglichst weitgehende Abrisszusagen zu erhalten, bemühten sich die Genossenschaften solche zu vermeiden, Bestände als „Umstrukturierungsbereich 2. Priorität“ gewissermaßen „zwischenzuparken“ bzw. für ihr Entgegenkommen konkrete Förderzusagen auszuhandeln. Entsprechend ihrer sehr verschiedenen Kreditbelastungen und ihrer unterschiedlichen Angewiesenheit auf Fördermittel gelang ihnen das in unterschiedlichem Maße.

Vom Blickwinkel der Steuerungsmodi erfolgte damit ein entscheidender Bruch: war die ursprüngliche Erarbeitung des „Stadtentwicklungsplans“ weitgehend einer rationalistischen Logik gefolgt, in der Abrisse aus den Entwicklungszielen für Grünau abgeleitet wurden, folgte in der letztendlich entscheidenden Festlegung schließlich ein Schwenk zu einer Verhandlungslogik des „give and take“, in der die Ergebnisse von der jeweils spezifischen Verhandlungskonstellation abhingen.

	VLWG	Wogetra	BGL	Lipsia	Unitas	Kontakt	LWB	Gesamt
WE gesamt (nur Grünau)	1.695	3.200	2.662	4.373	2.464	3.660	6.837	24.891
Konsolidierungsbereich	822	838	1.568	2.693	1.793	2.082	2.006	11.802
Sanierungsbereich	275	748	550	613	0	637	780	3.603
Umstrukturierungsbereich	594	1614	544	1067	671	941	3.179	8.610
Rückbau 1.Priorität	158	160	0	203	129	251	1.525	2.426
Anteil Rückbau 1.Priorität an WE gesamt (in Prozent)	9,3	5,0	0,0	4,6	5,2	6,9	22,3	5,0

Tabelle 2: Festlegungen des „Stadtentwicklungsplans. Teilplan Großsiedlungen“ für den Stadtumbau in Leipzig-Grünau (Quelle: Daten des Amtes für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung, STEP. Teilplan Großsiedlungen und eigene Berechnungen)

Die Ergebnisse der Verhandlungsrunde wurden schließlich in den „Stadtentwicklungsplan. Teilplan Großsiedlungen“ eingearbeitet, per Faltblatt an alle Grünauer Haushalte verschickt und als „Pakt der Vernunft“ in die Öffentlichkeit kommuniziert. Hervorgehoben wurde in der zum „Pakt“ gehörenden gemeinsamen Erklärung der sechs großen Wohnungsgenossenschaften, der LWB und der Stadt Leipzig der „Konsens ... zu den Zielen und Maßnahmen in den Leipziger Großsiedlungen“. Zu diesem „Konsens“ wurde formuliert: „Gemeinsames Ziel“ der Beteiligten sei „die Stabilisierung der Großsiedlungsstandorte durch weitere Verbesserung des Wohnumfeldes und Fortsetzung der Sanierung auf der einen Seite und der Reduzierung des Wohnungsbestandes auf das langfristig tragfähige Maß auf der anderen Seite.“ (Stadt Leipzig 2001)

Analysiert man die geschlossenen Vereinbarungen genauer, ergibt sich ein weniger harmonisches Bild:

Zum Ersten ist zu betonen, dass von rund 36.000 Grünauer Wohnungen nur etwa 25.000 in den „Pakt der Vernunft“ einbezogen werden konnten. Das sind zwar immerhin zwei Drittel des Grünauer Gesamtbestandes – dass die Planung für ein Wohngebiet damit ein Torso bleibt, zumal wenn das „verbleibende Drittel“ ein erhebliches Störpotenzial entfalten kann, liegt auf der Hand.

Zum Zweiten wurden – mit Ausnahme der LWB, die über ein Fünftel ihrer Grünauer Bestände unmittelbar abreißen wollte - jeweils nur geringe Abrissmengen in der „1. Priorität“ vereinbart. Das kommunale Wohnungsunternehmen versprach dabei mehr Abrisse in dieser Kategorie, als alle anderen Eigentümer zusammen. Ein wesentlich größerer Bestand an Wohnungen wurde in „Umstrukturierungsgebieten“ zwischengeparkt, in denen Abrisse, aber auch Umbau oder Sanierung möglich sind. Fast ein Viertel des Bestandes wurde damit in eine Art „Sowohl, als auch - Status“ versetzt. Angesichts dieser Zahlenverhältnisse ist offensichtlich, dass die konkreten Abriss-Festlegungen im STEP höchstens als Einstieg in die Thematik betrachtet werden, aber kaum hinreichende Sicherheit über die mittelfristigen Planungen für Grünau geben konnten. Selbst in der „1. Priorität“ stellten bereits wenige Monate nach Abschluss des „Paktes der Vernunft“ eine Reihe von Genossenschaften ihre Abrissprojekte wieder in Frage bzw. verschoben diese in der Terminplanung auf mehrere Jahre nach hinten. In einem anderen Fall wurde ein im „Umstrukturierungsbereich“ gelegenes zentrales Gebäude sogar ver-

kauft. Der „Pakt der Vernunft“ kann daher selbst im zentralen Punkt, der Festlegung von Abrissen, nur mit Abstrichen als Planungsgrundlage betrachtet werden. In einer weniger von den Notwendigkeiten der Öffentlichkeitsarbeit getragenen Betrachtung erscheint er eher als Willenserklärung ohne bindenden Wert.

Zum Dritten fand die Festlegung von Aufwertungsmaßnahmen in einem deutlich geringeren Konkretisierungsrad statt. Die Pläne beschränkten sich in diesem Feld überwiegend auf Wohnumfeldmaßnahmen im öffentlichen Raum und auf angedachte Umbauten bei einigen Genossenschaften. Für weite Teile Grönaus, sowohl in den „Umstrukturierungsbereichen“, als auch in den „Sanierungsbereichen“ wurde überhaupt keine genauere Perspektive entwickelt.

Das Ergebnis dieser Planungsphase war, was die öffentliche und private Intervention in die weitere Entwicklung der Großsiedlung betrifft, also deutlich magerer als die ursprünglichen Intentionen. Zudem lief es faktisch auf eine Dreiteilung Grönaus hinaus. Ein erster Teil, der die Bestände der privaten Eigentümer enthält (fast ein Drittel des gesamten Grönauer Wohnungsbestandes), geriet dabei überhaupt nicht mehr in den Fokus der Planung und blieb sozusagen „außen vor“. In einem zweiten Teil, der überwiegend in genossenschaftlichem Besitz ist, und für den die Verhandlungen zu keinem Ergebnis führten, wurde die Festlegung „auf später“ verschoben. Sichere Perspektiven ergaben sich aus dem Plan eigentlich nur für die rund 2.400 Wohnungen, die überwiegend in Verwaltung der LWB, als „Rückbau 1. Priorität“ vereinbart wurden. Von dem Vorhaben eines Masterplans, der die Großsiedlung Grönau für eine geringere Einwohnerzahl umbauen sollte, blieb also in der Realität nur ein Torso übrig, der sich noch dazu auf die Festlegung von Abrissmengen konzentrierte und kaum Perspektiven für die Aufwertung der Bleibebestände entwickelte.

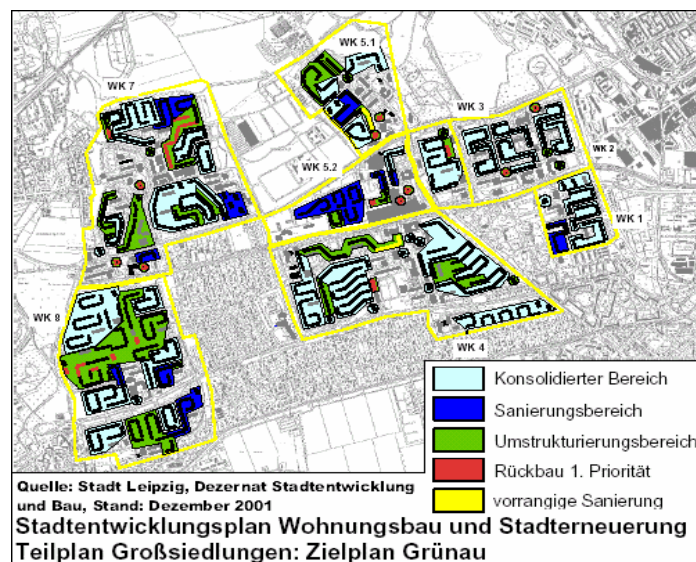


Abbildung 2: Grafische Darstellung des Stadtentwicklungsplans. Teilplan Großsiedlungen (Stadt Leipzig 2001)

Nichtsdestotrotz wurden in diesem Torso konkrete Festlegungen getroffen. Diese betrafen vor allem den Abriss der meisten PH16-Punkthochhäuser, sowie einiger nicht mehr nutzbarer Sonderwohnbauten (z.B. ehemaliges Bauarbeiterhotel in der Garskestrasse, Mittelganghaus im WK4, Gaststätte „Schwalbennest“). Im Plan ausdrücklich erwähnt wurden allerdings auch Aufwertungs- und Umbaumaßnahmen wie „Umbau des Elfgeschossers Uranusstrasse für attraktive Wohnformen“ und die „Schaffung neuer Wohnangebote durch Zusammenlegung“ in der Seffnerstrasse und Freiraummaß-

nahmen wie die Schaffung des „Park 5.1.“ und die Stärkung der Alten Salzstrasse als zentraler Grünachse.

3.5. Fazit

Fasst man diese erste Planungsphase zusammen, lässt sich feststellen, dass in der Anbahnung des Stadtumbaus zwei Steuerungsmodi nebeneinander liefen.

Auf der einen Seite folgte die Erarbeitung des „Stadtentwicklungsplans“ den Regeln einer Entwicklungsplanung mit einer starken, Ziele setzenden und steuernden Rolle des Staates. Ihr zugrunde lag die unausgesprochene Annahme, dass der lokale Staat für die Steuerung der Schrumpfung verantwortlich ist, und diese Aufgabe auch bewerkstelligen kann. Auf der Grundlage dieses Steuerungsanspruchs wurden rationale Steuerungsziele festgelegt, die in deduktiver Weise auf eine eingehende Problemanalyse begründet wurden. Auf den ersten Blick erscheint der STEP hier als comprehensives Fixzielmodell, dem in linear-kausales Steuerungsverständnis, welches von einer möglichst vollständige Erfassung der relevanten Umfeldeinflüsse, der adäquaten Instrumente und der zu erreichenden Zielzustände ausgeht, zugrunde liegt.

In der konkreten Festlegung trat dieser Steuerungsmodus jedoch weit nach hinten. Bestimmend wurde vielmehr eine Verhandlungslogik. Die Festlegung von Planungszielen folgte dabei kaum noch räumlichen, infrastrukturellen, sozialen oder ökologischen Notwendigkeiten, sondern ergab sich aus der selektiven Logik der jeweiligen Verhandlungssituation. Wo der Druck auf die Wohnungsunternehmen groß war, oder diese vehemente Eigeninteressen an Rückbauten hatten, wurden große Abrissmengen vereinbart – wo Unternehmen überhaupt kein Interesse am Stadtumbau hatten, unterblieb jegliche Festlegung. Wo die Stadtverwaltung in den Anfängen der Stadtumbauplanung in der Tradition eines Leistungs- und Gewährleistungsstaates handelte, dem für die Reproduktion der Gesellschaft wichtige Funktionen der räumlichen Steuerung obliegen, beschränkte sie sich im weiteren Verlauf zunehmend auf die, eher einem „kooperativen“ Staatsverständnis zugrunde liegende, Rolle als Moderator gesellschaftlicher Aushandlungen.

Die Planung des Stadtumbaus folgte damit über weite Strecken simultan zwei grundsätzlich verschiedenen Logiken. Als letztlich entscheidend erwies sich dabei die Angewiesenheit öffentlicher Planung auf private Kooperation, die zu einem fortlaufenden Zurückstecken von ambitionierten Planungsansätzen und zu einer Beschränkung auf das „Machbare“ führte. In Bezug auf die Überführung wohnungswirtschaftlicher Interessen in allgemeine Ziele der Stadtentwicklung verkörpert der Stadtumbau damit einen grundlegenden Schwenk von einem Verständnis von Stadtplanung als Korrektiv gegenüber Entwicklungsproblemen, die durch Märkte nicht zu lösen sind, hin zu einer Inthronisierung von „Public Private Partnerships“ als Basis für die Formulierung öffentlicher Ziele. Wie weit diese Partnerschaften tragen konnten, musste sich in der Durchführung erweisen.

4. Stadtumbau in der Umsetzung

Die unentschiedenen Widersprüche, die in der Erarbeitung des Stadtentwicklungsplans mit Konsensformulierungen überspielt worden waren, traten in der Umsetzung verschärft zu Tage. Der folgende Abschnitt widmet sich deshalb dem Stadtumbau in der Umsetzung.

4.1. Abriss in Serie: PH 16 in Grünau

Beurteilt man den Erfolg des Stadtumbaus in Grünau allein nach der erfolgreichen Reduktion des Wohnungsangebotes, gebührt der erste Platz zweifelsohne der kommunalen „Leipziger Wohnungs- und Baugesellschaft mbH“ (LWB). Zwischen 2000 und 2004 hat die LWB allein in Grünau 1121 Wohnungen „vom Markt genommen“ und damit eindeutig die Hauptlast des Stadtumbaus in Leipzig getragen.

	Adresse	WE	
Abbruch 2000 – 2004	Ludwigsburger Str. 3	126	
	Ludwigsburger Str. 30	126	
	Am Schwalbennest 4	132	
	Garskestr. 15	132	
	Militzer Allee 38	132	
	Am kleinen Feld 1	126	
	Grünauer Allee 84	129	
	Mannheimer Str. 1-3	218	
	Summe		1.121
Vorbereitung zum Abbruch	Alte Salzstr. 64	130	
	Plovdiver Str. 52	132	
	Am Übergang 2	130	
	Lindennaund. Weg 18	130	
	Weißdornstr. 100	130	
	Offenburger Str. 25	126	
	Grünauer Allee 52	130	
	Offenburger Str. 17-23	145	
	Brackestr. 50	78	
	Karlsruher Str. 10-26	154	
	Mannheimer Str. 9	115	
	Summe		1.400
	laufende Freilenkung	Heilbronner Str. 18-28/31-33	196
Brackestr. 36-46		175	
Zschampertaue70		78	
Neue Leipziger Str. 30		78	
Summe		527	
Abrisse insgesamt		3.048	

Tabelle 3: Abrisse der LWB in Grünau 2001-2004 (ohne Bauarbeiterhotel Garskestr. 5), Stand 31.1.2005 (Angaben d. LWB)

Sucht man nach Gründen für die hohe Akzeptanz von Abrissen bei der LWB, stößt man sowohl auf unternehmensbezogene Umstände, als auch auf Punkte, die mit den Besonderheiten, der von der LWB verwalteten Bestände zu tun haben.

Die LWB ist als kommunales Unternehmen gleichzeitig Marktführer auf dem Leipziger Wohnungsmarkt und verwaltet etwa 1/5 des gesamten Wohnungsbestandes. Ihre Bestände verteilen sich dabei über die gesamte Stadt und alle Bautypen und Sanierungszustände. Von besonderer Bedeutung sind hier rund 12.000 unsanierte Altbauwohnungen, die von der LWB verwaltet werden. Diese sind oft praktisch unbewohnbar und verursachen trotz hoher Leerstände weiterhin Betriebskosten, die nicht durch Einnahmen gedeckt werden können. Eine weitere Belastung stellen die hohen „Altschulden“ dar, die das kommunale Unternehmen als Nachfolger des „VEB Gebäudewirtschaft“ zu tragen hat. In vielen Punkten scheinen sich bei der LWB also die Schwierigkeiten ostdeutscher Wohnungsunternehmen konzentriert wieder zu finden. Im Unterschied zu den Genossenschaften befindet sich die LWB aber in kommunalem Eigentum und dieser Umstand verschafft ihr auch Vorteile. Da die Stadt wichtigster Gesellschafter der LWB ist und letztendlich mit ihrem Kommunalhaushalt für deren Geschäfte bürgt, kann die LWB Ausfälle an Sicherungsobjekten leichter durch andere Sicherheiten ersetzen und so immer noch an „frisches Geld“ kommen. Die LWB ist daher zwar einerseits stärker belastet, als andere Wohnungsunternehmen, aber andererseits auch in höherem Maße in der Lage, strategisch zu handeln und dabei auch auf Bestände zu verzichten.

Vor diesem Hintergrund geht die Strategie des Unternehmens dahin, einerseits durch eigene Abrisse zu einer Konsolidierung des Immobilienmarktes beizutragen, andererseits die eigenen Bestände so zu entwickeln, dass sie dauerhaft nachgefragt werden und nichtrentable „Renditekiller“ in „marktkonformen Volumina“ (Vortrag Beck, 23.4.2005) abzustoßen. Dafür hat die LWB ein „Spartenkonzept“ entwickelt (vgl. Geschäftsbericht 2003, S.4), in dem ihr Bestand in drei Kategorien eingeteilt wird.

	Bestand 12.2003	Vermietungsquote 12.2003 in %
Kernbestand	38.803	85,8
Saniert	20.306	95,2
Unsaniert o. San.-Plan.	9.592	91,9
Unsaniert m. San.-Plan.	8.605	58,7
Aussonderung	8.576	44,3
Abriss	7.850	44,0
Erbbaurecht	0	-
Veräußerung	726	44,3
Verwertungsbestand	12.788	8,7
Strategie offen	3.212	8,6
Davon Restitution	2.889	8,5
Abriss	2.775	3,7
Schlichtwohnungen	304	43,8
Bestandsverwaltung	2.360	7,8
Veräußerung	3.278	8,7
Bauträger	565	13,3
Grundstücksentwicklung	204	13,2
Soziales/ Vereine	90	28,9

Tabelle 4: Bestand der LWB 2004, nach Sparten (Geschäftsbericht der Leipziger Wohnungs- und Baugesellschaft mbH 2003,S.5)

Der „Kernbestand“ soll dabei langfristig im Unternehmen verbleiben. Der „Aussonderungsbestand“ wird zur Marktbereinigung abgerissen oder verkauft. In der Residualkategorie „Verwertungsbestand“ finden sich schließlich alle nicht betriebsnotwendigen Objekte und weitere unrentierliche Bestände, für die eine Zukunftsperspektive noch nicht entschieden ist.

Aus dem Rahmen dieser Unternehmenspolitik erklärt sich auch das Vorgehen der LWB in Grünau. Hier verfügte die LWB über Bestände in allen Wohnkomplexen, die sich auf vier verschiedene Gebäudetypen verteilen: Neben kleineren Beständen in PH9-„Würfelhäusern“ und fünf- bzw. sechsgeschossigen WBS70 in guter Lage im WK 1 und am Rand des WK 5.1 besitzt die LWB vor allem unsanierte 11geschossige Wohnscheiben. Hinzu kommen 16geschossige Wohntürme des Typs PH16, die sich über ganz Grünau verteilen. Letztere machten den Löwenanteil des Wohnungsbestandes aus.

Für den Stadtumbau führt dieses Portfolio zu einer spezifischen Situation, denn die 16geschossigen Punkthochhäuser weisen wohnungswirtschaftlich eine Reihe von Besonderheiten auf.

Aufgrund ihrer technischen Anlage (Aufzug, Leitungssysteme, Müllschlucker) weisen die PH16 eine Reihe von typischen Betriebskostenbestandteilen auf, die kaum reduziert werden können. Steigt der Leerstand, müssen diese Kosten auf eine geringere Anzahl Mieter umgelegt werden – so dass deren Gesamtmiete steigt und die Wohnung im Vergleich teurer wird. Schon ein moderater Wohnungsleerstand führt daher bei diesem Gebäudetyp zu einer kritischen Bewirtschaftungssituation.

Gleichzeitig ist die Sanierung der PH16 ungleich teurer, als die anderer Gebäudetypen: Aufzüge müssen auf den gegenwärtigen technischen Stand gebracht werden und der Brandschutz verlangt die Anlage eines zweiten Treppenhauses. Um die Attraktivität gegenüber anderen Bautypen zu steigern, ist es außerdem ratsam, Balkone anzubauen. Werden alle Maßnahmen zusammengerechnet, kommt ein immenser Betrag zusammen, der in einem entspannten Markt nur schwer zu finanzieren ist.

Zusammengefasst ergibt sich also die Situation, dass unsanierte PH16 schwieriger zu bewirtschaften sind und eine Sanierung kaum zu finanzieren ist. Die Möglichkeit eines kostenneutralen, weil geförderten, Abrisses erscheint aus dieser Zwangslage heraus wie ein „Befreiungsschlag“.

Da die Abrissförderung und die damit verbundene Altschuldenentlastung zudem proportional zur Wohnfläche ausgereicht wird, haben die Wohntürme darüber hinaus den Vorteil, eine kleine Grundstücksfläche mit einem Maximum an auf die Altschuldentilgung anzurechnender Wohnfläche zu bieten. Aufgrund der kleinen Grundstücksfläche, verbindet sich dieses Maximum an Entlastung mit einem Minimum an Nachnutzungskosten: meist reicht bereits eine kleine Rasenfläche aus. Auch die Folgen für die Leitungsnetze sind minimal, da die PH16 regelmäßig am Ende eines Nebenstranges gebaut wurden. Hat man, wie die LWB, zudem genügend Ausweichbestände in ähnlichem Grundriss, ähnlicher Ausstattung und ähnlicher Lage kann der Abriss zudem genutzt werden, um Mieter zu konzentrieren und den Leerstand in den verbleibenden Beständen zu verringern. Die LWB vermochte es entsprechend, 55 Prozent der in den Abrisshäusern wohnenden Mieter in die eigenen Bestände umzulenken.

Hohe Leerstandskosten, kostenneutrale Abrissfinanzierung, geringe Nachnutzungskosten, hohe Altschuldenentlastung - zählt man diese Faktoren zusammen, dann wird deutlich, dass sich die woh-

nungswirtschaftliche Situation in den PH16 für eine Förderung im Programm „Stadtumbau Ost“ außerordentlich empfahl.

Es nimmt daher nicht Wunder, dass die Planungen der LWB für den Stadtumbau dahin gingen, sich langfristig von einem Großteil ihrer Grünauer Bestände zu trennen und es verwundert auch nicht, dass die Wahl dabei auf die PH16 fiel.

Entsprechend erarbeitete die LWB, begünstigt durch einen Wechsel in der Geschäftsführung, schon recht früh entsprechende Planungen, die auf einen Abbau des Großteils der Grünauer Bestände bis 2010 hinausliefen. Ein langfristiger Erhalt war dabei nur für die gut vermieteten Fünfgeschosser im beliebten WK 1, für den als Altenwohnungs-Projekt geplanten PH9 und für fünf PH16 vorgesehen, die an der zentralen Achse Stuttgarter Allee stehen und aufgrund ihrer bereits erfolgten Sanierung langfristig mit Kreditlasten gebunden sind. Die Mehrheit, exakt fünfzehn von zwanzig PH16, wurden zum Abbruch vorgesehen.

Als 2000/2001 die Debatte um den Stadtentwicklungsplan für Grünau begann, konnte die LWB mit sehr klaren eigenen Vorstellungen in die Debatte gehen, die noch dazu perfekt mit dem politischen Ziel, eine möglichst große Wohnungsmenge vom Markt zu nehmen, harmonisierten. Da der vorgeschlagene Abriss der PH16 den Bedürfnissen von Stadt und Land schnell Mengeneffekte im Stadtumbau zu erreichen, sehr entgegen kam, wurden Bedenken (die es vor allem von Planern und Architekten in Bezug auf die stadtbildzerstörenden Auswirkungen eines Abrisses der die Silhouette Grünaus prägenden Hochhäuser gegeben hatte) schnell ad acta gelegt. Schon 2000 waren auch die technischen Aspekte eines Gebäudeabrisses an einem leerstehenden Bauarbeiterhotel in der Garskestrasse ausprobiert worden. Als Ende 2001 mit dem „Stadtentwicklungsplan“ die Fördergrundlage geschaffen wurde, konnte der Abriss der PH16 auf breiter Front anlaufen. In den folgenden Jahren wurden schließlich über 3000 Wohnungen, vor allem in PH16 abgerissen.

Die LWB erwies sich so als „Lokomotive“ für den Abriss in Grünau. Diese Führungsposition geht allerdings einher mit einem weitgehenden Rückzug aus Grünau: der Bestand der LWB im Stadtteil verringerte sich von 15.286 Wohnungen (1990), auf 5.213 WE (2003) (Stadt Leipzig 2003). Er wird mit den in den nächsten Jahren vorgesehenen Abrissen weiter auf einen Bruchteil der ursprünglichen Zahl zurückgehen. Das kommunale Wohnungsunternehmen wird damit nur noch eine Randposition unter den Vermietern in Grünau einnehmen, seine Bedeutung für die weitere Gestaltung des Stadtumbaus wird stark abnehmen.

4.2. Nicht geplant: Abriss in der Brackestrasse 36-46

Dass der forsche Abrisskurs der LWB durchaus auch Widerstände hervorrufen und zu Problemen in der Steuerung der Stadtentwicklung führen kann, zeigt sich am Fall Brackestrasse 36-46.

Das Gebäude ist eine 11geschossige Wohnscheibe des Typs WBS 70 mit 176 Wohnungen und einer Ladenzone im Erdgeschoss. Es liegt im Zentrum des WK 8 gegenüber den Selliner Passagen und bildet zusammen mit diesen und der Konsum-Kaufhalle das Nahversorgungszentrum des Wohnkomplexes. Wie die zentralen Elfgeschosser in den WK 3, 4 und 7 ist auch dieses Gebäude mit einer Gewerbeunterlagerung versehen. Mieter im Erdgeschoss waren 2003 ein Billigtextilienladen, ein Droge-

riemarkt, ein Frisör, ein Schuhladen, eine Quelle-Agentur, ein Schreibwarengeschäft, ein Geschenkeladen und pikanterweise die Anlaufstelle des Quartiersmanagement für den WK 8.

Eine Besonderheit dieser WBS 70 – Wohnscheibe besteht in ihrem Wohnungsschlüssel: Angepasst an die Haushaltsstruktur zum Zeitpunkt der Erstbelegung des Wohngebietes enthält sie ausschließlich Drei- und Vierraumwohnungen. Da zugleich mit der Verkleinerung der Haushaltsgrößen in Grünau die Nachfrage nach diesen Wohnungsgrößen deutlich zurück ging, verschlechterte sich in den späten 90er Jahren sukzessive die Belegung des Gebäudes. Hinzu kommt die in der letzte „Ratiophase“ übliche geringere Ausstattung mit Balkonen, die ebenfalls die Wettbewerbsfähigkeit des Gebäudes schmälert.

Der Vermieter, die kommunale LWB, hatte diese Entwicklung schon lange prognostiziert und das Gebäude in seinen Planungen für Grünau als „Aussonderungsbestand“ definiert.

In den Vorbereitungen des Stadtentwicklungsplans kam es deshalb sogar zur Kontroverse zwischen Stadtplanern und Wohnungsunternehmen: Während die Stadtplaner die Brackestrasse aufgrund ihrer raumbildenden Funktion und ihrer Gewerbeunterlagerung für unverzichtbar für den Fortbestand des WK 8 hielten, sah die LWB den Erhalt des Gebäudes als langfristig wirtschaftlich nicht vertretbar an. Um den „Pakt der Vernunft“ nicht scheitern zu lassen, einigte man sich auf die dehnbare Festlegung als „Umstrukturierungsbereich“ (grün), in dem sowohl Sanierung, als auch Abriss möglich waren und die Entscheidung zu einem gegebenen Zeitpunkt jeweils fallkonkret getroffen werden sollte. Die Entscheidung wurde also „auf später“ vertagt.

Der Leerstand in der Brackestrasse wuchs jedoch weiter an und erreichte 2002/2003 die für die LWB kritische 50%-Marke. Vor allem in Grünau stößt man dabei immer wieder auf die Ansicht, dass die LWB beim Leerzug des Hauses durch mangelnde Instandhaltung, kleine „Tips“ an verbleibende Mieter und unterlassene Neuvermietung „nachgeholfen“ habe. Von Seiten der LWB wird in diesem Punkt darauf verwiesen, dass sich die Bewirtschaftung eines Hauses ab einem bestimmten Leerstand nicht mehr rechne, so dass es wirtschaftlich sinnvoller würde, das Haus freizulegen.

Wie in einer Kettenreaktion verstärkten sich in der Brackestrasse 36-46 Wettbewerbsnachteile so lange, bis nur noch der Abriss sinnvoll war. Deutlich nachvollziehen lässt sich hier die Wirkung einer selbst verstärkenden Abwärtsspirale: Mangelnde Attraktivität (z.B. durch schlechte Grundrisse) führt dabei zu erhöhtem Leerstand, der hohe Leerstand verschlechtert das Verhältnis von Einnahmen und Ausgaben, hausbezogene schlechte Liquidität führt zu zögerlicher Instandhaltung, damit verschlechtert sich die Attraktivität gegenüber andere Alternativen, weitere Haushalte ziehen aus, die Einnahmen sinken weiter, Neuvermietungen werden nicht mehr vorgenommen... Infolge dieser Dynamik, und befördert durch den problematischen Wohnungsschlüssel, nahm der Leerstand in der Brackestrasse 2002/2003 schnell zu. Dadurch rückte das Haus in der betriebsinternen Einschätzung der LWB sozusagen in die „rote Zone“, in der über einen Abriss entschieden werden musste.

Am 28.7.2003 teilte die LWB den Mietern schließlich mit, dass ein Abriss vorgesehen sei und bat um Gespräche über die Konditionen der Umsetzung. Im WK 8 führte das zu einem Sturm der Entrüstung. Die ortsansässigen Bürgervereine erklärten einhellig ihre Ablehnung des Vorhabens, die Gewerbetreibenden im Erdgeschoss sammelten Unterschriften gegen den Abriss, überall im Viertel hingen Plakate „Finger weg von unserem Stadtteilzentrum“. Von vielen Bewohnern wurde der geplante Abriss als „Dolchstoß“ angesehen, mit dem das Herz des WK 8 getroffen werde.

Da einerseits von der Bevölkerung eine Positionierung gefordert wurde, andererseits verwaltungsseitig das Baudezernat aufgrund der Lage der Brackestrassen im Sanierungsgebiet und dem Wunsch nach Fördermitteln für den Abriss, die Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens beurteilen musste, stand nunmehr eine politische Entscheidung an. Die Stadtverwaltung entschied sich in dem Konflikt für eine passive Haltung. Salomonisch erklärte sie, dass dem Abriss aufgrund der Lage im „Umstrukturierungsgebiet“ keine formalen Bedenken entgegenstünden. Da als „Umstrukturierungsbereich“ diejenigen Teilräume definiert würden, in denen „sich Handlungsspielräume sowohl in Richtung Rückbau als auch weiterer Qualifizierung durch Umbau- und Sanierungsmaßnahmen ergeben“ könnten, widerspreche die Diskussion um Rückbau nicht den Sanierungszielen (Stadt Leipzig 2004a). Zudem sei angesichts der Einkaufs-Alternativen in der Selliner Passage und der Konsumkaufhalle auch bei einem Wegfall der Gewerbezeile keine gravierende gewerbliche Unterversorgung zu befürchten. Raumplanerische Argumente, die im Vorfeld des Stadtentwicklungsplans 2001 noch eine Rolle gespielt hatte, wurden in der Debatte 2003/04 nicht mehr aufgenommen.

Eine neue Wendung bekam der Fall Brackestrassen am 16. Oktober 2004. Auf einer Bürger-versammlung im KOMM-Haus, auf der die Abrisspläne der LWB ein weiteres Mal kritisiert wurden, erschien der Geschäftsführer der Neutecta GmbH, die bereits kurz zuvor einen Elfgeschoss im WK 8 erworben hatte und mit Rabattaktionen und Prämien bei Mietvertragsabschluss von sich Reden gemacht hatte (vgl. Kapitel 4.6.), und erklärte öffentlich ein Kaufangebot für die Brackestrassen 36-46. In den Verhandlungen zwischen LWB und Neutecta erwies sich allerdings der Preis für das (bereits abgeschriebene) Gebäude als Knackpunkt, über den keine Einigkeit erzielt werden konnte. Seitens der Neutecta musste der Preis niedrig genug liegen, um ein Engagement ohne größere Kreditbelastung und damit verbundene lange Bindung finanzieren zu können, von Seite der LWB musste der Preis wesentlich über Abrissförderung und Altschuldenentlastung im Programm „Stadtumbau Ost“ liegen, um sich gegenüber der Abrissoption zu lohnen. Kurzfristige „Resteverwertung“ durch Neutecta und Fördermitteloptimierung durch LWB standen also im Widerspruch zueinander. In der Folge verblasste auch dieser „Hoffnungsschimmer“ für die Brackstrassen 36-46 recht schnell.

Der Abriss wurde damit genehmigt, Fördermittel gewährt und die Realisierung des Abbruchs ist für den Herbst 2005 vorgesehen. Damit rückt die Frage der Nachnutzung der durch den Abriss frei werdenden Fläche in den Vordergrund.

Auch dieses Themenfeld erweist sich als nicht unproblematisch. Zwar liegen für die Nutzung der neu entstehenden Freifläche eine Reihe von Ideen vor, und die Stadt hat ein intensives Interesse an einer Aufwertung signalisiert – unklar sind allerdings die Finanzierungsmöglichkeiten. Die Probleme finden sich dabei weniger im Bereich des Umbaus der betreffenden Fläche, für den Fördermittel bereit stehen müssten, als in der Frage der Übernahme laufender Nutzungskosten. Von einem Mitarbeiter der LWB wurde die Problematik wie folgt beschrieben:

„Wie heißt es immer so schön? ‚Eigentum verpflichtet.‘ Das ist ja alles in Ordnung - aber es ist ja nicht bloß die Verkehrssicherungspflicht, die wir erfüllen müssen, sondern es sind ja auch die öffentlichen Lasten die uns weiter treffen. Von der Grundsteuer angefangen, über Straßenreinigung, wenn Wege dort vorbei gehen... Das muss man ja alles weiter bezahlen. (...) Wenn Du jetzt dort eine hochwertige Nachnutzung machst, die viel Betriebskosten verlangt - wer soll es denn bezahlen? Es bezahlen andere Mieter aus der LWB, definitiv. Damit es dort irgendjemand schön hat, was nicht unsere Mieter sind, und das hinkt ein bisschen.“ (Interview Hochtritt)

Kostenintensive Gestaltungsvorschläge wurden daher von der LWB abgelehnt. Da das Unternehmen wohl selbst recht ratlos war, gab es im Sommer 2004 in mehreren Versammlungen sozusagen den Ball an die Bewohner des WK 8 weiter und forderte diese auf, Vorschläge zu machen. Da von diesen, bis auf wiederholte Proteste über den Abriss der Brackestrasse, kaum konkrete Vorschläge gemacht wurden, brachte auch dieses Vorgehen keine Fortschritte. Auf diese Weise blieb die Nachnutzung des Grundstücks auch weiterhin ungeklärt. Obwohl der Rückbau für den Herbst 2005 festgelegt wurde, sind auch im Sommer 2005 noch keine konkreten Planungen erkennbar. Verschiedene Varianten pflegearmer Bepflanzungsformen werden diskutiert, die Einordnung in ein Gesamtkonzept für den WK 8 bleibt aber offen.

Der Fall Brackestrasse zeigt deutlich die Nachrangigkeit städtischer Planungen, die immer nur im Nachgang zu den Vorhaben der LWB erfolgen. Obwohl mit der Festlegung als Sanierungsgebiet planungsrechtliche Grundlagen vorhanden waren, setzte die Stadt auf Vermeidung restriktiver Maßnahmen und den Erhalt der Kooperationsbereitschaft. Die mit dem Stadtumbau intendierte Aufwertung ist dadurch nur im engen Korsett wohnungswirtschaftlicher Probleme möglich. Sie folgt dabei nicht wie auch immer gearteten städtebaulichen Konzepten, sondern beschränkt sich im Wesentlichen auf die Nachsorge für die entstehenden Freiflächen.

4.3. Vom Plattenloft zum Teil-Abriss: Uranusstrasse 23-33

Ein weiterer, in der Öffentlichkeit bekannt gewordener Konfliktpunkt des Stadtumbaus findet sich in der Uranusstrasse, im WK 7.

Das betreffende Gebäude, die Uranusstrasse 23-33, ist ein elfgeschossiger Zeilenbau des Typs WBS70, der mit sechs Aufgängen und 230 Wohnungen im Zentrum des Wohnkomplexes steht und dort die Blockkante abschließt. Im Erdgeschoss enthält er eine Gewerbezeile, in der 2001 u.a. eine Videothek, ein Obst- und Gemüsegeschäft und das Quartiersmanagement für den WK 7 Räume angemietet hatten.

Der Besitzer der Uranusstrasse 23-33 ist die WOGETRA - Wohnungsbaugenossenschaft Transport e.G. Sie ist mit rund 7.500 Wohnungen einer der größten Vermieter Leipzigs⁹. Ihr Bestand umfasst dabei sowohl Zeilenbauten in Ziegelsteinbauweise aus den 50er Jahren, als auch Neubauten in Plattenbauweise und verteilt sich über das gesamte Stadtgebiet. In den 90er Jahren konzentrierte sich die Investitionspolitik der WOGETRA auf die Instandsetzung und Modernisierung ihrer älteren Bestände, die z.T. noch mit Kohleöfen beheizt worden waren. Die Sanierung der Plattenbestände in Grünau geriet demgegenüber erst Ende der 90er Jahre in den Blick. Hier investierte die WOGETRA insbesondere im WK 4 – dem mit 1.285 WE größtem Wohngebiet der WOGETRA - und sanierte mit hohem Aufwand einen Elfgeschosser an der zentralen Wegeachse Grünaus, der Stuttgarter Allee. Viel Beachtung fand auch der Kletterfelsen, den die WOGETRA im WK 4 aus abgerissenen Plattenelementen errichtete. Weitere Sanierungen fanden im WK 2 in der Dahlienstrasse statt.

⁹ Historisch entstand die AWG „Transport“ 1969 aus einem Zusammenschluss der AWG Leipzig-Nord „Neuer Kurs“ und der AWG „Deutsche Reichsbahn“, die beide 1954 in den Nachwehen des Arbeiteraufstandes vom 17. Juni 1953 gegründet worden waren.

Im Gegensatz zu den Aufwertungsbemühungen im WK 4 hatte sich die WOGETRA von ihren Beständen im WK 8 schrittweise verabschiedet. Von ehemals 1003 Wohnungen, wurden zunächst 427 im Zuge der „Altschuldenhilfeprivatisierung“ verkauft, der Rest ging 2001 an einen privaten Eigentümer (Nabert 2001; S. 72f. und 92ff.).

Als 1999/2000 die Diskussion um Stadtumbau in Grünau begann, stand für die Geschäftsleitung der Genossenschaft vor allem die Fortsetzung der Aufwertung ihrer Bestände, nicht aber der ersatzlose Abbruch derselben, im Vordergrund. Gerade der hohe Vermietungsstand im frisch sanierten Elfgeschoss in der Stuttgarter Allee und die Unterstützung der Stadt bei der Errichtung des Kletterfelsens bestärkten die WOGETRA dabei in der Einschätzung, dass es einen Markt für aufgewertete Wohnqualitäten in Grünau gebe. Die Erwartung war vor diesem Hintergrund, dass der Stadtumbau zwar mit einer Reduzierung von Beständen einhergehen würde – dass aber gleichzeitig neue Fördermittel zur Verfügung gestellt würden, um die Verbleibebestände in eine neue Qualitätsstufe zu heben. In den Worten des Geschäftsführers: „Ich dachte: Na nun geht’s los in Grünau!“ (Interview Köhler).

Entsprechend brachte sich das Unternehmen bereits 1999 mit dem Vorhaben, einen Block herabzuziehen ins Gespräch. Um sozusagen „mit dem Speck nach dem Schwein zu werfen“ beauftragte man ein Architekturbüro, einen Entwurf für den Umbau der Uranusstrasse 23-31 zu erarbeiten. Im Ergebnis entstand das Vorhaben, die elfgeschossige Wohnscheibe auf drei bis sieben Etagen abzustufen, Wohnungen zusammenzulegen und zu „Plattenlofts“ umzubauen. Der Abriss von 150 Wohnungen sollte dadurch mit einer neuen Wohnqualität für die verbleibenden 80 Wohnungen verbunden werden. Im Einzelnen waren folgende Maßnahmen geplant:

- Abbruch von 4. bis 8. Obergeschosse und des Drempegeschosses
- Aufsetzen von sechs Pultdächern
- Einrichtung von Dachterrassen
- Neuorganisation der verbleibenden Wohnungen, teilweise Zusammenlegung
- Einbau neuer Balkonbrüstungen
- Teilweise Einbau von Wintergärten
- Vergrößerung der Fensteröffnungen
- Einbau neuer Aufzüge

Insgesamt wurde mit Kosten in Höhe von fünf Millionen Euro (LVZ, 5.3.2002) gerechnet, die aus Rückbauzuschüssen, KfW-Darlehen und Kapitalmarktkrediten aufgebracht werden sollten.

Das Vorhaben, dessen Modell die WOGETRA bei jeder sich bietenden Gelegenheit publik machte, fand auch in Öffentlichkeit und Verwaltung positive Resonanz. Die Presse berichtete von „Penthouse-Platten“ (Bild-Zeitung vom 1.12.2001) und „Plattenlofts“ (LVZ, 5.3.2002). Unterstützung kam auch von der Verwaltung: Hier befürwortete vor allem das Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung der Stadt Leipzig das Vorhaben offensiv, da das Aufwertungskonzept einen deutlichen Imagegewinn für Grünau versprach, das Zentrum des WK 7 stabilisierte und demonstrierte, dass man auch die äußeren Teile Grünaus nicht aufgeben wollte.

In der Erarbeitung des „Stadtentwicklungsplans“ fand das Vorhaben Eingang in die textlich gefasste Liste unmittelbar geplanter Investitionen, wo es in der Kategorie „Rückbau 1.Priorität“ unter Punkt 14 mit der Beschreibung „Umbau für attraktive Wohnformen im Elfgeschoss Uranusstrasse“ als Maßnahme „für die nächsten drei Jahre“ vorgesehen wurde.

Entsprechend begann die WOGETRA im Laufe des Jahres 2001 mit der Freilenkung. Unerwartet schwierig gestaltete sich jedoch die Förderung. Nachdem das Förderverfahren aufgrund der Umstellung des ehemaligen Landesrückbauprogramms auf das neue Bund-Länderprogramm „Stadtumbau Ost“ mehrfach verzögert worden war, erfolgte im Frühjahr 2003 von Seiten des Landes und vor allem der Sächsischen Aufbaubank ein völliger Richtungswechsel: Da die langfristigen Vermietungschancen eines Objektes im peripheren WK 7 negativ eingeschätzt wurden, galt der Umbau nunmehr als „nicht finanzierbar“. Insbesondere die SAB vertrat dabei die Meinung, dass der Standort WK 7 langfristig sowieso „kippe“ und es keinen Sinn mache, hier weiter „Geld zu verbrennen“.

Aufgrund von Haushaltsschwierigkeiten nach dem Elbehochwasser hatte das Land Sachsen zudem seine Stadtumbau-Förderpolitik auf ein Prinzip der „Konnexität“ umgestellt: Fördermittel sollte dabei nur noch derjenige bekommen, der sich in angemessener Weise an der Bereinigung des Wohnungsmarktes beteilige. Nach diesem Prinzip hätte die WOGETRA zusätzlich zum Umbau eine relevante Größenordnung von Abrissen einleiten müssen – für das Unternehmen wirtschaftlich und organisatorisch nicht darstellbar. Nach einigem Hin und Her, in dem Genossenschaft, Bürgerinitiativen und Stadt versuchten, eine Änderung zu erreichen, mussten die ambitionierten Umbaupläne daher ad acta gelegt werden.

Da die südlichen Aufgänge in Vorbereitung des erwarteten Umbaus bereits leer gezogen waren und eine Wiedervermietung im bestehenden Zustand kaum Aussicht auf Erfolg hatte, entschied man sich jetzt, statt eines horizontalen Umbaus einen vertikalen Teil-Abriss vorzunehmen. Diese Rückbauvariante wurde vom Land gefördert, so dass die beiden südlichsten der drei Gebäudeteile zum Jahreswechsel 2004/05 abgerissen wurden.

In der Nachnutzung soll auf der Abbruchfläche eine Art Mini-Park errichtet werden, der gestalterisch das Planetenmotiv der Uranusstrasse aufnimmt.

Nach vier Jahren umfangreicher Planungsarbeiten und Verhandlungen wurde damit in der Uranusstrasse ein Ergebnis erzielt, das weit außerhalb der ursprünglichen Intentionen des „Stadtentwicklungsplan, Teilplan Großsiedlungen“ liegt. Dieses Ergebnis ist nicht nur deshalb problematisch, weil die angestrebten neuen Wohnqualitäten nicht zustande kommen. Hinzu treten weitere Probleme: Da mit dem Abbruch der Blockkante das Zentrum des WK 7 räumlich „aufgerissen“ wird, läuft die realisierte Variante auf eine deutliche Einschränkung der städtebaulichen Qualität des Wohnkomplexes hinaus. Hinzu kommen Schwierigkeiten in der Gewährleistung der Instandhaltung einer Hauptversorgungsleitung, die durch den Kollektorgang des abgebrochenen Gebäudes verläuft, über den jetzt der Mini-Park aufgeschüttet wird. Befürchtet wird auch eine Einschränkung der Versorgungsqualität durch den Verlust der Ladenunterlagerung.

4.4. Abgebrochener Umbau: Pro Leipzig e.G. in der Alten Salzstrasse

Ähnlich wie in dem abgebrochenen Vorhaben der WOGETRA gestaltete sich auch die Entwicklung in einem weiteren Umbauprojekt, das die Genossenschaft „Pro Leipzig“ im WK 4 in Angriff nahm.

Der betreffende Komplex ist dabei ein U-förmiger, sechsgeschossiger Gebäuderiegel, der sich im WK 4 an der Alte Salzstrasse entlang zieht. 1979 erbaut besteht er aus 620 Wohnungen des Typs WBS70, die sich um eine Art Innenhof gruppieren.

Das Quartier gehörte zu den Beständen, die Mitte der 90er Jahre von der kommunalen LWB aufgrund des „Altschuldenhilfegesetzes“ privatisiert wurden. Der Erwerber, das Unternehmen BCC, war nach Aussagen von Mietern „eine Katastrophe“ (Mieterinterview). In Folge der mangelhaften Instandhaltung, der Vermietungspolitik und des schlechten Services zogen in den Jahren nach dem Verkauf viele Mieter aus, so dass bereits Ende der 90er Jahre viele Wohnungen leer standen. Als die BCC Konkurs anmelden musste, gingen die Bestände in die Insolvenz und wurden schließlich im Januar 2002 von der Genossenschaft „Pro Leipzig e.G.“ erworben.

Die „Pro Leipzig“ ist eine neue Wohnungsgenossenschaft, die erst 1998 von Leipziger Handwerkern ins Leben gerufen wurde. Der Gründung der Genossenschaft lag eine doppelte Geschäftsidee zugrunde: einerseits sollten Aufträge für die eigenen Baufirmen organisiert werden, andererseits sollte dieses Unternehmen mit der Schaffung preisgünstiger Wohnungen für die Mitarbeiter hiesiger Handwerksunternehmen verbunden werden. Da auf diese Weise „Zwischenverdiener“ ausgeschaltet sind und alle Bauarbeiten in eigener Regie durchgeführt werden, kann die Genossenschaft sehr preisgünstig sanieren und entsprechend vermieten. In den letzten Jahren wurden vor allem Altbauwohnungen in Leipzig und Döbeln aufgekauft, so dass die „Pro Leipzig“ inzwischen über 1.600 Wohnungen in ihrem Bestand hat. Mit dem Erwerb des Gebäudekomplexes im WK 4 unternahm die Genossenschaft schließlich den Versuch, ihr Engagement über ihr etabliertes Geschäftsfeld hinaus auszuweiten und in das Marktsegment „Plattenbau“ einzusteigen.

Sie ließ sich dabei von der Überzeugung leiten, dass Stadtumbau nicht das Ende, sondern den Umbau Grünaus bedeuten müsse, so dass sich im Ergebnis überlebensfähige Siedlungskerne herausbilden würden, in denen sich ein langfristiges Engagement lohnen würde:

„ Wir sind in der Kaufentscheidung davon ausgegangen, dass es sich bei der Weiterentwicklung der Neubaugebiete eigentlich um einen Prozess handeln muss und wird, der sich nicht am Abriss, sondern an der Umgestaltung orientiert. Also eine Umgestaltung, die mit der Schaffung von Zentren einher geht ..., die sicherlich auch mit einem Rückbau einhergeht, die aber auch einhergeht mit einer Anpassung des Portfolios verschiedener Eigentümer an den zukünftigen Bedarf. ... Wir haben uns ganz bewusst eigentlich ganz bewusst für einen Kernbereich entschieden, der als konsolidierter Bereich eingeschätzt wurde und der durch seine Nähe zum Allee-Center und durch die vorhandene Infrastruktur im Umfeld eigentlich für uns die Gewähr geboten hat, über einen Zeitraum von 20-30 Jahren auch eine entsprechende Refinanzierung zu gewährleisten.“ (Interview Lehmann)

Aufgrund der langfristigen Anlage des Engagements stand die Schaffung von neuen Qualitäten, die dauerhaft nachgefragt würden, im Mittelpunkt der Pläne von „Pro Leipzig“. Das Sanierungskonzept setzte dementsprechend auf einen kompletten Umbau mit folgenden Eckpunkten:

- Einbau von Aufzügen, um die Attraktivität der oberen Geschosse zu steigern
- Änderung von Grundrissen und Wohnungsgrößen, mit dem Ziel mehr großzügig geschnittene Zwei-Raum-Wohnungen anbieten zu können
- Abtreppen der Blockenden und Schaffung von Terrassen
- Ermöglichung und Begleitung neuer, zielgruppenorientierter Wohnformen, vordergründig für Jugendliche und Senioren
- Ermöglichen von Eigenleistungen durch Mieter

Die Sanierung des Gebäudes sollte ergänzt werden durch eine Neugestaltung des Wohnumfeldes. Hierfür wurde mit finanzieller Unterstützung der Stadt Leipzig und unter intensiver Bürgerbeteiligung ein Umfeldkonzept entwickelt, das im Kern dahin ging, den von dem Gebäudekomplex umschlosse-

nen Raum zu einer Art Innenhof zu entwickeln, der in seinen Aufenthaltsqualitäten den in der Leipziger Gründerzeitsubstanz anzutreffenden Situationen ebenbürtig ist. Alle Maßnahmen sollten von einer intensiven Mieterbeteiligung begleitet werden. Geplant war sogar die langfristige Installation eines eigenen Quartiersmanagements.

Fasst man das Vorhaben zusammen, kann man feststellen, dass hier die Idee, eine Reduktion des Wohnungsüberhangs mit einer Schaffung neuer, angepasster Wohnqualitäten zu verbinden, in sehr fortgeschrittener Form zur Umsetzungsreife entwickelt wurde.

Der Risikopunkt des Projektes waren allerdings hohe Kosten. Insgesamt wurde von einem finanziellen Aufwand in Höhe von 3-4 Mio. Euro ausgegangen. Angesichts dieses Mitteleinsatzes war von vorneherein absehbar, dass die ambitionierten Pläne ohne einen Kreditgeber, der langfristig in den Standort vertraut und ohne Unterstützung durch öffentliche Fördermittel nicht realisierbar sein würden. In beiden Punkten sah es anfänglich durchaus positiv aus. Da die Hypothekenbank, die das Engagement des Vorgängers von Pro Leipzig unterstützt hatte, in dem Konzept von Pro Leipzig eine Chance sah, ihre Forderungen zu „retten“ und insgesamt einen Standort, an dem sie noch eine Reihe weiterer Objekte finanziert hatte, zu sanieren, schien die Finanzierung von dieser Seite keine Probleme aufzuwerfen. Unterstützung kam auch vom Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung der Stadt Leipzig, das das Vorhaben in die Liste zu fördernder Aufwertungsprojekte aufnehmen wollte. Positiv bewertet wurden dabei vor allem der am Bedarf orientierte Umbau und die soziale Komponente.

Nach einem allseits positiv aufgenommenen Start und der Fertigstellung der ersten Bauabschnitte lief das Vorhaben allerdings – ähnlich wie das Umbauprojekt der WOGETRA in der Uranusstrasse - Anfang 2003 in die Finanzierungsfalle. Sowohl Stadt als auch Land sagten ihre finanzielle Unterstützung ab. Von Seiten des Landes spielte dabei auch hier vor allem die neue Politik der „Konnextität“ eine Rolle: Mit Aufwertungsmitteln sollte nur noch belohnt werden, wer sich in angemessenem Maße (hier wurde ein Verhältnis von 10:1 ins Gespräch gebracht) an der Bereinigung des Wohnungsmarktes beteilige. Für Pro Leipzig führte eine solche Auflage zu dem bizarren Ergebnis, dass man um den Umbau in der Alten Salzstrasse zu finanzieren, entweder in großem Maße Wohnungen im eigenen Altbaubestand vernichten, oder leere Plattenbauten hätte aufkaufen müssen. Schwierigkeiten kamen aber auch von der Stadt, die Probleme hatte, den für die Förderung des Projektes nötigen Kofinanzierungsanteil zur Bund-Länder-Förderung „Stadtumbau Ost“ aufzubringen.

Der auf diese Weise vollzogene Rückzug der öffentlichen Hand hatte unmittelbare Folgen für die Bereitschaft der finanzierenden Hypothekenbank, sich weiter in dem Projekt zu engagieren. Hier stieß das offensichtliche Desinteresse des Staates auf eine Situation, in der auch in der Bankenlandschaft die Probleme mit den in den 90er Jahren zahlreich in Ostdeutschland ausgereichten Immobilienkrediten intensiver wurden. Gerade die, auch das Projekt in der Alten Salzstrasse finanzierende bayrische HypoVereinsbank AG, musste Anfang 2004 in ihrem Immobiliengeschäft eine Wertberichtigung von 2,5 Mrd. Euro abschreiben und trennte sich in der Folge komplett von ihren „faulen“ Krediten auf dem ostdeutschen Immobilienmarkt. Das Ausfallen der Kofinanzierung durch öffentliche Fördermittel stieß daher auf eine Stimmung, in der bei der Bank jedes Engagement in Ostdeutschland kritisch beurteilt wurde und keine Bereitschaft mehr bestand, Risiken einzugehen. Aus diesem Grund strich auch die Bank 2003 ihre Kreditmittel. Damit war der Fortführung des Umbauprojektes die finanzielle Grundlage entzogen.

Der Stopp kam dabei in einer Situation, in der die Pro Leipzig bereits den ersten Bauabschnitt umgebaut und weitere Abschnitte leer gezogen hatte. Auch in diesem Fall bedeutete der Abbruch des Projektes daher nicht einfach nur eine Rückkehr zu alten Zustand, sondern unvermeidbar auch einen Abriss des nunmehr leer stehenden Teils des Gebäudekomplexes. Im Ergebnis entsteht also auch im Fall Alte Salzstrasse ein Zustand, der nahezu konträr zu den ursprünglichen Intentionen steht: Die angestrebten neuen Wohnqualitäten werden nicht geschaffen, eine weitere Stabilisierung des WK4 bleibt aus, das mit öffentlichen Fördermitteln und viel Bürgerbeteiligung erarbeitete Umfeldkonzept verliert seine Grundlage und mit dem Abriss der Blockkante geht auch die Fassung der Alten Salzstrasse (einer wichtigen, Grünau durchziehenden Verbindungsachse) verloren.

4.5. Ohne Altschuldenhilfe kein Umbau: Vereinigte Leipziger Wohnungsgenossenschaft und der Stadtumbau in Grünau

Außergewöhnlich verzwickelt sind auch die Umstände, mit denen sich der Stadtumbau bei der Vereinigte Leipziger Wohnungsgenossenschaft konfrontiert sieht. Die Schwierigkeiten ergeben sich dabei vor allem aus der Mehrschichtigkeit wohnungswirtschaftlicher Ziele, die aus dem besonderen Portfolio der Genossenschaft folgen, welches sich sowohl im Alt- als auch im Neubau befindet.

Mit ca. 8.900 Wohnungen gehört das bereits 1922 als Baugenossenschaft der Reichsfinanzbeamten gegründete Unternehmen zu den großen Vermietern der Region.

Das Erbe aus dieser 83jährigen Geschichte ist ein hoher Anteil an Zwischenkriegsbauten, die den Großteil des Wohnungsbestandes ausmachen. Hier hat die VLWG durchaus noch nicht alle Gebäude sanieren können, folglich hat sie insbesondere in unsanierten Altbauten hohe Leerstände zu tragen. Die Mischung aus hohen Kreditlasten und weiterhin schlecht vermietbaren Objekten führte in der Vergangenheit zu wirtschaftlichen Problemen, so dass die VLWG Teile ihrer Altbaubestände verkaufen musste, um Liquidität zu schöpfen.

Im Neubau befindet sich nur etwa ein Fünftel der Bestände, der Schwerpunkt der wirtschaftlichen Tätigkeit der VLWG liegt eindeutig im Altbereich. In Grünau besitzt die VLWG Immobilien in verschiedenen Lagen: hierzu gehören sowohl gut belegte sanierte Fünf- und Sechsgeschosser in den WK 2 und 5.1 als auch unsanierte mit Instandhaltungsmängeln behaftete und nur schlecht vermietbare Sechsgeschosser im WK 7. Eine Zwischenstellung nehmen die Bestände in der Miltitzer Allee/ Pfaffensteinstrasse im WK 8.3 ein. Hier lassen sich zwar einerseits ein Instandhaltungsstau und hohe Leerstände finden – andererseits profitiert das Viertel von seiner Lage in der Nähe des Kulkwitzer Sees und von in 90er Jahren durchgeführten Aufwertungsmaßnahmen im Wohnumfeld.

Als 2000/2001 die Diskussion um den Stadtumbau in Grünau anlief, sah auch die VLWG zusammen mit anderen Eigentümern eine Chance, durch ein intelligentes Umbaukonzept im WK 8.3 den geforderten Rückbau mit einer Aufwertung ihrer Bestände zu verbinden und so die Lagevorteile ihrer dortigen Immobilien verwerten zu können. In Zusammenarbeit mit der Stadt beauftragte sie deshalb recht frühzeitig ein Konzept für den Umbau, das als „Modellvorhaben“ auch von der Stadt mit Zuschüssen unterstützt wurde.

Die vom Architekturbüro Wanderer erarbeitete Planung zielte demnach auf eine sensible Abschwächung von kleinräumigen Mängeln im Umfeldbereich durch Öffnung der geschlossenen Blocks in

Richtung Süden, eine das Image verändernde Fassadengestaltungen, eine Verbesserung der Nutzbarkeit durch Grundrissveränderungen und Umbauten (inklusive behindertengerechten Wohnungen, Maisonetten und Penthouse Appartements) und einen selektiven Rückbau und eine teilweise Anlage von Mietergärten. Grundgedanke des Konzeptes war der öffentlich geförderte Umbau des Plattenbaukörpers zu modernen Wohnformen, wodurch experimentell ein praktikables Bausteinsystem für einen flexiblen Umgang mit dem Großtafelsystem erarbeitet werden sollte, das auch über Grünau hinaus zur Anwendung kommen könnte.

Bereits Ende 2001, noch vor Abschluss des „Paktes der Vernunft“, erhob die Sächsische Aufbaubank erste Einwände gegen das Vorhaben: angesichts eines bereits hohen Leerstandes wäre die Nachhaltigkeit von Investitionen nicht gewährleistet. Ohne einen höheren Rückbauanteil wäre das Projekt nicht förderfähig – so die Entscheidung.

Neben dieser, auch bei anderen Umbauprojekten zu findenden, Problematik stieß der Umbau in der Miltitzer Allee aber noch auf ein anderes wohnungswirtschaftliches Problem, das letztendlich (wenigstens vorläufig) zur Aufgabe des Umbauvorhabens führte. Dieses Problem hängt mit dem „Altschuldenhilfegesetz“ zusammen: Da die VLWG, anders als die meisten ostdeutschen Genossenschaften, einen Großteil ihrer Bestände bereits vor dem zweiten Weltkrieg gebaut hat, sind die aus der Finanzierung von Neubauten DDR-Zeiten angelaufenen „Altschulden“ im Verhältnis zum Gesamtbestand relativ gering. Als 1993 das „Altschuldenhilfegesetz“ erlassen wurde, bei dem „Altschulden“ über 150 DM/qm gegen eine Privatisierungsverpflichtung vom Bund übernommen werden konnten, sah die VLWG angesichts ihrer geringeren Schuldenbelastung nur wenig Vorteile in einem solchen Verfahren. Sie nahm deshalb die „Altschuldenhilfe“ nicht in Anspruch, sondern übertrug ihre „Altschulden“ an ein Bankenkonsortium. Im Gegenzug erhielt dieses eine Art globalen Grundschuldtitel über alle Objekte der Genossenschaft.

Als 2001 das „Altschuldenhilfegesetz“ so geändert wurde, das „Altschulden“ für den Abriss von Wohnraum erlassen werden konnten, erwies sich diese Regelung als „Bumerang“: Denn da die VLWG das „Altschuldenhilfegesetz“ nicht in Anspruch genommen hatte, konnte sie natürlich auch keine „Altschuldentilgung“ erhalten. Ohne eine Verbesserung ihrer finanziellen Situation hätte sie also dem Bankenkonsortium gegenüber eine Vernichtung von hypothekarischen Sicherheiten ohne einen Ausgleich durch andere Sicherheiten vertreten müssen – vor dem Hintergrund einer auch sonst nicht optimalen betriebswirtschaftlichen Situation in einem schlecht funktionierenden Markt ein schwieriges Unterfangen.

Die Durchführbarkeit von Abrissen hing dadurch für die Genossenschaft von einer Lösung der „Altschuldenfrage“ ab. Mit ihrem von der Stadt unterstützten Umbauprojekt in der Hinterhand unternahm der Vorstand deshalb intensive Lobbyarbeit bei Bank, Land und Bund, um eine Ausnahmeregelung zu erhalten, die der besonderen Situation des Unternehmens gerecht würde. Das Ergebnis war jedoch negativ:

„Diese Besonderheit haben die Verantwortlichen, die mit uns gesprochen haben, nie wahrgenommen. Die wollten sich gar nicht damit beschäftigen. Und so hat sich das über Jahre hingezogen. Also immer wieder, wenn ich den Finger gehoben habe und habe auf die Besonderheit unserer Genossenschaft hingewiesen, da haben sie nicht hingehört.“ (Interview v. Seydewitz)

Die Notwendigkeit, in den sowieso schon recht komplizierten Aushandlungen zwischen Stadt, Land, Banken und Wohnungsunternehmen, überschaubare Rahmenpunkte zu setzen, ließ wenig Raum für den komplizierten Sonderfall.

Die VLW stand deshalb in den Verhandlungen um den „STEP“ vor einer ambivalenten Situation: Einerseits sah sie sich gezwungen, beim Stadtumbau mitzumachen, um weiterhin eine Gesprächsbasis mit der öffentlichen Hand zu haben – andererseits ließ ihre konkrete wirtschaftliche Situation nur wenig Raum, die demonstrierte Bereitschaft zum Rückbau ohne wesentliche finanzielle Unterstützung in die Praxis umzusetzen. Da diese Förderung ausblieb, sah sich die VLWG nur „gedrängt“ und durch „Schulnoten“ gegängelt, ohne eine Aussicht zu erhalten, wie die Blockaden zu beseitigen seien.

Nach einigem Hin und Her wurde deshalb das Umbauprojekt im WK 8.3 auf Eis gelegt und schließlich im Laufe des Jahres 2003 endgültig abgeschrieben. Seitdem herrscht völlige Unsicherheit über die Zukunft des Gebäudekomplexes im WK 8.3. Nachdem die VLW bereits 2002 in einem Brief an ihre Mieter erklärt hat, dass das Anwesen demnächst „nicht angefasst“ werde, erscheint nahezu jede Zukunft denkbar. Sowohl vollständiger Abriss als auch Verkauf sind Optionen die diskutiert werden, und in der Folge investiert die Genossenschaft nur noch das Nötigste. Die Instandhaltung verschlechtert sich deshalb sukzessive und auch die Leerstände wachsen rapide an.

Statt eines modellhaften Umbaus ist nach fünf Jahren also nur eine Abwertung der Bestände zu verzeichnen. Das Vorhaben wird von Jahr zu Jahr auf der Förderliste mitgeschleppt, wann aus der Bereitschaft zum Abriss konkrete Realität werden kann, ist offen.

4.6. Kaum interessiert: Private Wohnungsunternehmen und Stadtumbau in Grünau

Obwohl, wie oben beschrieben, auch private Vermieter umfangreiche Bestände in Grünau halten, hat sich diese Akteursgruppe bislang fast überhaupt nicht am Stadtumbau beteiligt. Zurückzuführen ist diese Zurückhaltung dabei sowohl auf gemeinsame, strukturelle Ursachen, die in der Transformation der Eigentumsverhältnisse in den 90er Jahren begründet liegen als auch auf unternehmensspezifische Punkte.

4.6.1. Die Aubis-Gruppe und der Stadtumbau

Das schillerndste Bild unter den privaten Vermietern gibt in Grünau zweifelsohne die „Aubis“¹⁰ ab. Das Unternehmen „Aubis“ wurde Anfang der 90er Jahre im Umfeld der Berliner CDU-Eliten gegründet und erlangte gegen Jahrtausendwechsel traurige Berühmtheit im Berliner Bankenskandal.

Wesentliches Geschäftsfeld von Aubis war der Massenaufkauf von unsanierten Plattenbauwohnungen.

In Leipzig-Grünau datiert der Ursprung des Aubis-Engagements auf den 24. Juni 1995, als die Gesellschaft in WK 4 und 7 etwa 4.500 Wohnungen (ca. 1/8 des Grünauer Bestandes) für 171 Mio. DM von

¹⁰ Aufgrund von organisatorischen Umstellungen (s.u.) firmierte die Aubis seit Jahrtausendwechsel zuerst unter dem Namen Thesaurus, später unter WSHG. Die Vermietung wird inzwischen von dem Gutburg-Mieterservice betrieben. Um die Verständlichkeit zu erleichtern, wird hier durchgehend der Firmenname Aubis verwendet.

der kommunalen LWB erwarb. Bei den Häusern handelte es sich überwiegend um eng stehende Sechsgeschosser, mit z.T. schwieriger städtebaulicher Struktur.

Der Kauf stand in engem Zusammenhang mit den durch das „Altschuldenhilfegesetz“ ausgelösten „Zwischenerwerbermodellen“, die ein typisches Phänomen des besonderen Transformationsweges des ostdeutschen Wohnungswesens in den 90er Jahren waren: Da das „Altschuldenhilfegesetz“ die kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungsunternehmen auf dem Gebiet der ehemaligen DDR nicht nur zur Privatisierung von 15% ihrer Bestände verpflichtete, sondern vor allem auch Anreize für einen schnellen Verkauf setzte, gerieten innerhalb kurzer Zeit große Bestände an privatisierten Wohnungen auf den Markt. Da die Verkäufe, anders als ursprünglich angedacht, so gut wie nie an die Mieter zu realisieren waren, ergab sich damit ein Bedarf an Aufkäufern, die Plattenwohnungen en Gros abnahmen. Auf diese Weise entstand ein neuer Markt, der wesentlich auf den Besonderheiten des „Altschuldenhilfegesetzes“ beruhte und in den die „Plattenhasardeure“ (Jahn/ Opalka 2004, S.71) der „Aubis“ in großem Umfang einstiegen.

Das geplante Geschäft basierte dabei auf äußerst optimistischen Annahmen, die vor allem eine äußerst kostengünstige Sanierung und einen schnellen Verkauf an die Mieter vorsahen. Mit diesem Geschäftsmodell und unterstützt von einer außerordentlich großzügigen Kreditpolitik der in den 90er Jahren auf Expansionskurs befindlichen „Berliner Hypothekenbank“, einem Tochterunternehmen der Berliner Bankgesellschaft, kaufte die „Aubis“ überall in Ostdeutschland in großem Stil Plattenbauwohnungen auf. Insgesamt sollen allein in Grünau 155 Mio. D-Mark ausgereicht worden sein, wobei ein um etwa die Hälfte zu hoher Wert der Häuser als Berechnungsgrundlage angesetzt wurde (LVZ, 12.5.2005).

Ende der 90er Jahre wurde immer klarer, dass die Rechnung nicht aufging. Denn zum einen waren innerhalb des geplanten Kostenrahmens nur die Sanierung der Gebäude-Außenhülle finanzierbar. Alles, was eine echte Aufwertung in der Wohnung bedeutet hätte musste aus Kostengründen unterbleiben. Hinzu kamen exorbitante Nebenkostenbeträge, die daher rührten, dass die „Aubis“ die Wärmeversorgung über ein betriebseigenes Unternehmen organisierte, das für den Hausanschluss der von den Stadtwerken gelieferten Wärme immense Gebühren verlangte.

In der Folge wiesen die Aubis-Häuser nicht nur eine schlechtere bauliche Qualität als ihre Konkurrenten auf, sondern die Mieter waren außerdem noch durch höhere Nebenkosten belastet. Zu diesen Bedingungen war kaum ein Mieter bereit, seine Wohnung zu kaufen¹¹. Im Gegenteil: die Leute zogen sogar weg und in der Folge wuchsen die Leerstände rasch an. Eine soziologische Bewohnerbefragung (Kahl 2000) konnte bei der „Aubis“ regelmäßig die schlechtesten Zufriedenheitswerte in Bezug auf Wohlfühlen, Verhältnis von Preis und Leistung sowie Service und hohe Wegzugsraten feststellen.

1998/99 wurde immer deutlicher, dass das Verwertungskonzept der Aubis gescheitert war. Die Gesellschaft war nicht mehr in der Lage, fällige Kreditraten zu bedienen und ihre Außenstände bei den Kreditbanken, vor allem der BerlinHyp, wuchsen bedrohlich an. Die Bank zog daraufhin die Notbremse und entmachtete zum 1.1.2000 ihren Großkunden. Die „Aubis“ musste den Nießbrauch an nahezu ihrem gesamten Plattenbaubestand an drei Tochterunternehmen der Bank überlassen. Zum Verwalter wurde die Nachfolgerin der Aubis-eigenen Hausverwaltung Aubitec, das Unternehmen WSHG, bestellt.

¹¹ Insgesamt konnten nur etwa 50 von 4.500 Wohnungen verkauft werden.

Mit der Übertragung des Nießbrauchs an die Bank entstand eine außergewöhnliche Geschäftskonstruktion. Denn der Nießbrauch (§ 1030 - § 1089 BGB) ist das Recht, die Nutzungen aus einer Sache oder eines Rechts zu ziehen, der/die sich in fremdem Besitz befindet. Der Eigentümer verliert damit sein Verfügungsrecht. Das Recht des Nießbrauchers bezieht sich auf die „Früchte“ aus dem Eigentum (z.B. die Miet- und Pachtzinsforderungen), wobei der Eigentumstitel bestehen bleibt.

In den Grünauer Beständen der „Aubis“ ergibt sich durch diese Situation ein Auseinanderfallen von wirtschaftlicher Verwertung (Nießbrauch) und dinglichem Eigentum. Dabei bleibt das Eigentum an den Immobilien zwar bei den Chef-Managern der „Aubis“, die Berliner Hypothekenbank ist aber für die wirtschaftliche Verwertung zuständig und zieht die aus der Bewirtschaftung anfallenden Beträge ein, um die angelaufenen Schulden zu tilgen. Für den Stadtumbau hat diese Situation fatale Folgen:

Zum einen ist die Verantwortung für die Zukunft der Bestände völlig fragmentiert. Der Nießbraucher kann dabei einer mit evtl. Abriss verbundenen Vermögensaufgabe nicht zustimmen, weil ihm die Bestände nicht gehören. Der Eigentümer, der sich zur Zeit in Berlin einem Strafprozeß stellen muss, kann hingegen nicht abreißen, weil er damit den Verwertungsgegenstand aus dem Beiträge für die Abzahlung seiner Schulden erwirtschaftet werden könnten, vernichten würde.

Nachdem die Aubis einen katastrophalen Vermietungsstand hinterlassen hatte, führte die WSHG außerdem die Sanierung fort, um einen Bauzustand zu erreichen, in dem wieder kostendeckende Einnahmen erwirtschaftet werden können. Ergänzt wurde dies durch eine „Vermarktungsoffensive“, in deren Zentrum „nachfragegerechte Preise“ standen. Befördert durch „Dumpingmieten“ und eine sehr liberale Vermietungspolitik erlebten die Aubis-Bestände in Grünau sogar wieder Zuzüge – allerdings vor allem aus ärmeren Bevölkerungsgruppen. In der Folge sind hier hohe Anteile an Arbeitslosen und Haushalten mit Niedrigeinkommen zu verzeichnen. Die Fluktuation ist hoch und die Hausverwaltung hat jetzt sogar eigene Sozialarbeiter einstellen müssen, um die sozialen Probleme zu managen.

Fasst man die Situation zusammen, kann festgestellt werden, dass die Aubis/WSHG in Grünau weder in der Lage ist, sich am Stadtumbau durch Abriss eigener Bestände zu beteiligen, noch daran Interesse haben kann. Die mit dem Abriss verbundene Vermögensaufgabe ist durch das Auseinanderfallen von Eigentum und Besitz rechtlich nicht realisierbar, die aufgelaufenen Kredite sind noch nicht abbezahlt und aufgrund der billigen Mieten erleben die Bestände zur Zeit sogar Zuzüge aus den Beständen anderer Unternehmen. Anders als kommunale und genossenschaftliche Wohnungsunternehmen kann sich Aubis/WSHG also nicht nur faktisch nicht am Stadtumbau beteiligen, sondern hat vor allem auch gar keinen Vorteil davon.

4.6.2. Baywobau/ Krulich

Ähnlich wie die „Aubis“ kam auch das bayerische Unternehmen Baywobau im Zuge der „Altschuldenhilfepprivatisierung“ zu seinen Beständen in Grünau. Der seit 1963 bestehende Bauträger engagierte sich dabei in Zusammenarbeit mit der „Krulich Unternehmensgruppe“ und erwarb von Unitas und LWB insgesamt 1800 Wohnungen, ausschließlich im WK 8, in guter Lage in der Nähe des Kulkwitzer Sees. Der größte Teil der erworbenen Wohnungen wurden dabei zügig und mit relativ hohem Standard saniert. Dabei wurden u.a. Einzüge eingebaut, die Fassaden durch ein „Designer-Farbkonzept“ (Werbematerial) verschönert, neue Fenster und eine neue Wärmeisolierung eingebaut. In Folge des guten Sanierungszustandes erzielen die Bestände einen guten Vermietungsstand.

Saniert werden konnte bislang allerdings nur der eher westlich in Seenähe gelegener Teil der Bestände. Vor allem im östlichen Teil des WK 8 befinden sich weiterhin unsanierte Bestände, deren Sanierung bislang nicht vorgenommen werden konnte. Hier sind zwar teilweise auch recht hohe Belegungen zu verzeichnen, aber nur bei außerordentlich günstigen Mieten und einem schlechten Instandhaltungsniveau.

Angesichts dieser Situation ist „Rückbau“ bislang für die Baywobau nur in Teilbereichen relevant. Denn zum einen „funktioniert“ der Standort Grünau für die Unternehmensgruppe. Die sanierten Immobilien sind gut vermietet und sorgen für einen nachhaltigen Mittelrückfluss. Vor diesem Hintergrund ist es eher das sich im Zuge der Leerstandsdebatte, vor allem in den überregionalen Medien, verschlechternde Image Grünaus, das der Firma zu schaffen macht. Denn obwohl sich die bereits sanierten Häuser gut tragen, hat die Firma weiterhin einen Bedarf an Krediten für die Sanierung des bislang noch nicht renovierten „Restes“. Ein schlechtes Image des Standortes ist dabei für die Verhandlungen mit Kreditinstituten nicht gerade förderlich.

Zudem würde auch hier ein Abriss des Baukörpers nicht zu einer Entlastung der Kreditsituation führen. Die für den Erwerb aufgenommenen Kredite müssten auch bei Abriss weiter gezahlt werden. Da Baywobau/ Krulich sich zudem nicht nur in Leipzig, sondern auch in Dresden, Ostberlin und Zwickau in schrumpfenden Märkten engagiert haben und auch dort mit einem hohen Niveau an Kreditbelastungen antreten, ergibt sich für diese Gesellschaft das Problem, für eine Fortsetzung der eingeschlagenen Sanierung Sicherheiten zu finden, die eine Kreditaufnahme erlauben.

Ein Abriss der unsanierten Bestände wäre unter diesen Umständen nur dann sinnvoll, wenn er die Qualität der sanierten Bestände so erhöhen würde, dass sich hier die Ertragssituation entscheidend verbessern lässt.

Dies ist bislang nur in einem Punkt, bei einem innen stehenden unsanierten Block mit 29 Wohnungen an der Zschampertau 1-5, der Fall. Da hier die enge Gebäudestellung aufgelockert und für die gut belegten Immobilien der Baywobau Freiflächenqualitäten gewonnen werden können, hat das Unternehmen hier einen Abrissantrag gestellt, der 2005 realisiert werden soll. Für die rund 450 Wohnungen umfassenden unsanierten Bestände östlich der Miltitzer Allee ist eine solche Perspektive nicht absehbar.

Hier würde der Abriss nicht nur kaum zu einer Verbesserung der Freiraumsituation für die verbleibenden Immobilien führen. Darüber hinaus würde ein – städtebaulich unter Umständen begrüßenswerter Abriss des gesamten Gevierts – die Vermietungssituation kaum verbessern. Denn unsaniert verzeichnen die Bestände bereits einen hohen Belegungsstand, eine Umsetzung der dort wohnenden Mieter in die sanierten Bestände des Unternehmens ist nicht möglich, weil diese bereits gut belegt sind und eine Finanzierung weiterer Sanierungsmaßnahmen durch Kreditinstitute ist kaum absehbar. Die unsanierten „cash cows“ anzufassen, stellt unter diesen Bedingungen ein hohes Risiko dar, dass sich kaum einzugehen lohnt.

In der Folge ergibt sich eine Situation, die als „nicht mehr, noch nicht“ bezeichnet werden könnte: eine Fortsetzung der Sanierung ist nicht mehr ohne weiteres möglich, ein Abriss ist aber auch nur in Einzelfällen gangbar. Gerade im peripheren WK 8 ist damit bei einem der wichtigsten Vermieter für absehbare Zeit als Partner für den Stadtumbau nur wenig zu erwarten.

4.6.3. Neutecta

Eine Baywobau/ Krulich völlig entgegen gesetzte Strategie hat in den letzten Jahren das Unternehmen „Neutecta“ eingeschlagen, das 2001 in unmittelbarer Nachbarschaft im WK 8 in der Zingster Strasse einen unsanierten Elfgeschosser erworben hat.

Das am zentralen Platz des Wohnkomplexes gelegene Gebäude hatte bis dahin der Genossenschaft WOGETRA gehört und war in den Vorüberlegungen für den STEP mehrfach als Kandidat für einen Umbau in die Überlegungen der Planer geraten.

Mit dem Verkauf an die Neutecta konnten diese Überlegungen für absehbare Zeit ad acta gelegt werden. Denn das seit rund 10 Jahren am ostdeutschen Markt arbeitende Unternehmen verfolgt eine Geschäftsstrategie, die völlig konträr zum Thema Rückbau steht. Nach dem Ende des Zwischenerwerbergeschäfts orientierte sich das Unternehmen auf den Nischenmarkt für unsanierte Plattenbauten im Niedrigpreissegment und erwarb Bestände in typischen DDR-Großwohnsiedlungen wie Halle-Neustadt, Leipzig-Grünau, Berlin-Hohenschönhausen, Berlin-Marzahn und Magdeburg-Olvenstedt.

Grundidee des Geschäftsmodells ist es, mit möglichst geringen Kosten, einer „schlanken“ Verwaltung und nur geringer Kreditaufnahme einen möglichst hohen cash-flow zu erwirtschaften, aus dem sich die Gesellschaft finanzieren kann. Die Immobilie in der Zingster Straße wurde vor diesem Hintergrund vor allem deshalb erworben, weil das Unternehmen von einer hohen Bindekraft des Standortes Grünau ausging, in dem ein ausreichendes Potenzial an Mietern existiere, das preiswerte und günstig gelegene Wohnungen in Nähe des Kulkwitzer Sees nachfragen würde. Nach dem Erwerb machte Neutecta in Grünau vor allem durch günstige Mieten, ein ungewöhnliches Vermietungsmodell und Aufsehen erregende Marketingaktionen von sich reden. Die Durchschnittsmiete war dabei zwar recht günstig, aber auch nicht gerade eine „Dumpingmiete“. Auf großes Interesse bei der Mieterschaft stieß vor allem ein Rabattsystem, bei dem eine Monatsmiete am Jahresende zurückerstattet wird, wenn in der Zwischenzeit keine Reparaturen nötig, oder diese vom Mieter selbst übernommen werden. Für Aufsehen sorgten außerdem ungewöhnliche Prämien, wie Urlaubeisen nach Bulgarien für den Abschluss eines Mietvertrags, oder besondere Serviceleistungen wie einen „Frische-Brötchen-Service“ am Sonntag. Innerhalb kurzer Zeit konnte Neutecta so im Stadtteil einen hohen Bekanntheitsgrad erzielen. Diese Aktionen zahlten sich offenbar aus, denn seit Sommer 2004 kann das Unternehmen als einziger Grünauer Vermieter einen Belegungsstand von 100% verzeichnen.

Angesichts dieser Vermietungserfolge nimmt es nicht Wunder, dass für Neutecta kein Grund besteht, sich dem Thema „Rückbau“ aktiver zuzuwenden. In der Diskussion um den LWB-Abriss in der Brackestrasse (s.o.) zeigte sich das Unternehmen vielmehr sogar bereit, ein zum Abriss vorgesehene Objekt zu erwerben und weiter zu betreiben. Die Kaufverhandlungen scheiterten zwar letzten Endes an den unterschiedlichen Preisvorstellungen – dass bei ausreichend günstigen Preisen auch für Abrissobjekte mit hohem Leerstand eine Zukunft als „cash cows“ denkbar ist, wurde sehr deutlich. Da mehrere Leipziger Wohnungsunternehmen derzeit über einen Verkauf ihrer Grünauer Objekte nachdenken, könnte dieses Modell in Zukunft relevanter werden.

Auf kurze Frist scheint sich das Geschäftsmodell der Neutecta auf jeden Fall zu tragen, so dass die Motivation zum Rückbau gering ist: „Letztendlich stehen hinter dem ganzen Stadtumbauplan auch kommerzielle Interessen. (Es geht darum,) die Leerstände zu kompensieren und die Auslastungsquoten der organisierten Wohnungswirtschaft zu verbessern. Das steht dahinter. Aber wir haben ja gar keine Leerstände. ... Also uns ist alles fremd, was in diesem Stadtentwicklungsplan steht.“ (Interview Avisius)

4.6.4. Zusammenfassung: Stadtumbau mit Außenseitern?

Fasst man die Situation privater Vermieter in Grünau zusammen, kann man sehr verschiedene Strategien und sehr spezifische Bedingungen erkennen. Das Spektrum reicht dabei von sich verspekulierenden „Plattenhasardeuren“ über die kostengünstige Vermarktung von Nischen im Niedrigpreissegment bis hin zur nachhaltigen Wertentwicklung.

Gemeinsam ist den am Standort Grünau agierenden Privaten, dass die Vernichtung des eigenen Vermögens durch Rückbau nur in absoluten Ausnahmefällen Sinn macht. Denn zum einen haben alle privaten Unternehmen ihre Bestände in Grünau erst in den letzten zehn Jahren erworben und dafür Finanzmittel in Anspruch genommen, die noch nicht abgeschrieben sind. Darüber hinaus sind sie, anders als beispielsweise die LWB, nur mit relativ kleinen Beständen in Leipzig vertreten. Im Fall eines Abrisses (von so gut wie nie vollständig leer stehenden Häusern) stünden sie deshalb vor der Gefahr, keine Umsetzwohnungen anbieten zu können und Mieter an die Konkurrenz zu verlieren.

Eine Beteiligung am Stadtumbau durch Rückbau eigener Immobilien ist daher in etwa einem Drittel der Grünauer Wohnungsbestände auch in Zukunft kaum zu erwarten.

5. Wer steuert? Markt- und Staatsversagen im Stadtumbau Grünaus

Als der „Stadtumbau“ 2001 zum übergreifenden Thema der (ost)deutschen Stadtentwicklungspolitik wurde, löste das bei Wissenschaftlern, Politikern und Planungspraktikern hohe Erwartungen aus. Mit dem Einstieg in den Rückbau sollte (zumindest dem Anspruch nach) nicht nur der Wohnungsmarkt konsolidiert, sondern darüber hinaus in einem integrierten und gesamtstädtischen Ansatz eine qualitativ neue Anpassung der Städte an eine geringere Einwohnerzahl bewirkt, eine nachhaltigere Stadtentwicklung erreicht und ein neues Niveau an Kooperation und ressortübergreifender Vernetzung zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren eingeleitet werden (BMVBW 2003, kritisch dazu Bernt 2005, 2006).

Die Bilanz, die zur Erfüllung dieser Aufgaben in Grünau gezogen werden kann, sieht ernüchternd aus:

Die Reparatur von Marktfunktionen durch Abriss von Wohnungsüberhängen hat, obwohl sie den Kern der Förderung ausmacht, bislang nur sehr eingeschränkt funktioniert. Trotz umfangreicher Abrisse haben sich wichtige Banken völlig aus dem Geschäft zurückgezogen. Obwohl in Teilbereichen durchaus eine Nachfrage nach neuen Wohnqualitäten zu verzeichnen ist (z.B. gibt es einen Engpass an Zwei-Raum-Wohnungen), ist es kaum möglich, hierfür „frisches“ Kapital zu bekommen. Nahezu alle Umbauprojekte, die in den letzten Jahren geplant wurden, mussten bereits nach kurzer Zeit wieder „auf Eis“ gelegt werden. Engagieren sich neue Marktteilnehmer in Grünau geschieht das vor allem in der Billigvermietung unsanierter Plattenbauten. Obwohl das Bund-Länder-Programm die Unterstützung kommunaler und genossenschaftlicher Wohnungsunternehmen durch Altschuldenerlass und Abrissförderung zentral gestellt hat, bleibt das gesamte Vorfeld der Immobilienfinanzierung in der Konzeption des Steuerungsansatzes außen vor. Zentrale Rahmenbedingungen einer nachhaltigen Immobilienbewirtschaftung werden damit nicht thematisiert.

Die Vorstellung eines Stadtumbaus „nach Gusto“ der Wohnungswirtschaft geht nichtsdestotrotz an der Sache vorbei. Auch die Vermieter Grünaus sind überwiegend unter starkem wirtschaftlichem Druck und nur ein Teil von ihnen ist überhaupt in der Lage, die Anreize, die das Programm „Stadtumbau Ost“ für einen Abriss der eigenen Immobilien bietet, zu nutzen. Andere sind aufgrund ihrer geringen wirtschaftlichen Manövrierfähigkeit eher genötigt abzuwarten, ziehen sich aus dem Stadtteil zurück oder setzen sogar explizit auf eine kurzfristige Verwertung im Niedrigpreissegment.

Auch in Bezug auf die seit langem bekannten (vgl. Kahl 2003, Stadt Leipzig 2002) Entwicklungsprobleme Grünaus konnten durch den Stadtumbau kaum Verbesserungen erreicht werden. Durch den Abriss entstanden zwar neue Grünflächen, aber selbst diese Verbesserung bleibt unterhalb der erreichbaren Möglichkeiten (vgl. Rößler u.a. 2005). Seit Bestehen der Großsiedlung immer wieder eingeklagte Mängel (z.B. das Fehlen von Gastronomie) können auch weiterhin nicht behoben werden. Neue Probleme (z.B. Schwierigkeiten des sozialen Zusammenlebens, Veränderung der Wohnbedürfnisse aufgrund von Alterung) werden kaum thematisiert. Der durch sinkende Auslastung (vgl. Stadt Leipzig 2004 Zwischenbilanz) zunehmend notwendige Umbau von Versorgungs- und Verkehrsinfrastruktur konnte bislang nicht angegangen werden.

Erfolgreiche Kooperation von staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren findet sich bislang nur selten und auf wenige Projekte bezogen. Schon der „Pakt der Vernunft“ konnte nur unter Auslassung eines Großteils der Grünauer Bestände und unter Hintanstellung von sozialen, infrastrukturellen und Freiflächenthemen überhaupt zur Beschlussreife gebracht werden. Privatunternehmerische Wohnungsbaugesellschaften, Banken, Infrastrukturbetreiber und auch eine Anzahl städtischer Verwaltungsressorts

(z.B. Sozialamt) konnten nicht in den „Pakt“ einbezogen werden. Trotz der schon in der Planerstellung erfolgten Konzentration auf das „Machbare“ bleibt die Bindungswirkung der Vereinbarung in der Durchführung außerordentlich gering. Fest geplante Umbauten konnten nicht realisiert werden, Abrisse fanden auch dort statt, wo sie nicht geplant waren. Schon nach drei Jahren wird der „Stadtentwicklungsplan“ allgemein als Makulatur betrachtet.

Zusammengefasst kann man also ein weitgehendes Steuerungsversagen konstatieren. Dass Stadtbau überhaupt stattfindet, ist weniger einem Interesse an der Lösung der Probleme Grünaus zuzuschreiben, als dem Interesse von Wohnungsunternehmen, durch Subventionierung und Altschuldenentlastung ihre betriebswirtschaftliche Situation zu verbessern. Dort, wo diese Prämien greifen, sind Wohnungsunternehmen das Initiativzentrum des Stadtbbaus. Wohnungswirtschaftliche Themen genießen deshalb nahezu zwangsläufig eine Priorität, der sich andere Themen nachordnen müssen. Diese Dominanz wirtschaftlicher „Sachzwänge“ war bereits in der Planungsphase des Stadtbbaus deutlich. In der Durchführung kamen wirtschaftliche Probleme noch einmal stärker zum Tragen und verursachten mal das Scheitern von Umbauprojekten (Uranusstrasse, Miltitzer Allee, Alte Salzstrasse), mal den forcierten Abriss außerhalb jeder städtischen Planung (Brackestrasse). Von immenser Relevanz wurden dabei bankenwirtschaftliche Themen.

Das Ergebnis dieser Struktur ist eine selektive Schieflage der den Stadtbau dominierenden Kooperationsbeziehungen, die nur wenig mit den sachlichen Problemen Grünaus zu tun hat. Stadtbau wird hier auf die Probleme der abrißwilligen Unternehmen verengt und Fragen der Wasser- und Wärmeversorgung, des öffentlichen Personennahverkehrs, der Wohnumfeld- und Freiraumentwicklung, der Seniorenbetreuung und Bewohnerbeteiligung können dadurch im Vergleich zu Abrissförderung, Hypotheken und Altschulden nur noch nachrangig behandelt werden. Bewohnerbeteiligung (nicht Information!) findet nur in konfliktschwachen Ausnahmefällen statt, in denen sie den Konsens mit den Wohnungsunternehmen nicht gefährden kann. In diesem Fall folgt nicht das institutionelle Design der Aufgabenstellung, sondern umgekehrt.

Vor allem aufgrund der Fragmentierung von Interessenlagen ist bislang kein stabiles institutionelles Arrangement (Regime) erkennbar, das mit einer gewissen Stabilität und Langfristigkeit die für den Umbau Grünaus notwendigen Entscheidungen treffen könnte. Vorherrschend sind bis jetzt jeweils selektive Aushandlungsrunden, deren Zusammensetzung sich nach Zeitpunkt, Anlass und Interessenlagen unterscheidet und die jeweils nur von geringer Dauer und Bindekraft sind. In der bisherigen Steuerung des Stadtbbaus sind dabei zwei Phasen erkennbar, in denen jeweils verschiedene Arrangements den Verlauf prägten.

In der Erarbeitung des „Stadtentwicklungsplans“ dominierte die, durchaus nicht konfliktfreie, Partnerschaft zwischen Stadtverwaltung und kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungsunternehmen das Geschehen. Die von der Stadt, bzw. dem beauftragten Planungsbüro, erarbeiteten Pläne bildeten dabei sozusagen die Gesprächsgrundlage, auf der über konkrete Abriss- und Fördernummern verhandelt wurde. Stadt und Wohnungsunternehmen verband in dieser Phase ein gemeinsames Interesse an Fördermitteln von Land und Bund, die beide nur bei Vorlage eines kooperativ erarbeiteten kommunalen Stadtentwicklungskonzeptes erhalten konnten. Banken und Förderpolitik waren bei den konkreten Entscheidungen eher außen vor und bestimmten eher durch allgemeine Rahmensetzung die Ausrichtung der Politik. Sie sorgten zwar durch sporadische „Einmischungen“ an den wichtigen Punkten dafür, dass die auf Wohnungsmarktbereinigung zielende Hauptlinie der sächsischen Förderpolitik nicht verwässert wurde, beteiligten sich aber nicht an den konkreten Festlegungen. Die Bewohner Grünaus

bleiben bei all diesen sensiblen Aushandlungsrunden ausgeschlossen und wurden bestenfalls über deren Ergebnisse informiert.

In der Durchführung verschoben sich die Gewichte. Da die vereinbarten Projekte eine konkrete Finanzierung brauchten, erhielt die Zusammenarbeit zwischen Banken, Fördermittelgebern und Wohnungsunternehmen wachsende Relevanz. Da die Kriterien der Banken ausschließlich auf betriebswirtschaftliche, und nicht stadtplanerische, Aspekte zielten, war dieser Wechsel gleichbedeutend mit einer Verschiebung des Steuerungsansatzes. Die Weigerung der Banken weiterhin in einen defizitären Markt zu investieren „obsoletierte“ dabei alle geplanten Umbau- und Aufwertungsprojekte. Die Stadt konnte der Demontage ihrer Planung nur noch zusehen und versuchen, die Schäden gering zu halten, die Bewohner zu informieren und Nachsorgeprojekte zu entwickeln.

Die Steuerung des Stadtumbaus fußte also zu verschiedenen Zeitpunkten auf jeweils verschiedenen und jeweils sehr fragilen Aushandlungsrunden, deren wichtigste Akteure die Stadtverwaltung, eine Anzahl von Wohnungsunternehmen und die Sächsische Aufbaubank waren.

Die Frage, auf welcher räumlichen Ebene („Scale“) die grundlegenden Entscheidungen über Grünau gefällt werden und welcher Rationalität sie dabei folgen müssen, wurde damit zu wechselnden Zeitpunkten unterschiedlich beantwortet. Folgte die Planung der Leipziger Stadtverwaltung eher einer stadtteilbezogenen Logik, in der sich Planungsziele aus einer Analyse der Entwicklungsziele Grünaus ergeben, stand für die Wohnungsunternehmen das Management ihres über die gesamte Stadt verteilten Portfolios im Mittelpunkt. Das für die Vergabe von Fördermitteln zuständige Innenministerium wiederum bestimmte seine Politik im Kontext einer haushaltsrechtlichen Logik, die gleiche Vergabebedingungen für alle Wohnungsunternehmen im Land gewährleisten muss, sowie einer Verhandlungslogik gegenüber anderen Ressorts und dem Bund, in der es versuchte, einen hohen Mittelzugang zu sichern. Für viele die Zukunft Grünaus betreffende Entscheidungen zentral waren weiterhin die Banken, für die die Sicherheit ihres Kreditbestands und die Sicherung ihrer eigenen Bonität auf den internationalen Kapitalmärkten im Vordergrund steht. Die einander widersprechenden Handlungen der wichtigsten Akteure erklären sich also aus völlig rationalen Beweggründen, die allerdings der den jeweils verschiedenen Eigenlogiken der jeweiligen Steuerungsebenen folgen, in die Banken, Stadtverwaltung, Land und Wohnungsunternehmen eingebunden sind. Müssen die einen dabei Legitimation im Stadtteil organisieren, stehen die anderen vor der Notwendigkeit, sich gesamtstädtisch aufstellen zu müssen, während Dritte sich strategisch im europäischen Rahmen verorten. Die Steuerungsansätze folgen damit grundverschiedenen Handlungsbedingungen.

Die Einflussmöglichkeiten der Stadt dieses Durcheinander allein durch Moderation zu steuern und alle wesentlichen Akteure so zu koordinieren, dass eine sinnvolle Planung implementiert werden kann, sind minimal. In der Praxis deutlich zu beobachten ist vielmehr ein Muster, in dem die Stadtplanung suchen muss, dass sie überhaupt die für die Umsetzung ihrer Projekte notwendigen Partner zusammenbekommt. Aufgrund dieser Abhängigkeit ist sie fortlaufend gezwungen ihre Ziele an deren Interessen anzupassen; die Folge ist – wie sich beispielsweise in der Aufgabe von Umbauvorhaben zeigt – eine geringe Haltbarkeitsdauer von Planungsentscheidungen.

Die Schwäche kommunaler Planung ist dabei wesentlich dem Mangel an geeigneten Steuerungsinstrumenten geschuldet, der vor allem auf die Konstruktion des Bund-Länder-Programms „Stadtumbau Ost“ und seine Handhabung durch die Länder zurückgeht. Obwohl das Programm prinzipiell über die Forderung nach Vorlage kommunaler „Integrierter Stadtentwicklungskonzepte“ als Fördergrundlage

der kommunalen Steuerung einen hohen Stellenwert zuweist, sind die konkreten Förderanreize selektiv auf die Lösung der wohnungswirtschaftlichen Probleme kommunaler und genossenschaftlicher Wohnungsunternehmen gerichtet (§6a ASHG). In der Folge können Kommunen zwar teil- und gesamtstädtische Pläne aufstellen, die auf eine Reduktion des Wohnungsangebotes zielen – bei der Reduktion mitmachen kann aber nur ein Teil der Wohnungsunternehmen. Trotz grundlegender Bedeutung völlig außen vor sind die Kalküle der Banken, deren Kreditbewilligung oder- verweigerung das non plus ultra für die Durchführbarkeit jedes immobilienwirtschaftlichen Projektes ist. Insgesamt muss man daher feststellen, dass das Fördersystem des „Stadtumbau Ost“ trotz gegenteiliger Ambitionen in der Praxis nur geringe Steuerungspotenziale für räumliche Planung bereithält. In der Folge „perforiert“ die räumliche Planung selbst, die sich nur noch erfolversprechenden Projekten von einem geringen Konfliktniveau widmen kann.

Der Stand des Stadtumbaus kann hier in Analogie zum Gesellschaftsspiel „Mikado“ beschrieben werden: Die außen liegenden leichten Stäbchen sind abgeräumt, überall dort, wo es verwickelt wurde, kommt das Gesamtkonstrukt ins Wackeln und der gerade am Zug befindliche Spieler muss sich zurückziehen.

Angesichts dieser Situation kann eine wissenschaftliche Analyse kaum Handlungsempfehlungen für einzelne Akteure geben. Denn die Problematik des Stadtumbaus in Grünau besteht ja gerade darin, dass das instrumentell rationale Handeln der einzelnen Akteure in der Gesamtheit zu Koordinationsproblemen führt, die eine den Sachproblemen Grünaus entsprechende Intervention nur noch schwer möglich machen. Das Problem ist also nicht die mangelnde Bereitschaft zu Kooperation, sondern die Governancestruktur des Stadtumbaus selbst. Um zu Fortschritten zu kommen, ist daher eine „Metagovernance“ nötig, verstanden als dynamische interorganisatorische Überprüfung und Anpassung der Governancestrukturen, sozusagen als „Governance der Governance“. Die damit einhergehende notwendige interorganisatorische Koordination von komplexen Macht- und Abhängigkeitsverhältnissen kann kaum sinnvoll als „top-down“ zu erledigende Aufgabe angegangen werden. Notwendig ist vielmehr eine reflexive Governance, in der Zuständigkeiten, Rechte und Verpflichtungen der einzelnen Akteure selbst zum Gegenstand gesellschaftlicher Aushandlungen werden.

Die Wissenschaft kann einen solchen Prozess unterstützen – allerdings nur dann, wenn sie nicht bei der Empfehlung zu mehr „Kooperation“ stehen bleibt, sondern die Probleme der Kooperation selbst zum Gegenstand der Untersuchung macht. Bislang ist hiervon leider nur wenig zu erkennen. Die wissenschaftliche Debatte zum Stadtumbau konzentriert sich vielmehr bislang eher darauf, Leitbilder und Kommunikationsinstrumente als Allheilmittel zu empfehlen (beispielhaft Kuhnert/ Ngo 2005). Anhand der Beobachtungen über die Steuerung des Stadtumbaus in Grünau kann allerdings eingeschätzt werden, dass die Emphase, die die meisten Beiträge für Kommunikation, Kreativität, Moderation und Leitbilder zeigen, am Thema vorbeigeht. Hier teilt die Diskussion den mangelnden Realismus eines Großteils der politikwissenschaftlichen Diskussion, in der die Vorstellung einer prinzipiellen Überlegenheit kooperativer gegenüber hierarchischen Steuerungsansätzen nahezu zum Allgemeingut geworden ist. Zumindest in Grünau kann festgestellt werden, dass die Bedingungen für eine „Kontextsteuerung“, in der sich der Staat auf eine Moderatorenrolle zurückziehen kann, gar nicht gegeben sind. Die in vielen Beiträgen anzutreffende Affirmation solcher Steuerungsansätze ist zumindest in diesem Fall empirisch nicht gedeckt.

Wie kann es angesichts dieses Befundes mit der Steuerung des Stadtumbaus in Grünau weitergehen? Aus der Feststellung einer Kombination von Markt- und Staatsversagen ergibt sich folgerichtig die

Empfehlung für die Zukunft vor allem Entscheidungskompetenzen zu stärken. Hierfür sind wesentlich zwei Optionen denkbar.

Eine erste Möglichkeit läuft auf die Stärkung der Stadtverwaltung als Entscheidungszentrum hinaus, das in einem stärker hierarchischen Zugriff Entwicklungsziele auch tatsächlich durchsetzen kann. Der Vorteil bestünde in einer vergleichsweise „neutralen“ Rolle, einer durch die hierarchische Organisation von Behörden mögliche Vernetzung verschiedener Ressortthemen und einer stärkeren demokratischen Kontrolle. Der „Pferdefuß“ findet sich vor allem in dem dafür nötigen wesentlich höheren Ansatz an Mitteln und Personal, ohne den eine starke hierarchische Entwicklungsplanung scheitern muss.

Eine alternative Option bestünde in der Verlagerung von Entscheidungsmacht auf vor Ort bereits vorhandene und an einer Weiterentwicklung des Stadtteils interessierte wohnungs- und versorgungswirtschaftliche Akteure, wobei diese in die Lage versetzt werden müssten, partnerschaftlich Aufgaben der Steuerung zunehmend selbst zu übernehmen. Dafür müssten diese allerdings konsolidiert werden, um überhaupt in der Lage zu sein (anders als gegenwärtig) eine langfristige Entwicklung ihres Portfolios zu betreiben. Auch diese Option ist nicht kostenlos, sie bedürfte vor allem einer dezidierten Unterstützung der wirtschaftlichen Stabilisierung (z.B. durch Bürgerschaftsprogramme) und einer Subventionierung von Eigentumstransfers, mit der es Eigentümern ermöglicht wird, ihre Vermögensbestände „freizugeben“.

Beide Optionen würden also auf ein höheres Maß an staatlicher Unterstützung, eine Abgabe von Entscheidungsmacht bei Land, Bund und Banken, eine Orientierung auf längere Umsetzungszeiträume und eine stärkeren Einbeziehung von außerhalb der Wohnungswirtschaft liegenden Themenkomplexen hinaus laufen. Dass ein solcher Weg beschritten werden kann, mag gegenwärtig unwahrscheinlich erscheinen. Angesichts der ernüchternden Erfahrungen mit der überwiegend auf Moderation von wechselnden Entscheidungsrunden beruhenden Steuerung des Stadtumbau Grünaus scheint eine skeptischere Beurteilung des eingeschlagenen Steuerungspfades aber auf jeden Fall angebracht.

Verwendete Literatur

- Altrock, Uwe (2005): Stadtumbau in schrumpfenden Städten – Anzeichen für ein neues Governance-Modell?, In: Altrock, Uwe/ Kunze, Ronald/ Petz, Ursula von/ Schubert, Dirk (Hg.): Jahrbuch Stadterneuerung 2004/05, Berlin: Universitätsverlag der Technischen Universität Berlin, S. 149-170
- Benz, Arthur (2004) (Hg.): Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen, Wiesbaden: VS Verlag
- Bernt (2006, im Erscheinen): Planung der Schrumpfung oder Schrumpfung der Planung?, In: Dangschat, Jens u.a. (Hg.): Strategische Planung im kooperativen Staat?, Wiesbaden: VS-Verlag
- Bernt, Matthias (2005): Stadtumbau im Gefangenendilemma, In: Weiske, Christine/ Kabisch, Sigrun/ Hannemann, Christine (Hg.): Kommunikative Steuerung des Stadtumbaus. Interessengegensätze, temporäre Koalitionen und Entscheidungsstrukturen in schrumpfenden Städten, Wiesbaden: VS – Verlag für Sozialwissenschaften, S.109-131
- Borst, Renate (1996): Volkswohnungsbestand in Spekulantenhands? Zu den möglichen Folgen der Privatisierung von ehemals volkseigenen Wohnungen in den neuen Bundesländern, In: Häußermann, Hartmut; Neef, Rainer (Hg.): Stadtentwicklung in Ostdeutschland. Soziale und räumliche Tendenzen, Opladen: Westdeutscher Verlag, 107-128
- Bundeministerium für Bauen, Wohnen und Verkehr (2003): Dokumentation zum Bundeswettbewerb „Stadtumbau Ost“, Berlin: Eigenverlag
- Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (2001): Wettbewerb Stadtumbau Ost – Für lebenswerte Städte und attraktives Wohnen. Auslobung, Berlin: Eigenverlag
- Eichhorn, Georg (1997): Planung und Realisierung des Neubauwohngebietes Leipzig-Grünau. Rückblick und Ausschau, In: Müller, Evelin (Hg.): Großwohnsiedlungen in europäischen Städten, Leipzig: Institut für Länderkunde
- Empirica (2000): Rahmenbedingungen für den Stadtentwicklungsplan 'Stadterneuerung' der Stadt Leipzig. Studie im Auftrag der Stadt Leipzig, unveröff. Manuskript
- Friedmann, John (1987): Planning in the Public Domain, Princeton: Princeton University Press
- Holm, Andrej (2004): Sozialwissenschaftliche Theorien zu Raum und Fläche (UFZ-Bericht 26/2004), Leipzig: Eigenverlag
- Institut für Stadt- und Regionalplanung der Technischen Universität Berlin (Hg.) (1992): Tempo, Takt und schöner Wohnen, Berlin: Eigenverlag
- Jahn, Olaf/ Opalka, Susanne (2004): Tod im Milliardenpiel. Der Bankenskandal und das Ende eines Kronzeugen, Berlin: Transit Buchverlag
- Jann, Werner/Wegrich, Kai (2004): Governance und Verwaltungspolitik, in: Arthur Benz (Hg.), Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung, Wiesbaden, S. 193-214
- Kahl, Alice (2003): Erlebnis Plattenbau. Eine Langzeitstudie, Opladen: Leske + Budrich
- Klosterman, Richard E. (1985): Arguments for and against Planning, In: Campbell, Scott; Fainstein, Susan E. (Hg.) (1996): Readings in Planning Theory, Malden: Blackwell, 150-168
- Kuhnert, Nikolaus/ Ngo Anh-Linh (2005): Editorial: Governance, In: archplus 173 (Themenheft: Shrinking cities – Re-inventing Urbanism), S. 6f.
- Lütke Daldrup, Engelbert (2001): Die perforierte Stadt. Eine Versuchsanordnung, In: StadtBauwelt, H.150 (29.Juni 2001), S. 40-45
- Nabert, Thomas: WOGETRA. Geschichte einer Leipziger Wohnungsgenossenschaft, Leipzig 2001

- Pro Leipzig e. V. und Leipziger Wohnungs- und Baugesellschaft (Hg.) 2000: "Eine Wohnung für alle". Geschichte des kommunalen Wohnungsbaus in Leipzig 1900-2000, Leipzig
- Röding, A./ Veith, K. (2003): Stadtumbau in den neuen Ländern. Fazit aus den Wettbewerbsbeiträgen des Bundeswettbewerbs „Stadtumbau Ost“. In: Informationen zur Raumentwicklung 10/11. 2003. 647-668
- Rose, Matthew D. (2003): Eine ehrenwerte gesellschaft. Die Bankgesellschaft Berlin, Berlin: Transit Buchverlag
- Rößler, Stefanie/ Bernt, Matthias/ Kabisch, Sigrun (2005): Interessengegensätze erfordern neue Umsetzungsstrategien. Freiraumentwicklung und Stadtumbau in der Großsiedlung Leipzig-Grünau, In: Stadt + Grün, Nr. 9/2005, S.15-20
- Stadt Leipzig (2004): Stadt Leipzig, Dezernat für Stadtentwicklung und Bau (2004): Zwischenbericht 2004 zum Stadtumbau und zur Stadtteilentwicklung in Leipzig-Grünau, Leipzig: Eigenverlag
- Stadt Leipzig, Dezernat für Stadtentwicklung und Bau (2001): Stadtentwicklungsplan. Teilplan Großsiedlungen, Leipzig: Eigenverlag
- Stadt Leipzig, Dezernat für Stadtentwicklung und Bau/ Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung (2002): Vorbereitende Untersuchungen nach dem besonderen Städtebaurecht für Leipzig Grünau WK 7 und WK 8, Leipzig: unveröff. Manuskript
- Stadt Leipzig Dezernat Umwelt, Ordnung, Sport (2003): Antwort zur Anfrage Nr. III/F 468 vom 7.10.2003, Thema: Weiterer Rückzug der LWB aus Grünau)
- Stadt Leipzig, Dezernat Stadtentwicklung und Bau (2004a): Antwort zur Anfrage Nr. III/F 515 vom 03.03.2004, Thema: Städtische Einflussnahme auf die Abrisspläne der LWB zum Wohnblock mit Ladengeschäften Brackestrasse 36-46 in Grünau/ WK8
- Tesch, Joachim (2003): Bauen in Leipzig 1945 -1990. Akteure und Zeitzeugen auf persönlichen Spuren der Leipziger Baugeschichte, Leipzig: Rosa Luxemburg Stiftung Sachsen