

Gentrifizierung – sozialverträgliche Stadtentwicklung

Fachtagung in Frankfurt am Main am 17.11.2011

IMDIALOG 9



Inhalt

GENTRIFIZIERUNG – SOZIALVERTRÄGLICHE STADTEILENTWICKLUNG FACHTAGUNG AM 17.11.2011, KOLPINGHAUS FRANKFURT AM MAIN

Vorwort Stadtrat Edwin Schwarz	5
Anlass und Ziel der Tagung Tagungsablauf	6
Einführung Stadtrat Edwin Schwarz	9
VORTRÄGE UND BERICHTE	11
Gentrifizierung aus sozial-ökonomischer Sicht Dr. Christoph Zaborowski, Zürich, Frankfurt am Main	12
Gentrifizierung aus Sicht der Stadtsoziologie Dr. Andrej Holm, Berlin	14
Gentrifizierung aus Sicht des kritischen Beobachters Christoph Twickel, Hamburg	18
Situationsbericht Frankfurt am Main Peter Kreisl, Frankfurt am Main	21
Erfahrungsbericht Nürnberg Klaus Riedl, Nürnberg	28
Erfahrungsbericht Hamburg Willi Rickert, Hamburg	31
Erfahrungsbericht Berlin Reiner Nagel, Berlin	34
Erfahrungsbericht München Stephan Reiß-Schmidt, München	38
Zusammenfassung Dieter von Lüpke, Frankfurt am Main	43
Impressum	44

Vorwort

Im Januar dieses Jahres habe ich die Jahresbilanz 2011 des Gutachterausschusses für Immobilienwerte der Stadt Frankfurt am Main vorgestellt. Daraus geht hervor, dass starke Preis- und Umsatzsteigerungen im Wohnungseigentumsmarkt zu verzeichnen sind. Im Rahmen der Erstellung des aktuellen Mietspiegels wurde festgestellt, dass die Mieten gestiegen sind, in den innenstadtnahen Stadtteilen stärker als im übrigen Stadtgebiet. Dies und das seit Jahren anhaltende Wachstum der Einwohnerzahl birgt – darauf habe ich bei verschiedenen Anlässen hingewiesen – die Gefahr, dass die alleingesessene Bevölkerung aus den beliebten Quartieren verdrängt wird.

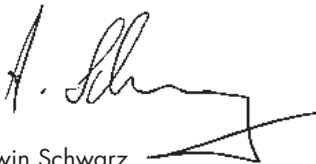


Diesem Thema, das gemeinhin als Gentrifizierung bezeichnet wird, widmet sich diese Veröffentlichung. Sie basiert auf der Fachtagung „Gentrifizierung – sozialverträgliche Stadtteilentwicklung“, die mein Dezernat am 17.11.2011 im Kolpinghaus in Frankfurt am Main veranstaltet hat. Die Tagung hat die vielfältigen Aspekte dieses Themas aus unterschiedlichen Blickwinkeln beleuchtet und eine Menge Fakten, Einschätzungen und wertvoller Erkenntnisse erbracht.

Mit dieser Veröffentlichung kommen wir dem Wunsch vieler Teilnehmer nach, die Tagung zu dokumentieren. Gleichzeitig möchten wir die Diskussion über Gentrifizierung mit der Politik und der Bevölkerung, mit Initiativen und der Wohnungswirtschaft weiterführen. Der vorliegende Tagungsbericht stellt hierfür eine gute Grundlage hierfür dar.

Mein Dank gilt allen, die an der Tagung mitgewirkt haben, in erster Linie den Referenten, Experten und Entscheidungsträgern. Den Mitarbeitern des Stadtplanungsamtes danke ich für die gute Vorbereitung und Betreuung während der Tagung.

Frankfurt am Main, im März 2012



Edwin Schwarz
Stadtrat
Dezernent für Planen, Bauen, Wohnen und Grundbesitz

Anlass und Ziel der Tagung Gentrifizierung

Tagungsablauf

Gentrifizierungsprozesse haben in Frankfurt am Main seit den 1970er Jahren stattgefunden und es gibt viele Hinweise, dass derzeit in einigen Quartieren eine zweite Welle läuft. Anhaltender Zuzug von Bewohnern, angespannter Wohnungsmarkt, steigende Mieten und Immobilienpreise sowie Umwandlungen von Miet- in Eigentumswohnungen, v.a. in den begehrten Stadtteilen um die Innenstadt, haben Ängste bei vielen Menschen ausgelöst. Sie fürchten um ihre Wohnung und die vertraute Nachbarschaft. In einigen Stadtteilen haben sich Bürgerinitiativen gebildet, die politischen Fraktionen in den Ortsbeiräten und der Stadtverordnetenversammlung haben sich ihrem Anliegen angenommen und die Medien berichten ausführlich über das Thema.

Das Planungsdezernat der Stadt Frankfurt am Main hat am 17.11.2011 die Fachtagung „Gentrifizierung – sozialverträgliche Stadtteilentwicklung“ durchgeführt. Ziel der Tagung war es, Voraussetzungen, Prozesse und Folgen von Gentrifizierung sowie Strategien und Instrumente zur Steuerung aufzuzeigen. Dabei ging es um die Aufwertungen von Quartieren insbesondere durch Modernisierung und Neubau von Gebäuden und Wohnungen sowie die dadurch verursachte Verdrängung von angestammten Bewohnern und Gewerbetreibenden.

Der erste Teil der Veranstaltung umfasste Referate zur Situation in Frankfurt, zum Stand der stadtsoziologischen Forschung und zur sozialökonomischen Bewertung sowie das Statement eines kritischen Beobachters. Im zweiten Teil wurde über die Erfahrungen der Planungsverwaltungen aus Nürnberg, Hamburg, Berlin und München berichtet. Hamburg, Berlin und München sind, wenn es um Gentrifizierung und mögliche Steuerungsmaßnahmen geht, die wichtigsten Beispielstädte in Deutschland. Die Stadt Nürnberg hat in den 1980er Jahren ein bundesweit beachtetes Konzept zur Aufstellung und Vollzug von Milieuschutzsatzungen verfolgt und ebenfalls bereits in den 1980er Jahren einen ökologischen, ganzheitlichen Ansatz in der Städtebauförderung umgesetzt.

Hinterfragt wurden die Referate durch einen ausgewählten Kreis von Entscheidungsträgern und Experten. Eingeladen waren Vertreter der Fraktionen der Stadtverordnetenversammlung, Vertreter städtischer Ämter und des Städtebaubeirates, Vertreter der Wohnungswirtschaft, von Verbänden und von Initiativen.

Die Tagung war als öffentliches Hearing konzipiert, nicht als Forum für Konzepte und Positionen zur Situation in Frankfurt. Sie diente dem Zweck, die Grundlage für in Frankfurt anstehende Entscheidungen zu verbessern, in dem Forschungsstand, Erfahrungen aus anderen Städten und Sichtweisen aus anderen Blickwinkeln referiert und nachgefragt werden.

An der Veranstaltung haben ca. 150 Personen teilgenommen.

Der hiermit vorgelegte Tagungsbericht dokumentiert die wesentlichen Aussagen der Referate in Textform mit einigen erläuternden Folien. Die Texte sind in Abstimmung mit den Referenten an Hand des Tonbandmitschnittes erstellt, die Rückfragen der Entscheidungsträger und Experten sind jeweils eingearbeitet. Die vollständigen Präsentationen können auf der Internetseite des Stadtplanungsamtes unter www.stadtplanungsamt-frankfurt.de nachgelesen werden.

Tagungsablauf

9.00 – 9.15	Begrüßung / Einführung Stadtrat Edwin Schwarz
9.15 – 10.00	Gentrifizierung aus sozial-ökonomischer Sicht, Dr. Christian Zaborowski, Wüest & Partner, Zürich, Frankfurt am Main Rückfragen
10.00 – 10.45	Gentrifizierung aus Sicht der Stadtsoziologie, Dr. Andrej Holm, Humboldt-Universität zu Berlin, Berlin Rückfragen
10.45 – 11.15	Pause
11.15 – 12.00	Gentrifizierung aus Sicht des kritischen Beobachters, Christoph Twickel, Journalist, Hamburg Rückfragen
12.00 – 12.45	Situationsbericht Frankfurt Peter Kreisl, Stadtplanungsamt Frankfurt am Main, Rückfragen
12.45 – 13.45	Mittagspause
13.45 – 14.30	Erfahrungsbericht Nürnberg, Klaus Riedl, Amt für Wohnen und Stadtentwicklung Nürnberg, Rückfragen
14.30 – 15.15	Erfahrungsbericht Hamburg, Willi Rickert, Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt Hamburg Rückfragen
15.15 – 15.45	Pause
15.45 – 16.30	Erfahrungsbericht Berlin, Reiner Nagel, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin Rückfragen
16.30 – 17.15	Erfahrungsbericht München, Stephan Reiß-Schmidt, Referat für Stadtplanung und Bauordnung München Rückfragen
17.15 – 17.30	Zusammenfassung / Schlusswort Dieter von Lüpke, Stadtplanungsamt Frankfurt am Main

Entscheidungsträger/Experten:

- Vertreter der Fraktionen der Stadtverordnetenversammlung
Herr Cunitz, Frau Dr. Lehr, Frau Sautner, Herr Mahr, Herr Baier, Frau auf der Heide,
Herr Tschierschke, Herr Dr. Gärtner
- Vertreter der Stadtämter:
Frau Brünner (Stadtplanungsamt), Herr Debus (Stadtvermessungsamt),
Herr Dr. Kummer (Bauaufsicht), Frau Meier-Sienel, Herr Müller (Amt für Wohnungswesen),
Herr Dr. Jacobs (Jugend- und Sozialamt), Herr Bartholomäi (Rechtsamt),
Frau Dr. Blum (Amt für multikulturelle Angelegenheiten)
- Städtebaubeirat
(entschuldigt)
- Vertreter der Wohnungswirtschaft
Herr Junker (ABG Frankfurt Holding), Herr Haack (GWH),
Herr Prof. Dilger (Nassauische Heimstätte)
- Vertreter Verbände, Vereine
Herr Conzelmann (Haus&Grund), Herr Lutz (Mieter helfen Mietern),
Herr Janßen (Mieterschutzbund)
- Vertreter von Initiativen
Herr Pawlik (Sozialpolitische Offensive), Frau Mönich (Zukunft Bockenheim),
Frau Dubuque (Nachbarschaftszentrum Ostend), Frau Becker, (Aktionsgemeinschaft Böhmerstraße,
Auf der Körnerwiese, Leerbachstraße)

Moderation:

Dieter von Lüpke (Stadtplanungsamt)

Fachtagung Gentrifizierung in Frankfurt am Main

Einführung Stadtrat Edwin Schwarz

Gentrifizierung – also die soziokulturelle und immobilienwirtschaftliche Veränderungen durch Investitionen und andere Aufwertungen in preisgünstigen Stadtvierteln in die in der Folge zunehmend wohlhabendere Eigentümer und Mieter ziehen und die ansässigen Bewohner mit niedrigeren Einkommen verdrängen – ist keineswegs nur ein Frankfurter Problem. Alle prosperierenden Metropolen in Deutschland und weltweit sehen sich vor solche und ähnliche Probleme gestellt.

Was tut die Stadt Frankfurt?

Seit über 10 Jahren nimmt die Einwohnerzahl in Frankfurt deutlich zu. Die Stadt wuchs um 38.000 auf rund 690.000 Einwohner. Prognosen bis zum Jahr 2030 sagen ein weiteres Wachstum auf rund 724.000 Einwohner voraus. Fachleute sprechen in diesem Zusammenhang von einer „Renaissance des Wohnens in der Stadt“.

Im Wohnungsprogramm „Wohnen in Frankfurt 2009 – 2013“ hat sich die Stadt Frankfurt fünf Ziele gesetzt. Erstens soll die Wohnbautätigkeit stabilisiert und verstetigt werden, zweitens sollen ausreichend geförderte Wohnungen gesichert werden, drittens soll der Wohnungsbestand nachhaltig verbessert werden, viertens sollen innovative Wohnmodelle unterstützt werden und fünftens soll die Qualität im Wohnungsbau gesichert und erhöht werden.

Dazu wird eine jährliche Neubaurate von mindestens 2.000 bis 2.500 Wohnungen und mindestens 600 geförderte Wohnungen pro Jahr angestrebt – davon 300 im sozialen Wohnungsbau, also im 1. Förderweg, und 300 Wohnungen im 2. Förderweg für mittlere Einkommen. Bei der Baulandentwicklung soll deshalb in geeigneten Fällen ein 15-prozentiger Flächenanteil für den 1. Förderweg und ein 15-prozentiger Flächenanteil für den 2. Förderweg reserviert werden. Zusätzlich sollen jährlich 500 neue Belegungsrechte im Wohnungsbestand begründet werden.

Weitere Fördermittel stehen für die Modernisierung des Wohnungsbestands und für gemeinschaftliche Wohnmodelle zur Verfügung. Vorgesehen ist ferner ein neues Förderprogramm für Studentenwohnungen.

In einer Reihe von Stadtteilen wurden Erhaltungssatzungen festgelegt oder laufen Stadterneuerungsmaßnahmen – unter anderem in den innenstadtnahen Quartieren Gallus, Bahnhofsviertel, Ostend, Alt-Sachsenhausen.

Im Koalitionsvertrag von CDU und Grünen 2011–2016 sind weitere Maßnahmen festgelegt.

So soll die städtische Wohnungsbauholding ABG Frankfurt mindestens 30 Prozent ihres Neubauvolumens im geförderten Wohnungsbau realisieren. Außerdem sollen in Gebieten mit besonders hohem Verwertungsdruck Milieuschutzsatzungen erlassen und das Vorkaufsrecht nach § 24 Baugesetzbuch ausgeübt werden. Die ABG Frankfurt Holding soll in bestimmten Gebieten bei der Wiedervermietung 4 Prozent unterhalb des Mietspiegels bleiben.

Die Stadt unternimmt also große Anstrengungen, um vor allem für geringe und mittlere Einkommen ausreichend Wohnraum zur Verfügung zu stellen. Dennoch ist unübersehbar, dass insbesondere in innenstadtnahen Gebieten ein hoher Aufwertungsdruck herrscht und die Angst der Bewohner vor Verdrängung und Verlust der eigenen Wohnung wächst.

Gegen diese negativen Folgen von Aufwertungs- und Gentrifizierungsprozessen gibt es keine Patentrezepte. Wichtig ist, die Ursachen und Abläufe dieser Prozesse genauer kennen und verstehen zu lernen, z.B. wann erwünschte Aufwertung in nicht erwünschte Verdrängung umschlägt. Nur so können wirksame Steuerungsinstrumente entwickelt und Fehler vermieden werden.

Nach dem Stadtforscher Professor Gerhard Hard wird der Begriff Gentrifizierung erheblich überhöht. Die tatsächliche Gentrifizierung sei oft nur auf wenige Häuserblöcke und symbolträchtige Plätze begrenzt. Genauso bleibt Hard zufolge das Wohnungsangebot im Umfeld der Kernstädte nach wie vor sehr gering, die wesentlichen Wanderungsbewegungen gingen ins Umland. Wichtiger sei die Bedeutung im Rahmen einer von wenigen eloquenten Trendsettern geführten Diskussion zur Stadtentwicklung.

Ein ganz anderes Bild von Gentrifizierung zeichnet Werner Girgert in dem Artikel „Leben in London: Angriff auf das Zentrum“ in der Frankfurter Rundschau vom 27.11.2009. Dort wird die Aufwertungs- dynamik beschrieben, die in vielen Stadtteilen um sich greift. Arm und Reich wohnen jetzt im selben Viertel, oft nur durch einen Straßenzug getrennt, was zu vielen sozialen Spannungen im Alltag führt. Hier haben Bio-Märkte, Coffee Shops und Designer-Läden die kleinen Lebensmittel- und Bekleidungs- läden verdrängt, die für die alteingesessenen Bewohner wichtig waren.

Die Stadtforscher Tim Butler und Loretta Lees haben die Verdrängung selbst gutverdienender Haushalte durch eine Gruppe von Superreichen im etablierten Mittelschichtsviertel Barnsbury nördlich der Londoner City untersucht und hierfür den Begriff „Supergentrification“ eingeführt.

In ihrem Buch „Mythos Kreuzberg“ spricht Barbara Lang von „Symbolischer Gentrifizierung“. Danach wird die architektonische und soziale Umstrukturierung durch medial gefertigte Images, Bilder und Re- präsentationen vorbereitet und begleitet. Bevor die neuen Mieter und Nutzer „einsteigen“, wurde und wird ihnen der Bezirk diskursiv schmackhaft gemacht.

Diese unterschiedlichen Sichtweisen zeigen das Spektrum auf, in dem Gentrifizierungsprozesse diskutiert werden und sie machen Schwierigkeiten deutlich, unverträgliche Aufwertung in den Stadtteilen und Quartieren frühzeitig zu erkennen.

Die gängigen verfügbaren Statistiken werden alleine nicht ausreichen, da ihre Maschen in der Regel so grob sind, dass kleinere Problemgebiete nicht erkannt werden können. Wie muss ein effektives sozialräumliches Stadtteilmonitoring aussehen, das bezahlbar ist? Und nicht überall, wo unerwünschte Aufwertungen drohen, gibt es sprechfähige Initiativen. Sind Vorortberater oder Quartiersmanager notwendig?

Die Referate von Herrn Dr. Zaborowski aus der Immobilienwirtschaft, Herrn Dr. Holm aus der Stadtforschung und von Herrn Twickel aus der Sicht des kritischen Journalisten und Autors können hier zu mehr Klarheit beitragen.

In der kommunalen Praxis herrscht weitgehend Einigkeit über die verschiedenen Strategien und Instrumente zur Steuerung von Gentrifizierung. Wichtig ist es zu erfahren, welche Maßnahmen sich wo und für welche Gentrifizierungsprozesse und -stadien als besonders wirksam erwiesen haben. Die Berichte aus Nürnberg, Hamburg, Berlin und München liefern dazu Einschätzungen und Fakten.

Referate und Nachfragen werden ein wesentlicher Baustein für die weitere Diskussion in Frankfurt innerhalb der Verwaltung, mit Bürgern und Initiativen sowie in den politischen Gremien sein.

VORTRÄGE UND BERICHTE



Gentrifizierung aus sozial-ökonomischer Sicht

Dr. Christoph Zaborowski, Zürich, Frankfurt am Main

Bei Gentrifizierung geht es um die Verdrängung von Menschen mit geringeren Einkommen aus ihren Wohnvierteln durch steigende Wohnungspreise und -mieten, welche durch den Zuzug von Personen mit höheren Einkommen forciert werden.

Vereinfachter Prozess der Gentrifizierung:

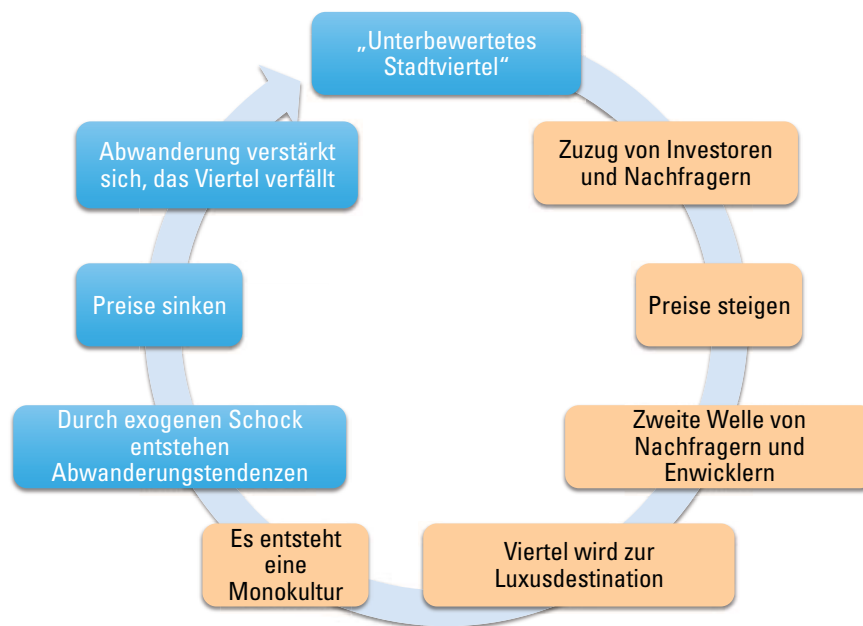


Abb.: Folie Vortrag Dr. Christoph Zaborowski, Fachtagung Gentrifizierung am 17.11.2011 Frankfurt am Main

Ökonomische Voraussetzungen sind hohe Zuwanderungen und ein Nachfrageüberhang im Wohnungsmarkt sowie Quartiere mit gefragten Attributen (attraktive Lage und Bauten) und einem relativ niedrigen Preisniveau in Folge früherer Abwanderungen, baulich-physischem Verfall oder bislang nicht entdeckter Vorteile. Unter diesen Bedingungen wachsen die Nachfrage nach Immobilien im „unterbewerteten“ Quartier und der Anreiz zu investieren. Das Quartier gewinnt an Image und die Nachfrage und die Preise steigen weiter. Die ansässigen Bewohner mit niedrigen Einkommen werden verdrängt. Der umgekehrte Prozess, also Kauf- oder Mietpreissenkungen, wird durch sinkende Nachfrage in Folge schrumpfender Bevölkerung ausgelöst, so dass ein Angebotsüberschuss entsteht. Regelmäßige zeitliche Zyklen von Auf- und Abwertung gibt es nicht. Solange starkes Wachstum besteht, verbleiben die Immobilienpreise auf hohem Niveau.

Gentrifizierungsprozesse bilden in der Regel ein Spiel von Angebot und Nachfrage ab oder zeigen die Durchführung von baulich notwendigen Sanierungen, von energetischen Verbesserungsmaßnahmen oder von Entwicklungsschüben z. B. durch Großprojekte an. Dabei entstehen im Einzelfall soziale Härten bei Personen, die wegziehen müssen. Ferner können die Entfernungen zum Arbeitsplatz steigen. In besonders gefragten Quartieren drohen Monokulturen zu entstehen.

Allgemein gültige Faktoren, die anzeigen, wann erwünschte Aufwertung in nicht erwünschte Aufwertung umschlägt, gibt es nicht. Die Grenze ist abhängig von der besonderen Gestaltung des Einzelfalls und stellt sich für die jeweiligen Akteure unterschiedlich dar. Für bedrohte Mieter ist die Grenze eher erreicht als für Eigentümer und ist wiederum anders für die Stadt.

Lösungen und ihre Folgen sind:

- Mietpreise fixieren, um kontrollierte Mietsteigerungen zu erreichen;
→ Folgen sind Verdrängung von Investoren und Investitionen sowie das Problem, wie der knappe Wohnraum verteilt werden soll.
- Häuser und Grundstücke in städtisches oder genossenschaftliches Eigentum überführen, um Investitionen zu kontrollieren und Kostenmieten durchzusetzen;
→ Folgen sind erhebliche finanzielle Aufwendungen für die Kommune, Verdrängung privaten Kapitals und das Problem, wie die Verteilung geregelt werden soll.
- Wohngeld für eine punktgenaue Förderung niedriger Einkommen (Subjektförderung);
→ Folgen sind, dass die öffentliche Hand u. U. Mietzahlungen in „Luxusquartieren“ subventioniert und evtl. Preissteigerungen verstärkt.
- Baulich Verdichten und günstig Bauen, mit der Chance, weiterhin bezahlbaren Wohnraum auch in sanierten Gebäuden und in Neubauten anbieten zu können;
→ Problem ist einmal, dass bauliche Verdichtung wertvolle Grün- und Freiflächen reduziert und oft mit den Bauvorschriften nicht vereinbar ist. Zum anderen besteht die Gefahr, dass dennoch die Mieten überproportional steigen und eine Überrendite abgeschöpft wird.
- Neubaugebiete entwickeln – wie z. B. in Frankfurt im Europaviertel oder Westhafen geschehen –, um den Druck auf vorhandenen Quartiere zu verringern. Oft werden solche neuen Gebiete v. a. von hinzugezogenen neuen Einwohnern nachgefragt, während sie von den Einheimischen zumindest in den ersten Jahren meist skeptisch betrachtet werden.

Insgesamt erscheinen die beiden letztgenannten Punkte noch am ehesten geeignet zu sein, der Überschussnachfrage zu begegnen und unerwünschte Effekte von Gentrifizierungsprozessen aufzufangen. Darüber hinaus ist Flächenwidmung durch Planungsrecht ein wirkungsvolles Instrument, wenn es um Verdrängung von Wohnen durch Konkurrenznutzungen wie z. B. Büros geht.

Es gibt eine Reihe weiterer Lösungsmöglichkeiten wie die Umwandlung von leer stehenden Büros zu Wohnungen oder die kommunale Bodenbevorratung. Die Umwandlung ist aber sehr teuer und bautechnisch kompliziert, so dass nur wenige Bauherren diesen Weg gehen. Bodenbevorratung ist eine gute Möglichkeit, neues Wohnbauland zu schaffen, belastet aber die kommunalen Finanzen und steht in vielen Fällen in Konflikt mit ökologischen Zielen.

Gentrifizierung aus Sicht der Stadtsoziologie

Dr. Andrej Holm, Berlin

Was ist Gentrifizierung?

Der Begriff der Gentrifizierung ist in den letzten Jahren von einem sozialwissenschaftlichen Fachterminus zu einem allgemein bekannten Schlagwort geworden, das mehrdimensionale Verdrängungsprozesse in Stadtteilen beschreibt. In Anlehnung an Ruth Glass, von der der Begriff stammt, gelten folgende Merkmale als typisch für Gentrifizierungsprozesse:

- bauliche und immobilienwirtschaftliche Aufwertung (Preissteigerungen von Grundstücken und Wohnungen),
- Verdrängung von statusniedrigen Bewohner/innen durch statushöhere Bewohner/innen verbunden mit einem grundlegenden Wandels der nachbarschaftlichen Sozialstrukturen
- kulturelle Umbewertung der Quartiere (Veränderung des gesamten Charakters des Stadtteils einschließlich seiner Gewerbe- und Infrastrukturstruktur)
- hinzu kommt, dass Gentrifizierung auch politisch-administrativ beeinflusst oder gesteuert wird.

Nach Peter Marcuse ist die Verdrängung das Wesen und die ökonomische Voraussetzung von Gentrifizierung. Als Gentrifizierung beschrieben werden dabei immobilienwirtschaftliche Inwertsetzungsstrategien, die für ihren Erfolg den Austausch der Bewohnerschaft voraussetzen. Verdrängung ist nicht nur der Kern von Gentrifizierungsprozessen, sondern vor allem eine wohnungs- und stadtpolitische Herausforderung, da Verdrängung nicht nur auf der individuellen Ebene der Betroffenen oft mit einem Verlust sozialer Netzwerke und steigenden Mietpreisen einhergeht, sondern aus gesamtstädtischer Perspektive soziale Polarisierungen zwischen den Nachbarschaften verschärft. Neben den durch Gentrifizierung ausgelösten Umzügen sowie baulichen, funktionalen und sozialen Effekten im Quartier entstehen – wie Wanderungsanalysen zeigen – auf gesamtstädtischer Ebene Segregationsprozesse und ungleiche Räume. Die Herausbildung ungleicher Räume umfasst die gesamte Infrastruktur, wie Läden, Qualität der ärztlichen Versorgung und der Schulen usw.

Verdrängung hat viele Gesichter

Stadtpolitische Instrumente gegen Verdrängungseffekte sind mit unterschiedlichen Verdrängungsmechanismen konfrontiert. Ein erfolgreicher Verdrängungsschutz setzt das Wissen um die jeweils dominanten Verdrängungsformen voraus. Peter Marcuse identifizierte in seinen Arbeiten folgende Verdrängungstypen:

- physische Verdrängung (durch Eigentümerwillkür),
- ökonomische Verdrängung (durch steigende Mieten und Kaufpreise),
- kulturelle Verdrängung (durch Entfremdungseffekte auf Grund von Veränderung des sozialen Charakters des Quartiers) und
- indirekte Verdrängung (durch Exklusionseffekte für die angestammten Bewohner auf Grund des Einzugs besser verdienender Bevölkerung)

Ein Schutz vor der physischen Verdrängung (z. B. Stärkung der Rechtsposition von Mieter/innen und Kontrolle von bau- und sanierungsrechtlichen Auflagen; Schutz vor Eigenbedarfskündigungen nach Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen) setzt dabei andere Interventionen voraus als der Schutz vor ökonomischer Verdrängung (z. B. Deckelung der Bestandsmieten auch bei Modernisierungsmaßnahmen) oder Strategien zur Einschränkung indirekter Verdrängung (z. B. Sicherung von Belegungsrechten und mietpreisgebunden Wohnungen in Aufwertungsgebieten um dauerhaft eine soziale Mischung zu erhalten).

Verlaufsmodelle der Gentrifizierung

Bei der Prognose bzw. Einschätzung von Gentrifizierungsprozessen ist der diskontinuierliche Verlauf solcher Stadtentwicklungsprozesse zu berücksichtigen. Insbesondere in den Frühphasen der Gentrifi-

zierung werden die Veränderungen vielfach als willkommene Aufwertung in problematisch geltenden Stadtteilen betrachtet und teilweise sogar durch stadtpolitische Maßnahmen unterstützt und gefördert. Für ein frühzeitiges Erkennen von Verdrängungsgefahren kann die Orientierung an sozialwissenschaftlichen Forschungsarbeiten zur Gentrifizierung helfen. Auf der Basis verschiedener Fallstudien wurde ein idealtypisches Verlaufsmodell der Gentrifizierung entwickelt und eine Abfolge von Pionierphase, Modernisierungsphase, Verdrängungsphase und Sättigungsphase identifiziert.

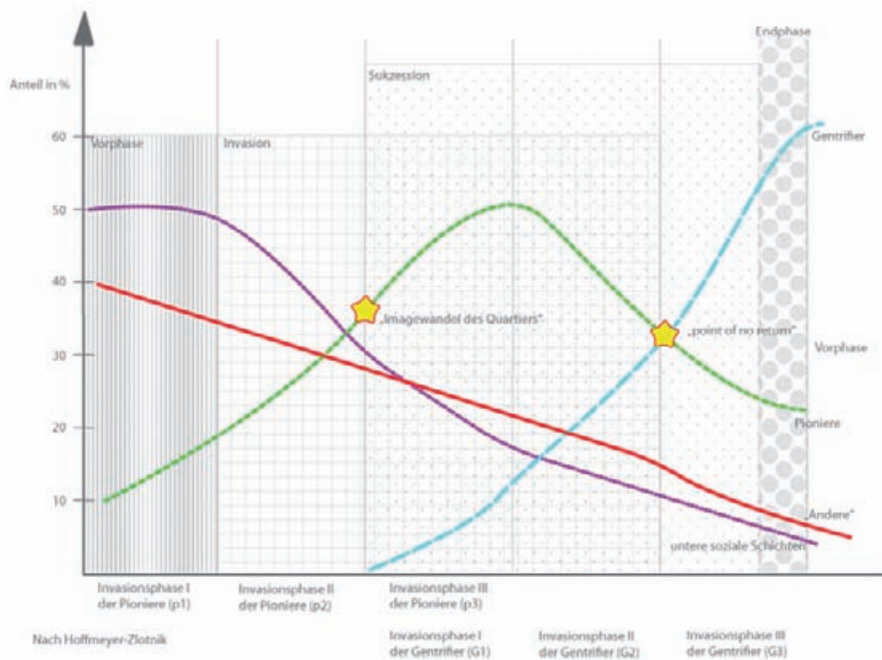


Abb.: Invasions-Sukzessions-Zyklus nach Hoffmeyer-Zlotnik, Folie Vortrag Dr. Andrej Holm, Fachtagung Gentrifizierung am 17.11.2011 Frankfurt am Main

Das Beispiel Nord-Neukölln in Berlin zeigt, dass sich der Imagewandel durch Gentrifizierung sehr schnell vollziehen kann. Innerhalb von 2 Jahren hat sich hier das Ghetto-Image (wie es etwa durch den Brandbrief des Rektors der „Rütli-Schule“ zum Ausdruck kam) zu einem Szene-Viertel verändert und nach deutlichen Mietsteigerungen im Neuvermietungssegment Transferhaushalte inzwischen Schwierigkeiten haben dort nach KdU-Richtlinien (Kosten der Unterkunft) als angemessen geltende Wohnungen zu finden. Verdrängung findet hier zurzeit weniger als substantielle Aufwertung der Sozialstruktur statt, sondern als einen der Verdrängung der „Armen“ durch die „nicht ganz so Armen“.

Ursachen und Erklärungsmodelle der Gentrifizierung

Zum Verständnis von Gentrifizierungsprozessen ist es neben dem Wissen um die Merkmale und Verlaufsformen auch wichtig, die Ursachen solcher Aufwertungs-dynamiken zu kennen. Erklärungen für das Entstehen von Gentrifizierung sind auf der Nachfrageseite neue Lebensstile, veränderte Produktionsverhältnisse (Übergang zur Wissensökonomie mit v. a. innerstädtischen Arbeitsplätzen) sowie demographische Umbrüche und auf der Angebotsseite bestehende Ertragsdifferenzen zwischen den aktuell kapitalisierten Grundrenteerträgen und den potenziell möglichen Erträgen an einem Standort („Rent-Gap-Theorie“). Gentrifizierungsrelevante Investitionen orientieren sich nicht hauptsächlich an den in einer Stadt zu realisierenden Höchstmieten, sondern an der größten Ertragslücke – also der größten Differenz zwischen aktuellen und möglichen Einnahmen. Aus diesem Grund sind vielfach sogenannte Problemviertel Ausgangspunkt von Gentrifizierungsprozessen, denen dann mit zeitlichem Abstand möglicherweise eine zweite Welle folgen kann.

Gentrifizierung als städtischer Mainstream

Da generell sowohl wachsende Nachfrage als auch steigende Investitionen zu erwarten sind, sollte nicht mehr wie früher von „Aufwertungsinseln“ gesprochen werden, sondern von einem „Mainstream der Gentrifizierung“. Deutlich sichtbar ist das z. B. in den innenstadtnahen Gebieten von Paris oder London, in denen allenfalls noch „Inseln der Armut“ zu finden sind.

Am Beispiel Berlins wird deutlich, dass sich die Schwerpunkte der Gentrifizierung im Laufe der Zeit räumlich verlagern.

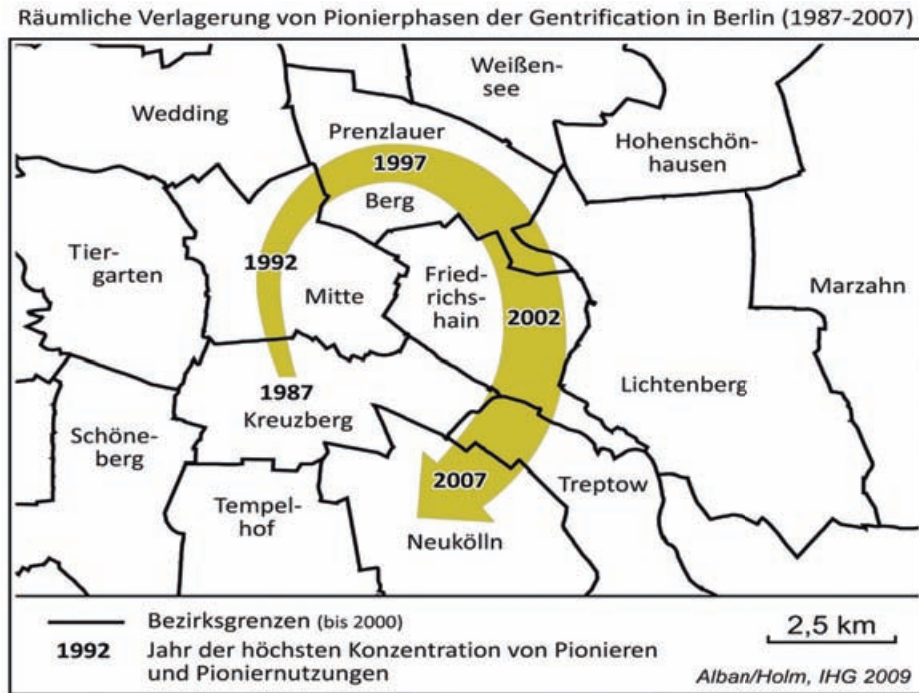


Abb.: Folie Vortrag Dr. Andrej Holm, Fachtagung Gentrifizierung am 17.11.2011 Frankfurt am Main

Ob in allen Städten eine dominoartige Ausbreitung von Aufwertungsgebieten erfolgt, hängt stark von den jeweiligen raum- und stadtstrukturellen Gegebenheiten ab. Die Verdrängung aus den Gentrifizierungsgebieten trägt jedoch unabhängig von der geographischen Struktur der Städte das Potenzial zu nachgeordneten Verdrängungsketten in sich, bei denen die Verdrängten aus Gentrifizierungsgebieten in die jeweils nächsten für sie noch finanzierbaren Nachbarschaften drängen und dort Aufwertungsprozesse initiieren. Die folgende Abbildung veranschaulicht die unterschiedlichen Phasen der Gentrifizierung in verschiedenen innerstädtischen Quartieren Berlins mit den jeweiligen Ausweichfluktuationen. Mit Hilfe des Phasenmodells kann erklärt werden, dass Gentrifizierung in den einzelnen Nachbarschaften auf unterschiedlichen Preisniveaus stattfindet und sich entsprechend auch die von Verdrängung bedrohten sozialen Gruppen unterscheiden. Anders als in der Pionierphase, in der v.a. untere Einkommen betroffen sind, können bei der Supergentrifizierung (Gentrifizierung eines bereits aufgewerteten Viertels, in der Regel durch Luxus-Neubauten bzw. eine zweite Welle der Modernisierung) auch gut verdienende Haushalte der Mittelschicht bedroht sein.

Stadtpolitische Herausforderungen

Stadtpolitische Maßnahmen können Gentrifizierungsprozesse fördern oder bremsen. Wo, wann, welche Maßnahmen eingesetzt werden, ist eine wichtige stadtpolitische Entscheidung. So können z. B. Städtebauförderungs- und Sanierungsmaßnahmen auch als Beschleuniger von Gentrifizierungsprozessen fungieren. Bremsende Maßnahmen sind Erhaltungssatzungen, Umwandlungsverbote usw. Demgegenüber sind Mietspiegel nicht so sehr Beschleuniger oder Steuerungsinstrumente, sondern vielmehr Abbild der faktischen Miethöhen, obgleich sie auch Ergebnis eines Aushandelns zwischen Eigentümern, Mietern und der Politik sind.

Im Rahmen der Stadt- und Stadtteilentwicklung sind Aufwertungsmaßnahmen vielfach erwünscht oder notwendig. So etwa in benachteiligten Gebieten mit Erneuerungsbedarf. Gentrifizierungsprozesse stehen daher im Spannungsfeld zwischen Revitalisierung, sozialem Ausgleich und Stabilisierung einerseits und Verdrängung, sozial-räumliche Ungleichheit und Ausgrenzung andererseits.

Gentrificationsphasen in Berlin (2009),
räumliche Differenzierungen der Aufwertungs-dynamik in der Berliner Innenstadt

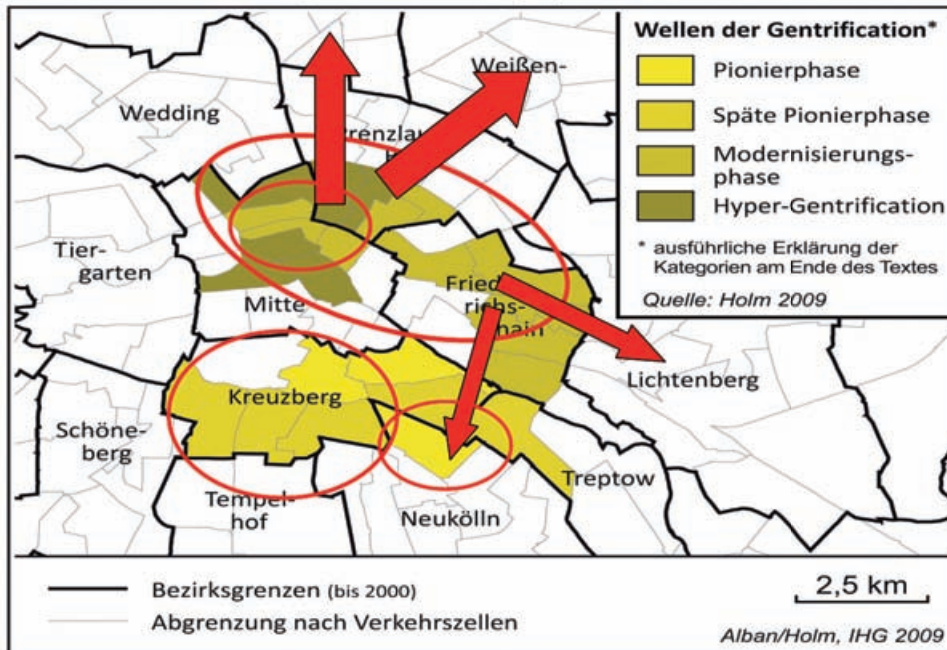


Abb.: Folie Vortrag Dr. Andrej Holm, Fachtagung Gentrifizierung am 17.11.2011 Frankfurt am Main

Die Stadtpolitik steht damit vor folgenden Herausforderungen:

- Versorgung und Zugang zum Wohnungsmarkt für breite Schichten der Bevölkerung müssen dauerhaft in möglichst allen Stadtlagen gewährleistet werden,
- gesamtstädtische Perspektiven für Stadtteilentwicklungen müssen verstärkt berücksichtigt werden, um räumliche Segregation zu verhindern,
- wenn Nachbarschaften als Ressource der sozialen Kohäsion stabilisiert werden sollen, muss insbesondere die Kontinuität der Sozialstruktur gesichert werden ,

Gentrifizierungsprozesse stehen wie kaum ein anderer Stadtentwicklungstrend für die zunehmend differenzierten Wohnbedürfnissen und Raumkonkurrenzen verschiedener sozialer Gruppen und Milieus. Die fragmentierten Interessen der Stadtgesellschaft lassen sich immer seltener in übergreifenden Leitbildern integrieren und erfordern nicht nur neue Aushandlungs- und Moderationsprozesse, sondern vor allem eine Repolitisierung der Stadtpolitik im Sinne der öffentlichen Transparenz von Entscheidungen zugunsten bzw. zulasten verschiedener Gruppen der städtischen Gesellschaft. Stadtentwicklungsentscheidungen in umkämpften städtischen Räumen sind faktische Umverteilungsprozesse (nicht nur fiskalisch, auch in Sinne von Macht, Zugang zu bestimmten Ressourcen usw.), in denen es meist Gewinner und Verlierer gibt. Entsprechend sollten sie öffentlich ausgehandelt und politisch legitimiert werden.

Gentrifizierung aus Sicht des kritischen Beobachters Christoph Twickel, Hamburg

Mit diesem Beitrag ist beabsichtigt, eine Perspektive auf Gentrifizierung darzustellen, die jenseits der Expertendiskussionen liegt – nämlich die der neuen politischen Stadtbewegungen, wie sie in Hamburg durch das „Recht auf Stadt-Netzwerk“ repräsentiert werden. Die Besetzung des Gängeviertels im August 2009, das Manifest „Not In Our Name, Marke Hamburg“ und andere Initiativen und Aktionen rund um das „Recht auf Stadt-Netzwerk“ haben es geschafft, die Themen Gentrifizierung, Wohnungsmangel und Stadtentwicklung ganz oben auf die politische Agenda zu bringen.

Zur politischen Ausgangslage auf dem Feld der Standortkonkurrenz zwischen den Metropolen und neoliberalen Stadtpolitiken wird Bezug genommen auf das Buch des Referenten „Gentrifidingsbums – oder eine Stadt für Alle“, das im Jahr 2010 in der Edition Nautilus erschienen ist. Auszüge aus dem Vorwort werden im Folgenden mit freundlicher Genehmigung des Verlags abgedruckt.

Gentri... was? Das Dingsbums geht nicht leicht über die Lippen. Aber es ist da. Es fällt dir auf, wenn draußen nur noch das Raspeln von Rollkoffern auf dem Pflaster zu hören ist. Wenn nachts um halb zwei immer noch Leute mit Laptop in der Bar sitzen. Wenn das Fleischeri-Fachgeschäft einem Addidas-Flagship-Store weicht.

Yuppisierung, Schickimickisierung, Lattemacchiatisierung. Wie auch immer man das Dingsbums nennen mag: Es ist eine Maschinerie, die die Teilhabe an der Stadt über Geld und Herkunft regelt. Dass die Pioniere – die Studierenden, die Künstler, die Bohemiens und die Alternativkultur – ihr Schmiermittel sind, erklärt die Ratlosigkeit, die das Gentrifidingsbums in diesen Kreisen oft umweht. Wie soll man etwas bekämpfen, das man doch selbst produziert?

Eine Antwort auf diese Fragen suchte das Manifest „Not In Our Name, Marke Hamburg“, das wir – eine Handvoll Musiker, Künstler, Autoren, Club- und Labelmacher – im Herbst 2009 veröffentlicht ha-

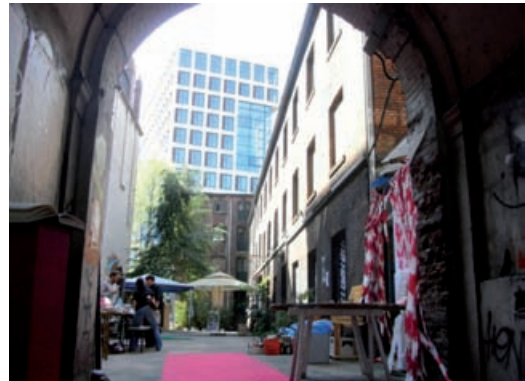


Abb.: Gängeviertel, Folie Vortrag Christoph Twickel, Fachtagung Gentrifizierung am 17.11.2011 Frankfurt am Main

ben. Unser Ausgangspunkt war jene Auffassung von Kulturproduktion und städtischer Aneignung, die mit dem Begriff der „kreativen Klasse“ des US-Ökonomen Richard Florida zum Mainstream urbaner Standortpolitik avanciert ist: Dass sich Metropolen mit „kreativen Milieus“ schmücken müssen, um ein investitionsfreundliches Image zu produzieren. Dagegen haben wir eine kollektive Haltung formuliert, wie sie etwa in der Parole der französischen „Coordination de Intermittents et Précaires“ ausgedrückt: „Keine Kultur ohne soziale Rechte“.

Eine andere Antwort haben die Besetzer des Hamburger Gängeviertels gefunden: Mitten in einer innerstädtischen Premium-Lage haben sie die Überbleibsel des historischen Hafenarbeiter-Ghettos besetzt und gegen die Verwandlung des Areals in ein weiteres Büro- und Apartment-Quartier protestiert. Es gelang ihnen nicht nur, bundesweit eine Debatte um Stadtpolitik anzustoßen – sie setzten auch per „kultureller Bespielung“ eine handfeste Hausbesetzung durch und schließlich den Rückkauf der Häuser durch die Stadt.

Die „Komm in die Gänge“-Gruppe ist nur das bekannteste unter vielen Initiativen, die sich in Hamburg zum „Recht auf Stadt“-Netzwerk zusammengeschlossen haben. Das Spektrum reicht von Schrebergärtnern über Mieterinitiativen, Parkschützer und Eltern behinderter Kinder bis zur linksautonomen Roten Flora. In Altona halten Künstler und Stadtteilaktivisten wochenlang den Siebziger-Jahre-Einkaufskomplex besetzt, um die Ansiedlung eines Ikea-Möbelhauses zu verhindern.

Eine unübersichtliche Multitude, die neue Strategien erprobt und neue politische Spielräume jenseits von kulissenhafter Anwohnerbeteiligung und linksradikalem Puritanismus eröffnet: Bewegungen für das Recht auf Stadt müssen Tools erfinden, um Schneisen in die unternehmerische Stadt zu schlagen.

Den Titel des Buches verdanke ich einem Plakat, mit dem Aktivisten rund um den ehemaligen Bauwagenplatz „Bambule“ in Hamburg zu einer Demonstration aufgerufen hatten. Gegen „Gentrifidingsbums“ lautete der Slogan. Auch das ist ein Etappensieg der jungen „Recht auf Stadt“-Bewegung in Hamburg und in anderen Städten: Aus einem akademischen Fachterminus ist ein politischer Kampfbegriff geworden.

(Auszug aus: Christoph Twickel: *Gentrifidingsbums oder eine Stadt für alle*. Edition Nautilus, Hamburg 2010)

Im Folgenden soll für zwei der genannten Beispiele – das Gängeviertel, 12 verwaahrloste Häuser inmitten der Hamburger Innenstadt, und das Frappant-Gebäude, 1973 errichteter, heruntergekommener Einkaufs- und Bürokomplex in der Altstadt von Altona – der aktuelle Stand aufgezeigt werden.

Nach der Besetzung des Gängeviertels und Rückkauf durch die Stadt 2009, verhandelten die Stadtentwicklungsbehörde und die „Komm in die Gänge“-Initiative einen Kooperationsvertrag aus, der im September 2011 zum Abschluss kam. Darin wird der Initiative weitgehende Selbstverwaltung bei der Belegung zugesichert. Außerdem soll nach Abschluss der auf 8 Jahre angesetzten Sanierung die Genossenschaft der Gängeviertel-Besetzer die Gebäude übernehmen und zu dauerhaft niedrigen Mieten nutzen können.

Ab 2005 gab es in dem Frappant-Gebäude Zwischennutzungen durch Künstler, Fotografen, Galerien, Architekten, Theaterleute, Ausstellungsprojekte u.ä. Zusätzlich wurden diverse Workshops und



Abb.: Frappant-Komplex, Folie Vortrag Christoph Twickel, Fachtagung Gentrifizierung am 17.11.2011 Frankfurt am Main

Ideenwerkstätten über mögliche Nutzungen des Frappant-Gebäudes durchgeführt. Die Anwohner plädierten für eine kleinteilige Entwicklung und günstige Wohnungen. Im Frühjahr 2009 kam die Nachricht, dass Ikea sich dort ansiedeln will – ein Pilotprojekt für die erste Innenstadtfiliale in Deutschland. Dagegen gab es sehr bald Widerstand aus der Umgebung, aber auch Zustimmung von Gewerbetreibenden, die wie die Lokalpolitik auf den „Frequenzbringer“ Ikea hofften.

Der Verein „Frappant e.V.“, zu dem sich die zwischennutzenden Kreativen zusammengeschlossen hatten, bekam die Kündigung. Daraufhin haben Anwohnerinitiativen, der Künstlerverein und die Bürgerinitiative „Kein Ikea in Altona“ 2009 die Besetzung des Gebäudes unter dem Motto „Einen Gang zulegen“ organisiert und in der Folge eine Vielzahl von Veranstaltungen im ehemaligen Karstadt-Kaufhaus durchgeführt.

Diese Kampagne war erfolgreich in dem Sinne, dass das Thema wochenlang die lokale Öffentlichkeit dominierte. Sie war nicht erfolgreich vom Resultat her betrachtet. Mit dem Widerstand gegen Ikea hatte sich nämlich auch eine Pro-Ikea-Initiative gebildet – getragen v.a. von Gewerbetreibenden, unterstützt von CDU, GAL und SPD – die ein Bürgerbegehren für die Ansiedlung von Ikea ins Leben rief. In dem Bürgerbegehren sprachen sich fast drei Viertel der Stimmberechtigten im Bezirk Altona für Ikea aus.

Ikea wird als Beschleuniger für einen Gentrifizierungsprozess wirken, der ohnehin schon im Gange ist – das Gebiet rund um den Frappant-Komplex ist seit Jahren gefragt, weil es innenstadtnah liegt. Gewerbemieten und Wohnmieten steigen, die ersten Feinkostläden und kleine feine Bistros siedeln sich an.

Warum ist der Protest gegen die Ikea-Ansiedlung gescheitert?

Das Gängeviertel-Konzept konnte bei einer Beteiligungselite verfangen, die Frappant-Besetzung hingegen fand in einem Stadtteil statt, in dem viele Arme, Alte, Arbeitslose, Ausländer leben, die schwer zu mobilisieren sind. Die öffentlichen Sympathien waren wohl auch deshalb geringer, weil es sich nicht wie beim Gängeviertel um ein pittoreskes historisches Areal, sondern um ein mutmaßlich hässliches Zeugnis verfehlter Stadtentwicklungspolitik der 60er und 70er handelte.

Beide Beispiele können auch als Instrumente zum positiven Umgang mit Gentrifizierung gesehen werden. Das Gängeviertel ist ein Beispiel für temporäre kulturelle Nutzungen leer stehender, heruntergekommener Gebäude durch Künstler in prekären Situationen, wie es sie an vielen Standorten in Hamburg und in anderen Städten gibt. Dass es gelungen ist, diese Nutzung durch Selbstverwaltung dauerhaft zu machen und die Mieten niedrig zu halten, gibt dem Prozess im Gängeviertel Vorbildcharakter.

Im Fall Frappant wurde ein Prozess initiiert, dessen Ziel eine kleinteilige und Bewohner getragene Entwicklung eines großen, nicht mehr marktfähigen Einkaufs- und Bürokomplexes war. In Bürovierteln, aber auch in vielen Stadtrandsiedlungen gibt es solche funktionslos gewordenen Zentren. Obwohl die Initiative in Altona gescheitert ist, enthält sie durchaus Potenziale für nachhaltige Lösungen an anderen Standorten.

Gentrifizierung – euphemistisch gerne „Aufwertung“ genannt – gilt heute als Rezept, um dem mutmaßlichen „Abgleiten“ von „Problemquartieren“ entgegenzuwirken. Das Beispiel Ikea in Hamburg-Altona mag zeigen, wie dieser Aufwertungs-Diskurs instrumentalisiert werden kann: Weder ist der betroffene Stadtteil ein „Problemquartier“, noch braucht es für seine „Aufwertung“ Ikea – der Gentrifizierungsprozess ist dort sein Jahren im Gang.

Das besondere der Gängeviertel- und Frappant-Initiative ist, dass hier eine Transformation nicht durch Investitionen von außen kommen, welche mit Verdrängungen verbunden sind. Vielmehr geht es um Aktionen, die das Verbleiben der ansässigen Bewohner und die Verbesserung ihrer Lebensverhältnisse zum Ziel haben.

Das Argument, dass durch Gentrifizierung eine gemischte Sozialstruktur in den Quartieren hergestellt werden könne, hält sich hartnäckig, obwohl es durch die Forschung widerlegt worden ist (Loretta Lees et. al).

Situationsbericht Frankfurt am Main

Peter Kreisl, Frankfurt am Main

Nachfolgend werden Aspekte und Zusammenhänge von Gentrifizierungsprozessen geschildert, die aus Sicht des Stadtplanungsamts die gegenwärtige Situation in Frankfurt am Main charakterisieren.

Konflikte um die Verteuerung von Wohnraum

Die Konflikte um die Verteuerung von Wohnraum in Frankfurt am Main, die derzeit unter der Überschrift „Gentrifizierung“ ausgetragen werden, sind nach unserer Wahrnehmung durch die Gleichzeitigkeit mehrerer Anlässe geprägt:

- steigende Wohnkosten in einem weiterhin unausgeglichem Wohnungsmarkt bei anhaltenden und erwarteten Wanderungsgewinnen an Einwohnern,
- einem generell erhöhten Investitionsinteresse in Wohnimmobilien im derzeitigen wirtschaftlichen Umfeld der Finanzkrise,
- neuen Möglichkeiten der Mietkostensteigerungen in Folge neu eingeführter Lagekategorien des Mietspiegels 2010,
- einer erheblichen Zahl von Umwandlungen von Miet- zu Eigentumswohnungen in begehrten Innenstadtrandlagen,
- Mietsteigerungen in der Folge von Wohnungsmodernisierungen,
- Sorge vor indirekter Verdrängung durch tatsächliche oder befürchtete Effekte großer Stadtumbauprojekte in direkter Nachbarschaft.

Klassische ökonomische Erklärungsansätze von Gentrifizierungsprozessen fassen das Problem der Aufwertungsverdrängung verengt als ein Problem auf, das seinen Ursprung in der Renditedifferenz zwischen dem Wert und dem erzielten Mietzins einer Immobilie hat. In einer erweiterten Betrachtung plädiert u. a. Beauregard dafür, bei der Analyse der Komplexität von Gentrifizierungsprozessen danach zu fragen, welche Prozesse zur Bildung einer Gruppe der „Gentrifizierer“ führen, wie eine (aktuell) durch Verdrängung gefährdete Bevölkerung in den betroffenen Stadtquartieren entstanden ist und was „gentrifizierbare“ Wohnungsbestände kennzeichnet und diese „entstehen“ lässt (siehe: Beauregard, Robert A.: The Chaos and Complexity of Gentrification. In: Less, Loretta; Slater, Tom; Wyly, Elvin (eds) 2010: The Gentrification Reader, S.11-23).

Das Entstehen einer Gruppe der „Gentrifizierer“ – der Akteure und Begünstigten des sozialräumlichen Wandels – ist in dieser Lesart als Ergebnis eines stadtgesellschaftlichen Modernisierungsprozesses zu verstehen, der einerseits im Strukturwandel der Wirtschaft von der Industrie- zur Wissensgesellschaft mit den damit verbundenen Beschäftigungsverhältnissen, andererseits durch eine damit einhergehende Individualisierung der Lebensentwürfe und -stile mit der entsprechend veränderten Wohnungsnachfrage begründet ist. Die daraus resultierenden Wohn- und Lebensbedürfnisse werden von immobilien- und finanzwirtschaftlichen Akteuren aufgegriffen, mit stadtpolitischem Handeln zur Erneuerung und Verbesserung von Stadtquartieren verbunden sowie medial inszeniert.

Von Aufwertungsverdrängung sind insbesondere Bewohner günstiger, architektonisch interessanter Wohnungsbestände in Innenstadtrandlagen gefährdet, deren niedrige oder mittlere Einkommen nicht mehr ausreichen, gestiegene Wohnkosten zu decken – oder die auf den gewandelten städtischen Arbeitsmärkten marginalisiert sind und über kein Erwerbseinkommen verfügen. Wohnungen in diesen Lagen waren zu einem früheren Zeitpunkt aufgrund des Unterhaltungszustands und geringer Modernisierungen oftmals günstig, die persönlichen Bindungen an die gewachsene Nachbarschaft hoch und die fußläufig erreichbare private und öffentliche Infrastrukturausstattung erleichtert die Bewältigung des Alltags.

Gentrifizierungsprozesse sind somit nicht nur durch Aspekte des Wohnungs- und Immobilienmarktes – der Verteuerung von Wohnraum – geprägt, sondern auch durch eine (oftmals polarisierte) Einkom-

mensverteilung bedingt. Sie sind auch gekennzeichnet durch soziokulturelle Veränderungen von Milieus und Lebensstilen, die sich letztlich auch auf Wohnpräferenzen und auf das Entstehen „angesagter“ Wohnungsbestände auswirken. Dieser Ansatz wird nachfolgend für eine erste Annäherung an die Situation in Frankfurt am Main herangezogen. Dabei ist zunächst das Umfeld des Wohnungsmarktes und des Wohnungsbedarfes zu berücksichtigen.

Wohnungsbedarf

Nach wie vor ist der Wohnungsmarkt in Frankfurt am Main nicht ausgeglichen. Im Jahr 2010 standen 362.500 Wohnungen 370.800 Haushalten gegenüber. Dies entspricht einem Versorgungsgrad von ca. 97,8 % (ca. 98 Wohnungen auf 100 Haushalte). Unter Berücksichtigung einer notwendigen Leerstandsrate von 2 – 3 % kann jedoch erst bei einem Versorgungsgrad von mindestens 102 – 103 % von einem ausgeglichenen Wohnungsmarkt ausgegangen werden.

Für die Abschätzung des zukünftigen Wohnungsbedarfes hat das Institut Wohnen und Umwelt (IWU) eine Untersuchung durchgeführt. Hiernach besteht im Zeitraum von 2009 bis 2030 ein Wohnungsbedarf von ca. 32.000 Wohneinheiten. Dieser Wohnungsbedarf setzt sich aus rund 2.500 Wohnungen Nachholbedarf, 8.200 Wohnungen Ersatzbedarf und 21.300 Wohnungen Neubedarf zusammen.

Zugrunde gelegt wurde hierbei die vom Magistrat vorgelegte Bevölkerungsprognose für die Stadt Frankfurt am Main bis zum Jahr 2030. Ausgehend vom Basisjahr 2009 wird ein Bevölkerungswachstum von 42.000 Einwohnungen erwartet, so dass Frankfurt am Main im Jahr 2030 insgesamt 724.000 Bewohner zählen könnte. Diese Bewohner würden gemäß Haushaltevorausberechnung des

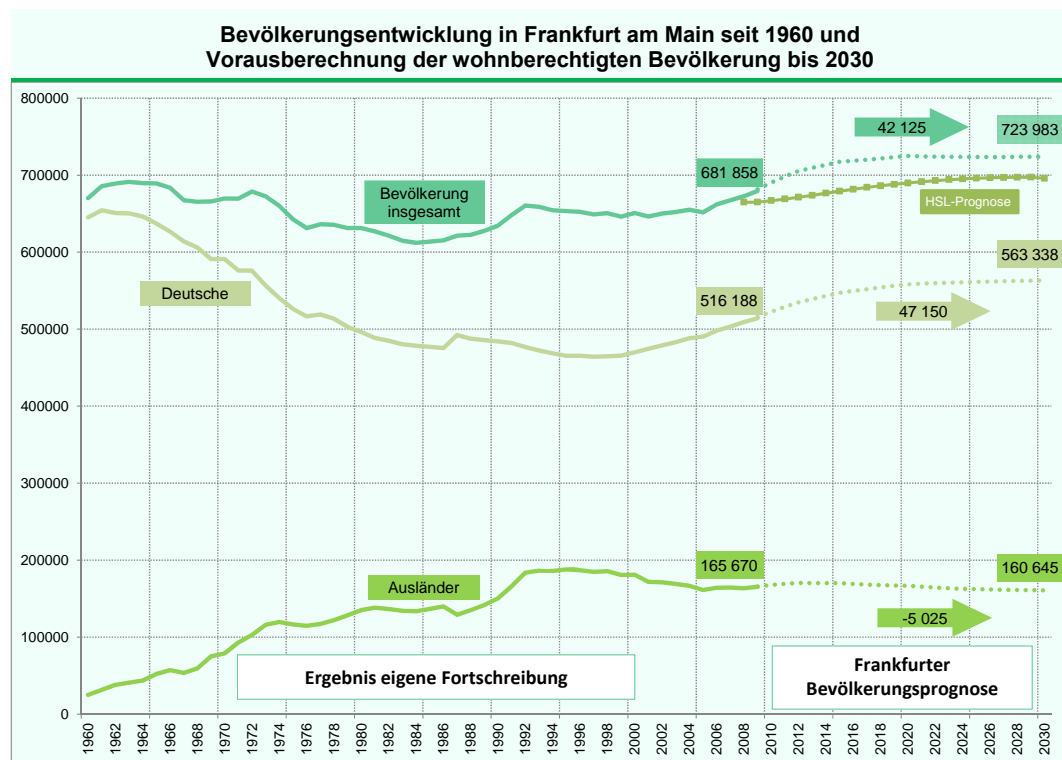


Abb.: Bevölkerungsentwicklung in Frankfurt am Main seit 1960 und Vorausberechnung der wohnberechtigten Bevölkerung bis 2030, Bürgeramt, Statistik und Wahlen der Stadt Frankfurt am Main, Folie Vortrag Peter Kreis, Fachtagung Gentrifizierung am 17.11.2011 in Frankfurt am Main.

Magistrats in 388.000 Haushalten leben. Im Vergleich zu 2009 ergeben sich damit rund 21.000 zusätzliche Haushalte.

Bedarf und Nachfrage nach Wohnraum bestehen unverändert in fast allen Marktsegmenten: nach günstigem Mietwohnraum und nach qualitativ hochwertigen Mietwohnungen, ebenso nach Wohnraum zur Bildung von Eigentum in Form von Reihen- und Einfamilienhäusern und Eigentumswohnungen. Nachfrage besteht ebenfalls nach familiengerechtem Wohnraum und gepflegten Wohnquartieren mit aufgelockerter Bauweise. Ein großer Teil dieser Nachfragegruppen verlässt die Stadt, um im Umland passende und finanzierbare Bleiben zu finden. Dieser Trend hat sich seit 2003 deutlich abgeschwächt.

Die derzeitige Anzahl der Sozialwohnungen und Belegrechten in Frankfurt am Main von rund 36.000 (2010) soll – trotz Auslaufen der Bindungen in alten Beständen nach dem Wohnungsbauprogramm 2009 - 2013 gehalten werden. Bei nach wie vor hoher Arbeitslosigkeit und einem gestiegenen Anteil einkommenschwacher und sozial benachteiligter Haushalte besteht auch in Zukunft großer Bedarf an Sozialwohnungen.

Hinsichtlich der Versorgung der Bevölkerung mit günstigem Mietwohnraum sind jedoch die gesamten Wohnungsbestände der ehemals gemeinnützigen Wohnungsgesellschaften zu berücksichtigen. Bei diesen insgesamt ca. 80.000 Wohnungen handelt es sich größtenteils um ehemals geförderte Wohnungen, die zwar aus der Belegungsbindung entlassen wurden, aber noch günstige Mietpreise aufweisen.

Flächenvorsorge und Flächenangebot

Um den bestehenden Wohnungsbedarf zu decken, verfolgt die Stadt Frankfurt am Main das Ziel, ausreichende Wohnbauflächen zur Verfügung zu stellen. Bezüglich der Entwicklung des Wohnbaulands wird seit Jahren eine stetige Bereitstellung verfolgt, so dass kein Engpass bzw. Stillstand in der Flächenaufbereitung entsteht und den unterschiedlichen Bedarfen hinsichtlich der Wohn- und Bau- und Eigentumsformen als auch der Lage im Stadtgebiet Rechnung getragen wird.

Dem erwähnten Wohnungsbedarf in Höhe von rund 32.000 Wohneinheiten bis 2030 stehen Flächenpotenziale für den Bau von 18.080 Wohneinheiten des Wohnbauland-Entwicklungsprogramms (WEP) 2008 bis zum Jahr 2019 gegenüber. Hinzu kommen Restpotenziale von 5.000 Wohneinheiten in Neubaugebieten, die Baureife erreicht haben und deshalb nicht mehr im WEP dargestellt werden. Neben diesen Wohnungsbauflächen stehen kleinteilige Grundstücke und Baulücken als Wohnungsbaupotenziale zur Verfügung.

Weitere Kapazitäten für den Wohnungsbau bestehen durch eine mögliche Verdichtung im Bestand, wie z. B. An- und Umbau, Aufstockung, Dachausbau oder Umnutzung. Allerdings bestehen häufig Hemmnisse, die einer solchen Bautätigkeit entgegenstehen wie z. B. mangelnde Akzeptanz der Bewohner, wirtschaftliche oder persönliche Gründe der Eigentümer.

Um den vorhandenen und zukünftigen Wohnungsbedarf zu decken und Frankfurt am Main als Wohnstandort weiter zu stärken, bleibt es weiterhin eine dauerhafte Aufgabe der Stadtentwicklung neue Potenziale planerisch einzugrenzen und vorzubereiten. Dazu wurde vor kurzem die „Stadtentwicklungsinitiative 2030“ vorgestellt, die in einem mittel- bis langfristigen Planungshorizont Projekte zur Erhöhung des Wohnungsangebotes beinhaltet.

Entwicklung der Haushaltsgrößen und Wohnpräferenzen

Als ein wesentlicher Hinweis auf die stadtgesellschaftlichen Modernisierungsprozesse kann die fortschreitende Tertiärisierung der Wirtschaft herangezogen werden: Waren Anfang der 1990er Jahre rd. 110.000 sozialversicherungspflichtige Beschäftigte in Frankfurt am Main im verarbeitenden Gewerbe tätig, waren es im Jahr 2010 nur noch rd. 40.000. Qualitativ bedeutet die starke Zunahme der Dienstleistungsanteile einerseits eine Ausweitung höher qualifizierter Tätigkeiten, andererseits jedoch auch die Ausweitung von Servicetätigkeiten mit geringem Qualifikationsniveau sowie in den letzten Jahren einer Ausweitung geringfügiger Beschäftigung und von Teilzeittätigkeit, die oftmals zur Existenzsicherung nicht ausreichen.

Die Wahl der Wohnform (und des Stadtquartiers) ist (soweit ökonomisch möglich) – vielfach auch Ausdruck eines bevorzugten Lebensstils und der Selbstdarstellung - ein soziokulturelles Unterscheidungsmerkmal. Bis in die 1980er Jahre wurde auch in Frankfurt am Main die Suburbanisierung des Wohnens - d.h. die Abwanderung insbesondere von Haushalten mit mittleren Einkommen in das Umland und die „Verödung der Innenstädte“ beklagt.

Heute ist diese Tendenz nicht mehr so eindeutig: ein betont urbaner Lebensstil von Bevölkerungsgruppen mit mittleren und höheren Einkommen liegt im Trend, Wohnen in attraktiven Innenstadt(rand)lagen ist wieder begehrt. Neben einem passenden und oftmals auch repräsentativem Wohnraum sind auch die urbanen Qualitäten kleinteilig funktionsgemischter Stadtteile – mit einem dem „Lifestyle“ entsprechenden Angebot an Einzelhandel, Gastronomie, sozialer- und kultureller Infrastruktur – „gefragt“.

Bis zum Jahr 2005 hat die durchschnittliche Haushaltsgröße (Anzahl der Personen/Wohnung) in Frankfurt am Main abgenommen, der Wohnflächenkonsum (Wohnfläche/Person) zugenommen. Seitdem sind beide Faktoren relativ stabil (1,9 Personen/Wohnung, 37 m² Wohnfläche/Person). Heute sind 78 % der Frankfurter Haushalte 1 – 2 Personenhaushalte.

Einkommensverteilung in der Stadt

In Frankfurt am Main wird gut verdient: Im Jahr 2008 betrug das durchschnittliche Einkommen eines sozialversicherungspflichtig Vollzeitbeschäftigten 35.894 € – und damit mehr als in anderen deutschen Großstädten. Diese Einkommen werden jedoch nur zum Teil von der Frankfurter Wohnbevölkerung realisiert. Sie werden insbesondere von Berufspendlern aus dem Umland bezogen. Stadtpolitisches Ziel war und ist, diesen regionalen Disparitäten entgegenzuwirken und ein attraktives Wohnungsangebot und Wohnumfeld durch Quartiersaufwertung sowie die Entwicklung neuer Stadtquartiere für Bevölkerungsanteile mit mittleren und höheren Einkommen in der Stadt bereitzustellen.

Im Jahr 2009 bezogen rd. 20% der sozialversicherungspflichtigen Vollzeitbeschäftigten Einkommen bis 2.000 €, 44% Einkommen zwischen 2.000 – 4.000 €; der Median lag bei 3.273 €. Auch die Einkommensverteilung in der Stadt zeigt ein räumliches Muster. In einigen Innenstadtrandlagen lag der Median deutlich höher: Westend-Süd (5.136 €), Westend-Nord (4.161 €), Nordend-West (4.106 €). Deutlich niedriger lag der Median in Fechenheim (2.485 €), Griesheim (2.535 €), Gallus (2.571 €). Die Innenstadtrandlagen weisen auf Stadteilebene insgesamt einen höheren Median auf als die Gesamtstadt.

Die vorliegenden Daten auf Stadteilebene lassen keine unmittelbaren Rückschlüsse auf die potentielle Gefährdung durch Aufwertungsverdrängung zu. Es kann jedoch festgehalten werden, dass die Bruttoentgelte in den Stadtteilen in gründerzeitlichen Innenstadtrandlagen nahezu vollständig über dem städtischen Durchschnitt liegen.

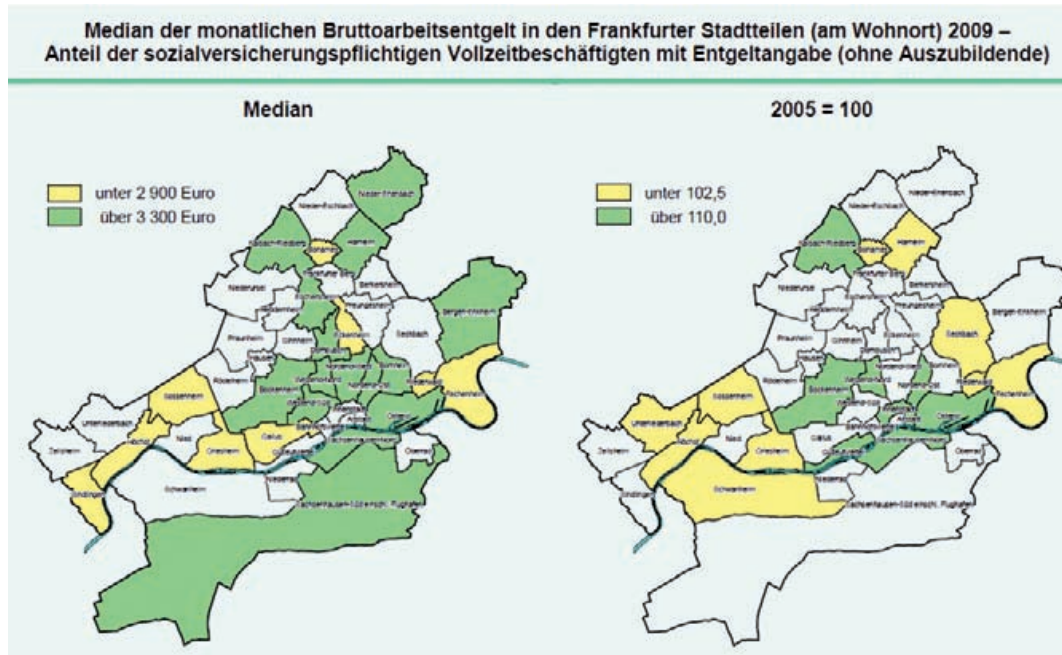


Abb.: Median der monatlichen Bruttoarbeitsentgelte in den Frankfurter Stadtteilen (am Wohnort) 2009 – Anteil der sozialversicherungspflichtigen Vollzeitbeschäftigten mit Entgeltangabe (ohne Auszubildende). Bürgeramt, Statistik und Wahlen. Folie Vortrag Peter Kreisl, Fachtagung Gentrifizierung am 17.11.2011 in Frankfurt am Main.

Gefragte Wohnungsbestände und stadträumliche Qualitäten

Die bisherigen Konflikte und die Fachdiskussion zu Gentrifizierungsprozessen in Frankfurt am Main konzentriert sich im Wesentlichen auf die Innenstadtrandlagen mit überwiegend gründerzeitlicher Blockrandbebauung. Dabei herrscht weitgehende Einigkeit darüber, dass diese Bestände bereits seit den 1980er Jahren in weiten Teilen eine bauliche Aufwertung erfahren haben. Vermutlich hat seitdem bereits ein sukzessiver Austausch von Teilen der Bevölkerung – und somit eine erste Welle der Gentrifizierung – stattgefunden.

Der neue Mietspiegel 2010 enthält Zuschläge für die (neuen) Innenstadtgebiete 1 (+ 1,86 €/m²) und 2 (+ 1,24 €/m²). Diese Lagekategorie umfasst die Innenstadt, das Bahnhofsviertel, das Nordend, das Westend, Teile von Sachsenhausen und Bockenheim. Die Analyse der erhobenen Daten ergab, dass in diesen Bereichen die bisherige Lageeinwertung nicht mehr ausreichte, um die Mietentwicklung zutreffend zu erfassen (Siehe: Magistrat der Stadt Frankfurt am Main, Amt für Wohnungswesen: Mietspiegel 2010).

Das Stadtplanungsamt hat 2011 auf Basis von Daten des Gutachterausschusses der Stadt Frankfurt am Main die Verkaufspreise von Bestandswohnungen, die Steigerungen dieser Preise sowie die Zahl der Umwandlungen von Miet- in Eigentumswohnungen für den Zeitraum 2001-2010 in den Innenstadtrandlagen analysiert.

Im Zeitraum 2001 – 2010 wurden stadtweit 12.850 Wohnungen in Eigentumswohnungen umgewandelt. Davon rund 7.000 Wohnungen in den Innenstadtrandlagen. (anzumerken ist, dass Umwandlungen nicht immer zu Bewohnerverdrängung führen müssen, etwa bei Verkauf an ehemalige Mieter).

Die Abbildung zeigt das Ergebnis der Abweichungen der Bestandspreise, Preissteigerung und der Umwandlungen zum städtischen Durchschnitt in fünf verschiedenen Fallgruppen. Die Ergebnisse be-

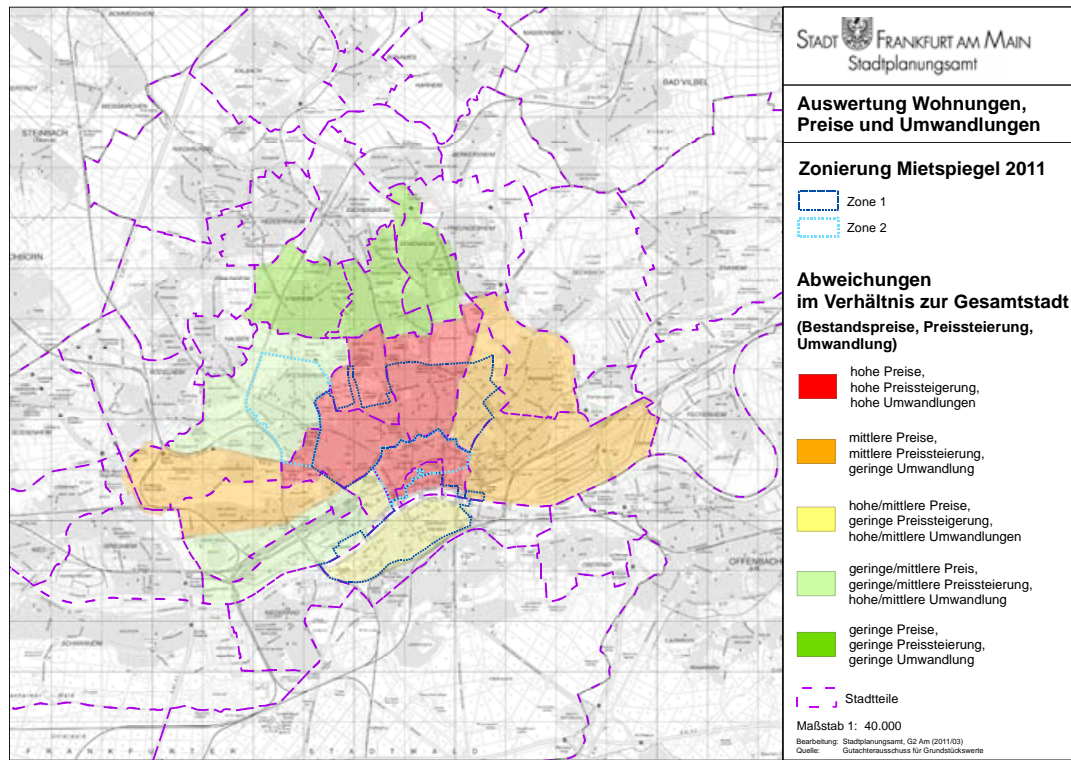


Abb.: Auswertung Wohnungen, Preise und Umwandlungen. Folie Vortrag Peter Kreisl, Fachtagung Gentrifizierung am 17.11.2011 in Frankfurt am Main.

stätigen in einer ersten Annäherung in vielen Innenstadtrandlagen die vermuteten überdurchschnittlichen Preise und Preissteigerungen sowie die hohe Zahl von Umwandlungen.

Derzeit unbeantwortet bleibt, ob es sich um eine flächige oder kleinräumige Aufwertungswelle und Wohnkostensteigerung in den Innenstadtrandlagen handelt, die zu einer tatsächlichen Verdrängung größerer Teile der ansässigen Bevölkerung aus diesen Stadtquartieren führt. Ob auch Bewohner von Wohnungsbeständen z. B. der 1950er Jahre - mit vermeintlich „geringerem Symbolwert“ für urbane Lebensstile als gründerzeitliche Wohnungsbestände – in diesen Lagen von Gentrifizierungsprozessen gefährdet sind und ob auch andere Teile der Stadt außerhalb der innerstädtischen Stadtquartiere von Aufwertungsverdrängung betroffen sind, ist aufgrund der bestehenden Datenlage nicht bekannt.

Hinweise auf die räumliche Dynamik

Die Summe der Zu- und Wegzüge auf Stadtteilebene (Wanderungsvolumen, Momentaufnahme 2010) zeigt die hohe Zahl der Wanderungsbewegungen insbesondere in der Innenstadt und in den innenstadtnahen Stadtteilen.

Diese hohe Mobilität kann durch erhöhte Neuvermietungsfälle grundsätzlich Mieterhöhungen begünstigen und die Kohäsion von Stadtteilen reduzieren. Über die Ursachen und Motive der Wanderungen kann auf dieser Basis alleine allerdings keine Aussage getroffen werden.

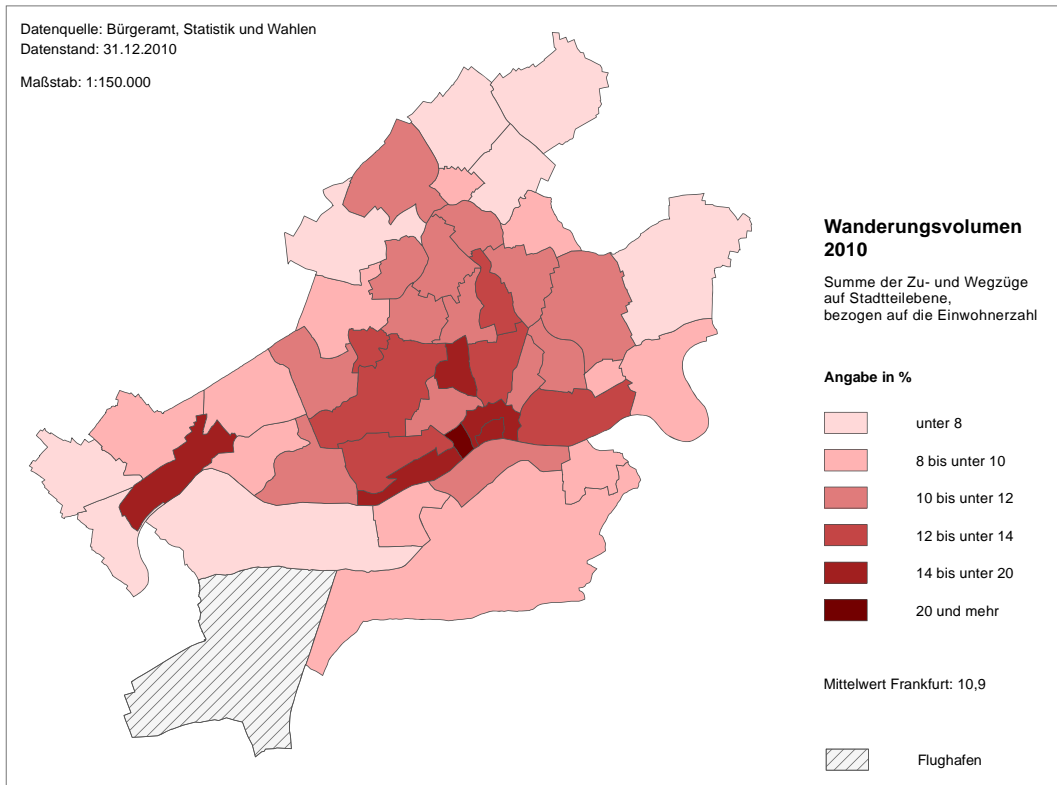


Abb.: Wandervolumen 2010. Vortrag Peter Kreisl, Fachtagung Gentrifizierung am 17.11.2011 in Frankfurt am Main.

Ausblick

Qualifizierte Strategien und Maßnahmen zur Vermeidung oder Dämpfung von Gentrifizierung erfordern umfangreiches Detailwissen über die Entwicklungsdynamik der verschiedenen Stadtquartiere und eine sozialwissenschaftliche Bewertung der Befunde. Als Grundlage hierfür finden in mehreren deutschen Großstädten geeignete Monitoringsysteme Verwendung.

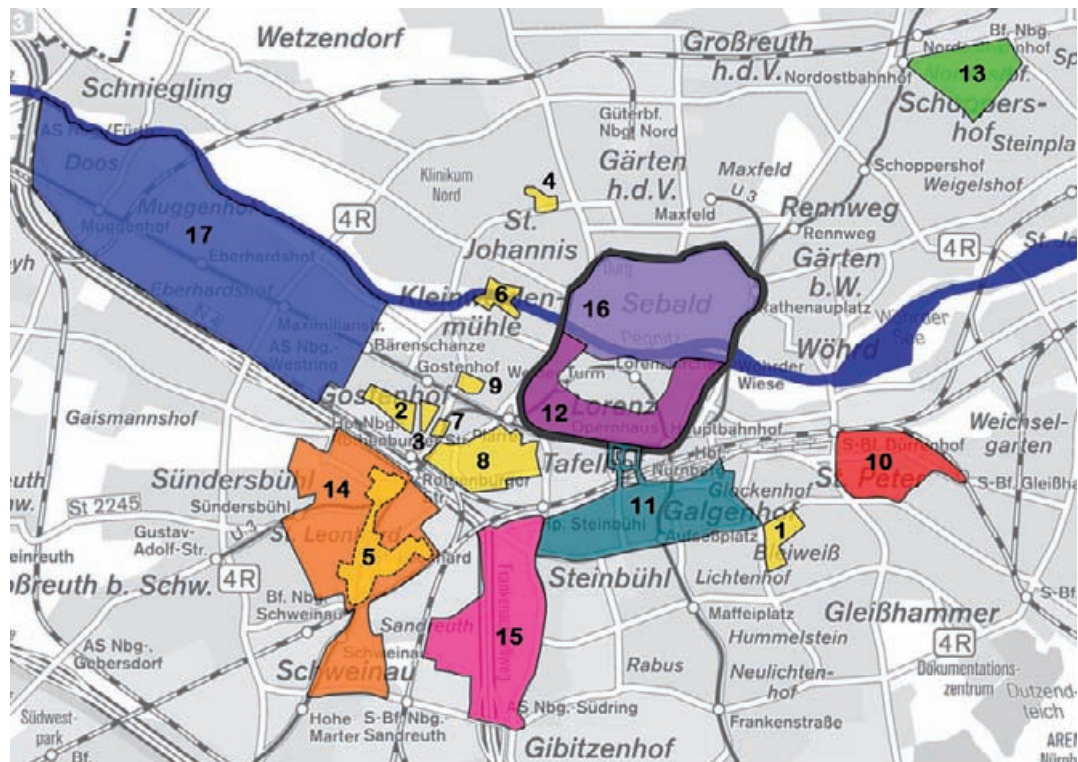
Neben den negativen Aspekten der Wohnkostensteigerung und der Gefahr von Aufwertungsverdrängung einkommensschwächerer Haushalte in begehrten Altbaubeständen sind private Investitionen in die bestehende Bausubstanz durchaus auch positiv zu bewerten. Sie können als eine Form von „Stadterneuerung ohne öffentliche Förderung“ verstanden werden, die zum Erhalt, zur Modernisierung und zur Anpassung von Wohnungsbeständen an neue Wohnbedürfnisse beiträgt. Auch der Zuzug neuer Bevölkerungsgruppen in die Stadt und in den Stadtteil ist für die Stadtentwicklung in vielfacher Hinsicht ein Gewinn.

Insofern erscheint es weder realistisch noch wünschenswert, in einer Großstadt mit hoher wirtschaftlicher Dynamik nach Möglichkeiten eines „Einfrierens“ der Stadt(teil)- oder Quartiersentwicklung in einem jeweils gewünschten Entwicklungsstadium zu suchen. Vielmehr gilt es, die Potenziale und Interessen aller Bevölkerungsgruppen an der Stadt(teil)entwicklung in geeigneter Form zu verknüpfen (Siehe hierzu: Breckner, Ingrid: Gentrifizierung im 21. Jahrhundert. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 17/2010. S. 27-32).

Erfahrungsbericht Nürnberg

Klaus Riedl, Nürnberg

Die Stadt Nürnberg hat 505.000 Einwohner (2011). Für 2029 wird mit 522.000 Einwohnern gerechnet. Der Wohnungsmarkt ist quantitativ ausgeglichen: dem Wohnungsbestand von ca. 270.000 Wohnungen stehen rund 262.000 Haushalte gegenüber (2010). Bis 2025 besteht ein prognostizierter Gesamtbedarf von 37.500 Wohnungen, der im Flächennutzungsplan berücksichtigt ist. Die Wohnungsbauförderung umfasste 2010 ca. 1.000 Wohnungen mit einem Förderungsvolumen von rund 32,5 Mio €. 2009 betrug die durchschnittliche Nettokaltmiete 6,17 €.



Laufende Gebiete	EW	ha	Mittelansatz in T Euro	
10 Gleißhammer/ St. Peter	5.167	36,5	572 4.428	Bund-Länder Grundprogramm Experimenteller Wohnungs- und Städtebau
11 Galgenhof/ Steinbühl	11.422	61,0	7.647 6.863 677	Bund-Länder Programm „Soziale Stadt“ EU-Ziel-2 Bayerisches Programm
12 Altstadt-Süd	3.295	51,3	12.999	Bund-Länder Programm „Soziale Stadt“
13 Siedlung Nordostbahnhof	3.954	28,0	5.929	Bund-Länder Programm „Soziale Stadt“
14 St. Leonhard/ Schweinau	16.800	143,0	4.230	Bund-Länder Programm „Soziale Stadt“
16 Nördliche Altstadt	9.320	83,7	6.000	Bund-Länder Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“
17 Weststadt	14.971	252	24.800	Bund-Länder-Programm „Stadtumbau West“
Gebiete in Vorbereitung				
15 Steinbühl-West/ Sandreuth	8.694	83,0		Bayerisches Programm
Gesamt:	90.642	847,6	145.742	

Abb.: Gebiete Stadterneuerung und verschiedene Städtebauförderungsprogramme, Folie Vortrag Klaus Riedl, Fachtagung Gentrifizierung am 17.11.2011 Frankfurt am Main

In den 1980er Jahren hat die Stadt Nürnberg versucht, mit Erhaltungssatzungen zum Schutz der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung (Milieuschutzsatzungen) die Sozialstruktur in den Stadtteilen zu erhalten und die Bewohner vor Verdrängung zu schützen. Es gab 26 Satzungsgebiete in der Stadt. Alle Bauvorhaben in diesen Gebieten wurden an Hand eines detaillierten Kriterienkatalogs geprüft, u. a. im Hinblick auf die beabsichtigten Miethöhen. 2004 wurden diese Satzungen aufgehoben. Gründe waren der hohe Personalaufwand im Vollzug, die Nichtvereinbarkeit mit erwünschten Modernisierungen, etwa energetische Verbesserungen und der insgesamt relativ entspannte Wohnungsmarkt. Es hat sich gezeigt, dass die Aufhebung der Satzungen zu keinen gravierenden Problemen bei der Wohnungsversorgung geführt hat.

Eine lange Tradition hat in Nürnberg auch die Stadterneuerung. Bundesweit bekannt geworden ist die ökologische Stadterneuerung „Gostenhof“ in den 1980er Jahren mit einem ganzheitlichen Ansatz und intensiver Bürgerbeteiligung. Heute befinden sich 7 Stadterneuerungsgebiete in der Durchführung und eines in Vorbereitung. Schwerpunkt sind die Altstadt und die Innenstadtrandgebiete. Im Gebiet „Weststadt“, das nach dem Bund-Länder-Programm „Stadtumbau West“ gefördert wird, geht es um Maßnahmen, mit denen die Strukturprobleme, die mit der Schließung des Versandzentrums Quelle, AEG und dem Mittelstandszentrum Triumph-Adler entstanden sind, bewältigt werden sollen.

Als Beispiel für das Vorgehen bei der Stadterneuerung in Nürnberg wird im Folgenden das Gebiet „Siedlung Nordostbahnhof“ vorgestellt. Es handelt sich, wie in allen anderen Gebieten auch, um einen gesteuerten Aufwertungsprozess mit Ziel einer sozialverträglichen Erneuerung.

Die Siedlung Nordostbahnhof stammt aus 1920/1930er Jahren und weist vielfältige städtebauliche Qualitäten auf. Sie befindet sich im Besitz der städtischen Wohnungsbaugesellschaft.

Im Jahr 2000 wurden für das Gebiet vorbereitende Untersuchungen durchgeführt, weil zu befürchten war, dass sich das Gebiet auf Grund einseitiger Belegung durch das Wohnungsamt zu einem sozialen Brennpunkt entwickelt. Von den knapp 4.000 Bewohnern betrug der Anteil der Ausländer 27 %, der der Arbeitslosen 19 % und der der Sozialhilfeempfänger 20 %. Die rund 2.300 Wohnungen wiesen z. T. erhebliche bauliche Mängel auf.

In der Folge der vorbereitenden Untersuchungen wurde das Gebiet in das Programm „Soziale Stadt“ aufgenommen. Die Stadt bildete eine referatsübergreifende Arbeitsgruppe und beauftragte ein Quartiersmanagement. Von Anfang an wurden Bewohner, Politik, Wohnungsbaugesellschaft, Schulen, Vereine, Initiativen u.a. in das Verfahren eingebunden.

Ein Schwerpunktthema ist das Wohnen. Es sollen bedarfsgerechte Wohnungen geschaffen und eine ausgewogene Bewohnerstruktur erreicht werden. Die bestehenden Wohnungen wurden teilweise umfassend modernisiert (u. a. Zusammenlegung von Kleinwohnungen zu Familienwohnungen), teilweise mit einfachen Modernisierungen verbessert, um Mietsteigerungen zu begrenzen (Fenster austausch, Dachbodendämmung o. ä.). Solche unterschiedlichen Modernisierungsstandards – auch bei energetischen Maßnahmen – haben sich bewährt und wesentlich dazu beigetragen, dass eine sozialverträgliche Aufwertung der Siedlung erreicht werden konnte. Einschränkend muss angemerkt werden, dass dies nur möglich war, weil die Wohnungsbaugesellschaft als Eigentümerin der Siedlung diese Vorgehensweise mitgetragen hat. In Gebieten mit privatem Hauseigentum müssen andere Instrumente zur Steuerung eingesetzt werden.

Auch Neubauten wurden errichtet, wenn der Abriss von Wohngebäuden unumgänglich war. Mit den betroffenen Mietern wurden einvernehmliche Lösungen erzielt, in dem ihnen Wohnungen in der Siedlung oder Wohnungen in anderen Stadtteilen aus dem Bestand der Wohnungsbaugesellschaft angeboten wurden. Ergänzend wurden auf einem Garagenhofgelände Einfamilienhäuser errichtet.

Zusätzlich sind Wohnungen für besondere Zielgruppen wie Senioren, Alleinerziehende oder „Wohnen in allen Lebenslagen“ entstanden. Insgesamt gelang es, ein vielfältiges Wohnungsgemenge zu schaffen.

Ein zweites wichtiges Thema ist Schule und Bildung im Stadtteil. Ziele sind u. a. ganztägige Schulkinderbetreuung, Gesundheitsförderung, Öffnung der Schule und Vernetzung im Stadtteil (u. a. mit Kin-



Abb.: Siedlung Nordostbahnhof, Luftbild 1934, Folie Vortrag Klaus Riedl, Fachtagung Gentrifizierung am 17.11.2011 Frankfurt am Main



Abb.: Modellhafte Wohnprojekte Siedlung Nordostbahnhof, Folie Vortrag Klaus Riedl, Fachtagung Gentrifizierung am 17.11.2011 Frankfurt am Main

derhort und freier Jugendarbeit). Hierfür wurde neben vielen kleineren Maßnahmen ein Gebäude für eine Ganztagschule neu gebaut. Im Ergebnis konnten die Quoten der qualifizierenden Hauptschulabschlüsse und die Zahl der Absolventen mit einem Abschluss in eine Berufsfachschule oder weiterführende Schule erheblich gesteigert werden. Die Maßnahmen sollen nach Abschluss des Erneuerungsprogramms verstetigt werden.

Ein drittes Thema sind Angebote zur Qualifizierung. Dabei geht es um Jobhilfen (z. B. Hilfen bei Bewerbungen), Haushaltshilfen, Betrieb eines Ladens und einer Werkstatt. Beispiel eines Qualifizierungsprojektes ist die Umgestaltung eines Abfall- und Müllplatzes zu einer Wertstoffinsel.

Fazit

Ziel der behutsamen Stadterneuerung sollten gemischte Stadtquartiere sein mit hoher Lebensqualität für alle. Folgende Punkte sind von besonderer Bedeutung:

- sehr gute/idealtypische Voraussetzung zur Steuerung des Entwicklungsprozesses sind gegeben, wenn die städtische Wohnungsbaugesellschaft Eigentümerin ist und für die Umsetzung gewonnen werden kann,
- notwendig ist eine ganzheitliche Betrachtung des Entwicklungsprozesse im Sinne des Städtebauförderungsprogramms „Soziale Stadt“, wobei die Stadtteolförderung statt der Städtebauförderung im Vordergrund steht,
- es müssen vernetzte Organisationsstrukturen innerhalb der Verwaltung auf allen Ebenen und im Stadtteil mit einem Quartiersmanagement geschaffen werden und
- die Mittel müssen gebündelt und auf die Problemgebiete konzentriert werden.

Erfahrungsbericht Hamburg

Willi Rickert, Hamburg

Die Stadt Hamburg wächst. Die Einwohnerzahl ist von 1.65 Mio im Jahr 1990 auf 1.78 Mio im Jahr 2010 gestiegen und hat damit stärker zugenommen als das Umland. Trotzdem hatte die Stadt in den letzten Jahren konstant einen saldierten Wanderungsverlust von 6.000 Einwohnern pro Jahr an das Umland. 2020 wird mit 1,85 Mio Einwohnern gerechnet. 51 % der Haushalte sind Singlehaushalte (2010). Das monatlich verfügbare Einkommen pro Kopf ist höher als in allen anderen deutschen Großstädten.

Gut ein Fünftel der rund 804.000 Wohnungen werden von den Eigentümern genutzt. Von den Mietwohnungen gehören jeweils ein Fünftel (130.000 WE) den Genossenschaften und der SAGA GWG. Ca. 100.000 Wohnungen sind mit Sozialbindungen belegt, die sich jährlich in Folge der Rückzahlung der Fördermittel um 8.000 WE verringern. Durch Neubau und Kooperationsverträge mit der SAGA und den Genossenschaften soll dieser Verlust aufgefangen werden.

Ziel der Hamburger Wohnungspolitik ist es 6.000 Wohnungen/Jahr neu zu bauen, davon 2.000 geförderte. Die jährliche Neubaurate der letzten Jahre lag bei 3.000 – 4.000 Wohnungen. Es gibt zwar ausreichend Flächenreserven – Hamburg ist eine der am dünnsten besiedelten Großstädte in Europa – aber die Entwicklung von Bauland dauert sehr lange. Der Senat hat daher Verträge mit den Bezirken und der Wohnungswirtschaft über die Zielzahl der jährlichen Baugenehmigungen für Wohnungen abgeschlossen. Ferner wurde ein strategisches Flächenmanagement eingerichtet.

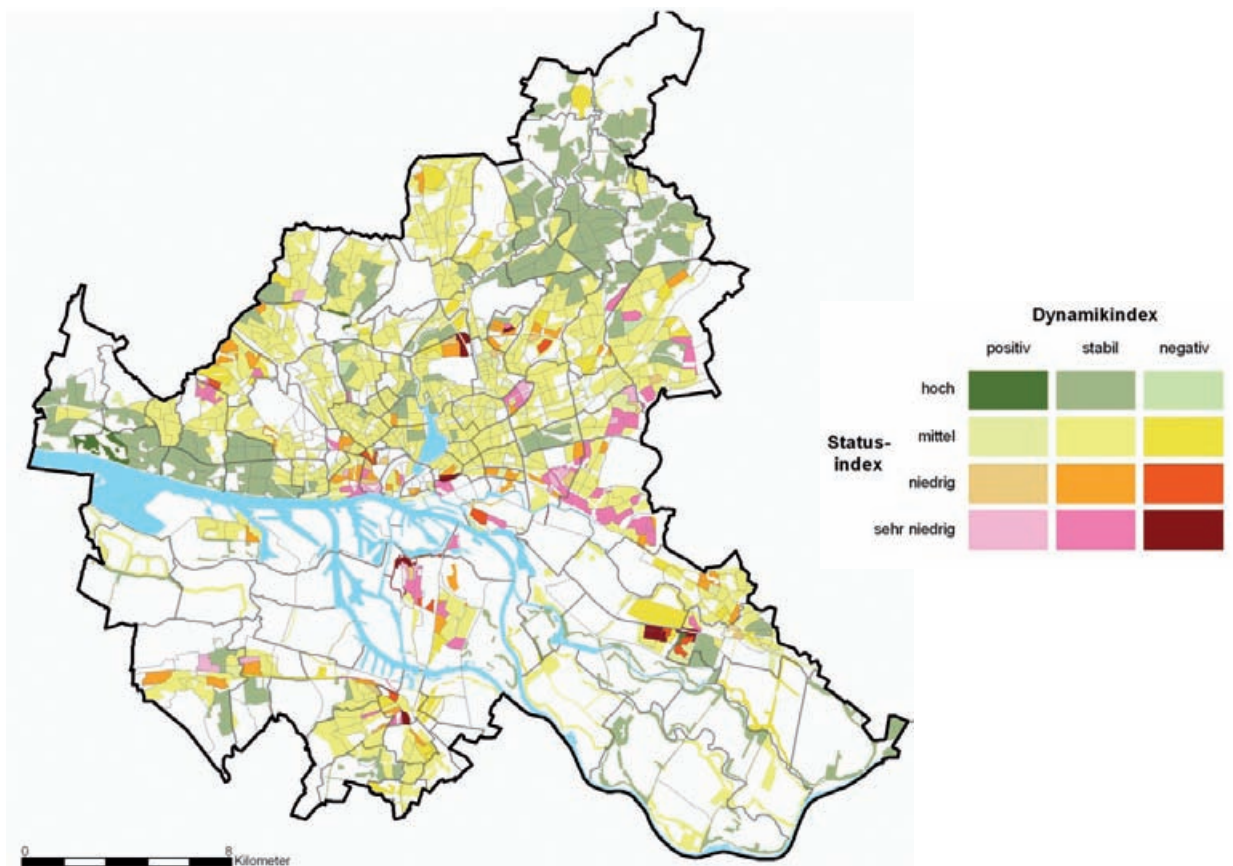


Abb.: Sozialmonitoring Integrierte Stadtteilentwicklung, Folie Vortrag Willi Rickert, Fachtagung Gentrifizierung am 17.11.2011 Frankfurt am Main

-  Hier brennt's
-  Dauerhaft beliebt bei Vielen
-  Kommender Star
-  Könnte bald kommen
-  Imageschaden durch Aufwertung

-  Kaum Aussicht auf Gentrifizierung
-  Erste Gentrifizierungstendenzen
-  Verdrängung beginnt
-  Extrem dynamischer Wandel
-  Höchste Preisdynamik

© Nexthamburg 2010



Abb.: Gentrifizierungsland, Folie Vortrag Willi Rickert, Fachtagung Gentrifizierung am 17.11.2011 Frankfurt am Main

Die Mieten und Kaufpreise für Wohnungen steigen seit 2004, wobei die Steigerungsraten sehr hoch sind.

Seit einiger Zeit ist in Hamburg ein Sozialmonitoring als Teil der integrierten Stadtteilentwicklung eingeführt worden. Vorbild ist das Berliner Indexsystem.

Mit diesem Monitoring werden Gentrifizierungsprozesse beobachtet und analysiert. In Hamburg gibt es zwar kein detailliert festgelegtes Konzept, aber es wird angestrebt einerseits notwendige Verbesserungs- und Aufwertungsmaßnahmen ohne Verdrängung durchzuführen und andererseits Mietsteigerungen soweit irgend möglich abzumildern.

Um Gentrifizierungsprozesse und ihre negativen Folgen einzudämmen, setzt Hamburg folgende Instrumente ein:

- Wohnungsbauförderung
Der Neubau von Wohnungen, v.a. von geförderten Wohnungen entsprechend dem o.a. Wohnungsbauprogramm wird als besonders wichtig angesehen und hat höchste Priorität. Neu ist ein Wohnungsbauförderungsprogramm, mit dem Wohnungen für Einkommen bis zu 60 % über den Einkommensgrenzen des Wohnraumfördergesetzes gefördert werden (2. Förderweg). Die Vergabe von Fördermittel ist daran gebunden, dass bei einem Projekt beide Förderwege kombiniert werden.
- Städtebauförderung, Modernisierungsförderung
Städtebauförderung ist in Hamburg Teil der integrierten Stadtteilentwicklung. Alle Fachpolitiken sollen in den Fördergebieten ihre Programme und Maßnahmen einbringen. Das ist nicht immer konfliktfrei, wird aber von der Senatsspitze gefordert und unterstützt.
- Zweckentfremdungsverordnung und Wohnraumschutzgesetz
Beide Instrumente finden nach wie vor Anwendung, das Wohnrauzweckentfremdungsverbot v.a. in Gebieten mit hoher Preis- und Veränderungsdynamik.
- Soziale Erhaltungsverordnungen nach § 172 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BauGB (ErhaltungsVO)
ErhaltungsVO zum Schutz der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung waren bisher nur bedingt erfolgreich. In 2 Gebieten wurde die Verordnung 2003 aufgehoben, weil die angestrebten Ziele

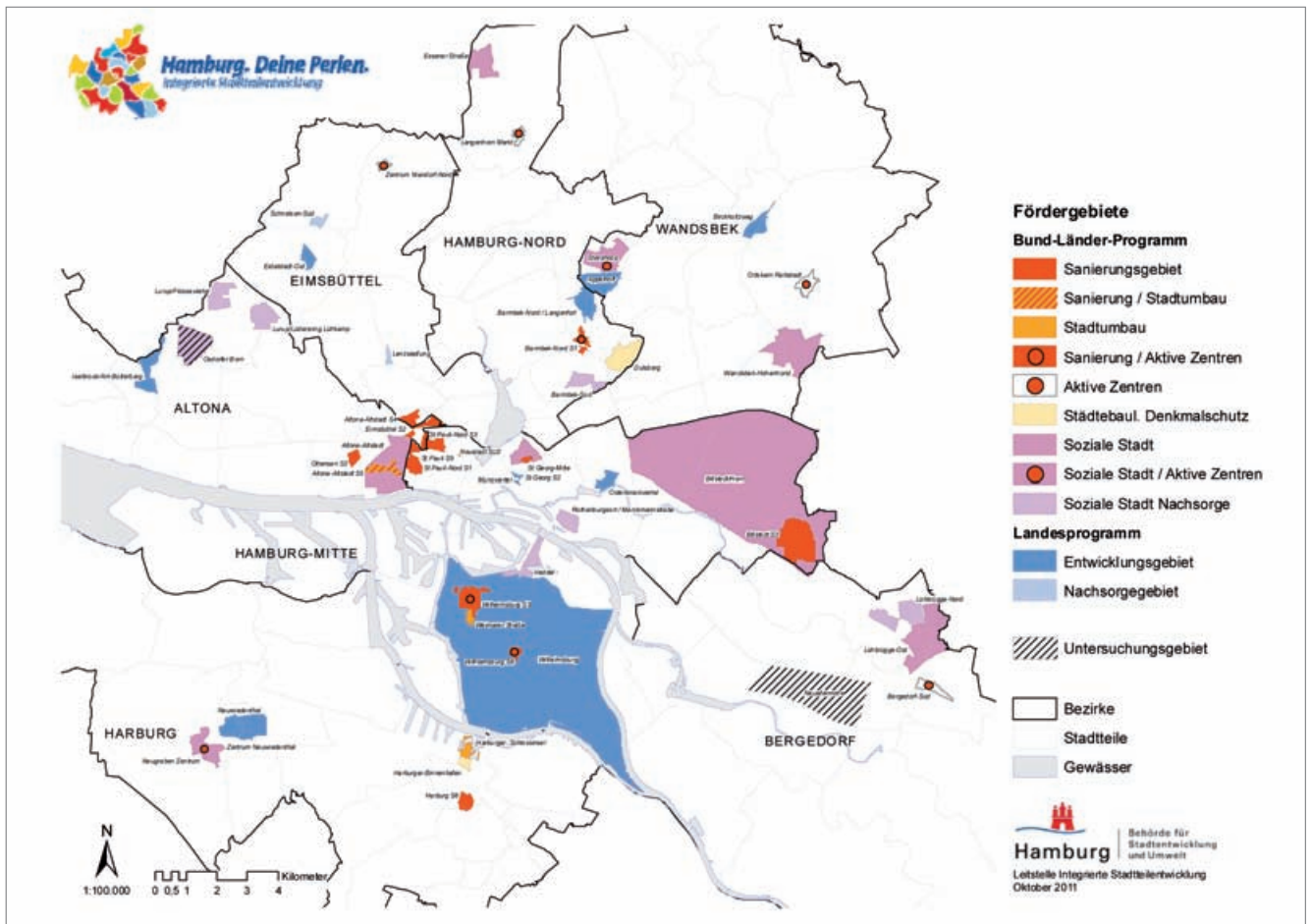


Abb.: Übersichtsplan Rahmenprogramm integrierte Stadtteilentwicklung, Folie Vortrag Willi Rickert, Fachtagung Gentrifizierung am 17.11.2011 Frankfurt am Main

nicht erreicht wurden. In einem anderen Gebiet wird die Verordnung mit Erfolg vollzogen (3.650 EW, 10 ha). In Vorbereitung befinden sich z.Zt. 6 weitere Gebiete (74.200 EW, 408 ha).

- Umwandlungsverordnung nach § 172 BauGB
Als sehr effektiv hat sich die Genehmigungspflicht für die Begründung von Wohnungs- und Teileigentum (UmwandlungsVO) erwiesen. Sie gilt in Hamburg für Grundstücke in Gebieten mit sozialer ErhaltungsVO. Seit ihrer Einführung 1998 ist die Begründung von Teileigentum drastisch zurückgegangen und der Verkauf umgewandelter Wohnungen nahezu zum Erliegen gekommen.
- Vorkaufsrecht nach § 24 BauGB und Abwendungsvereinbarungen nach § 27 BauGB
Sehr wirkungsvoll ist die konsequente Ausübung des Vorkaufsrechts in Gebieten mit sozialer ErhaltungsVO. Zwischen 1995 und 2003 gab es 8 Fälle, in denen das Vorkaufsrecht ausgeübt wurde, und 55 Fälle mit Abwendungsvereinbarungen. Die Kosten für den Ankauf wurden fast vollständig durch Wiederveräußerung gedeckt.
- Kommunale Unternehmen
Die Wohnungsbestände der kommunalen Wohnungsunternehmen sind für eine sozialverträgliche Stadtteilentwicklung unverzichtbar. Sie geben den notwendigen Spielraum, um erforderliche Neubau- und Erneuerungsmaßnahmen durchzuführen, sichern die Ziele der Programme auch über den Förderungszeitraum hinaus und helfen bei Wohnungsnotfällen.

Erfahrungsbericht Berlin

Reiner Nagel, Berlin

Die Stadt Berlin weist eine polyzentrale Struktur auf und lebt, stärker als andere Großstädte, von ihren Stadtteilen. Die Stadt wächst, v. a. in ihrem Kern, nicht am Stadtrand und nicht im Umland. Bis 2030 wird eine Einwohnerzunahme von 5 % prognostiziert.

Die Stadt setzt in der Folge des Strukturwandels auf neue Arbeitsplätze in der Kreativwirtschaft.

Die hohe Attraktivität der Stadt als Tourismusziel hat zu einer spürbaren Konkurrenz zum Wohnen geführt. Eine erhebliche Wohnungsmenge v. a. in begehrten Lagen wird als Pensionen oder Besucher-Apartments genutzt. Dennoch gibt es einen relativ hohen Wohnungsleerstand, der aber in den letzten Jahren auf 100.000 WE (6 % des Bestandes) abgebaut wurde.

Die Wohnungsneubautätigkeit ist mit ca. 3.500 Wohnungen pro Jahr in den letzten Jahren gering. Die Zielzahl von ca. 30.000 neuen Wohnungen in der nächsten Legislaturperiode aber erreicht werden. Die Wohnungsbauförderung wurde 2002 eingestellt und wird aufgrund der Haushaltssituation vermutlich auch künftig nicht mehr aufgelegt. Insgesamt herrscht in Berlin ein relativ entspannter Wohnungsmarkt. Die Mieten und die Mietbelastungsquoten (20 % des Einkommens) sind im Vergleich zu anderen Großstädten relativ gering

Leitlinie der Stadtentwicklung ist die Innenentwicklung und Konzentration auf die innere Stadt und die Stärkung der polyzentrischen Struktur. Die wohnungspolitischen Ziele sind der Wohnungsneubau, das Wohnen im Alter, familienfreundliches Wohnen und ökologisches und energieeffizientes Bauen sowie eine neue aktive Liegen-schaftspolitik. Sie dürfen bei Verhinderungsstrategien zur Gentrifizierung nicht verloren gehen.

Zwei Personengruppen wird besondere Bedeutung beigemessen. Zum einen sind das „Raumpioniere“, die Brachflächen und andere bisher nicht entdeckte Potenzialflächen („terrains vagues“) für ihre Lebens- und Geschäftsideen in Nutzung nehmen. Sie bereiten in vielen Fällen als Zwischennutzer den Boden für weitere Aufwertungsprozesse von der Kreativwirtschaft bis hin zu Bildung eines Marktes für Wohneigentum.

ZN-Wetter

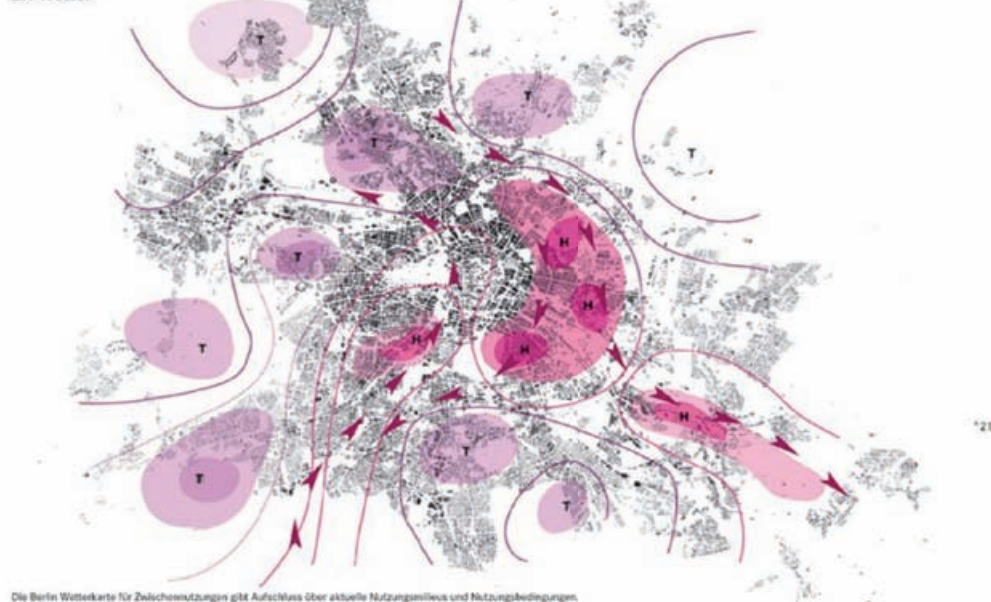


Abb.: „Wetterkarte“ für Zwischennutzer: Die Berliner Wetterkarte für Zwischennutzungen gibt Aufschluss überaktuelle Nutzungsmilieus und Nutzungsbedingungen, Folie Vortrag Reiner Nagel, Fachtagung Gentrifizierung am 17.11.2011 Frankfurt am Main

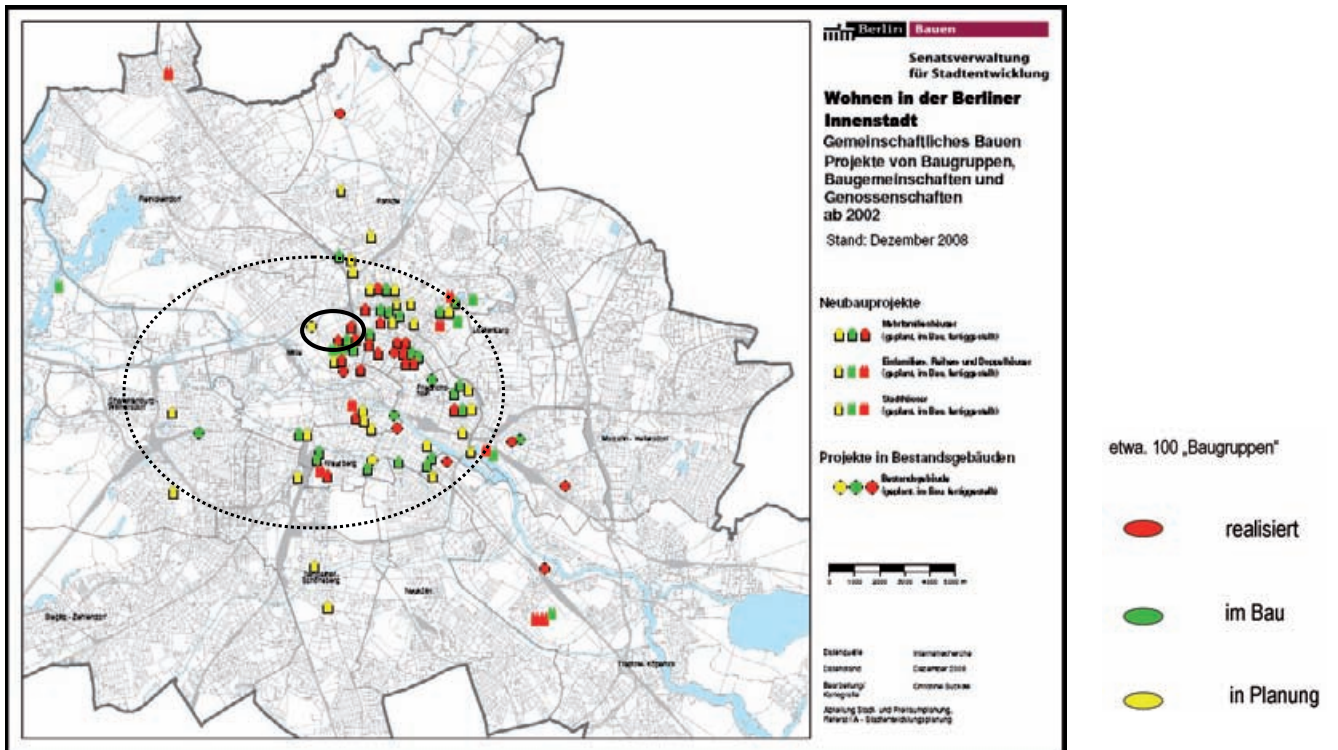


Abb.: Baugemeinschaftsprojekte in Berlin, Folie Vortrag Reiner Nagel, Fachtagung Gentrifizierung am 17.11.2011 Frankfurt am Main

Zum anderen geht es um Baugruppen für gemeinschaftliches Wohnen, die auf dem noch schwach entwickelten Berliner Wohnungsmarkt inzwischen 100 Projekte in verschiedenen Quartieren anstoßen und realisiert haben. Die Initiatoren sind meist bemüht, ihre Projekte mit den Bewohnern abzustimmen und durch quartiersoffene Einrichtungen und häufig guter Architektur verträglich zu gestalten.

Berlin steht – auch durch die Medien forciert – im Ruf, die Stadt der Gentrifizierung zu sein. Aufwertung und Verdrängung von Bewohnern im Prenzlauer Berg und anderswo, haben ein bundesweites Echo gefunden. Diese Prozesse werden genau beobachtet und mit einem Monitoring Soziale Stadt-

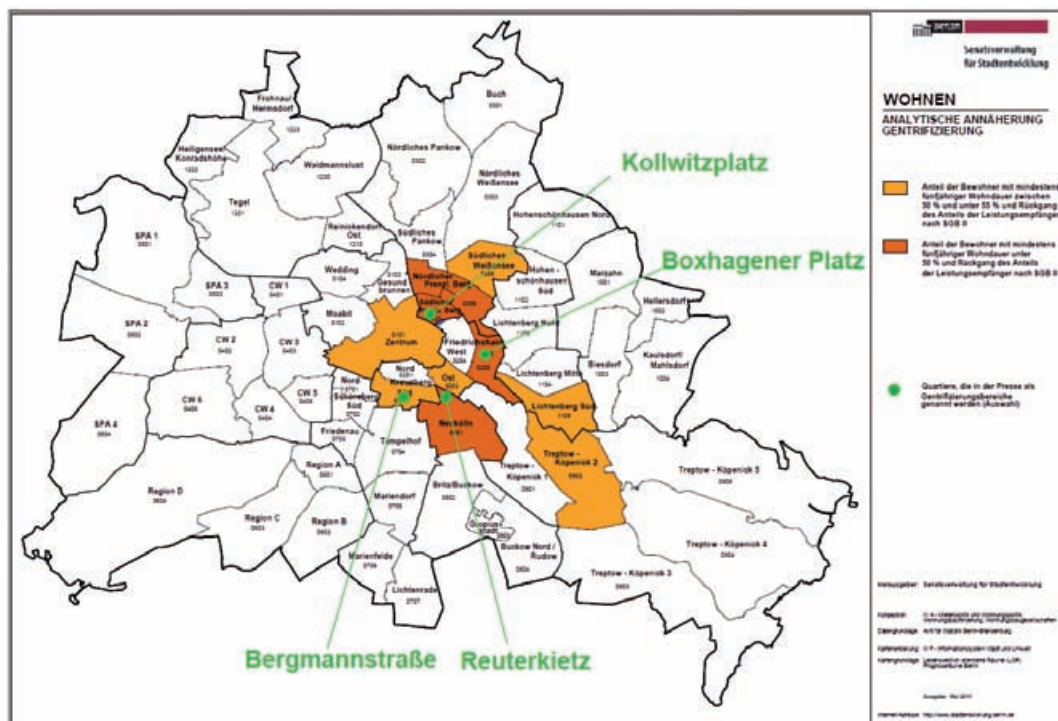


Abb.: Analytische Annäherung Gentrifizierung, Folie Vortrag Reiner Nagel, Fachtagung Gentrifizierung am 17.11.2011 Frankfurt am Main

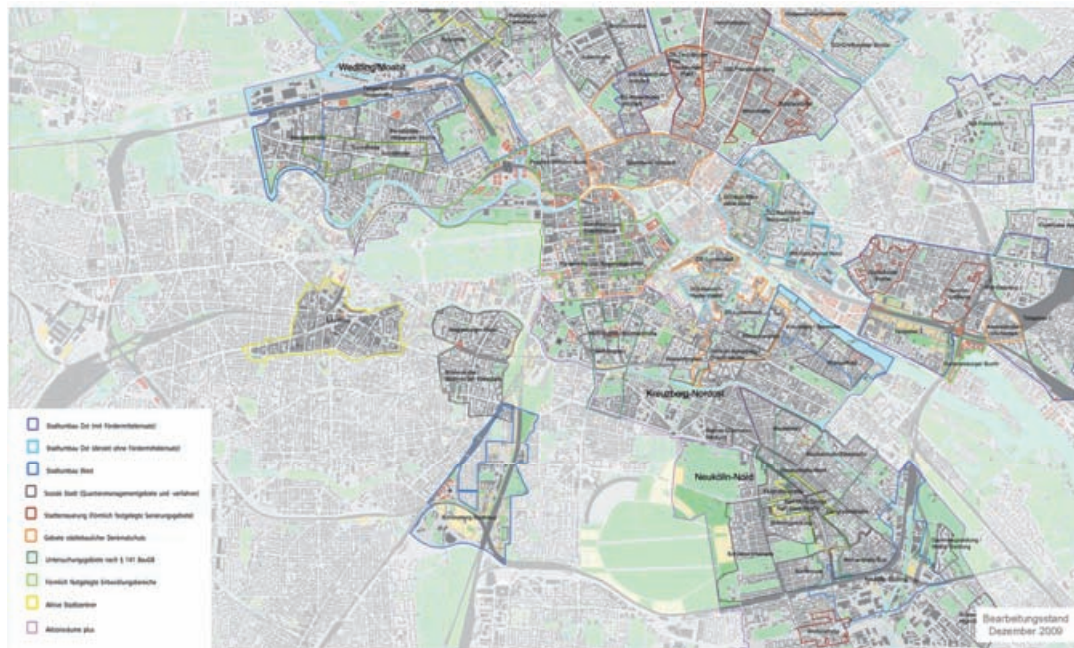


Abb.: Thematische Karte Fördergebiete Stadterneuerung, Folie Vortrag Reiner Nagel, Fachtagung Gentrifizierung am 17.11.2011 Frankfurt am Main

entwicklung im Sinne eines „Gentrifizierungsanzeigers“ dokumentiert. Indikatoren sind, z. B. die Wohndauer und die Veränderung der Leistungsempfänger nach Sozialgesetzbuch II.

Folgende Stadterneuerungsmaßnahmen kommen zur Anwendung:

Erhaltungssatzungen nach § 172 BauGB (Milieuschutz) gibt es in 19 Gebieten. Sie erfassen 93.000 Einwohner, sind aber nur begrenzt wirkungsvoll. Mit diesen Satzungen können zwar Modernisierungen, die zur Verdrängung von Bewohnern führen, untersagt werden, im Vollzug ist aber oft schwer zu entscheiden, wann dieser Punkt erreicht ist und wann Modernisierungsmaßnahmen noch zulässig sind. Hinzu kommt, dass in Berlin das Vorkaufsrecht nach § 24 BauGB aus finanziellen Gründen i.d.R. nicht ausgeübt wird.

In 35 Gebieten, in denen z. B. eine Häufung von Kinderarmut festgestellt wurde, hat die Stadt Quartiersmanagements eingesetzt.

Im Sinne von Flächenclustern wurden hieraus besondere Handlungsräume gebildet („Aktionsräume plus“). Grundlage sind 12 Indikatoren, die kleinräumig erhoben werden (i. d. R. 10 und mehr Baublocks), und mit denen seit 1998 das „Monitoring Soziale Stadtentwicklung“ durchgeführt wird. Die Indikatoren werden in Dynamik- und Statusindices unterschieden und zu einem Entwicklungsindex zusammengeführt. Sie bilden jeweils Quartiere mit hohem bis niedrigem Status und hoher bis niedriger Dynamik ab.

Ziel der „Aktionsräume plus“ ist eine integrierte Quartierserneuerung. Hier sollen Ressourcen gebündelt, Programme vernetzt und die Maßnahmen der Fachverwaltungen sozialräumlich, also auf den Nahraum ausgerichtet, orientiert werden.

Eine wichtige Rolle bei der Steuerung verträglicher Aufwertung und Stadtteilentwicklung spielen die Wohnungsbestände der Stadt Berlin. Von den rund 1,9 Mio Wohnungen sind 14 % landeseigene Wohnungen, 8 % Sozialwohnungen, 7 % Wohnungen mit Belegungsbindungen und 10 % Genossenschaftswohnungen. Die landeseigenen Wohnungen sind gleichmäßig über das Stadtgebiet verteilt. Neue Wohnungen baute die Stadt zuletzt nicht, aber es werden Belegungsbindungen angekauft.

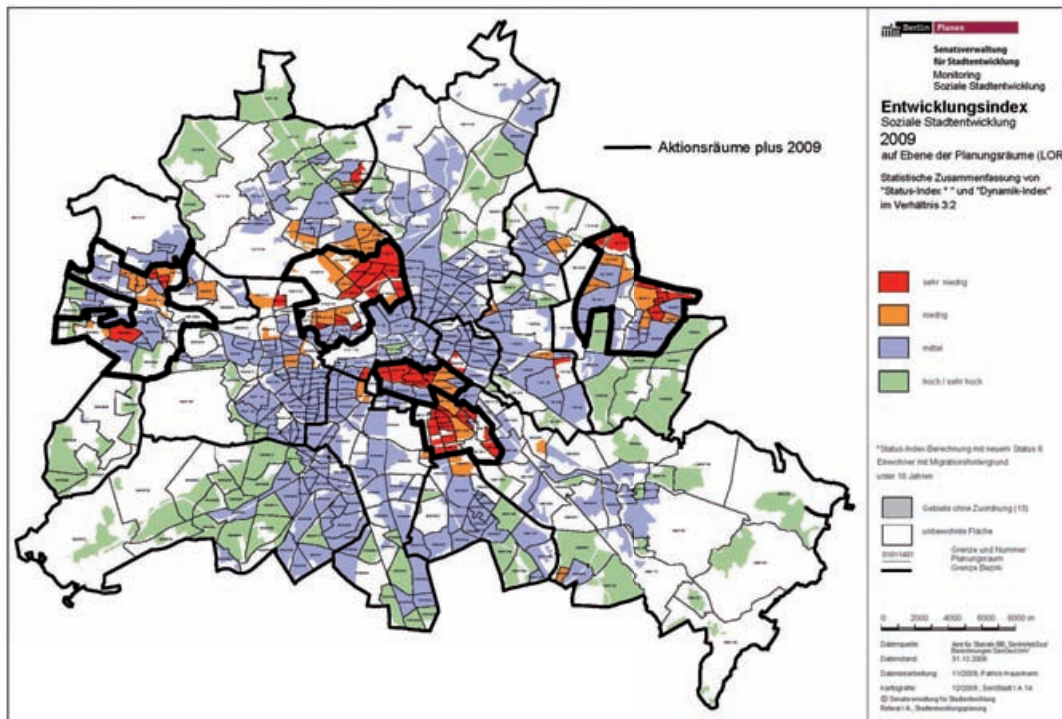


Abb.: Entwicklungsindex soziale Stadtentwicklung Aktionsräume plus 2009, Folie Vortrag Reiner Nagel, Fachtagung Gentrifizierung am 17.11.2011 Frankfurt am Main

Im Laufe der nächsten 5 Jahre sollen jedoch die Einwirkungsmöglichkeiten auf dem Wohnungsmarkt erhöht werden, in dem die städtischen Wohnungsbaugesellschaften in ihren Beständen durch Neubau oder Kauf im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Möglichkeiten schrittweise von 270.000 auf 300.000 Wohnungen erhöhen.

Fazit:

Angebotsverknappung findet kleinräumig in begehrten Innenstadtquartieren statt. Dies wird politisch als Gentrifizierung gleich Verdrängung empfunden. Diese Probleme müssen ernst genommen werden, um Segregation zu vermeiden.

Wirksam ist ein die gewünschte Aufwertung verlangsames Maßnahmenbündel:

- Integrierte Ansätze statt mechanischer Lösungen
- Steuerstand statt Steuerrad (da schnelle Richtungsänderungen nicht möglich sind)
- Aktiv und präventives Handeln statt passiv und reaktiv
- offensiv statt defensives Vorgehen.

Das gilt gerade auch dann, wenn – wie in Berlin – geringe öffentliche Mittel vorhanden sind. Es geht um die Ausjustierung des Wachstumsprozesses in innenstädtischer Qualität.

Erfahrungsbericht München

Stephan Reiß-Schmidt, München

In München wird bis 2030 in der Region ein Wachstum von zusätzlich ca. 275.000 Einwohnern und in der Stadt von rund 150.000 Einwohnern prognostiziert. Dieses Wachstum wird in der Öffentlichkeit durchaus kritisch gesehen und im Zusammenhang mit konkreten Projekten vor Ort vielfach abgelehnt. Gründe sind Flächenknappheit (mit über 4.000 Einwohner/km² ist München die dichtest besiedelte Stadt Deutschlands), Wohnungsmangel und steigende Wohnkosten.

Gentrifizierung wird als Thema z. T. enger (bauliche und soziale Aufwertung von Wohngebieten), z. T. weiter („Wem gehört die Stadt?“) definiert. Das Phänomen ist nicht neu und in München bereits in den 1970er Jahren durch „Tertiärisierung“/Umwandlung von Wohnungen in Büros und Luxusmodernisierungen aufgetreten und in der Öffentlichkeit kritisiert worden. Heute geht es bei der Gentrifizierungsdebatte v. a. um den Verlust von preiswertem Wohnraum, um die befürchteten negativen Auswirkungen auf eine sozial ausgeglichene Stadtteilentwicklung sowie um den Verlust von Quartiersidentität. Auffällig ist, dass v.a. symbolische Projekte, die den Heimat- und Identitätsverlust deutlich machen, im Vordergrund stehen. Ihre Zahl ist, gemessen an der gesamten Wohnungsbauleistung, eher untergeordnet. Betroffen sind überwiegend die Gebiete des 19. und frühen 20. Jahrhunderts innerhalb des Mittleren Rings.

Der Immobilienmarkt in München ist geprägt durch anhaltend steigende Preise für Bauland und Eigentumswohnungen sowie sehr hohe Mieten (Erstvermietungsmiete nettokalt rund 14 €/m², Mietbelastungsquote 32 % des Nettoeinkommens, bei einem Drittel der Haushalte > 40 %). In den regelmäßig durchgeführten Bürgerbefragungen wird Wohnen nach wie vor als das dringlichste Problem der Stadt bezeichnet.

Zur sozialräumlichen Beobachtung der Stadtteile werden die kleinräumig erhobenen Daten der Fachreferate gesammelt und entsprechend des Berliner Index-Systems zu „Stadtteilstudien“ zusammengestellt (Grundeinheit Stadtbezirksviertel).

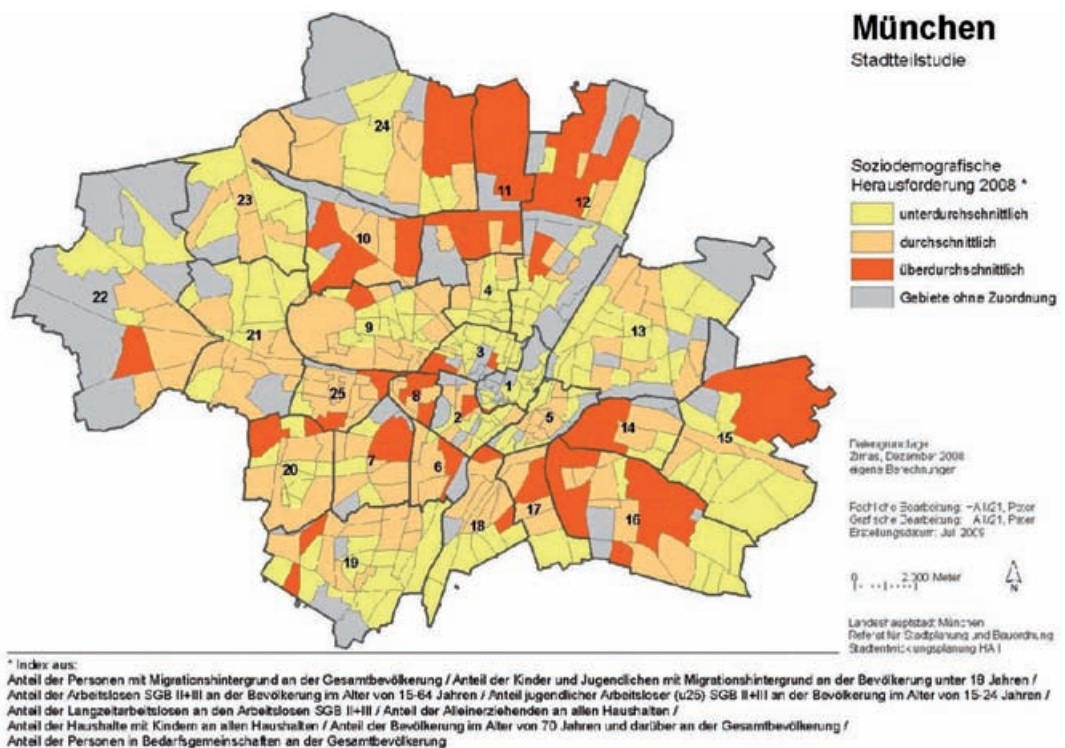


Abb.: Soziodemografische Herausforderungen, München Stadtteilstudie, Folie Vortrag Stephan Reiß-Schmidt, Fachtagung Gentrifizierung am 17.11.2011 Frankfurt am Main

Im Vergleich zu den meisten anderen deutschen Großstädten hat München eine geringere Ausprägung sozialer Polarisierung (Friedrichs 2009, Häußermann/Difu 2011). Der Segregationsgrad ist bei dem Indikator „Migrationshintergrund“ gering, ein höherer und zunehmender ist bei „Kinderarmut“.

Die Strategien und Leitlinien der Stadtentwicklung stehen unter der Kurzformel „München kompakt, urban, grün“. Ziel ist es, eine Balance zwischen ökonomischer Prosperität, sozialräumlicher Integration und Umwelt- und Lebensqualität herzustellen. Ein integriertes Stadtentwicklungskonzept mit Leitmotiv, Leitlinien sowie Leitprojekten, bindet alle Fachressorts ein und wird regelmäßig evaluiert.

Daneben praktiziert München eine aktive kommunale Wohnungspolitik (Motto: „Wohnungsbauoffensive“ verbunden mit der „Sicherung der Münchener Mischung“). Seit 1993 wurden über 100.000 neue Wohnungen geschaffen, davon 22.000 geförderte. Das sind ca. 6.000 Wohnungen/Jahr. Angestrebt wird eine Zielzahl von 7.000 Wohnungen pro Jahr. Die Wohnungsbauförderung umfasst einen 5-Jahres-Budgetrahmen von 625 Mio € (2007 – 2011). Gefördert werden Wohnungen für untere und mittlere Einkommen.

Seit 1994 wird neues Wohnbauland grundsätzlich mit der Auflage entwickelt, dass die Bauherren mit bis zu 2/3 der Bodenwertsteigerungen die notwendige Infrastruktur und andere Lasten mitfinanzieren. Dabei müssen Private auf 30 % des Nettobaulandes geförderte Wohnungen realisieren, bei städtischen Flächen sind es 50%. Diese Förderquote kann nicht abgelöst werden („Verfahrensgrundsätze der Sozialgerechten Bodennutzung“).

Wichtiger Partner der Wohnungspolitik sind die kommunalen Wohnungsbaugesellschaften, die rund 62.000 Wohnungen bewirtschaften und eine aktive Modernisierungs- und Neubautätigkeit betreiben. Etwa 10% der Münchnerinnen und Münchner leben in Wohnungen der städtischen Gesellschaften.

In Bestandsgebieten werden folgende Maßnahmen ergriffen:

- Erlass und Vollzug von Erhaltungssatzungen nach § 172 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BauGB (Milieuschutz)
- Ausübung des Vorkaufsrecht (§ 24 ff BauGB)
- Kommunale Zweckentfremdungssatzung
- Stadtsanierung und Soziale-Stadt-Gebiete.

Zurzeit gibt es 14 Erhaltungssatzungsgebiete mit ca. 92.000 Wohnungen. Die Satzungen haben eine Geltungsdauer von 5 Jahren. Vor Ablauf der Geltungsdauer wird geprüft, ob die Satzung aufzuheben, zu verlängern oder zu verändern ist. Satzungsgebiete sind v. a. Altbauviertel mit attraktiver Bausubstanz und Blockrandbebauung.

Zur Abgrenzung der Satzungsgebiete verwendet München zum einen verfügbare statische Aufwertungsindikatoren (Baualter, Umbauaktivitäten, Abgeschlossenheitsbescheinigungen für Altbauten, Lage nach Mietspiegel) und zu anderen Verdrängungsindikatoren (Wohndauer, Alter der Bewohner unter 18 bzw. über 74 Jahren, Wohngeldempfänger, und Kaufkraft der Einwohner). Das methodische Verfahren ist mehrfach gerichtlich bestätigt worden.

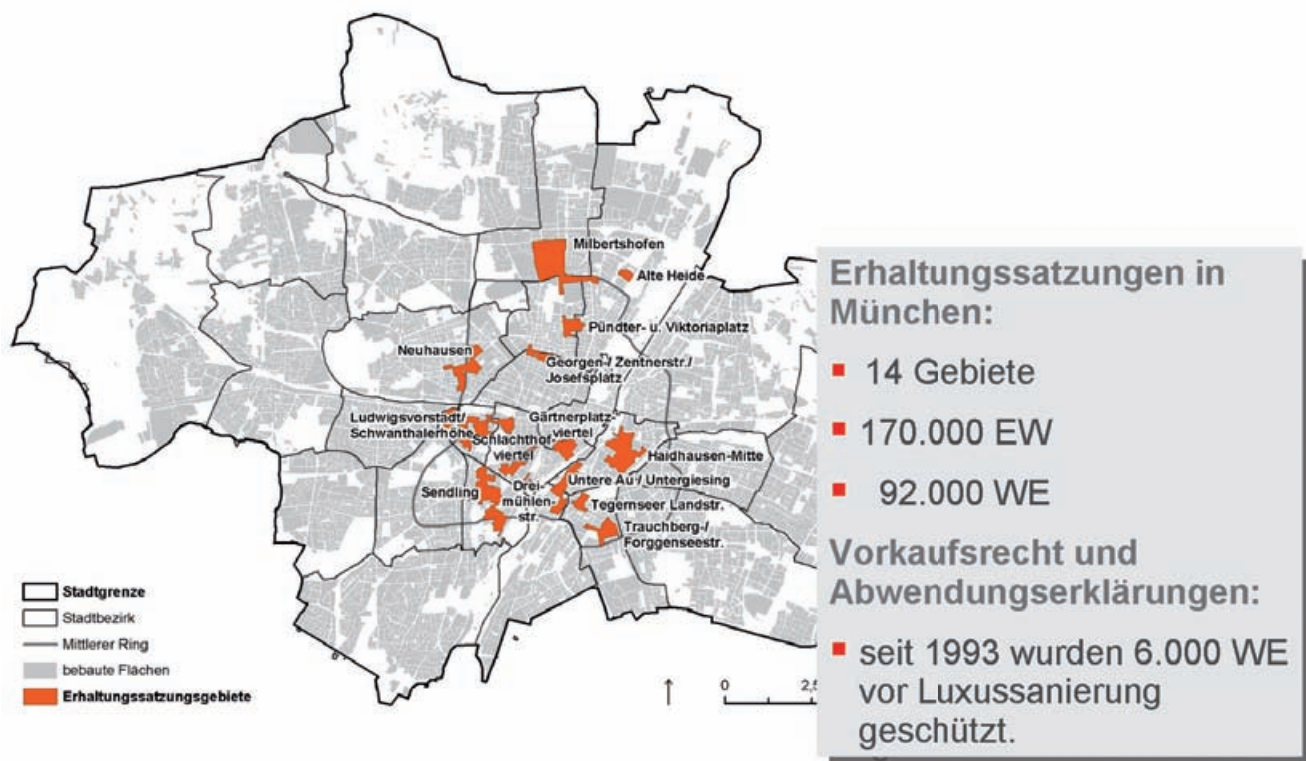


Abb.: Erhaltungssatzungen in München Stadtteilstudie, Folie Vortrag Stephan Reiß-Schmidt, Fachtagung Gentrifizierung am 17.11.2011 Frankfurt am Main

Im Rahmen der Erhaltungssatzungen wurden von 2006 bis 2010 in 10 Fällen das Vorkaufsrecht ausgeübt und in 74 Fällen Abwendungserklärungen vereinbart. Bei letzteren ging es insgesamt um 1.438 Wohnungen. In den Abwendungsvereinbarungen wurden der Verzicht auf aufwändige Modernisierungen und auf Umwandlung in Eigentumswohnungen festgeschrieben.

Mit der „Genossenschaftlichen Immobilienagentur“ (GIMA) wurde eine Transferstelle eingerichtet, mit der Hausgemeinschaften unterstützt werden sollen, in von Verdrängung bedrohten Häusern, Genossenschaften zu bilden – in Kooperation mit dem Eigentümer oder bei Erwerb im Rahmen der Reprivatisierung nach Ausübung des Vorkaufsrechtes. Die Aktivitäten der GIMA sind nicht auf Erhaltungssatzungsgebiete beschränkt. Die Agentur ist relativ jung, daher liegen bisher wenig Erfahrungen vor.

Mit dem Zweckenfremdungsverbot von Wohnraum (1972 eingeführt, seit 2009 kommunale Satzung, vorerst gültig bis 2013) werden ca. 200 illegale Zweckenfremdungen pro Jahr aufgedeckt und beendet. 2006 – 2010 waren das ca. 1.000 Wohnungen.

Die Stadt München hält ein „Umwandlungsverbot“ (Genehmigungsvorbehalt bei der Umwandlung von Miet- in Eigentumswohnungen nach § 172 Abs. 1, S. 4 BauGB) in entsprechenden Satzungsgebieten für dringend notwendig. Das Verbot kann nach Einschätzung des Planungsreferates die Wirksamkeit der Erhaltungssatzungen deutlich steigern. Trotz langjähriger Bemühungen der Stadt scheiterte die Einführung des Gebotes daran, dass der Freistaat Bayern die nötige Rechtsverordnung bisher nicht erlassen hat.

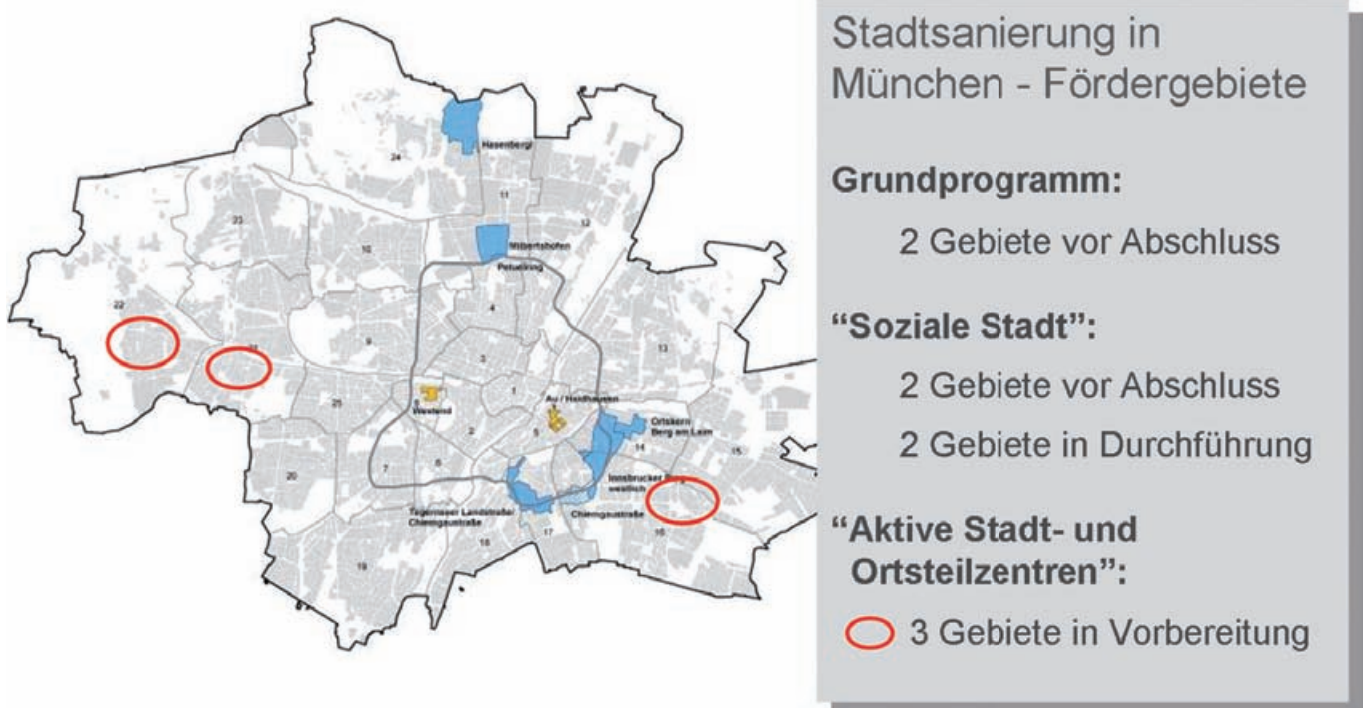


Abb.: Stadtsanierung in München Stadtteilstudie, Folie Vortrag Stephan Reiß-Schmidt, Fachtagung Gentrifizierung am 17.11.2011 Frankfurt am Main

Die oben gezeigte Abbildung zeigt die aktuellen Gebiete Stadtsanierung und Soziale Stadt.

Insgesamt gesehen sind die Vollzugszahlen bei den Maßnahmen gegen Gentrifizierung in Bestandsgebieten relativ gering. Aber ohne diese Maßnahmen wäre die Segregation stärker, die Mieten höher und die Bestände mit Belegungsbindungen wären dramatisch geringer. Hinzu kommt die psychologische Abschreckungswirkung. Zusätzlich notwendig bleiben die Bereitstellung von zusätzlichem Wohnbauland, der Neubau von Wohnungen, insbesondere von Sozialwohnungen sowie die vielfältigen Aktivitäten der kommunalen Wohnungsbaugesellschaften und ihr Beitrag zur Wohnungsversorgung.

Fazit

1. Investitionen in den Gebäudebestand, in die Infrastruktur und in das Wohnumfeld von Bestandsquartieren sind notwendig, um diese Gebiete lebendig und attraktiv zu erhalten und ein „downgrading“ mit nachteiligen sozialen und stadtstrukturellen Folgen zu verhindern. Unter marktwirtschaftlichen Bedingungen sind damit immer auch sozialräumliche Veränderungs- und Verdrängungsprozesse verbunden.
2. Suburbane Lebensstile sind auf dem Rückzug. Innerstädtische (Altbau-) Quartiere sind für jüngere, „kreative“ und gut verdienende Bevölkerungsgruppen – auch für Familien mit Kindern – in den letzten Jahren immer attraktiver geworden. Der damit verstärkte Aufwertungsdruck hat in vielen (wachsenden) deutschen Großstädten erneut das Thema „Gentrifizierung“ auf die kommunalpolitische Agenda gebracht.

3. Aufwertungsprozesse sollten in Bestandsquartieren so gesteuert werden, dass eine Balance zwischen Attraktivität, Identität und sozialer Integration gewahrt wird. Dies setzt voraus, dass eine Mischung von Wohnungen unterschiedlicher Preis- und Ausstattungskategorien einschließlich geförderter Wohnungen in einem Quartier erhalten bzw. soweit möglich auch neu gebaut wird.
4. Die rechtlichen Instrumente und die finanziellen Mittel der Kommunen zur Sicherung einer sozial verträglichen Entwicklung attraktiver Bestandsquartiere sind – gemessen am Erwartungshorizont der Öffentlichkeit – unzureichend. Selbst eine konsequente, mit hohem Personal- und Finanzbedarf verbundene Anwendung der vorhandenen Instrumente kann nur die Spitzen von Aufwertungs- und Verdrängungsprozessen abmildern bzw. diese verlangsamen.
5. Zumindest für Städte mit angespannten Wohnungsmärkten müssten z. B. die Kappungsgrenze für Mietsteigerungen von 20% auf 15 % in drei Jahren gesenkt, die steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten für den Neubau von Mietwohnungen wieder verbessert sowie die Abgrenzung von Erhaltungssatzungsgebieten und die Ausübung des Vorkaufsrechtes erleichtert werden. Die Möglichkeit, in Erhaltungssatzungsgebieten Umwandlungen von Miet- in Eigentumswohnungen einer besonderen Genehmigungspflicht zu unterwerfen, sollte bundesrechtlich direkt gelten und nicht einer gesonderten Verordnung der Länder bedürfen.
6. Für eine sozial orientierte, ausgleichende Stadtteilentwicklung stellt das Instrumentarium der Stadt-sanierung, insbesondere das Programm „Soziale Stadt“, ein wichtiges Instrument dar. Die Städtebauförderungsmittel des Bundes dürfen deshalb gerade hier nicht gekürzt werden, sondern müssen mindestens auf dem Stand von 2009 wieder bereit gestellt werden.
7. Strategien und Handlungskonzepte für eine nachhaltige und sozial orientierte Stadtteilentwicklung müssen in ein integriertes Stadtentwicklungskonzept für die Gesamtstadt eingebettet sein. Basis dafür ist u. a. ein laufendes Monitoring der Stadt(teil)entwicklung.

Zusammenfassung

Dieter von Lüpke, Frankfurt am Main

1. Gentrifizierung ist ein Prozess, bei dem bestimmte Bewohner von Verdrängung aus dem angestammten Quartier bedroht sind. Das sind diejenigen, die die höheren Mieten und Kaufpreise nicht mehr tragen können. Gentrifizierung ist zu einem Kampfbegriff gegen Quartiersaufwertung geworden. Dies darf jedoch nicht den Blick auf solche Gebiete verstellen, die auf der entgegengesetzten Seite der Entwicklung stehen und sich zu Problemquartieren bis hin zu „sozialen Brennpunkten“ entwickeln. In diesen Quartieren sind Aufwertungen erwünscht und erforderlich.
2. Gentrifizierung findet auf unterschiedlichen Ebenen und von unterschiedlichen Ausgangspunkten statt. Nicht nur mehr oder weniger attraktive Gründerzeitquartiere sind bedroht. Auch das Quartiersmangement in Soziale-Stadt-Gebieten bereitet nach Meinung einiger Referenten Gentrifizierungsprozesse vor. In diesen Gebieten kann aber – wie das Beispiel aus Nürnberg deutlich gemacht hat – mit hohem Mittel- und Personaleinsatz Gentrifizierung erfolgreich sozialverträglich gesteuert werden.
3. Gentrifizierung – das zeigen die Erfahrungsberichte – ist auch das Ergebnis steigender Wertschätzung der Kernstädte in wirtschaftlich prosperierenden Räumen. Auf Grund des dynamischen Arbeitsmarktes und veränderter Sozialstrukturen und Lebensstile können diese Kernstädte Einwohnerwachstum verzeichnen. Das ist aus Sicht der Stadtentwicklung und der Ökologie grundsätzlich positiv zu bewerten, weil dadurch kompakte Städte mit kurzen Wegen unterstützt werden.
4. Gentrifizierung ist kein Problem der Gesamtstadt, sondern betrifft einzelne Quartiere. Die Wertschätzung der Quartiere ändert sich im Zeitablauf aus ökonomischen Gründen (Gebäude werden abgeschrieben, ziehen aber nach 40 bis 60 Jahren hohe Sanierungskosten auf sich), aber auch aus Gründen des „ästhetischen Verschleißes“. So befanden sich Gründerzeitviertel bis Mitte der 70er Jahre des letzten Jahrhunderts in einer relativen Abwertungsbewegung und „grüne“, moderne Neubauquartiere am Stadtrand wurden relativ hoch geschätzt. Heute ist es umgekehrt: Gründerzeitquartiere sind hoch attraktiv, während Neubausiedlungen in peripherer Lage teilweise von Abwertung betroffen sind.
Das deutet darauf hin, dass es in einer Großstadt Ventile gibt, über die sich hoher Nachfrage- und Verwertungsdruck ausgleichen kann. Für Bewohner, die durch Aufwertungen, steigende Mieten oder Umwandlung in Eigentumswohnungen in ihrem Viertel bedroht sind, ist dies allerdings oft nur eine unbefriedigende Hilfe. Dem berechtigten Bedürfnis nach Heimat, Schutz vor Veränderungen und Erhaltung gewachsener Nachbarschaften sollte daher Rechnung getragen werden.
5. Mehrere Beiträge aus anderen prosperierenden Großstädten machen deutlich, daß dem Zuzug neuer Einwohner mit einer aktiven Wohnbaulandpolitik begegnet werden sollte. Neue qualitätsvolle Wohnquartiere können zum Teil die Nachfrage nach Bestandwohnungen in alten Quartieren auffangen. Durch Nutzung planungsrechtlicher Instrumente ergibt sich dabei zugleich die Chance der Sicherung von Baugrundstücken für den Bau von geförderten Wohnungen. Ähnlich wie in München und in Hamburg, wurden so in Frankfurt erstmals im Europaviertel 30 % des Nettowohnbaulandes für den geförderten Wohnungsbau durch einen städtebaulichen Vertrag reserviert.
6. Die Veranstaltung hat insgesamt deutlich gezeigt, dass eine sozialverträgliche, positive Steuerung von Gentrifizierungsprozessen ein schwieriges Unterfangen ist, weil bauliche Aufwertungen wie z.B. Bau von Aufzügen oder Balkonen oder energetische Maßnahmen an sich erwünscht sind. Mehrere Referenten sehen eine positive Steuerungsfunktion sogenannter Milieuschutzsatzungen daher vor allem dann, wenn in Verbindung mit einer entsprechenden (und in Hessen bisher nicht vorhandenen) Rechtsverordnung des Landes die Begründung von Wohneigentum einem Genehmigungsvorbehalt unterstellt wird. Eine Strategie zum erfolgreichen Umgang mit Gentrifizierungsprozessen sollte in jedem Fall auf zwei Ebenen ansetzen: sie sollte einerseits in den betroffenen Bestandquartieren ein Bündel von Maßnahmen ergreifen. Andererseits hat sie dafür zu sorgen, dass in einer wachsenden Stadt für neue Einwohner und gestiegene Wohnflächenbedarfe zusätzliche Wohngebiete entwickelt und neue Wohnungen einschließlich Sozialwohnungen gebaut werden.

Impressum

Herausgeber

Stadt Frankfurt am Main
Dezernat Planen, Bauen, Wohnen und Grundbesitz
Stadtplanungsamt, Abteilung Gesamtstadt

Postanschrift

Stadtplanungsamt Frankfurt
Kurt-Schumacher-Straße 10
60311 Frankfurt am Main

Beiträge

Edwin Schwarz, Dezernent für Planen, Bauen, Wohnen und Grundbesitz, Frankfurt am Main
Dr. Christoph Zaborowski, Wüest & Partner, Frankfurt
Dr. Andrej Holm, Humboldt-Universität zu Berlin
Christoph Twickel, Journalist, Hamburg
Peter Kreisl, Stadtplanungsamt Frankfurt am Main
Klaus Riedl, Amt für Wohnen und Stadtentwicklung Nürnberg
Willi Rickert, Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt Hamburg
Reiner Nagel, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin
Stephan Reiß-Schmidt, Planungsreferat München
Dieter von Lüpke, Stadtplanungsamt Frankfurt am Main

Redaktion:

Dierk Hausmann, Frankfurt am Main

Gestaltung

Stadtplanungsamt, Öffentlichkeitsarbeit
Marion Woitalla

Druck

Bednarek Druck GmbH, Mühlheim am Main

Auflage

600

Frankfurt am Main, Februar 2012

Diese Broschüre ist erhältlich bei:

Atrium Planungsdezernat, Planauskunft
Stadtplanungsamt Frankfurt am Main
Kurt-Schumacher-Straße 10, 60311 Frankfurt am Main
Mo - Do 8.30 - 12.30 Uhr, Mi 13.30 - 15.30 Uhr,
Tel. 069/212-44116, -36159
Fax 069/212-30731

Online bestellbar unter

- planungsamt@stadt-frankfurt.de
- www.stadtplanungsamt-frankfurt.de

(zzgl. Versandkosten, bitte Rechnungsadresse angeben)

