

Lars Hoffmann

# NEIGHBOURHOOD IMPROVEMENT DISTRICTS

Anforderungen der Akteure auf dem Wohnungsmarkt  
an ein neues Instrumentarium



**Impressum**

**Neighbourhood  
Improvement Districts:**

**Anforderungen der Akteure auf  
dem Wohnungsmarkt an ein  
neues Instrumentarium**

**Diplomarbeit**

im Studiengang Stadtplanung  
am Institut für Städtebau und  
Quartiersentwicklung der  
HafenCity Universität Hamburg

**Lars Hoffmann**

**Matr.-Nr.: 21810**

Erstprüfer: Prof. Dr.-Ing. Thomas Krüger

Zweitprüfer: Dipl.-Ing. Stefan Kreutz

Bearbeitungszeitraum:

22. August bis 20. Dezember 2007

## Kurzfassung

Die Wohnungspolitik der BRD nach 1945 war vom Wiederaufbau geprägt. Unmittelbar nach Kriegsende fehlten über 5,5 Millionen Wohnungen. Der Staat stellte zinsfreie Darlehen mit langer Rückzahlungsfrist zur Verfügung. Bis 1960 wurden rund 4 Millionen Mietwohnungen erstellt, von denen ein großer Teil öffentlich gefördert wurde. Neben der direkten Objektförderung wurde die indirekte Förderung in Form der steuerlichen Absetzbarkeit eingeführt. Die zwei Säulen, sozialer und freifinanzierter Wohnungsbau, wurden damit geschaffen. In den folgenden Jahren wurden zusätzliche Förderinstrumente bereitgestellt, die einerseits die Neubautätigkeit erhöhen und andererseits durch Sanierung der zunehmenden Stadtfucht begegnen sollten.

In den Jahren nach der Wiedervereinigung entstanden neue Probleme infolge der schrumpfenden Städte in Ostdeutschland. Das Programm Stadtbau Ost eröffnete ein neues Förderziel, das statt stetigem Wachstum nun auch den Rückbau von Wohnungen umfasste. Das Phänomen der schrumpfenden Städte ist mittlerweile ein gesamtdeutsches Phänomen. Die Problematik der Segregation innerhalb der Städte trat in den neuen Bundesländern durch Wegfall der

staatlichen Wohnungsvergabe Anfang der 1990er Jahre sehr plötzlich und massiv auf. In den alten Bundesländern wuchs die Segregation hingegen über einen langen Zeitraum an. Das Programm Soziale Stadt sollte in benachteiligten Stadtteilen dieser Tendenz entgegenwirken. Neu an beiden Programmen ist, dass sie auf die allgemeine Veränderung und Verbesserung von Lebenschancen abzielen, anstatt individuelle Leistungen zu vergeben wie es bei der klassischen Wohnungsbauförderung der Fall ist.

Die Auswirkungen des demographischen Wandels werden in Zukunft auch das wohnungspolitische Handeln zunehmend bestimmen. Prof. Eichener bringt die Auswirkungen des demographischen Wandels auf den Punkt: Wir werden „weniger, grauer, bunter und ärmer.“ Nicht nur die Politik, sondern auch die Akteure der Wohnungswirtschaft werden auf die demographischen Herausforderungen Antworten geben müssen. Die Vielfalt in der Akteursstruktur erzeugt in diesem Zusammenhang eine inhaltlich-strategische Breite im Umgang mit dem demographischen Wandel.

Erschwerend hinzu kommen die enger werdenden finanziellen Spielräume des Staates, die dessen Handlungsspielraum zunehmend eingrenzen. Wenn in Folge der Finanznot u.a. die kommunalen Wohnungsbestände an Finanzinvestoren verkauft werden, tritt im Umgang mit den demographischen Auswirkungen, aber auch in der Quartiersentwicklung im

Ganzen ein neuer Akteur auf, dessen Motivation in der Regel nicht bekannt ist. Die Kommune muss sich dann mit Akteuren in den Quartieren auseinandersetzen, die vorhandene und zukünftige Kooperationsmaßnahmen zur Aufwertung der Standorte womöglich nicht mittragen werden.

Es zeichnet sich allerdings ab, dass auch Kooperationen zwischen Staat und Privaten wegen der Finanzknappheit der öffentlichen Seite bald nicht mehr ausreichen könnten, weshalb zunehmend auch an das bürgerschaftliche Engagement appelliert wird. In diesem Zusammenhang stehen auch die gesetzlichen Möglichkeiten zu eigentümergeleiteten Kooperationen. Grundeigentümer übernehmen Maßnahmen zur Aufwertung des Standortes, die „on top“ zu denen des öffentlichen Sektors durchgeführt werden. Die Kosten dafür tragen sie selbst. In Hamburg tritt ein entsprechendes Gesetz am 1. Januar 2008 in Kraft, das nunmehr auch Grundeigentümern in Wohnquartieren die Möglichkeit zu dieser Kooperationsform ermöglicht.

Die unterschiedlichen befragten Akteure auf dem Wohnungsmarkt stehen dem neuen Instrument allerdings fast ausnahmslos skeptisch gegenüber. Insbesondere die Akteure, die sich bereits heute in der Quartiersentwicklung engagieren, sehen keinen ausschlaggebenden Vorteil. Das Problem der Trittbrettfahrer wurde von den befragten Akteuren nicht in einem solchen Ausmaß gesehen, wie der Gesetzge-

ber es behauptet und damit auch den großen Vorteil des Instruments bewirbt. Vielmehr wurde die Angst geäußert, dass sich der Staat aus seinen Aufgaben zur Daseinsvorsorge zurückziehen könnte und die betroffenen Akteure diese Aufgabe dann selbst übernehmen müssten. Hinzu kommt, dass, anders als bei den Business Improvement Districts, keine konsumorientierten Interessen mit einem Neighbourhood Improvement District verfolgt werden können; vielmehr muss sich in Wohnquartieren mit lebensweltlichen Interessen beschäftigt werden.

Zur Verbesserung der Akzeptanz des neuen Instruments wurden nach Auswertung der Gespräche mit den Akteuren der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft Handlungsempfehlungen formuliert, die eine eindeutige Regelung der Weitergabe durch das NID entstandenen Kosten festlegen, die das Finanzierungsproblem der Planungskosten thematisieren, die Vorschläge zur Einbindung des Staates als Mitakteur machen und über eine grundsätzliche Weiterentwicklung des Instrumentes nachdenken.

## Inhaltsverzeichnis

<b>Impressum</b> .....	<b>1</b>
<b>Kurzfassung</b> .....	<b>2</b>
<b>Inhaltsverzeichnis</b> .....	<b>4</b>
<b>Abbildungsverzeichnis</b> .....	<b>6</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis</b> .....	<b>7</b>
<b>Vorwort</b> .....	<b>8</b>
<b>1 Einleitung</b> .....	<b>9</b>
1.1 Problemstellung .....	9
1.2 Methodisches Vorgehen .....	9
<b>2 Der Wohnungsmarkt in Deutschland</b> .....	<b>12</b>
2.1 Wohnungsmarktpolitik nach 1945 .....	12
2.2 Aktuelle Situation .....	18
2.3 Die Akteure .....	19
2.3.1 Kommunale Wohnungsunternehmen.....	20
2.3.2 Privatwirtschaftliche Wohnungsunternehmen .....	21
2.3.3 Wohnungsbaugenossenschaften .....	21
2.3.4 Institutionelle Gesellschaften .....	22
2.3.5 Private Kleinanbieter/Amateurvermieter .....	22
2.3.6 Selbstnutzer .....	23
2.4 Wohnungsmarkt in Hamburg .....	23
<b>3 Gesellschaft im Wandel</b> .....	<b>25</b>
3.1 Sozio-ökonomische Veränderungen: Demographischer Wandel.....	25
3.2 Ein neues Politik-/Staatsverständnis?.....	28
<b>4 Wohnungsmarkt im Umbruch</b> .....	<b>30</b>
<b>5 Neues Entwicklungsinstrument für selbstinitiierte Kooperationen auf Quartiersebene</b> .....	<b>35</b>
5.1 Business Improvement Districts.....	36
5.1.1 BID: Sachsenor .....	39
5.2 Neighbourhood Improvement Districts.....	43
5.2.1 NID: Verbreitung, Beschreibung und beispielhafte Umsetzung .....	43
5.2.2 NID: Downtown State College Improvement District .....	46
5.2.3 Hamburger Gesetzesplanungen .....	49
5.2.4 Pilotprojekt Steilshoop.....	50
5.3 Einordnung des NIDs in Tradition & Position bisheriger Instrumente .....	51
5.4 NID: Zwischenfazit .....	55

<b>6</b>	<b>Standpunkte der Akteure .....</b>	<b>56</b>	<b>Anhang A: Maßnahmen- und Finanzierungskonzept     <b>BID Sachsentor .....</b></b>	<b>94</b>
6.1	Gebietskulisse .....	57	<b>Anhang B: Bürgerschaftliches Engagement in der IG     <b>Schienenlärm.....</b></b>	<b>97</b>
6.2	Gesprächsleitfaden .....	58	<b>Gesprächspartner .....</b>	<b>99</b>
6.3	Standpunkte in der Gegenüberstellung.....	59	<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>100</b>
6.3.1	Stichwort: Bisherige freiwillige Maßnahmen zur Quartiersentwicklung.....	59	<b>Erklärung .....</b>	<b>108</b>
6.3.2	Stichwort: Freiwillige Kooperation mit anderen Akteuren.....	60		
6.3.3	Stichwort: Strategie/Perspektive für die Zukunft .....	62		
6.3.4	Stichwort: Wohnungsmarkt im Umbruch.....	64		
6.3.5	Stichwort: Kooperation – Freiwilligkeit oder Zwangsbeteiligung? .....	67		
6.3.6	Stichwort: NID konkret .....	68		
6.3.7	Stichwort: Rolle des Staates .....	70		
<b>7</b>	<b>Auswertung der Standpunkte .....</b>	<b>72</b>		
<b>8</b>	<b>Handlungsempfehlungen für ein NID-Gesetz.....</b>	<b>76</b>		
8.1	Regelung der Weitergabe von NID-Kosten an Mieter .....	79		
8.2	Kredite für Planungskosten .....	81		
8.3	Einbeziehung des Staates .....	83		
8.4	Neues Instrument CID.....	86		
<b>9</b>	<b>Zusammenfassung &amp; Ausblick.....</b>	<b>91</b>		

## Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Methodik .....	11	Abb. 22: Planung Fraser Centre.....	48
Abb. 2: Kriegszerstörte Innenstädte .....	12	Abb. 23: Cesar-Klein-Ring, Steilshoop.....	50
Abb. 3: Wohnsiedlung der 1950er Jahre.....	13	Abb. 24: Finanzvolumen der Städtebauförderung.....	52
Abb. 4: Wohnsiedlung der 1970er Jahre.....	14	Abb. 25: Position der Instrumente .....	54
Abb. 5: Leerstandsproblematik .....	16	Abb. 26: Typische Wohnanlage der 1950/60er Jahre .....	58
Abb. 6: Stadtumbau Ost – Rückbau von Plattenbauten.....	17	Abb. 27: Grundriss mit Gefangenzimmern .....	62
Abb. 7: Akteure auf dem deutschen Wohnungsmarkt.....	20	Abb. 28: Protest gegen den Verkauf der Freiburger Stadtbau .....	65
Abb. 8: Akteursanteile auf dem deutschen Wohnungsmarkt .....	23	Abb. 29: Umgang mit öffentlichen Gebäuden im NID .....	69
Abb. 9: Entwicklung der Alterspyramide.....	25	Abb. 30: Problematik investitionsablehnender Akteure.....	73
Abb. 10: Staatsverschuldung 1950 – 2007 .....	28	Abb. 31: NID-Abgabe als Posten der Betriebskosten? .....	80
Abb. 11: Verkäufer- und Käuferstruktur der Wohnungstransaktionen 1999 bis Juni 2006.....	31	Abb. 32: Konzept BID „Möbelmeile Halstenbek“ .....	82
Abb. 12: Ausgewählte Auswirkungen der Transaktionen....	34	Abb. 33: Neues Instrument CID .....	88
Abb. 13: BID-Abgabe .....	37	Abb. 34: Aufgliederung möglicher Spezial-CIDs .....	89
Abb. 14: Festsetzungsbescheid .....	39	Deckblatt: <a href="http://www.faz.net/s/RubCD175863466D41BB9A6A93D460-B81174/Doc~E8F7D520AFAF940D5AA0528199822E35D~ATpl~Ecommo&lt;br/&gt;n~SMed.html#F4DF8FAE199047B497BA59FE759456C4">http://www.faz.net/s/RubCD175863466D41BB9A6A93D460- B81174/Doc~E8F7D520AFAF940D5AA0528199822E35D~ATpl~Ecommo n~SMed.html#F4DF8FAE199047B497BA59FE759456C4</a>	
Abb. 15: Einkaufsstraße Sachsentor .....	40		
Abb. 16: BID-Spirale .....	40		
Abb. 17: Innovationsbereich Sachsentor .....	41		
Abb. 18: Passantenleitsystem .....	42		
Abb. 19: NID-Spirale .....	43		
Abb. 20: Impressionen State College.....	46		
Abb. 21: Nachbarschaftsaktivitäten im DSCID.....	47		

## Abkürzungsverzeichnis

BID	Business Improvement District	GG	Grundgesetz
BauGB	Baugesetzbuch	GMA	Gesellschaft für Markt- und Absatzforschung mbH
BBR	Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung	GSED	Gesetz zur Stärkung der Einzelhandels- und Dienstleistungszentren
BMF	Bundesministerium für Finanzen	HID	Housing Improvement District
BMVBS	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung	IG	Interessengemeinschaft
BPB	Bundeszentrale für politische Bildung	InWis	Institut für Wohnungswesen, Immobilienwirtschaft, Stadt- und Regionalentwicklung an der Ruhr-Universität Bochum
CID	City Improvement District	NID	Neighbourhood Improvement District
DIA	Deutsches Institut für Altersvorsorge	PPP	Public Private Partnership
Drs.	Drucksache	WSB	Wirtschaft und Stadtmarketing für die Region Bergedorf e.V.
DSCID	Downtown State College Improvement District		
EStG	Einkommenssteuergesetz		
FHH	Freie und Hansestadt Hamburg		
GdW	Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen		
GenG	Gesetz betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften		

## Vorwort

Die vorliegende Diplomarbeit soll einen Beitrag zur Diskussion darüber leisten, wie in Zeiten vermeintlich leerer öffentlicher Kassen Stadterneuerung praktiziert werden kann.

„Die fetten Jahre sind vorbei.“ Das Motto dieses Filmtitels von Hans Weingartner begleitete mich zunehmend im Verlauf des Studiums. Waren es einerseits die Szenarien des demographischen Wandels und der schrumpfenden Städte, wurde andererseits auf viele Fragen viel zu häufig mit „dafür hat der Staat kein Geld mehr“ geantwortet. Wie also wird die zukünftige Rolle des Stadtplaners<sup>1</sup> aussehen, der nicht mehr nur in Wachstumskategorien denken kann und dem nicht mehr die volle Bandbreite an hoheitlichen Aufwertungsinstrumenten zur Verfügung steht?

Als Anfang 2005 in Hamburg das erste deutsche BID-Gesetz in Kraft trat und fortan beinahe alle Geschäftsstraßen das BID als Wunderwaffe sahen, wuchs in mir das Interesse an diesen eigentümergeleiteten Kooperationen.

---

<sup>1</sup> Im Folgenden wird lediglich die männliche Bezeichnung verwendet, was jedoch ausschließlich nur Gründen der Vereinfachung der Lesbarkeit dient.

Mit den Überlegungen der Freien und Hansestadt Hamburg, den BID-Gedanken nunmehr auch auf Wohnquartiere übertragen zu wollen, stellte sich mir die Frage, wie die Akteure auf dem Wohnungsmarkt überhaupt auf dieses Instrument reagieren und welche Anforderungen sie an dieses stellen würden. Antworten auf meine Frage, aber auch weiterhin Ungeklärtes, werden in der vorliegenden Arbeit aufgezeigt.

Ich möchte mich an dieser Stelle bei Thomas Krüger und Stefan Kreutz bedanken, die durch ihre kompetenten Hinweise und Ratschläge zum Entstehen dieser Arbeit beitragen.

Besonderer Dank gilt aber ebenso meiner Familie und meinen Freunden, ohne deren Unterstützung in der zurückliegenden Zeit diese Arbeit wohl nicht möglich gewesen wäre. Ausdrücklich bedanken möchte ich mich bei Nadine Kruse, Sebastian Maaß und Steffen Woitzick, die mir im Vorfeld und im Verlauf meiner Arbeit mit immer hellwachen und motivierenden Ratschlägen zur Seite standen.

# 1 Einleitung

Die Freie und Hansestadt Hamburg plant die Einführung von Neighbourhood Improvement Districts (NID) „zur Finanzierung und Umsetzungen von Maßnahmen in Wohngebieten, mit denen eine Aufwertung oder Stärkung des Wohnumfeldes und -standortes erreicht werden kann“ (FFH [e], Internet) Aufgebracht werden die nötigen finanziellen Mittel dabei von den betroffenen Grundeigentümern selbst. Dieses Instrument folgt somit im Wesentlichen dem seit 2005 existierenden Modells der Business Improvement Districts (BID). Nach einer relativ unkontroversen Debatte tritt das Gesetz zur Stärkung von Wohnquartieren durch private Initiativen bereits am 1. Januar 2008 in Kraft.

## 1.1 Problemstellung

Eine Übertragung des BID-Gedankens auf Wohnquartiere erscheint im ersten Moment vielleicht unkompliziert. Beim genaueren Betrachten wird aber schnell deutlich, dass die Interessenlagen der Eigentümer und Mieter in einem BID nicht mit denen in einen NID zu vergleichen sind. Auf der einen Seite besteht im BID an erster Stelle ein wirtschaftli-

ches Interesse, sowohl von den Eigentümern als auch den Mietern und auf der anderen Seite können Eigentümer das Produkt Wohnung nicht wie eine Gewerbeimmobilie behandeln, sondern vielmehr als Wirtschafts- und Sozialgut, u.a. weil ein NID für Mieter keinen wirtschaftlichen Vorteil bringt.

Für Eigentümer von Wohnimmobilien ist es also offenbar nicht so einfach möglich, den BID-Gedanken auf Wohnquartiere zu übertragen. Ist eine bloße Übertragung des Gesetzes deshalb ausreichend oder ist eine Modifizierung nötig? Ein Ziel dieser Arbeit wird daher darin bestehen, zu ermitteln, welche Anforderungen die verschiedenen Akteure auf dem Wohnungsmarkt an das Modell eines Neighbourhood Improvement Districts stellen und welche Rahmenbedingungen seitens des Staates sie für ein mögliches Engagement verlangen?

## 1.2 Methodisches Vorgehen

Im Mittelpunkt der Arbeit stehen die Standpunkte verschiedenster Akteure auf dem Wohnungs- und Immobilienmarkt gegenüber selbstinitiierten Eigentümerkooperationen, die es zu erforschen gilt. Aufgrund der erst noch bevorstehenden Einführung des Instruments, gibt es hierzu noch keine Veröffentlichungen, die die Standpunkte der Akteure verdeutlichen. Aber auch generelle Veröffentlichungen, die sich mit

den Neighbourhood Improvement Districts auseinandersetzen, sind nur in geringerer Zahl vorzufinden. Aus diesen Gründen wurde für die Arbeit ein empirisch-befragender Ansatz gewählt, zum einen, um an zusätzliche, noch nicht publizierte Informationen zu gelangen, zum anderen, um die Betroffenen selbst zu Wort kommen zu lassen.

Zunächst sollen jedoch im Kapitel 2 die historischen Instrumente und die politischen Initiativen auf dem deutschen Wohnungsmarkt nach Kriegsende verdeutlicht werden. Im Mittelpunkt wird dabei die Untersuchung bzw. die Hinterfragung eines Paradigmenwechsel – des Wechsels weg von „reagierenden“ hin zu „präventiven“ Maßnahmen und Instrumenten stehen.

Die gegenwärtigen sozio-ökonomischen Veränderungen, die immer auch Auswirkungen auf den Wohnungsmarkt haben, werden im dritten Kapitel beschrieben. Eine Zusammenschau der vorgenannten Auswirkungen auf die Wohnungswirtschaft erfolgt im Kapitel „Wohnungsmarkt im Umbruch“. Hierbei wird auch näher auf die Zunahme von Transaktionen großer (häufig auch kommunaler) Wohnungsbestände einzugehen sein.

Mit der Erkenntnis, dass die aktuellen Umbrüche im Wohnungsmarkt nicht mehr nur mit den klassischen Instrumenten der Quartiers- bzw. Stadtentwicklung zu bewältigen sind, wird im fünften Kapitel in das Instrument Neighbourhood Improvement District eingeführt. Ausgehend von der Übertragbarkeit der Grundidee des BID auf Wohnquartiere, wird in einem ersten Schritt das Modell BID zusammen mit einem Beispiel vorgestellt. Daran anschließend wird ein Überblick über die weltweite Verbreitung von NIDs gegeben, bevor schließlich das Hamburger Modell und die Gesetzesplanungen vorgestellt werden. Ergänzt wird die Beschreibung des NIDs mit einem Beispiel aus Pennsylvania und einer Einordnung des Modells in die Position bestehender Instrumente, so dass ein umfassender Einblick in das hierzulande neue Instrument ermöglicht wird.

Zur beschriebenen Erforschung der Standpunkte werden Interviews mit Gesprächspartnern der unterschiedlichen Akteursgruppen geführt. Die Gegenüberstellung der Standpunkte im Kapitel 6 und die anschließende Auswertung im Kapitel 7 erfolgt nicht auf Grundlage einer quantitativen Erhebung, sondern aus qualitativen Aussagen. In der Regel werden dazu zwei Gesprächspartner pro Akteursgruppe interviewt.

Wesentliche und übereinstimmend genannte Kritikpunkte werden im achten Kapitel benannt und mit konkreten Handlungsempfehlungen anschließend Möglichkeiten aufgezeigt, die dazu beitragen können, eine Akzeptanz der Akteure auf dem Wohnungsmarkt gegenüber des neuen Modells NID herzustellen.

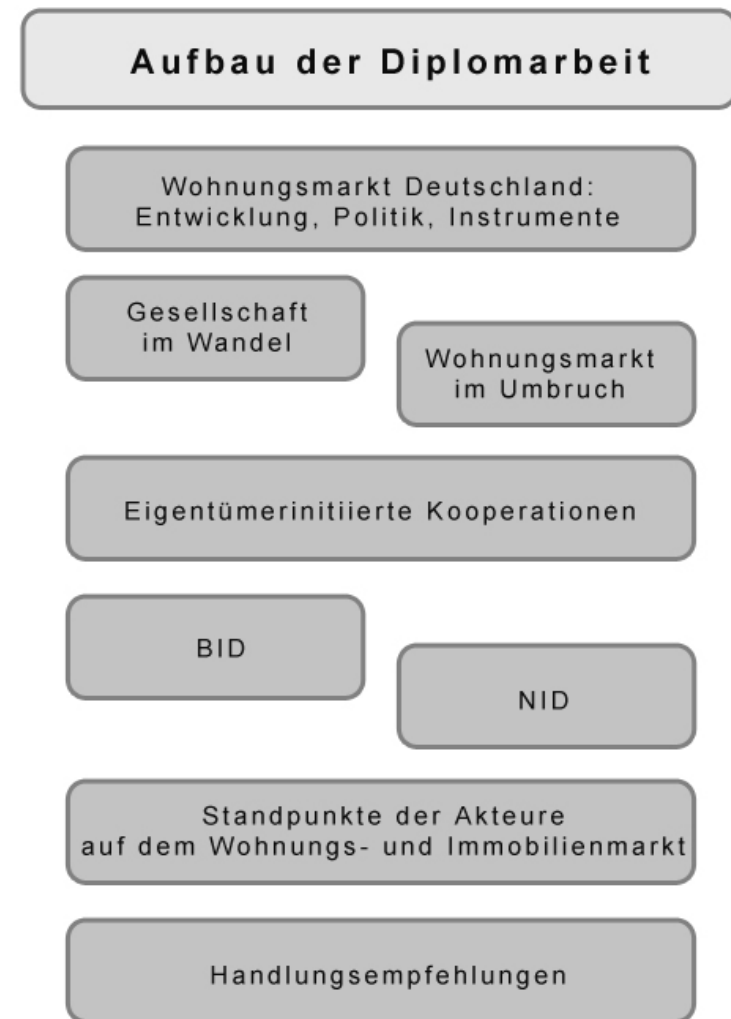


Abb. 1: Methodik  
(eigene Darstellung)

## 2 Der Wohnungsmarkt in Deutschland

Im folgenden Kapitel soll die Entwicklung und aktuelle Situation auf dem deutschen Wohnungsmarkt beschrieben werden, um einen Überblick darüber zu erhalten, wie sich das Thema Wohnen verändert hat. Dabei steht der Aspekt des Wechsels von der Wohnungsnot in der Nachkriegszeit hin zum heutigen tendenziellen Wohnungsüberschuss im Mittelpunkt. Daneben werden die verschiedenen Akteure auf dem Wohnungsmarkt in Deutschland mit ihren jeweiligen Aufgaben und Ansprüchen betrachtet. Abschließend in diesem Kapitel fokussiert sich die Betrachtung auf den Hamburger Wohnungsmarkt, da die erste Initiative für ein solches Gesetz in Deutschland vom Hamburger Senat ausgegangen ist und mit einer gezielten Untersuchung des örtlichen Wohnungsmarktes erste Gründe für eine solche Gesetzesinitiative erkennbar werden sollten.

### 2.1 Wohnungspolitik nach 1945

Die historische Entwicklung des deutschen Wohnungsmarktes nach dem Zweiten Weltkrieg muss verständlicherweise

als Parallele beschrieben werden. Da aber für die Zielsetzung der Diplomarbeit die Phase der Wohnungspolitik in der DDR bis 1990 von untergeordneter Rolle ist, wird an dieser Stelle auf ihre Darstellung verzichtet. Gleiches gilt für die Betrachtung des deutschen Wohnungsmarktes vor 1945.

Nach 1945 war der Wohnungsmarkt in der Bundesrepublik von einer durch die Kriegsschäden verursachten Wohnungsnot geprägt: Über 5,5 Millionen Wohnungen fehlten (vgl. Sailer 2002: 10).



Abb. 2: Kriegszerstörte Innenstädte

([http://www.bildarchiv-hamburg.de/hamburg/strassen/alstertor/08c\\_thalia\\_theater\\_kriegszerstoerung\\_1945.jpg](http://www.bildarchiv-hamburg.de/hamburg/strassen/alstertor/08c_thalia_theater_kriegszerstoerung_1945.jpg))

In den 1950er Jahren verstärkte sich die Wohnungsnot aufgrund von Landflucht, Flüchtlingen aus der DDR und einem beginnenden Trend zur Kleinfamilie. Daher war das Hauptziel der Wohnungspolitik der schnelle Wiederaufbau. Anfänglich wurde mit zinsfreien Darlehen bei 30-35jährigen Tilgungsfristen die direkte Objektförderung unterstützt (vgl. Schader Stiftung [a], Internet). Nach Abebben der größten Wohnungsnot wurde die Direktförderung zurückgefahren. Parallel dazu wurde durch steuerrechtliche Rahmenseetzungen die indirekte Förderung in Form der steuerlichen Absetzbarkeit von Investitionen im selbstgenutzten Eigentum mit aufgenommen. Damit wurde der Grundstein für die bis heute geltende Zweigliedrigkeit, nämlich sozialer und freifinanzierter Wohnungsbau gelegt. Bereits bis 1960 wurden 4 Millionen Mietwohnungen errichtet, wovon 60% durch öffentliche Förderung unterstützt wurden (vgl. bpb [a], Internet).

Die hohe Neubauleistung und die damit sinkende Wohnungsnot führte Anfang der 1960er Jahre dazu, dass die damalige Regierung eine Liberalisierung des Wohnungsmarktes anstrebte. Im Mittelpunkt stand das Ende der Wohnungszwangswirtschaft, was mit dem Gesetz zum Abbau dergleichen am 1. Juli 1960 auch beschlossen wurde. Die zwangswirtschaftlichen Bindungen gaben den Wohnungsämtern Belegungsrechte der Wohnungen, erlaubten die

Festsetzung von Maximalmieten durch die Wohnungsämter und schlossen ein Kündigungsrecht der Vermieter nahezu aus (vgl. Schader Stiftung [a], Internet). Folge des Gesetzes zum Abbau der Wohnungszwangswirtschaft waren eine deutliche Zunahme von Kündigungen und erhebliche Mietpreisanstiege (vgl. Sailer 2002: 20). Dies führte u.a. dazu, dass neben dem sozialen und freifinanzierten Wohnungsbau 1965 „die Subjektförderung über Wohngeld institutionalisiert“ (Sailer 2002: 19) wurde. Wohngeld wird in Abhängigkeit von Einkommen, Haushaltsgröße und Miethöhe vergeben und stellt damit eine zentrale Säule in der sozialen Wohnungsmarktwirtschaft dar.



Abb. 3: Wohnsiedlung der 1950er Jahre  
(<http://www.architekturarchiv-web.de/bilder/hohnerkamp.jpg>)

Die seit der zweiten Hälfte der 1950er Jahre in den Vordergrund gerückte Orientierung auf Eigentumsbildung auch im sozialen Wohnungsbau wurde in den 1960er Jahren fortgesetzt. Dies geschah vor dem Hintergrund der damit verbundenen vermögens- und familienpolitischen Ziele der Regierung. Jedoch wurde 1965 der Schwerpunkt auf den zweiten Förderungsweg gelegt, womit vor allem Haushalte mit mittlerem Einkommen begünstigt wurden.<sup>2</sup> Die Änderung wurde notwendig, weil sich die erhofften Stimulationswirkungen durch den ersten Förderungsweg als begrenzt erwiesen hatten. Ab Mitte der 1970er Jahre wurden zusätzliche Mittel für den zweiten Förderungsweg bereitgestellt und gleichzeitig die erforderliche Eigenkapitalquote gesenkt. Zusätzlich wurde die indirekte Förderung durch Steuervergünstigungen (§7b EStG) gestärkt (vgl. Schader Stiftung [a], Internet).

Die SPD-FDP-Koalition (1969 – 1982) befürwortete grundsätzlich die Wohnungspolitik der Vorgängerregierung, berücksichtigte aber verstärkt sozialpolitische Belange. Dazu beschloss sie bereits 1971 das Kündigungsschutzrecht, dass u.a. die Kündigung bzw. die Kündigungsdrohung zur Erzielung einer höheren Miete verbot. Außerdem wurden auch die

---

<sup>2</sup> Im Vergleich zum ersten Förderungsweg galten im zweiten Förderungsweg höhere Grenzwerte: 40% höhere Einkommensobergrenzen, 20% höhere zulässige Wohnungsgrößen.

freifinanzierten Wohnungen wieder einer Mietpreisregulierung unterzogen. Mietpreiserhöhungen waren zum einen nur noch einmal im Jahr erlaubt, zum anderen galt die ortsübliche Vergleichsmiete (Mietspiegel) als Obergrenze (vgl. Sailer 2002: 20). Der 1968 bei der Gebäude- und Wohnungszählung festgestellte Fehlbestand von 2,5 Millionen Wohnungen konnte durch eine Ankurbelung des sozialen Wohnungsbaus bis 1976 rechnerisch ausgeglichen werden (vgl. Sailer 2002: 20).



Abb. 4: Wohnsiedlung der 1970er Jahre

(<http://www.bildarchiv-hamburg.de/hamburg/gebaeude/muemmelmannsberg/index.htm>)

Fortan widmete sich die Regierung zunehmend der Bestandserhaltung und -förderung. Mit dem Städtebauförderungsgesetz (1971) und dem Wohnungsmodernisierungsgesetz (1976) wurden Rahmenbedingungen geschaffen, die der zunehmenden Stadtflucht aufgrund von Neubauten außerhalb der Kernstädte entgegenwirken sollten. Durch das Städtebauförderungsgesetz erhielten die Kommunen erweiterte Kompetenzen im Planungs- und Bodenrecht und außerdem eine besondere Förderung aus Bundes- und Landesmitteln. Das Wohnungsmodernisierungsgesetz stellte staatliche Subventionen und Steuererleichterungen bereit und ermöglichte fortan die Kosten für Wohnungsmodernisierungen auf die Miete umzulegen (vgl. bpb [a], Internet). Ein weiterer Beitrag zur Stadterhaltung war 1977 die Abschaffung der Bevorzugung der Eigentumsförderung gegenüber Gebrauchwohnungen. Die steuerliche Gleichstellung (§7b EStG) von Bestands- und Neubauten führte einerseits dazu, dass privates Kapital statt fast ausschließlich nur in Neubauvorhaben nun zunehmend auch in Altbausubstanz investiert wurde. Andererseits führte die Gleichstellung auch dazu, dass preisgünstige Mietwohnungen durch Altbausanierung vom Markt verschwanden und deren Mieter vertrieben wurden (vgl. bpb [a], Internet).

Eine weitere Liberalisierung und eine höhere Wohneigentumsquote auch bei finanzschwächeren Haushalten waren

Hauptziele der ab 1982 CDU-geführten Regierungen. Der Wohnungsmarkt war Anfang der 1980er Jahre insgesamt entspannt. Daher entschloss sich die Regierung 1986 dazu, die Unterstützung für den Bau von Sozialwohnungen zurückzunehmen und stattdessen Problemgruppen am Wohnungsmarkt nur noch über die Subjektförderung zu unterstützen. 1990 wurde unter dem Ziel der Deregulierung die Wohnungsgemeinnützigkeit aufgehoben, was bedeutete, dass „Wohnungen der bisher gemeinnützigen Unternehmen nach Rückzahlung der Mittel den freifinanzierten Mietwohnungen gleichgestellt [sind], sie unterliegen nicht mehr der Belegungsbindung und der Kostenmiete“ (Sailer 2002: 27).

Ende der 1980er Jahre traten wieder erhebliche Wohnungseingpässe auf. Ursachen für die „neue“ Wohnungsnot waren u.a. der Trend zu Ein-Personen-Haushalten, die Haushaltsgründungsphase der geburtenstarken Jahrgänge der 1950er und 60er Jahre und die Zuwanderung aus der DDR und Osteuropa (vgl. Schader Stiftung [a], Internet). Als Reaktion darauf stoppte die Regierung ihre Deregulierungspolitik und verstärkte das staatliche Engagement in den Wohnungsbau mit einer Verbesserung der Abschreibungsmöglichkeiten für Mietwohnungen, mit einer höheren Förderung von Wohneigentum und mit dem Wiedereinstieg in den sozialen Wohnungsbau. Jedoch erreichten diese Maßnahmen die einkommensschwachen Gruppen nur unzureichend, die erziel-

ten Neubaueffekte kamen vorrangig den oberen und mittleren Einkommensgruppen zugute (vgl. bpb [a], Internet). Daher wurde 1989 im sozialen Wohnungsbau der dritte Förderungsweg eingeführt, der Anreize (z.B. maximale Bindungsdauer von 15 Jahren) für den Neubau schaffen sollte. Außerdem wurde 1994 die einkommensorientierte Förderung eingeführt, die einerseits den Förderaufwand pro Wohnung reduziert, andererseits auch die Fehlbelegung mindert (Sailer 2002: 27). Ab 1996 wurde die Wohneigentumsbildung mit der Eigenheimzulage als progressionsunabhängige Zulage, also unabhängig von der Einkommenssteuerschuld unterstützt. Somit ist die Zulage bereits im Vorhinein kalkulierbar und sollte vorrangig Familien mit Kindern (Festbetragsförderung zuzüglich Kinderzuschläge) die Wohneigentumsbildung unterstützen (vgl. Sailer 2002: 28f).

Die rot-grüne Regierung hat bis Ende 2001 in der Wohnungspolitik keine grundsätzlichen Veränderungen vorgenommen. Die Reform des Wohnraumförderungsgesetzes 2002 hingegen hat das Wohnungsbaurecht grundlegend verändert. Zielgruppe sind nicht mehr „die breiten Schichten der Bevölkerung“, sondern diejenigen „Haushalte, die sich am Markt nicht angemessen mit Wohnraum versorgen können und auf Unterstützung angewiesen sind“ (Schaeder Stiftung [a], Internet). Außerdem sollte zur Lösung von Wohnraumversorgungsproblemen verstärkt vorhandener

Wohnraum einbezogen werden. Dazu wurde u.a. die Eigenheimzulage 2004 für Neu- und Bestandsbauten in gleicher Höhe festgesetzt und der Erwerb von Belegungsrechten in Bestandsimmobilien ermöglicht.

Mit der Wiedervereinigung kamen große Probleme auf dem Wohnungsmarkt in Ostdeutschland zum Vorschein, dazu zählt vor allem der drastische Bevölkerungsrückgang, welcher zur Schrumpfung beinahe aller Städte führte. Zwar gab und gibt es dieses Problem auch in den alten Ländern, jedoch nicht in einer solch flächendeckenden Ausbreitung. Zudem wurde das Problem bisher in den meisten Fällen „verniedlicht, vernebelt, vertagt“ (Ganser, Internet).



Abb. 5: Leerstandsproblematik

([http://farm2.static.flickr.com/1080/1110816\\_fe7b3d05fb.jpg](http://farm2.static.flickr.com/1080/1110816_fe7b3d05fb.jpg))

Ein weiteres Problem Anfang der 1990er Jahre war die beginnende soziale Segregation in den neuen Bundesländern. Mit dem Wegfall der früheren staatlichen Wohnungsvergabe fanden im großen Maße Umzugsströme statt: An den Stadträndern entstanden Eigentumsneubausiedlungen, aus den Großwohnsiedlungen zogen die qualifizierten Haushalte weg, Wegzüge aus den unsanierten Altbauquartieren nahmen zu und in die sanierten Altbauquartiere zogen einkommensstarke Haushalte ein. Damit fand einsetzend mit der Wende ungewollt eine tendenzielle Angleichung an den westdeutschen Wohnungsmarkt statt, bei dem sich diese Problematik über einen längeren Zeitraum ebenfalls bereits ausgeweitet hatte (vgl. bpb [b], Internet).

Als Reaktion wurden die Programme Stadtumbau Ost und Soziale Stadt initiiert. Es ist hierbei zu betonen, dass das Programm Soziale Stadt keinesfalls nur eine Antwort auf die Probleme in den neuen Bundesländern darstellt, sondern vielmehr ein gesamtdeutsches Förderinstrument ist. Neu an beiden Programmen ist, dass sie auf die Veränderung und Verbesserung von Lebenschancen abzielen, anstatt individuelle Leistungen zu vergeben (vgl. Schader Stiftung [a], Internet). Das Programm Stadtumbau Ost „hat zum Ziel, die Attraktivität ostdeutscher Städte und Gemeinden als Orte des Lebens und Arbeitens zu sichern und zu erhöhen“ (BMVBS [a], Internet). Ziele des Programms Soziale Stadt

sind „die physischen Wohn- und Lebensbedingungen sowie die wirtschaftliche Basis in den Stadtteilen zu stabilisieren und zu verbessern, die Lebenschancen durch Vermittlung von Fähigkeiten, Fertigkeiten und Wissen zu erhöhen und Gebietsimage, Stadtteilöffentlichkeit und die Identifikation mit den Quartieren zu stärken“ (BMVBS [b], Internet).



Abb. 6: Stadtumbau Ost – Rückbau von Plattenbauten  
([http://www.ixwin.de/bilder/bilder\\_fotos/stadtumbau\\_ost.jpg](http://www.ixwin.de/bilder/bilder_fotos/stadtumbau_ost.jpg))

Unter dem Namen ExWoSt – Experimenteller Wohnungs- und Städtebau beschäftigt sich ein Forschungsprogramm

seit 15 Jahren mit der Initiierung, Förderung und Vernetzung von innovativen Planungen und Maßnahmen zur Stadtentwicklung. Die Dokumentation vorbildlicher Beispiele soll daneben zur Nachahmung anregen. Von den Ergebnissen profitiert u.a. auch die Politik, weil sie die Gesetzgebung und Förderpolitik zum Wohnungs- und Städtebau bei der Anpassung der bestehenden Regelsysteme an neue Erfordernisse unterstützen (vgl. BBR [a], Internet).

## 2.2 Aktuelle Situation

In Deutschland gibt es einen Wohnungsbestand von 38,69 Millionen Wohnungen<sup>3</sup> (vgl. GdW [a], 2006:15). Lediglich rund ein Viertel davon befindet sich in Wohngebäuden mit nur einer Wohnung, mehr als die Hälfte des Bestandes hingegen in Wohngebäuden mit mehr als drei Wohnungen (vgl. Kühne-Büning/Nordalm/Steveling, 2005: 91). Diese Zahlen verdeutlichen, dass in Deutschland trotz des weitverbreiteten „Wunsches nach den eigenen vier Wänden“ der Wohnungstyp im Mehrfamilienhaus bei Weitem überwiegt.

<sup>3</sup> Berechnungsgrundlage des GdW waren der Mikrozensus 2002 des Statistischen Bundesamtes, die GdW-Jahresstatistik sowie Schätzungen auf Grundlage einer Wohnungsstichprobe 1993 (1%) und einer Gebäude- und Wohnungszählung 1995 des GdW.

Der Anteil der vermieteten Wohnungen an allen bewohnten Wohnungen beträgt 57,4% (vgl. GdW [a], 2006:14). Ursache für die vergleichsweise geringe Eigentumsquote<sup>4</sup> in Deutschland von unter 43% ist in erster Linie der hohe Baupreis. Durchschnittlich fünf bis sechs Jahresnettoeinkommen sind in Deutschland für Wohneigentum nötig, in Großbritannien hingegen sind es drei bis viereinhalb, in den USA lange Jahre sogar nur zwei bis drei Jahresnettoeinkommen (vgl. DIA, Internet).

Bevorzugtester Eigentumsgebäudetyp ist das Einfamilienhaus, gefolgt vom Wohnhaus mit zwei Wohneinheiten. Zusammen bilden diese beiden Gebäudetypen mit 82% das Hauptgewicht, Eigentum in Wohngebäuden mit mehr Wohneinheiten spielt eine untergeordnete Rolle. Anders ist es bei den Mietwohnungsgebäudetypen: 78,5% der Mietwohnungen befinden sich in Wohngebäuden mit mehr als drei Wohneinheiten (vgl. Kühne-Büning/Nordalm/Steveling, 2005: 92).

<sup>4</sup> Spanien, Irland: > 80%  
Großbritannien: ~70%  
Österreich, Frankreich: ~57%  
Schweiz: ~35% (vgl. Köcher, Internet)

Die Wohnungsgrößen lagen 2002 in Deutschland bei durchschnittlich 89,6 qm je Wohneinheit. Bei den verschiedenen Gebäudetypen unterscheiden sich die Zahlen jedoch. So beträgt die durchschnittliche Fläche im Einfamilienhaus 125 qm, in Zweifamilienhäusern 93,8 qm und in Gebäuden mit mehr als drei Wohneinheiten im Durchschnitt nur noch 69,2 qm (vgl. Kühne-Büning/Nordalm/Steveling, 2005: 96). Die Wohnfläche je Einwohner betrug Ende 2006 41,6 qm (vgl. Statistisches Bundesamt [a], 2007: 5).

Die Altersstruktur des Wohnungsbestandes zeigt, dass mit 48,5% fast die Hälfte aller Wohneinheiten zwischen 1949 und 1978 entstanden sind (vgl. Kühne-Büning/Nordalm/Steveling, 2005: 94). Diese Gruppe des Wohnungsbestandes steht derzeit vermehrt in der Diskussion, da die Wohnungstypen der 1950er/60er Jahre (z.B. Grundriss) nicht mehr in vollem Umfang den heutigen Ansprüchen entspricht. Es besteht zwar noch kein akuter Handlungsbedarf, dennoch sind Strategien für eine langfristige Positionierung auf dem Wohnungsmarkt gefragt.

Der Wohnungsneubau in Deutschland ist seit vielen Jahren rückläufig: Wurden beispielsweise 1995 noch über 600.000 Wohnungen gebaut, waren es 2002 schon weniger als 300.000 Wohneinheiten (vgl. Kühne-Büning/Nordalm/Steveling, 2005: 98). 2006 wurden nur noch ca. 250.000 Wohnungen gebaut und das Institut für Städtebau, Woh-

nungswirtschaft und Bausparwesen prognostiziert für dieses und nächstes Jahr eine Neubautätigkeit, die sich in Richtung auf 200.000 Wohneinheiten zurückentwickeln wird (vgl. Welt online [a], Internet). Es ist davon auszugehen, dass zukünftig Modernisierung und Instandsetzung von Bestandswohneinheiten im Vordergrund stehen werden.

### 2.3 Die Akteure

Die Wohnungs- und Immobilienwirtschaft ist integrativer Bestandteil der marktwirtschaftlichen Grundordnung in Deutschland: Die Marktanbieter treffen dezentral und in Eigenverantwortung ihre Entscheidungen. Die Anbieterstruktur auf dem deutschen Wohnungsmarkt lässt sich in drei Segmente aufgliedern:

- Professionell-gewerbliche Anbieter
- Private Kleinanbieter/Amateurvermieter
- Selbstnutzer

Dahinter vereinen sich die Typen der jeweiligen Anbieter, die in der nachfolgenden Abbildung aufgezeigt werden.



Abb. 7: Akteure auf dem deutschen Wohnungsmarkt  
(eigene Darstellung nach GdW [a], 2006:15)

Im Folgenden werden die für die weitere Arbeit wichtigsten Akteure vorgestellt.

### 2.3.1 Kommunale Wohnungsunternehmen

Der Anteil der Wohnungen in kommunalen Wohnungsunternehmen liegt bei etwas mehr als 7% vom Gesamtwohnungsbestand in Deutschland und damit sind die kommunalen Wohnungsunternehmen die größte Akteursgruppe unter

den professionell-gewerblichen Anbietern (vgl. GdW [a], 2006:15).

Die im Kapitel 2.1 beschriebene Aufhebung der Gemeinnützigkeit führte dazu, dass sich die ehemals gemeinnützigen Wohnungsunternehmen vor einem grundlegenden Wandel ihrer Aufgabenfelder gestellt sahen. Fortan stand für die Unternehmen nicht mehr die historische Aufgabe „Überwindung der Wohnungsnot durch Sicherung einer existenziellen Wohnversorgung“ im Vordergrund, sondern es erweiterte sich nunmehr ihr Aufgabenspektrum hin zu einem „Dienstleister rund um die Immobilie“ (Kühne-Büning/Nordalm/Steveling, 2005: 114f).

Die kommunalen Wohnungsunternehmen werden in privatrechtlicher Rechtsform als Kapitalgesellschaft geführt und erhalten damit unternehmerische Handlungsmöglichkeiten, die Kommunen als Akteur untersagt blieben (vgl. Kühne-Büning/Nordalm/Steveling, 2005: 122). In der Regel werden die kommunalen Wohnungsunternehmen als non-profit-Unternehmen geführt: Dennoch kann davon ausgegangen werden, dass sie die Wirtschaftlichkeit nicht vernachlässigen, da sie die erwirtschafteten Mittel zur Verwirklichung ihrer gemeinnützigen Ziele einsetzen und somit weitestgehend ertragsorientiert arbeiten, zugleich aber immer auch sozialorientiert agieren (vgl. Jenkis, 2004: 186).

Für die Städte und Gemeinden sind die kommunalen Wohnungsunternehmen ein wichtiges Instrument zur Erfüllung des Wohnraumversorgungsauftrages für ihre Bürger. Gleichfalls besteht durch gemischte Belegungsstrategien die Möglichkeit der Segregation entgegenzuwirken (vgl. Friedrich-Ebert-Stiftung, 2002: 33). U.a. durch die politische Besetzung des Aufsichtsrates können Städte und Gemeinde die genannten Punkte beeinflussen.

### 2.3.2 Privatwirtschaftliche Wohnungsunternehmen

Mit fast 7% Anteil am Gesamtwohnungsbestand sind die privatwirtschaftlichen Wohnungsunternehmen der zweitgrößte Akteur unter den professionell-gewerblichen Anbietern (vgl. GdW [a], 2006:15).

Privatwirtschaftliche Wohnungsunternehmen sehen ihre Aufgabe in der Bedarfsdeckung des Wohnungsmarktes. Sie verwalten eigene und fremde Wohnungsbestände und betätigen sich als Bauträger oder Generalunternehmer.

Zum großen Teil firmieren privatwirtschaftliche Unternehmen aus steuerlichen Gründen als Einzelunternehmen oder Gesellschaft bürgerlichen Rechts (vgl. Kühne-Büning/Nordalm/Steveling, 2005: 130).

Privatwirtschaftliche Wohnungsunternehmen sind „als Anbieter mehr oder minder ertragsorientiert“ (Jenkis, 2004: 186).

Sie waren auch schon vor der Aufhebung der Gemeinnützigkeit der gewinnorientierte und voll steuerpflichtige Teil der unternehmerischen Wohnungswirtschaft (vgl. Kühne-Büning/Nordalm/Steveling, 2005: 127). Festzustellen ist aber, dass zunehmend auch privatwirtschaftliche Wohnungsunternehmen Dienstleistungen rund um die Immobilie anbieten, was im Zusammenhang mit dem weitestgehend entspannten Wohnungsmarkt in Deutschland nachvollziehbar ist.

### 2.3.3 Wohnungsbaugenossenschaften

Die Wohnungsbaugenossenschaften besitzen einen Anteil von Wohnungen am Gesamtbestand in Höhe von fast 6% und sind damit der drittgrößte Akteur innerhalb der Gruppe der professionell-gewerblichen Anbieter (vgl. GdW [a], 2006:15).

Genossenschaften sind „Gesellschaften von nicht geschlossener Mitgliederzahl, welche die Förderung des Erwerbes oder der Wirtschaft ihrer Mitglieder mittels gemeinschaftlichen Geschäftsbereich bezwecken“ (§1 Abs.1 GenG). Historisch betrachtet, entwickelten sich die Wohnungsbaugenossenschaften parallel zur einsetzenden Industrialisierung und folgten dem Grundgedanken, dass eine Solidargemeinschaft weitaus mehr erreichen kann, als der Einzelne. Kennzeichnend für Baugenossenschaften sind u.a. das Selbstverwal-

tungsprinzip, eine demokratische Entscheidungsstruktur, das Gleichbehandlungsprinzip und die Einräumung von Dauernutzungsrechten für die Mitglieder (vgl. Kühne-Büning/Nordalm/Steveling, 2005: 120f).

Eingetragene Genossenschaften (eG) sind Personenvereinigungen, die in der Regel aus natürlichen Personen mit wirtschaftlichen Motivationen bestehen. Dennoch zählt neben der wirtschaftlichen Förderung ihrer Mitglieder auch Gemeinschaftsgeist, z.B. werden Kindergärten durch Genossenschaften betrieben, wovon zwar nur ein Teil der Mitglieder einen Nutzen hat, aber dennoch die Einrichtung unterstützt wird (Müller, Holger: 22.10.2007).

Die Aufhebung der Gemeinnützigkeit hat die Tätigkeitsschwerpunkte der Wohnungsbaugenossenschaften ebenfalls verändert. Vor allem die größeren der rund 2.000 Baugenossenschaften in Deutschland haben sich inzwischen zu modernen Dienstleistungsunternehmen mit hauptamtlichen und eigenverantwortlichen Vorständen gewandelt (vgl. Kühne-Büning/Nordalm/Steveling, 2005: 122).

### 2.3.4 Institutionelle Gesellschaften

4,2% aller Wohnungen in Deutschland gehören den institutionellen Anbietern<sup>5</sup> (vgl. GdW [a], 2006:15). Im klassischen Sinne gehören dazu Kreditinstitute, Versicherungsunternehmen und Immobilienfonds, also „Unternehmen, die Wohnungsbauleistungen erbringen, diese jedoch nicht ausschließlich als alleinigen Unternehmenszweck betreiben oder nur mittelbar für Dritte“ (Kühne-Büning/Nordalm/Steveling, 2005: 131).

Durch die Verkäufe großer kommunaler Wohnungsbestände an ausländische Finanzinvestoren hat sich das Bild der institutionellen Gesellschaften als Akteur gewandelt. Im Kapitel 4 wird darauf intensiver eingegangen.

### 2.3.5 Private Kleinanbieter/Amateurvermieter

Mehr als 35% des deutschen Wohnungsbestandes gehört zur Akteursgruppe der privaten Kleinanbieter/Amateurvermieter (vgl. GdW [a], 2006:15).

Der Amateurvermieter besitzt in der Regel ein oder nur wenige Mehrfamilienhäuser und Grund seiner Aktivitäten sind

---

<sup>5</sup> Prozentzahl ist als Maximalwert zu verstehen, da er aus der Akteursgruppe „Sonstige Anbieter“ entnommen wurde, der z.B. auch Organisationen ohne Erwerbzweck angehören.

meistens Selbstversorgung, inflationssichere Altersvorsorge oder Vermögensanlage (vgl. Kühne-Büning/Nordalm/Steveling, 2005: 110).

Entweder verwaltet der Amateurvermieter seinen Immobilienbesitz in eigener Regie oder betraut damit eine Hausverwaltungsgesellschaft oder einen Makler. Trotz des nur geringen Professionalisierungsgrades werden fast 14 Millionen der mehr als 23 Millionen vermieteten Wohnungen in Deutschland durch jene Akteursgruppe angeboten (vgl. GdW [a], 2006:14).

### 2.3.6 Selbstnutzer

Die Selbstnutzer sind auf dem deutschen Wohnungsmarkt die größte Gruppe: Beinahe 40% des Gesamtwohnungsbestandes sind diesem Akteur zuzuordnen (vgl. GdW [a], 2006:15).

Beim Anbieterverhalten muss jedoch angemerkt werden, dass das Nutzungseigentum der Selbstnutzer nicht marktrelevant ist, weil es ausschließlich der Selbstversorgung dient und damit nicht die Nachfrage befriedigen kann (vgl. Jenkis, 2004: 189).

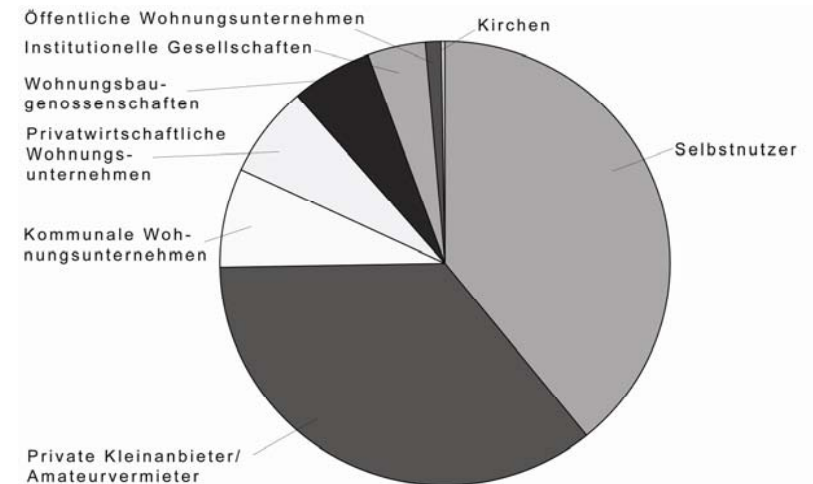


Abb. 8: Akteursanteile auf dem deutschen Wohnungsmarkt (eigene Darstellung nach GdW [a], 2006:15)

## 2.4 Wohnungsmarkt in Hamburg

Business Improvement Districts und weiterentwickelt jetzt auch Neighbourhood Improvement Districts wurden innerhalb Deutschlands zuerst in der Freien und Hansestadt Hamburg initiiert. Ist der Hamburger Wohnungs- bzw. Immobilienmarkt ein besonderer oder gibt es in der Akteursstruktur Hinweise darauf, warum die Hansestadt eine Vorreiterrolle auf dem Gebiet jener neuen Instrumente einnimmt?

In Hamburg gibt es rund 880.000 Wohnungen. Die durchschnittliche Wohnfläche beträgt je Einwohner 35,6 qm (vgl. Statistikamt Nord: 2007: 1). Damit ist die durchschnittliche Wohnfläche je Einwohner in Hamburg um 6 qm kleiner als im Bundesdurchschnitt (vgl. Statistisches Bundesamt, 2007:5).

Rund 170.000 Wohnungen werden von den Eigentümern selbst genutzt (vgl. F+B, 2007:2). 135.000 Wohnungen bewirtschaftet das kommunale Wohnungsunternehmen SAGA-GWG (vgl. SAGA-GWG, Internet) und 130.000 gehören den Wohnungsbaugenossenschaften (vgl. Arbeitskreis Hamburger Wohnungsbaugenossenschaften e.V., Internet).

Aufgrund der kontinuierlichen Bevölkerungszunahme und der gleichzeitig aber zu geringen Wohnungsneubautätigkeit, wird es in den nächsten Jahren zur Verknappung des Angebots und steigenden Mietpreisen kommen, insbesondere im Bereich der Mehrfamilienhäuser (vgl. F+B, 2007:2). Die Bevölkerungszunahme wird in Hamburg aber ausdrücklich gewünscht und ist Teil des Leitbildes „Wachsende Stadt“. Mit einem Wohnungsbauprogramm hat der Senat versucht, die Neubautätigkeiten zu stimulieren. In den Jahren 2005 und 2006 sollten jeweils 5.450 Wohneinheiten gefördert werden (vgl. FFH [a], 2004, Internet). Auch zukünftig wird sich die Wohnungsmarktentwicklung stark am Leitbild „Wachsende Stadt orientieren: Dazu zählen große Projekte, wie die Ha-

fenCity oder der „Sprung über die Elbe“ genauso wie Stadtteilentwicklungsmaßnahmen, die z.B. jetzt im Programm „Lebenswerte Stadt Hamburg“ initiiert wurden.

Eine Herausforderung, die heute noch nicht das Tagesgeschehen bestimmt, wird sicherlich der Umgang mit den Siedlungen der 1950/60er Jahre darstellen. Wegen der Kriegszerstörungen gibt es in Hamburg zahlreiche Siedlungen aus jener Zeit, die keineswegs den Problemstadtteilen zuzuordnen sind, in der Regel voll vermietet sind, keine sozial-schwierigen Gruppen ballen und dennoch nicht zu den „bevorzugten Stadtteilen“ gehören. Im Zuge der „Wachsenden Stadt“ und unter dem Gesichtspunkt von bezahlbarem (inner-)städtischen Wohnraum (insbesondere auch für Familien mittleren Einkommens) kann den Siedlungen aus den 1950/60er Jahren eine bedeutende Rolle zuteil werden.

Eine Begründung dafür, warum Hamburg als erste Stadt in Deutschland die NIDs einführt, lassen sich aus den vorgeannten Fakten nicht herleiten. Ganz im Gegenteil: Der Hamburger Wohnungsmarkt ist und wird voraussichtlich auch zukünftig eher entspannt sein, also sich als ein Vermietermarkt darstellen, wo freiwillige „on-top“-Maßnahmen auf den ersten Blick für den Grundeigentümer nicht zwingend notwendig sind.

### 3 Gesellschaft im Wandel

Dieses Kapitel widmet sich den aktuellen und absehbaren Veränderungen in Deutschland. Dazu zählt an erster Stelle die Herausforderung des demographischen Wandels. Nicht minder wichtig sind die sozio-ökonomischen Veränderungen, die zunehmend das Problem der „sozialen Schichten“ offenbaren. An dritter Stelle folgt der Wandel des Staatsverständnisses: Die Zeiten des „allumsorgenden Staates“ scheinen vorbei zu sein, Eigenverantwortung wird nunmehr propagiert. Aber was bedeutet es eigentlich für den Wohnungsmarkt, wenn in Zeiten der gesellschaftlichen Veränderungen der Staat „schlank“ geworden ist?

#### 3.1 Sozio-ökonomische Veränderungen: Demographischer Wandel

In Deutschland leben heute über 82 Millionen Menschen. 2050 werden nur noch 62 Millionen Einwohner<sup>6</sup> prognostiziert, also ein Bevölkerungsrückgang um 20 Millionen erwar-

<sup>6</sup> Ohne Zuwanderung  
Konstante Fertilität: 1,3 – 1,4

tet. Der Anteil der über 65-Jährigen innerhalb der Gesamtbevölkerung nimmt aufgrund weiter steigender Lebenserwartung zu und wird bis 2050 bei ca. 35% liegen während der Anteil der unter 20-Jährigen bis dahin unter 15% gesunken sein wird (vgl. Statistisches Bundesamt [b], 2006: 17). Diese Zahlen verdeutlichen die bevorstehende Herausforderung in beinahe allen Lebensbereichen.

**Altersaufbau der Bevölkerung in Deutschland**

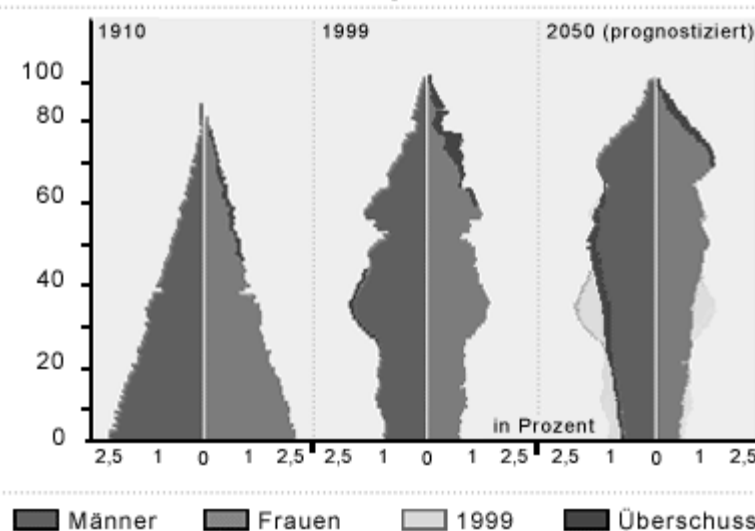


Abb. 9: Entwicklung der Alterspyramide  
(<http://www.tagesschau.de/inland/meldung232382.html>)

Prof. Dr. Volker Eichener fasst die Auswirkungen des demographischen Wandels plakativ in folgendem Satz zusammen: „Wir werden weniger, grauer, bunter und ärmer.“ (Eichener, 2003:607). Was aber verbirgt sich konkret hinter dieser Aussage?

Wir werden *weniger*, weil die Geburtenrate in Deutschland konstant bei ca. 1,3 bis 1,4 Kindern pro Frau liegt. Zur Stabilhaltung der Einwohnerzahl müssten jedoch 2,2 Kinder pro Frau geboren werden (vgl. Eichener, 2003:607). Diese Geburtenrate ist in Deutschland momentan und wahrscheinlich auch in näherer Zukunft nicht erreichbar. Nicht, weil in Deutschland die Ein-Kind-Familie im Trend liegt, sondern vielmehr weil das klassische Bild von Ehe und Familie verschwimmt. Dieses Phänomen ist auf den Wertewandel in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts zurückzuführen: Frauen fühlten sich in ihrem Selbstverständnis nicht mehr nur dem Leitbild der Mutter angehörig, sondern eben auch als qualifizierte Fachkräfte auf dem Arbeitsmarkt. Die Entscheidung für oder gegen Kinder wurden zunehmend von den Opportunitätskosten beeinflusst: Besonders gut ausgebildete Frauen mussten zwischen ihren guten Chancen auf dem Arbeitsmarkt und der Erziehung von Kindern entscheiden, da beides bis heute fast nicht vereinbar ist. Neben den Zielen individueller Verwirklichung von Frauen spielen aber auch ökonomische Faktoren eine große Rolle bei der Frage nach

Kindern. Kinder sind ein nicht unerheblicher Kostenfaktor: In der Regel muss mit nur einem einfachen Gehalt die gesamte Familie versorgt werden, während z.B. kinderlose Paare, die beide arbeiten, einen erheblich höheren Lebensstandard halten können. Diese finanzielle Besserstellung kinderloser Haushalte führte dazu, dass besonders höher qualifizierte Menschen auf Kinder verzichten, ebenso aber auch Faktoren wie Ausbildungszeit und Karrierechancen (vgl. Dickmann/Seyda, 2005:37ff.).

Wir werden *älter*, weil die Lebenserwartung der Deutschen steigt. Im Laufe des 20. Jahrhunderts stieg die durchschnittliche Lebenserwartung um rund 30 Jahre: Um 1900 betrug die Lebenserwartung von Frauen 48 Jahre und von Männern 45 Jahre, 2000 sind es bei Frauen 81 Jahre und bei Männern 75 Jahre (vgl. Münz, 2003:174). Durch die niedrigen Geburtenzahlen wird die Bevölkerungspyramide sich in den nächsten Jahrzehnten beinahe auf den Kopf stellen. Dies wiederum muss sich zwangsläufig in extremster Art und Weise auf die sozialen Sicherungssysteme auswirken: Sollte die Geburtenhäufigkeit bis dahin nicht auf 2 Kinder pro Frau gestiegen sein, wird das derzeitige soziale Sicherungssystem mit großer Wahrscheinlichkeit zusammenbrechen und dann auch kaum noch reformierbar sein (vgl. Birg, 1999:200f).

Wir werden *bunter*, weil sich zum einen die Pluralisierung der Lebensformen verstärkt. Das bereits angesprochene Bild der klassischen Familie verschwimmt, was sich zum Beispiel auf dem Wohnungsmarkt niederschlägt, wo nur noch ein Drittel aller Haushalte im klassischen Sinne von Familien gestellt werden. Einpersonenhaushalte bilden bereits heute die Mehrheit auf dem deutschen Wohnungsmarkt (vgl. Statistisches Bundesamt [c], Internet). Zum anderen wird damit die Ausdifferenzierung der Lebensstile angesprochen: Gab es früher nur die Unter-, Mittel- und Oberschicht, werden diese heute durch soziale Milieus ersetzt. Diese Milieus ergeben sich nicht mehr nur aus Berufsprestige und Einkommen, sondern auch aus Wertvorstellungen, Lebens- und Konsumstilen. Wichtigster Faktor für das „Bunter-Werden“ der Gesellschaft ist aber zweifelsohne die kulturelle Zugehörigkeit. Deutschland ist ein Einwanderungsland, was zunehmend auch anerkannt wird. Unter anderem hat die Zuwanderung die Tatsache des Bevölkerungsrückgangs lange verdeckt. In den Großstädten werden die Menschen mit Migrationshintergrund in einigen Jahren die Bevölkerungsmehrheit bilden (vgl. Eichener, 2003:609). Die derzeitige Zuwanderung genügt aber nicht, um die Bevölkerungszahl in Deutschland stabil zu halten: Bei der derzeitigen Geburtenzahl ist ein Wanderungssaldo von 600.000 bis 700.000 erforderlich. Diese Möglichkeit zur Stabilisierung der Bevölkerungszahl ist jedoch kaum praktikabel, da sie eine zu

große Herausforderung für die Integrationsfähigkeit der Gesellschaft darstellt und sie vermutlich auch überfordert (vgl. Birg, 1999:199).

Wir werden *ärmer*, weil ein Auseinanderdriften von Arm und Reich stattfindet, was sich nicht nur in der Einkommens- und Vermögensstatistik niederschlägt, sondern auch in den Bildungschancen und in der zunehmenden sozialräumlichen Segregation. Armut in Deutschland nimmt in den letzten Jahrzehnten stetig zu: Zurückzuführen ist das auf Langzeitarbeitslosigkeit (40%), Erosion der Familie (40%) und niedrige (Hinterbliebenen-) Renten (20%). Voraussichtlich wird sich diese Situation auch nicht verbessern. Infolge von Defiziten im Bildungssystem wird sich die Arbeitsmarktsituation von sogenannten „bildungsfernen Schichten“ nicht verbessern, weiterhin wird nicht mit einer sinkenden Scheidungsrate zu rechnen sein und schließlich ist auch nicht mit bemerkenswerten Rentensteigerungen zu rechnen (vgl. Eichener, 2003:609).

Während auf der einen Seite von Schrumpfung gesprochen werden muss, wachsen auf der anderen Seite die wohnungspolitischen Problemgruppen von allen Bevölkerungsgruppen am stärksten. Im Detail sind das Alleinerziehendenhaushalte, kinderreiche Migrantenhaushalte und armutsbetroffene bzw. überschuldete Haushalte, die sich zumeist

auch in einzelnen Quartieren ballen, womit sich die sozial-räumliche Segregation noch weiter verschärft.

### 3.2 Ein neues Politik-/Staatsverständnis?

Der allumsorgende Staat aus den Zeiten der alten Bundesrepublik entwickelt sich hin zum vor- bzw. nachsorgenden Staat. Was bedeutet dies aber für die Gesellschaft, die sich an den „fürsorgenden Staat“ gewöhnt hat?

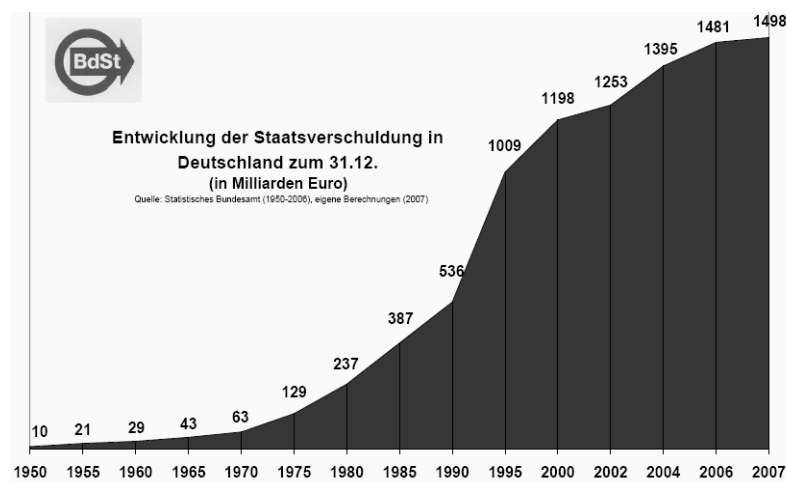


Abb. 10: Staatsverschuldung 1950 – 2007

([http://www.steuerzahler.de/files/65/Verschuldung\\_07-2007.pdf](http://www.steuerzahler.de/files/65/Verschuldung_07-2007.pdf))

Die Tatsache der hohen Staatsverschuldung von inzwischen rund 1.500 Milliarden Euro (vgl. BMF, Internet) und „die wachsende Einsicht in das Ungenügen sektoraler Politik in vielen Handlungsfeldern“ (bpb [c], Internet) führte zu der Einsicht, dass der Staat nicht (mehr) eine ganzheitliche Fürsorge bieten kann. Neue Kooperationsformen sollten deshalb entwickelt und neue Kooperationspartner gesucht werden. Im Dezember 1999 beschloss die rot-grüne Bundesregierung das Programm „Moderner Staat – moderne Verwaltung“, in dem der Begriff „aktivierender Staat“ geprägt wurde. Fortan wurde das Zusammenwirken von staatlichen, halbstaatlichen und privaten Akteuren zum Erreichen gemeinsamer Ziele in den Vordergrund gestellt (vgl. bpb [c], Internet).

Bereits heute werden zwei Drittel des Bundeshaushaltes für Sozialausgaben und Zinslast ausgegeben. Durch die zunehmende Alterung der Gesellschaft und die damit ansteigenden Kosten für soziale Sicherung werden sich die Spielräume des Staates weiter verkleinern (vgl. BMF, Internet). Der Staat muss sich also auf seine vordringlichen Aufgaben konzentrieren. In der Kooperation mit Akteuren auf gesellschaftlicher Ebene eröffnet sich die Möglichkeit, die aufkommende Lücke zwischen dem, was der Staat nicht mehr bieten kann und dem, an was sich die Menschen gewöhnt bzw. das sie erwartet haben, zu schließen. Und die Möglichkeit der Kooperation wird auch genutzt: Beispiele wie die

Elbphilharmonie Hamburg im Großen oder aber auch Ehrenämter im Kleinen verdeutlichen dies. Der Rückzug aus öffentlichen Aufgaben und die Rückübertragung in die Verantwortlichkeit von Gesellschaft und Bürgern scheint also das politische Handeln zu bestimmen. Der Begriff des bürgerschaftlichen Engagements ist in vieler Munde: Ist jedoch die „Grüne Dame“ im Krankenhaus mit einem Mäzen, der mit seinen geldwerten Mitteln Projekte von hoher Bedeutung in der Stadtentwicklung unterstützt, vergleichbar? Wird der Begriff des bürgerschaftlichen Engagements in Zeiten knapper öffentlicher Kassen bewusst gedehnt oder erkennen einfach nur immer mehr Private, dass sie auch dem Gemeinwohl verpflichtet sind? Ist John F. Kennedys Ausspruch "Frag nicht, was der Staat für dich tun kann, sondern frag, was du für den Staat tun kannst." aktueller denn je? Und ist es in diesem Zusammenhang auch nicht zufällig, dass beispielsweise private Initiativen zur Stadtentwicklung (§ 171 f BauGB) in die Novelle des Baugesetzbuches (BauGB) 2006 mit aufgenommen wurden?

## 4 Wohnungsmarkt im Umbruch

Die Aufgabe des Wohnungsmarktes in Deutschland hat sich in den vergangenen 60 Jahren seit Kriegsende im großen Maße verändern müssen. Stand über viele Jahrzehnte die Versorgung mit Wohnraum als vordringlichste Aufgabe im Vordergrund, muss in jüngster und vor allem in zukünftiger Zeit die Überkapazität an ungefragten Wohnungstypen in schlechten Lagen und schwachen Regionen bei gleichzeitiger Knappheit an flexiblen Wohnungstypen in strukturstarken Regionen bewältigt werden. Der demographische Wandel wird sich auf den Wohnungsmarkt deutlich auswirken: Während auf der einen Seite mit Rückbaumaßnahmen die Überangebote an Wohnungen begrenzt werden müssen, ändert sich auf der anderen Seite grundlegend das Bild des Produkts Wohnung. In einer zunehmend individualisierten Gesellschaft müssen Wohnungsanbieter verstärkt auf die Anforderung ihrer Mieter eingehen und einen ganzheitlichen Service „rund um die Immobilie“ anbieten.

Ein Wohnungsüberangebot ist derzeit bereits in den neuen Bundesländern vorzufinden. Strukturschwache Regionen in Norddeutschland und im Ruhrgebiet werden in weniger als

zehn Jahren ebenfalls Überkapazitäten aufweisen.<sup>7</sup> Aber auch viele weitere Regionen in Deutschlands werden sich zukünftig mit einem Überangebot auf ihren Wohnungsmärkten konfrontiert sehen. Es wird ein starker Wettbewerb um Mieter einsetzen, bei dem die Qualität der Wohnungen ein entscheidendes Angebotsmerkmal sein wird. Das Institut für Wohnungswesen, Immobilienwirtschaft, Stadt- und Regionalentwicklung GmbH an der Ruhr-Universität Bochum (In-Wis) erwartet drei Wohnungsbestandstypen, in denen sich Leerstände konzentrieren werden (vgl. Eichener, 2003:610):

- Nachkriegssiedlungen der 1950er Jahre, die neben Baumängeln Grundrisse aufweisen, die für die meisten Haushaltstypen unattraktiv sind
- Großwohnsiedlungen der 1970er Jahre
- Altbauten mit hoher Gewerbedurchmischung entlang von verkehrsreichen Durchgangsstraßen

In diesem Wettbewerb um Mieter werden die Wohnungsanbieter Nischen innerhalb des Wohnungsmarktes schaffen müssen: Standardisierte Angebote werden es im Wettbe-

---

<sup>7</sup> Überkapazitäten 2015 Ruhrgebiet:  
Bochum: 3.300 WE  
Gelsenkirchen: 7.000 WE  
Essen: 28.000 WE  
*ohne Abriss* (vgl. Eichener, 2003:610)

werb schwieriger haben als individuelle Produkttypen, wie z.B. Mieteinfamilienhäuser für Kinderreiche, Single-Service-Wohnungen, altersgerechte Wohnungen oder Ökohäuser (vgl. Eichener, 2003:610). Der Verband der Wohnungswirtschaft Rheinland Westfalen benutzt beispielsweise seit Jahren den Begriff „WohnLeben“ und meint damit ein ganzheitliches Produkt, was neben der Wohnung auch Wohnumfeld, Infrastruktur und Serviceangebote beinhaltet.

Es wird deutlich, dass rein betriebswirtschaftliches Denken für Wohnungsanbieter im zukünftigen Wettbewerb auf dem Wohnungsmarkt von Nachteil sein wird. Vielmehr sind auch Investitionen „rund um die Immobilie“ nötig, die im ersten Moment zwar Geld kosten und negativ im laufenden Geschäftsjahr erscheinen, aber mittelfristig betrachtet einen Mehrwert erwirtschaften, idealerweise in Form von langjährigen Mietverhältnissen.

Wie verhalten sich jedoch Finanzinvestoren in diesem Zusammenhang? Planen sie die erworbenen Immobilienbestände langfristig zu bewirtschaften oder zielen sie eher auf den schnellen Gewinn und zügigen Weiterverkauf? Im Zeitraum von 1999 bis Juni 2006 haben in Deutschland mehr als 150 größere Wohnungsbestände ( $\geq 800$  Wohnungen) die Eigentümer gewechselt. Insgesamt umfassten die Portfolios 1,277 Millionen Wohnungen (vgl. BMVBS [c], 2007:1). Die Transaktionen nahmen ab 2004 stark zu. In der Tendenz

wurden zumeist Wohnungsbestände der 1950er und 1960er Jahre in entspannten Wohnungsmärkten und in Ballungsräumen veräußert. Einer der größten Verkäufe seit Einsetzen des Transaktionsbooms befindet sich zurzeit im Bieterverfahren: die LEG Nordrhein-Westfalen mit einem Bestand von 93.000 Wohnungen (vgl. IZ aktuell, 20.11.2007).

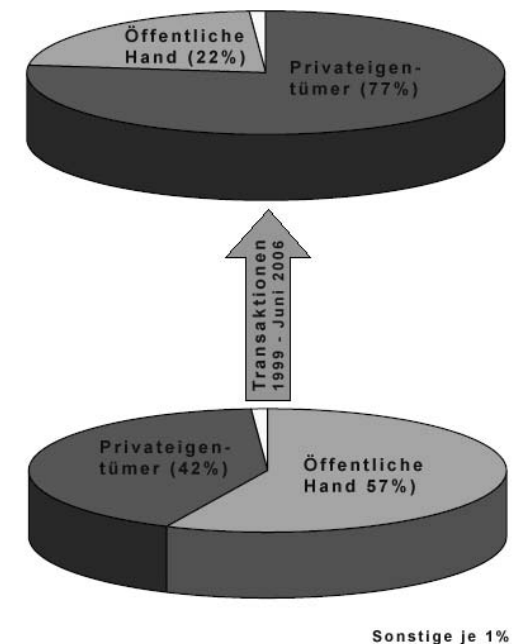


Abb. 11: Verkäufer- und Käuferstruktur der Wohnungstransaktionen 1999 bis Juni 2006

(eigene Darstellung nach BMVBS, 2007:21)

Die Strategie der Käufer wird bei den Transaktionen immer stark diskutiert. Da insbesondere bei den großen Portfolios viele Mieter betroffen sind, werden die Verkäufe von Ängsten vor Mieterhöhungen oder gar Kündigungen begleitet. Im Mittelpunkt bei Finanzinvestoren steht zweifelsohne die Renditeerwartung.<sup>8</sup> Vor allem ausländische Investoren erwerben hierzulande Wohnungsbestände, weil sie ihres Dafürhaltens im internationalen Vergleich niedrig bewertet sind und die Miet- und Wertsteigerungspotentiale von ihnen, anders als von einheimischen Investoren, deutlich positiver beurteilt werden. Außerdem wird ein großes Potential für Einzelprivatisierungen wegen der niedrigen deutschen Eigentumsquote gesehen (vgl. BMVBS [c], 2007:49).

Eine Erklärung, warum in den letzten Jahren diese massiven Transaktionen stattfanden, ist in den internationalen Finanzmärkten zu finden. Im Kern spielt dabei der Leverage-Effekt eine tragende Rolle: Wenn ein Investor Fremdkapital zu günstigeren Konditionen aufnehmen kann, als er mit einem Investment an Rendite erzielt, tritt der gewünschte Hebeleffekt ein. Für die Transaktionen auf dem Wohnungsmarkt bedeutet dies, dass aufgrund des niedrigen Zinsniveaus die Mieten die Kreditzinsen übersteigen. Teilweise

---

<sup>8</sup> Die Renditeerwartung von Private-Equity-Fonds liegt bei 15 bis 20% bezogen auf das eingesetzte Kapital.

wurden in den letzten Jahren mit einem Fremdkapitalanteil von bis zu 90% Transaktionen vollzogen (vgl. BMVBS [c], 2007:55). Von den Überschüssen, die durch die höheren Einnahmen im Verhältnis zu den Ausgaben der Kreditzinsen entstehen, kann der Investor zusätzliche Investments oder die Entschuldung des Fremdkapitals vornehmen. Diese Entscheidung ist jedoch abhängig von der verfolgten Unternehmensstrategie.

Bei den aktuellen Wohnungsverkäufen ist nicht der Klischeetyp eines Finanzinvestors, der nur auf die Rendite schießt und den Exit (Ausstieg aus dem Markt) nach fünf bis sieben Jahren plant, vorherrschend (vgl. BMVBS [c], 2007:55). Entscheidend für die Strategie ist vielmehr das verfolgte Geschäftsmodell: Während Zwischenerwerber oder Finanzinvestoren kurzfristig planen, suchen Bestandshalter nach Produkten, die zu einer langfristigen Immobilienstrategie passen und agieren auch vorsichtiger.

Im Vermietungs- und Mietenmanagement sowie im Punkt der Bestandsinvestitionen unterscheiden sich die neuen Eigentümer relativ gering gegenüber traditionellen Vermietern. Befürchtete Mieterhöhungen hielten sich bisher in Grenzen.

Diese Aussagen dürfen jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass es auch Käufer gab und gibt, die notwendige Investitionen verzögern oder in der Vermietungspraxis eher

zurückhaltend auf die soziale Zusammensetzung der Mieterstruktur achten (vgl. BMVBS [c], 2007:77f). Die Kommunen stehen allerdings vor dem Problem, dass langjährige Kooperationen in der Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik unterbrochen wurden. Mit den neuen Eigentümern muss nun über eine Fortsetzung laufender Kooperationen verhandelt werden und es ist zu befürchten, dass sie sich nicht im gleichen Umfang wie die früheren Eigentümer an quartiersbezogenen Maßnahmen beteiligen (vgl. BMVBS [c], 2007:1). Außerdem stellt sich die Frage, ob durch das kurzfristige Schielen auf einen scheinbar hohen Ertrag die Kommunen nicht mehr als nur ihre Wohnungen verkauft haben? So besitzt die Stadt Dresden keine einzige Wohnung mehr. Verfügt die Stadt damit überhaupt noch über den notwendigen Handlungsspielraum, der beispielsweise für die Sicherung von sozialen und öffentlichen Zielen der Wohnungspolitik notwendig ist?

Aber auch bei den Finanzinvestoren macht sich nach der „Schlacht am kalten Buffet [...] Katerstimmung breit“ (WamS, 07.10.2007: WS 4). Vor allem die Eile, in der die Transaktionen durchgeführt wurden, rächen sich heute: Eine umfassende Due Dilligence (Stärken-/Schwächen-Analyse) fand in der Regel nicht statt. Wegen dieser mangelhaften Kenntnis der Mieterstruktur und der Gebäudequalitäten wurden zu optimistische Mieterprivatisierungsprognosen aufge-

stellt, die nunmehr nicht eintreten (vgl. WamS, 07.10.2007: WS 4). Ein weiteres Problem ist das steigende Zinsniveau. Investments mittels eines hohen Anteils an Fremdkapital, die sich durch den Leverage-Effekt finanztechnisch positiv entwickelt haben, werden dann nicht mehr möglich sein. Es stellt sich nun die Frage, ob und in welcher Art und Weise die Finanzinvestoren ihre Strategien ändern? Werden sie als Bestandhalter aktiv, die sich auch, wie zum großen Teil ihre Verkäufer, an Verbesserungen der Wohnqualität, z.B. durch Kooperationen zur Quartiersentwicklung, beteiligen oder werden sie sich zu rein renditeorientierten Akteuren entwickeln, die für solcherlei Maßnahmen kein Interesse zeigen?

In diesen Fragen lässt sich ein Grundproblem des Verkaufs von kommunalen Wohnungsbeständen erkennen: Welchen Einfluss kann Politik gegenüber neuen Akteuren auf dem Wohnungsmarkt deutlich machen, die durch ausbleibende Investitionen in ihre Objekte ganze Quartier in Mitleidenchaft ziehen? Die nachfolgenden Übersichten ermöglichen einen Eindruck darüber, welche Auswirkungen bei großen Transaktionen bisher festgestellt wurden.

Auswirkungen	Eher entspannte Märkte	Eher angespannte Märkte
Umfangreichere Modernisierungen (außerhalb Privatisierung)	selten umfangreiche Maßnahmen	teilweise umfangreiche Maßnahmen
Sichtbarer Instandhaltungsstau seit Verkauf	sehr selten	sehr selten
Allgemeine Mieterhöhung (ohne Modernisierung)	insgesamt gering	häufiger Erhöhung
Erhöhte Fluktuation/Verdrängung	Einzelfälle	eher selten
Einzelprivatisierungspraxis	in der Regel	in der Regel
Kooperationsbereitschaft im Quartier	eher gering	eher gering
Übernahmebereitschaft von Problemmietern	sehr gering	sehr gering

Abb. 12: Ausgewählte Auswirkungen der Transaktionen  
(eigene Darstellung nach BMVBS, 2007:103)

## 5 Neues Entwicklungsinstrument für selbstinitiierte Kooperationen auf Quartiersebene

Dieses Kapitel informiert über Grundideen, Rahmenbedingungen und Handlungsmöglichkeiten von Neighbourhood Improvement Districts als neue Form der Eigentümerkooperation. Zunächst aber wird das Business Improvement District (BID) vorgestellt, da das Instrument NID aus dem BID weiterentwickelt wurde und es dementsprechend als einleitende Erklärung dient. Zum Ende dieses Kapitels erfolgt zudem noch eine Einordnung des NIDs in Tradition und Position bisheriger Instrumente.

Die Stadt Hamburg benutzt den Begriff Housing Improvement District (HID) für eigentümergeleitete Kooperationen in Wohnquartieren. Anders als beim BID, wo Einzelhandel, Dienstleistung und zukünftig auch Gewerbe überwiegen mussten, werden HIDs in Gebieten angewendet, die überwiegend Wohnbebauung aufweisen. Da aber in Gebieten, in denen die Wohnbebauung zwar überwiegt, oft auch andere Nutzungen vorhanden sind, wird fortan der Begriff Neigh-

bourhood Improvement District<sup>9</sup> als treffender erachtet und verwendet, weil er ausdrücklich für gemischt genutzte Quartiere steht. Hinzu kommt, dass beispielweise auch in der Erläuterung des Gesetzesentwurfs der Begriff NID parallel zum HID verwendet wird. Aus diesem Grund wird der Begriff HID auch nicht weiter verwendet, sondern nur noch dann, wenn es um die offizielle Gesetzesplanung der Stadt geht.

Vorweg gilt es festzuhalten, dass die gesetzgeberische Handhabe zur Ermöglichung von privaten Initiativen in der Stadtentwicklung in die Gesetzgebungskompetenz der Länder fällt. Der Bund hat mit der Novelle des BauGBs 2006 im § 171 f lediglich die Möglichkeit, aber keinesfalls die Verpflichtung geschaffen, durch Landesrecht die Zulassung von Innovationsbereichen zu gewährleisten. Hamburg und Hessen, später auch Bremen und Schleswig-Holstein haben bereits entsprechende Landesgesetze beschlossen. In weiteren Bundesländern (z.B. Nordrhein-Westfalen) gibt es Gesetzesentwürfe. Daneben gibt es ebenso Bundesländer (z.B. Brandenburg), wo es keine offiziellen BID-Initiativen gibt oder dem Prinzip der freiwilligen Kooperation (z.B. Berlin) der Vorrang gegeben wird.

---

<sup>9</sup> In der Arbeit wird ausschließlich die Verwendung des britischen „neighbourhood“ benutzt. Lediglich bei Eigennamen wird das amerikanische „neighborhood“ verwendet.

## 5.1 Business Improvement Districts

Kennzeichen eines BID's ist es, dass sich in einem räumlich begrenzten, in der Regel innerstädtischen Raum, Grundeigentümer und Gewerbetreibende zusammenschließen, um Maßnahmen zur Verbesserung ihres Umfeldes durchzuführen. Dazu verpflichten sie sich selbst, eine zusätzliche Abgabe für jene Aufwertungsmaßnahmen zu entrichten.

Seinen Ursprung hatte das Instrument in den 1970er Jahren in Kanada: 1965 versuchte ein Geschäftsmann die ansässigen Geschäftsleute in Torontos Bloor West Village zu mobilisieren, um den Abwärtstrend in der örtlichen Einkaufsstraße zu stoppen. Die Kombination von Eigeninitiative und Selbstbesteuerung hatte zum Ergebnis, dass Maßnahmen zur Aufwertung des öffentlichen Raums wie beispielsweise Beleuchtung, Straßenmöblierung oder zusätzliches Personal für die Sauberkeit auf der Einkaufsstraße verwirklicht werden konnten. Dieser Erfolg in Bloor West Village führte zur raschen Verbreitung von BID's in Kanada und schließlich auch in den USA, wo in den 1980er Jahren die Auswirkungen der Suburbanisierung spürbar wurden und BID's eine Möglichkeit zur Revitalisierung der Innenstädte anboten. Mittlerweile existieren BID's u.a. auch in Australien, Südafrika und in europäischen Ländern (z.B. Großbritannien oder Irland) und ihre Zahl ist auf weit über 1.000 Stück angestiegen (vgl. Bloem/Bock, 2001:11f).

Als erstes Bundesland in Deutschland hat die Freie und Hansestadt Hamburg eine Gesetzesinitiative zur Einrichtung von BID's gestartet.

Am Hamburger Beispiel soll nachfolgend die Verfahrensweise eines BID's erläutert werden. Grundsätzlich ist festzuhalten, dass sich die weltweiten BID-Verfahren im Wesentlichen ähneln die Heranziehung des Hamburger BID-Gesetzes erfolgt hierbei vor dem Hintergrund, dass das NID eine Weiterentwicklung des BID's darstellt und Hamburg das erste Bundesland mit einem konkreten Gesetz zur Stärkung von Wohnquartieren durch private Initiativen ist. Deshalb soll auch für die folgenden Kapitel der Hamburger Entwurf des Gesetzes als Diskussionsgrundlage dienen.

Das Verfahren zur Gründung eines BID's lässt sich in vier Phasen gliedern: Die Initialphase, die Konkretisierungsphase, die Entscheidungsphase und schließlich die Umsetzungsphase (vgl. Handelskammer Hamburg [a], 2004:38).

Kennzeichnend am Modell des BID's ist der Bottom-up-Ansatz, was bedeutet, dass nicht die Verwaltung den Anstoß für Maßnahmen mittels eines bereits fertigen Konzeptes gibt, sondern die vor Ort betroffenen Gewerbetreibenden und/oder Grundeigentümer selbst. Ganz am Anfang eines BID's steht also das Finden einer Gruppe von Betroffenen, die den Weg zum BID initiiert. Ihre Aufgabe wird es sein, mit

Ideenskizzen und Maßnahmenvorschlägen die anderen Gewerbetreibenden und Grundeigentümer vom gemeinsamen Nutzen des BIDs zu überzeugen. Durch erste Pilotprojekte in Deutschland können die Initiatoren das Modell und die Wirkungsweise eines BIDs heute auch vor konkreten Gebietskulissern erklären, wodurch die „unbekannten und zudem noch englischen drei Buchstaben“ leichter in ihrer Idee verdeutlicht werden. Für die Überzeugungsarbeit ist es wichtig, dass die Interessen möglichst vieler Betroffener frühzeitig in einen ersten Antragsentwurf inklusive dem Maßnahmen- und Finanzierungsplan gebündelt werden, der Auskunft darüber gibt, in welchen Gebietsgrenzen und mit welcher Lebensdauer das BID gegründet werden soll, welche Ziele verfolgt und wie und in welchen Maßnahmenschritten sie umgesetzt werden, mit welchen Kosten gerechnet werden muss und wie die zu erwartenden Kosten schließlich umgelegt werden.

Die Konkretisierungsphase ist gekennzeichnet durch die Entwicklung des endgültigen Maßnahmen- und Finanzierungsplans. Neben den umzusetzenden Maßnahmen spielt in dieser Phase die Klärung der Aufteilung der Finanzierungslasten eine wichtige Rolle, da die betroffenen Grundeigentümer vor der Abstimmung wissen müssen, welche finanziellen Aufwendungen bei der Einrichtung eines BIDs auf sie zukommen. Die Höhe der Abgabe wird am Grundeinheitwert der jeweiligen Grundstücke bemessen. Dies be-

deutet, dass die Grundeigentümer proportional zum Wert ihrer Immobilie zur Finanzierung der Maßnahmen beitragen. Zur Berechnung der Abgabenhöhe muss zunächst der Hebesatz bestimmt werden, der dem Quotienten aus dem für die BID-Maßnahmen entstandenen Aufwands inklusive eines angemessenen Gewinnes für den Aufgabenträger und der Summe der Einheitswerte der die Beitragspflicht begründenden Grundstücke entspricht. Das Produkt dieses Hebesatzes bildet dann multipliziert mit dem Grundeinheitwert die individuelle Abgabe der Grundeigentümer.

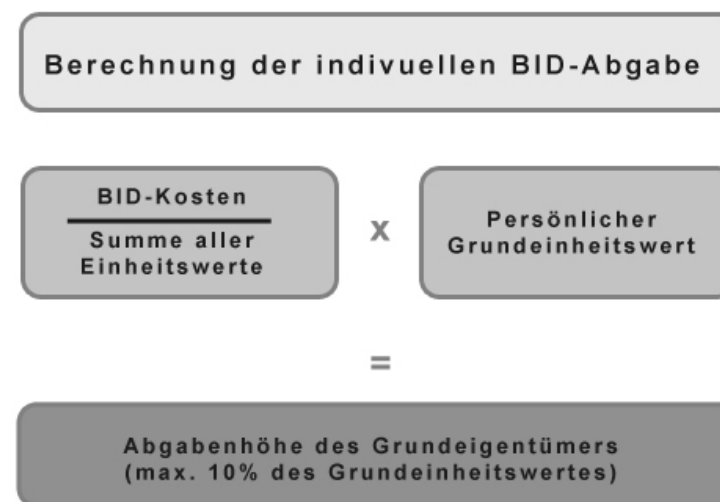


Abb. 13: BID-Abgabe  
(eigene Darstellung)

Um eine möglichst große Zustimmung zu erreichen, muss die Konkretisierungsphase von einer umfangreichen Öffentlichkeitsarbeit begleitet werden. Findet die Idee eines BIDs eine Mindestzustimmung von 15% aller im zukünftigen Innovationsbereich vertretenen Grundeigentümer, die zugleich 15% der Gesamtgrundstücksfläche repräsentieren, kann ein offizieller Antrag bei der zuständigen Aufsichtsbehörde gestellt werden. Dieses Antragsstellungsquorum dient als Hürde, die einen nennenswerten Unterstützerkreis sicherstellt, der den umfangreichen Prüfungsaufwand rechtfertigt.

Während der Entscheidungsphase muss zunächst von Seite der zuständigen Behörde der Maßnahmen- und Finanzierungsplan genehmigt werden. Daran schließt sich die einmonatige Auslegung der Antragsunterlagen, sofern die Aufsichtsbehörde den Antrag vorher abgenommen hat. Während der Auslegungszeit haben die betroffenen Grundeigentümer die Möglichkeit, der Einrichtung des BIDs zu widersprechen. Widersprechen weniger als 30% der Grundeigentümer im abgegrenzten Gebiet und repräsentieren Grundeigentümer, die widersprochen haben maximal 30% der Gesamtgrundstücksfläche, gilt das Maßnahmen- und Finanzierungs-konzept als angenommen.

Der erste Schritt der Umsetzungsphase beginnt mit der Unterzeichnung des öffentlich-rechtlichen Vertrags zwischen der Freien und Hansestadt Hamburg und dem Aufgabenträ-

ger des BIDs. Ein Aufgabenträger ist notwendig, da ein BID bzw. Innovationsbereich<sup>10</sup> keine eigene Rechtspersönlichkeit hat. Der Aufgabenträger muss Mitglied der Handelskammer Hamburg sein und unterwirft sich gleichzeitig ihrer Aufsicht, indem seine ordnungsgemäße Geschäftsführung überwacht wird.

Die zuständige Erhebungsbehörde hat während der Laufzeit des BIDs die Aufgabe, die beschlossenen Abgaben einzuziehen und sie dem Aufgabenträger zur Umsetzung des Maßnahmenplans zur Verfügung zu stellen. Der Maßnahmen- und Wirtschaftsplan ist jährlich zu erstellen. Ausgehend vom Maßnahmen- und Wirtschaftsplan realisiert der Aufgabenträger die Umsetzung des Konzeptes.

---

<sup>10</sup> Der Gesetzgeber spricht von einem Innovationsbereich, da er englische Begriffe (BID) nicht im Gesetz verwenden darf (Hohlfeld, Nadine: 08.11.2007).





Abb. 15: Einkaufsstraße Sachsenor  
(eigene Aufnahme)

Bergedorf leidet wie auch andere Bezirkszentren in Hamburg an einer Strukturkrise. Die bauliche Aufwertung der Fußgängerzone durch Pflasterarbeiten für ca. 1 Million Euro (vgl. Binger/Büttner/Schmidt, 2007: 6) ist zweifelsohne ein Beitrag zur Stabilisierung des Gebietes, doch können die baulichen Maßnahmen im öffentlichen Raum nicht die Probleme des unzureichenden Branchenmixes überdecken. Die Textilsparte ist hierbei in Bergedorf sehr unterrepräsentiert. Hinzu kommt, dass nach Schließung vor allem der größeren

Anbieter keine Filialisten in die frei gewordenen Flächen einziehen, die die Magnetfunktionen der Voreigentümer übernehmen könnten (vgl. GMA, 2005: 34ff.).

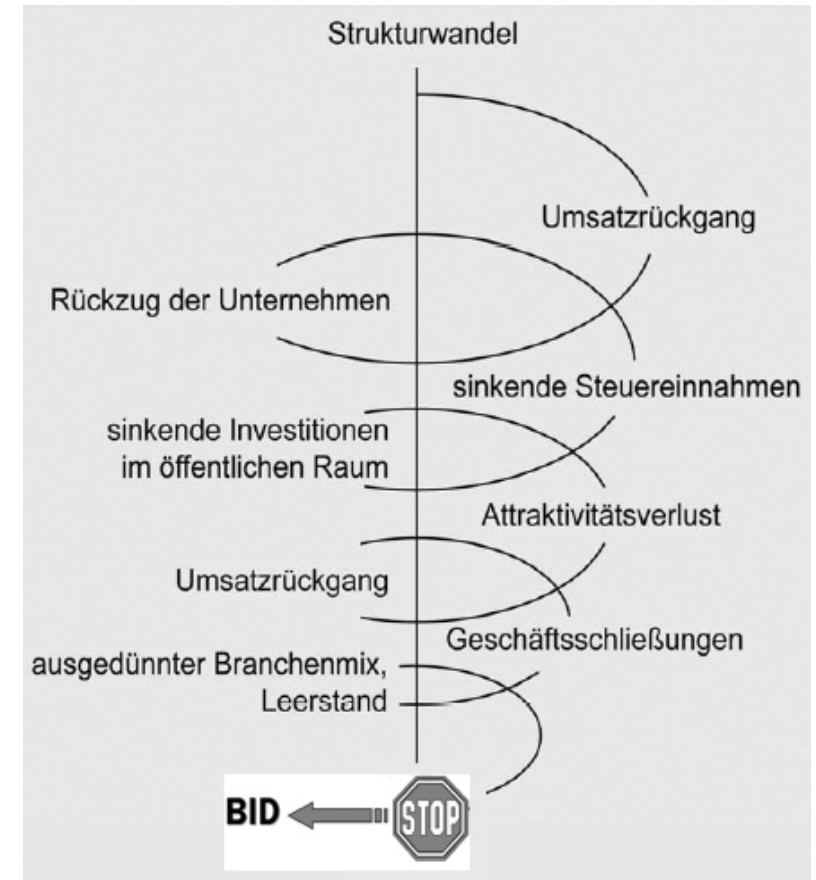


Abb. 16: BID-Spirale  
(fotomontiert nach VdW, 2006:34)

In dieser Abwärtsspirale kommt erschwerend hinzu, dass die Konsumenten aufgrund des mangelnden Branchenmixes eine negative Stimmung gegenüber dem Standort entwickeln und auf andere Standorte, wie z.B. das Billstedt Center ausweichen, wo auf über 40.000 qm ein Vollsortiment geboten wird (vgl. GMA, 2005: 1).

Der Verein Wirtschaft und Stadtmarketing für die Region Bergedorf (WSB) wurde bereits Anfang 2004 von der Handelskammer Hamburg angefragt, ob er sich ein BID in Bergedorf vorstellen könnte. Die Idee wurde den Grundeigentümern vorgestellt und da offenkundig eine positive Grundhaltung dem Instrument gegenüber zum Ausdruck gebracht wurde, gründete man einen Arbeitskreis zum Thema BID. Der Arbeitskreis entwickelte ein Maßnahmen- und Finanzierungskonzept und übergab am 23. Februar 2005 die offizielle Antragsstellung. Nach Ende der Auslegung bezifferte sich die Widerspruchsrate auf 4,7% und somit konnte am 3. Mai der öffentlich-rechtliche Vertrag zwischen der WSB (als Aufgabenträger) und dem Bezirk abgeschlossen werden. Gleichzeitig wurde beim Senat der Antrag auf Erlass der Rechtsverordnung eingereicht. Am 17. August 2005 wurde das BID eingeweiht und am 24. August trat es mit der Veröffentlichung der Rechtsverordnung offiziell in Kraft (vgl. BID Sachsenor [a], Internet).

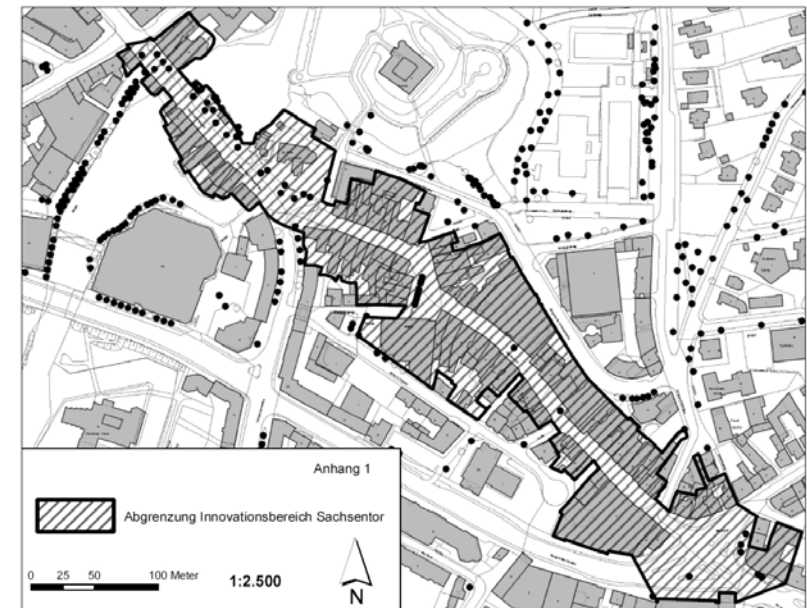


Abb. 17: Innovationsbereich Sachsenor

(<http://hh.juris.de/pdf/hh707-3-1+2005+365%20anhang1.pdf>)

Wie bereits beschrieben, sah das Maßnahmen- und Finanzierungskonzept keine baulichen Maßnahmen vor. Vielmehr wurden Konzepte entwickelt, die den Standort wettbewerbsfähiger machen sollen. Insgesamt umfasst das Maßnahmen- und Finanzierungskonzept sechs Schwerpunkte<sup>11</sup>:

<sup>11</sup> Das ausführliche Maßnahmen- und Finanzierungskonzept ist dem Anhang A zu entnehmen.

- Entwicklung und Umsetzung eines Konzeptes zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und Entwicklung des Innovationsbereiches (70.000 EUR)
- Graffiti-Entfernung (20.000 EUR)
- Erlebniskultur in der Fußgängerzone (20.000 EUR)
- Visualisierung der Stadtgeschichte (10.000 EUR)
- Schaffung von Info-Punkten und Passantenleitsystemen (10.000 EUR)
- Leerstandsmanagement (20.000 EUR)

Die Gesamtkosten der Maßnahmen belaufen sich auf 150.000 Euro, die während der dreijährigen Laufzeit des BIDs gedrittelt werden (vgl. BID Sachsentr [b], Internet).



Abb. 18: Passantenleitsystem  
(eigene Aufnahme)

Im ersten Jahr des BIDs wurde ein Standortprofil erstellt. Außerdem wurde mit der Planung der Anti-Graffiti-Maßnahmen begonnen und erste Lösungsansätze im Bereich des Flächenmanagements entwickelt. Das zweite Jahr ist gekennzeichnet durch die Umsetzung der konzipierten Maßnahmen (vgl. BID Sachsentr [c], Internet). Zusätzlich wird an der Vorbereitung eines Anschluss-BIDs gearbeitet, der dann zum August 2008 in Kraft treten könnte (vgl. Binger/Büttner/Schmidt, 2007: 6).

## 5.2 Neighbourhood Improvement Districts

Die „positiven Erfahrungen“ (Büttner, Frithjof: 08.11.2007) des Instrumentes BID möchte die Stadt Hamburg nunmehr nicht mehr nur auf Geschäftsgebiete beschränken. Mit einer Änderung des GSED am 21. November 2007 ist die Einrichtung von BIDs auch in Gewerbegebieten erlaubt. Weitaus prägender ist aber die Ausweitung des Instrumentes auf Wohnquartiere. Mit dem Gesetz zur Stärkung von Wohnquartieren durch private Initiativen sind ab Januar 2008 Eigentümerkooperationen nun auch in Quartieren mit überwiegenderem Wohnanteil möglich.

### 5.2.1 NID: Verbreitung, Beschreibung und beispielhafte Umsetzung

Im Folgenden wird das Instrument des NIDs zunächst erklärt, beginnend mit einer Übersicht über die derzeitige Verbreitung und einer abschließenden Beschreibung der konkreten Umsetzung an einem ausgewählten Beispiel.

Wie beim BID ist das Kennzeichen eines NIDs, dass sich in einem räumlich begrenzten Bereich Grundeigentümer zusammenschließen, um Maßnahmen zur Verbesserung ihres Umfeldes durchzuführen. Dazu verpflichten sie sich selbst, eine zusätzliche Abgabe für jene Aufwertungsmaßnahmen zu entrichten. Die Gründe, die zur Einrichtung eines NIDs

führen, sind grundsätzlich denen der BIDs ähnlich. Die wohnungsmarktspezifische Komponente hierbei verdeutlicht die folgende Abbildung.

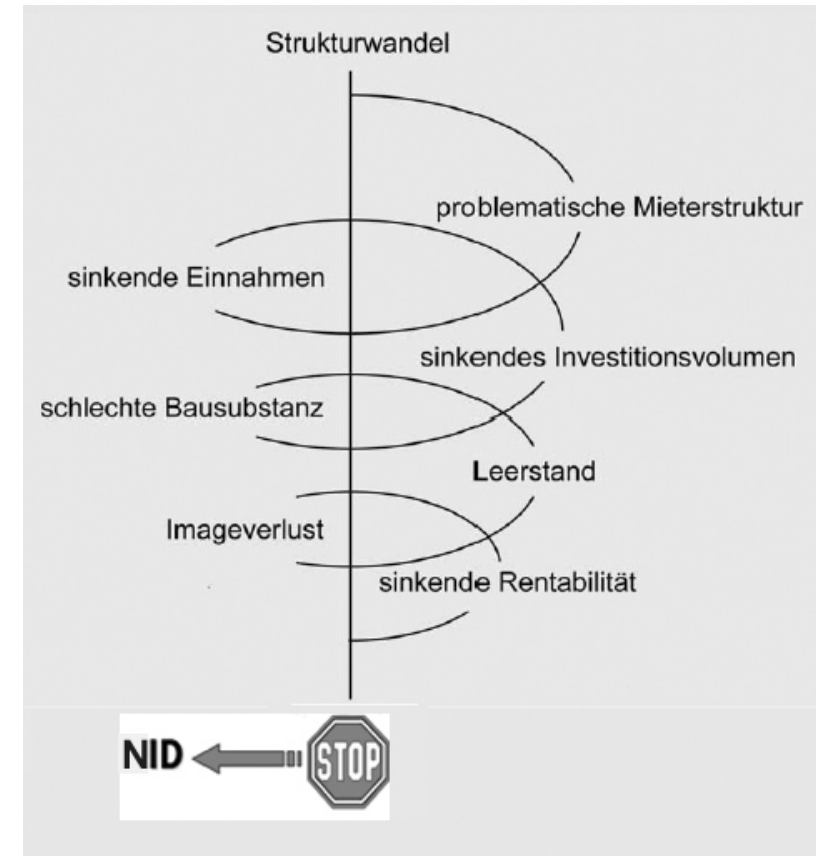


Abb. 19: NID-Spirale  
(fotomontiert nach VdW, 2006:34)

Neighbourhood Improvement Districts sind aber deutlich weniger verbreitet als die Business Improvement Districts. Lediglich in den Vereinigten Staaten gibt es eine signifikante Zahl von Modellen, die den BID-Gedanken auch auf Wohngebiete übertragen. Daneben gibt es in Südafrika die gesetzliche Möglichkeit zur Einrichtung eines NIDs. Auch trägt man sich in Großbritannien seit geraumer Zeit mit dem Gedanken, BIDs auf andere Gebiete auszuweiten, wobei wegen steuerrechtlichen Problemen die Bemühungen im Moment allerdings nicht weiterverfolgt werden (vgl. Wickel/Kreutz, 2007: 6f, 30ff.).

Wie auch schon zur Erklärung des BIDs wird auch für die Erklärung der Verfahrensweise von NIDs das entsprechende Hamburger Beispiel benutzt, zumal Hamburg auch mit dem Gesetz zur Stärkung von Wohnquartieren durch private Initiativen in Europa eine Vorreiterrolle einnimmt. Festzuhalten ist aber, dass existierende amerikanische NID-Modelle im wesentlichen mit dem Hamburger Modell korrespondieren – Abweichungen in Finanzierungsfragen, Quorenregelungen, Beteiligungen von Mietern und/oder dem öffentlichen Sektor sind dennoch zahlreich.

Die Gründung eines NIDs erfolgt genau wie beim BID in vier Phasen: Die Initialphase, die Konkretisierungsphase, die Entscheidungsphase und schließlich die Umsetzungsphase (vgl. Drs. 18/6977, 2007: 2).

Der Bottom-up-Ansatz steht beim NID im Mittelpunkt, d.h. die Idee zur Gründung eines NIDs muss von den Betroffenen vor Ort stammen. Die öffentliche Seite sieht sich ausdrücklich nicht in dieser Rolle. Es ist also notwendig, dass sich zunächst Grundeigentümer, die ihr Wohnquartier stabilisieren oder attraktiver gestalten möchten, in einer Initiative zusammenschließen. Das Gesetz sieht vor, dass auch Wohnungsmieter zu den Initiatoren gehören dürfen, was für die spätere Praxis von Bedeutung sein kann, nämlich dann, wenn in Regionen mit angespannten Wohnungsmärkten die Mieter so den Druck auf die Eigentümer erhöhen, mehr in das Wohnumfeld zu investieren, auch wenn sie laut Gesetz kein Stimmrecht für oder gegen ein Innovationsquartier haben. Im zweiten Schritt muss die Initiative eine Gebietsabgrenzung vornehmen, um gezielt auf die betroffenen Grundeigentümer im NID-Gebiet bzw. Innovationsquartier<sup>12</sup> zugehen zu können. Mit Ideenskizzen und Maßnahmenvorschlägen wird dabei versucht, eine hohe Akzeptanz unter allen Grundeigentümern zu erreichen. Die Bezirksämter unterstützen die Initiativen bei der Erstellung eines Entwurfes für einen Maßnahmen- und Finanzierungsplan (vgl. Drs. 18/6977, 2007: 2).

---

<sup>12</sup> Durch das Verbot von Anglizismen spricht der Gesetzgeber vom Innovationsquartier (Hohlfeld, Nadine: 08.11.2007).

Vor Antragstellung muss die Initiative einen Aufgabenträger bestimmen, der sich der Aufsicht durch die Hamburgische Wohnungsbaukreditanstalt unterwirft.

In der Konkretisierungsphase wird auf Informationsveranstaltungen öffentlich für die Idee geworben. Ziele und Konzepte werden jetzt (im Idealfall) in großer Runde diskutiert. Die Informationsveranstaltungen sind nicht nur für Grundeigentümer offen: Auch Mieter und Stadtteilinitiativen können sich an den Diskussionen beteiligen, obwohl sie für die abschließende Abstimmung kein Stimmrecht haben. Auf Grundlage dieses Diskussionsprozesses wird ein konkretes Maßnahmen- und Finanzierungskonzept erstellt.

Findet das Maßnahmen- und Finanzierungskonzept, also die grundsätzliche Idee zur Gründung eines NIDs, eine Mindestzustimmung von einem Drittel aller im zukünftigen Innovationsquartier vertretenen Grundeigentümer, die zugleich ein Drittel der Gesamtgrundstücksfläche repräsentieren, kann ein offizieller Antrag bei der zuständigen Aufsichtsbehörde gestellt werden (vgl. Drs. 18/6977, 2007: 2). Dieses Antragsstellungsquorum dient genauso wie beim BID-Prozess als Hürde, die einen nennenswerten Unterstützerkreis sicherstellt, der den umfangreichen Prüfungsaufwand rechtfertigt.

Die Entscheidungsphase beginnt mit dem Prüfungsverfahren des Maßnahmen- und Finanzierungskonzeptes durch die

zuständige Behörde. Werden die Antragsunterlagen genehmigt, führt die Aufsichtsbehörde das notwendige Anhörungsverfahren für die Dauer von einem Monat durch. Widersprechen weniger als ein Drittel der Grundeigentümer im abgegrenzten Gebiet oder repräsentieren Grundeigentümer, die widersprochen haben weniger als ein Drittel der Gesamtgrundstücksfläche, kann das Innovationsquartier durch Rechtsverordnung förmlich festgelegt werden (vgl. Drs. 18/6977, 2007: 8).

Die Unterzeichnung eines öffentlich-rechtlichen Vertrages zwischen der Stadt Hamburg und dem Aufgabenträger des NIDs läutet die Umsetzungsphase ein. Während der beschlossenen Laufzeit setzt der Aufgabenträger das Maßnahmen- und Finanzierungskonzept um und wird bei seiner Arbeit durch die Hamburgische Wohnungsbaukreditanstalt kontrolliert.

Die zuständige Erhebungsbehörde hat während der Laufzeit des NIDs die Aufgabe, die beschlossene Abgabe einzuziehen. Die Berechnung der Abgabenhöhe erfolgt mittels eines Hebesatzes, der dem Quotienten aus dem für die NID-Maßnahmen entstandenen Aufwands inklusive eines angemessenen Gewinnes für den Aufgabenträger und der Summe der Einheitswerte der die Beitragspflicht begründenden Grundstücke entspricht. Das Produkt dieses Hebesatzes bildet dann multipliziert mit dem Grundeinheitswert die indi-

viduelle Abgabe der Grundeigentümer (siehe auch Abb. 13). Die Erhebungsbehörde leitet die Abgabe an den Aufgabenträger weiter (vgl. Drs. 18/6977, 2007: 8).

Nach Ablauf der festgelegten Laufzeit kann unter den gleichen Voraussetzungen einer Neugründung das NID verlängert werden.

### 5.2.2 NID: Downtown State College Improvement District

Da die eigentümergeleiteten Kooperationen in den USA am stärksten verbreitet sind, soll an dieser Stelle auch ein nordamerikanisches Beispiel die konkrete Umsetzung eines NIDs beschreiben.

2002 wurde im Bundesstaat Pennsylvania, in der Universitätsstadt State College das Downtown State College Improvement District gegründet.

State College, als beispielhafte Universitätsstadt, ist symbiotisch an die Entwicklung der Universität gekoppelt. Stadt und Universität sind zwar immer nur leicht, dafür aber stetig gewachsen (State College [a], Internet):

- 1970 33.778 Einwohner
- 1980 36.130 Einwohner
- 1990 38.981 Einwohner

Zwischen 1990 und 2000 nahm die Einwohnerzahl hingegen, wenn auch nur leicht, ab: Sie ging zurück auf 38.420 Einwohner, was einem Minus von 1,4% entspricht.



Abb. 20: Impressionen State College

([http://i.cnn.net/money/galleries/2007/moneymag/0707/gallery.BPTL\\_most\\_singles.moneymag/images/state\\_college\\_pa.jpg](http://i.cnn.net/money/galleries/2007/moneymag/0707/gallery.BPTL_most_singles.moneymag/images/state_college_pa.jpg))

Die örtliche Interessengemeinschaft Downtown State College Partnership Inc. fasste Ende Oktober 2001 die Situation folgendermaßen zusammen: Das Wirtschaftsleben von State College ist durch den allgemeinen gesellschaftlichen Wett-

bewerb, der Suburbanisierungsproblematik und der übermächtigen Konkurrenz durch internationale, im Internet agierende Handelsfirmen bedroht (vgl. The Daily Collegian [a], Internet). Vor dem Hintergrund der beschriebenen Veränderungen und bevorstehenden Herausforderungen schlug das Downtown State College Partnership Inc. die Einrichtung eines NIDs vor. Zielsetzung des NIDs waren die Rückgewinnung der örtlichen Kundschaft, die Erhöhung der Verkaufsumsätze und die Verbesserung der öffentlichen Wahrnehmung der Innenstadt (vgl. The Daily Collegian [a], Internet). Durch diese Ziele soll der Bevölkerungsrückgang gestoppt werden. In der Perspektive der umzusetzenden Maßnahmen wird durch die Aufwertung der Innenstadt auch wieder als Wohnstandort für die ins Umland gezogenen Einwohner attraktiv. In State College wird also nicht Wohnen und Einzelhandel/Dienstleistung getrennt betrachtet, sondern es wird vielmehr ein ganzheitliches Konzept zur Aufwertung der Innenstadt erarbeitet.

Am 17. Januar 2002 wurde das Downtown State College Improvement District (DSCID) für die Dauer von fünf Jahren gegründet (vgl. DSCID, 2007:4). Als Aufgabenträger wurde die gemeinnützige Downtown State College Neighborhood Improvement District Management Association, Inc. beauftragt.

Schwerpunkte, die im NID umgesetzt werden, sind Marketingmaßnahmen und Maßnahmen zur Verbesserung der Sauberkeit und Erhöhung der Sicherheit im öffentlichen Raum. Im Bereich Marketing wurden über 85.000 Stadtpläne verteilt, mehrere Feste und Kochwettbewerbe für die Nachbarschaft veranstaltet und ein Geschenkgutscheinprogramm initiiert. Daneben bekommen Mitglieder des DSCIDs Rabatte für Anzeigen in diversen Lokalzeitungen (vgl. DSCID, 2007:10f).



Abb. 21: Nachbarschaftsaktivitäten im DSCID (DSCID, 2007:1)

Im Bereich Sauberkeit sorgt ein dreiköpfiges Team täglich für Ordnung auf den Straßen. Allein 2006 wurden so 17 Tonnen Müll beseitigt, 139 Graffiti entfernt und weite Teile der Bürgersteige mit Hochdruckreinigern gesäubert (vgl. DSCID, 2007:12). Im Bereich der Sicherheit wurde eine

Partnerschaft zur Erhöhung der Sicherheit gegründet, in der das DSCID, die Universität und die Polizei zusammenarbeiten. Aus Mitteln des NIDs werden beispielsweise Studenten bezahlt, die nachts als Streife durch die Innenstadt laufen oder die Videoüberwachung zentral beaufsichtigen. Die „Hilfspolizisten“ stehen dabei unter der Aufsicht der örtlichen Polizei (vgl. DSCID, 2007:13).

Eine im Vergleich zu den anderen größer dimensionierte Maßnahme ist die Neubauentwicklung des Fraser Centre. Im Fraser Centre sind über 2.000 qm Büro- und Geschäftsflächen, ein über 5.300 qm großes Kino sowie 54 Eigentumswohnungen geplant. Grundsteinlegung war am 31. Oktober diesen Jahres. Die Bauzeit beträgt 24 Monate (vgl. Fraser Centre, Internet). Das Investitionsvolumen beläuft sich auf 32 Millionen Dollar. Die Investitionskosten werden von einem privaten Projektentwickler getragen, mit Ausnahme des Kinos: Das DSCID beteiligt sich hier an den Kosten und der späteren Verwaltung, weil im Fraser Centre Potentiale für einen zentralen Treffpunkt in der Innenstadt gesehen werden (vgl. DSCID, 2007:13).



Abb. 22: Planung Fraser Centre  
(<http://www.frasercentre.com/about.html>)

Die Finanzierung der Maßnahmen erfolgt nach der typischen Systematik eines NIDs mittels Abgaben durch die Grundeigentümer. Anders als beim Hamburger Modell vorgesehen, zahlt in State College auch die Stadt einen freiwilligen Anteil dazu. 2006 konnte das DSCID über 450.000 Dollar als Einnahmen verbuchen, die auch komplett wieder investiert wurden (vgl. DSCID, 2007:5). Im Herbst 2006 wurde wegen seines beträchtlichen Erfolges die Verlängerung des DSCIDs bewilligt (vgl. The Daily Collegian [b], Internet).

### 5.2.3 Hamburger Gesetzesplanungen

Seit Anfang 2006 wurden mit den größeren, in Steilshoop aktiven Grundeigentümern Gespräche über die Möglichkeit der Einsetzung eines Modellprojektes zum neuen Instrument geführt (Sachs, Michael: 01.11.2007). Anfang 2007 wurden die Planungen dann konkret: U.a. wurde im Februar das Institut für Städtebau und Quartiersentwicklung der HafenCity Universität (HCU) mit der wissenschaftlichen Begleitung des Pilotprojektes beauftragt. Der Pilot Steilshoop ist ein Projekt im Rahmen der Lebenswerten Stadt Hamburg. Im Mai erfolgte die Aufnahme Steilshoops in das Förderprogramm Aktive Stadtteilentwicklung und gleichzeitig wurde öffentlich in das Thema HID eingeführt (vgl. FFH [b], Internet). Mitte Juni wurden erste Eckpunkte eines Gesetzes festgelegt und außerdem als Zieldatum für das Inkrafttreten des Gesetzes der 1. Januar 2008 genannt (vgl. FFH [c], Internet). Im September hat der Senat das Gesetz zur Stärkung von Wohnquartieren durch private Initiativen beschlossen (vgl. FFH [d], Internet). Der Gesetzentwurf wurde am 11. September in der Drucksache 18/6977 veröffentlicht und am 20. September an den Stadtentwicklungsausschuss überwiesen. Der Stadtentwicklungsausschuss hat am 24. Oktober mit den Stimmen der CDU-Abgeordneten bei Enthaltung der SPD- und GAL-Abgeordneten beschlossen, der Bürgerschaft zu empfehlen, das Gesetz zu beschließen.

Während der 1. und 2. Lesung am 8. November in der Bürgerschaft stellten Abgeordnete der SPD und GAL in der Drucksache 18/7313 einen Änderungsantrag, der zum einen die Weitergabe von Innovationsaufwendungen als Betriebskosten an Mieter verbietet und zum anderen die Einführung öffentlicher Erörterungstermine vorsah. Der Antrag wurde mehrheitlich mit den Stimmen der CDU abgelehnt. Beschlossen hingegen wurde der von Abgeordneten aller Fraktionen in der Drucksache 18/7315 begründete Änderungsantrag, der einen Evaluationsbericht vier Jahre nach Einrichtung des ersten Innovationsquartiers vorsieht. In der abschließenden Abstimmung zum Gesetz zur Stärkung von Wohnquartieren durch private Initiativen stimmten CDU und SPD einstimmig dafür, die GAL enthielt sich. Damit kann das Gesetz wie geplant zum 1. Januar 2008 in Kraft treten (Hamburgische Bürgerschaft, Internet).

### 5.2.4 Pilotprojekt Steilshoop

In Steilshoop, einer Hamburger Großwohnsiedlung,<sup>13</sup> wird exemplarisch ein Neighbourhood Improvement District „vorbereitet, untersucht und ggf. eingerichtet“ (FFH [d], Internet). Das Kernziel ist die Umgestaltung und anschließende Pflege der Steilshooper Achse. Bei der Steilshooper Achse handelt es sich um einen 1,6 km langen Gehweg, der sich durch die gesamte Siedlung erstreckt.

Der größte Grundeigentümer in Steilshoop ist die GAGFAH, die nach dem Verkauf an die Fortress Investment Group LLC hier als Finanzinvestor auftritt. SAGA-GWG als zweitgrößter Eigentümer und weitere kleinere Akteure würden zusammen mit der GAGFAH wegen des Pilotcharakters lediglich 40% der Kosten tragen müssen. Alle weiteren Kosten würde die Stadt ausnahmsweise nicht zuletzt auch wegen der städtischen Verpflichtung für dieses Gebiet übernehmen (vgl. Hamburger Abendblatt [b], Internet).



Abb. 23: Cesar-Klein-Ring, Steilshoop  
(eigene Aufnahme)

---

<sup>13</sup> An dieser Stelle erfolgt keine weitere Beschreibung zur Ausgangslage in Steilshoop, da diese in vielfältigsten Veröffentlichungen bereits dargelegt wurde und bei der Beantwortung der Fragestellung dieser Arbeit lediglich einen Nebenaspekt darstellt.

### 5.3 Einordnung des NIDs in Tradition & Position bisheriger Instrumente

Die staatlich-hoheitlichen Instrumente der Stadtentwicklung waren und sind das Fundament für die Stadtentwicklungspolitik Deutschlands. Zunehmend werden durch privatwirtschaftliche Initiativen und Kooperationen Stadtentwicklungsmaßnahmen unterstützt. Dabei handelt es sich zumeist um eine Partnerschaft zwischen Staat und Privaten, in der sich bestimmte Aufgaben geteilt werden. Völlig neu hingegen sind die selbstinitiierten Eigentümerkooperationen, in denen ohne staatliche Finanzunterstützung Maßnahmen zur Stadtentwicklung durchgeführt und bezahlt werden. Im Folgenden werden die drei verschiedenen Instrumententypen beschrieben und anschließend in ihrer Position zwischen Staat auf der einen und Privaten auf der anderen Seite verglichen.

Seit Anfang der 1970er Jahre unterstützen Bund und Länder mit Städtebauförderprogrammen Investitionen in die Erneuerung und Entwicklung der Städte und Gemeinden. Zu den wichtigsten Bund-Länder-Programmen in der Städtebauförderung zählen (vgl. BBR [b], Internet):

- Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen

- Städtebaulicher Denkmalschutz
- Soziale Stadt
- Stadtumbau Ost
- Stadtumbau West

Die wesentlichen Grundlagen und Ziele der Städtebauförderung sind in Artikel 104b des Grundgesetzes festgelegt und sehen vor, dass der Bund den Ländern Finanzhilfen für besonders bedeutsame Investitionen gewähren kann, die zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts, zum Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft im Bundesgebiet oder zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums erforderlich sind (Art 104b GG). Hauptziel ist die nachhaltige Stärkung der Städte und Gemeinden als Wirtschafts- und Wohnstandorte. Schwerpunkte für den Einsatz der Finanzhilfen sind (BBR [c], Internet):

- Stärkung von Innenstädten und Ortsteilzentren in ihrer städtebaulichen Funktion unter besonderer Berücksichtigung des Wohnungsbaus sowie der Belange des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege
- Maßnahmen der Sozialen Stadt (BauGB § 171 e)
- Stadtumbaumaßnahmen in den neuen und in den alten Ländern (BauGB § 171 a-d)

- Wiedernutzung von Flächen, insbesondere der in Innenstädten, unter Berücksichtigung ihrer funktional sinnvollen Zuordnung (Nutzungsmischung)

Die Finanzierung der Städtebauförderung ist eine Gemeinschaftsaufgabe von Bund, Ländern und Gemeinden. Als Faustformel zur Berechnung der Abgabe gilt: Der Bundesanteil beträgt ein Drittel, die Länder erbringen den gleichen Anteil wie der Bund und die Gemeinden leisten den Restbetrag (vgl. BBR [c], Internet).<sup>14</sup> 2007 stellte der Bund rund 540 Millionen Euro an finanziellen Verpflichtungen als Finanzhilfen bereit und durch die gleich hohen Mittel von Bund und Ländern stehen somit mehr als eine Milliarde Euro für die Städtebauförderung zur Verfügung (vgl. BBR [c], Internet).



Abb. 24: Finanzvolumen der Städtebauförderung (BBR [c], Internet)

Seit Ende der 1980er Jahre kommt es in Deutschland zur Zunahme von öffentlich-privaten Partnerschaften, besser bekannt als Public Private Partnerships (PPP). Zurückzuführen ist diese Entwicklung vornehmlich auf folgende Gründe (Heinz, 2004:2):

- Deutliche Kompetenz-, Kapazitäts- und Finanzierungsprobleme vieler Kommunalverwaltungen angesichts umfangreicher und komplexer siedlungsstruktureller Erneuerungs- und Entwicklungsmaßnahmen

<sup>14</sup> Ausnahmen:  
Städtebaulicher Denkmalschutz (Bundesanteil 40%)  
Stadtumbau Ost, Teilbereich Rückbau (Bundesanteil 50%).

als Folge eines tief greifenden wirtschaftlichen Strukturwandels;

- Veränderte Schwerpunktsetzungen in der Wirtschaftspolitik der Bundesregierung in Richtung Deregulierung und Privatisierung;
- Umfangreiche Planungs- und Infrastrukturaufgaben in den neuen Bundesländern. Nach den Vorstellungen der Bundesregierung sollte auch hier in starkem Maße auf private Akteure, deren Kapital und Planungskapazitäten gesetzt werden;
- Nicht zuletzt ein etwa zeitgleich einsetzender, tief greifender Umbau- und Transformationsprozess kommunaler Verwaltungen, bei dem gleichfalls die Privatwirtschaft und/oder ihre Prinzipien eine maßgebliche Rolle spiel(t)en.

Im Mittelpunkt heutiger PPP-Projekte stehen Bau, Erneuerung, Management und Betrieb von öffentlichen Gebäuden sowie die Infrastruktur (vgl. Heinz, 2004:2). So übernimmt z.B. in Hamburgs Süden die GWG Gewerbe – Gesellschaft für Kommunal- und Gewerbeimmobilien mbH die Sanierung und Erweiterung von 32 Schulen mit anschließender 25-jähriger Unterhaltung (vgl. Hamburger Abendblatt [a], Internet). In Bayern als zweitem Beispiel wird seit Juni diesen Jahres die Autobahn A 8 zwischen Augsburg und München

von privaten Unternehmern ausgebaut und anschließend betrieben und gewartet (vgl. Süddeutsche Zeitung [a], Internet).

Der Bund misst dem PPP-Ansatz große Bedeutung zu. Aus diesem Anlass wurde gar eine PPP Task Force eingesetzt, die einen Leitfaden für PPP-Maßnahmen im öffentlichen Hochbau erstellte, der den Verfahrensablauf eines PPP-Ausschreibungsverfahrens erleichtern und standardisieren soll. Im April dieses Jahres hat Bundesbauminister Tiefensee einen ersten Erfahrungsbericht zu öffentlich-privaten Partnerschaften vorgestellt. Darin heißt es, dass bisher bereits 46 PPP-Projekte mit einem Investitionsvolumen von 1,4 Milliarden Euro abgeschlossen und 120 weitere Projekte mit einem Investitionsvolumen von rund 6 Milliarden Euro in Vorbereitung sind (vgl. BMVBS [d], Internet).

Nicht vergessen werden darf jedoch, dass PPP kein gesetzlich definiertes Instrument ist. PPP bezeichnet vielmehr die Möglichkeiten von Entwicklungspartnerschaften zwischen dem öffentlichen Sektor und der Privatwirtschaft. Um rechtliche Hemmnisse abzubauen, die privates Engagement erschweren, wurde zum 1. September 2005 das „Gesetz zur Beschleunigung der Umsetzung von Öffentlich Privaten Partnerschaften und zur Verbesserung gesetzlicher Rahmenbedingungen für Öffentlich Private Partnerschaften“ (kurz: „ÖPP-Beschleunigungsgesetz“) auf den Weg ge-

bracht, was schließlich zu einer Verbesserung der gesetzlichen Rahmenbedingungen führte (vgl. BMVBS [d], Internet).

Bei den selbstinitiierten Eigentümerkooperation kann zum heutigen Zeitpunkt verständlicherweise noch nicht über ihre Tradition gesprochen werden, allerdings ist bereits heute ein Vergleich dieser Position zu den beiden anderen genannten Instrumententypen möglich.

Die staatlich-hoheitlichen Instrumente haben die Aufgabe, den Wirtschafts- und Wohnorten „entgegenstehende Mängel oder Missstände dauerhaft zu beheben“ (vgl. BBR [c], Internet). Diese Instrumente reagieren also auf Missstände und die zur Verbesserung der Situation benötigten Finanzmittel werden von der öffentlichen Hand getragen. Kennzeichnend für die staatlich-hoheitlichen Instrumente ist zudem, dass sie top-down (von öffentlicher Seite her) initiiert werden. Instrumente mit privatwirtschaftlicher Beteiligung unterstützen die öffentliche Seite bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben. Hierzu werden durch den Einsatz von verschiedensten PPP-Konstellationen Aufgaben des öffentlichen Sektors durch die Privatwirtschaft übernommen und es ergibt sich im Idealfall für alle Beteiligten eine Win-Win-Situation. Bei den neuen Instrumenten der selbstinitiierten Eigentümerkooperation werden Maßnahmen umgesetzt, die die öffentliche Seite aus vielerlei Gründen nicht selbst umsetzen und auch nicht unterstützen würde. Daher schließen sich Eigentümer zu-

sammen und führen selbst Regie – die Initiierung findet also bottom-up (von privater Seite her) statt. Der Staat bereitet hierfür lediglich den rechtlichen Rahmen, steht aber im weiteren Verlauf eher am Rand. Kennzeichnend für das momentan in Deutschland noch junge Instrument wird sein, dass es sich vorrangig für präventive Maßnahmen eignet, die „on top“ zu denen der öffentlichen Seite initiiert werden. Die Positionen der drei verschiedenen Instrumententypen untereinander, veranschaulicht zusätzlich die nachfolgende Grafik.

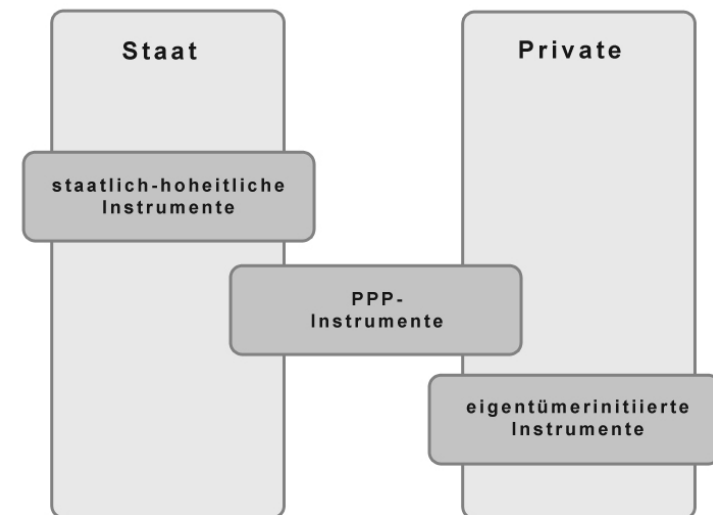


Abb. 25: Position der Instrumente  
(eigene Darstellung)

## 5.4 NID: Zwischenfazit

Grundsätzlich kann man dem Instrument der Neighbourhood Improvement Districts positiv entgegensehen. Der augenfälligste Grund hierfür lässt sich folgendermaßen zusammenfassen: Die Bemühungen Privater in der Stadtentwicklung werden häufig durch Trittbrettfahrer missbraucht und folglich in ihrer Wirksamkeit geschwächt. Schließlich nutzen alle Beteiligten innerhalb eines Quartiers von Maßnahmen zur Stadtentwicklung, auch wenn sie keinen eigenen Beitrag dazu geleistet haben. Hierfür wäre das NID eine geeignete Antwort.

Ob das NID aber eine Antwort auf die aktuellen Umbrüche auf dem Wohnungsmarkt darstellt, kann an dieser Stelle nicht beantwortet werden. Besonders kritisch ist in diesem Zusammenhang die Position des Staates zu sehen. Es ist völlig unbestritten, dass der Staat nicht mehr in der Lage ist, allumfassend zu gestalten. Aber wie weit reicht die Daseinsvorsorge und wo beginnt „on top“? Daher ist die Betonung beim Hamburger Modell darauf, dass es sich lediglich um eine Übertragung des BID-Gedankens handelt, kritisch zu sehen, da Wohnquartiere in keinerlei Weise mit Geschäftsstraßen zu vergleichen sind, wo im Grunde genommen ausschließlich die Gewinnoptimierung im Mittelpunkt steht. Diese Übertragung trifft bestimmt in Gegenden auf hohe Akzeptanz, die bereits heute zu den bevorzugten zählen, aber wie

sollen sich Eigentümer in Quartieren verhalten, in denen zwar keine Vermietungsprobleme bestehen, aber auf absehbare Zeit, auch mit zusätzlichen freiwilligen Maßnahmen keine Mietsteigerungen zu realisieren sind? Es besteht die Gefahr, dass das Instrument in den bevorzugten Quartieren zu einer Optimierung des Wohnumfeldes und des Mietpreises führen kann und in den unauffälligen Quartieren nur zur Wohnumfeldoptimierung, die in der Vergangenheit der öffentliche Sektor getragen hätte. Und hier stellt sich der Grundeigentümer mit Recht die Frage, warum der Staat sich aus dieser Aufgabe herauszieht. An dieser kritischen Stelle muss der Gesetzgeber deutlich Stellung beziehen und seine Position innerhalb des Modells verdeutlichen. Es darf auf keinen Fall der Eindruck entstehen, der Staat ziehe sich aus seinen bisherigen Verantwortungsbereichen zurück und überlasse den Grundeigentümern die bisher hoheitlich wahrgenommenen Aufgaben zur Daseinsvorsorge.

## 6 Standpunkte der Akteure

Zur Erforschung der Standpunkte verschiedenster Akteure auf dem Wohnungs- und Immobilienmarkt zu Fragen bezüglich Kooperationsmöglichkeiten, Langfriststrategien und des Modells NID wurden Interviews mit folgenden Akteuren, aufgliedert in die unterschiedlichen Akteursgruppen, geführt:

### Kommunale Wohnungsunternehmen

- Grundstücks-Gesellschaft "Trave"  
Rasch, Matthias (Geschäftsführer)
- SAGA-GWG  
Sachs, Michael (Geschäftsführer)

### Privatwirtschaftliche Wohnungsunternehmen

- Landesverband freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen Hamburg / Schleswig-Holstein / Mecklenburg-Vorpommern e.V.  
Harms, Doris (Geschäftsführerin)
- Siedlungsbaugesellschaft Hermann und Paul Frank mbH & Co. KG  
Jansen, Barbara (Geschäftsführende Prokuristin)

### Wohnungsbaugenossenschaften

- Allgemeine Deutsche Schiffszimmerer-Genossenschaft eG  
Müller, Holger (Vorstandsassistent)
- Baugenossenschaft freier Gewerkschafter eG  
Jochmann, Ulrike (Vorstandsassistentin)

### Institutionelle Gesellschaften

- alstria office REIT AG  
Jenke, Martin (Asset Manager)
- Warburg-Henderson Kapitalanlagegesellschaft für Immobilien mbH  
Gumb, Ralph (Senior Portfolio Manager)

### Private Kleinanbieter/Amateurvermieter

- Grundeigentümer-Verband Hamburg von 1832 e.V.  
Flomm, Torsten (Geschäftsführer)

### Selbstnutzer

- Grundeigentümer-Verband Hamburg von 1832 e.V.  
Flomm, Torsten (Geschäftsführer)
- IG Schienenlärm  
Schröder, Uwe (Vorsitzender)

## 6.1 Gebietskulisse

Ziel der Interviews soll die bereits beschriebene Erforschung der Standpunkte von Eigentümern, vor allem zum neuen Instrument NID, sein. Um die verschiedenen Interviews untereinander zu vergleichen, müssen die Gesprächspartner möglichst identische Vorstellungen über die Ausgangslage, aus der heraus die Initiierung eines NIDs erfolgen könnte, haben. Aus diesem Grund wurde am Beginn des Interviews immer darauf hingewiesen, dass der Gesprächspartner bei der Beantwortung der Fragen ein „unauffälliges Quartier“ vor Augen haben soll. Dies geschah im Wesentlichen vor dem Hintergrund, dass ein NID nicht das Instrument für Quartiere mit erheblichem Entwicklungsbedarf auf der einen und aber die so genannten bevorzugten Gegenden auf der anderen Seite darstellen soll. Vielmehr soll ein NID als präventives Entwicklungsinstrument verstanden werden, das in Quartieren eingesetzt werden kann, die zurzeit in keinerlei bzw. nur marginaler Weise mit Vermietungsschwierigkeiten und Problemietern zu kämpfen haben.

Als Beispiel für jene „unauffällige Quartiere“ sind insbesondere die Wohnsiedlungen der 1950/60er Jahre zu sehen. In diesem Siedlungstyp vereinen sich die gewünschten Ausgangsbedingungen: Einerseits ist kein aktueller Handlungsbedarf wahrnehmbar, aber andererseits besteht mittelfristiger Handlungsbedarf vor allem in Bezug auf die Wohnungs-

ausstattungen. Außerdem wird in den Wohnsiedlungen der 1950/60er Jahre die Position des Staates erkennbar. Da diese Siedlungen in den meisten Fällen keinesfalls in Kategorien wie „sozialer Brennpunkt“ o.ä. eingestuft werden können, wird dort auch eine finanzielle Zurückhaltung der öffentlichen Seite bezüglich Stadtentwicklungsmaßnahmen zu erwarten sein. Und hier setzt die Rolle der Grundeigentümer ein: Wenn zukünftig die Bestände aus den 1950/60er Jahren dahingehend angepasst werden, dass sie den heutigen Ansprüchen möglichst umfassend entsprechen, muss in gleicher Weise auch das Wohnumfeld ansprechen.

Wenn in diesem Punkt aber die öffentliche Seite aus Gründen knapper Kassen Wohnsiedlungen diesen Typus nicht oder nur im geringen Umfang mit Quartiersentwicklungsmaßnahmen fördern kann, böten sich nicht genau dann selbstinitiierte Maßnahmen der Eigentümer an, die zu einer ganzheitlichen Aufwertung und damit auch für den Eigentümer zu einer verbesserten Gesamtbilanz führen würden? Oder sollen die Grundeigentümer weiterhin darauf pochen, dass wenn sie ihre Aufgaben erfüllt haben, nun der Staat entsprechend seine Aufgaben wahrnehmen muss, auch wenn dadurch egoistische Potentiale unangetastet blieben?

Zur Zuspitzung dieser Fragestellung erschien die Verwendung einer „unauffälligen“ 1950/60er Jahre-Siedlung am geeignetsten, gleichwohl nicht alle Interviewpartner eigene Be-

stände im genannten Siedlungstyp besitzen, aber jeder Eigentümer auch über „unauffällige“ Objekte verfügt, die sich auf vorgenannte übertragen lassen.



Abb. 26: Typische Wohnanlage der 1950/60er Jahre

(<http://projects.rainmaker.de/bgfg/?id=99313a64f4bbca6fc3b0b3618d4b7920&artid=189&PicNumDL=1>)

## 6.2 Gesprächsleitfaden

Für die Interviews wurde bewusst auf einen vorgefertigten, in engen Grenzen strukturierten Fragebogen verzichtet. Vielmehr wurde mit einem Gesprächsleitfaden versucht, wesentliche Fragen zwar zu stellen, aber eben auch Raum für Stimmungen und Haltungen der Gesprächspartner zu lassen.

Der Gesprächsleitfaden ist in drei Themenblöcke gegliedert:

- Bisherige Teilnahme an Maßnahmen zur Quartiersentwicklung
- Quartiersentwicklung in Zeiten leerer öffentlicher Kassen – Wohnungsmarkt von morgen
- Neighbourhood Improvement District konkret

Innerhalb der drei Themenblöcke wurden während des Interviews die verschiedenen, im nächsten Kapitel genannten Stichworte, in Form von direkten Fragen, grundsätzlichen Einstellungen oder auch anhand von Beispielen erforscht.

### 6.3 Standpunkte in der Gegenüberstellung

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Interviews mit den verschiedenen Akteuren auf dem Wohnungs- und Immobilienmarkt gegenübergestellt. Dazu werden jeweils unter der Überschrift eines Stichwortes die einzelnen Positionen miteinander verglichen. Vorab soll bereits an dieser Stelle klar gestellt sein, dass aufgrund der geführten Interviews keine quantitativen Aussagen mit der Gegenüberstellung der Standpunkte erreicht werden sollen, vielmehr soll ein qualitatives Stimmungsbild erzeugt werden. Eine Auswertung der gegenübergestellten Positionen erfolgt anschließend im Kapitel 7.

#### 6.3.1 Stichwort: Bisherige freiwillige Maßnahmen zur Quartiersentwicklung

Sowohl die befragten kommunalen und privatwirtschaftlichen Wohnungsunternehmen als auch die Wohnungsbaugenossenschaften beteiligen sich alle an freiwilligen Maßnahmen, die über die eigene Immobilie hinausgehen. Die privaten Kleinanbieter und die Selbstnutzer beteiligen sich vereinzelt und zumeist eher im kleinen Rahmen an solchen Maßnahmen. Die befragten institutionellen Gesellschaften haben sich dagegen bisher so gut wie gar nicht an freiwilligen Maßnahmen zur Quartiersentwicklung beteiligt.

In den Gesprächen wurde deutlich, dass es für die bisher beteiligten Akteure mit zum Geschäft gehört, nicht nur in die eigene Immobilie zu investieren, sondern auch den Blick „fürs Ganze“ zu behalten (Sachs, Michael, 01.11.2007). Es gibt verschiedenste Konzepte und Maßnahmen, die die befragten Akteure hierzu verfolgen und umzusetzen versuchen. Für die Frank-Gruppe beispielsweise steht mit einem freiwillig eingerichteten Wohnumfeldmanagement die Integration der verschiedenen Bewohnerstrukturen im Vordergrund. Durch den Mix von freifinanzierten und öffentlich geförderten Wohnungen ergibt sich eine entsprechend heterogene Mieterstruktur, für die aber dennoch das Ziel sein muss, in einer vernünftigen Nachbarschaft zusammenzuleben (Jansen, Barbara, 25.10.2007). Die Wohnungsbaugenossenschaften sehen sich „ohnehin schon in den jeweiligen Wohngebieten stabilisierend wirken“ (Jochmann, Ulrike, 18.10.2007). Aufgrund ihrer hohen Verpflichtung gegenüber den Mitgliedern, können Wohnungsbaugenossenschaften nicht nur das reine „Produkt Wohnen“ anbieten, sondern müssen ihren Mitgliedern vielmehr ein ganzheitliches Produkt bereitstellen. So unterstützt beispielsweise die Schiffszimmerer Genossenschaft neben einem Sozialmanagement auch Nachbarschaftsaktivitäten (Müller, Holger, 22.10.2007).

Private Kleinanbieter und Selbstnutzer können sich in der Regel aus finanziellen Gesichtspunkten nicht an Maßnah-

men zur Quartiersentwicklung beteiligen. Hinzu kommt, dass der Nutzen von solchen Maßnahmen für die Eigentümer nicht direkt, z.B. in Form von höheren Mieteinnahmen bzw. Wertsteigerungen, zu spüren ist. Prioritäre Probleme der Kleinanbieter und Selbstnutzer, nämlich problematische Bewohnerstrukturen in den nachbarschaftlichen Beständen der zumeist kommunalen Wohnungsunternehmen, lassen sich durch Imagekampagnen oder beispielsweise neue Spielplätze nicht aufbrechen, weshalb die Bereitschaft zur Beteiligung an Maßnahmen zur Quartiersaufwertung eher zurückhaltend einzuordnen ist (Flomm, Torsten, 24.10.2007).

Die institutionellen Gesellschaften blicken offensichtlich stärker auf ihre Immobilie und fast gar nicht auf das Umfeld. So beteiligt sich die Alstria nicht an Maßnahmen zur Quartiersentwicklung.<sup>15</sup> Freiwillige Leistungen bietet die Alstria lediglich Mietern an, deren Verträge auslaufen und dies in der Regel auch nur in Immobilien, die nicht über die besten Rahmenbedingungen verfügen. Um eine Verlängerung des Mietverhältnisses zu erreichen, werden dem Mieter in diesem Fall Extras versprochen, die letztendlich aber von der neuen Vertragsdauer und den damit verbundenen Mietein-

---

<sup>15</sup> In diesem Zusammenhang muss aber erwähnt werden, dass die Alstria noch ein junger Akteur ist und entsprechend auch die Immobilien erst seit Anfang 2006 ins Portfolio aufgenommen wurden.

nahmen abgeleitet und umgerechnet werden (Jenke, Martin, 05.11.2007). Warburg-Henderson beteiligt sich grundsätzlich ebenfalls nicht an Maßnahmen zur Quartiersentwicklung. Es gibt jedoch Ausnahmen, wo eben auch solche Maßnahmen im Budget mit aufgenommen werden, die in das Umfeld der Immobilie investiert werden. Von diesen Maßnahmen wird aber ein unmittelbarer Nutzen erwartet (Gumb, Ralph, 07.11.2007).

### **6.3.2 Stichwort: Freiwillige Kooperation mit anderen Akteuren**

Freiwillige Kooperationen mit konkurrierenden Akteuren sind für die meisten Befragten eher die Regel als die Ausnahme. In diesem Zusammenhang fielen häufig Begriffe wie „Hamburger Understatement“ oder „Lübecker Verbundenheit“. Sie symbolisieren eine grundsätzliche Haltung auch zu den konkurrierenden Marktteilnehmern: Es herrscht ein gutes Miteinander, man gönnt dem Kollegen auch Erfolge und Absprachen untereinander sind die Regel. So ist es nichts Ungewöhnliches, dass z.B. in Großwohnsiedlungen gemeinsam ein Farbplaner beauftragt wird, der ein Farbkonzept für die gesamte Siedlung erstellt, damit nicht jedes Haus eine völlig andere Farbgestaltung erhält und die stadtgestalterisch schon problematischen Siedlungen nicht zusätzlich um ein

Farbchaos der Fassaden ergänzt werden (Sachs, Michael, 01.11.2007).

Vor allem die großen Bestandshalter tragen in den jeweiligen Quartieren eine große Verantwortung, weil ohne sie schlussendlich erfolgversprechende Initiativen nur äußerst schwierig umzusetzen sind. Nicht selten besitzen einzelne Akteure mehr als die Hälfte des Wohnungsbestandes im jeweiligen Quartier. In Lübeck ist es sogar so, dass die Quartiere weitestgehend aufgeteilt sind, so dass sich die konkurrierenden Akteure „kaum in die Quere kommen“, wodurch sich die Verantwortung des ansässigen größten Akteurs erheblich erhöht (Rasch, Matthias, 06.11.2007). Die SAGA-GWG verfolgt in diesem Zusammenhang die Strategie, auf einer Anstoßsitzung alle beteiligten Akteure eines bestimmten Quartiers einzuladen und stellt einen Maßnahmenplan vor, der auf einem Konzept zur Aufwertung des Quartiers beruht. Damit will die SAGA-GWG zum Ausdruck bringen, dass sie als großer Akteur auch eine entsprechend höhere Verantwortung übernimmt, aber dennoch die Beteiligung möglichst aller Akteure sucht, da diese für den Erfolg grundsätzlich vonnöten ist (Sachs, Michael, 01.11.2007).

Auf der anderen Seite behauptet der Grundeigentümerverband als Vertretung für private Kleinanbieter und Selbstnutzer, dass in den meisten Fällen die Initiativen zur Kooperation letzten Endes doch von „den Kleinen“ ausgehen würden.

Sie seien vor Ort und sähen täglich die Probleme, die „die entfernten Zentralen der Großen“ erst mit erheblicher zeitlicher Verzögerung wahrnehmen würden. Als ein Beispiel hierfür ist die Problematik des Lärmschutzes an der Hamburger Güterumgehungsbahn<sup>16</sup> zu sehen: Während „die Kleinen unentwegt an diesem Thema arbeiten, zeigt ein großer Akteur kein sonderliches Interesse“. An diesem Punkt wird zudem der Missetand beklagt, dass private Kleinanbieter und Selbstnutzer häufig dem Gefühl ausgesetzt werden, als eine Art „Restmasse“ darzustehen, der kein sonderliches Stimmengewicht beigemessen wird (Flomm, Torsten, 24.10.2007).

Die befragten Wohnungsbaugenossenschaften scheinen bei der Kooperation mit konkurrierenden Akteuren Vorbehalte zu besitzen. Ein Sinn wird erst dann gesehen, wenn konkreter Handlungsbedarf besteht, was impliziert, dass präventive Kooperationen nicht vorrangig angestrebt werden. Als Modell für einen solchen beispielhaften Handlungsbedarf kann dabei etwa die problematische Belegungspolitik in Hamburg Allermöhe betrachtet werden, die schließlich zu einem gemeinschaftlichen Versuch des Gegensteuerns der ansässigen Akteure geführt hat (Müller, Holger, 22.10.2007).

---

<sup>16</sup> Weitergehende Informationen hierzu sind dem Anhang B zu entnehmen.

Die institutionellen Gesellschaften fokussieren sich offensichtlich in erster Linie auf ihre eigenen Immobilien. So betreibt die Alstria keine Kooperationen mit anderen Marktteilnehmern. Seit der Gründung wurde sich auch nicht in bereits vorhandene Eigentümerkooperationen „eingekauft“, die eine solche Beteiligungsform erfordert hätte (Jenke, Martin, 05.11.2007). Ähnlich verhält es sich bei Warburg-Henderson. Investments werden grundsätzlich nur in Lagen getätigt, in denen Maßnahmen zur Quartiersaufwertung in Kooperation mit anderen Marktteilnehmern nicht nötig sind (Gumb, Ralph, 07.11.2007).

### 6.3.3 Stichwort: Strategie/Perspektive für die Zukunft

Neben dem Tagesgeschäft müssen Unternehmen auch in die Zukunft schauen und Antworten auf die zu erwartenden Herausforderungen entwickeln. Bei den Interviews stellte sich heraus, dass sich die meisten Akteure zwar grundsätzliche Gedanken z.B. zum Umgang mit den Beständen der 1950/60er Jahre oder zu den Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Vermietungsstrategie machen, akuten Handlungsbedarf oder gar die Notwendigkeit für einen Strategiewechsel verspüren die Unternehmen dagegen noch nicht. An dieser Stelle muss natürlich erwähnt werden, dass die befragten Akteure einen überwiegenden Teil ihres

Bestandes in entspannten Ballungszentren besitzen und diese komfortable Situation keinesfalls auf (Wohn-) Bestände in strukturschwache Regionen übertragen werden kann.

Diese Tatsache führt anscheinend auch dazu, dass die Wohnungsbestände der 1950/60er Jahre im innerstädtischen Bereich trotz zum Teil veralteter Grundrisse (Gefangenenzimmer usw.) sich weiterhin am Markt behaupten können und deshalb neben den wiederkehrenden Modernisierungsmaßnahmen keine größeren Planungen, wie z.B. Wohnungszusammenlegungen geplant sind.

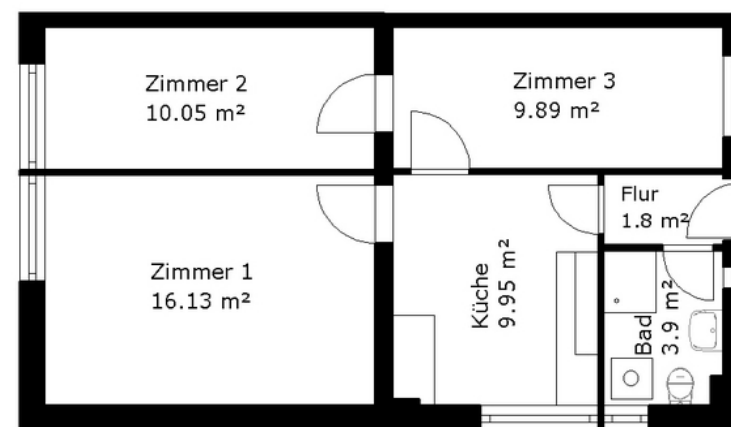


Abb. 27: Grundriss mit Gefangenenzimmern

(<http://8000862.immoport.aareon-w-dis.com/?page=bild&ve=&show=5426&PHPSESSID=6667bfcc940a316d557ea15c560f44dd#>)

Der Aufwand und die anfallenden Kosten allein für die Umliegung der Versorgungsleitungen stehen in keinem betriebswirtschaftlich ausgewogenen Verhältnis zu den erwartbaren Mieteinnahmen. In Stadtrandlage ist die Ausgangslage eine völlig andere: Hier werden aufgrund von Vermietungsproblemen die Bestände der 1950/60er Jahre angepasst (Sachs, Michael, 01.11.2007). Ein weiteres Problem im Umgang mit jenen Wohnungsbeständen ist häufig die Lage und die damit verbundene Klientel sowie das Image der Quartiere. Es ist schwierig in Quartieren wie z.B. Dulsberg drei Wohnungen à 30qm zu einer Wohnung mit dann 90qm zusammenzulegen und diese dann erfolgreich zu vermieten. Familien, die diese Wohnungsgröße bräuchten und bereits in Dulsberg in einer viel zu kleinen 50qm-Wohnung leben, können sich die Miete für 90qm in den meisten Fällen nicht leisten, während Familien, die sich die Miete zwar leisten könnten, nur selten nach Dulsberg ziehen und deshalb erst gar nicht dort suchen. Daher ist es für bestimmte Eigentümer sinnvoller, die drei 30qm-Wohnungen im Grundriss zu belassen, da sie diese dann unproblematisch auf dem Markt anbieten können (Jansen, Barbara, 25.10.2007).

Eine andere Strategie verfolgen die Wohnungsbaugenossenschaften im Umgang mit den Beständen der 1950/60er Jahre. Sie bevorzugen anscheinend eher den Rückbau dieser Bestände mit anschließendem Neubau, der dann insbe-

sondere altersgerecht ausgestattet wird. Dies geschieht auch vor dem Hintergrund, dass ältere Mieter treue Mieter sind, d.h. die Mietdauer ist wesentlich länger als bei jüngeren Mietern. Hiermit wird die Fluktuation abgeschwächt und in die Wohnanlagen kommt insgesamt mehr Ruhe (Müller, Holger, 22.10.2007). Zum Ausdruck kommt diese Strategie z.B. in einem Neubauprojekt in Ohlsdorf: Hier wird eine gesamte Wohnanlage aus den 1950er Jahren zurückgebaut und anschließend durch Neubauten ersetzt. Kennzeichnend für das altersgerechte Wohnen sind u.a. Aufzüge, breite Türen oder hindernisfreie Bäder (Jochmann, Ulrike, 18.10.2007).

Die privaten Kleinanbieter erstellen in der Regel keine Zukunftsstrategien wie die großen Akteure. Hier fehlt in den meisten Fällen das nötige Know-how. Aber auch finanzielle Gründe spielen eine große Rolle. Die heutigen Kleinanbieter von Beständen der 1950/60er Jahre gehören häufig zur Erbgeneration. Die Häuser wurden von den Eltern nach dem Krieg aufgebaut und erwirtschaften in den meisten Fällen nicht die notwendigen Erträge, die für eine grundlegende Sanierung oder gar Anpassung der Wohnungsgrundrisse nötig wären. Hinzu kommt, dass die Einnahmeausfälle in der Phase des „Leerwohnens“ von vielen Eigentümern nicht aufgefangen werden könnten. Daher finden maximal bei Mieterwechsel die notwendigen Modernisierungsmaßnahmen statt (Flomm, Torsten, 24.10.2007).

Aussagen zu den Selbstnutzern sind generell mit Vorsicht zu treffen, da die individuelle Situation des jeweiligen Selbstnutzers entscheidet, ob und inwieweit Modernisierungs- oder gar Sanierungsmaßnahmen vorgenommen werden können. Im Bereich von Einfamilienhäusern ergibt sich hieraus noch kein grundlegendes Problem, eine völlig andere Rolle spielt die individuelle Situation jedoch in einer Gemeinschaft von Wohnungseigentümern (Eigentumswohnungen). In der Vergangenheit wurden so z.B. notwendige Baumaßnahmen häufig verschoben, weil auf den Eigentümerversammlungen kein einstimmiger Beschluss darüber hergestellt werden konnte. Mit der Änderung des Wohneigentumsgesetzes zum 1. Juli 2007 sind nunmehr aber auch Mehrheitsbeschlüsse zugelassen, die die genannte Blockademöglichkeit durchbrechen können (Flomm, Torsten, 24.10.2007).

Die Zukunftsstrategien der institutionellen Gesellschaften folgen in erster Linie den Zielen des Investments und der angestrebten Investmentdauer. Für die Immobilie im konkreten Fall bedeutet dies, dass größere Instandsetzungsmaßnahmen zum einen vom angestrebten Verbleib im Portfolio und zum anderen von der Mieterstruktur abhängen. Sind für eine Immobilie langfristige Mietverträge vorhanden, werden in der Regel nur die notwendigen, zum Tagesgeschäft gehörenden Modernisierungen durchgeführt. In Objekten, in denen andererseits wegen kleinteiliger Vermietungen häufiger

die Mietverträge auslaufen, müssen verstärkt objektbezogene Maßnahmen durchgeführt werden, da sonst durch Mietbeendigungen und anschließenden Leerstand sowie durch Vermietungsbemühungen und Umbauten für neue Mieter im Zweifelsfall höhere Kosten entstehen (Jenke, Martin, 05.11.2007).

#### **6.3.4 Stichwort: Wohnungsmarkt im Umbruch**

Der Wettbewerb um Mieter in einer potentiell schrumpfenden Gesellschaft spielt in den Überlegungen für zukünftige Strategien eine wichtige Rolle. Neben dem reinen Produkt Wohnung werden die vermietenden Akteure zusätzliche wohnbegleitende Dienstleistungen anbieten müssen. Aber auch in diesem Punkt gilt zu beachten, dass dieser Wettbewerb regional sehr verschieden ausgeprägt sein wird. In den meisten Ballungszentren wird die tendenzielle Wohnungsknappheit das Marktgeschehen bestimmen, während umgekehrt in strukturschwachen Regionen der Wettbewerb um Mieter an Schärfe noch weiter zunehmen wird. Wie bereits im vorherigen Kapitel beschrieben, besitzen die befragten Akteure überwiegend keine Bestände in strukturschwachen Regionen, weswegen zu diesem Thema nur wenige Aussagen getroffen wurden. In Hamburg wird diese Diskussion vorrangig auf Quartiersebene geführt. Die Stadt im Ganzen betrachtet wird von den vorhergesagten demographischen Entwicklungen

eher profitieren. Vor allem junge Leute, die auf der Suche nach kleinem, bezahlbarem Wohnraum sind, werden weiterhin zur beruflichen oder universitären Ausbildung nach Hamburg ziehen. Aus diesen Gründen sind Teile der Wohnungsanbieter auch entsprechend vorsichtig, wenn es um Grundrissänderungen geht, da dieser Markt in absehbarer Zeit nicht wegbrechen wird (Jansen, Barbara, 25.10.2007).

Hingegen ist völlig offen, ob beispielsweise bei der Bestimmung von Familien als Zielgruppe überhaupt ausreichend Familien in der Stadt wohnen möchten oder ob sie lieber weiterhin in die Suburbia ziehen. Vielmehr wird das ganze Thema „Familienfreundliches Wohnen“ in Frage gestellt. Als politisches Leitbild ist das Thema zweifelsohne geeignet, aber in der Realität muss man erkennen, dass heutzutage in Großstädten die Familien eine Minderheit bilden. Erste Erfahrungen z.B. in Rahlstedt-Ost zeigten, dass der nach Rückbau von Beständen aus den 1950er Jahren sich anschließende Neubau von für Familien konzipierten Reihenhäusern auf dem freien Wohnungsmarkt nicht vermietbar war. Gründe hierfür sind zum einen in der Lage zu suchen, zum anderen eben aber auch im Wunsch der Familien nach einem Haus vor den Toren der Stadt. (Sachs, Michael, 01.11.2007).

Wie beschrieben, werden Regionen von geringerer Attraktivität einen stärkeren Wettbewerb um Einwohner bzw. Mieter

bestreiten müssen. So wurde beispielsweise für Lübeck zwar eine relativ stagnative Bevölkerungsentwicklung vorausgerechnet, jedoch verbunden mit einer geringen Schrumpfung. Angesichts dessen haben sich vielfältigste Unternehmen in der Initiative „Lust auf Lübeck“ zusammengeschlossen, um mit einer Imagekampagne den prognostizierten Bevölkerungsrückgang zu stoppen (Rasch, Matthias, 06.11.2007).

Ein völlig anderes, aber nicht minder wichtiges Thema, das viele Akteure auf dem Wohnungs- und Immobilienmarkt bewegt sind die zahlreichen Verkäufe zumeist kommunaler Wohnungsunternehmen.



Abb. 28: Protest gegen den Verkauf der Freiburger Stadtbau (<http://www.frei-e-buerger.de/06april/heuschrecke.jpg>)

Die befragten kommunalen Wohnungsunternehmen sehen diese Transaktionen äußerst kritisch. Mit dem Verkauf ihrer eigenen Wohnungsbestände verkauft die Stadt auch ihre sozialen Steuerungsmöglichkeiten in der Wohnungspolitik (Sachs, Michael, 01.11.2007). Außerdem weiß man häufig gar nicht, an wen man eigentlich verkauft und welche Strategie dem Einkauf eigentlich zugrunde liegt. Ein in Lübeck aktiver Finanzinvestor investiert beispielsweise überhaupt nicht in seinen Bestand und zieht dadurch das gesamte Quartier nach unten. Alle Beteiligten im Quartier hoffen nun, dass nach einem, oder wenn nötig, mehreren Weiterverkäufen ein Eigentümer auftaucht, der auch wieder aktiv in seinen Bestand investiert. Auf der anderen Seite wäre es nahezu absurd, wenn in diesem Fall die Stadt auf das kommunale Wohnungsunternehmen zukommen würde, um politisch auf einen Ankauf der Objekte zu drängen, damit das Problem gelöst wird (Rasch, Matthias, 06.11.2007).

Auch die privaten Wohnungsunternehmen sehen die Transaktionen mit einem kritischen Auge, wenngleich sie diese auch nicht grundsätzlich ablehnen. Das ausschlaggebende Argument für oder wider die Transaktionen besteht in der anschließenden Handlungsweise des Käufers. Gegen Bestandshalter, die in ähnlicher Weise wie die vormaligen Besitzer arbeiten, bestehen keine Vorbehalte. Wenn sie aber nur kaufen und sich danach nicht mehr um ihre Immobilien

kümmern, ist das nicht hinnehmbar. Seinen Höhepunkt findet dieses Handeln dann, wenn durch die Auswirkungen des Nichtstuns des einen die Aufwertungsmaßnahmen der anderen überdeckt (Jansen, Barbara, 25.10.2007).

Die befragten institutionellen Gesellschaften sehen sich in ihrem Verständnis als Bestandshalter mit einer langfristig angelegten Investmentdauer. Zusätzlich werden aber auch kurzfristige Investments getätigt, in denen Immobilien, die als unterbewertet eingestuft sind, gekauft werden. Nach Aufwertung und Vollvermietung wird dann die Immobilie mit möglichst hoher Rendite wieder veräußert (Gumb, Ralph, 07.11.2007). Ganz klar im Vordergrund steht immer der eigene Nutzen. Jedoch kann dieser nicht ohne Investitionen in die eigenen Objekte erreicht oder gar gesteigert werden. Und wenn Objekte nicht mehr den Ansprüchen des Marktes entsprechen, müssen auch Maßnahmen (z.B. Machbarkeitsstudie Bartholomay-Haus, Steinstraße 7, Hamburg: Öffnung des Innenhofes für die Öffentlichkeit & Staffelgeschoss für interessante Nutzungen) umgesetzt werden, die in erster Linie zwar die eigene Immobilie aufwerten, aber gleichzeitig dem Quartier einen neuen An Schub geben können (Jenke, Martin, 05.11.2007).

### 6.3.5 Stichwort: Kooperation – Freiwilligkeit oder Zwangsbeteiligung?

Der überwiegende Teil der befragten Akteure kommt zu der Einschätzung, dass man bisher mit dem Prinzip der freiwilligen Kooperation gute Erfahrungen gemacht habe und deshalb auch nicht zwingend die Einführung eines Modells der Zwangskooperationen notwendig sei.

Als einzigen Vorteil einer freiwillig auferlegten Zwangskooperation wird die Unterbindung der Trittbrettfahrer gesehen. Hierbei werden Trittbrettfahrer eher als Blockierer statt als Profiteure fremder Arbeit gesehen. Das Prinzip der Freiwilligkeit stößt nämlich dann an seine Grenzen, wenn viele Akteure gemeinsam in einem Quartier umfangreiche Aufwertungsmaßnahmen umsetzen und ein einzelner Akteur sich völlig passiv verhält und damit, wie im vorigen Kapitel beschrieben durch sein Nichtstun die Bemühungen der anderen nivelliert. Ein Instrument zur Ermöglichung von Zwangskooperationen könnte solche Probleme beheben (Rasch, Matthias, 06.11.2007).

Ein großer Teil der Befragten sieht das Problem der Trittbrettfahrer im Zuge von gemeinschaftlichen Aktivitäten (z.B. Bereitstellung & Unterhaltung von Stadtteilzentren oder Initiierung von Imagekampagnen) als Ärgernis an. Jedoch wird ein solches grundsätzlich akzeptiert, wenn der eigene Nut-

zen die eingesetzten Mittel übersteigt. Das heißt, der eigene Nutzen steht beim Handeln im Vordergrund und soweit ein eigener Vorteil erreicht werden kann, ist es schließlich auch („zähneknirschend“) akzeptabel, dass Trittbrettfahrer davon ebenfalls profitieren (Jenke, Martin, 05.11.2007).

Kritisch werden die Modelle eigentümergeleiteter Kooperationen gesehen, wenn sie als Antwort von Seiten des Gesetzgebers auf neue Marktteilnehmer gegeben wurden, die nicht in ihre Immobilien und/oder Quartiersentwicklungsmaßnahmen investieren. Es sei „naiv“ zu glauben, dass sich durch Zwang schließlich alle Akteure beteiligen würden. Wenn bestimmte Marktteilnehmer sich nicht beteiligen wollten, würde man sie auch nicht mit einem entsprechenden Gesetz zur Kooperation heranziehen können (Sachs, Michael, 01.11.2007). In diesem Zusammenhang wird auch die Unternehmensphilosophie betont: Wenn ein Akteur aus Überzeugung in die Quartiersentwicklung investiert, wird sich in seinem Verhalten grundlegend nichts ändern. Lehnt ein Unternehmen hingegen den Einsatz von Finanzmitteln für die Quartiersentwicklung ab, wird es durch die Zwangsgliedschaft in einem Innovationsquartier zwar die gesetzliche Abgabe zahlen, sich aber weiterhin trotzdem nicht an zusätzlichen Maßnahmen beteiligen und als passiver Akteur auftreten (Jansen, Barbara, 25.10.2007).

### 6.3.6 Stichwort: NID konkret

Bei der Befragung wurde eines deutlich: Auf das Instrument Neighbourhood Improvement Districts haben die Akteure auf dem Wohnungs- und Immobilienmarkt nicht gewartet. Für diejenigen Akteure, die bereits heute freiwillige Maßnahmen zur Quartiersentwicklung praktizieren, ändert sich durch das Gesetz nichts in ihrem unternehmerischen Handeln. Sie werden auch weiterhin ihren Beitrag in den Quartieren leisten (Sachs, Michael, 01.11.2007). Auf der anderen Seite werden diejenigen Akteure, die bisher keinen freiwilligen Beitrag zur Quartiersentwicklung leisten, das Instrument zwar grundsätzlich ablehnen, zugleich aber auch die sich bietende Chance nutzen, den eigenen Nutzen innerhalb der kooperierenden Akteure zu optimieren, wenn sie in ein Innovationsquartier „geraten“ sollten, (Jenke, Martin, 05.11.2007).

Übereinstimmend wurde mehrfach geäußert, dass die Initiatoren eines NIDs einen „charismatischen Kopf“ benötigen, der mit seiner Persönlichkeit die Überzeugungsarbeit leistet (Schröder, Uwe, 01.11.2007). Für falsch hält man es, wenn die öffentliche Seite in der Initialphase auftritt und für das Modell wirbt, weil sie bekanntermaßen gleichzeitig keine eigenen Mittel bereitstellen will. Vielmehr sollte man sich am Mäzenatentum orientieren, wo häufig eine Privatperson oder Institution mit einer hohen Geldleistung den Anstoß für wei-

tere Zuwendungen gibt, wie z.B. beim Bau der Hamburger Elbphilharmonie, wo Michael Otto diese Rolle in gewisser Weise übernahm (Jenke, Martin, 05.11.2007).

Für die Akzeptanz eines NIDs ist ein konkreter und vor allem orts- und situationsabhängiger Maßnahmenplan wichtig. Nur im Allgemeinen über die Einführung eines NIDs zu sprechen und zu glauben, dass mit „Aufwertungsmaßnahmen“ oder „Imagekampagnen“ die Grundeigentümer dazu zu bringen seien, der Einrichtung eines NIDs zuzustimmen, führt nicht zum Erfolg. Deshalb müssen die Initiatoren konkrete Maßnahmenvorschläge, wie z.B. Lärmschutzwände, private Straßenreinigung oder neue Spielplätze ausarbeiten und den Betroffenen zur Diskussion vorlegen. Daraus kann sich dann der Weg zur Einrichtung eines NIDs ergeben. Die Grundeigentümer müssen von vornherein verstehen und nachvollziehen können, warum sie eigene Gelder in die Quartiersentwicklung investieren sollen und in welcher Weise sie davon profitieren (Flomm, Torsten, 24.10.2007). In Groß Borstel gibt es beispielsweise eine aus der IG-Schienenlärm entstandene Bewegung, die schon vor der Beschließung des Gesetzes für dieses Instrument geworben hat. Sie plant nämlich die Einstellung zweier „Kümmerer“, die im Quartier Ansprechpartner und Helfer sind, die also z.B. älteren Bewohnern bei der Gartenarbeit behilflich sind oder kleinere

Vandalismusschäden beheben (Schröder, Uwe, 01.11.2007).

Ein in der öffentlichen Wahrnehmung offenbar überschätzter Punkt ist die Quorenregelung, die die Widerspruchsmöglichkeiten regelt. Die befragten Akteure sind in Mehrheit der Auffassung, dass mit der Ein-Drittel-Lösung ein vernünftiges Widerspruchsquorum gewählt wurde. Auch der Grundeigentümerverband, der die privaten Kleinanbieter und Selbstnutzer vertritt, sieht die Quorenregelung und die damit verbundene Möglichkeit des Überstimmens kleinerer Akteure „gelesen“ (Flomm, Torsten, 24.10.2007). Dennoch muss dieses Quorum in der Praxis getestet und anschließend überprüft und ggf. angepasst werden.



Abb. 29: Umgang mit öffentlichen Gebäuden im NID  
(<http://fhh.hamburg.de/stadt/Aktuell/bezirke/mitte/bilder/klosterwall-dat,property=source.jpg>)

Es wird aber auch als wichtig eingestuft, dass ein Widerspruch möglich ist, der nicht aus Gründen des Trittbrettfahrens heraus erfolgt, sondern weil z.B. die eigene Immobilie langfristig an eine Behörde vermietet ist und das NID dadurch nur einen sehr begrenzten Nutzen bringt (Jenke, Martin, 05.11.2007). Ähnliche Situationen sind bei Krankenhausbetreibern oder Verkehrsinfrastrukturen (U-Bahnhöfe) denkbar.

Das Modell zur Abgabeberechnung wird ebenfalls von den Akteuren als angemessen und gerecht empfunden. Kritisch wird gesehen, dass mit dieser Abgabe neben der Grundsteuer eine zweite Belastung für die Immobilie entsteht. Der Grundeigentümer wird somit zwei Mal zur Zahlung belangt, wodurch auf der einen Seite der Unternehmensgewinn geschmälert wird und auf der anderen Seite vor allem die kleineren Akteure oder Selbstnutzer vor finanziellen Schwierigkeiten stehen können (Müller, Holger, 22.10.2007). In diesem Zusammenhang erarbeitet die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) in Berlin zurzeit spezielle Kredite für Grundeigentümer in Innovationsbereichen und –quartieren, die finanzielle Probleme bei der Begleichung der Abgabe haben (Gumb, Ralph, 07.11.2007).

Das Gesetz erklärt nicht ausdrücklich, dass die Weitergabe der anfallenden Kosten für das NID an die Mieter verboten ist. Diese Lücke scheinen einzelne Unternehmen nutzen zu wollen. Mit einem schriftlichen Nachtrag im Mietvertrag, dass, „wenn die Mietfläche Teil eines BIDs oder NIDs wird, die Kosten dafür auf den Mieter umgelegt werden,“ könnten die Kosten so 1:1 weitergereicht werden (Harms, Doris, 08.11.2007).

### 6.3.7 Stichwort: Rolle des Staates

Mit der Einführung des Instrumentes BID und NID wird von allen Befragten auch ein gleichzeitiger weiterer Rückzug des Staates aus vormals hoheitlichen Aufgaben erwartet. Die Bewertung dieser Tatsache fällt hingegen uneinheitlich aus.

Der Rückzug des Staates ist für einzelne Akteure nachvollziehbar. Angesichts der Haushaltslage ist es verständlich, dass der Staat nicht mehr die allumfassende Fürsorge bieten kann, wie es sie noch vor ein oder zwei Jahrzehnten gab. Der Staat wird sich zunehmend auf Kernaufgaben konzentrieren müssen (Rasch, Matthias, 06.11.2007). Investitionen, die über die Kernaufgaben hinaus gehen, werden, wenn sie nicht von privater Seite getätigt werden, in Zukunft voraussichtlich ausbleiben. Es wäre in diesem Zusammenhang aber auch nicht erklärbar, wenn die öffentliche Hand beispielsweise die (exquisiten) Gehwegplatten im Neuen Wall

bezahlt hätte. Maßnahmen außer Plan, die zu einer unmittelbaren Wertsteigerung der Grundstücke führen, müssen nicht vom Staat finanziert werden. Diese Investitionen sind, sofern sie in diesem Umfang gewünscht werden, von den Grundeigentümern zu übernehmen (Gumb, Ralph, 07.11.2007).

Bedenken werden geäußert, wenn es heißt, für bestimmte Maßnahmen sei eben einfach kein Geld mehr vorhanden. Es stelle sich hier doch vielmehr die Frage, wofür der Staat überhaupt bereit ist, das vorhandene Geld einzusetzen. Es ist z.B. nur im geringen Maße nachvollziehbar, warum die Freie und Hansestadt Hamburg die Bezuschussung für die erfolgreichen Pfortnerlogen in Hochhäusern von 75 auf jetzt nur noch 30% reduziert hat (Sachs, Michael, 01.11.2007). Als ähnlich unzulänglich wird die Tatsache empfunden, dass im privat entwickelten Lübecker Hochschulstadtteil die Stadt nicht mehr ihre früheren Zusagen einhält, einen Busverkehr für das neue Quartier einzurichten. Diese Kosten werden nun von der dortigen Universität und einem privaten Unternehmen übernommen (Rasch, Matthias, 06.11.2007).

Übereinstimmend übten die befragten Akteure Kritik am Rückzug des Staates aus hoheitlichen Infrastrukturaufgaben wie dem letztgenannten Beispiel. Bei allem Verständnis für die Haushaltslage sei der Rückzug aus bestimmten hoheitlichen Aufgaben indiskutabel (Jenke, Martin, 05.11.2007). Die

Einführung des Gesetzes erweckt in diesem Zusammenhang jedoch genau den Eindruck, dass öffentliche Aufgaben zur Privataufgabe gemacht würden (Jochmann, Ulrike, 18.10.2007). Der Staat wird als Mitakteur gesehen, der sich nicht in zunehmendem Maße aus seinen Aufgaben zurückziehen darf. Wird diese Voraussetzung erfüllt, sind die meisten Akteure auf dem Wohnungs- und Immobilienmarkt im Sinne ihrer Mitverantwortung für die Quartiere auch zu einer gerechten Aufgabenteilung bereit.

## 7 Auswertung der Standpunkte

Die Gespräche mit den verschiedenen Akteuren auf dem Wohnungs- und Immobilienmarkt ermöglichten einen Eindruck davon, wie die Marktteilnehmer dem Modell der eigentümerinitiierten Kooperationen gegenüberstehen. Sehr deutlich wurde, dass der Ruf nach dem Gesetz zur Stärkung von Wohnquartieren durch private Initiativen nicht von den Akteuren selbst kam. Der Hauptgrund hierfür ist offensichtlich in der Befürchtung zu finden, dass der Staat sich aus seinen hoheitlichen Aufgaben zur Daseinsvorsorge zurückzieht. Auch wenn diese Angst für den Moment (noch) unbegründet scheint, unternimmt der öffentliche Sektor nicht die nötigen Anstrengungen eben genau diesem Eindruck entschieden entgegenzuwirken. Auf die (zukünftige) Rollenverteilung zwischen Staat und Privaten wird an späterer Stelle vertieft eingegangen.

Zunächst jedoch soll an dieser Stelle untersucht werden, welche weiteren Gründe die verschiedenen Akteure zusätzlich haben, dem Gesetz eher skeptisch bis ablehnend gegenüberzustehen. An erster Stelle ist festzuhalten, dass die meisten Akteure sich in der Tradition hanseatischer Kaufleute stehend betrachten. Unterstrichen wird dieser Eindruck

durch die Verwendung von Begriffen, wie „Hamburger Understatement“ oder „Lübecker Verbundenheit“ während der Gespräche. Dahinter verbirgt sich auch die unternehmerische Überzeugung, dass derjenige, der durch die Bürger der Stadt Geld verdient, auch moralisch dazu verpflichtet ist, der Stadt einen gebührenden Anteil zurückzugeben. Diese Maxime scheint aktueller denn je zu sein und bestimmt viele unternehmerische Philosophien. Vor diesem Hintergrund lässt es sich auch besser verstehen, warum viele der befragten Akteure geradezu selbstverständlich in freiwillige Maßnahmen zur Quartiersentwicklung investieren und dabei auch Kooperationen mit konkurrierenden Unternehmen eingehen und dies auch im Wissen, dass nicht alle Akteure in einer solchen Kooperation den gleichen Nutzen erlangen werden. Diese Tatsache verdeutlicht, warum ein großer Teil der Befragten kein gesetzliches Instrument zur Kooperationsmöglichkeit braucht, da sie diese wie selbstverständlich seit Jahren praktizieren.

Ein weiterer Grund der Ablehnung ist die unzureichende Handlungsmöglichkeit des Instruments gegenüber Marktteilnehmern, die durch fehlende Investitionen in ihre Objekte und eines systematischen „Runtervermietens“ (Sachs, Michael, 01.11.2007) das gesamte Quartier in Verruf bringen. Insbesondere durch die großen Transaktionen der vergangenen Jahre mit ihren Verkäufen ganzer Wohnungsunter-

nehmen, wie WOBA Dresden oder GAGFAH befinden sich heute Akteure in den Quartieren, die eine völlig andere Unternehmensphilosophie verfolgen. Unternehmen, die seit Jahren in ihre Häuser und das Umfeld Mittel zur Instandhaltung und Aufwertung investieren, stehen neuen Eigentümern gegenüber, die sich aus Renditegründen in keinerlei Weise für den Bestand und damit auch gegen einen Wertverlust einsetzen. An dieser Stelle muss erwähnt werden, dass bei weitem nicht alle Finanzinvestoren nach diesem Muster agieren, allerdings konnten beinahe alle Befragten von Beispielen berichten, in denen sie mit solchen Eigentümern „im negativen Sinne“ konfrontiert wurden.



Abb. 30: Problematik investitionsablehnender Akteure  
(<http://www.stadtumbau-ost.info/start/Wittenberge4b.jpg>)

Das vorgestellte Gesetz kann diese Grundeigentümer zwar nun zwangsweise mit einschließen, doch ändert sich damit nicht deren Unternehmensphilosophie. Wohl oder übel werden sie die Zwangsbeiträge für das NID zahlen, aber im Zweifelsfall keine weiteren Änderungen im unternehmerischen Handeln vornehmen. In dieser Situation hätten dann alle Beteiligten keinen Nutzen, weil die vernachlässigten Objekte eines Grundeigentümers trotz NID das Quartier weiterhin belasten. Aus den genannten Gründen erwarten die Akteure nunmehr auch gesetzgeberische Antworten auf dieses Problem, wobei sie dabei nicht nach Zwangsenteignungen oder ähnlichen, nicht umsetzbaren Mitteln rufen, sondern nach zeitgemäßen Lösungen.

Ein dritter Grund, warum man NIDs eher kritisch betrachtet, ist eine gewisse Unklarheit über mögliche Maßnahmen, die schlussendlich im NID umgesetzt werden könnten und von denen alle Beteiligten auch einen erkennbaren Nutzen haben. Hierbei spielen auch die unterschiedlichen Zukunftsstrategien bzw. die perspektivischen Unternehmensziele eine entscheidende Rolle. Wenn beispielsweise auf der einen Seite die befragten Wohnungsbaugenossenschaften angeben, sich bei Modernisierung und Neubau eher auf eine ältere Klientel konzentrieren zu wollen und auf der anderen Seite das kommunale und eines der privaten Wohnungsunternehmen die Zukunft eher in jungen Mietern sehen, scheint

es zunächst schwer möglich, sich auf spezielle zusätzliche Maßnahmen innerhalb eines NIDs zu verständigen, die „on top“ sind. Die Interessenlagen gehen soweit auseinander, dass es einem Mediator wohl schwer fallen würde, den Wohnungsbaugenossenschaften zu erklären, warum ein neuer Spielplatz ihre Mieter nicht grundsätzlich in der Mittagsruhe stören würde.

Diese überspitzte Darstellung verdeutlicht die Schwierigkeiten, die die Einrichtung eines NIDs mit sich bringt. Insbesondere in Mischgebieten zeigen sich diese Konfliktpotentiale, weil hier neben den unterschiedlichen Unternehmensstrategien auch die verschiedenen Interessenlagen aufeinanderprallen. Versuche, z.B. rund um den Hamburger Großneumarkt einen NID einzurichten, sind gescheitert, weil sich die Interessen von Gewerbetreibenden und Anwohnern als unvereinbar erwiesen (Flomm, Torsten, 24.10.2007).

Während bei den BIDs die Interessenlagen sehr überschaubar waren, nämlich die klare Gewinnoptimierung, sind sie in möglichen NID-Gebieten differenzierter, insbesondere dann, wenn es sich nicht um reine Wohngebiete handelt. Da das Gesetz zur Stärkung von Wohnquartieren durch private Initiativen an dieser Stelle auch bewusst schlank gehalten wurde, wirft es für die Beteiligten umso mehr Fragen auf. Es entsteht der Eindruck, dass die bloße Übertragung des BID-

Gedankens auf Wohnquartiere der Situation nicht gerecht wird.

Hieran schließt sich wieder der schwerwiegendste und an erster Stelle genannte Kritikpunkt an: Wohnquartiere sind nicht mit Einkaufsstraßen wie dem Neuen Wall zu vergleichen und bedürfen deshalb auch der Unterstützung durch den öffentlichen Sektor. Die Freie und Hansestadt Hamburg erklärt einerseits zwar fortwährend, dass NIDs ausschließlich für Maßnahmen „on top“ gedacht seien, betont aber andererseits, dass „die Stadt nur am Rand steht“ (Büttner, Frithjof: 08.11.2007). Diese Aussage ist im Sinne des Gesetzes völlig richtig, aber dennoch vermittelt sie den Betroffenen den Eindruck, dass die öffentliche Seite sich zurückzieht. Dass es sich bei allen Maßnahmen, die das NID realisieren kann, um solche handelt, die „on top“ zu denen der Stadt sind, fällt hinter den vorgenannten Äußerungen zurück. Vielleicht ist also hinter der ablehnenden Haltung nur ein Verständnisproblem zu vermuten. Andererseits wurde die Änderung des § 171 f im BauGB zu einem Zeitpunkt beschlossen, an dem die Transaktionen auch von kommunalen Wohnungsunternehmen ihren Höhepunkt erreichten. Gleicht dieser Einstieg einem Ausstieg?

Unterstützt wird diese Vermutung durch das Hamburger Beispiel in Form des Pilotprojekts in Steilshoop. Die Chancen, die ein NID bietet, werden vor dem Hintergrund einer prob-

lematischen Großwohnsiedlung überhaupt nicht deutlich. Hinzu kommt, dass das Kernelement des Pilotprojektes die Aufwertung der Mittelachse ist, die eindeutig in den Bereich des öffentlichen Sektors fällt. Hätte die Stadt die Mittelachse konsequent gepflegt, wäre die heutige Diskussion nicht nötig. Die Probleme sind also hausgemacht. Deshalb klingt es auch ein wenig widersinnig, dass die Stadt eine finanzielle Beteiligung an den Maßnahmen in Aussicht stellt. Insbesondere die befragten Akteure, die in Steilshoop Bestände verzeichnen und im Bewusstsein der Gesamtsituation seit Jahren ihre Anlagen instand halten, sind über das Verhalten der Stadt verärgert.

Die genannten Gründe scheinen das NID-Gesetz beinahe unvereinbar mit den Anforderungen der Akteure auf dem Wohnungsmarkt zu machen. Andererseits lehnen die Akteure das Gesetz auch nicht in Gänze ab, sondern sehen darin auch diverse Chancen. Von daher wäre es klug, das Gesetz noch vor Inkrafttreten zu modifizieren, so dass auch die Betroffenen, nämlich die Grundeigentümer, die möglichen Vorteile von NIDs erkennen können, statt von den vermeintlichen Nachteilen von vornherein in ihrer ablehnenden Haltung bestärkt zu werden.

Wichtig wäre es aber auch, dass der Gesetzgeber sich zu einer eindeutigen Aussage bezüglich der Weitergabe der Kosten für ein NID an die Mieter positioniert. Die bisherige

Erklärung, dass eine Weitergabe über die Betriebskosten nicht möglich sei, weil die NID-Kosten keine wiederkehrenden, sondern einmalige Kosten sind, hält einer eingehenden Prüfung nach den hier wiedergegebenen Aussagen einzelner Akteure offensichtlich nicht stand. Aus Sicht der Marktteilnehmer erscheint der Wunsch nach Weitergabe der Kosten nachvollziehbar, jedoch konterkariert das den Grundgedanken des Instrumentes. Letztendlich würde der Grundeigentümer dann auch doppelt verdienen, ohne einen eigenen Beitrag geleistet zu haben, nämlich zum einen an der möglichen Wertsteigerung der Immobilie durch das NID und zum anderen an den durch die Wertsteigerungen gegebenenfalls möglich gewordenen Mietpreiserhöhungen. Diese Situation muss vor Inkrafttreten des Gesetzes noch eindeutig geklärt werden.

Im nachfolgenden Kapitel werden exemplarische Vorschläge für ein erweitertes Gesetz gemacht, das die Standpunkte der verschiedenen Marktteilnehmer wiederzugeben versucht, gleichzeitig aber nicht das Grundprinzip eigentümergeleiteter Kooperationen außer Acht lässt. Dabei soll insbesondere das Rollenverhältnis zwischen Staat und Privaten differenziert werden.

## 8 Handlungsempfehlungen für ein NID-Gesetz

Die Auswertung der Standpunkte der Akteure auf dem Wohnungs- und Immobilienmarkt ergab 4 + 1 Handlungsbedarfe, die in diesem Kapitel deutlich gemacht werden. Darüber hinaus werden konkrete Handlungsempfehlungen aufgezeigt, die zur Optimierung des Instrumentes beitragen.

Handlungsbedarf besteht in den folgenden vier Punkten:

- Regelung zur Weitergabe der durch das NID entstandenen Kosten an die Mieter
- Finanzierung der Anschub- und Planungskosten
- Rolle des Staates innerhalb des NIDs
- Interessenkonflikte in Mischgebieten

Ein weiterer Punkt, der sich aber nicht in die Liste der vorgeannten einreicht ist der, dass die befragten Unternehmen nicht auf das Instrument gewartet oder es sogar gefordert hätten. Dies ist für sich genommen zwar kein Handlungsbedarf, verdeutlicht aber die Haltung der Akteure gegenüber dem Instrument und muss daher mit aufgenommen werden. Somit ist dieser Punkt eher als Kritik der Wohnungswirtschaft

am Gesetzgeber zu verstehen, die impliziert, dass das Gesetz in der jetzigen Form aus ihrer Sicht keine Bereicherung darstellt und deswegen auch als eher überflüssig betrachtet wird. Die befragten Akteure sind dabei einer Regelung von Kooperationen durchaus nicht abgeneigt, doch müsste für sie dann ein Mehrwert erkennbar sein, den das jetzige Instrument nicht bietet.

Der Vorteil, nämlich durch das Instrument die Trittbrettfahrer einzubeziehen, scheint nicht in einem solchen Maße die befürchteten negativen Folgen zu überwiegen, so dass man die Einführung von Innovationsquartieren nicht als Fortschritt betrachten kann. In der Vergangenheit haben sich, wenn es nötig wurde, verschiedene Akteure auch jenseits gesetzlicher Regelungen zusammengeschlossen und das jeweilige Problem zu lösen versucht. Die Möglichkeiten und Chancen von Kooperationen seien nicht erst mit der Einführung von BIDs und NIDs bekannt geworden, weshalb den Gesprächspartnern der neuartige Nutzen des Instruments noch nicht umfassend genug deutlich wurde.

Anhand von Beispielen lassen sich in der Regel theoretische Modelle leichter erklären und besser verstehen. Da es in Deutschland jedoch noch kein NID gibt, schaut man auf das Modellprojekt Steilshoop, wo, wie bereits beschrieben, die Einführung eines Innovationsquartiers geplant ist. Der Grundgedanke eines NIDs, mit eigenen Mitteln „on top“-

Maßnahmen zu realisieren, ist in Steilshoop kaum mehr nachvollziehbar. Eine Großwohnsiedlung mit vielfältigsten Problemen lädt nicht in allererster Linie dazu ein, Quartiersentwicklung „on top“ zu betreiben, sondern zu grundsätzlichen Entwicklungs- und Stadterneuerungsmaßnahmen. Allein vor diesem Hintergrund entwickelte sich bei vielen Befragten eine grundsätzlich ablehnende Haltung gegenüber dem Einsatz eines solchen Instruments. Es sei schlichtweg inakzeptabel in solchen Gebieten über ein NID zu sprechen, wenn man es in Reinform, also ohne Beteiligung der öffentlichen Seite, einführen würde. Andererseits wird damit auch signalisiert, dass NIDs eher ein Instrument für die „besseren Gegenden“ sind. Schaut man beispielsweise zum Neuen Wall, können höchstwahrscheinlich viele Grundeigentümer sich dieses BID als NID in Blankenese oder Volksdorf vorstellen, wo dann ein privater Reinigungs- und Wachdienst für Ordnung sorgen würde. Schaut man weiter nach Bergedorf, stellt sich die Frage, ob die vorgenommenen Maßnahmen nicht auch ohne ein BID umsetzbar gewesen wären. Das Budget war zum einen sehr gering und zum anderen wurden die Grenzen des Innovationsbereiches so oft verändert, bis schließlich kein Negativquorum mehr erreichbar war. Nun gibt es zwar offiziell keine Trittbrettfahrer mehr im Innovationsbereich, aber im Grunde genommen wird damit auch nur der Status der freiwilligen Kooperation erreicht, weil die ablehnenden Eigentümer ausgeklammert wurden. Bei allem

Erreichten in Bergedorf, lässt sich nicht sagen, ob die Maßnahmen nur mit einem BID möglich gewesen wären.

Jetzt stellt sich daher die Frage, wann, wo und zu welchem Zweck ein NID überhaupt sinnvoll einsetzbar ist. Wenn den Eigentümern vor Ort bewusst ist, dass sie kein schlagkräftiges Budget aufstellen können, da sich einerseits das Quartier nicht in bester Lage befindet und andererseits die Bewohner mittel- bzw. langfristig eine Mietpreiserhöhung in Folge der Aufwertungen nicht tragen können und auch nicht davon auszugehen ist, dass sich in einem erwartbaren Zeitraum die Sozialstruktur verändert (was aus stadtplanerischer Sicht jedoch grundsätzlich kritisch betrachtet werden und bekämpft werden muss), ist es waghalsig, an so einem Projekt festzuhalten. Das Budget und damit die individuellen Abgaben müssen also verringert werden. Insbesondere die kleineren Akteure können sich keine Maßnahmen leisten, die, wenn überhaupt, erst in vielen Jahren Profit erwirtschaften. Sind NIDs mit einem Budget wie in Bergedorf dann aber noch sinnvoll? Bedenkt man die lange Vorlaufphase, bis ein Innovationsquartier letztendlich beantragt werden kann und bedenkt man außerdem die zusätzlichen Kosten (Antrag, Aufgabenträger usw.), erscheint es sinnvoller, die Bemühungen in gewohnter freiwilliger Kooperation voranzubringen.

In Quartieren in guten Lagen, in denen u.a. höhere Mietpreise erzielt werden können, ist die Einrichtung eines NIDs

durchaus denkbar. Weil diese Quartiere in der Regel intakt sind, werden hier „on top“-Maßnahmen auch deutlicher, z.B. wenn „Kümmerer“ eingestellt oder gemeinsame Holzverschlüsse für die gelben Müllsäcke aufgestellt werden.

Diese Entwicklung könnte aber zu einer zunehmenden Spaltung der Stadt in gute und schlechte Quartiere, also in gut funktionierende, gepflegte Gegenden und die entsprechenden Pendants, führen. Einem Kleinanbieter oder Selbstnutzer kann unter Umständen eine solche Entwicklung egal sein, aber größere Unternehmen, die Bestände in der ganzen Stadt verteilt besitzen, werden eine solche Entwicklung nicht gutheißen können. Als Ergebnis der Interviews zeigte sich zudem, dass auch die kleinen Bestandhalter eine sozialräumliche Spaltung der Stadt als zu verhinderndes Szenario einstufen. Im Bewusstsein dieser Gefahr muss also der zukünftige Umgang mit den eigentümergeleiteten Kooperationsmodellen ausgerichtet sein.

Neben der sich zurücknehmenden Rolle des Staates in der zukünftigen Quartiers- und Stadtentwicklung, scheint die Gefahr der gespaltenen Stadt einer der Hauptgründe zu sein, warum das Instrument bisher sehr kritisch bis ablehnend betrachtet wird. Diese Gefahr ist in einer eher langfristigen Perspektive zu betrachten. Aktuell ist die Skepsis zum einen durch die bereits funktionierenden freiwilligen Kooperationen und zum anderen mit dem voraussichtlich erhöhten

Bürokratieaufwand (Antragsstellung, Abgabeneinziehung und Weiterleitung, Kontrolle des Aufgabenträgers) zu erklären.

All diese Punkte führen offenbar zur eingangs getroffenen Beurteilung durch die Interviewpartner, dass der Vorteil der Einbindung der Trittbrettfahrer nicht die befürchteten Nachteile überwiegen kann.

Trotz der genannten, zum Teil harschen Kritik, die offensichtlich dahingehend tendiert, dass das Gesetz im Grunde genommen gar nicht erst hätte beschlossen werden müssen, soll an dieser Stelle ein Plädoyer für das Instrument erfolgen. Fest steht, dass die bisherige Öffentlichkeitsarbeit der Stadt Hamburg die Wohnungswirtschaft nicht überzeugt zu haben scheint. Dies hat vielfältigste Gründe, die in dieser Arbeit genannt wurden. Dennoch sollte man sich den gesetzgeberischen Möglichkeiten grundsätzlich nicht verschließen. Was kann man verbessern? Wie kann die Akzeptanz erhöht werden? Außerdem darf an dieser Stelle nicht vergessen werden, dass die befragten Akteure weitestgehend in entspannten Märkten ihre Bestände unterhalten. Aber auch diese Märkte sind aktuellen Veränderungen (demographischer Wandel, neue Akteure auf dem Markt usw.) unterworfen. Von daher ist es richtig, über die Gestaltung des Instruments nachzudenken, was im Folgenden anhand konkreter Probleme bzw. Fehler des Gesetzes erfolgen soll.

## 8.1 Regelung der Weitergabe von NID-Kosten an Mieter

Die Weitergabe der durch die im NID entstandenen Kosten an die Mieter war die einzige politische Kontroverse im parlamentarischen Ablauf. Bereits im Stadtentwicklungsausschuss wurde durch die GAL gefordert, dass der Senat eine Lösung finden möge, die es den Eigentümern untersagt, die entstehenden Kosten auf die Mieter umzulegen. Zusammen mit der SPD stellte die GAL in der Bürgerschaft einen Änderungsantrag, in dem die Weitergabe verboten wird. Die CDU-Mehrheit lehnte die Änderung ab und begründete dies mit der fehlenden Gesetzgebungskompetenz. Auf Nachfrage kommentierte der baupolitische Sprecher der CDU-Fraktion, Hans-Detlef Roock, die Entscheidung folgendermaßen: „Welche Kosten als Betriebskosten umlagefähig sind, richtet sich nach § 556 Absatz 1 Satz 2 BGB i.V.m. der Betriebskostenverordnung des Bundes. Der Bundesgesetzgeber hat damit von seiner Gesetzgebungskompetenz aus Art. 74 Absatz 1 Nr. 1 GG Gebrauch gemacht. [...] Dementsprechend hat Hamburg keine Gesetzgebungskompetenz für eine landesgesetzliche Regelung über die Betriebskosten. Daher bestehen bezüglich der im Änderungsantrag vorgeschlagenen Regelung schwere verfassungsrechtliche Bedenken“. Der Sprecher für Stadtentwicklung, Bauen und Wohnen der GAL-Fraktion, Claudius Lieven, teilte auf Anfrage mit, dass

er „wegen der rechtlichen Bedenken in Bezug auf die Gestaltungsfähigkeit des Landes bei der Betriebskostenverordnung [...] den Antrag in Punkt 2 auf den nicht wiederkehrenden Charakter der Abgabe abgestellt [habe]: In § 7 Absatz 7 wird nach Satz 1 folgender Satz angefügt: ‚die Abgaben nach Absatz 1 und die sich darauf beziehenden Zinsen und Auslagen sind als Kosten einer einmaligen Maßnahme nicht als Betriebskosten umlagefähig‘.“ Ähnlich argumentierte auf Anfrage der Vorsitzende des Stadtentwicklungsausschusses, Jan Quast (SPD). Er fügte zudem hinzu, dass die Gesetzgebungskompetenz derzeit zwar beim Bund liege, man aber dennoch eine entsprechende Regelung ins Gesetz mit aufnehmen sollte. „Schließlich können sich bundesgesetzliche Regelungen ebenso wie die Rechtsprechung auch einmal ändern. Zudem hat selbst der Senat eingeräumt, dass es auf Seiten der Wohnungswirtschaft ein großes Interesse an einer Überwälzung der Kosten auf die Miete bzw. die Betriebskosten der Mieterinnen und Mieter gibt und die rechtliche Einschätzung gleichfalls unterschiedlich ist“.

Der fehlende Mut des Gesetzgebers hinsichtlich eines Verbots der Weitergabe der NID-Kosten an die Mieter muss an dieser Stelle kritisiert werden. Auch wenn aus Sicht der Wohnungswirtschaft eine solche Weitergabe wahrscheinlich sogar wünschenswert wäre, muss auf der anderen Seite auf die verheerende Signalwirkung hingewiesen werden. Man

stelle sich nur einmal vor, welches Medienecho zu erwarten wäre, wenn beispielsweise SAGA-GWG zusammen mit der GAGFAH im Steilshooper NID die entstandenen Kosten 1:1 an ihre Mieter weitergeben. Voraussichtlich würde dieses NID ein Pilotprojekt bleiben, da aufgrund des schlechten Images kein weiteres Quartier den Mut hätte, ebenfalls ein NID zu initiieren.

Außerdem wäre die Weitergabe auch aus wirtschaftlichen Gründen nicht gerechtfertigt.

Anders als bei einem BID können Mieter nicht ökonomisch von einem NID profitieren. Ganz im Gegenteil: Sie müssten sogar die Abgabe selbst tragen. Der Grundeigentümer hingegen kann in mehrfacher Hinsicht von einem NID profitieren. Es besteht die Möglichkeit, dass in der Perspektive durch das NID der Wert der Immobilie steigt und dass es zu Mietpreiserhöhungen kommt, da der Mietpreisspiegel dieses durch die Aufwertungen rechtfertigt.

<b>Betriebskostenabrechnung:</b> für den Zeitraum 01.01.2008 - 31.12.2008				
Abrechnungsposten	Gesamtanteile:	Anteil Ihre Einheit:	Gesamtkosten:	Ihr Kostenanteil
Heizung/Wasser				562,35 €
Müllgebühren	1124 m <sup>2</sup>	109 m <sup>2</sup>	576,00 €	55,86 €
Allgemeinstrom	1124 m <sup>2</sup>	109 m <sup>2</sup>	32,10 €	3,11 €
Feuerversicherung	1124 m <sup>2</sup>	109 m <sup>2</sup>	544,00 €	52,75 €
Haftpflichtversicherung	1124 m <sup>2</sup>	109 m <sup>2</sup>	110,00 €	10,67 €
Kabelanschluß	8 Einh.	1 Einh.	120,00 €	15,00 €
Gartenpflege	1124 m <sup>2</sup>	109 m <sup>2</sup>	250,00 €	24,24 €
Wartung Feuerlöscher	1124 m <sup>2</sup>	109 m <sup>2</sup>	126,00 €	12,22 €
Grundsteuer				148,16 €
NID-Umlage	8 Einh.	1 Einh.	2.207,80 €	275,96 €
Ihr Kostenanteil:				1.160,32 €
Ihre Vorauszahlung:				1.257,78 €
<b>Guthaben</b>				<b>97,46 €</b>

Abb.: 31 NID-Abgabe als Posten der Betriebskosten?  
(eigene Montage/Darstellung)

Beides muss nicht eintreten, aber würde es so sein, hätte der Eigentümer doppelten Nutzen ohne eigenes Geld zu investieren und der Mieter erführe eine doppelte Belastung in Form der NID-Kosten und der Mietpreiserhöhung. Ob diese Mehrkosten für den Mieter durch die Erhöhung der Wohnumfeldqualität gerechtfertigt werden können, ist an dieser Stelle zu bezweifeln.

Von daher muss es ein vorrangiges Ziel sein, das Verbot der Weitergabe der durch ein NID entstehenden Kosten an Mieter im Gesetz zu verankern. Sollte auch nur ein Grundeigentümer offensiv die Kosten weiterleiten, besteht die Gefahr des Akzeptanzverlustes gegenüber dem Instrument.

Auf der anderen Seite ist natürlich auch klar, dass eine erlaubte Mietpreiserhöhung von 10% innerhalb von drei Jahren ohne Begründung erfolgen kann. Sollte der Mietpreis im Rahmen des Mietspiegels liegen, kann der Vermieter die Kosten über diese Möglichkeit weitergeben, ohne explizit das NID als Ursache zu benennen. Daneben wird es sicherlich noch weitere kreative Wege geben, wie die NID-Kosten weiterzuleiten sind, jedoch allesamt mit dem Unterschied, die Kosten für das NID nicht als ausschlaggebenden Grund für die Mietpreiserhöhung benennen zu müssen. Dieser Punkt wird für die Akzeptanz des Instruments eine entscheidende Rolle spielen. In Zeiten eher mieterfreundlicher Woh-

nungsmärkte können solche Methoden, nach denen der Mieter offensichtlich für etwas zahlen soll, das vom allgemeinen Verständnis im Aufgabenbereich des Eigentümers liegen sollte, ein Marketingproblem werden.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Weitergabe der NID-Kosten aus Sicht der Akteure auf dem Wohnungsmarkt ein nachvollziehbarer Schritt ist. Es muss dabei aber auch im Bewusstsein bleiben, dass ein solcher Schritt womöglich einen Bumerangeffekt zur Folge hat. Deshalb ist es bei der Betrachtung des Ganzen wichtig und richtig, auf eine offensive Weitergabe der Kosten zu verzichten.

## 8.2 Kredite für Planungskosten

Ein großes Problem für die Initiierung eines BIDs waren und sind die hohen Planungskosten in der Initialphase. Um andere Eigentümer von der Idee eines BIDs und zukünftig auch NIDs zu überzeugen, muss die Gruppe der Eigentümer, die die Initiierung vorantreibt, mit schlüssigen Konzepten und konkreten Maßnahmen ausgestattet sein. In der Regel sind jedoch die initiierenden Eigentümer keine Planer, weshalb sie im Grunde gezwungen sind, sich externen Sachverständigen an ihre Seite zu holen. Die Kosten für eine solche externe Beratung sind aber äußerst unkalkulierbar, da am Anfang niemand weiß, wie das Ergebnis der Abstimmung für oder

gegen ein NID aussieht. Wird das NID abgelehnt, waren die Kosten für die Vorplanung vergebens.

Es stellt sich jetzt die Frage, ob es in diesem Zusammenhang sinnvoller ist, hohe Planungskosten in der Hoffnung bereitzustellen, damit besser und schneller andere Grundeigentümer überzeugen zu können, oder ob man aus eigenen finanziellen Abwägungen die Kosten eher gering hält?

Letzteres wurde offenbar bei der Planung des BIDs in der Möbelmeile Halstenbek praktiziert. Am Ende führten die Bemühungen in Halstenbek zu keinem Erfolg, was unter Umständen auch an der unzureichenden Planungsleistung lag, wie die folgende Abbildung verdeutlicht.

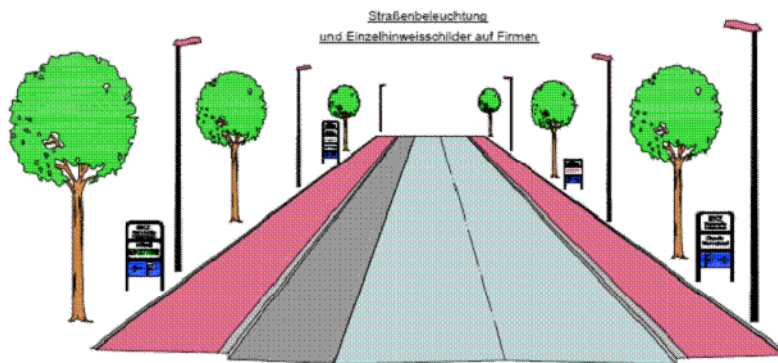


Abb. 32: Konzept BID „Möbelmeile Halstenbek“  
(<http://www.aideon.de/Projekt-BID.html>)

Auf dem BID-Praxiskongress "Schritt für Schritt zum BID" Anfang November 2007 in Gießen wurde das Problem der Planungskosten mehrfach thematisiert. Wenn es demnach so sein sollte, dass die geringe Anzahl von bisher umgesetzten BIDs in Deutschland auf das Risiko der hohen Planungskosten zurückzuführen ist, besteht an dieser Stelle Handlungsbedarf. Im Umkehrschluss bedeutet diese Tatsache aber auch, dass wenn konsumorientierte Interessenten nicht einmal das Geld für die Planungskosten vorstrecken können, es für Wohnquartiere umso schwieriger zu sein scheint, diese Leistungen stellen zu können. Insbesondere wenn kein großer Akteur beteiligt ist, werden Überlegungen für ein NID häufig an der finanziellen Frage scheitern können.

In der Begründung des Gesetzentwurfes zum Gesetz zur Stärkung von Wohnquartieren durch private Initiativen heißt es dazu, dass „in der Vorbereitungsphase [...] Planungskosten entstehen [können], die mangels Kreditbereitschaft von Geschäftsbanken unter Umständen von der WK über Kredite an den Aufgabenträger beziehungsweise an die private Initiative zwischenfinanziert werden“ (Drs. 18/6977, 2007: 5). Es ist also eine Bereitschaft der Stadt erkennbar, über ihre Wohnungsbaukreditanstalt (WK) eben genau die kritischen Planungskosten zwischenzufinanzieren. Für die Initiatoren stellt sich aber weiterhin die Frage, inwieweit sie den Kredit dennoch abbezahlen müssten, wenn

die Gründung eines NIDs gescheitert ist. Müssten sie in diesem Fall die gesamte Kreditsumme an die WK zurückzahlen, wäre das Risiko genauso hoch als wenn sie die Kosten in anderer Art und Weise vorstrecken würden.

In diesem Zusammenhang ist der Gesetzesbegründung folgendes zu entnehmen: „Da in diesem Zeitraum keinerlei Sicherheit besteht, ob das Innovationsquartier eingerichtet und die Planungskosten im Rahmen der übrigen Maßnahme verrechnet werden können, besteht ein Ausfallrisiko, welches durch eine Bürgschaft der Freien und Hansestadt Hamburg abgedeckt werden soll“ (Drs. 18/6977, 2007: 5).

Soll es laut Gesetzesbegründung also wirklich so einfach sein, die Planungskosten durch die WK zwischenfinanzieren zu lassen? Die WK wird sicherlich die Kreditentscheidung ähnlich den Geschäftsbanken fällen. Dies bedeutet für mögliche Initiatoren eines NIDs, dass sie, vergleichbar mit der Eigenheimfinanzierung, über ein bestimmtes Grundkapital verfügen müssen oder andere Sicherheiten zu hinterlegen haben. Die genauen Vergaberichtlinien der WK für eine solche Zwischenfinanzierung sind nicht bekannt. Bekannt ist aber, dass auch die Kreditanstalt für Wiederaufbau an Produkten arbeitet, die passend für die Nische BID oder NID sind.

Schlussendlich bleibt die Frage, wie einer Gruppe von Initiatoren die Finanzierung von Planungskosten ermöglicht werden soll, ohne gleichzeitig Einzelpersonen mit abstrusen Ideen ebenfalls die Möglichkeit einzuräumen, die Kredite abfordern zu können, deren Ausfall dann die Steuerzahler zu tragen hätten? Diese Frage gleicht in ihrer Breite der Quadratur des Kreises, weshalb ein Lösungsmodell für eine seriöse Zwischenfinanzierung der Planungskosten an dieser Stelle nicht herstellbar ist.

### 8.3 Einbeziehung des Staates

Eine zentrale Forderung der befragten Akteure war der Ruf nach dem Staat als Mitakteur in Wohnquartieren, auch wenn NIDs eigentlich nur für privatinitiierte und -finanzierte „on top“-Maßnahmen vorgesehen sind. Denn die Einführung des Instruments erweckt den Eindruck, dass der Staat sich von solchen Maßnahmen eine Entlastung der eigenen Stadtentwicklungsressourcen bzw. eine teilweise Entlassung aus seinen Pflichten verspricht.

Wie soll eine solche Forderung jedoch in der Realität umgesetzt werden? Man könnte es sich leicht machen und sagen, NIDs sind qua Gesetz nur für Maßnahmen zuständig, die sich „on top“ verstehen. Deshalb kann vorausgesetzt werden bzw. ist sichergestellt, dass der Staat seine Aufgaben der

öffentlichen Daseinsvorsorge in vollem Umfang erfüllt. Diese Argumentationskette hält in den meisten Fällen jedoch nicht stand, was sich an vielfältigsten Beispielen belegen lässt: Es beginnt mit Schlaglöchern in den Straßen, geht über mangelnde Reinigung des öffentlichen Raums, bis hin zur Schließung von Spielplätzen, weil für die Instandhaltung nicht die nötigen Mittel zur Verfügung stehen. Diese Aneinanderreihung ist bewusst überspitzt dargestellt, gibt aber einen Einblick in die geführte Diskussion.

Es stellt sich jetzt die Frage, wie ein NID „on top“-Maßnahmen initiieren kann, wenn zugleich nicht alle Aufgaben der öffentlichen Daseinsvorsorge erfüllt sind?

Fest steht, dass der Staat sich in keinerlei Weise zwingen lassen wird, innerhalb eines Innovationsquartiers die Rolle eines Mitakteurs zu übernehmen. Es muss also auf anderen Wegen versucht werden, den Staat einzubeziehen. In diesem Zusammenhang muss auch auf die Tatsache hingewiesen werden, dass vermutlich ein beachtlicher Teil der NID-Maßnahmen immer auch Bereiche berühren wird, die in den Bereich der öffentlichen Daseinsvorsorge fallen. Als Beispiel sei eine höherwertige Stadtmöblierung genannt, die vom NID finanziert wird, das dann aber nicht gleichzeitig auch die Kosten für die Straßenumbaumaßnahme tragen darf, weil dies originäre Aufgabe des Staates ist. Eine Zusammenarbeit zwischen Staat und NID ist also im Grunde genommen

unumgänglich. Dennoch ist die Kooperation im NID nicht vorgesehen, weshalb weiterhin nach einer Lösung des Problems gesucht werden muss, weil schließlich sonst die Wohnungswirtschaft wegen der vorhandenen Skepsis gegenüber dem Staat das Instrument nicht annehmen wird.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass es schwierig ist, den Staat als Mitakteur im NID zu verankern. Eine Kooperation wird von Fall zu Fall neu auszuhandeln sein und dies wird immer freiwillig geschehen müssen, da der Staat sich nicht dazu zwingen lassen wird. Daher sind die nachfolgend vorgeschlagenen Lösungen auch eher als Verhandlungsmodelle für eine Kooperation zwischen Staat und NID zu verstehen. Insgesamt betrachtet, müssen die Akteure auf dem Wohnungsmarkt den Ankündigungen der öffentlichen Seite vertrauen (können), dass der Staat seine Aufgaben nicht vernachlässigen wird, wenn sie ein NID in einem Quartier einrichten.

Eine Möglichkeit der Einbindung der öffentlichen Seite wäre eine externe Untersuchung des für den Antrag eines NIDs formulierten Maßnahmen- und Finanzierungskonzeptes in dem Sinne, wie sich die Anteile zwischen Staat und NID aufteilen lassen. Beispielsweise könnte die Wohnungsbaukreditanstalt diese Aufgabe als Dritte übernehmen. Sie würde das Konzept prüfen und dann die prozentuale Aufteilung der Maßnahmenkosten festlegen. Auf den ersten Blick erscheint

dieses Modell interessant und in gewisser Weise auch logisch, weil somit der Staat weiterhin für die Aufgaben zahlen müsste, die er in seinem Auftrag zur Daseinsvorsorge zu erfüllen hat. Das NID würde in diesem Fall nur die Maßnahmen zahlen müssen, die „on top“ sind, so wie es das Gesetz auch vorsieht.

Auf dem zweiten Blick werden aber zahlreiche Schwachstellen des Modells sichtbar, von denen einige exemplarisch im Folgenden genannt werden. Der Staat wird sich, wie bereits angesprochen, nicht zur Zahlung zwingen lassen. Von daher würde er vermutlich einerseits gar nicht einen solchen Passus im Gesetz beschließen, andererseits könnte er aber auch sämtliche Anträge zur Einrichtung eines Innovationsquartiers ablehnen, wenn er das Gefühl bzw. die Gewissheit hat, dass eine Zustimmung mit weiteren Kosten für die öffentliche Hand verbunden ist.

Außerdem ist die Rolle der Wohnungsbaukreditanstalt fraglich. Wie soll sie festlegen, in welchen Abständen beispielsweise eine Straße saniert werden muss oder wie oft die Stadtreinigung die Wege zu säubern hat? Hierfür wäre ein standardisierter Maßnahmenplan der öffentlichen Daseinsvorsorge sinnvoll, in dem beispielsweise aufgeschlüsselt wird, in welchem Intervall eine Straße saniert werden muss. Anhand dieses Plans könnte die Wohnungsbaukreditanstalt die Aufteilung der Kosten zwischen Staat und NID bestim-

men. In der Praxis könnte dies so geschehen, dass die Initiatoren eines NIDs z.B. einen Spielplatz umbauen möchten. Im standardisierten Maßnahmenplan steht, dass Spielplätze beispielsweise alle 10 Jahre modernisiert werden müssen. Weil aber die letzte Modernisierung erst 7 Jahre zurückliegt, zahlt die Stadt nur 70% der Kosten für den Umbau des Spielplatzes und das NID übernimmt die restlichen 30%. Damit wäre eine gerechte Aufteilung der Kosten offenbar hergestellt. Aber auch hier besteht weiterhin das Problem, dass der Staat sich nicht zwingen lassen würde.

Hinzu kommt die äußerst schwierige Erstellung des so genannten standardisierten Maßnahmenplans. Während Straßenumbaumaßnahmen wahrscheinlich noch zu den eher unkomplizierteren Berechnungen zählen, sind insbesondere Festlegungen zu Reinigungsintervallen auf den Straßen beinahe unmöglich. Wer legt fest, was sauber ist? Während beispielsweise die Stadtreinigung täglich zum Hans-Albers-Platz fährt, kommt sie in einer Poppenbüttler Seitenstraße nur einmal in der Woche vorbei. Dieses Beispiel verdeutlicht die Schwierigkeiten, die einen solchen standardisierten Maßnahmenplan der öffentlichen Daseinsvorsorge im Grunde genommen unmöglich machen.

Ein weiterer Ansatz zur Einbindung des Staates in ein NID ist die Übergabe des Innovationsquartiers, ähnlich einer Wohnungsübergabe. Im Detail bedeutet dies, dass der Auf-

gabenträger sich einen Überblick darüber verschafft, welche Aufgaben der Staat wann, wie und in welchen Intervallen erfüllt hat. Darüber wird ein Protokoll erstellt, das dann als Grundlage für die Aufgabenteilung innerhalb der Laufzeit des NIDs gilt. Der Staat erfüllt die Aufgaben laut Übergabeprotokoll und leistet somit den gleichen Standard zur Daseinsvorsorge wie vor dem NID. Auf der anderen Seite widmet sich das NID den „on-top“-Maßnahmen.

Der Nachteil bestände darin, dass Quartiere, in denen der Staat nur wenige seiner Aufgaben erfüllt hat, auch im NID weiterhin wenig öffentliche Unterstützung bekommen würden, weil bei der Übergabe eben keine regelmäßigen Maßnahmen vermerkt werden konnten, die anschließend von Seiten der Stadt erfüllt werden müssten. Außerdem könnte der Staat bei einem „drohenden“ NID noch schnell seine Leistungen auf ein Minimum reduzieren und dadurch mehr Aufgaben an das NID abgeben. Aber auch bei diesem Modell muss erneut beachtet werden, dass der Staat sich nicht zwingen lassen wird.

Der Punkt der Einbeziehung des Staates zeigt deutliche Schwierigkeiten bei der Abgrenzung traditioneller Instrumente auf, in denen der Staat bisher seinen Anteil leistete. Jetzt ist es vielmehr Aufgabe des NIDs den Staat zu überzeugen, als Mitakteur tätig zu werden. Der geäußerten Angst der Wohnungswirtschaft kann in diesem Zusammenhang ent-

gegnet werden, dass bei einem überwiegenden Teil der existierenden BIDs in Deutschland der Staat Mitakteur ist. Insofern die Maßnahmenkonzepte eines NIDs nicht illusionär sind, wird der Staat wohl immer einer Beteiligung zustimmen, weil für ihn damit schlussendlich immer auch eine gewisse Win-Win-Situation entsteht.

Deshalb ist bei aller Skepsis ein völliger Rückzug des Staates aus seinen Aufgaben zur Daseinsvorsorge nicht zu erwarten, wenngleich die gesamte Entwicklung nichtsdestotrotz kritisch zu betrachten ist.

## 8.4 Neues Instrument CID

In reinen Geschäftstraßen oder in reinen Wohngebieten erscheinen die Modelle BID und NID sinnvoll. Wie verhält es sich aber in Mischgebieten, wo verschiedenste Interessen aufeinanderprallen? Im allgemeinen Ziel der Quartiersentwicklung sind sich bestimmt sofort alle Betroffenen einig, aber bei der Bestimmung der verschiedenen Maßnahmen, die schlussendlich von allen bezahlt werden müssen, gehen die Ideen (teilweise unvereinbar weit) auseinander. Aber auch in homogenen Gebieten sind die Interessenlagen zum Teil sehr verschieden, da die einzelnen Unternehmen unterschiedliche Strategien (junge vs. alte Bewohner, Familien vs.

Singles usw.) verfolgen, die spezielle Maßnahmen verlangen.

Deshalb erscheint es sinnvoll, zunächst die Trennung von BIDs und NIDs aufzuheben. Inhaltliche Unterschiede zwischen beiden Gesetzen sind, abgesehen von der Quorenregelung, nie vorhanden gewesen. Im Mittelpunkt sollte fortan ein Innovationsgebiet<sup>17</sup> stehen, dass mit ganzheitlichen Maßnahmen aufgewertet werden könnte.

Es stellt sich an dieser Stelle zu Recht die Frage, wie die verschiedensten Interessenlagen in einem solchen Innovationsgebiet vereint werden sollen. Allerdings bestünden diese Probleme derzeit sowohl bei einem BID als auch bei einem NID, wenn die Instrumente in Mischgebieten eingesetzt würden. Zudem befinden sich die wenigsten Innovationsbereiche in sehr homogenen Lagen. Interessant wäre eine Ausgangslage, in der Einzelhandel und Dienstleistung mit Wohnen in etwa ausgeglichene Anteile verzeichnen. In dieser Situation ist es voraussichtlich nicht möglich ein BID, mit seiner typischen Strategie oder eben auch ein NID mit seiner anderen Ausrichtung zu initiieren. Womöglich scheitert der

Versuch bereits am Namen des Modells, weil die Eigentümer der Wohneinheiten in allererster Linie nicht den konsumorientierten Zielen des BIDs folgen und umgekehrt wäre dies voraussichtlich gleichfalls zu erwarten.

Insofern ist es naheliegend, die beiden ähnlichen Instrumente zum neuen Instrument City Improvement District (CID) zu vereinen. Es wäre aber illusorisch zu glauben, dass allein ein neuer Name die Probleme lösen könnte. Daher verbirgt sich hinter dem Namen CID zusätzlich eine Weiterentwicklung der bekannten Instrumente BID und NID.

Voraussichtlich unvereinbare Standpunkte und Ziele von Eigentümern innerhalb des Innovationsgebietes werden demnach aufgegliedert. Nach dem Gießener Modell<sup>18</sup> soll es möglich sein, unter der Dachmarke eines City Improvement Districts verschiedene, themen- oder strukturbezogene Spezial-CIDs zu gründen. So könnte es beispielsweise ein CID geben, das sich mit der klassischen Geschäftsstraße auseinandersetzt, ein weiteres bearbeitet dagegen die dahinterliegende Wohngegend und zwei weitere unterteilen wiederum die Wohngegend in Ziele für ältere bzw. jüngere Bewohner. Die Grundeigentümer zahlen dann auch nur den Beitrag

---

<sup>17</sup> Zur Abgrenzung der (deutschen) Begrifflichkeiten:

Innovationsgebiet: CID  
Innovationsbereich: BID  
Innovationsquartier: NID

---

<sup>18</sup> In Gießen gibt es vier BIDs, die den gesamten Innenstadtbereich abdecken. Trotz unterschiedlicher Ziele und Visionen vereinen sich alle BIDs unter einer gemeinsamen Dachmarke.

für das entsprechende CID, von dem sie in erster Linie profitieren.

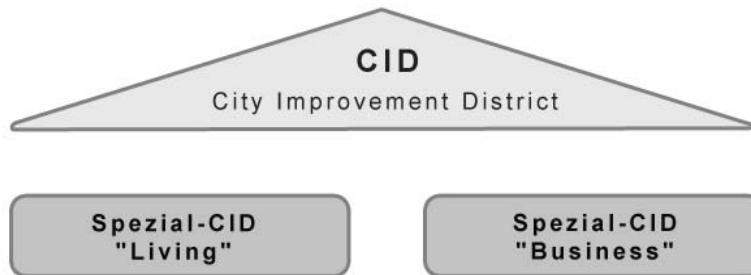


Abb. 33: Neues Instrument CID

(eigene Darstellung)

Zur besseren Erklärung wird die Funktionsweise eines CIDs am Beispiel der Hamburger Osterstraße beschrieben. Verschiedene Händler und Eigentümer denken zusammen mit der Aktionsgemeinschaft Quartier Osterstraße e.V. seit geraumer Zeit darüber nach, mit Hilfe eines BIDs die Osterstraße wieder als attraktive Einkaufsstraße aufzuwerten. Die Aufwertung würde jedoch wie auch bei den bestehenden BIDs nur auf die Aufwertung als Einzelhandels- und Dienstleistungsstandort abzielen. Für eine ganzheitliche Aufwertung müssten auch die angrenzenden Wohnstandorte mit in das Konzept einbezogen werden.

An dieser Stelle ist zu erwarten, dass die verschiedenen Interessenlagen äußerst mühsam koordiniert werden müssten, bis hin zur Gefahr des Scheiterns. Vor allem Fragen zur Finanzierung würden sicherlich sehr kontrovers diskutiert werden. Nach jetziger Gesetzeslage würden beispielweise Wohneigentümer in „zweiter oder dritter Reihe“ benachteiligt, wenn kostenintensive Maßnahmen in der Geschäftsstraße getätigt würden, von denen sie nur nachgeordnet profitieren, aber proportional die gleiche Abgabe wie der Eigentümer der Geschäftshäuser in der Osterstraße gezahlt haben. Dieses Missverhältnis kann das CID aufbrechen.

Unter der Dachmarke „Quartier Osterstraße“ könnten sich mindestens zwei Spezial-CIDs bilden. Während sich das eine mit der Aufwertung der Einkaufsstraße auseinandersetzt, beschäftigt sich das andere Spezial-CID mit Maßnahmen zur Wohnumfeldverbesserung. Es würde somit ausgeschlossen, dass beispielsweise die genannten Wohneigentümer für die Weihnachtsbeleuchtung in der Osterstraße zahlen und umgekehrt wäre es genauso. Gemeinsame Maßnahmen wie z.B. übergeordnete Imagekampagnen würden wiederum von allen Grundeigentümern getragen. Denkbar ist auch die Untergliederung in Spezial-CIDs innerhalb einer Immobilie. Während von der Weihnachtsbeleuchtung beispielsweise primär die Geschäfte im Erdgeschoss profitieren und nicht die Wohnungsmieter in den darüber liegenden

Etagen und umgekehrt von einer neuen Fahrrad-Box im Innenhof die Einzelhändler nicht profitieren, weil die Box nur für die Mieter gedacht ist, sind hier zwei Spezial-CIDs plausibel.

Einen Teil des Geldes würde der Grundeigentümer in die Aufwertung der Geschäftsstraße investieren und den anderen Teil in die Wohnumfeldverbesserung.

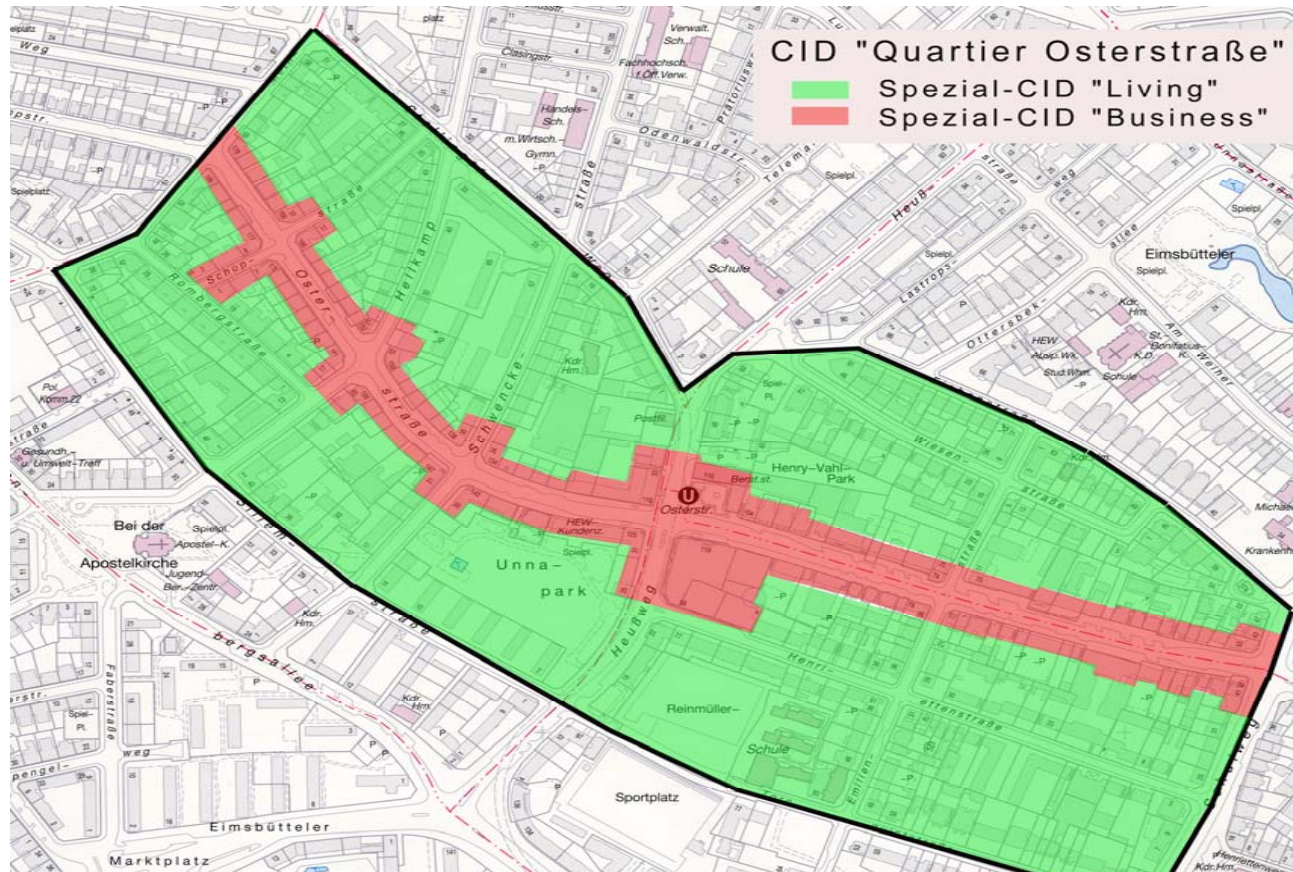


Abb. 34: Aufgliederung möglicher Spezial-CIDs  
(eigene Darstellung)

Die jetzigen Hamburger Gesetze haben bereits heute den Umgang für durch verschiedene BIDs oder NIDs getrennte Grundstücke mit aufgenommen, was darauf schließen lässt, dass eine solche Situation durchaus eintreten kann. Zur Vermeidung von Konflikten wird dem übergeordneten Dachverband eine Richtlinienkompetenz zugeteilt. Als Aufgabenträger stellt er auch den Antrag zur Einrichtung eines CIDs. Es ist nicht möglich, mehrere CIDs in einem Quartier einzurichten. Das bedeutet, wenn sich die Spezial-CIDs aus vielerlei Gründen nicht innerhalb des Dachverbandes einigen können, sollte es nicht möglich sein, dass ein Spezial-CID sich als eigenständiges BID oder NID gründet. Ziel muss der gemeinsame Dachverband sein. Der Dachverband und andere Spezial-CIDs dürfen aber auch nicht die Entscheidungen eines einzelnen Spezial-CIDs überstimmen, es sei denn, die Maßnahmen stehen in keinem nachvollziehbaren Verhältnis. Die Spezial-CIDs müssen sich in das grundsätzliche Ziel des Dachverbandes einordnen.

Diese Weiterentwicklung der Instrumente hat den entscheidenden Vorteil, auf unterschiedliche Ziele und individuelle Ausrichtungen einzugehen. Die Akteure auf dem Wohnungsmarkt sind keinesfalls eine homogene Gruppe, vielmehr verfolgen sie verschiedenste Strategien. Daher erscheint es sinnvoll, dieser Tatsache mit einer ausdifferenzierten Instrumentenstruktur entgegenzukommen. Andererseits

wird klar erkennbar, dass das bewusst vom Gesetzgeber „schlank“ verabschiedete Gesetz mit dieser Weiterentwicklung komplizierter und bürokratischer würde. Nichtsdestotrotz scheint es heute so zu sein, dass die Vorteile der Weiterentwicklung die Nachteile überwiegen, weil mit den jetzigen Instrumenten die Vereinbarkeit von diametral formulierten Positionen und Zielen kaum bzw. nicht möglich ist.

Die aufgezeigten Handlungsempfehlungen können einen Beitrag zur Überwindung der bisher vorherrschenden Skepsis gegenüber dem Instrument der NIDs darstellen. Insbesondere die verschiedenen Modelle zur Einbindung des Staates ermöglichen es dem öffentlichen Sektor an jener eigentümergeleiteten Kooperationsform teilzuhaben, ohne den ursprünglichen Charakter des Instruments zu entstellen.

Bei allen genannten möglichen nachteiligen Auswirkungen durch die vorgeschlagenen Änderungen muss auf der anderen Seite festgehalten werden, dass die jetzige Gesetzeslage auf nur geringen Zuspruch stößt und deshalb alle seriösen Verbesserungsvorschläge grundsätzlich positiv aufgenommen werden sollten. Was nützt schließlich ein neues Modell, wenn es nicht angenommen wird? In diesem Sinn verstanden sich auch die Handlungsempfehlungen.

## 9 Zusammenfassung & Ausblick

Mit der Möglichkeit zur Einführung von eigentümergeleiteten Kooperationen laut § 171 f des BauGBs wurde in der deutschen Planungshistorie ein Paradigmenwechsel eingeläutet. Weitestgehend die gesamte Nachkriegsgeschichte in der BRD war von Wohnraumangel und deshalb von stetigem (Wohnungs-) Wachstum geprägt. Der Gesetzgeber schuf daher vielfältigste Instrumente, die die Bereitschaft vor allem auch von privaten Akteuren zum Wohnungsneubau stimulieren sollten. Mit der Wiedervereinigung, die zwar die Wohnungsversorgung in den alten Bundesländern aufgrund starker Binnenwanderung vor große Herausforderungen stellte, zeigten sich andererseits in den neuen Bundesländern erstmals die massiven Auswirkungen der schrumpfenden Städte und des demographischen Wandels. Der bisher prägende Wachstumsgedanke wurde plötzlich auf den Kopf gestellt. Neue Antworten mussten gefunden werden, zumal diese Problematik keine rein ostdeutsche bleiben, sondern in Zukunft in vielen Regionen Deutschlands spürbare Auswirkungen zeigen wird. Zu dieser ohnehin schon komplizierten Ausgangslage kam erschwerend hinzu, dass der Staat in den letzten Jahren zunehmend an seine finanziellen Grenzen gestoßen ist. Es scheint nicht mehr das nötige Geld zur

Verfügung zu stehen, das u.a. für die zukünftigen demographischen Herausforderungen und Entwicklungen der Städte benötigt wird. In dieser Gesamtsituation wurde schließlich der genannte Paragraph in das BauGB aufgenommen. Wenngleich er nicht als einzige Antwort auf die knappen Kassen ergänzt wurde, ist dennoch ein Zusammenhang erkennbar.

Die Freie und Hansestadt Hamburg nutzte als erstes Bundesland die durch die Gesetzesnovelle entstandenen Möglichkeiten und führte zunächst das Gesetz zur Stärkung von Einzelhandels- und Dienstleistungszentren ein. Zwei BIDs wurden daraufhin eingerichtet, die in ihrer Verschiedenheit jedoch beide gut funktionieren. Vermutlich war diese Tatsache auch Grund, nunmehr Wohnquartiere mit in die eigentümergeleiteten Kooperationen aufzunehmen.

Mit dem am 1. Januar 2008 startenden Gesetz zur Stärkung von Wohnquartieren durch private Initiativen wurde die gesetzgeberische Möglichkeit dazu geschaffen. Der proklamierte Vorteil, die einfache Übertragung des BID-Gedankens auf Wohnquartiere sei unbürokratisch und effizient, täuscht allerdings. Es gibt einen gewaltigen Unterschied zwischen beiden Instrumenten: Während in einem BID vorrangig die konsumorientierten Interessen befriedigt werden, muss sich ein NID mit den lebensweltlichen Interessen auseinandersetzen. Diese Tatsache für sich genommen hätte den Ge-

setzgeber eigentlich dazu bringen müssen, in die Übertragung des Instruments ein „soziales Korrektiv“ einzufügen.

Die befragten Akteure auf dem Wohnungs- und Immobilienmarkt sahen aber weitere Mängel am Gesetz, die schlussendlich weitestgehend zu einer Ignorierung bzw. Ablehnung des Instruments führten. Grundlegend festgestellte Mängel wurden innerhalb der Arbeit aufgenommen und in Handlungsempfehlungen versucht zu beseitigen. Die erarbeiteten Handlungsempfehlungen haben das Ziel, einerseits die Kritik der Akteure aufzunehmen, andererseits ein stadtplanerisch vernünftiges bzw. funktionales Instrument weiterzuentwickeln. In diesem Zusammenhang kam die deutliche Befürchtung der Befragten zum Ausdruck, dass der Staat sich aus seiner Verantwortung im Rahmen der Daseinsvorsorge im Zuge der Einrichtung von NIDs zunehmend zurückziehen würde. Da die öffentliche Seite keine ernsthaften Versuche unternimmt dieser Befürchtung entgegenzuwirken, muss nach regulativen Möglichkeiten gesucht werden, die die Aufgabenteilung in der Quartiersentwicklung festlegen. Mit den entsprechend genannten Handlungsempfehlungen wurde dazu ein Beitrag geleistet, der schlussendlich vom Gesetzgeber aufgenommen werden müsste.

In diesem Punkt zeigt sich ein weiteres Problem des jetzigen Gesetzes, das aber auch allgemeingültig von Bedeutung ist: Wie kann man den Staat zwingen, sich zu beteiligen? Hierzu

gibt es nur die eine einfache, wenngleich brutale Antwort, nämlich die, dass der Staat sich nicht zwingen lässt, an jedweden Initiativen (zur Quartiersentwicklung) teilzunehmen. Diese Situation kann diskutiert werden, schließlich muss man sie aber hinnehmen. Daher muss überlegt werden, inwieweit es gelingen kann, mit verschiedensten Konstruktionen den Staat davon zu überzeugen, dass mit seiner Beteiligung für ihn eine Win-Win-Situation entstünde. Diese Konstruktionen würden alle auf freiwilliger Art und Weise geschlossen werden müssen. Dies sollte aber nicht zum Scheitern des Instruments führen. Sowohl der Staat als auch die Wohnungswirtschaft streben nach funktionierenden Märkten, die in Kooperation idealerweise besser erreicht werden können.

Geht man einen Schritt zurück, bedeuten die vorgenannten Überlegungen aber auch, dass die Wohnungswirtschaft ein außerordentliches Interesse an einer Kooperation zwischen ihr und dem Staat hat. Vermutlich läge in dieser Kooperation, die nach festen Spielregeln, aber ohne gesetzliche Festlegungen geschlossen wird, auch der vermeintliche Königsweg.

Zusammenfassend betrachtet sind aber auch klare Vorteile des Instruments erkennbar. Für Initiativen, die in der Vergangenheit an geregelten Organisationsstrukturen und mangelnder Beteiligungsmotivation bereits häufig in der An-

fangsphase gescheitert sind, stellen NIDs eine Perspektive dar. Außerdem könnten sich mit einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit ungeweckte Initiativen motivieren lassen. Vorerorts ärgern sich beispielsweise Anwohner über ihren vernachlässigten Spielplatz. Sie wären häufig sogar bereit, im Sinne des eingeforderten bürgerschaftlichen Engagements, mit eigenen Mitteln die Pflege des Spielplatzes zu übernehmen, jedoch hemmt die vermeintlich drohende Bürokratie mit dem öffentlichen Sektor die Initiative. Wird mit dem NID ein unbürokratischer, aber geregelter Weg aufgezeigt, ließen sich jene Initiativen wecken.

Im Ausblick muss die Einführung des Instruments NID zunächst erst einmal abgewartet werden. Mit der Gründung eines ersten Innovationsquartiers werden die Stärken und Schwächen des Instruments sichtbar werden. Das Gesetz sieht in diesem Zusammenhang eine Evaluation des Instruments vor, was ausdrücklich zu begrüßen ist. Wichtig wäre in dieser Situation aber eine zeitnahe zweite Gründung eines NIDs. Die voraussichtliche Gründung des NIDs in Steilshoop wird von weitestgehend allen befragten Akteuren negativ bewertet. Es besteht daher die Gefahr, dass die Stärken und Vorteile des Instruments im Steilshooper Kontext nicht zur Geltung kommen, weil das Pilotprojekt grundsätzlich für falsch gehalten wird und daher eine sachliche Diskussion womöglich schwierig wäre.

Aufmerksam muss das Problem der Finanzierung der Planungskosten in der Vorphase eines Innovationsquartiers beobachtet werden. Sollten in einem größeren Umfang Initiativen an der Finanzierungsfrage scheitern, müssen entsprechende Kreditangebote entwickelt werden, die eine solche Entwicklung verhindern können. Spannend wird es auch sein, das Verhalten großer Wohnungsunternehmen zu beobachten, die in der ganzen Stadt verteilte Bestände besitzen. Geräten sie in eine unfreiwillige Zwangslage, wenn sie sich in einem Innovationsquartier beteiligen und dann die Mieter der anderen Quartiere auch nach einem solchen Engagement rufen?

In einer abschließenden Zusammenfassung wird die zunehmende Bedeutung von eigentümergeleiteten Kooperationen deutlich. Angespannte Wohnungsmärkte, die in weiten Teilen Deutschlands wegen der demographischen Entwicklung zu erwarten sind, verlangen nach zusätzlichen Wohnumfeldmaßnahmen. Diese Aufgabe wird der Staat alleine nicht übernehmen (können). Auf der anderen Seite wird die öffentliche Seite auch weiterhin ein Interesse an gut funktionierenden Quartieren haben und sich deshalb einer Beteiligung nicht komplett verschließen. In der Folge liegt es deshalb in den Händen der Grundeigentümer, inwiefern sie an der Entwicklung ihrer Quartiere mitwirken wollen und werden.

## Anhang A: Maßnahmen- und Finanzierungskonzept BID Sachsentr

### 1. Geschäftsjahr:

1. Entwicklung und Umsetzung eines Konzepts zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und Entwicklung des Innovationsbereichs

1.1 Konzepterstellung, Kommunikation und Administration

- Konzeptvorbereitung, -erstellung und -evaluation
- Administrative Kosten
- Vorfinanzierung
- Kommunikationsmanagement

*Kosten: 30.000 EUR*

2. Graffiti Entfernung

- Einmalige Entfernung der Graffiti zum Start des Innovationsbereichs
- Danach 50%-Beteiligung für Anti-Graffiti Vorsorge-Maßnahmen, die der jeweils betroffene Grundeigen-

tümer eingeleitet hat, im Rahmen des vorhandenen Etats

*Kosten: 10.000 EUR*

3. Erlebniskultur in der Fußgängerzone

- Erste Planungen zur Etablierung von Kultureinrichtungen

*Kosten: 1.000 EUR*

4. Visualisierung der Stadtgeschichte

- Erste Planungen zur Herausstellung von Bergedorfs geschichtlichem Hintergrund

*Kosten: 1.000 EUR*

5. Schaffung von Info-Punkten und Passantenleitsystemen

- Erste Planungen zur Schaffung eines dauerhaften Informationssystems

*Kosten: 1.000 EUR*

6. Leerstandsmanagement

- Dekorative Maßnahmen für temporäre Leerstände
- Nutzung für informative Zwecke
- Einrichtung eines Info-Pools

*Kosten: 7.000 EUR*

## 2. Geschäftsjahr:

1. Entwicklung und Umsetzung eines Konzepts zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und Entwicklung des Innovationsbereichs

### 1.1 Konzepterstellung, Kommunikation und Administration

- Konzeptnachbereitung
- Administrative Kosten
- Kommunikationsmanagement

*Kosten: 5.000 EUR*

### 1.2 Maßnahmen zur Umsetzung des entwickelten Konzeptes

- Erste Umsetzungsmaßnahmen

*Kosten: 15.000 EUR*

*Kosten: 20.000 EUR*

## 2. Graffiti Entfernung

- 50%-Beteiligung für Anti-Graffiti Vorsorge-Maßnahmen, die der jeweils betroffene Grundeigentümer eingeleitet hat, im Rahmen des vorhandenen Etats

*Kosten: 5.000 EUR*

## 3. Erlebniskultur in der Fußgängerzone

- Einrichtung von Erlebniskultur

*Kosten: 9.000 EUR*

## 4. Visualisierung der Stadtgeschichte

- Erste Einrichtungen zur Herausstellung von Bergedorfs geschichtlichem Hintergrund

*Kosten: 2.000 EUR*

## 5. Schaffung von Info-Punkten und Passantenleitsystemen

- Errichtung eines dauerhaften Informationssystems mit Informationen über Stadt, Handel, Kultureinrichtungen und Gewerbe

*Kosten: 7.000 EUR*

## 6. Leerstandsmanagement

- Dekorative Maßnahmen für temporäre Leerstände
- Nutzung für informative Zwecke

*Kosten: 7.000 EUR*

### 3. Geschäftsjahr:

1. Entwicklung und Umsetzung eines Konzepts zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und Entwicklung des Innovationsbereichs

#### 1.1 Konzepterstellung, Kommunikation und Administration

- Konzeptnachbereitung
- Administrative Kosten
- Kommunikationsmanagement

*Kosten: 5.000 EUR*

#### 1.2 Maßnahmen zur Umsetzung des entwickelten Konzeptes

- Maßnahmen zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Bergedorfer Innenstadt

*Kosten: 15.000 EUR*

*Kosten: 20.000 EUR*

#### 2. Graffiti Entfernung

- 50%-Beteiligung für Anti-Graffiti Vorsorge-Maßnahmen, die der jeweils betroffene Grundeigentümer eingeleitet hat, im Rahmen des vorhandenen Etats

*Kosten: 5.000 EUR*

#### 3. Erlebniskultur in der Fußgängerzone

- Etablierung von Kultureinrichtungen

*Kosten: 10.000 EUR*

#### 4. Visualisierung der Stadtgeschichte

- Erstellung von Einrichtungen zur Visualisierung der Stadtgeschichte

*Kosten: 7.000 EUR*

#### 5. Schaffung von Info-Punkten und Passantenleitsystemen

- Pflege des bestehenden Informationssystems

*Kosten: 2.000 EUR*

#### 6. Leerstandsmanagement

- Dekorative Maßnahmen für temporäre Leerstände
- Nutzung für informative Zwecke

*Kosten: 6.000 EUR*

## Anhang B: Bürgerschaftliches Engagement in der IG Schienenlärm

### Ausgangslage:

Die Ertüchtigung der Güterumgehungsbahn in Hamburg führt zu Lärmbelastungen für die Anwohner entlang der 23 km langen Strecke, die sich durch weite Teile des Stadtgebietes zieht. Statt heute 30 Güterzügen sollen bis 2015 über 80 Züge am Tag auf der Strecke fahren. Insgesamt sind rund 60.000 Menschen betroffen. Die Züge würden nach der Ertüchtigung rund um die Uhr und statt mit bisher 40 mit 80 Kilometern pro Stunde durch die Stadt fahren. Neben der Lärmbelastung wird aber auch ein Wertverlust der Immobilien befürchtet. Schließlich erhöht sich mit der Zunahme der Verkehrsleistung proportional der Wertverlust, weswegen die betroffenen Grundeigentümer auch in einem solchen Maße beunruhigt sind.

### Problemstellung:

Die Lärmschutzmaßnahmen der Deutschen Bahn, die vom Bund bezahlt werden, reichen den Betroffenen dabei nicht aus. Es werden lediglich 14 Lärmschutzwände für insgesamt 6 Millionen Euro aufgebaut. Sie fordern eine über das Ge-

setz hinausgehende Absenkung der Lärmbelastung, wofür die geplanten Lärmschutzwände um einen weiteren Meter erhöht werden müssten. Die Frage stellt sich an dieser Stelle nach der Finanzierungsmöglichkeit.

### Lösung:

Da diese Kosten keinesfalls von der Bahn übernommen würden, haben die Anwohner sich in der IG Schienenlärm zusammengeschlossen, mit dem Ziel, die erhöhten Lärmschutzwände selbst zu finanzieren. Es wurde errechnet, dass 3 bis 4 dB Lärminderung den Wertverlust eines Hauses um 10% verhindert. Diese Berechnung war auch Grundlage für das „inoffizielle“ NID: 10% des durch zusätzliche Lärmschutzmaßnahmen vermiedenen Wertverlustes sind als Spende an eine gemeinnützige Bürgerinitiative innerhalb des Dachverbandes der IG Schienenlärm zu zahlen. Dieser Umweg beruht auf steuerrechtlichen Absetzungsmöglichkeiten der Spenden.

Die Betroffenen erwarteten aber auch eine Beteiligung der Stadt und deshalb wurde die IG im Rathaus vorstellig und hat nach langen Verhandlungen einen Zuschuss der Stadt in Höhe von 50% erkämpft.

Die Kosten für die zusätzlichen Lärmschutzmaßnahmen wurden auf 3,6 Millionen Euro beziffert. Die IG Schienenlärm hat 2 Millionen Euro an Spendengeldern gesammelt und

damit ihren Anteil erfüllt. Weil die Bahn, entgegen vorheriger Berechnungen, die Kosten für die Lärmschutzwände (zuzüglich Vorfinanzierung des möglichen Rückbaus) mittlerweile weitaus höher ansetzt, ruht das Verfahren jedoch zurzeit. Die Betroffenen haben aufgrund dieser aktuellen Entwicklung das Gefühl, die Bahn pokere sehr hoch, weil sie denkt bzw. hofft, die Eigentümer vor Ort werden weiteres Geld sammeln und sie kann somit aus dem bürgerschaftlichen Engagement größtmöglichen Profit schlagen (Schröder, Uwe, 01.11.2007).

Auf den ersten Blick erscheint die Gesamtsituation ideal auch für ein offizielles NID. Zudem wäre es auch sehr plakativ: Was nützt schließlich eine Lärmschutzwand, wenn sie Löcher hat, weil einzelne Grundeigentümer nicht mitmachen? Jedoch würde nach Auskunft der IG Schienenlärm ein NID die sofortige Beendigung der Bemühungen mit sich bringen. Erstens würde dann nämlich die Stadt ihren Anteil von 50% nicht mehr leisten (im Sinne eines NIDs in Reinform) und zweitens könnten die Spenden an die gemeinnützigen Vereine nicht mehr abgesetzt werden.

## Gesprächspartner

**Büttner, Frithjof** (08.11.2007):

Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt Hamburg  
(BID-Beauftragter)

**Flomm, Torsten** (24.10.2007):

Grundeigentümer-Verband Hamburg von 1832 e.V.  
(Geschäftsführer)

**Gumb, Ralph** (07.11.2007)

Warburg-Henderson Kapitalanlagegesellschaft für Immobilien mbH  
(Senior Portfolio Manager)

**Harms, Doris** (08.11.2007):

Landesverband freier Immobilien- und Wohnungsunternehmen Hamburg / Schleswig-Holstein / Mecklenburg-Vorpommern e.V.  
(Geschäftsführerin)

**Hohlfeld, Nadine** (08.11.2007):

Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt Hamburg  
(Fachspezifische Rechts- und Grundlagenangelegenheiten)

**Jansen, Barbara** (25.10.2007):

Siedlungsbaugesellschaft Hermann und Paul Frank mbH & Co. KG  
(Geschäftsführende Prokuristin)

**Jenke, Martin** (05.11.2007)

alstria office REIT AG  
(Asset Manager)

**Jochmann, Ulrike** (18.10.2007):

Baugenossenschaft freier Gewerkschafter eG  
(Vorstandsassistentin)

**Müller, Holger** (22.10.2007):

Allgemeine Deutsche Schiffszimmerer-Genossenschaft eG  
(Vorstandsassistent)

**Rasch, Matthias** (06.11.2007):

Grundstücks-Gesellschaft "Trave"  
(Geschäftsführer)

**Sachs, Michael** (01.11.2007):

SAGA-GWG  
(Geschäftsführer)

**Schröder, Uwe** (01.11.2007):

IG Schienenlärm  
(Vorsitzender)

## Literaturverzeichnis

**Arbeitskreis Hamburger Wohnungsbaugenossenschaften e.V.** (2007): Presseinformationen.

<http://www.hamburgerwohonline.de/index.php?id=11>

(Datum des Zugriffs: 4. Oktober 2007).

**BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung [a]**

(2007): Experimenteller Wohnungs- und Städtebau — Ein Forschungsprogramm des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung.

[http://www.bbr.bund.de/cln\\_007/nn\\_21886/DE/Forschungsprogramme/ExperimentellerWohnungsStaedtebau/Programm/programm\\_\\_node.html?\\_\\_nnn=true](http://www.bbr.bund.de/cln_007/nn_21886/DE/Forschungsprogramme/ExperimentellerWohnungsStaedtebau/Programm/programm__node.html?__nnn=true)

(Datum des Zugriffs: 22. September 2007).

**BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung [b]**

(2007): Städtebauförderung im Rahmen der Bund-Länder-Programme.

[http://www.bbr.bund.de/cln\\_005/nn\\_115406/DE/ForschenBerten/Stadtentwicklung/Staedtebaufoerderung/staedtebaufoerderung\\_\\_node.html?\\_\\_nnn=true](http://www.bbr.bund.de/cln_005/nn_115406/DE/ForschenBerten/Stadtentwicklung/Staedtebaufoerderung/staedtebaufoerderung__node.html?__nnn=true)

(Datum des Zugriffs: 16. November 2007).

**BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung [c]**

(2007): Grundlagen der Städtebauförderung: Ziele, Finanzierung, Mittelverteilung.

[http://www.bbr.bund.de/cln\\_005/nn\\_22414/DE/ForschenBerten/Stadtentwicklung/Staedtebaufoerderung/GrundlagenZieleFinanzierung/grundlagen\\_\\_node.html?\\_\\_nnn=true](http://www.bbr.bund.de/cln_005/nn_22414/DE/ForschenBerten/Stadtentwicklung/Staedtebaufoerderung/GrundlagenZieleFinanzierung/grundlagen__node.html?__nnn=true)

(Datum des Zugriffs: 16. November 2007).

**BID Neuer Wall** (2007): Gründung des BID.

<http://www.bid-neuerwall.de/cms/18.html>

(Datum des Zugriffs: 11. November 2007).

**BID Sachsentor [a]** (2006): News.

[http://www.bid-](http://www.bid-1.de/newssystem/index2.php?section=news/news_list)

[1.de/newssystem/index2.php?section=news/news\\_list](http://www.bid-1.de/newssystem/index2.php?section=news/news_list)

(Datum des Zugriffs: 15. November 2007).

**BID Sachsentor [b]** (2006): Antragstellung zur Errichtung eines Innovationsbereiches.

<http://www.bid-1.de/pdf/antragstellung.pdf>

(Datum des Zugriffs: 15. November 2007).

**BID Sachsentor [c]** (2006): Tätigkeitsbericht über das erste Jahr des BID Bergedorf.

[http://www.bid-1.de/pdf/bid\\_bericht\\_jahr\\_1\\_181006.pdf](http://www.bid-1.de/pdf/bid_bericht_jahr_1_181006.pdf)

(Datum des Zugriffs: 15. November 2007).

**Binger, Sebastian; Büttner, Frithjof; Schmidt, Daniela** (2007): BIDs in Hamburg: Aktuelle Entwicklungen und Forschungsergebnisse. In: Neues Verwaltungsmanagement, 04/2007, S. 1-40.

**Birg, Herwig** (1999): Demographisches Wissen und politische Verantwortung – Überlegungen zur Bevölkerungsentwicklung Deutschland im 21. Jahrhundert. In: ZAR - Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik, 5/1999, S. 195-205.

**Bloem, Mario; Bock, Stefan** (2001): Business Improvement Districts (BIDs) - Untersuchung von Business Improvement Districts (BIDs) in Bezug auf Möglichkeiten und Grenzen einer Übertragbarkeit auf innerstädtische Geschäftsquartiere in Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf.

**BMF – Bundesministerium für Finanzen** (04.05.2007): Die Rolle des Staates neu definieren.  
[http://www.bundesfinanzministerium.de/cln\\_02/nn\\_42396/DE/Aktuelles/Info\\_\\_Kampagnen/Zukunftsfragen/Folge\\_\\_2/Folge\\_\\_2\\_\\_1/zkf2\\_\\_1.html](http://www.bundesfinanzministerium.de/cln_02/nn_42396/DE/Aktuelles/Info__Kampagnen/Zukunftsfragen/Folge__2/Folge__2__1/zkf2__1.html)  
(Datum des Zugriffs: 7. Oktober 2007).

**BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung [a]** (05.07.2007): Bundestransferstelle Soziale Stadt: Bund-Länder-Programm Soziale Stadt.  
<http://www.sozialestadt.de/programm/>  
(Datum des Zugriffs: 22. September 2007).

**BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung [b]** (08.12.2006): Bundestransferstelle Stadtumbau Ost: Bund-Länder-Programm Stadtumbau Ost.  
<http://www.stadtumbau-ost.info/programm/programm.php>  
(Datum des Zugriffs: 22. September 2007).

**BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung [c]** (2007): Veränderung der Anbieterstruktur im deutschen Wohnungsmarkt und wohnungspolitische Implikationen. Forschungen, Berlin.

**BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung [d]** (04.04.2007): PPP-Erfahrungsbericht vorgelegt.  
<http://www.bmvbs.de/dokumente/-,302.990920/Pressemitteilung/dokument.htm>  
(Datum des Zugriffs: 17. November 2007).

**bpb - Bundeszentrale für politische Bildung [a]** (2003):

Die Wohnungspolitik der BRD.

<http://www.bpb.de/wissen/04693598880817538387884965425198,2,0,Wohnungspolitik.html#art2>

(Datum des Zugriffs: 18. September 2007).

**bpb - Bundeszentrale für politische Bildung [b]** (2003):

Die Wohnungspolitik der DDR.

<http://www.bpb.de/wissen/04693598880817538387884965425198,1,0,Wohnungspolitik.html#art1>

(Datum des Zugriffs: 19. September 2007).

**bpb - Bundeszentrale für politische Bildung [c]** (2000):

Soziale Stadt – Ein Programm gegen die sozialräumliche Spaltung in den Städten.

[http://www.bpb.de/themen/9UMZLJ,3,0,Soziale\\_Stadt\\_Ein\\_Programm\\_gegen\\_die\\_sozialr%E4umliche\\_Spaltung\\_in\\_den\\_St%E4dten.html](http://www.bpb.de/themen/9UMZLJ,3,0,Soziale_Stadt_Ein_Programm_gegen_die_sozialr%E4umliche_Spaltung_in_den_St%E4dten.html)

(Datum des Zugriffs: 7. Oktober 2007).

**DIA – Deutsches Institut für Altersvorsorge** (08.08.2006):

Eigenheim als Altersvorsorge. Was Deutschland von seinen europäischen Nachbarn lernen kann.

<http://www.dia-vorsorge.de/pm000060b.htm>

(Datum des Zugriffs: 30. September 2007).

**Dickmann, Nicola; Seyda, Susanne** (2005): Gründe für den Geburtenrückgang. In: Institut der deutschen Wirtschaft (Hrsg.): Perspektive 2050. Ökonomie des demographischen Wandels. Köln, S. 35-66.

**DSCID – Downtown State College Improvement**

**District [a]** (2007): Annual Report 2006.

[http://www.downtownstatecollege.com/minutes/annualreport\\_2006.pdf](http://www.downtownstatecollege.com/minutes/annualreport_2006.pdf)

(Datum des Zugriffs: 18. November 2007).

**Eichener, Volker** (2003): Auswirkungen der demographischen Entwicklung auf die Wohnungsmärkte. In: Wohnungswirtschaft und Mietrecht, 11/2003, Berlin, S. 607-612.

**F+B – Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien**

**und Umwelt GmbH** (2007): Hamburg – wachsende Stadt:

Was kennzeichnet den Wohnungsmarkt in Hamburg?

[http://www.f-und-b.de/pdf/news/pdf\\_news\\_0\\_1.pdf](http://www.f-und-b.de/pdf/news/pdf_news_0_1.pdf)

(Datum des Zugriffs: 4. Oktober 2007).

**FFH – Freie und Hansestadt Hamburg [a]** (14.12.2004):

Wohnraumförderung: Senat beschließt Wohnungsbauprogramm 2005/2006.

<http://fhh.hamburg.de/stadt/Aktuell/pressemeldungen/2004/d ezember/14/2004-12-14-bsu-wohnungsbau.html>

(Datum des Zugriffs: 4. Oktober 2007).

**FFH – Freie und Hansestadt Hamburg [b]** (15.05.2007):  
Aktive Stadtteilentwicklung stärkt Lebenswerte Stadt.  
<http://fhh.hamburg.de/stadt/Aktuell/pressemeldungen/2007/mai/15/2007-05-15-bsu-stadtentwicklung.html>  
(Datum des Zugriffs: 18. November 2007).

**FFH – Freie und Hansestadt Hamburg [c]** (15.06.2007):  
Nach BID jetzt HID: Wohnen durch eigene Initiative verbessern.  
<http://fhh.hamburg.de/stadt/Aktuell/pressemeldungen/2007/juni/15/2007-06-15-bsu-hid.html>  
(Datum des Zugriffs: 18. November 2007).

**FFH – Freie und Hansestadt Hamburg [d]** (11.09.2007):  
Starke Quartiere durch private Initiativen.  
<http://fhh.hamburg.de/stadt/Aktuell/pressemeldungen/2007/september/11/2007-09-11-bsu-starke-quartiere-durch-private-initiativen.html>  
(Datum des Zugriffs: 18. November 2007).

**FFH – Freie und Hansestadt Hamburg [e]** (2007): Begleitforschung „Housing-Improvement-District“.  
<http://fhh.hamburg.de/stadt/Aktuell/senat/lebenswertestadt/stadtteile/steilshoop/projekte/7.html>  
(Datum des Zugriffs: 20. November 2007).

**Fraser Centre** (31.10.2007): Fraser Centre Groundbreaking Ceremony Held in State College.  
<http://www.frasercentre.com/news.html>  
(Datum des Zugriffs: 18. November 2007).

**Friedrich-Ebert-Stiftung** (2002): Zukunftsperspektiven für eine nachhaltige Wohnungs- und Städtebaupolitik.  
<http://library.fes.de/fulltext/stabsabteilung/01366toc.htm>  
(Datum des Zugriffs: 1. Oktober 2007).

**Ganser, Karl** (03.05.2004): Mit weniger auskommen – aus der Vergangenheit lernen?  
<http://www.schrumpfendestadt.de/magazin/0401/10ganser.htm>  
(Datum des Zugriffs: 22. September 2007).

**GdW – Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen [a]** (2006): Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Deutschland – wirtschaftlicher Erfolg durch Innovationen. Berlin.

**GMA – Gesellschaft für Markt- und Absatzforschung mbH** (03/2005): 2005: Die innerstädtische Haupteinkaufslage des Bezirks Hamburg-Bergedorf als Standort für zwei Shopping-Center.

<http://fhh.hamburg.de/stadt/Aktuell/bezirke/bergedorf/zz-stammdaten/ladbare-dateien/gutachten-gma,property=source.pdf>  
(Datum des Zugriffs: 15. November 2007).

**Hamburgische Bürgerschaft** (2007): Parlamentsdatenbank. Dokument 18/6977

<http://www.buergerschaft-hh.de/parldok/tcl/WPParse.tcl?c=2008350150303079832021&template=ViewVorgangsablauf.htm&SearchId=0&DokumentID=21406&VorgangsNr=0>  
(Datum des Zugriffs: 18. November 2007).

**Handelskammer Hamburg [a]** (2004): Business Improvement District Quartiersentwicklung durch Eigen(tümer)-initiative.

[http://www.hk24.de/servicemarken/branchen/handelsplatz\\_hamburg/quartiersmanagement/bid/bidratgeber/analyse.pdf](http://www.hk24.de/servicemarken/branchen/handelsplatz_hamburg/quartiersmanagement/bid/bidratgeber/analyse.pdf)  
(Datum des Zugriffs: 14. Oktober 2007).

**Hein, Werner** ( ): Public Private Partnership – Eine Strategie mit wiederkehrender Relevanz. In: "berichte" — Informationen über Projekte, Veröffentlichungen, Veranstaltungen und Positionen des Difu 03/2004. Berlin

**Hoscislawski, Thomas** (03.05.2004): Die Problematik des Stadtumbau Ost als Erbe der DDR-Stadtentwicklung?  
<http://www.schrumpfendestadt.de/magazin/0401/3hoscislawski.htm>  
(Datum des Zugriffs: 19. September 2007).

**Jenkis, Helmut** (2004): Grundlagen der Wohnungswirtschaftspolitik. München, Wien.

**Köcher, Renate** (12.09.2007): Erhebliche Skepsis. In: WirtschaftsWoche 37/2007. Düsseldorf.

**Kühne-Büning, Lidwina; Nordalm, Volker; Steveling, Liselotte** (2005): Grundlagen der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft. Hamburg.

**Münz, Rainer** (2003): Bevölkerungsentwicklung in Deutschland – Konsequenzen für Wohnbau und Wohneigentum. In: Forum Wohneigentum, 4/03, Berlin, S. 175-178.

**SAGA-GWG** (2007): Unternehmensverbund mit Zukunft.  
<http://www.saga-gwg.de/konzern/konzern.html>  
(Datum des Zugriffs: 4. Oktober 2007).

**Sailer, Ulrike** (2002): Der westdeutsche Wohnungsmarkt: Grundzüge und aktuelle Entwicklungen. In: Odermatt, André; Van Wezemael, Joris E. (Hrsg.): Geographische Wohnungsmarktforschung – Die Wohnungsmärkte Deutschlands, Österreichs und der Schweiz im Überblick und aktuelle Forschungsberichte. Zürich, S. 5-38.

**Schader Stiftung [a]** (23.06.2006): Bundesdeutsche Wohnungspolitik seit 1945. [http://www.schaderstiftung.de/wohn\\_wandel/1017.php](http://www.schaderstiftung.de/wohn_wandel/1017.php)  
(Datum des Zugriffs: 18. September 2007).

**State College [a]** (2007): Average Population. [http://www.statecollege.com/demographics/centre\\_county\\_avgpop.php](http://www.statecollege.com/demographics/centre_county_avgpop.php)  
(Datum des Zugriffs: 17. November 2007).

**Statistikamt Nord** (26.06.2007): Wohngebäude und Wohnungsbestand in Hamburg 1970 – 2006. [http://www.statistik-nord.de/fileadmin/download/jahrbuch\\_hh07\\_aktuell/0028\\_HH.pdf](http://www.statistik-nord.de/fileadmin/download/jahrbuch_hh07_aktuell/0028_HH.pdf)  
(Datum des Zugriffs: 4. Oktober 2007).

**Statistisches Bundesamt [a]** (14.09.2007): Gebäude und Wohnungen. <https://www.ec.destatis.de/csp/shop/sfg/bpm.html.cms.cBroker.cls?CSPCHD=0040000100034cxne3IV003608416208&cmspath=struktur,vollanzeige.csp&ID=1020945>  
(Datum des Zugriffs: 30. September 2007).

**Statistisches Bundesamt [b]** (07.11.2006): Bevölkerung Deutschland bis 2050. <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pk/2006/Bevoelkerungsentwicklung/Varianten,property=file.pdf>  
(Datum des Zugriffs: 5. Oktober 2007).

**Statistisches Bundesamt [c]** (11.06.2007): Haushalte nach Haushaltsgrößen Deutschland. <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Zeitreihen/LangeReihen/Bevoelkerung/Content100/lrbev05ga,templateId=renderPrint.psml>  
(Datum des Zugriffs: 5. Oktober 2007).

**VdW – Verband der Wohnungswirtschaft Rheinland Westfalen e.V.** (Oktober 2006): 5. Forum Wohnungswirtschaft – Dokumentation. Schriftenreihe Band 7, Düsseldorf.

**Wickel, Martin; Kreutz, Stefan** (01.10.2007): Recherche nach internationalen Beispielen für private Initiativen zur Qualitätsverbesserung von Wohngebieten. Das Hamburger HID-Modell im internationalen Kontext.

([http://www.urban-improvement-districts.de/files/File/HCU-Gutachten\\_Internationale-Recherche\\_03-12-2007.pdf](http://www.urban-improvement-districts.de/files/File/HCU-Gutachten_Internationale-Recherche_03-12-2007.pdf))

(Datum des Zugriffs: 9. Dezember 2007).

**Wiesner, Reinhard** (2002): Grundzüge und aktuelle Entwicklungen des Wohnungsmarktes in Deutschland (Ost). In: Odermatt, André; Van Wezemaal, Joris E. (Hrsg.): Geographische Wohnungsmarktforschung – Die Wohnungsmärkte Deutschlands, Österreichs und der Schweiz im Überblick und aktuelle Forschungsberichte. Zürich, S. 39-54.

**Hamburger Abendblatt [a]** (13.02.2007): Hamburg will in fünf Jahren 32 Schulen sanieren.

<http://www.abendblatt.de/daten/2007/02/13/688132.html>

(Datum des Zugriffs: 17. November 2007).

**Hamburger Abendblatt [b]** (16.07.2007): Grundeigentümer sollen Wohngebiete verschönern.

<http://www.abendblatt.de/daten/2007/06/16/756544.html>

(Datum des Zugriffs: 20. November 2007).

**IZ aktuell – Newsletter für die Immobilienwirtschaft:** Bieterverfahren um LEG Nordrhein-Westfalen hat begonnen.

<http://www.immobilien-zeitung.de/htm/news.php3?id=25683&rubrik=2&pb=1>

(Datum des Zugriffs: 20. November 2007).

**Süddeutsche Zeitung [a]** (13.06.2007): Staufalle soll zur Schnellstraße werden.

<http://www.sueddeutsche.de/automobil/artikel/332/118200/>

(Datum des Zugriffs: 17. November 2007).

**The Daily Collegian [a]** (30.10.2001): Council discusses progress.

<http://www.collegian.psu.edu/archive/2001/10/10-30-01tdc/10-30-01dnews-9.asp>

(Datum des Zugriffs: 18. November 2007).

**The Daily Collegian [b]** (04.10.2006): Borough Council approves renewal of DID contract.

<http://www.collegian.psu.edu/archive/2006/10/10-04-06tdc/10-04-06dnews-04.asp>

(Datum des Zugriffs: 18. November 2007).

**WamS – Welt am Sonntag** (07.10.2007): Zu hastig gekauft und zu schön gerechnet. Nr. 40, Extra Expo Real, WS 4.

**Welt online [a]** (28.09.2007): Wohnungsneubau geht in Deutschland weiter zurück.  
[http://www.welt.de/welt\\_print/article1219304/Wohnungsneubau\\_geht\\_in\\_Deutschland\\_weiter\\_zurck.html](http://www.welt.de/welt_print/article1219304/Wohnungsneubau_geht_in_Deutschland_weiter_zurck.html)  
(Datum des Zugriffs: 30. September 2007).

**GG – Grundgesetz**  
[http://bundesrecht.juris.de/gg/art\\_104b.html](http://bundesrecht.juris.de/gg/art_104b.html)  
(Datum des Zugriffs: 16. November 2007).

**BauGB – Baugesetzbuch**  
[http://www.bundesrecht.juris.de/bbaug/\\_171f.html](http://www.bundesrecht.juris.de/bbaug/_171f.html)  
(Datum des Zugriffs: 7. Oktober 2007).

**Drs. 18/6977 – Drucksache 18/6977** (11.09.2007): Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft. Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Wohnquartieren durch private Initiativen.  
<http://www.buergerschaft-hh.de/Parldok/tcl/PDDocView.tcl?mode=show&dokid=21406&page=0>  
(Datum des Zugriffs: 20. November 2007).

**GenG – Gesetz betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften**  
[http://bundesrecht.juris.de/geng/\\_1.html](http://bundesrecht.juris.de/geng/_1.html)  
(Datum des Zugriffs: 1. Oktober 2007).

## Erklärung

Hiermit erkläre ich, dass ich die vorliegende Diplomarbeit selbständig angefertigt habe. Es wurden nur die in der Arbeit ausdrücklich benannten Quellen und Hilfsmittel benutzt. Wörtlich oder sinngemäß übernommenes Gedankengut habe ich als solches kenntlich gemacht.

---

Ort, Datum

---

Unterschrift