

Ist die Platte noch zu retten?

Weiterentwicklung Ostdeutscher Großsiedlungen, ein akteursanalytischer Vergleich von Berlin-Hellersdorf und Jena-Lobeda

Robert Dreibelbis, Ute Gerber, Marja Glage, Alexandra Kudraschow, Christian Michaelis, Saskia Ritter

Einleitung.....	2
1 Siedlungsvorstellung	3
1.1 Typisierung der Großwohnsiedlungen	4
1.2 Statistiken	6
2 Theoretische Grundlage.....	11
3 Akteursanalyse.....	15
3.1 Regelsystem – rechtlicher institutioneller Kontext	15
3.2 Akteursanalyse in Berlin-Hellersdorf.....	20
3.2.1 Die Wohnungsbaugesellschaft Hellersdorf (WoGeHe)	20
3.2.2 Die Wohnungsbaugenossenschaft „Hellersdorfer Kiez“.....	22
3.2.3 Stadtplanungsamt Hellersdorf	24
3.2.4 StadtBüro Hunger	25
3.3 Akteursanalyse in Jena-Lobeda	29
3.3.1 Wohnungsgenossenschaft „Carl Zeiss“ Jena eG.....	29
3.3.2 Städtische Wohnungsbau- und Verwaltungsgesellschaft Jena mbH (SWVG) ...	30
3.3.3 Stadtplanungsamt Jena	31
3.3.4 Stadtteilbüro Lobeda.....	33
3.3.5 Ostsbürgermeister Jena-Neulobeda	34
3.4 Akteurskonstellation.....	36
4 Interaktionsformen.....	40
4.1 Unternehmen - Unternehmen	40
4.2 Stadtplanungsamt - Wohnungsunternehmen	44
4.3 Stadt-Vermittler	48
4.4 Die Vermittlungsformen im Vergleich.....	49
4.5 Ortsteilbürgermeister	51
4.6 Vergleichende Analyse der Interaktionsformen.....	52
5 Ausblick.....	54
5.1 Ausblick für Berlin-Hellersdorf.....	54
5.2 Ausblick für Jena-Lobeda.....	55
Fazit	56
Literaturverzeichnis	58

Einleitung

Seit der Wende 1989 haben in ganz Ostdeutschland gravierende Umwälzungsprozesse stattgefunden. Zum einen hat der massive Arbeitsplatzabbau und die daraus resultierende Verfestigung von Arbeitslosigkeit Hoffnungs- und Perspektivlosigkeit bei vielen Menschen geschürt, die infolge dessen in den Westteil in andere Teile des Landes abwanderten. Zum anderen hat eine Ausdifferenzierung von Wohnbedürfnissen stattgefunden. Die Polarisierung der Einkommen schlägt sich räumlich in der Nachfrage nach vor allem qualitativ höherem Wohnraum nieder. Besonders groß ist der Wunsch vieler Menschen nach einem Eigenheim am Stadtrand. Dieser wird zusätzlich durch die Möglichkeit steuerlicher Abschreibungen oder Vergünstigungen stimuliert. Dynamik, Umfang und Richtung dieser drei eben genannten Faktoren Wirtschafts- und Bevölkerungsentwicklung, Entwicklung des Wohnungsmarktes und politisch-administrative Maßnahmen und Gesetze auf die Stadtentwicklung in Ostdeutschland sind zum einen abhängig vom jeweiligen lokal-regionalen Kontext, zum anderen unterscheiden sich ihre Konsequenzen grundlegend in Bezug auf die Wohngebietstypen. Dynamik, Umfang und Richtung dieser drei eben genannten Faktoren der Wirtschafts- und Bevölkerungsentwicklung und der Entwicklung des Wohnungsmarktes sind zum einen das Ergebnis einer umfangreichen politisch administrativen Steuerung und zum anderen in ihrer spezifischen Ausprägung an den jeweiligen lokal-regionalen Kontext gebunden.

Großsiedlungen sind von den Auswirkungen dieser Entwicklung besonders stark betroffen. Der beobachtbare Auszug von vor allem gut verdienenden Familien aus den Großsiedlungen an den Stadtrand führte zu ersten Tendenzen sozialer Erosion. Die sehr zeitig eingeleiteten Maßnahmen zur Modernisierung und Sanierung der Plattenbauten konnten die einsetzenden Prozesse selektiver Abwanderung aus den Großsiedlungen und dem damit einhergehenden Anstieg der Fluktuation und des Leerstandes bestenfalls eindämmen, jedoch nicht umkehren. Der Handlungsspielraum der Wohnungsunternehmen, die Bestände in Großsiedlungen verwalten, wird zusätzlich durch die auf den ehemals volkseigenen Beständen lastenden Altschulden eingeschränkt. Dennoch gehen wir davon aus, dass die Entwicklung der Großsiedlungen nicht allein durch externe Faktoren bestimmt ist. Wir sind der Annahme, dass auch die Fähigkeit der an der Weiterentwicklung vor Ort beteiligten Akteure, den verbliebenen Handlungsspielraum für die Weiterentwicklung der Großsiedlung, unter Berücksichtigung ihres jeweiligen lokal-regionalen Kontexts, effektiv und zum Wohle ihrer Bewohner zu nutzen und geplante und implementierte Maßnahmen mit anderen Akteuren abzustimmen von elementarer Bedeutung sind.

Gegenstand dieser Projektarbeit ist der Vergleich von Koordinationsprozessen in den beiden Großwohnsiedlungen Berlin-Hellersdorf und Jena-Lobeda. Unserer Ansicht nach entspricht Hellersdorf dem Typ I von Großsiedlungen in Ostdeutschland nach der Definition von Christine Hannemann, dass heißt Großsiedlungen, die „integraler Bestandteil einer Stadt“ (Hannemann 2000:169) sind. Dagegen halten wir Lobeda für eine Mischung aus Typ II und Typ III, worunter „Großsiedlungen, die nichtintegrierbare Fremdkörper einer Stadt oder eines Gebietes bleiben und später oder früher rückgebaut werden (müssen)“ (vgl. ebenda) und

„Großsiedlungen, die als städtebauliche Fremdkörper aus wohnungspolitischen Gründen zur Unterbringung von „sozialen Problemgruppen“, wie Sozialhilfeempfängern, Aussiedlern etc. dienen.“ (ebenda) zu verstehen sind. In Kapitel 2 wird diese Auswahl genauer begründet. Untersucht werden soll, das Handeln der Akteure. Ausgehend von den Hannemannschen Prognosetypen, sind wir der Annahme, dass die Akteure in Hellersdorf anders interagieren und miteinander kooperieren als in Lobeda. Zentrale Fragestellung ist dementsprechend: *Warum agieren bzw. interagieren die Akteure in beiden Großsiedlungen anders, bzw. wie handeln sie anders und woran liegt das?*

Wir möchten diese Frage beantworten, indem wir anhand der realisierten Maßnahmen, die Art und Weise der Abstimmung der an der Weiterentwicklung beteiligten Akteure in jeder Großsiedlung, sowie die Qualität von Interaktionsprozessen zwischen den beteiligten Akteuren analysieren und einander vergleichend gegenüberstellen. Grundlage unserer Forschung ist die Theorie des Akteurszentrierten Institutionalismus von Fritz Scharpf.

Uns scheint dieser theoretische Ansatz besonders für die Untersuchung unserer Fragestellung geeignet, da er unter Berücksichtigung der Fähigkeiten und Handlungsorientierungen sowie der Interaktionsformen zwischen den Akteuren und innerhalb des institutionellen Kontextes in dem die Interaktionen stattfinden, dass zustande kommen von Entscheidungen einzelner Akteure sinnvoll analysiert und logisch herleitet. Der Ansatz des Akteurszentrierten Institutionalismus geht von der Existenz einiger Mechanismen, die zur Strukturierung und Standardisierung individueller Wahrnehmungen und Präferenzen geeignet sind, aus. Eine genauere Erläuterung der Theorie, die Begründung ihrer Anwendung auf unsere Forschungsfrage sowie der dazu genutzten Methode findet sich in Kapitel 2.

Unser Forschungsbericht beginnt mit der Vorstellung der ausgewählten Gebiete Berlin-Hellersdorf und Jena-Lobeda in Kapitel 1. Es wird begründet, warum die Zuordnung des Hannemannschen Typ I auf die Großsiedlung Berlin-Hellersdorf und einer Kombination aus den Typen II und III auf Jena-Lobeda vertretbar ist. Die Auswertung statistischer Daten soll die Situation, in der sich die Gebiete befinden, illustrieren. Darauf folgt wie eben erwähnt die Darstellung der Theorie sowie die Begründung ihrer Anwendung in Kapitel 2. In Kapitel 3 und 4 folgen die Charakterisierung der Akteure sowie eine Analyse der Interaktionsformen mit Hilfe der Kategorien des Akteurszentrierten Institutionalismus. Ein vergleichende Gegenüberstellung der Interaktionsformen in beiden Siedlungen schließt sich an. Wir beenden unseren Forschungsbericht mit einem Ausblick für beide Großsiedlungen in Kapitel 5 und einem anschließenden Fazit zur gesamten Arbeit.

1 Siedlungsvorstellung

Zur Untersuchung der Interaktion der Akteure der Weiterentwicklung der Großwohnsiedlungen Ostdeutschlands, wurden zwei Siedlungen, um eine Gegenüberstellung zu ermöglichen, ausgewählt. Da nicht jede Großwohnsiedlung die gleichen Rahmenbedingungen, Entstehungsgeschichte und externe Faktoren hat, bezieht sich dieses Projekt auf Studien, die eine Kategorisierung der Großwohnsiedlungen vorstellen. Zuerst werden die Kategorien vorgestellt und darauf folgend wird ein statistischer Überblick der ausgewählten Siedlungen geboten.

1.1 Typisierung der Großwohnsiedlungen

In ihrem Buch "Die Platte: Industrialisierte Wohnungsbau in der DDR" klassifiziert Hannemann (2000) die ostdeutschen Großwohnsiedlungen anhand ihrer jeweiligen Entwicklungsperspektiven in drei unterschiedliche Typen. Entscheidende Parameter hierfür sind ihre historische Entstehung, ihre geographische Lage und der bisherige Entwicklungsverlauf nach der Wende.

Unter die erste Kategorie fallen "Großsiedlungen, die integraler Bestandteil einer Stadt werden und komfortable/bezahlbare Wohnungen und Wohnumgebungen für die untere Mittelschichten bieten" (Hannemann 2000: 169). Die von uns untersuchte Großsiedlung Hellersdorf, ist dieser Kategorie zuzuordnen.

Die Großsiedlung Hellersdorf ist am nordöstlichen Stadtrand gelegen und umfasst einen Bestand von ca. 42.000 Wohnungen. Sie wurde auf beiden Seiten entlang des so genannten Hellersdorfer Grabens errichtet. Dieser markiert heute den Verlauf der U-Bahnstrecke U5. Mit fünf U-Bahnhöfen sowie durch eine Straßenbahnlinien und etliche Busverbindungen ist die Großsiedlung sehr gut an das öffentliche Verkehrsnetz angeschlossen. Die Fahrzeit zum östlichen Zentrum Berlins beträgt ca. 40 Minuten.

Die gesamte Großsiedlung wurde Anfang der 80er Jahre geplant und war im Jahre 1989 im Bereich der Erschließung und der Wohngebäude weitestgehend fertiggestellt (vgl. WoGeHe 1998: 7). Bei den Gebäudetypen handelt es sich überwiegend um 5- und 6-Geschosser. Die Anordnung der Gebäude ist der Blockrandbebauung nachempfunden. Hellersdorf weist eine für ostdeutsche Großsiedlungen untypisch große Anzahl an verschiedenen Wohnungstypen und -grundrissen auf. Dies ist auf eine Besonderheit in ihrer Entstehungsgeschichte zurückzuführen: Da das Wohnungsbaukombinat Berlin alleine mit der Aufgabe überfordert war, 28.000 Wohneinheiten innerhalb kürzester Zeit zu erstellen, mussten alle Bezirke der ehemaligen DDR Bauleistungen in Hellersdorf erbringen. So hat fast jeder dieser Bezirke sein eigenes Baufeld entwickelt und neben den Wohngebäuden auch die Einrichtungen der technischen und sozialen Infrastruktur fertiggestellt. Ein wichtiges Resultat dieser besonderen Entstehungsgeschichte ist die ausgeprägte Quartiers- und Zentrenstruktur der Großsiedlung Hellersdorf, die weitestgehend durch Grenzverlauf der früheren Baufelder bestimmt sind (vgl. ebenda: 11f).

Wichtige Bereiche konnten jedoch nicht mehr vor der Wende fertiggestellt werden. Hieraus ergab sich die Chance, bewusst anders und ergänzend weiterzubauen (vgl. ebenda: 13). So gelang es, das Stadtteilzentrum „Helle Mitte“ durch die Ansiedelung eines großflächigen Einkaufszentrums, des Rathauses und der Fachhochschule für Sozialpädagogik zu einem Zentrum mit überörtlicher Ausstrahlung zu entwickeln. Zudem erfolgten umfangreiche Maßnahmen im Bereich der Gebäudesanierung und -modernisierung, sowie der Aufwertung des Wohnumfeldes und des öffentlichen Raumes. Die erfolgreiche Bewerbung im Rahmen der EXPO 2000 als Beispiel für eine gelungene Weiterentwicklung einer Großwohnsiedlung in Plattenbauweise zeugt von der Qualität der bisher erreichten Maßnahmen.

Begünstigt durch ihre Entstehungsgeschichte und ihre gute verkehrstechnische Anbindung entwickelt sich die Großsiedlung Hellersdorf – nicht zuletzt auch durch die seit der Wende

durchgeführten richtungweisenden Maßnahmen – zu einem integralen Bestandteil der Gesamtstadt und kann deshalb dem von Hannemann als Typ I bezeichneten Gruppe von Großsiedlungen mit günstiger Entwicklungsperspektive zugeordnet werden.

Die Hannemannschen Typen II und III unterscheiden sich von Typ I und in vielen Bereichen auch voneinander, aber es gibt bestimmte Gemeinsamkeiten der letzten zwei Kategorien. Dabei geht es meistens um die geographische Lage. Die beiden sind „Fremdkörper“ des Stadtkerns. Der Typ II sind die „nichtintegrierbaren“ Siedlungen, die heutzutage „später oder früher rückgebaut werden [müssen]“ (ebenda). Die meisten der dementsprechenden Siedlungen findet man in Mittelstädten, und sie wurden „zu DDR-Zeiten lediglich als ‚Werkssiedlung‘ für einen einzelnen Großbetrieb errichtet [...], welche nach der Wende keine Chance der Weiterexistenz hatte“ (ebenda). Demgegenüber sind der Typ III die Siedlungen, die „aus wohnungspolitischen Gründen zur Unterbringung von ‚sozialen Problemgruppen‘ ... dienen“ (ebenda). Das Neubaugebiet Jena-Lobeda wirkt in dieser Studie als ein Beispiel der beiden Typen. Zur DDR-Zeit war Jena der Hauptsitz von einem der erfolgreichsten Kombinate des Ostblocks, Carl Zeiss Jena, und dazu kleinere High-Tech Industrien. Immerhin wurde die Siedlung überwiegend für die Unterkunft der über 30.000 Zeiss-Mitarbeiter, die nach Jena aus dem gesamten Ostdeutschland kamen, gebaut. Der Bau der Siedlung begann 1966 in einer Ausbreitung des Saartals, in der die Stadt Jena liegt. Die sechs bis acht dünn besiedelten Kilometer zwischen Jena-Lobeda und dem Zentrum führen zu einer geographischen Spannung zwischen Stadt und Wohngebiet, und aufgrund der Geographie und Infrastruktur ist und bleibt Jena-Lobeda eine Art von Anhängsel oder „Fremdkörper“ der Stadt.

Nach der Wende führte die Demontage des Kombinats zu einer Reduzierung der Mitarbeiterzahl von über 30.000 auf knapp 10.000. Dazu wirkt ein Bevölkerungsrückgang der Stadt, wie in den meisten ostdeutschen Städten, und die Flucht der Leute ins Umland. Von allen Teilen Jenas war Jena-Lobeda vom Bevölkerungsrückgang am stärksten betroffen. Da die besser verdienenden Leute wegziehen, kommen die so genannten ‚Problemgruppen‘ (Arbeitslose, Sozialhilfeempfänger, usw.) in das Gebiet der Großwohnsiedlung. Jena-Lobeda ist weder Typ II noch Typ III, sondern eher eine Mischung der beiden Typen, oder besser gesagt, Jena-Lobeda steht mitten in einem Transformationsprozess von Typ II bis zu Typ III. Das Neubaugebiet passt nicht komplett zu Typ II, da die Siedlung nicht nur eine „Werkssiedlung“ zu DDR-Zeiten war, und weil der Großbetrieb die Wende und seine Demontage in einer kleineren Form überlebt hat. Es ist noch nicht genug Zeit nach der Wende verstrichen, um eine deutliche Umwandlung zu Typ III bestätigen zu können. Da eine solche Transformation nicht ungewöhnlich in Ostdeutschland ist, verwendet die vorliegende Arbeit die Hannemannschen Typen II und III als *eine* Kategorie von Großwohnsiedlungen, und präsentiert Jena-Lobeda als Beispiel dafür.

1.2 Statistiken

An dieser Stelle folgt nur ein grober und kurzer Aufriss der Problematik in tabellarischer Form. Die wesentlichen Probleme vor dem die Akteure der Großwohnsiedlungen stehen, können mit sozialer Erosion und Leerstand beschrieben werden. Unter diesen Gesichtspunkten sollen die zusammengestellten Statistiken die Problemwahrnehmung der Akteure untermauern, und mögliche aufzeigen.

So mussten die Großwohnsiedlungen Berlin-Hellersdorf und Jena-Lobeda große Bevölkerungsverluste hinnehmen (siehe Tabelle 1.2.1). Jena hat sogar über 1/4 (26,86%) der Bevölkerung von Lobeda in einem Zeitraum von sieben Jahren verloren (1992-1999). Für die Großwohnsiedlung Berlin-Hellersdorf zeichnet sich das Bild nur geringfügig besser, denn die Großwohnsiedlung hatte von 1993-1999 einen Bevölkerungsrückgang von 20,61% zu verbuchen. Im Gegensatz dazu hat der Bezirk Hellersdorf von 1992-1999 nur einen Bevölkerungsrückgang von 6,85% zu verzeichnen. Grund für die Abwanderung aus der Großwohnsiedlung ist das jüngere Baualter der Siedlung, womit eine jüngere Bevölkerungsstruktur einhergeht. Kennzeichnend für diese jüngere Bevölkerungsstruktur ist eine höhere Mobilität und eventuell auch ein höheres Einkommen, sie kann somit als die Trägergruppe des Suburbanisierungsprozesses betrachtet werden. Die Suburbanisierung findet aus dem Neubaugebiet und von außen ins Siedlungsgebiet Hellersdorf statt, man kann also sagen dass sich die Großwohnsiedlung Hellersdorf in einem Transformationsprozess zu einem Gebiet für die untere Mittelschicht befindet. Wobei hingegen in Lobeda nicht nur die Wanderung in die Stadt von Bedeutung zu sein scheint, sondern auch die generelle Abwanderung aus dem Gebiet Jena. Hinzu kommt der demografische Wandel, dem Jena anscheinend stärker ausgesetzt ist als Hellersdorf. Dieser Aspekt wird jedoch im späteren Verlauf mit der Bevölkerungsprognose (siehe Tabelle 1.2.3) für die Gebiete weiter verdeutlicht.

Tabelle 1.2.1: Einwohnerzahlen

	1992	1995	1999	Einwohnerverlust ^o
Hellersdorf Gesamt*	133.091	136.101	126.771	-6,85%
Hellersdorf Großwohnsiedlung	108.700 (für 1993)	106.200	86.300	-20,61%
Lobeda**	32.179	29.987	23.537	-26,86%

Quellen: *Gesundheitsbericht Hellersdorf 1999, Eigenberechnungen

**Städtisches Melderegister Jena, Eigenberechnungen

^oEinwohnerveränderungen vom höchsten Einwohnerstand in Prozent

Die Altersstruktur stellt sich für die beiden Großwohnsiedlungen unterschiedlich dar (siehe Tabelle 1.2). So ist die Großwohnsiedlung Hellersdorf wesentlich „jünger“ als die Großwohnsiedlung Lobeda. Einmal hat die Großwohnsiedlung Hellersdorf ein jüngeres Baualter und zum anderen einen größeren Anteil der Bevölkerung an Kindern und Jugendlichen. Im Vergleich dazu liegt die Großwohnsiedlung Hellersdorf mit ihrem Anteil an

Kindern und Jugendlichen sogar über dem Bundesdurchschnitt von 21,5% (vergleiche Datenreport 1999: 35), die Großwohnsiedlung Lobeda liegt noch unter dem Bundesdurchschnitt.

Bei den Altersgruppen der 18-27 Jährigen hat die Großwohnsiedlung Lobeda mit 14,49% einen höheren Anteil gegenüber 10,73% in der Großwohnsiedlung Hellersdorf. Wenn man jedoch die Gruppe der unter 27 Jährigen zusammenfasst, überwiegt die Großsiedlung in Hellersdorf mit 38,54% gegenüber 20,3% in Lobeda.

Für die Altersgruppe der 27-60 Jährigen unterscheiden sich die beiden Großwohnsiedlungen nur unwesentlich. So hat die Großwohnsiedlung Hellersdorf einen Anteil von 50,31% gegenüber 48,99% in Jena-Lobeda. Wobei hingegen laut Aussage in den Interviews in Hellersdorf bei der Altersgruppe der 27-60 Jährigen eindeutig die 30-40 Jährigen überwiegen, was aus diesen Statistiken nicht klar abzulesen ist. Dem ist auch für Lobeda der Fall, dort überwiegen laut Interviewaussage in der gleichen Altersgruppe die über 50 Jährigen.

Bei den über 60 Jährigen hingegen driften die beiden Großwohnsiedlungen auseinander, Lobeda verzeichnet einen Anteil von 20,70% gegenüber 11,14% in der Großwohnsiedlung Hellersdorf. Zusammenfassend die Alterstruktur betreffend kann festgehalten werden, dass in Jena-Lobeda das Baualter und demnach auch die Bevölkerung älter ist. Lobeda leidet und wird in Zukunft verstärkt unter der Überalterung unserer Gesellschaft leiden.

Tabelle 1.2.2: Altersstruktur

Alter	0-18	18-27	27-60	>60
Hellersdorf gesamt*	32.482	13.148	64.498	16.643
Hellersdorf Großwohnsiedlung(%)*	24.002 (27,81%)	9.260 (10,73%)	43.416 (50,31%)	9.615 (11,14%)
Lobeda (%)**	3.721 (15,81%)	3.411 (14,49%)	11.530 (48,99%)	4.873 (20,70%)

Quellen: *Gesundheitsbericht Hellersdorf 1999 (Stand 31.12.1999), Eigenberechnungen

**Städtisches Melderegister Jena (Stand 31.12.1999);

Interview mit Herrn Mai (Geschäftsführer der SWVG), Eigenberechnungen

Die Bevölkerungsprognose ist für Hellersdorf auf Bezirksebene und für Jena für die Kreisstadt errechnet (siehe Tabelle 1.2.2). Die Prognosen für Berlin-Hellersdorf reichen nur bis 2010, für die Stadt Jena liegen prognostizierte Zahlen bis 2020 vor. Demnach wird für den Bezirk Hellersdorf von 1999-2010 ein sehr geringer Bevölkerungsrückgang von nur 314 Personen vorausgesagt.

Im Gegensatz zu Berlin-Hellersdorf zeichnen die Prognosen für Jena ein negativeres Bild. So wird vorausberechnet, dass Jena von 1999-2010 12.000 Einwohner verlieren wird und für den Zeitraum von 2010-2020 nochmals 9.000. Es wird vorausgesagt, dass die Stadt Jena in einem Zeitraum von 21 Jahren 21.000 Einwohner verlieren wird, das ist ein Bevölkerungsrückgang von ca. 1/5 der Einwohner der Stadt Jena.

Betrachtet man die Entwicklung der Bevölkerung in Tabelle 1 für Lobeda, so scheinen die Prognosen für die Stadt als durchaus realistisch einzuordnen. Denn in Jena kommt der demografische Wandel mit einer Überalterung der Gesellschaft besonders zum Ausdruck.

Tabelle 1.2.3: Bevölkerungsprognose

Jahr	1999	2010	2020
Hellersdorf*	129.890	129.576	-
Jena**	99.000	87.000	78.000
Jena (Haushalte)**	44.000	41.600	38.400

Quellen: *Gesundheitsbericht Hellersdorf 1999

**Interview mit Herrn Mai (Geschäftsführer der SWVG), Eigenberechnungen

Erörtert man den Leerstand unter den Gesichtspunkten der im vorherigen Abschnitt behandelten Bevölkerungsprognosen für die Gebiete, so können die Leerstandsquote für Hellersdorf von 12,2% und für Lobeda von 8,6% (die Wohnungsgenossenschaft „Carl Zeiss“ eG gibt einen Leerstand von ca. 7% an) als widersprüchlich interpretiert werden (siehe Tabelle 1.2.4). Zudem ist der Bevölkerungsrückgang in Hellersdorf im Vergleich zu Jena zwar eher gering, aber dennoch hat die Großwohnsiedlung Hellersdorf in den letzten Jahren Bewohner verloren. Unter diesem Aspekt betrachtet ist der Leerstand in Hellersdorf zwar höher als in Jena-Lobeda, kann aber noch als „im Rahmen“ eingestuft werden.

Im Gegensatz dazu hat zwar die Stadt Jena einen höheren Bevölkerungsverlust als Berlin-Hellersdorf, aber einen niedrigeren Leerstand. Dies erklärt sich einmal aus der Tatsache, dass in Lobeda bereits Blöcke, im Hinblick auf die Bevölkerungsprognosen, abgerissen wurden. In Lobeda wurde also durch den frühen Abriss die Leerstandsquote an die Bevölkerung angepasst und damit gesenkt. Zudem wurden mehrere Wohneinheiten in Lobeda privatisiert, dazu hat die SWVG ihre Punkthochhäuser an das Studentenwerk verkauft und die Wohnungsgenossenschaft „Carl Zeiss“ eG hat eine Genossenschaft ausgegliedert, diese Verkäufe und Ausgliederungen können zu den Leerstand reduzierenden Maßnahmen zählen. In Hellersdorf ist kein Abriss in größerem Umfang geplant. Angedacht sind Rückbaumaßnahmen, und zwar in der Form, dass von elf geschossigen Wohnblöcken einige Etagen abgetragen werden. Entstehen würde dann eine terrassenartige Dachkonstruktion.

Tabelle 1.2.4: Leerstand

Hellersdorf gesamt*	12,2%
Lobeda gesamt	8,6% **
	ca. 7% ***

Quellen: *Gesundheitsbericht Hellersdorf 1999

**Angaben für Wohnungen der SWVG vom 12.02.1998 in Weeber und Partner Institut für Stadtplanung und Sozialforschung Jena/Berlin/Stuttgart 1998

***Angaben für die Wohnungen der Wohnungsgenossenschaft „Carl Zeiss“ eG im Interview mit Herrn Müller

Die Wohnungsgrößen der Großwohnsiedlungen zeigen zwei deutliche Unterschiede. In der Großwohnsiedlung Lobeda überwiegen die 1- und 2-Raum-Wohnungen mit 21% gegenüber 10,1% in Hellersdorf (siehe Tabelle 1.2.5).

Im Gegensatz dazu hat Hellersdorf einen größeren Anteil an 3-Raum-Wohnungen von 19,6%, in der Großwohnsiedlung Lobeda sind nur 9% der Wohneinheiten 3-Raum-Wohnungen. Hingegen unterscheiden sich die Gebiete bei den 4- und Mehr-Raum-Wohnungen nicht, hier erreicht Hellersdorf einen Wert von 70,4% und die Großwohnsiedlung Lobeda liegt mit 70% nur 0,4 Prozentpunkte niedriger.

Tabelle 1.2.5: Wohnungsgröße in Prozent

	1 und 2 Räume	3 Räume	4 und mehr Räume
Hellersdorf (1999)*	10,1%	19,6%	70,4%
Lobeda (1998)**	21%	9%	70%

Quellen: *Gesundheitsbericht Hellersdorf 1999, Eigenberechnungen

**Angaben für die Wohnungen der SWVG in Weeber und Partner

Institut für Stadtplanung und Sozialforschung Jena/Berlin/Stuttgart 1998

Bei den Durchschnittsmieten werden nur geringe Unterschiede deutlich. So ist Hellersdorf von dem Quadratmeterpreis das etwas „teurere“ Gebiet, hier muss der Mieter durchschnittlich 10,74 DM pro Quadratmeter zahlen (siehe Tabelle 1.2.6).

In der Großwohnsiedlung Lobeda sind die Durchschnittsmieten (für die Wohnungen der SWVG) in Lobeda-West und in Lobeda-Ost unterteilt. Ein Mieter in Lobeda-West zahlt durchschnittlich 9,90.- DM pro Quadratmeter. In Lobeda-Ost liegt die Durchschnittsmiete fast eine Mark darunter, bei 9,04,- DM pro Quadratmeter.

Tabelle 1.2.6: Durchschnittsmiete (Bruttokaltmiete)

Hellersdorf* gesamt	10,74 DM pro Quadratmeter
Lobeda-West**	9,90 DM (5,06 Euro) pro Quadratmeter
Lobeda-Ost**	9,04 DM (4,62 Euro) pro Quadratmeter

Quellen: *Gesundheitsbericht Hellersdorf 1999

**Angaben für die Wohnungen der SWVG im Interview mit Herrn Mai

Die Erwerbstätigkeit lag 1999 in Lobeda bei 47%, in Hellersdorf für das gleiche Jahr bei 59,6%. Hellersdorf hat also gegenüber Lobeda eine um 12,6% höhere Erwerbstätigkeit (siehe Tabelle 1.2.7). Allerdings hatte Hellersdorf im selben Jahr eine höhere Arbeitslosenquote als Jena Mitte des Jahres 2001 (siehe Tabelle 1.2.8). Die Arbeitslosenquote lag für Hellersdorf bei 12,67% und in Jena bei 11,4%. Beide Gebiete liegen über dem Bundesdurchschnitt, diese lag für Oktober 1999 bei 9,9%. Die bundesdeutsche Arbeitslosenquote lag im Juni 2001 bei 8,9%, die Stadt Jena hat im gleichen Zeitraum eine Quote von 11,4% erreicht. Die Arbeitslosenquoten der Gebiete liegen also jeweils höher als der Bundesdurchschnitt im entsprechenden Jahr. Vergleicht man jedoch die Arbeitslosenquote auf der Landesebene, dann

liegen die Gebiete deutlich darunter. So sind die durchschnittlichen Arbeitslosenquoten im Juni 2001 für Berlin 15,6% und für Thüringen 14,7%.

Tabelle 1.2.7: Erwerbstätigkeit (1999)

Hellersdorf*	59,6%
Lobeda**	47%

Quellen: *Gesundheitsbericht Hellersdorf 1999

**Weeber und Partner Institut für Stadtplanung
und Sozialforschung Jena/Berlin/Stuttgart 1998

Tabelle 1.2.8: Arbeitslosigkeit

Hellersdorf*	12,67% (1999)
Jena**	11,4% (Juni 2001)
Berlin***	15,6% (Juni 2001)
Thüringen***	14,7% (Juni 2001)
Bundesdurchschnitt	9,9% (Oktober 1999)**** 8,9% (Juni 2001) ***

Quellen: *Gesundheitsbericht Hellersdorf 1999

**Thüringische Landeszeitung 06.07.2001

***www.arbeitsamt.de (abgerufen am 27.07.2001)

****www.bma.de (abgerufen am 27.07.2001)

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass sich die zu Beginn diesen Kapitels angesprochenen Probleme von sozialer Erosion und Leerstand allein aus den Tabellen nicht begründen lassen. Jedoch können die Statistiken für den weiteren Verlauf dieser Arbeit und insbesondere für die Auswertung der Experteninterviews und für die aufgezeigten Tendenzen herangezogen und untermauert werden.

So scheint das Problem des Leerstandes bei Betrachtung von Tabelle 1.4 oberflächlich als nicht so gravierend. Unter Hinzunehmen der Einwohnerzahlen, Altersstrukturen und der Bevölkerungsprognosen (siehe Tabelle 1.2.1-1.2.3) gestaltet sich das Problem des Leerstandes langfristig, insbesondere für Jena als ernst zunehmende Entwicklung. Das Problem der sozialen Erosion geht mit diesem Hand in Hand, denn ein steigender Leerstand geht mit einem Attraktivitätsverlust des Gebietes einher. Ein Resultat davon kann soziale Erosion sein, denn meistens ziehen die Bewohner aus einem Gebiet weg, die sich beispielsweise ein Eigenheim leisten können.

Somit ist festzuhalten, dass sich wie im vorherigen Kapitel ausführlich diskutiert, die Einordnung der Gebiete in die Hannemannschen Typen mit den damit verbundenen Prognosen zu bestätigen scheint.

2 Theoretische Grundlage

Um die Auswirkungen der sozialen Bedingungen auf die politischen Entscheidungen zu untersuchen ist der Ansatz des Akteurszentrierten Institutionalismus besonders geeignet, da er individuelle Interessen wie soziale Normen gleichermaßen berücksichtigt.

“Theorien interesseorientierten Handelns und Theorien normierten Handelns werden als unvereinbar betrachtet. Mit dem akteursorientierten Institutionalismus wurde jedoch [...] eine Theorie eingebracht, die zwar auf Theorien interesseorientierten Handelns aufbaut, jedoch zentrale Kritikpunkte, die von Theorien normorientierten Handelns an Theorien interessenorientierten Handelns herangetragen werden, begegnen kann. Dieser akteursorientierte Institutionalismus hat sich nicht nur [...] bewährt, er scheint vielmehr auch in der Lage zu sein, diese beiden Theorien teilweise miteinander zu verbinden.” (Zangl/Zürn 1999: 923).

Mit interesseorientiertem Handeln kann die Theorie-Familie der “rational choice”-Ansätze (englischer Begriff für Theorien der rationalen Wahl) bezeichnet werden. Mit diesen Theorien kann die politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Realität aus rationalen Handlungen von Individuen unter Kosten-Nutzen Überlegungen erklärt werden (vgl. Nohlen, 1998: 531f). Dieser Handlungstypus entspricht dem zweckrationalen Handeln nach Weber (vgl. Braun, 1999:34f und vgl. Weber 1976:12f). Mit Theorien des normierten Handelns meinten Zangl und Zürn spezieller die Politikfeldanalyse, auch Policy-Forschung genannt. Die inhaltliche Dimension von Politik, sprich: das öffentliche Handeln, kann man in der englischen Begrifflichkeit als policy bezeichnen. Dem Begründer der Akteurszentrierten Institutionalismus Theorie reichte für seine am Max Plank Institut für Gesellschaftsforschung durchgeführten Studien der Erklärungsrahmen der Policy-Forschung nicht aus. Heute ist sein theoretische Erweiterung in die Lehrbücher unter der Kategorie der Policy-Forschung mit aufgenommen worden. *“To understand behaviour, policy scientists postulate that people [Akteure] act selectively to maximize preferred outcomes according to their own perspectives”* (Brunner 1996: 623). Scharpf gelingt es zwei Dogmen der sozialwissenschaftlichen Theorie zu vereinen. *“Scharpf bewegt sich mit großer Sicherheit in verschiedenen Disziplinen und Fachgebieten, ist gleichermaßen in der Spiel- und Verhandlungstheorie, der vergleichenden Regierungslehre oder der normativen Demokratietheorie zu Hause”* (Bönker, 1999: 81).

Der von Fritz Scharpf und Renate Mayntz seit den frühen siebziger Jahren entwickelte Forschungsansatz “Akteurszentrierter Institutionalismus in der Politikforschung” hat sich, seiner eigenen Einschätzung nach, als nützliches *“konzeptuelles Werkzeug”* zur Auswahl und Legitimation von politischen “Programmen, die mittels der Ressourcen des Gemeinwohls Ziele verfolgen und Probleme bearbeiten soll, die weder durch individuelles Handeln noch durch Markttransaktionen oder freiwillige Kooperation bewältigt werden können” (Scharpf 2000: 17), erwiesen. Die anständige Zurückhaltung von Scharpf, seine “Theorie” nur als

“konzeptuelles Werkzeug” zu bezeichnen deckt die in der Politischen Vierteljahresschrift 1999 veröffentlichte Rezension der amerikanischen Ausgabe seines Buches auf. *“Auch wenn Scharpf wiederholt bescheiden davon spricht, nur einige analytische Werkzeuge anbieten zu wollen, bietet das Buch doch weit mehr als nur die Skizze und Illustration eines analytischen Ansatzes oder die Vorstellung eines Instrumentenkastens“* (Bönker 1999:81).

Die hier zu betreibende Policy-Forschung im Rahmen des akteurszentrierten Institutionalismus dient zur Erklärung bereits gefällter politischer Entscheidungen, um aus dem gewonnenen Wissen Ableitungen für die Praxis zu ziehen (vgl. Scharpf 2000: 84f). Den Autoren scheint dieser theoretische Ansatz besonders geeignet zur Untersuchung der Akteursstruktur bei der Weiterentwicklung von Großwohnsiedlungen in den neuen Bundesländern. Hat man den Anspruch Regelmäßigkeiten im menschlichen Handeln zu entdecken, dann bedarf es einiger Setzungen. Der Ansatz des akteurszentrierten Institutionalismus geht von der Existenz verschiedener Mechanismen, die zur Strukturierung und Standardisierung individueller Wahrnehmungen und Präferenzen geeignet sind, aus.

Das Problem in der Politik besteht darin, dass sie von menschlichen Akteuren gemacht wird, deren Handeln sowohl von natürlichen Impulsen als auch von externen Beschränkungen beeinflusst wird. *“...Politik [ist] das - unter externen Beschränkungen zustande kommende – Ergebnis intentionalen Handelns”* (Scharpf 2000: 47). Es reicht also nicht - wie es z. B. der Rational choice-Ansatz tun würde – nur die externen Bedingungen, die Investitions- und Konsumptionsmöglichkeiten, zu ermitteln und daraus sich für durch den genetisch rational veranlagten Menschen nur eine Entscheidungsmöglichkeit – die rationale Handlung. Vielmehr muss zusätzlich die Umwelt des einzelnen Akteurs berücksichtigt werden. Die *“gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit”* (Berger/Luckmann 1966, nach Scharpf 2000: 50), bestehend aus dem Weltbild, den sozialen Normen und den entstehenden institutionalisierten Regeln, beeinflusst das menschliche Handeln ebenso. *“Während das Paradigma des rationalen Handelns also die grundlegenden Triebkräfte sozialer Interaktion erfassen kann, tendiert sein Informationsgehalt in Bezug auf die maßgeblichen Intentionen menschlicher Akteure außerhalb der wirtschaftlichen Sphäre gegen Null – es sei denn, wir können bei der Bestimmung der Fähigkeiten, Wahrnehmungen und Präferenzen der Akteure auf institutionen-spezifische Informationen zurückgreifen”* (Scharpf 2000:51).

Das theoretische Forschungsdesign nach Scharpf kann in einer Grafik anschaulich gemacht werden (siehe Abbildung 2.1). Zeitlich vor einer Policy-Forschung ist bereits durch die Umwelt ein Problem entstanden - die in der Einleitung geschilderte soziale Erosion in den Großwohnsiedlungen. Dem Problem stehen die im institutionellen Kontext gefangenen Akteure gegenüber.

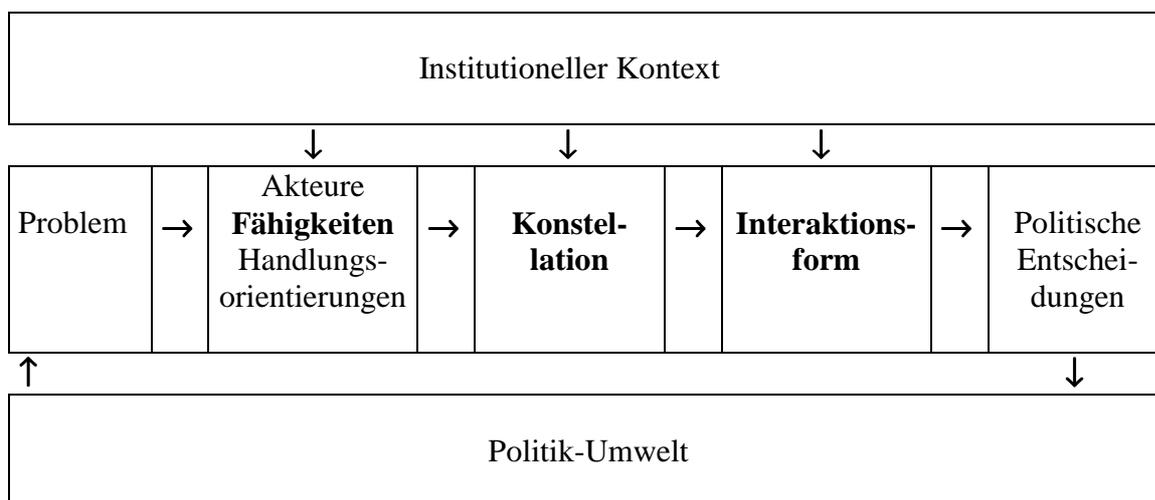
Die wichtigen Einflüsse, die auf unser eigentliches Erklärungsfeld, damit sind die Akteure mit ihren Handlungsorientierungen und Fähigkeiten, Aktionskonstellationen und Interaktionsformen gemeint, werden unter dem Begriff Institutioneller Kontext zusammengefasst. Institutionen bestimmen das Handeln der Akteure. Der Begriff *“Institution”* wird von Scharpf aus der Spieltheorie übernommen und erweitert. Er zieht es vor *“das Konzept der Institution als Regelsystem zu beschränken, die eine Gruppe von Akteuren offenstehende*

Handlungsverläufe strukturieren. Diese Definition soll jedoch nicht nur formale rechtliche Regeln umfassen, die durch das Rechtssystem und den Staatsapparat sanktioniert sind, sondern auch soziale Normen, die von den Akteuren im allgemeinen beachtet werden und deren Verletzung durch Reputationsverlust, soziale Missbilligung, Entzug von Kooperation und Belohnung oder sogar durch soziale Ächtung sanktioniert wird" (Scharpf, 2000: 77). Um eine vergangene politische Entscheidung – das Resultat zielgerichteter Handlungen in Form von Interaktion - erklären zu können, muss zunächst der Akteur selbst näher betrachtet werden.

Mit persönlichen *Fähigkeiten* des Akteurs meint Scharpf den ihn in seiner Handlung beschränkenden rechtlichen Rahmen und die Handlungsressourcen des Akteurs: persönliche Merkmale, physische Stärke, Intelligenz, Human- und Sozialkapital, materielle (Geld, Land oder militärische Macht) und technische Ressourcen, Privilegien und Informationszugang. Diese Fähigkeiten sind zum überwiegenden Teil zum Beispiel in der Satzung eines kollektiven Akteurs festgesetzt oder lassen sich durch einfache Beobachtung und Gespräche ermitteln.

Die Ursachen einer Handlung liegen nicht in der realen Welt, sondern müssen im mentalen Abbild der Welt im Bewusstsein der Akteure lokalisiert werden. Die Motive einer Handlung basieren nicht auf objektiven Interessen der Akteure, sondern auf ihren subjektiven Präferenzen. Die Akteure lassen sich daher durch ihre spezifischen *Handlungsorientierungen* charakterisieren. Diese, bestehend aus Wahrnehmungen und Präferenzen, können konstant sein oder durch Lernen und überzeugende Argumente verändert werden. Jedenfalls werden sie durch den Stimulus eines bestimmten Problems aktiviert und spezifiziert.

Abbildung 2.1: Handlungsmodell



Quelle: Handlungsmodell nach Fritz W. Scharpf (2000)

Da subjektive Handlungsorientierungen nicht unmittelbar beobachtet werden können, versuchen wir mit institutionell definierten Informationen zu arbeiten. Deshalb wird im weiteren der komplexe Begriff der Handlungsorientierung in einfache Bestandteile wie *Wahrnehmung* (darunter kann zum Beispiel Bezugseinheit des Akteurs - Familie, Gruppe und

Nation, aber auch Organisationen, wie Unternehmen, Gewerkschaft, politische Partei oder Staat, die kognitive Orientierung und Theoriegeladenheit der Beobachtung verstanden werden) und *Präferenzen* (wie zum Beispiel Eigeninteressen, normative Rollenerwartung und Identität), deren Inhalt leicht durch institutionell geprägte oder empirisch beobachtbare Indikatoren bestimmt werden können, gliedert.

Jeder Akteur, so wie er mit dem soeben erläuterten Vokabular beschrieben werden kann, handelt individuell. Wäre seine Umwelt konstant, könnten wir das Handeln des Akteurs von einer vollständigen Beschreibung seiner persönlichen Fähigkeiten und Handlungsorientierung ableiten. Seine Umwelt besteht aber ebenfalls aus handelnden Individuen. So entsteht eine *Akteurskonstellationen* aufeinandertreffender interdependent entscheidender Akteure. “Die Konstellation beschreibt die beteiligten Spieler, ihre Strategieoptionen, die mit verschiedenen Strategiekombinationen verbundenen Ergebnisse und die Präferenzen der Spieler in Bezug auf diese Ergebnisse” (Scharpf 2000: 87). Das Konzept der Akteurskonstellation hat zwei Funktionen. Mit Hilfe der spieltheoretischen Darstellung können unterschiedliche reale Konstellationen, auf einem sehr abstrakten Niveau, genau dargestellt und miteinander verglichen werden. Darüber hinaus können die spieltheoretischen Beschreibungen dazu verwendet werden, das Konfliktniveau oder unterschiedliche Arten von Konflikten zwischen den Akteuren zu vergleichen. Im Gegensatz zur Spieltheorie geht der akteurszentrierte Institutionalismus Ansatz von Scharpf und Mayntz davon aus, dass jede Konstellation in unterschiedlichen Interaktionsformen gespielt werden kann – nicht nur als nicht-kooperatives Spiel. Die Akteurskonstellation beschreibt eine festes Bild und nicht die eigentliche Interaktion, aus der die politischen Entscheidungen entspringen. Scharpf beschreibt die differierenden Interaktionsformen mit der Begrifflichkeit: “einseitiges Handeln”, “Verhandlung”, “Mehrheitsentscheidung” und “hierarchische Steuerung” (siehe Tabelle 2.1).

Tabelle 2.1 : Interaktionsformen

	Institutioneller Kontext		
	Anarchisches Feld	Netzwerk	Organisation
Einseitiges Handeln	X	X	X
Verhandlung Negotiated agreement	(X)	X	X
Mehrheits- Entscheidung	-	-	X
Hierarchische Steuerung	-	-	X

Quelle: *Interaktionsformen nach Fritz W. Scharpf (2000)*

Neben den institutionellen Regeln, welche zum Beispiel bei einer Verhandlung die formellen Schritte oder das einzuhaltende Verfahren vorschreiben, die bei der Schließung eines Vertrages beachtet werden müssen, beeinflusst der institutionelle Kontext die Form der *Interaktion* maßgeblich. Unter den von Scharpf zur Auswahl gestellten Begriffen sind die

folgenden in den politischen Interaktionen in Hellersdorf und Jena wiedergefunden worden: “anarchisches Feld und minimale Institution”, “Netzwerk” und “hierarchische Organisation oder der Staat” (siehe Tabelle 2.1).

Nach der Vorgabe der Theorie wurde die vorliegende Forschung mit folgenden methodischen Werkzeugen bestritten. Nach einer Besichtigung der beiden Gebiete, entstand durch scharfe Beobachtung ein Eindruck der Probleme und Gegebenheiten. Durch eine Sekundärdatenanalyse konnten die Beobachtungen erhärtet werden. Daten des Statistischen Bundes- und Landesamts, sowie Daten der Kommunen, soweit daraus für die Gebiete Schlüsse gezogen werden konnten, liegen vor. Um die wichtigen Akteure der Weiterentwicklung der Plattenbausiedlungen zu ermitteln. Wurde die Menge der Interaktion festgestellt, welche Weiterentwicklungsmaßnahmen hervorgebracht haben. Diese “Menge” bildet die Untersuchungseinheit (vgl. Scharpf 2000: 86).

In Berlin-Hellersdorf ergaben sich zwei Auswahlkriterien. Auf der einen Seite besteht eine hohe Interaktion zwischen den Teilnehmern der vom StadtBüro Hunger moderierten Lenkungsrunde, auf der anderen Seite konnten die Wohnungseigentümer auf eine Gesellschaft und eine Genossenschaft eingeschränkt werden, indem das Gebiet “Branitzer Platz” exemplarisch ausgewählt wurde. Die Akteure in Hellersdorf interagieren in Bezug auf Sanierungsmaßnahmen ebenfalls vermehrt in runden Tisch-Veranstaltungen. Dazu konnten die beiden Eigentümer mit den größten Anteilen an Wohneinheiten im gesamten Gebiet Lobeda ausgewählt werden.

Das Fundament der Untersuchung sind die qualitativen Experteninterviews mit der politischen und betrieblichen Elite so wie deren Moderatoren. In persönlichen Gesprächen mit den Akteuren konnte in Materialien, wie Auftragsstudien über die speziellen Gebiete, Sammlungen von Zeitungsartikeln, Werbebroschüren oder andere schriftliche Außendarstellungen eingesehen werden. Diese Texte wurden zusammen mit Gesetzestexten, Kommunalverordnung und den Satzungen der Unternehmen ausgewertet, um daraus den institutionellen Rahmen zu ermitteln.

3. Akteursanalyse

3.1 Regelsystem – rechtlicher institutioneller Kontext

Nach Scharpf wird der institutionelle Kontext als Sammelbegriff zur Beschreibung der wichtigsten Einflüsse auf jene Faktoren, die unsere Erklärungen eigentlich bestimmen - nämlich Akteure mit ihren Handlungsorientierungen und Fähigkeiten, Akteurskonstellationen und Interaktionsformen - benutzt (vgl. Scharpf 2000: 78). Der institutionelle Kontext schafft einen, durch institutionelle Regeln konstituierten gemeinsamen Bezugsrahmen, der die komplexen Akteure in ihren Handlungen bestimmt und die Form der Interaktion maßgeblich beeinflusst (vgl. ebenda: 79). Die aus dem institutionellen Kontext ableitbaren institutionellen Regeln weisen den Akteuren nicht nur ihre Handlungsressourcen zu und beschreiben ihre Kompetenzen, sondern sie beeinflussen damit auch die zu verfolgenden Ziele oder die bei Entscheidungen in Betracht zu ziehenden Werte (vgl. ebenda: 79).

Auch die für unsere Untersuchung herangezogenen Akteure, die an der Entwicklung der Großwohnsiedlungen in Jena-Lobeda und Berlin-Hellersdorf nach der Wende maßgeblich beteiligt waren, handeln durch die institutionellen Regeln. Bei den von uns ausgewählten Akteuren handelt es sich um Wohnungsunternehmen, die die Bestände der Großwohnsiedlung verwalten und die städtische Verwaltung, die maßgeblich zur Weiterentwicklung dieser Siedlung beiträgt. Weitere Akteure wurden unter dem Gesichtspunkt der Vergleichbarkeit ausgewählt.

Die Kommunen und die Wohnungsunternehmen stehen dabei vor der Aufgabe, die Großwohnsiedlung - als Produkt des Städte- und Wohnungsbaus der DDR - in die freie Marktwirtschaft zu überführen und als attraktiven Wohnstandort für breite Schichten der Bevölkerung zu entwickeln. Entscheidend ist dabei, in welchem durch den institutionellen Kontext bestimmten gemeinsamen Bezugsrahmen die Akteure handeln und wie sie durch institutionelle Regeln in ihren Entscheidungen befähigt und beschränkt werden.

Mit der Wiedervereinigung verbunden war die Anerkennung aller administrativen Regelungen durch den Einigungsvertrag, die nicht nur eine Überleitung von Bundesrecht, sondern auch beitriffsbedingte gesetzliche Neuregelungen mit sich brachte (vgl. Der Einigungsvertrag 1990). Mit dem Gesetz zur Überleitung preisgebundenen Wohnraums im Beitrittsgebiet in das allgemeine Miethöherecht vom 06. Juni 1995 – Mietüberleitungsgesetz - erfolgte entsprechend dem Einigungsvertrag eine schrittweise Anpassung an das bundesdeutsche Vergleichsmietensystem, welches in Abhängigkeit von bestimmten sanierungsbedingten Voraussetzungen den Wohnungsunternehmen ermöglichen sollte, unter marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten zu wirtschaften (vgl. Bundesgesetzblatt 1995, Mietüberleitungsgesetz: 748-751).

Mit der Übereignung des ehem. volkseigenen Wohnungsbestands an Wohnungsbau-gesellschaften und -genossenschaften verbunden, war die Übernahme der auf diesen Beständen lastenden Altschulden. Sie resultieren aus dem Wohnungsbau der DDR, einem in sich Geschäft zwischen der DDR-Staatsbank und den nicht selbständigen Kommunen, deren finanzielle Angelegenheiten letzten Endes über den Staatshaushalt finanziert wurden.

Diese Verbindlichkeiten wurden im Zuge der Währungsunion zu realen Bankschulden, die auf den neuen kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungsunternehmungen lasteten. Bei Inanspruchnahme des Altschuldenhilfegesetzes von 1993 durch die Wohnungsunternehmen wurden die Altschulden auf 150DM/qm Wohnfläche gekappt. Im Gegenzug mussten sich diese verpflichten, die übrigen Altschulden einschließlich der aufgelaufenen Zinsen anzuerkennen und darüber hinaus 15 % ihres Wohnungsbestands mit 15 % der gesamten Wohnfläche innerhalb von 10 Jahren zu privatisieren. Mit der zweiten Novellierung vom 28. August 2000 wurden auch Ausgleichszahlungen (200 DM/fehlender qm) rechtsverbindlich möglich, um alle bis dahin noch nicht durchgeführten Privatisierungsaufgaben zu erfüllen. Gleichzeitig trat die Härtefallregelung in Kraft, durch Abrissmaßnahmen den zu privatisierenden Bestand zu verringern (vgl. Bundesgesetzblatt, Gesetz über Maßnahmen finanzieller Erblasten: Novellierungen von 1993/1996/2000).

Entsprechend der kommunalen Planungshoheit verfügen die städtischen Verwaltungen über planungsrechtliche Instrumente, um das städtische Gebiet einer geordneten Entwicklung

zuzuführen. Diese Fähigkeit ist durch das Bundesraumordnungsgesetz garantiert. Die Ziele der räumlichen Gesamtplanung müssen durch die Planungsebenen verfeinert und ausgestaltet werden. Während auf der Bundesebene eine sogenannte Rahmenkompetenz formuliert wird, die von den Ländern und Regionen ausgefüllt und konkretisiert werden muss, ist die Kommune institutionell reglementiert, ihre Planungen eigenständig auszuführen. Dabei ist ein gefordertes Zusammenspiel von kommunaler und überörtlicher Planung, den drei Ebenen der Bauleit-, Regional- und Landesplanung gesetzlich fixiert. Das Gegenstromprinzip sieht vor, dass sich die Teilräume in die Struktur des Gesamtraumes einfügen, zugleich aber die Ordnung des Gesamtraumes, die Gegebenheiten und Erfordernisse seiner Teilräume zu berücksichtigen haben. Das heisst, der für die Weiterentwicklung notwendige Planungsprozess wird in einem Kontext gegenseitiger Abstimmungen gesteuert. Jede Ebene der räumlichen Planung formuliert aufeinander aufbauende und abgestimmte Entwicklungspläne (vgl. Gemeinsam planen für Berlin und Brandenburg 1998: 11). Für Jena-Lobeda ist die Landes- und Kommunalebene klar abgrenzbar. Das Land Thüringen handelt in seiner Funktion als Landesplanungsbehörde: ihre Aufgabe ist die Aufstellung eines gemeinsamen Landesentwicklungsprogrammes und der gemeinsamen Landesentwicklungspläne. Die kommunalen Planungsziele, wie der Rahmenplan und das Stadtentwicklungskonzept der städtischen Verwaltung in Jena, müssen an diese angepasst werden (vgl. Flächennutzungsplan Stadt Jena 1994: 8). Die Stadt Jena besitzt als Kommune die Planungshoheit, das bedeutet, Entwicklungspläne aufzustellen, Baugenehmigungen zu erteilen und Fördermittel über die Bundes- und Landesebene für die Kommune bereitzustellen. Für den Stadtstaat Berlin existieren Sonderregelungen der räumlichen Planung. Berlin bildet zusammen mit Brandenburg eine gemeinsame Landesplanungsebene, um einen Ausgleich zwischen dem flächenmäßig sehr dünn besiedelten Land Brandenburg und der Bundeshauptstadt Berlin zu schaffen. Diese gemeinsame Landesplanung ist institutionalisiert, ein gemeinsames Landesentwicklungsprogramm für die Länder Berlin und Brandenburg aufzustellen und einen gemeinsamen Landesentwicklungsplan für den engeren Verflechtungsraum Brandenburg-Berlin zu formulieren. Darüber hinaus ist die kommunale Planungsebene in Berlin zwischen der Senats- und Bezirksebene aufgeteilt. Der Flächennutzungsplan (FNP) wird durch die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, die verbindlichen Bebauungspläne werden dagegen durch die jeweiligen Bezirke aufgestellt. Die Bebauungspläne werden vom Bausenator, als indirekt übergeordnete Behörde, genehmigt. Den Berliner Bezirken wird hier zwar die kommunale Planungshoheit zuteil, die Entwicklungsplanung obliegt aber dem Senat. Die Bezirke können Anregungen und Bedenken äußern (vgl. Gemeinsam planen für Berlin und Brandenburg 1998: 11/12), sie sind befähigt, eigene aus dem FNP abzuleitende Entwicklungspläne, z.B. Rahmenpläne, aufzustellen, um den Bezirk vor einer verbindlichen Baugenehmigung entwicklungsgerecht und fortschreibbar zu ordnen.

Der städtischen Verwaltung geben diese hier abzuleitenden institutionellen Regeln die Planungskompetenz, die Großwohnsiedlung durch die Aufstellung von Entwicklungsplänen neu zu ordnen und somit ein Planungsgerüst, in dem die wichtigsten Ziele und darin integrierte Nutzungskonzepte formuliert werden. Diese ermöglichen ihr eine Planungs-

grundlage für alle beteiligten Akteure. Die städtische Wohnungspolitik und die städtische Planung arbeiten heute, vor dem Hintergrund des massiven Wohnungsleerstandes, eng zusammen.

Wohnungsmarkt und Wohnungspolitik agieren in Abhängigkeit von politischen Zielvorstellungen. Entsprechend dem demokratischen System ist der „Wohnungsmarkt“ ein freier Markt. Die staatliche Steuerung des Wohnungsmarktes durch die Wohnungspolitik dient einer gerechten Wohnungsversorgung. Der Wohnungspolitik sind das Ermöglichen einer ausreichenden Wohnungsversorgung für alle Schichten der Bevölkerung, insbesondere solcher, die dazu nicht allein in der Lage sind, sowie die ausreichende Förderung von Wohnraum, die ein gesundes Familienleben gewährleistet. Dabei werden Berechtigungsgruppen unterschieden. Mittels des durch die Kommune zugeteilten Wohnberechtigungsscheins kann eine belegungsgebundene Wohnung bezogen werden (vgl. Berliner Mietfibel 1999: 4-10). Belegungsgebundener Wohnraumbestand sind das staatliche Instrument, Wohnraum für alle Berechtigten bereitzuhalten. Damit unterliegen die kommunalen Wohnungsunternehmen dem Belegungsbindungsrecht durch die Stadt, sie müssen Wohnraum freihalten und können sich ihre Mieter nicht aussuchen.

Heute, elf Jahre nach der Wende, hat sich die Wohnungspolitische Situation gerade in den neuen Bundesländern erheblich gewandelt. Vor dem Hintergrund eines Wohnraumleerstandes in den ostdeutschen Großwohnsiedlungen haben wohnungspolitische Zielsetzungen einen neuen Stellenwert erhalten. Ziel der kommunalen Wohnungspolitik die enge Zusammenarbeit mit allen städtischen Akteuren über eine umfassende Stadtentwicklungsplanung, um den gesamtstädtischen Wohnungsmarkt über gezielte Förderung von Modernisierungs-, Sanierungs- und Abrissmaßnahmen neu zu ordnen. Die Belegungsbindung wird tendenziell zurückgeschraubt. Viele Sozialwohnungen dürfen heute auch ohne Wohnberechtigungsschein bezogen werden. Gründe hierfür sind einerseits die Erhöhung der erforderlichen Einkommensgrenze und andererseits die schrittweise Aufhebung der sozialen Förderung (vgl. Berliner Mietfibel 1999: 8). In Berlin ist die soziale Förderung Senatsangelegenheit. Aufgrund der derzeitigen Nachfragesituation wurden die belegungsgebundenen Wohnungen, die sich in genossenschaftlichen Beständen befinden, in einem gemeinsamen Vertrag zwischen dem Land Berlin und den Wohnungsgenossenschaften nach dem Gesetz zur Sicherung der Belegungsbindung vom 10. Oktober 1995 vorläufig von der Belegungsbindung freigestellt. Durch die zeitweise Aufhebung der staatlichen Belegungsbindung sind die Wohnungsbaugenossenschaften zwar nicht mehr institutionell reglementiert, Wohnraum frei zu halten, dafür stehen sie aber vor der Situation, selber erfolgreich vermieten zu müssen. In Jena-Lobeda ist die Belegungsbindung seitens der Kommune nicht aufgehoben. Die städtische Wohn- und Verwaltungsgesellschaft Jena hat eine Daseinsvorsorge von 75% zu erfüllen.

Wohnungspolitik bedeutet heute nicht mehr eine soziale Förderung von Wohnraum und Wohnungsbau, sondern eine soziale Förderung von Modernisierung, Sanierung und auch Rückbau gerade in den Großwohnsiedlungen. Deshalb ist es notwendig, dass die städtische Verwaltung städtebauliche Gesamtkonzepte für alle Stadtgebiete entwickelt, die auch

wohnungswirtschaftliche Gesamtkonzepte - dazu gehört ein ausgeglichenes Angebot aller Wohnoptionen - beinhalten.

Mit der Fähigkeit der Kommune, gezielt den Planungsprozess zu steuern, obliegt ihr auch die Haushaltsplanung. Damit regelt sie ein wesentliches Instrument der städtebaulichen Weiterentwicklung großer Neubaugebiete: die Städtebauförderung. Administrative Regelungen über den Einsatz von Städtebauförderungsmitteln finden sich unter §164a im Baugesetzbuch (vgl. BauGB 1999: §164a). Zur Deckung der Kosten der einheitlichen Vorbereitung und zügigen Durchführung der städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen werden Finanzierungs- und Förderungsmittel eingesetzt. Der Maßstab für den Einsatz von Finanzhilfen wird durch Verwaltungsvereinbarungen zwischen Bund und Ländern festgelegt. Die Kommunen beantragen die Städtebaufördermittel entsprechend einem von ihnen aufgestellten Haushaltsplan, der einjährig im Voraus zu erstellen ist. Sie sind verpflichtet, ihre durchgeführten Sanierungsmaßnahmen und die angefallenen Ausgaben darzulegen. Die Kommune weist ein Sanierungsgebiet aus und formuliert Zielvorstellungen über die beabsichtigten Sanierungsmaßnahmen. Land und Bund müssen diese Zielvorstellungen der Kommune über einen Zuwendungsbescheid akzeptieren. Dabei erfolgt die Fördermittelzuteilung ausschließlich zweckgebunden. Die Finanzierung der Fördergelder erfolgt anteilig über Bundes-, Landes- und kommunale Mittel, wobei Eigenmittel seitens der Kommune notwendig sind. Die Vergabe von Fördergeldern ist dabei immer in Förderprogramme eingebunden. Festgeschrieben werden hier Art der Fördermittel, also ob es sich um Bundes- und/oder Landesfördermittel handelt, die mögliche Fördermaßnahme, die Art und Höhe der Förderung und ob eine Kombination mit anderen Fördermitteln möglich ist (vgl. Arbeitsblätter für die Städtebauförderung 2000: 60ff). Zur Verfügung stehen nicht nur Fördermittel für Sanierung, Modernisierung und Instandhaltung, sondern auch für Wohnumfeldmaßnahmen. Ferner können mit Verwaltungsbeschluss für das Jahr 2001 Mittel für den Abriss eingesetzt werden, wenn dies aus städtebaulicher Sicht - beispielsweise bei einem als dauerhaft prognostizierten Leerstand - geboten ist.

Im folgenden werden einige Förderprogramme genannt, die für beide in dieser Arbeit untersuchten Großwohnsiedlungen von Belang sind. Sie sind beide eingebunden in das Programm zur Weiterentwicklung großer Neubaugebiete. Da für beide ein wesentlicher Schwerpunkt der Weiterentwicklung auf Wohnumfeldmaßnahmen liegt, sind sie in das Förderprogramm Wohnumfeldmaßnahmen (WUM RL) 1998 und 1999 eingebunden. Der Schwerpunkt förderfähiger Maßnahmen lag 1998 bei der Hof- und Freiflächengestaltung, Maßnahmen an Wohngebäuden (Begrünung und Neugestaltung der Hauseingänge) sowie Maßnahmen zur Schaffung einer sozialen- und kulturellen Infrastruktur. 1999 lag der Fokus förderfähiger Maßnahmen bei ganzheitlichen Maßnahmen, wie der ökologischen und sozialen Aufwertung. Die Bundesfördermittel erfolgen durch zinsvergünstigte Darlehen der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW). Ergänzend zum KfW-Programm existieren landeseigene Programme zur Modernisierung und Instandsetzung (InstMod RL 94/99). Förderbar sind hier grundsätzlich Maßnahmen, die grundlegende Instandsetzungs- und Modernisierungsmaßnahmen ermöglichen, um eine weitere Vermietbarkeit zu gewährleisten (vgl. Arbeitsblätter für die Städtebauförderung 2000: 60ff).

3.2 Akteursanalyse in Berlin-Hellersdorf

Zu den wichtigen, an der Weiterentwicklung der Großwohnsiedlung beteiligten Akteure in Hellersdorf zählen das Stadtplanungsamt, die Eigentümer und der Moderator, das StadtBüro Hunger. Dies lässt sich an der häufigen Interaktion der Akteure untereinander feststellen. Da sich das Gebiet des „Branitzer Platz“ als Vergleich besonders eignet, schränken sich die zu untersuchenden Eigentümer auf die Wohnungsbaugesellschaft Hellersdorf (WoGeHe) und die Wohnungsbaugenossenschaft „Hellersdorfer Kiez“ ein.

3.2.1 Die Wohnungsbaugesellschaft Hellersdorf (WoGeHe)

Die WoGeHe wurde 1991 als Nachfolgeunternehmen der ehemaligen Kommunalen Wohnraumverwaltung (KWV) Hellersdorf als landeseigenes Wohnungsunternehmen gegründet. Die Gründung kommunaler Wohnungsunternehmen, die den ehemals volkseigenen, nach der Einheit den Kommunen übereigneten Wohnungsbestand in marktwirtschaftliche Strukturen überführen sollte, war in fast allen größeren Kommunen Ostdeutschlands zu beobachten. Damit sind die *Fähigkeiten* der WoGeHe weitgehend durch die in der Miet- und Baugesetzgebung festgelegten Rechte und Pflichten geprägt. Darüber hinaus gelten einige spezielle institutionelle Regelungen wie das Altschuldenhilfegesetz, das Belegungsbindungsgesetz und diverse Gesetze zur Reglementierung der Miethöhen. Eine der wichtigsten Handlungsressourcen der Wohnungsunternehmen stellt die Inanspruchnahme von Fördermitteln für Modernisierung und Instandsetzung von Wohnungen, Wohngebäuden und Wohnumfeld. Hierzu zählen das Wohnungsmodernisierungsprogramm des Bundes durch die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), sowie Landesförderprogramme durch die Investitionsbank Berlin (IBB).

Die Gründung des landeseigenen Wohnungsunternehmen WoGeHe in der Rechtsform einer GmbH legte zugleich wesentliche Merkmale seiner internen Strukturen fest. Aufgrund des hierarchischen Aufbaus besitzt die Unternehmensführung weitreichende Handlungskompetenzen, auf mittlerer Ebene sind die Abteilungsleiter angesiedelt, während die Rechte und Interessen der Mieter lediglich durch das Mietrecht geschützt sind. Damit handelt es sich bei der WoGeHe um eine typisches „top-down“, das als korporativer Akteur bezeichnet werden kann (vgl. Scharpf, 2000: 101). Obwohl die WoGeHe aufgrund der ‚In-Sich-Transfers‘ des Berliner Senats inzwischen mehrheitlich eine Tochterfirma des städtischen Wohnungsunternehmen „Stadt und Land“ ist und damit nach Aussage des Interviewpartners der WoGeHe über größere Unabhängigkeit vom Land Berlin verfüge, müssten die Strategien des Unternehmens mit den Zielen des Senats und auch des Bezirks weiterhin abgestimmt werden, da beide Körperschaften über Stimmrechte im Aufsichtsrat verfügten. Sichergestellt werde die Kontrollfunktion des Aufsichtsrats durch Bestimmungen des GmbH-Gesetzes, wonach das Unternehmen ein Gesamtkonzept, sowie einen 5-Jahres-Plan vorlegen müsse.

Hinsichtlich der *Wahrnehmung* des gegenwärtigen Prozesses des sozialen Wandels handele es sich um eine Normalisierung der sozialen Zusammensetzung (bezüglich Alter und Einkommen) in der Großsiedlung, deren Ursachen vorwiegend außerhalb lägen (Wunsch nach

dem Häuschen im Grünen, Wohnungsüberangebot in Berlin). Die Fluktuation würde derzeit ca. 13% betragen, der Leerstand läge im Schnitt bei 8% (Angabe des Interviewpartners der WoGeHe) wobei die Wohnungen, die sich im Sanierungsprozeß befinden nicht mitgerechnet würden. Fluktuation und Leerstand werden also implizit als vorrangig wirtschaftliches, weniger als soziales Problem für das Unternehmen aufgefasst. Besonders mit Sorge betrachtet werde aber der selektive Fortzug von Familien mit Kindern, der auch in den nächsten 5 Jahren zu erwarten sei. Die Dominanz wirtschaftlicher Sichtweisen geht aus der gegenwärtigen ökonomischen Situation des Unternehmens hervor, das seine umfangreichen baulichen Maßnahmen zum Großteil über Kredite – auch Fördermittel fließen in der Regel in Form von Darlehen – bzw. durch den Verkauf eigener Bestände finanzieren muss und trotz aller Anstrengungen mit Leerstand und Fluktuation zu kämpfen haben.

Die bereits festgestellte, stark wirtschaftlich geprägte Wahrnehmung schlägt sich auch in den *Präferenzen* und Zielen der WoGeHe nieder: Mittelfristig solle sich Hellersdorf zum Wohnort der Mittelschichten etablieren, Leerstand und Fluktuation sollten deutlich zurückgehen. Dieses Vorhaben könne nur gelingen, indem die älter werdenden Jugendlichen an die Großsiedlung gebunden und indem zusätzliches Mieterpotential aus anderen Stadtbezirken und dem Umland gewonnen werden kann.

Die Erfahrung zeige, dass sich Wohnungen mit ungünstigen Grundrissen, ohne Balkon oder in höheren Geschossen ohne Aufzug nur sehr schwer vermieten lassen. In komplex sanierten Beständen hingegen läge zum Teil ein Nachfrageüberhang vor. Daher solle innerhalb der nächsten Jahre der komplette Bestand saniert sein, hierzu, so der Interviewpartner der WoGeHe, gebe es keine Alternative: „Je schneller die Sanierung abgeschlossen ist, desto größer sind unsere Chancen auf dem Berliner Wohnungsmarkt“. Die Sanierung des Quartiers „Branitzer Platz“ sei dabei ein Baustein in dieser *Strategie* der WoGeHe. Die Entscheidungskriterien der technischen Notwendigkeit und der zukünftigen Vermietbarkeit unter langfristigen Rentabilitätskriterien seien in diesem Quartier erfüllt gewesen. Die Sanierung sei ein Jahr später als geplant erfolgt, da im Jahre 1999 die Fördermittel hierfür nicht bewilligt worden wären. Dies verdeutlicht zugleich die Bedeutung öffentlicher Gelder für den Fortgang der baulichen Weiterentwicklung. Die Komplexsanierung erfolgte auf hohem Niveau: So erhielten alle sechsgeschossigen Gebäude Aufzüge, sämtliche Wohnungen wurden mit neuen Balkonen ausgestattet, des weiteren erfolgte in 30% aller Wohnungen eine Grundrissänderung. Die Entwicklung der Bewohnerstruktur hatte in den Beständen der WoGeHe im Quartier „Branitzer Platz“ einen für die Durchführung von komplexen Sanierungen typischen Verlauf gezeigt. Kurz nach Ankündigung und nach Beginn der Maßnahmen Anfang des Jahres 2000 seien die Fortzugszahlen gestiegen. Der Leerstand hätte Spitzenwerte von bis zu 22% erreicht. Allerdings wäre dies dazu genutzt worden, die geplanten Grundrissänderungen auf die leergezogenen Wohnungen auszudehnen. Die Sanierungsmaßnahmen wären im wesentlichen – bis auf einige Grundrissänderungen im Februar 2001 abgeschlossen worden. Nach vier Monaten des Neuvermietungsprozesses könne ein positives Zwischenfazit gezogen werden: Der Leerstand, so der Interviewpartner der WoGeHe, habe sich auf 11% halbiert, zudem bestehe ein Nachfrageüberhang für die noch im Bauprozess befindlichen grundrissveränderten Wohnungen. Daher gehe die WoGeHe davon

aus, dass bis Jahresende der Leerstand nur noch maximal bei 5% liegen wird, die Bewohnerschaft ein im Durchschnitt höheres soziales Niveau aufweise als vor den Sanierungsmaßnahmen.

Die WoGeHe, mit über 30.000 Wohneinheiten größter Vermieter, so ihr Vertreter, sieht ihr eigenes Schicksal eng mit der Entwicklung in der gesamten Großsiedlung verbunden: „Uns kann es nur so gut gehen, wie es der Großsiedlung gut geht“ (Interview Herr Protz, WoGeHe). Aus diesem Grund setzte die WoGeHe schon frühzeitig auf Neugestaltung von Hauseingängen und Balkonen, Maßnahmen also, die eine gewisse Außenwirkung haben. Seit 1998 ging sie dazu über, einzelne Quartiere komplex zu sanieren. Die damit verbundene ästhetischen Aufwertung der Gebäude und des Wohnumfeldes sollen letzten Endes auch das Image der gesamten Großsiedlung verbessern. Ihre Sanierungsstrategie kann daher als „gebietsorientiert“ bezeichnet werden.

3.2.2 Die Wohnungsbaugenossenschaft „Hellersdorfer Kiez“

Bei der Wohnungsbaugenossenschaft (WBG) „Hellersdorfer Kiez“ handelt es sich um den Rechtsnachfolger der Arbeiterwohnungsgenossenschaft (AWG) „Deutsche Reichsbahn Berlin“, die zu Zeit der Wende Bestände in Treptow-Baumschulenweg und in Hellersdorf, vorwiegend im Quartier „Branitzer Platz“ hatte. Entsprechend der Vorgaben zur Reorganisation des ostdeutschen Wohnungswesens im Einigungsvertrag handelt es sich im Falle der WBG „Hellersdorfer Kiez“ um ebenfalls eine institutionelle Konstitution. Wie für die WoGeHe galten auch hier die rechtlichen Bestimmungen des Miet- und Baurechts, des AHG, des Belegungsbindungsgesetzes, des Mietenüberleitungsgesetzes, sowie die Konditionen für die Inanspruchnahme von Fördermitteln. Spezielle institutionelle Regelungen (*Fähigkeiten*) für die WBG „Hellersdorfer Kiez“ ergeben sich aus dem Genossenschaftsgesetz, dessen entscheidende Passagen sich in der Unternehmenssatzung wiederfinden. Genossenschaften dienen der unmittelbaren wirtschaftlichen und sozialen Förderung ihrer Mitglieder. Sie handeln bedarfsorientiert, nicht gewinnorientiert und sind zugleich Mittel und Selbstzweck (vgl. Hettlage, 1989: 244ff). Zentral ist dabei das Gleichheits- und das Partizipationsprinzip: So werden wichtige Entscheidungen, z.B. Entlastung von Vorstand und Aufsichtsrat, Beschlussfassung über den Bericht des Vorstands, Verwendung des genossenschaftlichen Eigentums oder die Wahl des Aufsichtsrats nach Köpfen, nicht nach Anteilen entschieden. Vorstand und Aufsichtsrat sind zudem auf Verlangen der Mitgliedervertreter auskunftspflichtig (vgl. Satzung der WBG „Hellersdorfer Kiez“). Damit verfügen die Bewohner aufgrund ihres Status als Miteigentümer über umfangreiche Partizipationsrechte, die weit über die Bestimmungen des Mietrechts hinaus gehen. Die Handlungsbefugnis des Vorstands ist daher im Vergleich zur Leitung der WoGeHe eingeschränkt. Aufgrund dieser Charakteristika handelt es sich bei der WBG „Hellersdorfer Kiez“ um einen kollektiven Akteur in der Ausprägung eines Verbandes.

Sozialer Wandel in Form von Fluktuation und Leerstand wird vom Vorstand der WBG „Hellersdorfer Kiez“ vorwiegend unter ökonomischen Gesichtspunkten *wahrgenommen*: Als Kostenfaktor (Ausfall der Nettokaltmiete plus laufende Betriebskosten) wären sie Hauptverursacher der gegenwärtigen negativen Ertragslage des Unternehmens. Einen

Hauptgrund für den sozialen Wandel stelle die randstädtische Lage von Hellersdorf dar. Besonders nachteilig wirke sich für das Unternehmen die große Entfernung zu den Arbeitsplätzen, die schwerpunktmäßig im westlichen Zentrum lokalisiert seien, sowie zu zentralen Einrichtungen des Kultur- und Freizeitbereiches, aus. Der Mangel an wohnungsnahen Arbeitsplätze vor dem Hintergrund einer gut qualifizierten Bewohnerschaft in der Großsiedlung Hellersdorf sei einer der wichtigsten Fortzugsgründe. Weitere Ursache für Fluktuation und Leerstand seien die aufgelaufenen Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen in den Wohnungen, an den Wohngebäuden und innerhalb des unmittelbaren Wohnumfelds. Das genossenschaftliche Leben hingegen spielt nach Meinung des Vorstands in Bezug auf die Mieterstruktur nur eine untergeordnete Rolle.

Das wichtigste *Ziel* des Unternehmens bestünde darin, ein ausgeglichenes Betriebsergebnis zu erreichen. Dies sei die entscheidende Voraussetzung für weitere Investitionen, die letztendlich allen Mitgliedern zu Gute kommen würden. Hierfür müssten Fluktuation und Leerstand gesenkt werden, was nur durch eine Sanierung und Aufwertung des Bestands erreicht werden könne. In Zukunft rechne man mit Haushalten aus den mittleren und unteren Mittelschichten als Nachfragergruppe.

Eine Ursache für die stark wirtschaftlich geprägten Präferenzen ist bereits in der Unternehmensform enthalten. Im Gegensatz zum kommunalen Wohnungsunternehmen, das notfalls immer noch auf Rettung durch das Land Berlin hoffen kann (angesichts der aktuellen Finanzlage von Berlin dürfte die Hilfe eher politischer, denn finanzieller Natur sein!), droht im Falle einer Insolvenz der Genossenschaft für die Bewohner, die zugleich Miteigentümer sind, der Verlust ihrer gezeichneten Genossenschaftsanteile. Insofern ist es nur allzu verständlich, daß die finanzielle Konsolidierung des Unternehmens für den Vorstand der WBG „Hellersdorfer Kiez“ oberste Priorität hat.

Die bislang von der Genossenschaft durchgeführten Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen erfolgten sukzessive und bezogen sich gleichmäßig auf den gesamten Bestand. Abgesehen von der frühzeitigen Gestaltung der Wohnhöfe erfolgten die baulichen Maßnahmen nach der Faustregel „von innen nach außen“, so dass zwar inzwischen alle Maßnahmen in Wohnungen und Wohngebäuden abgeschlossen und fast alle Hauseingänge saniert sind, bislang jedoch noch kaum Fassadengestaltungen durchgeführt wurde. Im Jahre 2000 ging das Unternehmen dazu über, in einzelnen Aufgängen grundrissoptimierte Wohnungen mit höherem Ausstattungsgrad (z.B. nachträglicher Anbau von Balkonen) zu schaffen. Für das laufende Jahr sind punktuell weitere hochwertige funktionale und ästhetische Aufwertungsmaßnahmen geplant: Neben Balkonbauten und Grundrissänderungen werden erstmalig Aufzüge an einigen sechsgeschossigen Wohnblöcken angebracht, und z.T. die Fassaden gestaltet. Diese Maßnahmen würden dort durchgeführt werden, wo eine Anhäufung von hoher Fluktuation und/oder Leerstand anzutreffen sei, um so die Vermietungssituation in diesen Aufgängen zu verbessern.

In den sukzessiven Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen der WBG „Hellersdorfer Kiez“ spiegelt sich das genossenschaftliche Gleichheitsprinzip wieder. Aufgrund ihrer Unternehmensform und den daraus resultierenden Eigentümerverhältnissen ist die Leitung den Interessen der Mitglieder, die zugleich auch Bewohner sind, verpflichtet. Hierzu gehört

auch die Wahrung des genossenschaftlichen Eigentums (Anteile der Mitglieder). Sekundär hingegen sind spezifische Ziele der Gebietsentwicklung. Daher charakterisieren wir die Sanierungsstrategie der Genossenschaft als in erster Linie „bestandorientiert“.

3.2.3 Stadtplanungsamt Hellersdorf

Das Stadtplanungsamt wurde ebenso wie die gesamte Verwaltung in Ostdeutschland im Zuge des Institutionentransfers institutionell konstituiert. Innerhalb des hierarchisch strukturierten Verwaltungsapparates besteht seine ureigenste, institutionell zugewiesene *Fähigkeit* im Aufstellen von Bebauungsplänen, die rechtsverbindlichen Charakter haben. Die entscheidende Handlungsressource besteht in der Prüfung, Erteilung bzw. Verweigerung von Baugenehmigungen. Da jedoch die Bebauung innerhalb der Großsiedlung mit der Errichtung des Zentrums „Helle Mitte“ und des Subzentrums „Branitzer Platz“ bis Mitte der 1990er Jahre weitestgehend abgeschlossen war, die in Zukunft neu zu gestaltenden Flächen (zum Beispiel die Bereiche nicht mehr benötigter Kitas und Schulen) noch in öffentlicher Hand sind, steht die Erarbeitung von Bebauungsplänen derzeit nicht im Vordergrund. Ein zweites Rechtsinstrument besteht in der Festsetzung von rechtsverbindlichen Gestaltungssatzungen, die jedoch städtebaulich gut begründet sein müssen und vor allem für Orte mit hervorgehobener Bedeutung oder für denkmalgeschützte Areale zum Einsatz kommen können. Eine Gestaltungssatzung für einzelne Bereiche der Großsiedlung Hellersdorf ist jedoch kaum praktikabel.

Der Schwerpunkt baulicher Maßnahmen liege in Hellersdorf derzeit vor allem auf der Gestaltung von Gebäuden. Da diese mit Hilfe erheblicher öffentlicher Mittel erfolge, ergebe sich hier die Möglichkeit für das Stadtplanungsamt, auf die geplanten Vorhaben der Eigentümer im Vorfeld einzuwirken. Dies erfolge innerhalb der Lenkungsrunde, noch mehr aber im Gestaltungsbeirat. Das wirkungsvollste Instrument des Stadtplanungsamtes besteht in der Erteilung von Baugenehmigungen, die umso schneller vonstatten geht, je enger sich die Bauvorhaben der Eigentümer an den innerhalb des Gestaltungsbeirates verabschiedeten Empfehlungen orientieren. Damit könnten zwar aus stadtplanerischer Sicht umstrittene Bauvorhaben in aller Regel nicht verhindert werden, da in Bezug auf Gestaltungsfragen der durch das Baugesetz definierte gesetzliche Rahmen diesbezüglich sehr weit gefasst sei. Die Aussicht auf eine zügige Erteilung der Baugenehmigung bringe die Eigentümer jedoch oftmals wieder auf die Linie der durch das Stadtplanungsamt gebilligten Empfehlungen des Gestaltungsbeirates. Eine Folge der geringen Wirksamkeit seiner institutionellen Handlungsressourcen ist die Ausrichtung der Tätigkeit des Stadtplanungsamtes in Richtung Koordination der eigenen Ziele mit den unterschiedlich gelagerten Interessen der einzelnen Eigentümern durch frühzeitige Begleitung und Einflussnahme auf deren bauliche und gestalterische Vorhaben.

Die Prozesse des sozialen Wandels in der Großsiedlung Hellersdorf, die sich seit Mitte der 90er Jahre in Form von selektiven Wanderungsprozessen und damit einhergehenden Wanderungsverlusten manifestieren, werden vom Stadtplanungsamt als eine Tendenz zur Normalisierung *wahrgenommen*. Wenngleich sich der negative Wanderungssaldo nach 1998 abgeschwächt hat, sei das Ende dieser Prozesse des sozialen Wandels sowohl zeitlich, als

auch hinsichtlich seiner zukünftigen Erscheinungsform ungewiss. Insbesondere angesichts leerer öffentlicher Kassen werde eine finanzielle Förderung der Großsiedlung in Zukunft im bisherigen Umfang nicht mehr möglich sein. Zudem trete immer deutlicher das Dilemma der Berliner Finanzverwaltung zu Tage, die ihre Mittel für die Großsiedlung stark auf Wohnungen, Wohngebäude und das unmittelbare Wohnumfeld konzentriert hätte, wohingegen der öffentliche Raum sträflich vernachlässigt worden sei. Augenscheinlich werde dies in Gestalt von leerstehenden Kita- und Schulgebäude, die zunehmend zu Ruinen verkommen.

Die *Ziele* des Stadtplanungsamts bestehen darin, die Bedingungen für die in der Großsiedlung lebende Bewohnerschaft kontinuierlich zu verbessern und deren wachsende Ansprüche weitgehend zu befriedigen. Darin ist implizit das Streben nach einem Rückgang der Fluktuation im Gebiet der Großsiedlung enthalten. Aus normativer Sicht geht es für das Stadtplanungsamt, als Teil der Bezirksverwaltung darum „nicht [zu] sortieren, sondern die Bevölkerung, die hier leben will, zu integrieren“ (Interview Frau Heinrich, Stadtplanungsamt Hellersdorf). Hierfür solle zukünftig verstärkt das Angebot der sozialen Infrastruktur ausgebaut werden. Dieser Aspekt der Integration beziehe sich jedoch nicht nur auf die Bewohner als Adressaten der Entscheidungen, sondern auch auf andere Akteure der Weiterentwicklung. Stadtplanung werde als integraler Prozess betrachtet, der unter Einbeziehung aller wichtigen Entscheidungsträger (Verwaltung und Eigentümer) zustande komme.

3.2.4 StadtBüro Hunger

Das StadtBüro Hunger wurde im Jahre 1994 mit der Erarbeitung der Rahmenplanung vom Senat beauftragt. Eine wichtige Vorgabe war dabei eine umfassende Einbeziehung der entscheidenden Akteure vor Ort in die Planungsprozesse. Aus diesem Grunde wurde die sog. Lenkungsrunde gegründet, deren Moderation ebenfalls dem Stadtbüro Hunger obliegt. Bei der Lenkungsrunde, so der Mitarbeiter des StadtBüros Hunger, handele es sich um einen freiwilligen Zusammenschluss im Sinne eines ‚Runden Tisches‘, in deren Rahmen die teilnehmenden Akteure – Entscheidungsträger der Bezirks- und der Senatsverwaltung, sowie der Eigentümer – ihre spezifischen Interessen artikulieren könnten. Nach Abschluss der Rahmenplanung stellte der Senat die für den Fortbestand der Arbeit der Lenkungsrunde erforderlichen Mittel zur Verfügung, so dass dieses Gremium bis heute in ursprünglicher Form weiter existiert. Dies sei auf das Interesse des Senats zurückzuführen, seinen Einfluss auf die Vergabe von Fördermitteln zu stärken, im Sinne einer effizienten und zielgerichteten Weiterentwicklung der Großsiedlung Hellersdorf.

Aufgrund der zunehmenden Bedeutung von Maßnahmen bezüglich der Gebäudegestaltungen wurde dieser Themenkomplex Ende 1995 aus der Lenkungsrunde ausgegliedert und an den neu gegründeten, ebenfalls vom Senat finanzierten und vom Stadtbüros Hunger moderierten Gestaltungsbeirat delegiert. Zudem wurde die Einsetzung dieses Gremiums für notwendig erachtet, um dem erhöhten Abstimmungsbedarf zwischen einer, aufgrund Privatisierung nach dem Altschuldenhilfegesetz, wachsenden Zahl an Wohnungseigentümern, sowie zwischen ihnen und der Senats- sowie Bezirksverwaltung gerecht zu werden (vgl. Satzung des

Gestaltungsbeirates). Die grundlegende Handlungsressource des StadtBüro Hunger liegt also in der Moderation beider Gremien und leitet sich aus dem Auftrag des Senats ab.

Die Lenkungsrunde tritt alle zwei Monate zusammen, alternierend hierzu trifft sich der Gestaltungsbeirat. Die Teilnehmer der Lenkungsrunde und des Gestaltungsbeirates unterscheiden sich nicht auf der Ebene des jeweiligen komplexen Akteurs. Sie würden im Falle der Lenkungsrunde in der Regel jedoch von einem Vertreter der Führungsebene, im Gestaltungsbeirat meist durch technische Fachbereichsleiter vertreten. Teilnehmer von Seiten des Senats sind Abteilungsleiter bzw. deren Vertreter aus den Ressorts Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie, sowie Bau, Wohnen und Verkehr. Das Bezirksamt Hellersdorf wird in der Lenkungsrunde zum Teil durch den Bezirksbürgermeister vertreten. An beiden Gremien nehmen regelmäßig der Stadtrat für Gesundheit und ökologische Stadtentwicklung, darüber hinaus die Führungsspitze des Stadtplanungsamtes, sowie Vertreter des Natur- und Grünflächenamtes teil. In Abhängigkeit zum jeweiligen Thema stoßen Vertreter des Bau-, des Wohnungs- oder des Jugendamts, sowie externe Akteure wie z.B. Architekten, Forschungseinrichtungen etc. hinzu (vgl. Protokolle und Materialien von Lenkungsrunde und Gestaltungsbeirat). Nimmt man die Häufigkeit der Teilnahme an beiden Gremien als Indikator für das Interesse an bzw. die Einschätzung der eigenen Möglichkeiten der Einflussnahme auf die Weiterentwicklung der gesamten Großsiedlung, so lassen sich im Falle der Eigentümer diesbezüglich Unterschiede entlang der Kriterien Unternehmensform und Unternehmensgröße feststellen: Während die Wohnungsbaugesellschaft Hellersdorf (WoGeHe) nahezu alle Termine in beiden Gremien wahrnahm, beruhe die unregelmäßige Teilnahme der deutlich kleineren Genossenschaften sowohl auf deren Unternehmensstatus und damit auf der vorrangigen Verpflichtung gegenüber ihren Mitgliedern, als auch auf deren geringeren Mitarbeiterstamm und die damit verbundenen terminlichen Problemen. Diese Feststellung trafe auch auf die neuen genossenschaftlichen und privatwirtschaftlichen Wohnungseigentümer zu. Die fehlende Bürgerbeteiligung leite sich zum einen aus der Entstehungsgeschichte der beiden Gremien ab. Die Erarbeitung der Rahmenplanung im Auftrag des Senates hätte dieses Element nicht vorgesehen. Vermutlich handele es sich hierbei um ein Art Experiment des Senates, der damals zeitgleich mit der „Plattform Marzahn“ ein Planungsverfahren mit starker Einbeziehung der Bewohner institutionalisierte. Zudem wären die Bewohner in Hellersdorf an dem damals laufenden Exwest-Projekt beteiligt gewesen.

Das Arbeitsfeld des Gestaltungsbeirats besteht in der Weiterentwicklung der planerischen Grundlagen, vor allem der (nicht rechtsverbindlichen) Gestaltungskonzeption. Im Zentrum seiner Tätigkeit steht die Diskussion gestalterischer Fragen, die sich auf die Gebäudefassaden und die ästhetische Akzentuierung von sogenannten „besonderen Orten“, wie zum Beispiel Stadtzentrum, Nebenzentren oder das Gut Hellersdorf. Weitere Schwerpunkte bilden die Thematik Kunst im öffentlichen Raum, sowie die Entwicklung der öffentlichen Freiräume im Kontext einer ökologisch orientierten Stadtentwicklung. Ziel der Arbeit des Gestaltungsbeirates ist es, durch eine abgestimmte und ästhetisch zufriedenstellende

Entwicklung der Stadtgestalt an einem positiven Image der Siedlung und damit zu einer Stabilisierung ihrer Wohnbevölkerung beizutragen (vgl. Satzung des Gestaltungsbeirates Abs. 3). Der Gestaltungsbeirat hat dabei eine Mittlerfunktion zwischen den Interessen der Bezirksverwaltung (unterstützende Beurteilung im Genehmigungsverfahren zu Sanierungs- und Neubaumaßnahmen), der Senatsverwaltung (Einfluss auf die Verwendung von Fördermitteln zur Verbesserung des Gebietsimages und der Wohnverhältnisse) und der Eigentümer (schnelle Bearbeitung der Bauanträge durch die Verwaltung).

Während der Aufgabenbereich des Gestaltungsbeirates klar abgesteckt ist, muss sich die Lenkungsrunde inhaltlich immer wieder neu definieren (vgl. Materialien der Lenkungsrunde). Generell befasse sich die Lenkungsrunde vorrangig mit kommunalpolitischen, die Großsiedlung als Ganzes betreffenden Themen. Ihre Tätigkeit diene implizit der sozialen Stabilisierung der Wohnbevölkerung. Aus den Protokollen im Zeitraum 1997-2000 ergibt sich, dass bestimmte Problemstellungen jährlich auf die Tagesordnung kamen. Hierzu zählen die Themenschwerpunkte „Bilanz und Ausblick“ jeweils zu Jahresbeginn, des weiteren „Maßnahmen der öffentlichen Hand und der Eigentümer“, „Wohnen in der Großsiedlung“, „Weiterentwicklung der sozialen Infrastruktur“ – dominant waren hierbei Überlegungen zum Umgang mit leerstehenden Kitas – und schließlich „Entwicklung der Zentren“. In den Jahren 1999 und 2000 standen zudem Beratungen über die Expo Bewerbung der Großsiedlung, sowie über die bevorstehende Bezirksfusion mit Marzahn an. Die Lenkungsrunde birgt zudem das Potential eines machtpolitischen Instruments zur Artikulierung der abgestimmten Interessen der beteiligten Akteure gegenüber der Senatsebene. In Einzelfällen gelang es, eindeutige Positionsbestimmungen zu formulieren und diese in Form von Empfehlungen an den Senat weiterzuleiten (Stellungnahmen zur Eigentumsstrategie des Senats; Konzeption zur Umnutzung leerstehender Kitas). Zu den weiteren Aktivitäten der Lenkungsrunde zählte die Vorbereitung und Durchführung einmal jährlich stattfindender öffentlicher Veranstaltungen, in deren Rahmen Bewohner und Fachöffentlichkeit über die bisherige Entwicklung der Großsiedlung und die zukünftigen Maßnahmen und Ziele informiert wurden (vgl. Materialien der Lenkungsrunde).

Lenkungsrunde und Gestaltungsbeirat verstehen sich als beratende Organe, in deren Rahmen die unterschiedlichen Interessen der darin zusammengefassten Akteure durch einen konsensorientierten Abstimmungsprozess koordiniert werden sollen (vgl. Materialien zur Lenkungsrunde und zum Gestaltungsbeirat). Das Arbeitsprogramm der Lenkungsrunde gehe auf Vorschläge des StadtBüro Hunger zurück, das diesbezüglich als ‚Agenda-Setter‘ fungiert (vgl. Scharpf, 2000: 246). Die Akteure hätten bei der Wahl der Themenschwerpunkte ein Einspruchsrecht und könnten zu jedem Schwerpunkt die in ihrem Fachbereich angesiedelten Themen auf die Tagesordnung setzen. Die Themen des Gestaltungsbeirates ergäben sich aus den zum jeweiligen Zeitpunkt geplanten Maßnahmen im gestalterischen Bereich. Der Diskussionsverlauf innerhalb der beiden Gremien, als auch die dabei erzielten Ergebnisse in Form von Empfehlungen würden in zusammenfassenden Protokollen festgehalten. Den Empfehlungen läge die Annahme eines Konsenses aller Beteiligten zugrunde, welcher durch

ein nachträgliches Einspruchsrecht gegen einzelne Inhalte oder Formulierungen sichergestellt werden solle. Der primäre Bezug auf beratende und koordinierende Funktion berechtige die beiden Gremien nicht, verbindliche Entscheidungen zu treffen. Es fände daher auch keine formelle Abstimmung über den Inhalt oder die Formulierung der Empfehlungen statt. Die Einhaltung bzw. Umsetzung von Empfehlungen hängt grundsätzlich von der Selbstbindung der einzelnen Akteure ab (vgl. Materialien des Gestaltungsbeirats).

Beide Gremien dienen dem Zweck, den Willen der Akteure – trotz teilweise gegensätzlicher Interessen – für eine kooperativ getragene Weiterentwicklung der Großsiedlung zu stärken, die Entscheidungssicherheit durch die permanente Überprüfung von Zielen und Maßnahmeprioritäten zu erhöhen und eine effiziente Verwendung der öffentlichen Fördermittel zu gewährleisten. Darüber hinaus führen die Beratungen in Lenkungsrunde und Gestaltungsbeirat zu einer Beschleunigung der Entscheidungsprozesse (vgl. ebenda.). Dies sei insbesondere dann der Fall, wenn Empfehlungen der Gremien durch einen Stadtrat oder den Bezirksbürgermeister in die Verwaltung hineingetragen würden. Zudem liege eine informelle Abmachung zwischen den Wohnungseigentümern und dem Bezirksamt vor, dass Bauanträge, deren Inhalte im Gestaltungsbeirat gebilligt wurden, bevorzugt bearbeitet würden. Den Ausführungen des Mitarbeiters des StadtBüros Hunger zufolge trügen die Beratungen in beiden Gremien den Charakter von konsensorientierten Diskussionen, im Falle sich abzeichnender Interessensgegensätze von Sondierungsgesprächen. Vorhandene Konflikte, die in jeder Konstellation auftreten könnten, würden von den Akteuren offensichtlich bewusst aus diesen Gremien herausgehalten. Eine so wörtlich „Friede-Freude-Eierkuchen-Mentalität“ scheine das tatsächliche Konfliktniveau oftmals zu überdecken, welches in Lenkungsrunde und im Gestaltungsbeirat allenfalls reflektiert werde. Die Gründe hierfür seien hauptsächlich in der faktisch nicht vorhandenen Entscheidungsfähigkeit dieser beiden Organe zu suchen.

Zusammenfassend bestehen die grundsätzlichen Fähigkeiten des StadtBüro Hunger in der Moderation von Lenkungsrunde und Gestaltungsbeirat, die sich aus dem Auftrag des Senates ableitet. Beschränkungen diesbezüglich ergeben sich aus der unregelmäßigen Teilnahme einiger Akteure. Da es sich bei beiden Gremien um freiwillige Zusammenschlüsse handelt, lässt sich an diesem Fakt wenig ändern. Zudem ist das Stadtbüro Hunger befugt, Themen der Lenkungsrunde im Sinne eines Agenda-Setters (vgl. Scharpf) vorzuschlagen. Eine weitere bedeutende Handlungsressource besteht in der Erstellung von Sitzungsprotokollen, die auch Empfehlungen enthalten, die auf der Grundlage eines angenommenen Konsenses aller Akteure durch das Stadtbüro Hunger formuliert werden. Diese sind beispielsweise für die Wohnungsunternehmen von großer Bedeutung sind, da dadurch ihre Bauanträge beschleunigt werden. Von ihrem Einspruchsrecht gegen einzelne Formulierungen oder Inhalte der Protokolle bzw. der Empfehlungen würden die Akteure hingegen kaum Gebrauch machen.

Bezüglich der *Wahrnehmung* des sozialen Wandels hätten sich Segregationsprozesse abgezeichnet, die allerdings weniger stark eingetreten seien, als ursprünglich befürchtet. Der Grund hierfür liege in der schnellen Aufstellung von Förderprogrammen durch den Senat und die zügige Umsetzung von Maßnahmen, v.a. in den Außenbereichen durch die

Wohnungsunternehmen. Auch im Vergleich mit anderen vom Stadtbüro Hunger untersuchten Großsiedlungen schneide Hellersdorf in Bezug auf Image und sozialen Wandel recht gut ab.

Die *Präferenzen* ergeben sich zum Teil aus dem Auftrag des Senates und bestünden darin, die Moderation zwischen den Einzelinteressen der Akteure in Lenkungsrunde und Gestaltungsbeirat effektiv und zum Wohle der gesamten Großsiedlung durchzuführen. Darüber hinaus bestehe seitens des Stadtbüros Hunger großes inhaltliches und fachliches Interesse bezüglich der Entwicklungsprozesse in der Großsiedlung Hellersdorf. Die Mitarbeiter des Stadtbüro Hunger würden ihre Rolle als „Moderatoren mit Fachwissen und Erfahrung“ betrachten. Die eigenständige Erarbeitung von Entwicklungsvorschlägen sei von den anderen Akteuren eher ablehnend begegnet worden. Daher übe man sich diesbezüglich in Zurückhaltung.

3.3 Akteursanalyse in Jena-Lobeda

Für die Weiterentwicklung der Großwohnsiedlung in Jena-Lobeda sind in erster Linie – da sie die Baugenehmigungen aushandeln - das Stadtplanungsamt und die Eigentümer verantwortlich. Als wichtige Akteure erscheinen uns im weiteren das Stadtteilbüro, da es vor Ort die Bürger/Mieter über die bevorstehenden baulichen Änderungen informiert, und der Ortsteilbürgermeister, weil er in der gesamten Konstellation eine ungewöhnlich dominante Stellung einnimmt.

3.3.1 Wohnungsgenossenschaft „Carl Zeiss“ Jena eG

Die Arbeiterwohnungsgenossenschaft des volkseigenen Betriebes (VEB) Carl Zeiss Jena wurde 1954 gegründet und am 1. Juli 1990 in eine Genossenschaft im Sinne des seitdem gültigen Gesetzes vom 15. August 1990 umgewandelt. Die Genossenschaft setzt seitdem „unter Wahrung aller ihrer Rechte, Ansprüche und Verbindlichkeiten sowie derjenigen ihrer Mitglieder (Mitgliedesnummer 1 bis 6836 (ehemals 10619) ihre Tätigkeit als Wohnungsgenossenschaft <<Carl Zeiss>> eG fort“ (vgl. Statut : 1).

Zu den Fähigkeiten der Genossenschaft zählen zunächst allgemeine Fähigkeiten von Wohnungsunternehmen wie die Vermietung von ca. 6000 Wohneinheiten, die Verwaltung, Bewirtschaftung und Instandhaltung sowie die Vergrößerung des Wohnungsbestandes. Zu den rechtlichen Grundlagen der Bewirtschaftung des Wohnungsbestandes und zur Abgrenzung des Handlungsspielraumes der Genossenschaft zählen, ähnlich wie bei anderen Wohnungsunternehmen das Mietgesetz, das Baugesetz, das Belegungsbindungsgesetz sowie das Altschuldenhilfegesetz.

Weitere *Fähigkeiten* lassen sich aus der Unternehmensform ableiten. Genossenschaften sind kollektive Akteure mit der Struktur eines Verbandes. Die Leitung des Unternehmens ist den Mietern, die als Genossenschaftsanteilseigner Mieteigentümer sind, verpflichtet. Ihr Entscheidungsspielraum ist dementsprechend begrenzter als der der Leitung von kommunalen Wohnungsunternehmen. Entscheidungen werden getroffen, indem der Vorstand Leitlinien zur Führung des Unternehmens vorschlägt und diese dann per Mehrheitsbeschluss durch die Mitglieder der Genossenschaft angenommen oder abgelehnt werden. Die Mieter sind nicht

allein durch das Mietrecht geschützt, sondern verfügen auch über Partizipationsrechte sowie ein Wohnrecht auf Lebenszeit.

In der *Wahrnehmung* der Genossenschaft Carl Zeiss ist der soziale Wandel ein primär ökonomisches Problem. Da Sanierungskosten hoch seien und das Unternehmen mit Fluktuation und Leerstand zu kämpfen hätte. Zukünftig würde sich dieses Problem noch verstärken. Prognosen zu Bevölkerungsentwicklung gingen davon aus, dass die Einwohnerzahl Jena um ca. 20% sinken werde.

Die *Präferenz* der Genossenschaft läge daraus folgend auf der Anpassung der Großsiedlung an diesen demografischen Wandel. Die Zufriedenheit der Mieter sei ein weiteres zentrales Anliegen des Unternehmens. Dieses solle erreicht werden, indem die Mieter in den Weiterentwicklungsprozess durch Befragung involviert und ihre Wünsche bei der Weiterentwicklung des Wohnbestandes berücksichtigt würden. Beispielsweise würden die Grundrisse den Bedürfnissen der Mieter angepasst. Außerdem solle die Familienfreundlichkeit des Gebietes besonders hervorgehoben und die Nähe zum Grünen betont werden.

Die *Strategien* der Weiterentwicklung, derer sich die Genossenschaft bedient, sind logische Folge der Handlungsorientierungen. Zunächst nähme das Unternehmen bestandsdeckende Einzelsanierungsmaßnahmen vor. So würden beispielsweise in allen Blöcken gleichzeitig neue Fenster eingebaut oder neue Leitungen verlegt. Das heißt, es wird dem genossenschaftlichen Gleichheitsprinzip entsprechend sukzessive und gleichmäßig saniert. Zusätzlich sei angesichts der demografischen Entwicklung auch Abriss eine Strategie.

3.3.2 Städtische Wohnungsbau- und Verwaltungsgesellschaft Jena mbH (SWVG)

Das kommunale Wohnungsunternehmen SWVG wurde am 19.12.1990 die Rechtsnachfolgerin der VEB Gebäudewirtschaft (vgl. Gesellschaftsvertrag: 19.8.1999). Sie nimmt als größter Vermieter in Jena-Lobeda eine wichtige Funktion bei der Weiterentwicklung der Großwohnsiedlung ein, denn sie ist an vielen Maßnahmen wie beispielsweise der Erarbeitung von städtebaulichen Konzepten, der Herausgabe einer Stadtteilzeitung, der Gestaltung von öffentlichen Grünflächen, Parkanlage und ähnlichem beteiligt.

Neben den allgemeinen *Fähigkeiten* wie der Vermietung, Verwaltung, Bewirtschaftung, Instandhaltung und der Vergrößerung des Wohnungsbestandes, ergeben sich auch hier speziellere Fähigkeiten aus der Unternehmensform. Kommunale Wohnungsunternehmen sind korporative Akteure. Ihre hierarchische Struktur bietet der Leitung weit gehende Handlungsfreiräume. Sie sind allein dem Bundesland bzw. der Kommune rechenschaftspflichtig. Die Rechte der Mieter werden durch das Mietrecht geschützt. Als Beispiele für rechtliche Grundlagen zur Bewirtschaftung des Bestandes und zur Abgrenzung des Handlungsspielraumes der Wohnungsunternehmen sind unter anderem das Miet-, das Bau- und das Belegungsbindungsgesetz zu nennen.

In der *Wahrnehmung* der SWVG ist der soziale Wandel ein vorrangig ökonomisches Problem. Geschäftsführer des Unternehmens Herr Mai erklärte, dass aufgrund des zunehmenden Leerstandes, derzeit handele es sich um ca. 800 Wohneinheiten, und hoher

Mietrückstände die Mieteinnahmen des Unternehmens nicht gesichert seien. Die umfangreichen Maßnahmen, die zur Aufwertung des Wohnungsbestandes nötig sind, müssen zum Großteil über Kredite finanziert werden. Auch Fördermittel fließen in der Regel in Form von Darlehen. Die Ursache des sozialen Wandels wird in der demografischen Entwicklung gesehen. Die Bevölkerung werde immer älter und die Einwohnerzahl würde in den kommenden Jahren erheblich zurückgehen.

Die Wohneinheiten des kommunalen Wohnungsunternehmens wären außerdem zu 75% belegungsgebunden. Aus diesem Grund sei eine Änderung der Sozialstruktur insgesamt ebenso wie eine gute Mischung der Eingänge so fast unmöglich. Diese Wahrnehmungen spiegeln sich auch in den *Präferenzen* des Unternehmens wider.

Oberste Priorität für das Unternehmen hätte die Sicherung der Mieteinnahmen und die Anpassung der Großsiedlung an die demografische Entwicklung. Dabei werde es speziell um Maßnahmen und Reaktionen auf die Alterung der Bevölkerung und den Bevölkerungsrückgang gehen. Außerdem werde die Umwandlung von Lobeda in einen Stadtteil von Jena angestrebt.

Diese Handlungsorientierungen finden Ausdruck in den vom Unternehmen angewandten *Strategien*. Die SWVG hat 1991/92 mit der Sanierung begonnen. Bis jetzt wurden ca. 700-800 Mio. DM in die Sanierungsmaßnahmen investiert. Diese erfolgen block wise und die Mieter bleiben während dessen in ihren Wohnungen. Parallel zu den Sanierungsmaßnahmen erfolgte die Privatisierung eines Teils des Bestandes. Angesichts der demografischen Entwicklung ist die Strategie Abriss unumgänglich. Im kommenden Jahr sollen 250 Wohneinheiten abgerissen werden.

3.3.3 Stadtplanungsamt Jena

Die Wahrnehmungen, Präferenzen und Strategien der städtischen Verwaltung ergeben sich aus den ihr durch den institutionellen Kontext zugewiesenen *Fähigkeiten*, im Sinne der kommunalen Planungshoheit gesamtstädtische Entscheidungen zu treffen und diese mittels der ihr zugewiesenen Planungsinstrumente auch umzusetzen. Die Kommune besitzt nach dem Grundgesetz, Artikel 28, Abs. 2: Planungshoheit für ihre Gemeinde. Die Planung der Gemeinde erfolgt selbständig in eigener Verantwortung, ist aber den Zielen übergeordneter Planungsebenen anzupassen. Die Kommune ist Träger der örtlichen Bauleitplanung. Ihr obliegt damit die Planung für alle kommunalen Flächen im Sinne des vorbereitenden Rahmen- und des Flächennutzenplans und die verbindliche planungsrechtliche Festsetzung von Art und Maß der Nutzung entsprechend dem verbindlichen Bebauungsplan. Des weiteren ist die Kommune zur planungsrechtlichen Genehmigung von allen beabsichtigten Bauvorhaben befähigt, sofern sie durch die höhere Verwaltungsbehörde genehmigt wird (vgl. BauGB 1999: § 36) Ein weiteres Instrumentarium der Kommune ist der Einsatz von Städtebaufördergeldern. Damit besitzt die städtische Verwaltung die Entscheidungsgewalt über Art und Umfang jeglicher durch die Stadt finanzierter Modernisierungs- und Sanierungsmaßnahmen und die Zuteilung von Fördergeldern, die die Wohnungsunternehmen bei der Stadt beantragen müssen (vgl. ebenda) Die *Wahrnehmungen* des Stadtplanungsamtes sind durch seine Funktion als Teil der städtische Verwaltung geprägt. Die Präferenzen und

Strategien des Akteurs sind aus den Handlungsressourcen abzuleiten. Die städtische Verwaltung bezeichnet die Großsiedlung Jena-Lobeda nach 1990: „als ein Gebiet im Umbruch“ Diese Wahrnehmung wird zunächst durch die Einschätzungen des sichtbaren sozialen Wandels geprägt. Fluktuation und Leerstand bestimmen das Bild der Siedlung. Charakteristisch im Vergleich zur allgemeinen Situation ostdeutscher Großsiedlungen nach der Wende sei der Wegzug besser verdienender Mieter und der Zuzug von „einkommensschwächeren“ Bevölkerungsgruppen. Vorhandene soziale Gefüge brechen auseinander und die Großsiedlung, wird nun als mangelhaft wahrgenommen. Unzureichend insbesondere in der baulichen Qualität der Wohnanlagen und der Gestaltung des Wohnumfeldes. Oberste Priorität für die Weiterentwicklung von Jena-Lobeda haben die langfristigen *Präferenzen*, aus der monofunktionalen, einförmigen Plattensiedlung einen lebendigen und gegliederten, im besten Sinne „normalen“ Lebensraum entstehen zu lassen. Vier übergeordnete städtebauliche Aspekte werden als Ziel und Grundlage für die Planungen auf den verschiedenen Ebenen herangezogen (vgl. Arbeitsblätter für die Städtebauförderung 2000: 10ff). Die erste Ebene ist die der Urbanität. Als Schnittpunkte für die Stadtbereiche sollen funktionale und städtebaulich-architektonische Zentren entwickelt werden, um eine urbane Atmosphäre zu schaffen und den unübersichtlichen Stadtteil zu gliedern. Die zweite Ebene ist die des Naturbezugs. Als notwendiger Ausgleich soll der umgebende Landschaftsraum ökologisch weiterentwickelt, vor allem aber auch zur Naherholung erschlossen werden. Die dritte Ebenen ist die der Identität. Der Stadtteil soll in überschaubare Bereiche gegliedert werden. Einprägsame Quartiere sollen die raumbezogene Identität der Bewohner mit ihrem Stadtteil vertiefen. Die vierte Ebene ist die der Orientierung. Der öffentliche Raum soll durch eine gezielte Gestaltung klar gegliedert werden und die Orientierung im Raum ermöglichen. Kommunale Entwicklungsplanungen und die daraus abzuleitenden Bauleitpläne geben diesen Zielen eine geordnete Grundlage und bieten Planungssicherheit. Eine Basis für alle Planungen bieten die, von Weeber und Partner, in Auftrag gegebenen Sozialstrukturanalysen für die Jahre 1998 und 2000, also vor und während der Sanierungsmaßnahmen. Möglich seien damit gebiets- und bevölkerungsorientierte Planungen, die sich nach den Wohn- und Lebensansprüchen der Bewohner richten, um die Bedingungen der hier Lebenden zu verbessern und die Bevölkerung die hier leben will, langfristig zu integrieren.

Die *Strategien* für die langfristige Neuordnung des Stadtteils sind aus den kommunalen Entwicklungsplänen abzuleiten, die ein grundlegendes Instrument der Stadt seien, ihre Ziele für eine geordnete Entwicklung umzusetzen. Mit dem 1996 fertiggestellten Rahmenplan, der Nutzungsvorstellungen für das gesamte Gebiet formuliert, verfüge die Stadt über ein wesentliches Instrumentarium, alle baulichen Maßnahmen hier heraus zu entwickeln. Die Betonung aller vorrangigen Planungen auf Wohnumfeldmaßnahmen seien eine erste Strategie der städtischen Verwaltung gewesen, um das gesamte Gebiet neu zu gliedern. Die EXPO 2000, war für die städtische Verwaltung ein wesentlicher „Motor“, um ihre Strategie, der Wohnumfeldmaßnahmen und die Verdeutlichung ihrer Notwendigkeit aufzuzeigen. Mit der Fortschreibung des Rahmenplans gehe es heute der städtischen Verwaltung vorrangig darum, auf den enormen Leerstand in Lobeda, durch Abrissmaßnahmen, zu reagieren. Eine

gesamtstädtische Neuorientierung dokumentiert das durch die städtische Verwaltung parallel erarbeitete Stadtentwicklungskonzept, das bis 2002 fertig sein soll. Vorrangiges Ziel ist die kommunale Gesamtplanung für Jena, die alle gemeindlichen Planungsaufgaben zusammenfasst. Primäre Strategie der städtischen Verwaltung sei es, die Großsiedlung nicht mehr städtisch isoliert zu betrachten sondern als Teil der Gesamtstadt Jena. Wohnungspolitische Aufgaben sollen im Gesamtkontext der Stadt gelöst werden Dazu zählen nicht nur Modernisierungs- und Sanierungsmaßnahmen, sondern auch umfangreiche Abrissmaßnahmen vor dem Hintergrund der Leerstandsproblematik.

3.3.4 Stadtteilbüro Lobeda

Um eine Präsenz im Stadtteil zu haben, haben die Stadt und die Wohnungsunternehmen einen Vertrag an die Komme e.V. vergeben, um ein Büro einzurichten, welches als Ansprechpartner für die Bewohner Lobedas funktionieren könnte. Im Jahre 1998 wurde das Stadtteilbüro von der Komme e.V. gegründet.

Das Stadtteilbüro bietet zwei Arbeitsplätze. Eine Beschäftigungsplatz ist eine Arbeitsbeschaffungsmaßnahme mit einem gemeinnützigem Charakter und wird somit vom Land finanziert. Der zweite Beschäftigungsplatz wird von dem Programm „Soziale Stadt“ getragen. Dieser Arbeitsplatz wird so mit gleichen Anteilen vom Staat, dem Land und der Kommune finanziert.

Die Angestellten haben vor ihrer Tätigkeit im Stadtteilbüro Bürgerarbeit in einem Mädchenprojekt geleistet und sich daraufhin für die Einrichtung eines Vorortbüros eingesetzt. So sind die *Fähigkeiten* des Stadtteilbüros einmal die Erfahrungen mit der Bürgerarbeit auf welche die Angestellten des Stadtteilbüros zurückgreifen können. Des weiteren bezeichnet sich das Stadtteilbüro eher als Vermittler und nicht als Entscheidungsträger. Das Stadtteilbüro kann seine Fähigkeiten am effektivsten vor Ort entfalten. So wurde es mit der Aufgabe betraut, Informationen über Maßnahmen von der Stadt und Wohnungsunternehmen an die Bürger weiter zu geben beziehungsweise Informationen für die Stadt und die Unternehmen zu sammeln und weiterzuleiten. Darin ist implementiert als Ansprechpartner für die Bürger zu fungieren, wenn es sich um geplante Maßnahmen oder bereits durchgeführte Strategien handelt. Dazu gehört ebenso das Entgegennehmen von Beschwerden seitens der Bewohner, denen seitens des Stadtteilbüro garantiert wird dass ihr Anliegen an die zuständige Person weitergeleitet wird. Eine zusätzliche Maßnahme, um diese Aufgabe zu erfüllen, ist die Herausgabe einer monatlichen Stadtteilzeitschrift. „Wir wohnen in Lobeda“ stellt die Verbesserungsmaßnahmen vor. Dazu wird sich in der Zeitschrift der Imageverbesserung und der Schaffung eines „Community Spirit“ innerhalb Lobedas gewidmet. Zudem veranstaltet das Stadtteilbüro Ausstellungen zur Information über die Maßnahmen im Gebiet und die Bürger können Informationsmaterial der einzelnen Akteure erhalten.

Zu den *Wahrnehmungen* des Stadtteilbüro zählt einmal die Tatsache dass man damit zu Recht kommen müsse, dass es eine Informationsknappheit von Seiten der Stadt gäbe. Da der Vertrag des Büros nur finanzielle Modalitäten beinhaltet, ist die Rolle des Stadtteilbüros nicht so eindeutig bestimmbar wie die anderer Akteure. Die Mitarbeiterinnen sind der Meinung, dass bessere Informationsvermittlung innerhalb der Stadtverwaltung notwendig sei, um ihre Arbeit

angemessen zu erfüllen. Zum anderen liegt das Stadtteilbüro, trotz der Vorortpräsenz, weit entfernt von Verkehrsknotenpunkten. So ist es für das Stadtteilbüro schwer, viele Bürger für einen Besuch im Vorortbüro zu interessieren, da sie oftmals große Umwege auf sich nehmen müssen. Der interessierte und gut informierte Bewohner mit spezifischen Fragen findet den Weg ins Stadtteilbüro, wobei hier die Fragen meist schon so speziell sind, dass sie von den Mitarbeitern des Büros nicht beantwortet werden können, da dem Stadtteilbüro oftmals auch zu wenige Informationen vorliegen. Der „Durchschnittsbewohner“ kann jedoch nur schwer durch das Büro angesprochen werden, ein Grund hierfür ist die oben erwähnte geografische Lage des Stadtteilbüros in Lobeda.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass sich das Stadtteilbüro als Vermittler der Wahrnehmungen der Stadtverwaltung und der Wohnungsunternehmen an die Bürger sieht. Diese wiederum wird bezüglich des Wahrnehmens des sozialen Wandels der Großwohnsiedlung seitens des Stadtteilbüros durch seine Vorortpräsenz beeinflusst.

Zu den *Präferenzen* des Stadtteilbüros zählt insbesondere durch Informationsaustausch zufriedene Bürger in Lobeda zu schaffen. Da das Amt jedoch kein Entscheidungsträger ist, tendieren die Präferenzen mehr in Richtung einer Erleichterung der Arbeit des Büros statt einer Verbesserung des Gebietes. So wird gewünscht, dass die Öffentlichkeitsarbeit der Stadt besser sei, und dass sie mehr Informationen von den Ämtern vermittelt bekommen könnten. Eine bessere geografische Lage des Stadtteilbüros würde die Zusammenarbeit mit den Bewohnern Lobedas erleichtern und man könnte die Bürgerbeteiligung weiter ausbauen, zum Beispiel bei den Zukunftsworkshops.

Aus diesen Präferenzen ergeben sich wiederum bestimmte *Strategien*, die das Stadtteilbüro entwickelt hat. Nach der Einrichtung des Büros hatten sie Tische an Straßenbahnhaltstellen aufgestellt, damit die Leute von der Existenz eines solchen Büros erfahren können.

3.3.5 Ostsbürgermeister Jena-Neulobeda

Für den individuellen Akteur des Ortsteilbürgermeisters aus Jena-Lobada ist zum einen die politische Struktur der Verwaltung maßgebend für sein Handeln und zum anderen die in Lobeda oder darüber hinaus sozialkonstruierten Regeln, das „gemeinsames Wissen“ (Scharpf 2000: 78) über die Ge- und Verbote des sozialen Handelns, die sein Handeln strukturieren.

Die institutionell in der Kommunalordnung festgelegten *Fähigkeiten* eines Ortsteilbürgermeisters in Jena sind gering. Seine Möglichkeiten umfassen das Recht eine Straße zu benennen und im Stadtteil ein Straßenfest zu veranstalten. Darüber hinaus hat er ein Anhörungsrecht, d.h. wenn im Stadtrat (der Gemeindevertretung) seinen Ortsteil betreffende Probleme besprochen werden, muss er angehört werden. Alles andere könne man vergessen, so der Ortsbürgermeister von Jena-Neulobeda, Volker Blumentritt.

Seit 1998 besteht das Amt des Ortsbürgermeisters. 1997 hat die SPD Ortsgruppe Neulobeda einen Stadtratsbeschluss, Lobeda als Ortschaft innerhalb der Stadt Jena zu behandeln, initiiert. Im März 1998 gab eine Bürgerversammlung ihr Votum für einen Ortsteilbürgermeister und einen Ortschaftsrat. Die erste Wahl fand mit der Bundestagswahl 1998 zusammen statt. Der Interviewte gewann gegen zwei Gegenkandidaten mit 54% im ersten Wahlgang. Ein dreiviertel Jahr später wurde das Amt erneut mit den üblichen

Kommunalwahlen zusammen gewählt. Gegen ein verbleibenden Konkurrenten der CDU gewann er die Wahl mit überwältigenden 78% im ersten Wahlgang.

Das Amt als Ortsteilbürgermeister ist ein rein repräsentatives Amt und ehrenamtlich dazu. Der Interviewte gibt an auf Grund seines hohen Engagements sechs bis sieben Stunden pro Arbeitstag beschäftigt zu sein. Das könne er nicht leisten, wenn er einer geregelten Arbeit nachgehen würde. Der Befragte sei wegen einer Krankheit verrentet, würde aber noch 40 Stunden im Monat in einem Betriebsrat tätig sein. Darüber hinaus ist er Mitglied des Ausschichtsrates der städtischen Wohnungsbaugesellschaft SWVG.

Die Ursachen einer Handlung liegen nicht in der realen Welt, sondern müssen im mentalen Abbild der Welt im Bewusstsein der Akteure lokalisiert werden. Deshalb wird im weiteren der komplexe Begriff der Handlungsorientierung in einfache Bestandteile wie Wahrnehmung und Präferenzen, deren Inhalt leicht durch institutionell geprägte oder empirisch beobachtbare Indikatoren bestimmt werden kann, gliedert.

Der Ortsteilbürgermeister handelt in seinem Amt nicht für sich, sondern agiert in einer repräsentativen Funktion. Er vertritt die Bewohner von Jena-Lobeda. Selbst als Stadtratsmitglied sei er zu 99,9% Lobedaer. Lobeda stelle ein Drittel der Einwohner der Stadt Jena, da könne er nicht auch noch für andere Stadtteile sprechen. Die Jugendlichen wollen in Lobeda bleiben. Der Interviewte zitiert eine Studie bei der 50% der Jugendlichen zwischen 12 und 16 Jahren in Lobeda weiterleben möchten. Auf diese Tatsache möchte der Interviewte mit neuen Arbeitsplätzen reagieren, dann können die Wohnungen nach der Sanierung ruhig etwas mehr kosten. Momentan sei die Situation folgende: Die Mieter können und wollen nicht mehr für ihre Wohnung bezahlen, wollten auf der andern Seite aber ein gefliestes Bad, einen schönen Eingang und Wärmedämmung. Deshalb hat er sich für die Erschließung der Gewerbefläche auf der anderen Seite der Autobahn eingesetzt. Dort sollen neue Arbeitsplätze entstehen. Mit Arbeitsplätzen möchte er die Unzufriedenheit dämmen.

Seine Parteizugehörigkeit (SPD) bietet ihm einen Identifikationsrahmen aus dessen Perspektive er handelt. Die Bezugseinheit der Partei ist empirisch nicht zu übersehen. Sein parteiinternes Sozialkapital nutzt er zur Verwirklichung seiner kommunalpolitischen Ziele. Die über 300.000 Quadratmeter große Gewerbefläche hat in den neunziger Jahren die Holzmann AG zu einem ausgesprochen günstigen Preis gekauft. In diesen zehn Jahren haben die Lobedaer allerdings vergeblich auf "ihr" Industriegebiet mit über 2.000 Arbeitsplätzen gewartet. Mittlerweile sucht Jena verzweifelt Gewerbeflächen für junge erfolgreiche Firmen aus den Bereiche der Medizin und Bau von medizinischen Geräten, welche aus den Technologieparks drängen. Herr Blumentritt hat dem "jahrelangen nichts Tun" durch ein Gespräch mit dem Bundeskanzler ein Ende gesetzt. Einen halben Tag hätte es gebraucht, Schröder das "enorm wichtige Problem" zu schildern. Innerhalb von neun Tagen hätte er den Auftrag vom Bundeskanzler persönlich als Ortsteilbürgermeister einen runden Tisch mit der Industrie- und Handelskammer, dem Vorstand von Jenoptik und dem Finanzminister und andere zu veranstalten. Bei den Gesprächen am runden Tisch ist aus der Initiative des Ostsbürgermeisters eine Gesellschaft, welche die Fläche vermarktet, entstanden. Nirgends ist für den Ostsbürgermeister ein solches Initiativrecht verankert. Selbst als eingessener Lobedaer liegt Herr Blumentritt die Siedlung "vor den Toren der Stadt Jena" sehr am Herzen.

Er setzt sich für eine Verbesserung der Lebensqualität in seinem Ortsteil und vor allem der Schaffung neuer Arbeitsplätze ein. Seiner Auffassung nach kommt die Zufriedenheit der Bewohner mit der realen Arbeitsmarktchance wieder zurück.

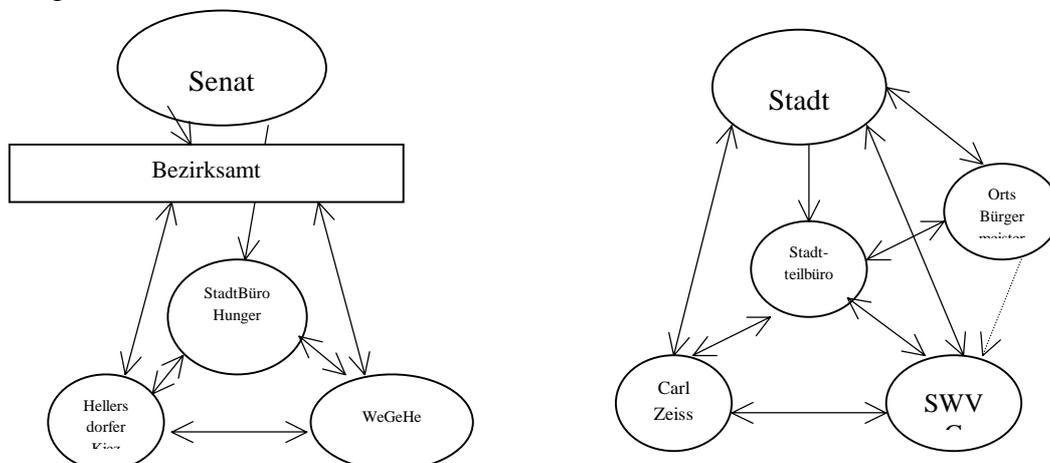
Als Mitglied des Betriebsrates der SWVG, des städtischen Wohnungsbauunternehmens, welches 80% der Wohneinheiten in Lobeda stellt, liegt ihm der Stadtteil ebenfalls am Herzen. Das Unternehmen muss alles tun, das Lobeda nicht überaltert. Dazu müsse man junge Leute ranholen, die sich in die Wohnungsgestaltung oder die Planung der Wohnumfeldmaßnahmen einbringen könnten. Junge Soziologen, Architekten, Stadtplaner, vielleicht auch Pädagogen könnten einen "neuen Wind in die Sache bringen" und Wohnungen gestalten in die sie selbst einziehen würden, oder zumindest diese ihren gleichaltrigen Freunden und Bekannten guten Gewissens empfehlen könnten.

3.4 Akteurskonstellation

Die Konstellation beschreibt die beteiligten Spieler, wie es in den vorangegangenen Kapitel geschehen ist, die Strategieoptionen, die mit verschiedenen Strategiekombinationen verbundenen Ergebnisse und die Präferenzen der Spieler in Bezug auf diese Ergebnisse.

In Berlin-Hellersdorf ergibt sich, betrachtet man alle beteiligten Spieler noch einmal, folgendes Bild (vgl. Grafik). Der Berliner Senat steht einerseits organisatorisch über der Bezirksverwaltung, die vor Ort im Rahmen der Bauanträge mit den Eigentümer in Kontakt steht. Auf der anderen Seite hat die Senatsverwaltung das StadtBüro Hunger als Moderator zwischen ihr selbst, der Bezirksverwaltung und den Eigentümern eingesetzt. Das StadtBüro Hunger moderiert die Interaktionen der drei Akteurebenen. Die einzelnen Akteure treten allerdings außerhalb der Moderationsrunden ebenfalls in Kontakt. So entsteht ein dichtes Netzwerk aus formellen und informellen Kontakten und Verhandlungsrunden. Betrachtet man die Akteure genau – so wie es in vorangegangenen Kapiteln geschehen ist – kann man die Intentionen der einzelnen Akteure verstehen, aus denen sie ihre individuellen Handlungsstrategien ableiten.

Abbildung 3.4.1: Akteurskonstellation A) Berlin-Hellersdorf und B) Jena-Lobeda



Quelle: eigene Darstellung

Deutlich wurde in den Interviews, dass beide Wohnungsunternehmen bestrebt sind, große Teile ihrer Mieterschaft zu halten und langfristig an die Großsiedlung Hellersdorf zu binden. Dies entspricht auch der Zielstellung des Stadtplanungsamtes. Das Handeln der Wohnungsunternehmen, deren Maßnahmen Ausdruck des Versuches einer aktiven Beeinflussung der Bewohnerstruktur in ihren Beständen sind, bezieht sich nicht nur auf die gegenwärtige Situation. Vielmehr werden durch die Forcierung der Sanierungsanstrengungen aus ihrer Sicht die Weichen für die Zukunft des Wohnstandorts Hellersdorf gestellt. Vor dem Hintergrund eines gegenwärtig von Wohnungsüberhängen geprägten Wohnungsmarkt in der Region Berlin, sehen sich die Akteure mit einer starken Konkurrenzsituation konfrontiert. Bei weiter anhaltenden Wanderungsverlusten in das Umland und ausbleibender Zuwanderung in größerem Umfang wird sich der Wohnungsleerstand in der Region erhöhen und das Werben um Mittelschichthaushalte zwischen einzelnen städtischen Wohnstandorten in Zukunft weiter verschärfen. Ab dem Jahre 2010 wird auch die Großsiedlung Hellersdorf von einem tiefgreifenden demografischen Wandel erfasst werden. Nach diesem Zeitpunkt wird sich deutlich der Geburteneinbruch aus den Jahren nach der Wende bemerkbar machen. Anders als in den vorherigen Zeiträumen wird sich das Potential von in der Großsiedlung sozialisierten Personen im "haushaltsfähigen" Alter drastisch vermindern. Um so bedeutender wird dann die Zuwanderung von Mietern aus anderen Gebieten sein. Insofern besteht bereits jetzt das Ziel, über die Bindung der bisherigen Bewohner hinaus die Erschließung neuer Nachfragergruppen aus anderen Gebieten voranzutreiben.

In Lobeda wurde ein anderes Bild der Akteure vorgefunden (vgl. Abb. 3.4.1, B). Jena ist eine 99000 Einwohnerstadt. Anders als in Berlin existiert nur ein für die ganze Stadt zuständiges Planungsamt, welches direkt mit den Eigentümern in Verhandlungen tritt. Nach den gefällten Entscheidungen verbreitet diese das Stadtteilbüro – sofern es die entsprechenden Informationen von der Stadt erhält – unter den Mietern. Die beiden größten Eigentümer in Lobeda – Carl Zeiss und SWVG – treffen sich in Anbetracht der baulichen Veränderungen monatlich. Der Ortsteilbürgermeister - mit Anhörungsrecht im Stadtrat - vertritt die Bürger Lobedas. So arbeitet auch er eng mit dem Stadtteilbüro zusammen. Darüber hinaus ist er persönlich ein Mitglied des Aufsichtsrates der SWVG. Die sich abzeichnende Konstellation umfasst ebenfalls fünf Akteure.

Auch in Jena ist die qualitative Aufwertung und Weiterentwicklung der Großwohnsiedlung primäres Ziel aller involvierten Akteure. In erster Linie soll das Gebiet für die bereits dort ansässigen Bewohner attraktiv erhalten und gestaltet werden. Zusätzlich ist die (negative) demografische Entwicklung in Jena-Lobeda zum heutigen Zeitpunkt von größerer Bedeutung als in Berlin Hellersdorf. Eine Folge dessen ist, dass der Wohnungsbestand an die Bevölkerungsprognosen für die nächsten zwanzig Jahre angepasst werden muss. Vorrangiges Sanierungsziel der letzten Jahre war die Aufwertung des Gebietes aus städtebaulicher Sicht. Die Richtlinien dafür wurden im Rahmenplan festgelegt. Die Interviewten gaben an, dass sie die Prioritäten im Rahmenplan für richtig gesetzt hielten und die Zusammenarbeit gut funktioniere, man zukünftig jedoch wohnungspolitische Schwerpunkte in den Mittelpunkt rücken werde. Die Wohnungsunternehmen verfolgten bei der Umsetzung der Vorgaben des

Rahmenplanes unterschiedliche Sanierungsphilosophien, die sich zum Einen aus der Größe des Wohnungsbestandes und zum Anderen aus der Rechtsform des Unternehmens begründen.

Die Zusammenarbeit der Akteure in Jena-Lobeda ist insgesamt als sehr gut zu bewerten, es besteht ein ständiger Dialog der Beteiligten untereinander. Aufgrund der negativen Zukunftsaussichten (Bevölkerungsprognose), tritt die Konkurrenz zwischen den Wohnungsunternehmen in den Hintergrund. Insbesondere der unumgängliche Rückbau von Teilen Lobedas eint die Akteure.

Dazu kommt, insbesondere für die Wohnungen der SWVG, die Daseinsvorsorge der Stadt. Dies bedeutet, dass die SWVG in Lobeda einen belegungsgebundenen Wohnraum von 75% bereitzustellen hat. Daraus folgt dass in Lobeda ein Schwerpunkt auf der Versorgung mit Wohnraum für soziale Problemfälle gelegt ist. So lässt sich von diesem Aspekt das Gebiet Lobeda in die Hannemannschen Typen II und III einordnen. Eine hieraus resultierende Folge ist das entstehen eines Negativ-Images, mit dem die Großwohnsiedlung zu kämpfen hat, welches aber aufgrund der Rahmenbedingungen schwer abzubauen bleibt.

Welche Strategieoptionen stehen den Akteuren zur Erreichung ihrer Ziele offen, und wo liegen ihre Präferenzen? Spieltheoretisch stellen sich die Akteure eine individuelle Präferenzordnung auf. Sie wägen nach dem Kosten-Nutzen-Kalkül alle Strategieoptionen ab und erstellen eine Präferenzordnung, an deren Spitze die Option mit den wenigsten Kosten aber der größte Gewinn steht. Das bedeutet, die Strategie mit dem besten Ergebnis wird verfolgt. Anders als bei den Theorien des reinen rationalen Handelns, berücksichtigt die Theorie des akteurszentrierten Institutionalismus die sozialen Normen nach denen sich die Akteure bei ihrem Handeln orientieren (Handlungsorientierung). Betrachtet man also die Handlungsoptionen der an der Weiterentwicklung beteiligten Akteure muss immer auch deren institutioneller Kontext betrachtet werden.

Tabelle 3.4.1: Fähigkeiten

Unternehmensform	Kommunal	Genossenschaftlich
Hellersdorf	Korporativ	Kollektiv
Lobeda	Korporativ	Kollektiv

Quelle: eigene Darstellung

Eine Akteurskonstellation besteht aus mindestens zwei Akteuren. An dieser Stelle sollen beispielhaft die Akteurkonstellationen der beiden Eigentümer in Hellersdorf und Lobeda genauer analysiert werden. Die Tabellen 3.4.1 bis 3.4.3 fassen die in den vorangegangenen Kapiteln genauer beschriebenen Fähigkeiten, Präferenzen und Wahrnehmungen der Wohnungsunternehmen beider Großsiedlungen zusammen.

Tabelle 3.4.2: Wahrnehmung des Sozialen Wandels

Unternehmensform	Kommunal	Genossenschaftlich
Hellersdorf	Ökonomisches Problem Annäherung an den Berliner Durchschnitt	Ökonomisches Problem
Lobeda	Ökonomisches Problem Demografische Entwicklung Belegungsbindungen	Ökonomisches Problem Demografische Entwicklung

Quelle: eigene Darstellung

Tabelle 3.4.3: Präferenzen und Ziele

Unternehmensform	Kommunal	Genossenschaftlich
Hellersdorf	Wohnstandort für Mittelschicht Rückgang von Leerstand	Ökonomische Konsolidierung
Lobeda	Gesicherte Mieteinnahmen Wohnungsbestand der demografischen Entwicklung anpassen	Wohnstandort für Familien Wohnungsbestand der demografischen Entwicklung anpassen

Quelle: eigene Darstellung

Der entscheidende Unterschied zwischen den Präferenzen der Wohnungsunternehmen in Hellersdorf besteht darin, dass die WoGeHe als Unternehmen mit dem größten Bestand in Hellersdorf, besonders großes Interesse an einer Imageaufwertung des Gebietes hat. Der Wohnstandort soll für Mittelschichten attraktiv gestaltet werden. Ein attraktives Erscheinungsbild mit einer entsprechenden Außenwirkung ist dafür zwingend. Die wesentlich kleinere Genossenschaft ist, wie bereits beschrieben, ein kollektiver Akteur und in erster Linie ihren Mietern beziehungsweise Anteilseignern verpflichtet. Ihren Wünschen entsprechend konzentrieren sich die Sanierungsmaßnahmen vornehmlich auf die Wohnungen selbst, nicht auf die Fassadengestaltung. Aufgrund des genossenschaftlichen Gleichheitsprinzips führt sie sukzessive Einzelmaßnahmen in allen Blöcken durch, anstatt nur einzelne davon komplex zu sanieren. Ziele der Gebietsentwicklung treten, (davor und vor) gegenüber der Präferenz der ökonomischen Konsolidierung des Unternehmens, in den Hintergrund.

Die Präferenzordnungen der beiden Unternehmen fallen daher unterschiedlich aus. Die Durchführung der vom Gestaltungsbeirat empfohlenen Komplexsanierung der Bestände, wäre das für die WoGeHe das bestmögliche Ergebnis. Dieses Ergebnis ist auch für die Genossenschaft "Hellersdorfer Kiez" attraktiv, steht jedoch, aus oben genannten Gründen, hinter der Option, nicht zu kooperieren zurück. Das Quartierskonzept allein umzusetzen bedeutet für die WoGeHe einen Konkurrenzvorteil innerhalb des Gebietes, v.a. aber auch eine Stärkung ihrer Position auf dem gesamten Wohnungsmarkt in der Region Berlin. Daher ist es für sie rational, im Alleingang komplex zu sanieren.

Die Wohnungsunternehmen in Jena-Lobeda sind aufgrund der dramatischen demografischen Veränderungen gezwungen, die Gebietsentwicklung daran zu orientieren. In der Präferenzordnung beider Unternehmen, steht die Strategie Nichtabreißen ganz oben, da auf den Gebäuden Altschulden lasten. Allerdings ist die Option, dass keines der beiden Unternehmen abreißt das schlechtest mögliche Ergebnis, da Leerstand erstens kostet und zusätzlich die Attraktivität der Großsiedlung schmälert. Für beide Unternehmen ist daher sich gemeinsam auf die Strategie Abriss zu einigen. Tabelle 3.4.4 fasst, die bereit beschriebenen Strategien in beiden Großsiedlungen zusammen.

Tabelle 3.4.4: Strategien

Unternehmensform	Kommunal	Genossenschaftlich
Hellersdorf	Reagieren auf Wohnungsmarkt	
	Gebiets-orientiert	Bestandsorientiert
Lobeda	Reagieren auf demografische Entwicklung mit ähnlichen Sanierungsmaßnahmen	
	Abriss	Abriss

Quelle: eigene Darstellung

4 Interaktionsformen

4.1 Unternehmen - Unternehmen

Die von der Senatsverwaltung Berlin in Auftrag gegebene Rahmenplanung, welche durch das StadtBüro Hunger erstellt wurde, gibt zwar die Leitlinien zur ästhetischen Gestaltung der Großsiedlung Hellersdorf vor, ohne aber rechtsverbindliche Gestaltungssatzungen für alle Bereiche festzulegen. Um das Ziel eines ganzheitlichen, aufeinander abgestimmten Erscheinungsbildes der Großsiedlung zu erreichen, wurde der sog. Gestaltungsbeirat initiiert. In diesem Gremium, das vom StadtBüro Hunger moderiert wird, sollen die unterschiedlichen Interessen der Wohnungsunternehmen aufeinander abgestimmt werden, zumal deren Bestände in einigen Bereichen unmittelbar aneinander grenzen, wie dies beispielsweise im Quartier „Branitzer Platz“ der Fall ist.

Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen werden nur dann zum Gegenstand von Interaktionen im Gestaltungsbeirat und im direkten Kontakt zwischen den Wohnungsunternehmen, wenn sie zu einer Veränderung des Erscheinungsbildes der Großsiedlung führen. Es handelt sich also um „sichtbare“ Einzelmaßnahmen mit einer gewissen Außenwirkung. Hierunter fallen insbesondere Veränderungen oder Neugestaltungen von Balkonen, Hauseingängen, Gebäudefassaden oder des unmittelbaren Wohnumfeldes. Derartige Maßnahmen werden also nicht nur unter funktionellen Aspekten, wie etwa Erhöhung von Wohnkomfort und Wohnwert der Bestände betrachtet. Von ebenfalls großer Bedeutung sind ästhetische Gesichtspunkte, die zu einem Imagewandel der gesamten Großsiedlung führen sollen. Diese Sichtweise war bereits im Quartierskonzept der WoGeHe enthalten, dessen Kernpunkte in die gemeinsame Rahmenplanung einfließen. Ziel ist es, die

ursprünglich monotonen Strukturen der gesamten Großsiedlung aufzubrechen. Hierzu sollen die bereits in der Entstehung der Großsiedlung angelegten baulichen und gestalterischen Differenzierungen aufgenommen und weiterentwickelt werden. Am Ende dieser Prozesse sollen eigenständige, durch differenzierte baulich-gestalterische Elemente voneinander abgehobene Quartiere mit eigenem Image und Innenleben stehen. Der Gestaltungsbeirat hat keine Entscheidungskompetenz. Er kann nur Empfehlungen aussprechen. Es bleibt den Wohnungsunternehmen überlassen zu kooperieren oder nicht. Die Interaktionsform, in der die Akteure interagieren entspricht der eines Netzwerkes. Wir beziehen uns dabei auf die Definition von Knoke, der Policy-Netzwerke als „semipermanente, auf Ressourcenaustausch und gegenseitiger Unterstützung basierende Beziehungsmuster zwischen organisatorischen Akteuren, welche die primären politischen Akteure oder den „kollektiven Entscheider in einem bestimmten Politikfeld zu beeinflussen versuchen“ (zitiert nach Scharpf 2000: 231), beschreibt.

Ergebnis ist im Fall des „Branitzer Platz“, dass die Interaktion der Akteure, zumindest was baulich-gestalterische Maßnahmen betrifft, nicht zu einer Kooperation geführt hat. Die WBG „Hellersdorfer Kiez“ begann im Jahre 1996 mit der Neugestaltung von Hauseingängen, die aufgrund der sukzessiven Vorgehensweise erst vier Jahre später weitgehend abgeschlossen war. Seit 1998 bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt erfolgt punktuell das nachträgliche Anbringen von Balkonanlagen an Wohnungen, die über dieses Ausstattungsmerkmal bislang nicht verfügten. Im Zuge dieser Maßnahmen werden also zusätzliche Balkone angebracht. Die bereits bestehenden Balkone werden dabei nicht neu gestaltet oder ersetzt. Beide Investitionen orientieren sich vorrangig am Preis-Leistungs-Kriterium, welches neben den finanziellen und funktionellen Aspekten jedoch auch ästhetische Gesichtspunkte umfasst. Die Ausführung dieser Maßnahmen orientieren sich jedoch nur insoweit an der Gestaltungskonzeption, als die hierin vorgesehene Farbgebung berücksichtigt wird. Die Genossenschaft hat sich für den Interaktionsmodus des einseitigen Handelns entschieden.

Im Gegensatz dazu realisierte die WoGeHe mit der Komplexsanierung ihrer Bestände im Quartier Branitzer Platz (von 2000 bis Anfang 2001) die in der Gestaltungskonzeption enthaltenen Ziele einer einheitlichen, aufeinander abgestimmten Gestaltung der einzelnen Quartiere. Das Resultat entspricht dabei weitestgehend dem für dieses Quartier vorgesehenen Planungsentwurf, der sich sowohl in ihrem eigenen Quartierskonzept wieder findet, als auch in die Rahmenplanung mit aufgenommen wurde. Auch das kommunale Unternehmen zog sich in der Interaktion mit der Genossenschaft auf einseitiges Handeln als Interaktionsmodus zurück.

Die WBG „Hellersdorfer Kiez“ hat nun für das laufende Jahr die Komplexsanierung von Teilbeständen geplant. Dabei werden Aufzüge an den Außenwänden angebracht und die Fassaden gestaltet. Diese Vorhaben waren bereits langfristig geplant. Die durchgeführte Komplexsanierung der unmittelbar angrenzenden Bestände der WoGeHe hatte laut Aussage des Vorstandes keinen Einfluss auf die Planung oder den Zeitpunkt der Realisierung dieser Maßnahmen. Sie dienen einzig und allein dem Ziel, den vergleichsweise hohen Leerstand in diesen Aufgängen zu reduzieren und die langfristige Vermietbarkeit dieser Wohnungen

sicherzustellen. Inwieweit sich diese umfangreichen äußeren Maßnahmen an den Leitlinien der Gestaltungskonzeption orientieren, bleibt abzuwarten.

Deutlich ist geworden, dass im Bereich der baulichen Maßnahmen an Gebäuden nur marginale Abstimmungsprozesse zwischen den beiden Unternehmen stattfinden. Aufgrund der Tatsache, dass die Gestaltungsleitlinien der Rahmenplanung keinen rechtsverbindlichen Charakter haben, treten die durch die jeweilige Unternehmensform beeinflussten unterschiedlichen Handlungsorientierungen deutlich zutage. Die daraus hervorgehenden unterschiedlichen Sanierungsmaßnahmen, die wir weiter oben durch das Begriffspaar „gebiets- bzw. bestandsorientierte“ charakterisiert haben, sind zu sehr gegensätzlich, als dass es zu engen Kooperations- und Koordinationsprozessen bezüglich der baulich-gestalterischen Maßnahmen an den Wohngebäuden kommen könnte. Obgleich sich beide Wohnungsunternehmen in einer Art von Netzwerk bewegen, das beispielsweise durch gemeinsame Planungsgrundlagen zusammengehalten wird, ist der Interaktionsmodus des einseitigen Handelns vorherrschend, zumindest was Abstimmungsprozesse innerhalb des gestalterischen Bereiches der Baumaßnahmen anbelangt.

Tabelle 4.1.1: Interaktionsform Hellersdorfer Kiez/WoGeHe

	Institutioneller Kontext		
	Anarchisches Feld	Netz	Organisation
einseitiges Handeln	X	Hellersdorfer Kiez WoGeHe	X
Verhandlung	(X)	X	X
Mehrheitsentscheidung	-	-	X
Hierarchische Steuerung	-	-	X

Quelle: nach Fritz W. Scharpf (2000); modifiziert

Dennoch lässt sich das Verhältnis der beiden Wohnungsunternehmen eher als „arrangiertes Nebeneinander, „auf keinen Fall aber als „feindselig“ beschreiben. Insbesondere innerhalb der WoGeHe scheint das Verständnis für das bestandsorientierte Handeln und der anders gewichteten Sanierungsstrategie der WBG „Hellorsdorfer Kiez“ gewachsen zu sein, auch wenn damit das Ziel, einer aufeinander abgestimmten Sanierungsstrategie nur in Ausnahmefällen erreicht werden kann. Zudem entwickelten sich, befördert sicherlich auch durch die Führungswechsel in beiden Unternehmen, in den letzten beiden Jahren auf anderen Sektoren – Beispiele hierfür sind Standortmarketing oder Weiterentwicklung öffentlicher Teilräume innerhalb des Quartiers – sehr enge, von weit reichenden Interessensübereinstimmungen getragene kooperative Beziehungen zwischen beiden Unternehmen.

Auch für Jena-Lobeda wurden gestalterische Vorgaben, die der Vereinheitlichung der Sanierungsmaßnahmen dienen sollen, von Seiten der städtischen Verwaltung, in Form eines Rahmenplanes, erarbeitet. Dazu gehört auch die, durch das Farbleitkonzept vorgegebene farbliche Abstimmung der Blöcke. Um die Richtlinien dieses Rahmenplanes vorzustellen und zu diskutieren, initiierte das Stadtplanungsamt runde Tische. An diesen haben neben den Wohnungsunternehmen auch Vertreter verschiedener Ämter und Planungsbüros, die der Thematik entsprechend eingeladen wurden, teilgenommen. Im Unterschied zu den Empfehlungen des Gestaltungsbeirates in Hellersdorf sind die Vorgaben des Rahmenplanes bindend.

Die Interaktionsform zwischen den Wohnungsunternehmen entspricht ebenfalls einem Netzwerk. Auch hier hat sich die Genossenschaft im Gegensatz zum kommunalen Unternehmen nicht an die im Rahmenplan festgelegten Vorgaben bezüglich des Farbleitkonzeptes gehalten. In diesem Fall haben beide Unternehmen den Interaktionsmodus des einseitigen Handelns gewählt. Abgesehen von der farblichen Gestaltung der Blöcke ist das im Rahmenplan festgelegte städtebauliche Konzept von beiden Wohnungsunternehmen umgesetzt worden. Hier ist der Interaktionsmodus Verhandlung zum Tragen gekommen. Bei der Durchführung der Sanierungsmaßnahmen hinkt die SWVG aufgrund der Größe ihres Bestandes allerdings etwas hinterher.

Tabelle 4.1.2: Interaktionsform SWVG/CZ

	Institutioneller Kontext		
	Anarchisches Feld	Netz	Organisation
einseitiges Handeln	X	1.) SWVG/CZ	X
Verhandlung	(X)	2.) SWVG/CZ	X
Mehrheitsentscheidung	-	-	X
Hierarchische Steuerung	-	-	X

1.) Farbleitkonzept, 2.) Runde Tische, monatliche Treffen

Quelle: nach Fritz W. Scharpf 2000; modifiziert

Angesichts der neueren Entwicklung wird an den oben genannten runden Tischen nunmehr weniger besprochen, was aus städtebaulicher Sicht wünschenswert, als das was aus wohnungswirtschaftlicher Sicht notwendig wäre. Diskutiert wird, welche Schwerpunkte angesichts niedriger Geburtenquoten, der Industrieentwicklung, der Bevölkerungsansiedlung und der Abwanderung gesetzt werden müssen. Unter anderem ist eine Beschlussvorlage für umfassende Rückbaumaßnahmen –Rückbaukonzeption- geplant. Es ist in Anbetracht der gravierenden Probleme in Jena- Lobeda fest davon auszugehen, dass sich beide Unternehmen an die Festlegungen dieser Rückbaukonzeption halten werden. Die Verbindlichkeit ergäbe sich, nach Angaben des Vertreters der Genossenschaft, aus den Zwängen. Auch hier kann der Interaktionsmodus Verhandlung vorausgesagt werden.

Zusätzlich finden sich Vertreter beider Wohnungsunternehmen einmal monatlich zu einem Treffen zusammen. Dort werden aktuelle Probleme diskutiert und die Vorgehensweisen der Unternehmen aufeinander abgestimmt. Auch hier ist der Interaktionsmodus Verhandlung vorherrschend.

Die Zusammenarbeit beider Wohnungsunternehmen in Jena-Lobeda funktioniert gut. Abgesehen von der Nichteinhaltung der Farbkonzepte durch die Genossenschaft, sind die meisten gemeinsamen Abstimmungsprozesse, die im institutionellen Kontext eines Netzwerkes stattfinden, von Kooperation geprägt. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die dort implementierten Maßnahmen in erster Linie als Reaktion auf die demografische Entwicklung gewertet werden können. Das Handlungsspektrum in dem sich die Wohnungsunternehmen bewegen können, ist entsprechend klein. Besonders beim Thema Abriss sind sie durch die äußeren Umstände zur Kooperation gezwungen. Reißt ein Unternehmen einen oder mehrere Blöcke ab, nützt die so bewirkte Verkleinerung des Bestandes auch der Konkurrenz. Die Kosten für den Abriss sowie die noch auf den Häusern lastenden Altschulden trägt das abreißende Unternehmen allein. Daher wäre es für jedes Unternehmen rational, darauf zu warten, dass das andere Unternehmen abreißt (vgl. Zeit:2001). Allerdings drängt die Zeit, denn Leerstand kostet ebenfalls viel Geld. Eine gemeinsam ausgearbeitete und aufeinander abgestimmte Vorgehensweise liegt daher im Interesse beider Unternehmen. Selbstverständlich wird die SWVG, der 80% der Wohneinheiten in Lobeda gehören, aufgrund der Größe ihres Bestandes die Hauptkosten tragen müssen.

Die Kooperation der Wohnungsunternehmen in beiden Großsiedlungen unterscheidet sich deutlich. Die Strategien der Wohnungsunternehmen in Hellersdorf bewerten wir als Reaktion auf den Wohnungsmarkt. Die Chancen für den Fortbestand der Großwohnsiedlung Hellersdorf, sind deutlich besser als die Lobedas. Die Unternehmen befinden sich einerseits zwar auch untereinander in einer Konkurrenzsituation, stehen andererseits aber auch gemeinsam im Wettbewerb mit anderen Wohnstandorten innerhalb der Region Berlin. Da sich der Leerstand in beiden Unternehmen trotz völlig unterschiedlicher Strategien kaum unterscheidet, besteht kaum der Anlass, die bisherigen Vorgehensweisen zu ändern oder zu harmonisieren. In Jena-Lobeda treten die Konkurrenzbeziehungen angesichts der prekären Situation der Siedlung, dagegen in den Hintergrund. Die Abstimmung von Strategien zwischen den Wohnungsunternehmen, die in Hellersdorf – zumindest was Baumaßnahmen anbelangt – schwer durchsetzbar ist, ist in Lobeda daher von elementarer Bedeutung.

4.2 Stadtplanungsamt - Wohnungsunternehmen

Gegenstand der Interaktionen zwischen Stadtplanungsamt und Wohnungsunternehmen sind zum einen Abstimmungsprozesse bezüglich der Bauvorhaben einschließlich Sanierungs-, Modernisierungs- und Abrissmaßnahmen von Wohnungsunternehmen innerhalb der Planungsphase. Zum anderen interagieren beide Akteure miteinander, wenn es um die Erteilung von Baugenehmigungen und um die Zuteilung von Fördergeldern (in Berlin entsprechend über die Senatsebene) für die Realisierung dieser Vorhaben geht. Die formale Grundlage für die Interaktionen bieten die Gruppensitzungen und persönlichen Abstimmungsgespräche.

Die Sicherstellung von Koordinationsprozessen zwischen dem Stadtplanungsamt und den Wohnungsunternehmen in Berlin-Hellersdorf ist der Hauptzweck des Gestaltungsbeirates. Wenngleich dieses Gremium formell keine rechtsverbindlichen Entscheidungen treffen kann, so erleichtern diese vorgelagerten Gespräche über bauliche Einzelmaßnahmen doch die Beurteilung von Bauanträgen durch das Stadtplanungsamt. Münden diese Diskussionen in einer Empfehlung, so ist eine zügige Bearbeitung und Erteilung der Baugenehmigungen möglich, was zugleich das Hauptinteresse der Wohnungsunternehmen darstellt. Aufgrund der faktisch kaum vorhandenen Möglichkeiten der Einflussnahme auf die baulichen Vorhaben ist die Dauer der Bearbeitungszeit von Bauanträgen das wirksamste Mittel des Stadtplanungsamts, den Prozess der Weiterentwicklung zu beeinflussen. Die Wohnungsunternehmen können dagegen zwischen zwei Optionen wählen, für den Fall, dass ihre Bauvorhaben von den Vorstellungen des Stadtplanungsamts deutlich abweichen. Sie können zu Gunsten eines schnelleren Erhalts der Baugenehmigungen ihre baulichen Maßnahmen den Anforderungen des Stadtplanungsamts annähern und so über Verhandlungen einen Kompromiss erzielen oder sie können an ihren eigenen ursprünglichen Planungen festhalten und dafür eine längere Bearbeitungszeit ihrer Bauanträge in Kauf nehmen. Die Entscheidung für diese Option des einseitigen Handelns ist um so wahrscheinlicher, je weiter die Vorstellungen der beiden Akteure auseinander liegen beispielsweise je höher die mit den Vorstellungen des Stadtplanungsamts verbundenen Kosten der baulichen und gestalterischen Maßnahmen über den veranschlagten Aufwendungen der eigenen Planungen liegen.

Die „runden Tische“ in Jena-Lobeda dienen der Erörterung der Planungsinteressen der städtischen Verwaltung gegenüber allen beteiligten Akteuren sowie der Anhörung der Vorhaben aller Akteure und der Erörterung von Anregungen und Bedenken gegenüber den städtischen Planungsabsichten. Kommunale Entwicklungspläne und die daraus abzuleitenden Bauleitpläne werden an den runden Tischen in einem gemeinsamen Dialog zwischen allen Ämtern und Eigentümern durch die städtische Verwaltung vorgestellt und diskutiert. Den Akteuren ist es gleichermaßen möglich, eigene Interessen in die Diskussion einfließen zu lassen. Entscheidungen über die Planungsziele der Stadtentwicklungsplanung werden jedoch außerhalb der runden Tische getroffen und per Stadtratsbeschluss genehmigt. Damit erhalten diese Entwicklungspläne Rechtsgültigkeit. Verbindliche Absprachen über beabsichtigte Maßnahmen der Wohnungsunternehmen, die sich an den Entwicklungsplänen zu orientieren haben und deren konkrete Umsetzungen dann zwischen dem Stadtplanungsamt und den Wohnungsunternehmen über verbindliche Entscheidungen getroffen werden, finden in persönlichen Gesprächen zwischen den Wohnungsunternehmen und der städtischen Verwaltung statt. Sie ermöglichen auch ein gemeinsames Auftreten bei städtischen Gesamtabstimmungen. Bei allen Interaktionen dienen die Entwicklungspläne als verbindliche Diskussionsgrundlage, um Interessenskonflikte zu minimieren. Wesentliche Konflikte bei der Umsetzung von Entscheidungen resultieren aus der Tatsache, dass die städtische Verwaltung in all ihren Planungen das gesamte Gebiet einer geordneten Nutzung zuführen will und die Wohnungsunternehmen ökonomisch betrachtet nur ihren Bestand zu verwalten und zu entwickeln haben. Konfliktpunkte in der Interaktion ergeben sich aus dem übergeordneten Interesse des Stadtplanungsamtes an Wohnumfeldmaßnahmen, „da Wohnraumvermietung für

sie auch Standortvermietung bedeutet“ und der Vermittlung der Notwendigkeit von Farbleitkonzepten, für eine aufeinander abgestimmte Farbgestaltung der gesamten Großwohnsiedlung.

Der institutionelle Kontext der städtischen Verwaltung in Jena-Lobeda als korporativer Akteur ist die Organisation und ihre Interaktionsform mit den Wohnungsunternehmen bezeichnet eine hierarchische Steuerung, die sich aus den ihr zugewiesenen Handlungsressourcen ergibt. Diese macht eine gezielte Durchsetzung städtischer Interessen über die Genehmigung und Verweigerung von Baumaßnahmen möglich.

Des Weiteren besitzt die städtische Verwaltung in Jena-Lobeda die Möglichkeit mit sanktionären Maßnahmen zu drohen. Da die bevorzugte Abstimmung über die Durchführung von Maßnahmen in persönlichen Absprachen erfolgt und dieser Verhandlungsweg als der am ausdrücklich zugrundeliegende bevorzugt wird, sind Interaktionen zwischen dem Stadtplanungsamt in Jena und den Wohnungsunternehmen in einen Handlungsspielraum einzuordnen. Entscheidungen können somit über persönliche Verhandlungen und falls dabei keine Entscheidung gewonnen wird, über eine hierarchische Steuerung erreicht werden.

Als ein Beispiel der Interaktionsform der städtischen Verwaltung mit den Wohnungsunternehmen sei die Einhaltung des durch den Rahmenplan festgelegten Farbleitkonzepts genannt, die den Handlungsspielraum in der Interaktion verdeutlicht. Dabei differieren die Interaktionsformen zwischen der städtischen Verwaltung und den Wohnungsunternehmen insgesamt entsprechend deren Unternehmensform und den darauf zurückgehenden bestands- und gebietsorientierenden Sanierungsstrategien. Bei der Einhaltung des Farbleitkonzepts zeigte sich die städtische Wohnungsbau- und Verwaltungsgesellschaft Jena mbH (SWVG) kooperativer, weil sie ihre Maßnahmen auf die Vorgaben abgestimmt hat. Der Interaktionsmodus entspricht hier einer Verhandlung. Dagegen fand in der Interaktion mit der Wohnungsgenossenschaft „Carl Zeiss“ eG und der städtischen Verwaltung die Umsetzungen des Farbleitkonzepts nicht entsprechend der durch den Rahmenplan gestellten Vorgaben statt. Die Interaktionsform bezeichnet ein einseitiges Handeln. Die städtische Verwaltung hat nun gegenüber den Wohnungsunternehmen Sanktionsmöglichkeiten.

Dagegen findet die Interaktion in Berlin-Hellersdorf im institutionellen Kontext eines Netzwerkes statt. Durch die eingesetzten Gesprächsrunden als Netzwerke, die der gegenseitigen Information und der Erleichterung der Bearbeitung von Bauanträgen dienen können, wird die eigentliche Interaktion erleichtert. Die grundsätzlichen Entscheidungen werden aber dennoch außerhalb dieser Gesprächsrunden, in persönlichen Gesprächsrunden getroffen.

So sind die Übereinstimmungen zwischen den Vorstellungen des Stadtplanungsamtes und den Bauvorhaben der WoGeHe schon deshalb größer, weil die WoGeHe sich stark an ihrem eigenen Quartierskonzept orientiert, welches zu großen Teilen in die Rahmenplanung mit eingeflossen ist. Dies trifft in vollem Umfang auf die Komplexsanierungen im Quartier „Branitzer Platz“ zu: Der im Gestaltungsbeirat vorgelegte Entwurf wurde nur in Nuancen bezüglich der Farbgebung abgeändert und mündete in eine Empfehlung, so dass einer zügigen Erteilung der Baugenehmigung nichts im Wege stand.

Der Modus des einseitigen Handels dürfte hingegen für Interaktionen zwischen Stadtplanungsamt und WBG „Hellersdorfer Kiez“ bestimmend gewesen sein. Etliche ihrer Bauvorhaben im Außenbereich (beispielsweise das Anbringen zusätzlicher Balkone, ohne die bestehenden Balkone daran gestalterisch anzupassen) stießen nicht auf Gegenliebe von Seiten des Stadtplanungsamts. Für das Unternehmen stand jedoch die punktuelle Erhöhung des Wohnkomforts im Vordergrund und eine damit einhergehende Verbesserung der Vermietungssituation vormals leerstehender Wohnungen. Demnach tritt das Streben nach einem einheitlichen Erscheinungsbild in den Hintergrund. Anders als die WoGeHe verfügt die WBG „Hellersdorfer Kiez“ aufgrund ihrer Unternehmensgröße (etwa 2.000 Wohneinheiten) zudem nicht über die Möglichkeit, kostenintensive Sanierungsmaßnahmen durch den Verkauf von Teilbeständen zu finanzieren. Daher realisierte das Unternehmen weitestgehend seine Bauvorhaben auf der Basis eigener Planungen, wobei jedoch in Bezug auf die Farbgestaltung die Vorgaben der Rahmenplanung eingehalten werden. Aus Sicht des Stadtplanungsamts erwies sich das Mittel der zeitlichen Ausdehnung des Genehmigungsverfahrens von Bauanträgen der WBG „Hellersdorfer Kiez“ als nicht ausreichend, um über die Farbgebung hinaus seine Vorstellungen durchsetzen zu können.

Tabelle 4.2.1: Unternehmensformen im Vergleich

Unternehmensform	Städtische Verwaltung Hellersdorf	Städtische Verwaltung Jena-Lobeda
Genossenschaft	Institutioneller Kontext: Netzwerk (Gestaltungsbeirat) Interaktionsform: grundsätzlich Verhandlung; sofern keine rechtsverbindlichen Vorschriften existieren und in Verhandlungen keine Einigung erzielt werden kann: einseitiges Handeln (Bsp. Anbau von Balkonen)	Institutioneller Kontext: Netzwerk (runde Tische) in einer Organisation (Rahmenplan) Interaktionsform: Verhandlung und hierarchische Steuerung (ggf. Sanktionen); sowie einseitiges Handeln (Bsp. Farbleitkonzepte)
Kommunales Unternehmen	Institutioneller Kontext: Netzwerk Interaktionsform: Verhandlung – kein einseitiges Handeln; Einhaltung/ Orientierung am Quartierskonzept, damit große Übereinstimmung der Interessen	Institutioneller Kontext: Netzwerk (runde Tische) in einer Organisation (Rahmenplan) Interaktionsform: Verhandlung und hierarchische Steuerung – kein einseitiges Handeln; Einhaltung/ Orientierung am Rahmenplan

Quelle: eigene Darstellung

4.3 Stadt-Vermittler

In Hellersdorf und Lobeda haben die Autoren zwei verschiedene Modelle zur Unterstützung der Weiterentwicklung der Großwohnsiedlungen vorgefunden. Ein Vergleich ist an dieser Stelle um so spannender. In Hellersdorf hat der Senat ein externes unabhängiges Institut beauftragt, die Moderation der Entscheidungsträger zu übernehmen. In Lobeda hat die Stadt ein Ortsteilbüro zur Kommunikation mit den Bürgern errichtet.

Tabelle 4.3.1: Finanzierung

Jena-Lobeda	Berlin-Hellersdorf
Trägerverein finanziert durch verschiedene Fördermittelprogramme	Das Institut hat einen direkten Arbeitsvertrag mit dem Senat Berlin

Quelle: eigene Darstellung

Das Stadtplanungsamt Jena hat aus den ihm zugewiesenen Handlungsressourcen der kommunalen Planungshoheit und der daraus abzuleitenden Selbstverpflichtung, die Planung öffentlich und bürgerorientiert zu gestalten, die Initiative zur Schaffung des Stadtteilbüros ergriffen. Die Interaktionsform zwischen dem korporativen Akteur des Stadtplanungsamtes und dem kollektiven Akteur des Stadtteilbüros und seinem juristischen Trägerverein Komme e.V. kann als eine Verhandlung im Umfeld einer Organisation bezeichnet werden. Der Dreh- und Angelpunkt der Interaktion zwischen den beiden Akteuren ist die Funktion des Stadtteilbüros als ein Vermittler zwischen der städtischen Verwaltung und den Bürgern. Das Stadtteilbüro agiert hier in beide Richtungen. Das Interaktionsinteresse der städtischen Verwaltung ergibt sich zum einen aus der oben genannten Selbstverpflichtung, die Planungen transparent und öffentlich zumachen, dabei soll das Stadtteilbüro die Entwicklungsplanungen der Stadt dem Bürger in abgestimmten Aktionen vorstellen. Und zum anderen aus dem Interesse bürgerorientiert zu planen und durch das Stadtteilbüro Anregungen und Bedenken der Bürger zu erfahren.

Die Senatverwaltung in Berlin beauftragte das unabhängige Institut „StadtBüro Hunger“ mit der Erarbeitung der Rahmenplanung mit der Maßgabe, die wichtigsten Akteure in die Planungsprozesse einzubeziehen. Zu diesem Zweck wurden die sog. Lenkungsunden institutionalisiert, die vom „StadtBüro Hunger“ moderiert wurden. Der Ursprung dieses Koordinierungsgremiums basiert also auf einem direkten Arbeitsvertrag. Nach Abschluss der Rahmenplanung erging ein weiterer Auftrag an das „StadtBüro Hunger“, die Lenkungsrunde in bisheriger Form weiter zu leiten. Später, als der Bedarf nach einer zweiten Moderationsrunde festgestellt wurde, ist wiederum durch vertragliche Regelung der Auftrag an das StadtBüro Hunger zur Leitung eines zweiten Gremiums, dem Gestaltungsbeirat erteilt worden.

4.4 Die Vermittlungsformen im Vergleich

Durch den verschiedenen Vermittlungsbedarf haben sich in Lobeda und Hellersdorf unterschiedliche Kommunikationsmodelle herauskristallisiert. Zum einen wurde eine Vermittlung zwischen den Entscheidungsträgern nach der Entscheidung hin zu den Bürgern, mit deren punktueller Miteinbeziehung und zum anderen eine Vermittlung vor der Entscheidung zwischen den Entscheidungsträgern vorgefunden.

Tabelle 4.4.1: Vermittlungsformen

Berlin-Hellersdorf	Jena-Lobeda
StadtBüro Hunger	Stadtteilbüro
Unabhängiger Moderator führt auch andere Projekte in Deutschland durch	Kommuniziert mit Bürgern u. Mietern Informationszentrum für Mieter führt Bürgerbefragungen durch
vermittelt vor der eigentlichen Entscheidung zwischen den Partnern	Vermittelt getroffene Entscheidungen Der Stadt oder der SWVG an die Bewohner
Ist bezüglich des Ergebnisses neutral steht hinter dem gemeinsamen Ziel der Weiterentwicklung	Vertritt die Interessen der Stadt und des städtischen Wohnungsbauunternehmens

Quelle: eigene Darstellung

Das StadtBüro Hunger moderiert zwischen den an der Weiterentwicklung der Großwohnsiedlung Hellersdorf beteiligten Akteure, bestehend aus den Eigentümern (WoGeHe, Hellersdorfer Kiez u. a.), der Bezirksverwaltung und der Senatsverwaltung. Diese Tätigkeit ist eine von mehreren Moderationsrunden und projektbegleitenden Maßnahmen, die das StadtBüro in den neuen Bundesländern durchführt. Das Institut ist selbstständig und unabhängig. Es verfolgt in Hellersdorf keine eigennützigen Interessen. Durch den Arbeitsauftrag mit dem Berliner Senat ist seine Position als neutraler Moderator, der das Gemeinwohl nicht aus den Augen verliert, vertraglich festgelegt. Zum einen hat der Senat durch die spezielle vertragliche Interaktion des StadtBüros eine Entscheidungsfunktion über die Gestalt und Form der Lenkungsgruppen und des Gestaltungsbeirates zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses. Auf der anderen Seite nimmt der Senat als ein Verhandlungspartner unter Vielen an den selbigen Einrichtungen teil. Als Mitglied der Moderationsgruppen kommen ihm nur die Machtpotentiale, welche ihm politisch als Senatsverwaltung zustehen.

Die monatlichen Treffen (Lenkungsgruppe und Gestaltungsbeirat alternierend) sind freiwillig. Die Unternehmen bekommen die Möglichkeit ihre eigenen Konzepte den anderen Verhandlungspartnern vorzustellen und in den Gesprächen zu einem einheitlichen Vorgehen zu kommen. Die in der Lenkungsgruppe oder im Gestaltungsbeirat erzielten Handlungsempfehlungen können, schneller als der eigentliche bürokratische Weg vorschreibt, genehmigt werden. Die Entscheidungen, ob z. B. eine Baugenehmigung vom Bezirksamt

erteilt wird oder nicht, oder ob z. B. bestimmte Landesfördermittel von Seiten des Senats zugestimmt werden, muss hinterher immer noch für jeden Eigentümer einzeln getroffen werden. Demnach kann das Modell in Hellersdorf als eine Art öffentliche Vorverhandlung zur Beschleunigung des Prozesses gesehen werden.

Die durch das StadtBüro Hunger moderierte Interaktionsform kann nach Scharpf als "Verhandlung" beschrieben werden. Diese Verhandlung findet in dem Rahmen eines Netzwerkes statt. Wobei das Interesse der Bezirksverwaltung an einem einheitlichen Erscheinungsbild der Siedlung nicht immer machbar ist. Im Falle der Maßnahmen, die von der Wohnungsbaugenossenschaft Hellersdorfer Kiez im Quartier Branitzer Platz durchgeführt wurden, konnten in den Verhandlungen im Rahmen des Gestaltungsbeirates keine Einigungen erzielt werden. Das Unternehmen griff gegenüber den Vorstellungen von Stadtplanungsamt und der WoGeHe auf einseitiges Handeln zurück.

Im Vergleich mit dem StadtBüro Hunger, welches als Vermittler zwischen den wichtigsten Akteuren arbeitet, ist das Stadtteilbüro in Lobeda eher ein Vermittler von den Entscheidungsträgern zu den Bürgern. Aus dem Interview mit der Wohnungsbaugenossenschaft "Carl Zeiss" e.G. kann keine direkte Zusammenarbeit mit dem Stadtteilbüro hergeleitet werden. Anders ist das mit dem städtischen Wohnungsbaunehmen, der SWVG. Das Stadtteilbüro bekommt direkte Aufträge von der SWVG, wie zum Beispiel Bürgerbefragungen, Ausstellungen oder Vorstellung des Rahmenplanes. Die SWVG unterstützt das Stadtteilbüro, und der Geschäftsleiter der schätzt die Zusammenarbeit als sehr gut ein.

Eine weitere Aufgabe des Stadtteilbüros ist, nicht nur die Interessen und Pläne der Stadt bzw. der Wohnungsunternehmen an die Bürger zu vermitteln, sondern auch die Interessen und Wünsche der Bürger an den zuständigen Akteur weiter zu leiten. Dies führt zu einer Art von Kooperation, in dem das Stadtteilbüro als kollektiver Akteur mit der Aufgabe, die Bürger zu repräsentieren, agiert. Wenn die Themen die technischen Ausstattungen der Wohnungen betreffen, funktioniert die Kooperation aus Sicht des Stadtteilbüros mit den Wohnungsunternehmen gut. Probleme wie beispielsweise ein tropfender Wasserhahn lassen sich leicht beheben, aber darüber hinaus gibt es zunehmend Unzufriedenheit unter den Mieter, die das Stadtteilbüro nicht durch einem kurzen Gespräch mit dem Wohnungsunternehmen beheben kann.

Dennoch ist solch eine Art von Verhandlung eher eine Ausnahme, und das Stadtteilbüro bezeichnet sich selbst als Vermittler statt als Entscheidungsträger der Weiterentwicklung. Die Interaktionsform zwischen dem Stadtteilbüro und der SWVG kann, sobald das Stadtteilbüro im Auftrag der SWVG handelt, als eine hierarchische Steuerung durch die SWVG bezeichnet werden, wobei die SWVG hierbei wiederum einer hierarchischen Steuerung durch die Stadt unterlegen ist.

Wegen der externen Rahmenbedingungen, gab es in Jena kein Bedarf im Sinne von StadtBüro Hunger für eine öffentliche Moderation. Die Entscheidungen werden persönlich unter vier Augen mit der Stadtverwaltung (Frau Kynast) zeitnah verhandelt. Es bleibt lediglich Bedarf an einer bürgergerechten Vermittlung der getroffenen Entscheidungen.

4.5 Ortsteilbürgermeister

In Jena ist die politische Vertretung der Großwohnsiedlung besonders wichtig für deren Weiterentwicklung. Im Gegensatz zu Hellersdorf, in dem als politischer Vertreter des Bezirkes der Bezirksbürgermeister zuständig ist, wurde in Jena-Lobeda das Amt des Ortsteilbürgermeisters, speziell um die politischen Interessen Lobedas in die Stadtverwaltung zu tragen, erst neu geschaffen .

Die Interaktionsformen des Ortsteilbürgermeisters von Lobeda mit den anderen beteiligten Akteuren sind kompliziert und vielfältig. Große Unterschiede liegen zwischen seinem amtlichen Machtpotential und dem, was er wirklich daraus macht. Die institutionell bestimmten Interaktionsformen des Ortsteilbürgermeisters sind eigentlich gering, denn sein Amt hat einen repräsentativen Charakter. Die wichtigsten Interaktionen finden demnach zwischen dem Ortsteilbürgermeister und der Stadtverwaltung statt, hierbei ist die Interaktion auf den Ortsteilbürgermeister und den Stadtrat beschränkt. Als Ortsteilbürgermeister hat Herr Blumentritt nur Anhörungsrecht im Stadtrat. Hier spielt er keine Rolle als Entscheidungsträger, sondern als symbolischer Repräsentant von Lobeda. Die Interaktionsform lässt sich als Verhandlung in einem anarchischen Feld bezeichnen. Weil sein Amt nur symbolisch mit der Stadtverwaltung interagiert, hat er, werden seine Empfehlungen ignoriert, keine direkten Sanktionsmöglichkeiten.

Bei den runden Tischen, die vom Stadtplanungsamt organisiert werden, oder in den Zukunftsworkshops, die vom Stadtteilbüro durchgeführt werden, ist er als Repräsentant der Bewohner Lobedas anwesend. Diese speziell eingerichteten Netzwerke ermöglichen dem Ortsteilbürgermeister Interaktionen mit anderen Akteuren, mit denen er bislang wenig in Kontakt getreten ist. Er kann der Öffentlichkeit seine Meinung oder Vorschläge an den mächtigen Entscheidungsträger der Weiterentwicklung Jena-Lobedas mitteilen, und das symbolische Kapital als die direkt gewählte Stimme Lobedas in der Stadtverwaltung ausüben.

Herr Blumentritt nutzt sein Amt über das dem Ortsteilbürgermeister zugeordnete Tätigkeitsfeld hinaus. Als Ergänzung zu seinem Einfluss auf den Stadtrat, hat Herr Blumentritt auch ein direktes Mandat als Mitglied. Diese Position ist unabhängig von seinem Amt als Ortsteilbürgermeister. Er nimmt an den Mehrheitsentscheidungen des Stadtrates teil, und insofern hat er ein weiteres Machtpotential innerhalb der Organisation. Er ist noch weiter auf der persönlichen Ebene an der Weiterentwicklung der Großwohnsiedlung beteiligt. In der SWVG, dem städtischen Wohnungsunternehmen, sitzt er im Aufsichtsrat. Der Geschäftsleiter der SWVG ist der Meinung, dass die Zusammenarbeit mit Herr Blumentritt, als Ortsteilbürgermeister und als Aufsichtsratsmitglied, sehr gut sei.

Schon in der Vergangenheit hat er über seine amtliche Rolle hinaus gehandelt. Wenn Herr Blumentritt der Meinung ist, dass die Stadt oder die Kommune nicht genug Verantwortung für die Probleme Jena-Lobedas übernimmt, dann versucht er oftmals selbst, diese Probleme zu lösen. Das beste Beispiel dafür ist sein Engagement in einem Wirtschaftsgebiet, das am Rand der Großwohnsiedlung gebaut werden sollte. Die Investoren für dieses Zentrum sind langsam von diesem Projekt zurückgewichen und das gesamte Projekt stand in Frage. Durch seine Parteizugehörigkeit hat er den deutschen Bundeskanzler nach Jena-Lobeda eingeladen.

Sechs Stunden lang hat er den Bundeskanzler durch dieses Gebiet geführt und ihm das Problem des Wirtschaftszentrums erklärt. Am Ende hat er einen direkten Auftrag vom Bundeskanzler erhalten, einen runden Tisch mit den beteiligten Akteuren zu organisieren (vgl. Kapitel 3.3.5).

Weil andere Akteure versuchen, Jena-Lobeda dem demografischen Wandel anzupassen, ist eines der wichtigsten Ziele von Herrn Blumentritt, neue Leute nach Lobeda zu holen. Herr Blumentritt sei der Meinung, dass Ideen jüngerer Leute statt die traditioneller Fachexperten gebraucht werden, um dieses Ziel zu erreichen. Im Gegensatz zu Rahmenplanungen und Sanierungsmaßnahmen, die von der Stadt oder vom Wohnungsunternehmen vorgeschlagen wurden, hat er Architekturstudenten aus Weimar den Auftrag gegeben, neue Wohnformen und Sanierungsmaßnahmen für den Plattenbau zu entwickeln. Obwohl diese Aktion nicht direkt ein Teil seines Amtes ist, sagte er, dass solche neue Gedanken über die Zukunftsmöglichkeiten Lobedas wichtig sind, um das Gebiet nicht nur zu halten, sondern auch zu verbessern.

Ob dies nun positiv oder negativ zu beurteilen ist, kann hier nicht beurteilt werden, aber dennoch mischt sich der Ortsteilbürgermeister oftmals in die Arbeit der anderen Akteure ein. Durch seine persönlichen Kontakte und sein symbolisches und soziales Kapital hat er ein eigentlich sehr schwaches Amt zu einer aktiven Einflussposition gewandelt. Er hat seine institutionell bestimmte Rolle durch seine persönlichen Kontakte und Einfluss ergänzt. Manche Akteure sind der Meinung, dass Herr Blumentritt sich nur um die politischen Interessen von Neu-Lobeda kümmern sollte, aber in dem anarchischen Feld, auf dem seine Interaktion meistens stattfinden, gibt es wenig Möglichkeiten für diese Akteure, Sanktionen auf ihn auszuüben.

4.6 Vergleichende Analyse der Interaktionsformen

Die Wohnungsunternehmen in Hellersdorf wie in Jena-Lobeda agieren miteinander in einem Netzwerk. Die grundsätzliche Interaktionsform ist dabei die Verhandlung. Können dabei keine Einigungen erzielt werden, greifen sie auf einseitiges Handeln zurück. Aufgrund der schlechten Zukunftsaussichten der Großwohnsiedlung Lobeda, sind die Unternehmen dort jedoch stärker zur Kooperation gezwungen.

Die Existenz der Großsiedlung Hellersdorf scheint in bisherigem Umfang aufgrund der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in Berlin und der jungen Altersstruktur innerhalb der Großsiedlung zumindest für die nächsten 10 Jahre gesichert zu sein. Danach wird sich auch in Hellersdorf ein tiefgreifender demographischer Wandel bemerkbar machen, der durch die Geburtenrückgänge nach der Wende noch verschärft wird. Vor diesem Hintergrund erklären sich die ambivalenten Konkurrenzbeziehungen zwischen den beiden Wohnungsunternehmen. Einerseits sind beide Unternehmen von Leerständen betroffen und stehen damit untereinander im Wettbewerb um Mieter. Die auf die jeweilige Unternehmensform zurückgehenden unterschiedlichen Handlungsorientierungen erwiesen sich als zu dominant, um im Bereich der baulich-gestalterischen Maßnahmen im Rahmen des Gestaltungsbeirats zu einer koordinierten Vorgehensweise zu gelangen. Auf der anderen Seite steht die gesamte Großwohnsiedlung Hellersdorf in zunehmenden Wettbewerb mit anderen Wohnstandorten in der Region Berlin

um Mieter aus mittleren und untere Mittelschichten. Daher tritt bei Themen, welche die Weiterentwicklung der Großsiedlung als Ganzes betreffen und somit weit über die eigenen Bestände hinausgehen, das Konkurrenzverhältnis in den Hintergrund und macht Platz für von großen Interessensübereinstimmungen getragene Kooperationsbeziehungen, wie dies am Beispiel der gemeinsam realisierten Bewerbung und Präsentation im Rahmen der EXPO 2000 sichtbar wurde.

Die Entwicklungschancen von Lobeda sind deutlich schlechter als in Hellersdorf. Das schwerwiegendste Problem ist die negative Bevölkerungsentwicklung; die im wesentlichen die Überalterung der Bewohner, die selektiven Abwanderungen der jungen und der Familien umfasst. In den letzten zehn Jahren haben bereits 26,86% der Einwohner die Großwohnsiedlung Lobeda verlassen. Für die Jahre bis 2020 wird ein weiterer Bevölkerungsrückgang der Stadt Jena von 21,21% prognostiziert (siehe Kapitel 1.2). Daraus ergeben sich weitreichende Konsequenzen für die Interaktion der Akteure. Die Wohnungsunternehmen stehen miteinander in intensiverem Kontakt als die Wohnungsunternehmen in Hellersdorf. Sie treffen sich einmal monatlich, um die aktuellen Probleme miteinander zu besprechen. Die Zusammenarbeit funktioniert sehr gut, dies bestätigten beide Unternehmen in den Interviews.

Ein besonders schwieriges Thema ist die Anpassung des Wohnungsangebotes an die Nachfrage, sprich die Verkleinerung des Bestandes. Die Strategie Abriss ist unumgänglich. Da jedoch der Abriss eines Wohnblockes durch ein Wohnungsunternehmen, den Wohnungsbestand insgesamt verkleinert, trägt auch das andere Wohnungsunternehmen einen Nutzen davon. Die Kosten des Abrisses sowie die auf dem Grundstück verbleibenden Altschulden, trägt das Unternehmen jedoch alleine. Daher ist es im Interesse beider Unternehmen sinnvoll, ein gemeinsames Konzept auszuarbeiten, wie dies zur Zeit in Lobeda geschieht. Das Ausmaß des Problems erfordert also eine intensivere Zusammenarbeit der Akteure als in Hellersdorf.

Ein weitere Differenz in der Interaktion der Akteure beider Siedlungen existiert in der Beziehung zwischen Wohnungsunternehmen und Stadt. In Berlin-Hellersdorf erfolgt die Interaktion in einem Netzwerk. Da in Bezug auf Gestaltungsfragen die planerischen Vorgaben weniger stringent sind, erhöht sich der Verhandlungsspielraum zwischen diesen beiden Akteuren. Kommt es zu keiner Einigung innerhalb des Gestaltungsbeirates können sich beide Wohnungsunternehmen auf einseitiges Handeln zurückziehen. Im Gegensatz dazu finden in Jena-Lobeda die Interaktionen durch die Stadt hierarchisch gesteuert statt. Wenn Verhandlungen zu keinem Ergebnis führen, greift die Stadt auf eine hierarchische Steuerung zurück und verhängt im Falle eines Verstoßes gegen die Vorgaben Sanktionen .

Auch in der Zusammenarbeit zwischen Stadt und Vermittler lassen sich Unterschiede beobachten. So ist in Berlin-Hellersdorf das StadtBüro Hunger vom Berliner Senat beauftragt worden, die einzelnen Interessen der Akteure zu koordinieren und zu gemeinsamen Empfehlungen zu kommen. Das Stadtteilbüro in Jena-Lobeda wurde von der Stadt initiiert. Seine primäre Aufgabe ist die Vermittlung von Informationen zwischen der städtischen Verwaltung und den Bürgern. Außerdem werden im Auftrag der SWVG Bewohnerbefragungen durchgeführt.

Eine Besonderheit in Jena-Lobeda ist die Existenz eines Ortsteilbürgermeisters als politischer Vertreter der Großwohnsiedlung. Herr Blumentritt überschreitet seinen Handlungsrahmen als Ortsteilbürgermeister um Längen. Er setzt sein parteiliches Sozialkapital sowie regionale Kontakte zur Weiterentwicklung der Großwohnsiedlung ein. Auch wenn er sich in der Stadtverwaltung oft nicht besonders beliebt macht, hat Herr Blumentritt viel erreicht um gegen die Ansicht - „jede Mark für Lobeda sei eine Mark zu viel“ - vorzugehen.

5 Ausblick

5.1 Ausblick für Berlin-Hellersdorf

Die Akteure in Hellersdorf und Lobeda unterscheiden sich v.a. in Bezug auf ihr gegenwärtig wahrgenommenes Einflusspotential auf die Mieterstruktur. Die Gründe für die aktivere Rolle der Akteure in Hellersdorf gehen zu erheblichen Teilen auf die externen Rahmenbedingungen der räumlichen Integration der Großsiedlung in die Gesamtstadt und deren ökonomische Perspektive, v.a. aber auf die gegenwärtige demografische Struktur der Bewohnerschaft zurück. Während in Jena-Lobeda aufgrund ausbleibender Nachfrage von jungen Haushalten sich die bereits gegenwärtig erkennbaren Tendenzen einer Überalterung verschärfen werden, hat Hellersdorf diesbezüglich eine ‚Schonfrist‘ bis etwa 2010. Die Entwicklung dieser Großsiedlung wird bis dahin in zunehmendem Maße von den Tendenzen auf dem regionalen Wohnungsmarkt beeinflusst werden. Aus der Konkurrenzsituation mit anderen Wohnstandorten um ein begehrtes Mieterklientel – Haushalte, v.a. Familien der mittleren und unteren Mittelschicht – ergibt sich bereits jetzt die Notwendigkeit einer qualitativen Weiterentwicklung der Siedlung. Die Zukunft der Großsiedlung und das Erreichen dieser Zielstellung hängt unserer Meinung nach nachhaltig davon ab, ob es gelingt, sich auf dem regionalen Wohnungsmarkt als attraktiver Wohnstandort für mittlere bzw. untere Mittelschichten zu positionieren und den Bekanntheitsgrad der Großsiedlung weit über die Bezirksgrenzen hinaus zu transportieren. Bei allen Unwägbarkeiten bezüglich zukünftiger ökonomischen und demografischen Entwicklungen auf regionaler Ebene, schätzen wir diese Zielstellung als realisierbar ein. Für die Großsiedlung Hellersdorf sprechen bereits heute die unter dem gesamtstädtischen Durchschnitt liegenden Leerstandsquoten. Nach Abschluss der Sanierungs- und Modernisierungsmaßnahmen werden Lagequalitäten weiter an Bedeutung gewinnen. Im Gegensatz zu den anderen randstädtisch positionierten Großsiedlungen Marzahn und Hohenschönhausen könnten Umzugsentscheidungen zwischen diesen Siedlungen zunehmend von baulich-räumliche Kriterien beeinflusst werden. Diesbezüglich hat die Großsiedlung Hellersdorf aufgrund ihrer geringeren Geschosshöhen im Vergleich zu den anderen genannten Großsiedlungen gute Karten. Geht man zudem von einer Abnahme ‚kultureller‘ Ost-West-Differenzen aus, könnten Haushalte aus der Westberliner Innenstadt und den Siedlungen des sozialen Wohnungsbaus ein zusätzliches Mieterpotential darstellen. Darüber hinaus bleibt abzuwarten, wie sich die Umlandwanderungen im Zusammenspiel mit der ökonomischen Gesamtsituation entwickeln. Bereits heute sind nach Aussage des Interviewpartners der WoGeHe aufgrund finanzieller Engpässe fortgezogene Haushalte

zunehmende Rückwanderungen in die – im wahrsten Sinn des Wortes – ‚gewohnte‘ Umgebung festzustellen. Schließlich – und dies hat sich im Verlauf unserer Interviews deutlich herauskristallisiert – agieren in Hellersdorf Akteure, die sich ihrer gemeinsamen Verantwortung für die gegenwärtige, v.a. aber auch für die zukünftige Entwicklung der Großsiedlung bewußt sind und die, wenngleich in Teilbereichen der baulich-gestalterischen Maßnahmen Einzelinteressen die Oberhand gewinnen, bereit sind, ihre Kräfte bei grundsätzlichen Fragen der Weiterentwicklung zum Wohle der Großsiedlung zu bündeln.

5.2 Ausblick für Jena-Lobeda

Jena-Lobeda steht mitten in einem großen Wandlungsprozess. Die Bevölkerungszahl von Jena wird in den kommenden Jahren weiter sinken, und das Durchschnittsalter weiter ansteigen. Diese Tatsachen haben enorme Konsequenzen für die Weiterentwicklung der Großwohnsiedlung. Das Wohnungsüberangebot der Stadt wird wachsen, und das Vermieten von Wohnungen wird problematischer werden.

Zwei mögliche Szenarien für die Auswirkungen dieser tief greifenden Umbrüche sind vorstellbar. Es gibt schon eine gewisse Spannung zwischen Stadt und Großwohnsiedlung. Die kulturelle Stigmatisierung von Großwohnsiedlungen spielt hier sicher eine Rolle und hat einen Einfluss auf die Weiterentwicklung der Neubaugebiete. Lobeda ist schon ein benachteiligter Wohnort. Hoher Leerstand, soziale „Problemgruppen“ und die ökonomische Lage haben diese Probleme weiter verstärkt. Diese Tatsachen zusammen mit dem generellen Bevölkerungsrückgang könnten in den kommenden Jahrzehnten in einen Teufelskreis führen. Einer der Interviewten hat schon vermutet, dass mit der Bevölkerungsprognose Jenas die Großwohnsiedlung Lobeda in den nächsten dreißig Jahren gar nicht mehr gebraucht werde. In so einem Fall ist es schwer, optimistisch über die Zukunft des schon problematischen Wohngebietes zu bleiben.

Aber die Akteure Lobedas engagieren sich, um diesen Ausblick zu bekämpfen. Seit der Wende haben sie angefangen, die Stadt und die Großwohnsiedlung durch diesen Wandlungsprozess in eine vitale Zukunft zu steuern. Die größte Hoffnung für das Gebiet liegt in einem umfassenden Entwicklungsplan. Sanierungsmaßnahmen und Wohnumfeldverbesserungen sind nötig, führen aber zu einer Verschärfung des Überangebotes. Deswegen sind die Abrisspläne, die schon in Arbeit sind, eine wichtige Strategie, um die Zukunft des Gebietes zu gewährleisten. Der Wohnungsbestand muss dem demografischen Wandel angepasst werden. Die Wohnungsunternehmen und das Stadtplanungsamt haben in den letzten Jahren Maßnahmen zur Anpassung der Wohnungen an die Alterung der Mieter vorgenommen. Jedoch ist mit dem nicht genug getan, denn die Haushaltsgröße wird immer kleiner, und deshalb werden neue Wohnformen benötigt. Wohnungen, die für eine Familie mit zwei Kindern gebaut werden, erfüllen nicht die Anforderungen die allein erziehende Mütter oder Ehepaare ohne Kinder an die Wohnungen stellen. Grundrissveränderungen sind nötig, um die Flexibilität und Attraktivität des Gebietes zu verbessern.

Aber die Zukunft von Lobeda hängt nicht allein von den Wohnungen ab. Die Monofunktion des Stadtteils wird zunehmend problematisch. Es werden neue Arbeitsplätze benötigt, nicht nur um neue Menschen für Jena zu interessieren, sondern auch um die gegenwärtigen Bewohner zu halten. Das neue Universitätsklinikum ist ein großer Fortschritt, aber es werden mehr Arbeitsplätze, besonders für die Unter- und Mittelschichten, gebraucht.

Die Zukunft von Lobeda steht immer noch in Frage, aber die Entwicklungskonzepte, mit deren Umsetzung begonnen wurde, sind ein guter Anfang. In den nächsten 10 bis 20 Jahren werden die externen Faktoren nur eine stärkere Auswirkung auf das Gebiet haben, und diese Maßnahmen können nicht nur weiter geführt werden, sondern müssen wiederum selbst weiterentwickelt werden. Wenn das geschehen sollte, dann hat Lobeda die Möglichkeit, diesen enormen Wandel zu überleben. Weitere Arbeit kann die Großwohnsiedlung zu einem attraktiven Wohngebiet für die Unter- und Mittelschichten machen.

Fazit

Das theoretische Konstrukt unserer Projektarbeit basierte auf dem Handlungsmodell „Theorie des Akteurszentrierten Institutionalismus“ nach Fritz W. Scharpf. Wir verwendeten dieses „konzeptuelle Werkzeug“ (vgl. Kap. 2: Begründung der Theorie), um die Struktur der beteiligten Akteure in Jena-Lobeda und Berlin-Hellersdorf aufzuzeigen.

Unsere Aufgabe war es, den im Handlungsmodell aufgezeigten Transformationsprozess exemplarisch darzustellen, und zwar anhand eines Vergleiches von Koordinationsprozessen in den beiden Großwohnsiedlungen Berlin-Hellersdorf und Jena-Lobeda. Ein wichtiger Baustein unserer Projektarbeit war die Durchführung von Experteninterviews, mit denen verschiedene Interaktionsformen aufzuzeigen und die vorhandene Akteursstruktur zu untersuchen. Die Akteursanalyse ermöglichte uns zum einen, das komplexe Handlungsfeld der einzelnen Akteure aufzuzeigen und zum anderen konnte der institutionelle Kontext, der die Handlungsverläufe strukturiert, entschlüsselt werden. Der institutionelle Kontext bietet dabei einen durch institutionelle Regeln konstituierten gemeinsamen Bezugsrahmen, der die komplexen Akteure in ihren Handlungen und Beziehungen bestimmt.

Zur Beantwortung unserer zentralen Fragestellung - „Warum agieren bzw. interagieren die Akteure in beiden Großsiedlungen anders, bzw. wie handeln sie anders und woran liegt das?“ kann nun folgendes Fazit gezogen werden: Grundsätzlich eint alle Akteure das Bestreben, die Großwohnsiedlung qualitativ weiterzuentwickeln und sie als Wohnstandort für Mieter aus der mittleren und unteren Mittelschicht attraktiv zu halten. Dies zeigt sich an den umfassend durchgeführten Sanierungsmaßnahmen durch die städtische Verwaltung und durch die Wohnungsunternehmen. Außerdem wird dies durch die Aufstellung von Entwicklungsprogrammen deutlich, die gemeinsame Handlungswege vor dem Hintergrund der Gesamtstadt aufzeigen.

Unterstützt wird dieser Handlungsprozess durch die Durchführung von Koordinierungsgremien, die einen offenen Dialog zwischen den beteiligten Akteuren ermöglichen. Auch die in beiden Siedlungen beteiligten Akteure und ihre zuordenbaren

Fähigkeiten sind ähnlich. Die Wohnungsunternehmen und die städtische Verwaltung handeln grundsätzlich entsprechend klar abzuleitender institutioneller Regeln. Das heißt, dass der institutionelle Kontext und die daraus abzuleitenden institutionellen Regeln - bis auf geringfügige regionale Unterschiede - gleich sind. Mit der Wiedervereinigung verbunden war die Anerkennung aller administrativen Regelungen durch den Einigungsvertrag, die nicht nur eine Überleitung von Bundesrecht, sondern auch beitriffsbedingte gesetzliche Neuregelungen mit sich brachte (vgl. Der Einigungsvertrag 1990). Das Bundesraumordnungsgesetz, die Wohnungspolitik und die Städtebauförderung bilden neben den Regelungen durch das Altschuldenhilfegesetz und dem Mietüberleitungsgesetz den institutionell konstituierten gemeinsamen Bezugsrahmen für die städtische Verwaltung und die Wohnungsunternehmen.

Trennende Faktoren ergeben sich aus den unterschiedlichen externen Rahmenbedingungen beider Großwohnsiedlungen, die sich aus der Siedlungsstruktur (vgl. Hannemannschen Typen in Kapitel 1) ergeben.

Die Großsiedlung Berlin-Hellersdorf wurde erst kurz vor der Wende in den 80er Jahren errichtet. Dadurch lebt hier eine noch vergleichsweise junge Bevölkerung und die Großwohnsiedlung ist heute nicht, wie das in vergleichbaren Siedlungen der Fall ist, von einem demografischen Wandel betroffen. Da Hellersdorf nach der Wende noch nicht gänzlich fertiggestellt war, konnte noch ein erheblicher Einfluss auf die bauliche Umsetzung der Zentren („Helle Mitte“) ausgeübt werden. Folglich wird heute Berlin-Hellersdorf als Wohnstandort gerade für die dort lebende junge Bevölkerung nicht in Frage gestellt und bildet als solche eine Großsiedlung, die integraler Bestandteil der Gesamtstadt ist.

Jena-Lobeda kann als eine Großsiedlung bezeichnet werden, die sich in einem Transformationsprozess befindet. Zunächst wurde sie als Werksiedlung in einem großzügigen Abstand zu Jena gebaut. Nach der Wende wurde das Werk zurückgebaut aber nicht vollständig aufgegeben. Gleichzeitig führte eine stetige Bevölkerungsabwanderung aus der Siedlung vor allem junger und gut verdienender Mieter zu einer Veränderung der vorhandenen Mieterstruktur. Heute macht sich der Anteil sogenannter einkommensschwächerer Bevölkerungsgruppen sowie ein durchschnittlich hoher Anteil älterer Bevölkerung bemerkbar.

Die im Kapitel 3.1 auszumachenden Verschiedenheiten resultieren zum einen aus den unterschiedlichen Typen der Großwohnsiedlungen und ihrer daraus bedingten Einbindung in die Gesamtstadt. Zum anderen resultieren die Verschiedenheiten aus den tatsächlich eingesetzten Handlungsressourcen und den sich daraus abzuleitenden Interaktionen der einzelnen Akteure. Die vorliegende Akteursanalyse ermöglicht, das komplexe Handlungsfeld der Akteure aufzuzeigen.

Dabei zeigte sich, dass die Akteure in der Großsiedlung Hellersdorf vor einem Überangebot an Wohnraum handeln. Gerade die Wohnungsunternehmen sehen sich in einer Konkurrenz v.a. mit anderen Wohnstandorten um jeden Mieter. Forciert wird daher eine aktive Beeinflussung der Bewohnerstruktur durch gezielte Sanierungsmaßnahmen. Mit der prognostizierten Wirkung des demografischen Wandels für das Jahr 2010 sind schon heute Maßnahmen verbunden, die gerade junge Familien langfristig binden sollen und zukünftige

Mieter in die Siedlung locken. Die Akteure in Jena-Lobeda handeln dagegen vor dem Hintergrund einer (negativen) demografischen Entwicklung. Die städtische Verwaltung bezeichnet die Großsiedlung Jena-Lobeda nach 1990: „als ein Gebiet im Umbruch“. Diese Wahrnehmung wird zunächst durch die Einschätzungen des sichtbaren sozialen Wandels geprägt. Fluktuation und Leerstand bestimmen das Bild der Siedlung. Charakteristisch im Vergleich zur allgemeinen Situation ostdeutscher Großsiedlungen nach der Wende sei der Wegzug besser verdienender Mieter und der Zuzug von „einkommensschwächeren“ Bevölkerungsgruppen. Vorrangige Sanierungsziele in Jena-Lobeda werden in den umfangreichen Entwicklungsplänen fortgeschrieben. Neben der Aufwertung der ganzen Siedlung, betreffen neuere Strategien im besonderen die Anpassung des Wohnungsbestandes an die prognostizierte Bevölkerungsentwicklung. Die Fortschreibung des Rahmenplanes und das für die Gesamtstadt aufgestellte Stadtentwicklungskonzept setzen sich gezielt mit der Thematik Abriss auseinander. Aufgrund dieser negativen Entwicklungstendenzen sehen sich die Wohnungsunternehmen gezwungen, stärker zusammenzuarbeiten. Insbesondere der unumgängliche Rückbau eint die Akteure.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Zukunft der Großsiedlungen in Berlin-Hellersdorf (vgl. 5.1) entscheidend davon abhängt, ob es gelingt, sich auf dem regionalen Wohnungsmarkt als attraktiver Wohnungsmarkt für mittlere bzw. untere Mittelschichten zu positionieren und den Bekanntheitsgrad der Großsiedlung weit über die Bezirksgrenzen hinaus zu transportieren. Für Jena-Lobeda konnten wir dagegen zwei mögliche Entwicklungstendenzen formulieren (vgl. 5.3), die entscheidend davon abhängen, wie die Großsiedlung langfristig als Wohnstandort benötigt wird. Die Zukunft Jena-Lobedas hängt vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung davon ab, wie die gemeinsam mit allen Akteuren gesteuerten Entwicklungspläne wirkungsvoll greifen werden. Im Vordergrund stehen hier die umfangreichen Gesamtmaßnahmen, die sich sowohl mit umfangreichen Sanierungs- aber auch mit gezielten Abrissmaßnahmen auseinandersetzen.

Die Zusammenarbeit der Akteure und die damit verbundene erfolgreiche Weiterentwicklung der Großwohnsiedlung ist letztlich von der Kompetenz aller Akteure abhängig, ausgehend von den spezifischen Handlungsressourcen und –orientierungen gemeinsame Entscheidungen zu treffen.

Literaturverzeichnis

Anlage zur Urkunde des Notars Dr. Thomas Weikart in Jena vom 9.08. 1999, UR-Nr. W-541/ 1999

Baugesetzbuch in der Fassung vom 01.01.1999: Beck-Texte im dtv, München

Braun, Dietmar, 1999: Theorien Rationalen Handelns in der Politikwissenschaft, Leske + Budrich, Opladen

Bönker, Frank 1999: Institution- und Organisationstheorie. In: Politische Vierteljahresschrift 40(4), 1999, Seite 80-81.

Gesundheitsbericht Hellersdorf 1999

Hannemann, Christine zweite Auflage 2000: Die Platte, Industrialisierter Wohnungsbau in der DDR. Schelsky & Jeep, Berlin.

Hettlage, Robert, 1989: Genossenschaft, in: Endruweit, Günter / Trommsdorff, Gisela: Wörterbuch der Soziologie, dtv/Enke, Stuttgart.

Kuper, Adam und Kuper, Jessica, Second Edition 1999: The Social Science, Encyklopedia, Routledge London.

Nohlen, Dieter, 1995: Wörterbuch Staat und Politik, Litzensausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn.

Scharpf, Fritz W. 2000: Interaktionsformen Akteurszentrierter Institutionalismus in der Politikforschung, Leske + Budrich, Opladen.

Senatsverwaltung für Bauen, Wohnen und Verkehr, Berlin (Hrsg.) 1999: Berliner Mieter Fiebel, Berlin

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie; Abt. II – Stadtplanung, Stadtentwicklung und Gestaltung; Referat IIA – Bauleitplanung, kommunale und regionale Zusammenarbeit 1998: Aktualisierung des Flächennutzungsplans Berlin durch Änderungsverfahren, Berlin

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie Referat Öffentlichkeitsarbeit; Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Raumordnung Referat Presse- und Öffentlichkeitsarbeit 1998: Gemeinsam Planen für Berlin und Brandenburg, Potsdam

Stadt Leinefelde (Hrsg.) 2000: Arbeitsblätter für die Städtebauförderung 6; Drei städtebauliche „Weltweite Projekte“ zur EXPO 2000 in Thüringen

Stadtbüro Hunger: Protokolle und Materialien von Lenkungsrunde und Gestaltungsbeirat 1997-2000, Berlin.

Stadtbüro Hunger, 1997: Satzung des Gestaltungsbeirats, Berlin.

Statistisches Bundesamt (Hrsg.) in Zusammenarbeit mit WZB und ZUMA 2000: Datenreport 1999. Bundeszentrale für Politische Bildung, Bonn.

Stadtplanungsamt Jena (Hrsg.) 1995: Flächennutzungsplan Stadt Jena, Jena

Stadtteilbüro Lobeda (Hrsg) monatliche Ausgaben März bis Juni
2001: Wir leben in Lobeda, Stadtteilzeitung, Nummer 37 bis 40, 4.
Jahrgang.

Statut der Wohnungsgenossenschaft "Carl Zeiss" eG vom 06.12. 2000

Städtische Wohnungsbau- und Verwaltungsgesellschaft mbH (Hrsg) 2000: Quartier 1 Jena-
Lobeda;
Von der Plattensiedlung zum grünen Universitätsstadtteil; Evolution eines Stadtteils

Thüringische Landeszeitung TLZ 06.07.2001

Wohnungsbaugenossenschaft "Hellersdorfer Kiez" e.G.: Satzung, Berlin.

Wohnungsbaugesellschaft Hellersdorf mbH [WoGeHe], 1998: Quartierskonzept, Berlin.

Weber, Max 1976 fünfte, revidierte Auflage: Wirtschaft und Gesellschaft. Grundrisse der
Verstehenden Soziologie. Tübingen.

Weeber und Partner Institut für Stadtplanung und Sozialforschung Jena/Berlin/Stuttgart 1998

Weeber und Partner Institut für Stadtplanung und Sozialforschung Jena/Berlin/Stuttgart 2000

Zangl, Bernhard, Zürn, Michael 1999: Interessen in der internationalen Politik: Der
akteursorientierte Institutionalismus als Brücke zwischen interessenorientierten und
normorientierten Handlungstheorien. In: Zeitschrift für Politikwissenschaft, 3/99, Seite 923-
950.

Internetseiten:

www.arbeitsamt.de (abgerufen 27.07.2001)

www.bma.de (abgerufen 27.07.2001)

www.mpi-fg-koeln.mpg.de/publikationen/ (abgerufen 28.10.00)

www.mpi-fg-koeln.mpg.de/fo/wissenschaftler_de.html#scharpf (letzter Abruf 02.08.01)

www.mpi-fg-koeln.mpg.de/people/fs/ (letzter Abruf 02.08.01)

www.jena.de/ (abgerufen 26.07.01)

Interviews:

a) Jena-Lobeda

Experteninterview mit Ortsbürgermeister Volker Blumentritt am 23.05.2001

Experteninterview mit Frau Horbank und Frau Zimmermann vom Stadtteilbüro Lobeda am 23.05.2001

Experteninterview mit Frau Kynast vom Stadtplanungsamt Jena am 23.05.2001

Experteninterview mit Herrn Mai als Vertreter der SWVG am 11.07. 2001

Experteninterview mit Herrn Müller als Vertreter der Wohnungsgenossenschaft Carl Zeiss am 23.05. 2001.

Telefonisches Experteninterview mit Herrn Schmidt als Vertreter der Wohnungsgenossenschaft Carl Zeiss am 13.06. 2001

b) Berlin-Hellersdorf

Experteninterview mit Herrn Dr. Rasche vom StadtBüro Hunger am 09.05.2001

Experteninterview mit Frau Heinrich vom Stadtplanungsamt Hellersdorf am 06.06.2001

Experteninterview mit Herrn Protz als Vertreter der WoGeHe am 13.06.2001

Experteninterview mit Herrn Grüner als Vertreter der WBG „Hellersdorfer Kiez“ am 18.07. 2001

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1.2.1: Einwohnerzahlen	6
Tabelle 1.2.2: Altersstruktur	7
Tabelle 1.2.3: Bevölkerungsprognose	8
Tabelle 1.2.4: Leerstand	8
Tabelle 1.2.5: Wohnungsgröße in Prozent	9
Tabelle 1.2.6: Durchschnittsmiete (Bruttokaltmiete)	9
Tabelle 1.2.7: Erwerbstätigkeit (1999)	10
Tabelle 1.2.8: Arbeitslosigkeit.....	10
Tabelle 2.1 : Interaktionsformen	14
Tabelle 3.4.1: Fähigkeiten	38
Tabelle 3.4.2: Wahrnehmung des Sozialen Wandels	39
Tabelle 3.4.3: Präferenzen und Ziele.....	39
Tabelle 3.4.4: Strategien.....	40
Tabelle 4.1.1: Interaktionsform Hellersdorfer Kiez/WoGeHe	42
Tabelle 4.2.1: Unternehmensformen im Vergleich	47
Tabelle 4.3.1: Finanzierung	48
Tabelle 4.4.1: Vermittlungsformen	49

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 2.1: Handlungsmodell.....	13
Abbildung 3.4.1: Akteurskonstellation A) Berlin-Hellersdorf und B) Jena-Lobeda	36